



Finanzaufsichtsprüfung

Schweiz Tourismus

Impressum

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Bern
Indirizzo di ordinazione	http://www.efk.admin.ch/
Order address	
Bestellnummer	1.14240.920.00427.03
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Order number	
Zusätzliche Informationen	Fachbereich 1
Complément d'informations	E-Mail: vincent.guggisberg@efk.admin.ch
Informazioni complementari	Tel. 058 463 12 07
Additional information	
Originaltext	Französisch/Deutsch
Texte original	Français/allemand
Testo originale	Francese/Tedesco
Original text	French/German
Zusammenfassung	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
Résumé	Français (« L'essentiel en bref »)
Riassunto	Italiano (« L'essenziale in breve »)
Summary	English (« Key facts »)
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reproduction	Authorized (please mention the source)



Die Aufgabe von Schweiz Tourismus (ST) ist die touristische Landeswerbung. Zu diesem Zweck hat der Bund der Tourismusorganisation für die Periode 2012–2015 ein Globalbudget von 222 Millionen Franken zugewiesen. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) übt auf der Grundlage einer Vereinbarung über das politische Controlling, Reporting und Monitoring (nachfolgend „Vereinbarung 2012–2015“) die Aufsicht über die Aktivitäten von ST aus.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) untersuchte, ob die Mittel, die der Bund der Tourismusorganisation zur Verfügung stellt, konform, wirtschaftlich und nachvollziehbar eingesetzt werden. Diese Prüfung wurde zwischen Juni und August 2014 am Hauptsitz in Zürich sowie am Sitz in London durchgeführt, der zu den 26 ST-Vertretungen im Ausland zählt. Parallel dazu erhielt die EFK zwischen 2012 und 2014 drei Warnungen („Whistleblowing“), die in der vorliegenden Prüfung berücksichtigt wurden.

Funktionsfähige Organisation, steigende Einnahmen, Kontrolle der Ausgaben ...

Insgesamt fällt das Ergebnis dieser Prüfung positiv aus. ST verfügt über eine funktionsfähige und transparente Organisationsstruktur. Die Arbeitsabläufe sind mit der bemerkenswerten Ausnahme des Beschaffungswesens gut dokumentiert. Im Mai 2014 wurden das Organisationshandbuch und die wichtigsten Verfahren nach ISO 9001 zertifiziert. Die Personalverwaltung kann als gut beurteilt werden. Das Finanz- und Buchführungsverfahren gewährleistet die Integrität und Vollständigkeit der in der Jahresrechnung ausgewiesenen Kosten.

Die Aktivitäten von ST entsprechen den gesetzlichen Zielen und der Vereinbarung 2012–2015. ST führt auf der Grundlage eines integrierten Marketingsystems periodisch Marktanalysen durch, um ihre Massnahmen auf die attraktivsten Zielgruppen zu konzentrieren.

ST hat ihre Eigenfinanzierungskapazität durch strategische Partnerschaften verbessert, die zu erhöhten Einnahmen führten. 2013 wurden über diese Partnerschaften 8,9 Millionen Schweizer Franken generiert. Neben einer transparenten Ausgabenkontrolle hat ST auch Massnahmen umgesetzt, um die Konformität der Ausschreibungen nach dem öffentlichen Beschaffungsrecht durchgehend zu gewährleisten.

Für das Monitoring und Reporting von ST wurden elf wesentliche Leistungsindikatoren (KPI oder Key Performance Indicators) identifiziert. Die EFK äussert sich nicht zur Relevanz dieser Indikatoren. Die Umsetzung der Ziele der Vereinbarung 2012–2015 kann mit den KPI jedoch ausreichend nachvollzogen werden.

Gemäss der internen Revision des SECO entsprechen die Aufsichtstätigkeiten des SECO den festgelegten Grundsätzen. Bei der sparsamen Verwendung der Ressourcen für die Aufsichtstätigkeiten bei ST besteht laut der internen Revision des SECO jedoch ein Verbesserungspotenzial.

... im Beschaffungswesen und in der Informatik sind jedoch grundlegende Massnahmen notwendig

Die EFK stellt aber auch einige Punkten fest, bei denen Massnahmen getroffen werden müssen. So muss einerseits das Verfahren zur Ernennung des Leiters der externen Revisionsstelle anhand einer Revision der Verordnung über Schweiz Tourismus und der Vereinbarung 2012–2015 überprüft werden. Andererseits muss das Reporting zu den Kontrolltätigkeiten auch jene der 26 ST-Vertretungen im Ausland umfassen.

Bezüglich der Auslandvertretungen lädt die EFK ST dazu ein, ein periodisches und systematisches Verfahren einzuführen, um das Management der wichtigsten dortigen Geschäftsrisiken sicherzustellen. Die EFK empfiehlt ST zudem, einen Prozess zur Überwachung der Aktivitäten der Auslandsvertretungen zu definieren, der die Aufgaben der Finanzprüfung, das Reporting und das Monitoring der wichtigsten Leistungsindikatoren umfasst.

Die EFK stellt fest, dass die Verfahren zur Vergabe von Aufträgen an Externe gestärkt werden müssen, damit sie mit den Bestimmungen der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen¹ übereinstimmen. ST ist dieser Verordnung seit dem 1. August 2010 unterstellt, erhielt jedoch erst im September 2013 durch ein Schreiben des SECO Kenntnis von dieser Verpflichtung. Das jährliche Beschaffungsvolumen von ST beträgt knapp 30 Millionen Franken.

ST ist zusammen mit weiteren wirtschaftlichen Akteuren Aktionärin der STC Switzerland Travel AG (STC), an die sie einen jährlichen Beitrag von 2,18 Millionen Franken leistet, nämlich für das Betreiben des Kundenkontaktcenter von ST. Die EFK begrüsst die Absicht von ST, das Mandat an STC einem transparenten Ausschreibungsverfahren zu unterwerfen, und empfiehlt ST, diesen Schritt möglichst rasch zu vollziehen. In Rahmen der Prüfung konnte zudem kein Benchmark gefunden werden, der die Höhe des jährlichen Beitrags von ST an STC validieren würde. Die EFK fordert ST dazu auf, ihre Geschäftsbeziehung mit der STC kritisch zu analysieren und insbesondere die Bedingungen der vereinbarten Pauschalentschädigungen zu prüfen.

Bezüglich Finanzen und Buchführung ist die EFK der Meinung, dass die Entwicklung und Nutzung der stillen Reserven (rund 10 Millionen Franken per Ende 2013) transparenter dargelegt werden muss. Ausserdem sollten Nutzungsbestimmungen für die langfristigen Rückstellungen definiert werden, die zur Finanzierung ausserordentlicher Ereignisse verwendet werden (fast 5 Millionen Franken gemäss Jahresrechnung 2013).

Im Informatikbereich schliesslich empfiehlt die EFK ST, organisatorische Massnahmen zu ergreifen, um die Sicherheit insbesondere an den Schnittstellen zwischen den eigenen Systemen zu verbessern und die internen Prozesse zu vereinfachen. Ausserdem sollten die Kontrollverfahren optimiert werden, um die Integrität der Daten zu gewährleisten und die Informatiksicherheit zu stärken. Die EFK empfiehlt ST, die Kontinuität der Informatikverwaltung für alle Schnittstellen im IT-Bereich sicherzustellen.

Originaltext der Zusammenfassung sowie Kapitel 1 bis 4 und 7 sind auf Französisch

¹ Vgl. Kapitel 3 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen VöB (SR 172.056.11).



Audit de surveillance financière

Suisse Tourisme

L'essentiel en bref

Suisse Tourisme (ST) a pour tâche la promotion de la place touristique suisse. A ce titre, la Confédération lui alloue une enveloppe budgétaire d'un montant de 222 millions de francs pour la période 2012-2015. Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) assure la surveillance des activités de ST sur la base d'une Convention relative au contrôle politique, de *reporting* et de *monitoring* (ci-après «Convention 2012-2015»).

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a vérifié la conformité, l'économie et la traçabilité de l'utilisation des ressources financières mises à disposition par la Confédération à ST. Cet audit a été réalisé entre juin et août 2014 au siège central de Zürich et à Londres, l'une des 26 représentations à l'étranger de ST. Parallèlement, le CDF a reçu trois alertes (« Whistleblowing ») entre 2012 et 2014, qu'il a pris en compte dans le cadre du présent audit.

Organisation fonctionnelle, recettes en hausse, maîtrise des dépenses...

Globalement, le résultat de cet audit est positif. ST dispose d'une structure organisationnelle fonctionnelle et transparente. Les processus de travail sont bien documentés, à l'exception notable de celui des achats. En mai 2014, le manuel d'organisation et les principales procédures ont été certifiés ISO 9001. La gestion du personnel peut être qualifiée de bonne. Le processus financier et comptable garantit l'intégrité et l'exhaustivité des coûts figurant dans les états financiers.

Les activités de ST respectent les objectifs légaux et la Convention 2012-2015. S'appuyant sur un système de marketing intégré, ST effectue périodiquement différentes analyses de marchés de manière à concentrer son action sur les publics-cibles les plus attrayants.

ST a amélioré sa capacité d'autofinancement grâce à la hausse des recettes liés aux partenariats stratégiques. Ces partenariats ont généré 8,9 millions de francs suisses en 2013. Outre une maîtrise transparente des dépenses, ST a mis en œuvre des mesures pour systématiquement garantir la conformité des adjudications conformes aux marchés publics.

Onze indicateurs de performance (KPI ou *Key Performance Indicators*) ont été établis pour les activités de *monitoring* et de *reporting* de ST. Le CDF ne se prononce pas sur la pertinence de ces indicateurs, mais relève qu'ils permettent d'assurer une traçabilité suffisante de la mise en œuvre des objectifs de la Convention 2012-2015.

Selon la propre révision interne du SECO, les activités de surveillance du SECO sont conformes aux principes établis. Toujours selon cette révision interne, un potentiel d'amélioration dans l'utilisation économe des ressources affectées aux activités de surveillance chez ST a été décelé.

... mais des mesures essentielles à prendre dans le domaine des achats et de l'informatique

Le CDF a néanmoins identifié une série d'actions nécessaires à entreprendre. D'une part, le processus de nomination du chef de l'organe de révision externe doit être revu par une révision de l'Ordonnance sur Suisse Tourisme et de la Convention 2012-2015. D'autre part, il est nécessaire que le *reporting* des activités de contrôles englobe aussi les 26 représentations de ST à l'étranger.

Au niveau des représentations étrangères, le CDF invite encore ST à mettre en œuvre une gestion périodique et systématique des principaux risques opérationnels qui pourraient y survenir. Le CDF recommande aussi à ST de définir un processus de supervision des activités des représentations à l'étranger qui intègre les tâches d'audit financier, de *reporting* et de *monitoring* des indicateurs de performances.

Le CDF a constaté que les procédures d'attribution de mandats externes devaient être renforcées pour convenir aux dispositions de l'ordonnance sur les marchés publics². Des mesures devraient être prises pour mieux documenter et surveiller ce domaine. ST est soumis à ces dispositions depuis le 1^{er} août 2010, mais en a seulement pris connaissance en septembre 2013 dans un courrier du SECO. Chaque année, le volume d'achat de ST s'élève à près de 30 millions de francs.

Aux côtés d'autres acteurs économiques, ST est actionnaire de STC Switzerland Travel AG (STC) à qui il verse une contribution annuelle de 2,18 millions de francs, notamment pour l'exploitation du centre de contact pour la clientèle de ST. Le CDF salue la volonté de ST de soumettre cette participation dans STC à une procédure transparente d'appel d'offres et lui recommande de s'engager au plus vite dans cette direction. S'agissant du montant annuellement octroyé à STC, l'audit n'a pas permis de trouver le *benchmark* permettant de valider ce montant. Le CDF invite ST à analyser de manière critique sa relation avec STC, s'agissant en particulier des conditions de rémunérations forfaitaires établies avec celle-ci.

Concernant le volet financier et comptable, le CDF est d'avis qu'une meilleure transparence doit être donnée à l'évolution et l'utilisation des réserves latentes (environ 10 millions de francs à fin 2013), ainsi que par la définition de règles d'utilisation pour la provision à long terme instituée pour faire face à des événements extraordinaires (près de 5 millions de francs selon le bilan 2013).

Enfin, dans le domaine informatique, le CDF invite ST à prendre des mesures organisationnelles pour renforcer la sécurité notamment liée aux interfaces entre ses systèmes et simplifier les processus internes. Des procédures de contrôle peuvent être optimisées pour garantir l'intégrité des données tout en renforçant les aspects liés à la sécurité informatique. Le CDF recommande à ST d'assurer la continuité de la gestion informatique pour l'ensemble des interfaces dans le domaine des technologies de l'information.

Le texte original des chapitres 5 et 6 est en allemand.

² Voir le chapitre 3 de l'Ordonnance sur les marchés publics – OMP – RS 172.056.11



Verifica di vigilanza finanziaria
Svizzera Turismo
L'essenziale in breve

Svizzera Turismo (ST) ha il compito di promuovere la piazza turistica svizzera. A tal fine, la Confederazione accorda a ST un preventivo globale di 222 milioni di franchi per il periodo 2012–2015. La Segreteria di Stato dell'economia (SECO) assicura la vigilanza delle attività di ST sulla base di una convenzione relativa al controllo politico, di *reporting* e di monitoraggio (di seguito «Convenzione 2012–2015»).

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha verificato la conformità, l'economicità e la tracciabilità dell'utilizzazione delle risorse finanziarie messe a disposizione dalla Confederazione a ST. Questa verifica è stata effettuata tra giugno e agosto 2014 presso la sede centrale di Zurigo e a Londra, una delle 26 rappresentanze all'estero di ST. Parallelamente, tra il 2012 e il 2014, il CDF ha ricevuto tre segnalazioni («Whistleblowing»), che ha preso in considerazione nel quadro della presente verifica.

Organizzazione funzionale, entrate in aumento, controllo delle uscite...

Complessivamente il risultato di questa verifica è positivo. Svizzera Turismo dispone di una struttura organizzativa funzionale e trasparente. I processi lavorativi sono ben documentati ad eccezione degli acquisti. Nel mese di maggio del 2014 il manuale di organizzazione e le principali procedure hanno ottenuto la certificazione ISO 9001. La gestione del personale può essere qualificata buona. Il processo finanziario e contabile garantisce l'integrità e l'eshaustività dei costi che figurano nei rendiconti finanziari.

Le attività di ST sono conformi agli obiettivi legali e alla Convenzione 2012–2015. Fondandosi su un sistema di marketing integrato, ST effettua periodicamente varie analisi di mercato in modo da concentrare la sua azione sui destinatari più interessanti.

Svizzera Turismo ha migliorato la sua capacità di autofinanziamento grazie all'aumento delle entrate legate ai partenariati strategici. Nel 2013 questi ultimi hanno generato 8,9 milioni di franchi svizzeri. Oltre ad un controllo trasparente delle uscite, ST ha attuato misure per garantire sistematicamente che gli appalti siano conformi alle disposizioni degli acquisti pubblici.

Per le attività di monitoraggio e reporting di ST sono stati stabiliti 11 indicatori di prestazione (KPI o «key performance indicators»). Il CDF non si pronuncia sulla pertinenza di questi indicatori ma evidenzia che essi permettono di assicurare una tracciabilità sufficiente dell'attuazione degli obiettivi della Convenzione 2012-2015.

Secondo la revisione interna della SECO, le sue attività di vigilanza sono conformi ai principi stabiliti. Sempre secondo questa revisione interna, è stato rilevato un potenziale di miglioramento nell'utilizzo parsimonioso delle risorse destinate alle attività di vigilanza presso ST.

... ma bisogna prendere misure sostanziali nell'ambito degli acquisti e dell'informatica

Il CDF ha ciononostante identificato una serie di azioni necessarie da intraprendere. Da un lato deve essere rivisto il processo di nomina del capo dell'organo attraverso la revisione dell'Ordinanza di Svizzera Turismo e della Convenzione 2012–2015. D'altro lato è necessario che il *reporting* delle attività di controllo includa anche le 26 rappresentanze di ST all'estero.

Con riferimento alle rappresentanze straniere, il CDF invita nuovamente ST a implementare una gestione periodica e sistematica dei principali rischi operativi che potrebbero sopraggiungere. Il CDF raccomanda inoltre a ST di definire un processo di supervisione delle attività delle rappresentanze all'estero che integri i compiti di verifica finanziaria, di *reporting* e di monitoraggio degli indicatori delle prestazioni.

Il CDF ha constatato che le procedure di attribuzione dei mandati esterni dovrebbero essere rafforzate per soddisfare le disposizioni dell'ordinanza sugli acquisti pubblici³. Per meglio documentare e sorvegliare questo settore dovrebbero essere prese misure. Svizzera Turismo è sottoposta a queste misure dal 1° agosto 2010 ma ne è venuta a conoscenza solamente nel settembre del 2013 attraverso uno scritto della SECO. Ogni anno il volume di acquisti di ST ammonta a quasi 30 milioni di franchi.

Accanto ad altri attori economici, ST è azionista di STC Switzerland Travel AG (STC) alla quale versa un contributo annuo di 2,18 milioni di franchi, in particolare per l'utilizzazione del centro di contatto per la clientela di ST. Il CDF accoglie la volontà di ST di sottoporre questa partecipazione in seno a STC a una procedura trasparente di gara d'appalto e raccomanda a ST di impegnarsi al più presto in questa direzione. Trattandosi di un importo concesso annualmente a STC, la verifica non ha permesso di rilevare il *benchmark* che permettesse di convalidare tale importo. Il CDF invita ST ad analizzare in maniera critica la sua relazione con STC, dato che si tratta in particolare delle condizioni di remunerazione forfettarie stabilite con lo stesso STC.

Riguardo all'aspetto finanziario e contabile, il CDF ritiene che dovrebbe esservi più trasparenza nell'evoluzione e nell'utilizzo delle riserve occulte (circa 10 milioni di franchi a fine 2013), così come alla definizione delle norme d'utilizzo per gli accantonamenti a lungo termine istituiti per far fronte a eventi straordinari (quasi 5 milioni di franchi secondo il bilancio 2013).

Infine, nel settore informatico, il CDF invita ST ad adottare misure organizzative per rafforzare la sicurezza legata in particolar modo alle interfacce tra i suoi sistemi e semplificare i processi interni. Le procedure di controllo possono essere ottimizzate per garantire l'integrità dei dati, rafforzando gli aspetti legati alla sicurezza informatica. Il CDF raccomanda a ST di assicurare la continuità della gestione informatica per l'insieme delle interfacce nel settore delle tecnologie dell'informazione.

Testo originale in francese (riassunto e capitoli 1-4 + 7) e in tedesco (capitoli 5-6)

³ Vedi capitolo 3 ordinanza sugli acquisti pubblici (OAPub; RS 172.056.11)



Audit of financial supervision
Switzerland Tourism
Key points

Switzerland Tourism (ST) is tasked with promoting Switzerland as a tourist destination. As such, the Confederation has allocated a global budget of 222 million francs to it for the period from 2012 to 2015. The State Secretariat for Economic Affairs (SECO) supervises ST's activities based on an agreement relating to policy control, reporting and monitoring (hereinafter referred to as the "2012-2015 Agreement").

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) audited the economics, compliance and traceability of the use of the financial resources made available by the Confederation to ST. This audit was carried out between June and August 2014 at the central headquarters in Zurich and in London, one of the 26 ST branches situated abroad. Parallel to this, the SFAO received three whistle-blower reports between 2012 and 2014, which it took account of within the scope of this audit.

Functional organisation, increased receipts, contained spending...

Overall, the result of this audit is positive. ST has a functional and transparent organisational structure. The work processes are well documented, with the notable exception of procurement. In May 2014, the organisation manual and the main procedures were ISO 9001 certified. Personnel management can be described as good. The financial and accounting process ensures the integrity and completeness of the costs found in the financial statements.

ST's activities are in compliance with the legal objectives of the 2012-2015 Agreement. Based on an integrated marketing system, ST periodically conducts different market analyses with a view to focussing its attention on the most attractive target audiences.

ST has improved its self-financing ability thanks to the increase in receipts linked to strategic partnerships. These partnerships generated 8.9 million francs in 2013. In addition to clear containment of spending, ST has implemented measures to systematically ensure tenders are in compliance with public procurement tendering procedures.

Eleven key performance indicators (KPIs) were drawn up for ST monitoring and reporting activities. The SFAO makes no comment on the relevance of these indicators but noted that they help ensure sufficient traceability of the implementation of the 2012-2015 Agreement objectives.

According to SECO's own internal auditing, the monitoring activities of SECO are in line with the established principles. According to this internal auditing, potential for improvement was identified regarding the economical use of the resources allocated to supervisions activities at ST.



... but key measures need to be taken in the areas of procurement and IT.

The SFAO nevertheless identified a series of actions that need to be taken. On the one hand, the appointment process for the Head of the audit body needs to be reviewed by revising the Ordinance on Switzerland Tourism and the 2012-2015 Agreement. On the other, the reporting on control activities also needs to cover the 26 ST representations abroad.

At the level of the foreign representations, the SFAO again calls upon ST to implement periodic and systematic management of the main operational risks that might arise. The SFAO also recommends to ST to define a process for supervising the activities of the foreign representations which includes the tasks of financial audits, reporting and monitoring of key performance indicators.

The SFAO noted that the procedures for awarding external mandates should be tightened to be in line with the provisions of the Ordinance on Public Procurement⁴. Measures should be taken to better document and supervise this sector. ST has been subject to this since 1 August 2010 but only became aware of it in September 2013 due to a letter from SECO. Each year, ST's procurement volume amounts to nearly 30 million francs.

Alongside other economic players, ST is a shareholder of STC Switzerland Travel AG (STC), to which it pays an annual contribution of 2.18 million francs, namely for the operation of the customer contact center for ST. The SFAO welcomes the willingness of ST to subject this participation in STC to a transparent tender procedure and recommends that it move forward in this direction as quickly as possible. As regards the amount given annually to STC, the audit failed to find the benchmark to validate this amount. The SFAO urges ST to critically examine its relations with STC with particular regard to the lump-sum remuneration conditions established with it.

Concerning the financial and accounting component, the SFAO is of the opinion that there must be improved transparency regarding the development and use of hidden reserves (approximately 10 million francs at the end of 2013) as well as the definition of utilisation rules for the long-term provisions for dealing with extraordinary events (close to 5 million francs according to the 2013 figures).

Finally, in the area of IT, the SFAO urges ST to take organisational measures to boost security in particular relating to the interfaces between its systems and to simplify internal processes. Control procedures can be optimised to ensure data integrity whilst reinforcing information security aspects. The SFAO recommends that ST ensure continuity of IT management for all of the interfaces in the area of IT.

Original text in French (summary and chapters 1-4 & 7) and in German (chapters 5-6)

⁴ See chapter 3 of the Ordinance on Public Procurement – PPO – RS 172.056.11



Generelle Stellungnahme des SECO zur Prüfung:

Das SECO nimmt mit Genugtuung von den positiven Ergebnissen der Prüfung Kenntnis. Besonders erfreulich ist die Einschätzung der EFK, dass die Aktivitäten von Schweiz Tourismus den rechtlichen Grundlagen entsprechen und dass Schweiz Tourismus die finanziellen und personellen Ressourcen gut einsetzt. Ebenso positiv ist die Feststellung, dass die Struktur von Schweiz Tourismus funktional ist und dass die Organisation und die Prozesse weitestgehend angebracht, transparent und gut dokumentiert sind. Diese positiven Befunde decken sich mit der Einschätzung des SECO bezüglich der qualitativ hochstehenden Leistungserbringung und effizienten Arbeit von Schweiz Tourismus. Ebenso erfreut ist das SECO über die im Bericht ebenfalls erwähnte Prüfung der Aufsicht des SECO über Schweiz Tourismus. Diese stellt der Aufsicht durch das SECO ein gutes Zeugnis aus.

Das SECO bedankt sich des Weiteren für die Empfehlung, welche die EFK bezüglich der Kontrollstelle von Schweiz Tourismus sowie zur Wahl von deren Obmann formuliert. Die Empfehlung ist aus der Sicht des SECO nachvollziehbar. Im Rahmen der Revision der Verordnung über Schweiz Tourismus werden die nötigen Anpassungen vorgenommen und entsprechende Massnahmen ergriffen. Die diesbezüglichen Arbeiten sind bereits in Angriff genommen worden und dürften bis Ende 2016 abgeschlossen werden.

Auch die von der EFK an Schweiz Tourismus adressierten Empfehlungen kann das SECO nachvollziehen. In der Summe dürfte die Umsetzung der Empfehlungen insbesondere die operationellen Risiken von Schweiz Tourismus verringern, was aus Sicht des SECO zu begrüßen ist. Das SECO wird im Rahmen der Vereinbarung über das politische Controlling, Reporting und Monitoring zwischen dem SECO und Schweiz Tourismus beaufsichtigen, wie Schweiz Tourismus die Empfehlungen umsetzen wird.



Generelle Stellungnahme von Schweiz Tourismus zur Prüfung:

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) stellt Schweiz Tourismus (ST) in ihrem Bericht über die Konformität, Wirtschaftlichkeit und die Nachvollziehbarkeit des Einsatzes der vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel ein insgesamt positives Zeugnis aus. Die Aktivitäten und der Mitteleinsatz von ST erfüllen den Bundesauftrag. Der Vorstand und die Geschäftsleitung von ST nehmen mit Genugtuung Kenntnis von diesem positiven Ergebnis.

ST hat die Empfehlungen des Berichtes zur Kenntnis genommen und wird sie im Rahmen ihres Auftrages und der Ressourcen- und Budgetrestriktionen umsetzen. Der Vorstand hat die Direktion mit der Ausarbeitung einer Umsetzungsplanung beauftragt.

Viele der Empfehlungen sind unabhängig des Berichtes bereits in Umsetzung. Dies betrifft ausgeprägt den Bereich der Beschaffungen. Die EFK attestiert, dass ST mit Bekanntwerden der Unterstellung unter die Verordnung des öffentlichen Beschaffungswesens (VöB) im September 2013 sofort Massnahmen ergriffen hat und bereits gut strukturierte Beschaffungsprozesse implementiert hat. Die Empfehlungen der EFK helfen ST die Gesetzeskonformität zielsicher zu erreichen.

“Mehr Gäste für die Schweiz”, so lautet der Kernauftrag von Schweiz Tourismus. Die wirkungsvolle Umsetzung dieses Kernauftrages verlangt Marktnähe, Agilität, Flexibilität und eine Firmenkultur, die international die besten Marketing und Tourismus Fachkräfte anziehen und sich entfalten lässt. Der Vorstand nimmt darum mit Sorge zur Kenntnis, dass die Empfehlungen den administrativen Aufwand erhöhen und Mittel von Marktaktivitäten und Gästeakquisition verlagern.

Zur engen Einbindung der Branche verfügt die öffentlich-rechtliche Schweiz Tourismus über eine Mitgliederstruktur. 695 Mitglieder steuern über 40% zum ST Budget bei und sind im Vorstand vertreten. Sie unterstreichen ihr Interesse an einer schlanken und markteffektiven Organisation.

Der Vorstand beauftragt darum die Direktion bei der Umsetzung der Empfehlungen den administrativen Aufwand möglichst klein zu halten und der richtigen Balance zwischen Administrationsfokus und Marktnähe eine hohe Bedeutung zukommen zu lassen.

Schweiz Tourismus bedankt sich bei der Eidgenössischen Finanzkontrolle für die konstruktive Zusammenarbeit.



Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag und Prüfungsdurchführung	14
1.1	Vorwort	14
1.2	Prüfungsziel und -fragen	14
1.3	Unterlagen und Gespräche	14
2	Strategie und Tätigkeiten von ST entsprechen den gesetzlichen Zielen	15
2.1	Tourismus ist für die Volkswirtschaft von strategischer Bedeutung	15
2.2	Tätigkeiten von ST entsprechen der Vereinbarung mit dem SECO	15
2.3	Transparente Organisation	16
2.4	Angemessene Dokumentation der Prozesse ausser im Beschaffungswesen	16
2.5	Verfahren zur Ernennung der Revisionsstelle ist anzupassen	16
3	Die finanziellen und personellen Ressourcen sind gut zugewiesen	17
3.1	Grossteil der Ressourcen stammt vom Bund	17
3.2	Verstärkung der Eigenfinanzierung dank externen Erträgen	18
3.3	Präsentation der stillen Reserven kann verbessert werden	19
3.4	Rückstellungen für „Ausserordentliche Ereignisse Destination Schweiz“ sind intern zu reglementieren	20
3.5	Personelle Ressourcen werden angemessen verwaltet	21
4	Das Monitoring gewährleistet die Nachvollziehbarkeit von Informationen, mit einer Ausnahme	22
4.1	ST hat ein System zur Messung des Marketing-Erfolgs entwickelt, das auf drei Pfeilern beruht	22
4.2	Key Performance Indicators (KPI)	22
4.3	Die Vertretung in London setzt die finanziellen Mittel sparsam ein	25
4.4	Risikomanagement kann am Hauptsitz von ST und in den Vertretungen gestärkt werden	25
5	Das Beschaffungswesen ist im Umbruch	26
5.1	Die Beschaffungsorganisation ist zu stärken	26
5.2	Mehr Transparenz bei den Einzelgeschäften	29
6	Die Informations- und Kommunikationstechnik-Landschaft (IKT Landschaft) umspannt die Welt	33
6.1	Das Netzwerk wird noch nicht adäquat überwacht	33
6.2	Geschäft und Marketing decken zwei IKT-Konzeptionen ab	34
6.3	Interne Organisation und Kontrolle sind praxisgerecht	35
6.4	IT-Anwendungen sind zu konsolidieren	36
6.5	Der IT-Betrieb ist anspruchsvoll	36
7	Schlussbesprechung	38

1 Auftrag und Prüfungsdurchführung

1.1 Vorwort

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) führte in Anwendung von Artikel 6 und 8 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle (Finanzkontrollgesetz, FKG)⁵ eine Prüfung bei Schweiz Tourismus (ST) durch, um zu untersuchen, ob die finanziellen Mittel, die der Bund dieser öffentlich-rechtlichen Körperschaft zur Verfügung stellt, auf gesetzeskonforme, wirtschaftliche und nachvollziehbar dokumentierte Weise eingesetzt werden. Die Prüfung wurde vom 2. Juni 2014 bis 9. Juli 2014 im Wesentlichen am Hauptsitz von ST in Zürich durchgeführt. Ausserdem fanden im Juni 2014 Gespräche in der ST-Vertretung in London statt.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Die EFK hat die folgenden Punkte geprüft:

- Konformität der Tätigkeiten von ST mit den gesetzlichen Zielen sowie den Zielen der Vereinbarung über das politische Controlling, Reporting und Monitoring (nachfolgend „Vereinbarung 2012–2015“) zwischen SECO und ST.
- Governance und Aufsicht des Bundes über ST.
- Konformität der Auftragsvergabeverfahren mit den Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungsrechts.
- Sparsame Verwendung der finanziellen Mittel, die ST zur Verfügung gestellt werden.
- Integrität und Vollständigkeit der Finanzdaten, insbesondere die Zuordnung der Ausgaben für die Umsetzung der verschiedenen Tätigkeit innerhalb von ST.
- Kohärenz und Nachvollziehbarkeit der von ST eingesetzten Mittel, mit denen die Wirkung der vom Hauptsitz und den ST-Vertretungen ergriffenen Massnahmen gemessen wird.

Die Governance und Aufsicht, die das SECO über ST ausübt, waren Gegenstand einer internen Revision des SECO (DBIR SECO). Die Ergebnisse dieser Kontrolle sind in einem separaten Bericht vom 13. August 2014 festgehalten. Die wichtigsten Feststellungen sind im vorliegenden Bericht berücksichtigt.

1.3 Unterlagen und Gespräche

Die angeforderten Informationen wurden vorbehaltlos geliefert und die EFK dankt allen Personen, die an den Gesprächen beteiligt waren.

⁵ Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle vom 28. Juni 1967 (SR 614.0, Stand 1. Januar 2012).

2 Strategie und Tätigkeiten von ST entsprechen den gesetzlichen Zielen

2.1 Tourismus ist für die Volkswirtschaft von strategischer Bedeutung

Die landschaftliche Schönheit und die Authentizität der Traditionen sind zwei grosse Vorzüge unseres Landes. Sie können potenzielle Kundinnen und Kunden dafür begeistern, ihre Ferien hier zu verbringen oder Geschäftstreffen in der Schweiz zu organisieren. Gestützt auf diese Vorzüge fördert der Bund den Tourismusbereich gezielt.

Zwar genießt der Tourismusstandort Schweiz weltweit einen ausgezeichneten Ruf, aber er wurde von den Auswirkungen der Wirtschaftskrise 2009 und der darauf folgenden starken Aufwertung des Frankens hart getroffen. Die Zahl der Hotelübernachtungen ist seit 2008 stark rückläufig: In der Periode 2008–2012 verringerten sich die Übernachtungszahlen landesweit um 7 Prozent und im schweizerischen Alpenraum gar um 13,3 Prozent.⁶

Der Bund hat verschiedene finanzpolitische Massnahmen getroffen, um die negativen Folgen der weltweiten Finanzkrise einzudämmen. Das Parlament verabschiedete nacheinander drei Impulsprogramme in der Höhe von insgesamt 36 Millionen Schweizer Franken, die ST in den vergangenen Jahren umgesetzt hat. Damit beläuft sich das Globalbudget des Bundes für ST in der Periode 2012–2015 auf 222 Millionen Franken.

2.2 Tätigkeiten von ST entsprechen der Vereinbarung mit dem SECO

Die Tätigkeiten von ST sind durch die folgenden Rechtsgrundlagen geregelt:

- Bundesgesetz über Schweiz Tourismus vom 21. Dezember 1955 (SR 935.21)
- Verordnung über Schweiz Tourismus vom 22. November 1963 (SR 935.211)

Das Bundesgesetz über Schweiz Tourismus definiert die Aufgaben, die ST vom Bund übertragen werden, während die Verordnung die Organisation definiert. Im Dezember 2011 wurde zudem eine Vereinbarung zwischen ST und dem SECO bezüglich Controlling, Reporting und Monitoring für die Periode vom 1. Januar 2013 bis zum 31. Dezember 2015 („Vereinbarung 2012–2015“) unterzeichnet. Die EFK stellt fest, dass die Tätigkeiten von ST den rechtlichen Grundlagen entsprechen und dass die in der Vereinbarung 2012–2015 festgelegte Strategie ebenso wie die darin definierten Ziele eingehalten werden.

Die interne Revision (DBIR) des SECO kam zum Schluss, dass die Aufsicht des SECO über ST funktioniert, stellte jedoch ein Verbesserungspotenzial bei der sparsamen Verwendung der Ressourcen für die Aufsichtstätigkeiten fest. Diese Tätigkeiten, die von der Organisationseinheit „Tourismuspolitik“ des SECO wahrgenommen werden, sind ordnungsgemäss dokumentiert und entsprechen den geltenden Grundsätzen der Governance und Kontrolltätigkeit. Die EFK nahm zur Kenntnis, dass das SECO bei der Erarbeitung einer neuen Vereinbarung (2016–2019) gewisse Änderungen einführen will, um eine effiziente Verwendung der für ST bestimmten Mittel zu fördern.

⁶ Bericht über die Performance des alpinen Tourismus in der Schweiz im internationalen Vergleich. BAKBASEL, Dezember 2012.



2.3 Transparente Organisation

Ende 2013 zählte die ST 692 Mitglieder. Ihre vier Organe sind die Mitgliederversammlung, der Vorstand (ein Präsident und zwölf Mitglieder), die Geschäftsstelle und die Revisionsstelle.

Die Mitgliederversammlung genehmigt den Geschäftsbericht, den der ST-Vorstand vorlegt, sowie die Jahresrechnung. Der Vorstand überwacht die Tätigkeiten von ST. Seine Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen sind ordnungsgemäss dokumentiert. Er genehmigt den Marketingplan und den Voranschlag von ST. Ausserdem wählt er den Direktor und verabschiedet das Geschäftsreglement, das auch die Zuständigkeitsordnungen und die Regeln über die Stellvertretung in den Organen umfasst. Im Weiteren erlässt er die Dienst- und Besoldungsordnung.

Die Geschäftsstelle von ST setzt sich aus einem Direktor oder einer Direktorin sowie sieben Mitgliedern zusammen. Ihre Aufgaben und quantitativen Ziele werden vom SECO periodisch im Rahmen von zweimal jährlich durchgeführten Besprechungen überprüft.

2.4 Angemessene Dokumentation der Prozesse ausser im Beschaffungswesen

Per 31. Dezember 2013 arbeiteten am ST-Hauptsitz in Zürich 125 Personen, weitere 116 Personen waren in den 26 Vertretungen im Ausland beschäftigt. Insgesamt zählte ST also 241 Mitarbeitende.

Die Prozesse von ST, die in Deutsch und Englisch vorliegen, stehen auf der Intranet-Plattform von ST allen Mitarbeitenden zur Verfügung. Anlässlich der Erneuerung der ISO 9001-Zertifizierung im Mai 2014 wurde die ordnungsgemässe Dokumentation dieser Prozesse bestätigt. Dies gilt allerdings nicht für das Beschaffungswesen. Hier muss ST die Zuschlagskriterien für Dienstleistungsaufträge klarer formalisieren, damit sie den gesetzlichen Vorgaben entsprechen (siehe Kapitel 5).

Allgemein weist die EFK darauf hin, dass die Qualitätssicherungsverfahren bezüglich Risiken, Schlüsselkontrollen und Verantwortlichkeiten genauer definiert werden müssen.

2.5 Verfahren zur Ernennung der Revisionsstelle ist anzupassen

Die Revisionsstelle prüft, ob die Jahresrechnung den Vorgaben des Obligationenrechts (OR) entspricht, und legt dem Vorstand zuhanden der ordentlichen Mitgliederversammlung einen schriftlichen Bericht mit seinen wichtigsten Feststellungen vor (Art. 20 Abs. 1 der Verordnung über Schweiz Tourismus). Die Stellungnahme der Revisionsstelle umfasst Aussagen zum IKS und zum Risikomanagement.

Die EFK weist darauf hin, dass die aktuelle Revisionsstelle seit 1998 ununterbrochen tätig ist. Der Obmann, der am 9. November 2011 zusammen mit den anderen Mitgliedern der Revisionsstelle durch den Bundesrat für die Periode 2012–2014 ernannt wurde, haftet persönlich.

Die Revisionsstelle legt ihren Bericht jeweils in Anwesenheit eines SECO-Mitglieds der Geschäftsstelle von ST vor. Dabei werden die wichtigsten Feststellungen und Empfehlungen eingehend diskutiert. In ihrem Bericht vom 27. Februar 2014 bestätigte die externe Revisionsstelle die Richtigkeit und Vollständigkeit der Jahresrechnung vom 31. Dezember 2013. Die wichtigsten Feststellungen und Empfehlungen wurden ST am 27. März 2014 in Anwesenheit von Vertreterinnen und Vertretern des SECO und der EFK vorgestellt.

Empfehlung 1 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem SECO, zu überprüfen, ob das Verfahren zur Ernennung der Revisionsstelle durch den Bundesrat geeignet ist. Sie empfiehlt dem SECO ferner, ST dazu aufzufordern, bei der Vergabe des nächsten Mandats an die Revisionsstelle für die Periode 2016–2019 ein Einladungsverfahren durchzuführen.

Stellungnahme SECO:

Die Empfehlung ist aus der Sicht des SECO nachvollziehbar. Im Rahmen der Revision der Verordnung über Schweiz Tourismus werden die nötigen Anpassungen vorgenommen und entsprechende Massnahmen ergriffen.

3 Die finanziellen und personellen Ressourcen sind gut zugewiesen

Die finanziellen Ressourcen von ST stammen einerseits aus Mitgliederbeiträgen und andererseits aus Erträgen verschiedener Marketingaktivitäten.

3.1 Grossteil der Ressourcen stammt vom Bund

Gemäss Artikel 6 des Bundesgesetzes über Schweiz Tourismus gewährt der Bund Schweiz Tourismus im Rahmen der bewilligten Kredite jährliche Finanzhilfen. Die Bundesversammlung bestimmt alle vier Jahre den Zahlungsrahmen mit einfachem Bundesbeschluss.

Die Entwicklung der von ST erfassten Einnahmen in den vergangenen drei Jahren lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Erträge in Tausend CHF	2011	2012	2013
Ordentlicher Beitrag Bund	47'044	51'443	52'177
Impulsprogramm Bund 2011/2012	9'740	2'260	0
Impulsprogramm Bund Sommer 2012/2013	0	8'325	3'675
Impulsprogramm Bund Winter 2012/2013	0	1'583	-1'583
Beiträge anderer ST-Mitglieder	2'372	2'365	2'446
Total Mitgliedergliederbeiträge	59'156	65'976	56'715
Marketing-Ertrag aus Aktivitäten mit touristischen Partnern	24'383	24'732	27'216
Ertrag aus Impulsprogramm	2'106	925	0
Marketing-Ertrag aus Aktivitäten mit wirtschaftlichen Partnern (Sponsorship-Marketing)	7'985	9'437	8'490
Diverse Erträge	797	422	349
Diverse weiterverrechnete Leistungen	1'368	1'324	1'289
Ertrag betriebsfremde Liegenschaft	1'312	1'237	1'384
Total Erträge	97'107	104'053	95'443

Entwicklung der Erträge von ST von 2011 bis 2013 (Quelle: ST-Jahresrechnung)

Der Bundesrat hat ST in der Vereinbarung 2012–2015 ein Globalbudget von 222 Millionen Franken gewährt (12 Millionen davon für das Anreizprogramm 2011–2012). 2013 beliefen sich die ordentlichen finanziellen Beiträge des Bundes an ST auf 52,18 Millionen Franken. Wenn man zu diesem Betrag die Mittel aus dem Impulsprogramm 2012 in der Höhe von 2,09 Millionen Franken dazuzählt, erreicht der Beitrag des Bundes für 2013 eine Gesamthöhe von 54,27 Millionen Franken. Dies entspricht rund 56,9 % der Gesamterträge von ST, die sich per Ende 2013 auf 95,44 Millionen Franken beliefen.

3.2 Verstärkung der Eigenfinanzierung dank externen Erträgen

3.2.1 Mehr Erträge aus Marketingaktivitäten

- ST fördert gezielt die Professionalisierung der Tourismusbranche. Die Organisation will zudem Marketingaktivitäten akquirieren und entwickeln und die Qualität ihres Dienstleistungsangebots auf der Website www.myswitzerland.com verbessern. Damit will ST bei ihren Wirtschaftspartnern eine hohe Zufriedenheit erzielen und ihre eigenen Marketingaktivitäten den Bedürfnissen des Marktes anpassen. Die EFK stellt fest, dass sich die Erträge aus anderen Marketingaktivitäten 2013 auf 27,22 Millionen Franken im Vergleich zu 24,73 Millionen Franken im Vorjahr beliefen. Damit stiegen diese Erträge um rund 10 %.
- Erträge aus strategischen Partnerschaften sind daher grundlegend, um die Eigenfinanzierungskapazität von ST zu stärken.
- ST wies ausserdem andere Erträge aus verrechneten Leistungen in der Höhe von 1,29 Millionen Franken aus sowie einen Ertrag aus ihrer betriebsfremden Liegenschaft in Paris von 1,38 Millionen Franken.

3.2.2 Bedeutung der strategischen Partnerschaften

Die bereits erwähnten strategischen Partnerschaften stärken nicht nur Synergien mit anderen Tourismussektoren, sondern auch die Eigenfinanzierungskapazität von ST. 2013 erzielte ST aufgrund von Verträgen, die sich aus solchen Partnerschaften ergeben haben, Einnahmen in der Gesamthöhe von 8,49 Millionen Franken.

Der Schutz des guten Rufes und der Qualität von Schweizer Produkten („Swissness“) ist im Zusammenhang mit den strategischen Partnerschaften entscheidend. Aus diesem Grund wird dieses Modell gegenwärtig einer genauen Prüfung unterzogen. Gemäss EFK entspricht die Zuweisung von Ressourcen in den verschiedenen Märkten den Ansprüchen der Partner. Die Ausgaben für Partnerschaften stimmen mit dem Budget überein.

3.2.3 Kontrollierte und transparente Verwendung der budgetierten Mittel

Die ST-Finanzabteilungen legten dem Vorstand das Jahresbudget 2013 vor, das dieser ordnungsgemäss genehmigte. Die Ausgaben von ST für dieses Jahr beliefen sich auf 95,44 Millionen Franken; 85,07 Millionen Franken davon wurden für den Marketing-Bereich aufgewendet.

Die EFK bestätigt, dass das Budget von ST kohärent verwaltet und kontrolliert wird. Im Geschäftsjahr wurden vier Budgetkontrollen durchgeführt, die gut dokumentiert sind. Die Schlüsselkontrollen im Bereich der Finanzverwaltung sind angemessen. Mit der Jahresrechnung von ST werden die Richtigkeit und Vollständigkeit der Kosten gewährleistet.

2013 wendete ST 85,07 Millionen Franken zur Finanzierung verschiedener Marketing-Kampagnen auf. Die Betriebskosten beliefen sich auf 9,37 Millionen Franken. 23,12 Millionen Franken wurden für das Personal im Marketingbereich ausgegeben. Dieser Aufwand wurde von der Revisionsstelle geprüft.

Entwicklung des Aufwands von ST zwischen 2011–2012 und 2013

Aufwand in Tausend CHF	2011	2012	2013
Aufwand aus Marketing (inkl. Impulsprogramm)	67'077	72'035	61'953
Personalaufwand Marketing	21'217	22'275	23'120
Personalaufwand Betrieb	2'021	2'107	2'170
Personalnebenkosten	994	1'139	1'230
Übriger Betriebsaufwand	4'253	4'543	4'693
Diverser Aufwand ST	46	528	521
Abschreibungen auf Sachanlagen	491	532	517
Aufwand betriebsfremde Liegenschaft	962	859	1'192
Minderaufwand	46	35	47
Total Aufwand	97'107	104'053	95'443

3.3 Präsentation der stillen Reserven kann verbessert werden

2013 beliefen sich die stillen Reserven von ST auf 10 Millionen Franken. Über 80 Prozent entfallen auf Rückstellungen für „Ausserordentliche Ereignisse Destination Schweiz“ und die Liegenschaft in Paris. ST hat einen Gesamtüberblick über den Stand der stillen Reserven. Dieser Punkt wird von der Revisionsstelle in ihrem Bericht erwähnt.

Was die Liegenschaft in Paris betrifft, so werden die stillen Reserven gemäss OR berechnet. Berücksichtigt man hingegen den Marktwert, der im Oktober 2012 schätzungsweise 19,2 Millionen Euro betrug, dann wäre diese Reserve deutlich höher. Diese Liegenschaft, die per 31. Dezember 2013 mit einem Betrag von 7,1 Millionen Franken verbucht wurde, ist mit einer stillen Reserve von 3,3 Millionen Franken verbunden. Als Vergleichsgrundlage dient dabei die Summe von 10,4 Millionen Franken, die dem handelsrechtlichen Höchstwert am Bilanzstichtag entspricht.

In den Protokollen zu den Gesprächen zwischen ST und dem SECO werden die stillen Reserven und ihre Entwicklung nicht erwähnt. Die EFK ist der Ansicht, dass dieser Punkt bei den Controlling-Gesprächen zwischen den beiden Körperschaften thematisiert werden müsste. Der Vorstand sollte zudem regelmässig über die Entwicklung der stillen Reserven informiert werden. Gemäss EFK sollte auch eine entsprechende Information im Geschäftsbericht von ST enthalten sein.

Empfehlung 2 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt ST, die aktuelle Situation bezüglich der stillen Reserven mit dem SECO und dem Vorstand zu diskutieren und eine detaillierte Information zur Entwicklung dieser Rückstellungen in die Bemerkungen der Anhänge zum Geschäftsbericht zu integrieren.

Stellungnahme ST:

Die Veränderung der stillen Reserven wurde bereits in der Vergangenheit OR konform im Jahresbericht aufgeführt. Der ST Vorstand wie auch das Seco wurden stets über den Stand der Stillen Reserven und deren Veränderungen transparent informiert. Die Geschäftsleitung wird dem Vorstand einen Vorschlag zur weitergehenden Kommentierung der stillen Reserven im Jahresbericht unterbreiten.

3.4 Rückstellungen für „Ausserordentliche Ereignisse Destination Schweiz“ sind intern zu reglementieren

ST weist in der Jahresrechnung 2013 langfristige Rückstellungen in der Höhe von fast 5 Millionen Franken aus, die für „Ausserordentliche Ereignisse Destination Schweiz“ bestimmt sind. 2012 erhöhten sich diese Rückstellungen um 1,2 Millionen Franken, 2013 nochmals um 0,5 Millionen Franken.

ST ist sowohl gegenüber dem Vorstand als auch dem SECO transparent in Bezug auf diese Rückstellungen, die als langfristig bezeichnet werden. Sie sollen sicherstellen, dass ST auf ausserordentliche und erhebliche finanzielle Bedürfnisse reagieren kann, die durch das laufende Budget nicht gedeckt sind. So hat ST 2014 und 2015 zwei Aktionen im Rahmen des Projekts „Grüezi Deutschland“ geplant, die je eine Million Franken kosten. Dieses Projekt hätte ohne solche Rückstellungen nicht realisiert werden können.

Sollte ST aufgelöst werden, verfügt gemäss Artikel 23 der Verordnung über Schweiz Tourismus der Bund über dieses Vermögen. Damit wird das Risiko im Zusammenhang mit einer fehlenden Inanspruchnahme der Gelder gedeckt.

Die Äufnung dieser Rückstellungen erfolgt über den Marketing-Aufwand, wodurch der Aufwand erhöht und der Gewinn des Geschäftsjahres vermindert wird. Zur Verbesserung der Transparenz sollte ST die Verwendung und Äufnung dieser Rückstellungen getrennt ausweisen. Ausserdem könnte die Bezeichnung präzisiert werden, indem angegeben wird, dass es sich um zukünftige Projekte handelt. Zudem wird der Entscheid von ST, eine bestimmte Summe den Rückstellungen zuzuweisen, vom Vorstand jeweils erst nach der Prüfung der Jahresrechnung durch die Revisionsstelle bestätigt. Diese Bestätigung sollte jedoch vorher erfolgen. Das SECO sollte zudem in Zukunft über die Verwendung solcher Rückstellungen informiert werden.

Empfehlung 3 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt ST die Erarbeitung einer klaren Regelung, in der das Verfahren zur Äufnung und Verwendung der Rückstellungen für „Ausserordentliche Ereignisse Destination Schweiz“ präzisiert und für solche Rückstellungen eine Obergrenze festgelegt wird. Zudem sollte eine separate Rubrik eingeführt werden, um eine transparente Verbuchung des Marketing-Aufwands zu gewährleisten.

Stellungnahme ST:

ST begrüsst diese Empfehlung. Das entsprechende Reglement wird durch die Geschäftsleitung erarbeitet und dem Vorstand zur Verabschiedung unterbreitet.

Eine separate Rubrik in der Buchhaltung wurde bereits implementiert.



3.5 Personelle Ressourcen werden angemessen verwaltet

Die Leistung von ST hängt direkt von der Qualität und den Kompetenzen des Personals ab. Die Motivation der Mitarbeitenden, ihre Innovationsfähigkeit oder ihre Bereitschaft, teamorientiert und engagiert zu arbeiten, um die gesetzten Ziele zu erreichen, sind entscheidend.

Die Fluktuationsrate am Hauptsitz lag bei 18,26 Prozent, während sie beim Personal der ausländischen Vertretungen leicht niedriger war (12,62 %). Die Zufriedenheit des ST-Personals ist hingegen hoch.⁷

ST ist eine Arbeitgeberin, die grossen Wert auf die Ausbildung junger Menschen legt. Sie bietet 23 Praktikantinnen und Praktikanten die Möglichkeit, eine vollständige Ausbildung in der Tourismusbranche zu absolvieren. Zehn von ihnen tun dies in der Schweiz, 13 im Ausland. Im Personalwesen verfügt ST über sieben Prozesse, die gemäss ISO 9001 definiert sind (letzte Zertifizierung: 8. Mai 2014). Sie entsprechen den hohen Ansprüchen der ST-Mitarbeitenden.

Ein solcher Prozess betrifft die Rekrutierung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die Inserate werden aufgrund des Profils der zu besetzenden Stelle in einem externen Rekrutierungssystem erfasst, das sehr leistungsfähig ist.

Ein am 1. Januar 2013 in Kraft getretenes Besoldungsmodell richtet sich ausschliesslich an die Mitglieder der erweiterten ST-Geschäftsstelle. Mit der Einführung eines Systems, das die Erfüllung der Leistungsziele misst, soll der wahre Wert der Arbeit entlohnt und eine faire Behandlung der Mitarbeitenden gewährleistet werden.

Bei der physischen Verwaltung von Dossiers muss die Vertraulichkeit der Daten gewährleistet sein. Eine elektronische Verwaltung der 241 Mitarbeiterdossiers würde die Effizienz steigern und betriebliche Risiken im Zusammenhang mit solchen Dossiers vermindern.

Empfehlung 4 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt ST zu prüfen, ob Personalabteilung mit einer Software zur elektronischen Verwaltung der Mitarbeiterdossiers ausgestattet werden kann.

Stellungnahme ST:

ST erachtet diese Empfehlung als sehr sinnvoll und effektivitäts-steigernd und wird diese umsetzen.

⁷ Schweiz Tourismus erhielt den „Swiss Arbeitgeber Award 2012“, mit dem die 30 besten Arbeitgeber der Schweiz ausgezeichnet werden.

4 Das Monitoring gewährleistet die Nachvollziehbarkeit von Informationen, mit einer Ausnahme

4.1 ST hat ein System zur Messung des Marketing-Erfolgs entwickelt, das auf drei Pfeilern beruht

Um die Wirksamkeit der Marketingaktivitäten zu messen, hat ST ein integriertes System entwickelt, das auf drei Pfeilern beruht: Gemessen wird die allgemeine Wirksamkeit der ST-Massnahmen, wichtige Leistungsindikatoren (Key Performance Indicators, KPI) und die Wirksamkeit der Impulsprogramme (siehe Anhang 3). Die elf KPI sind gleichzeitig die Grundlage dieses Systems: Mit ihnen kann kontrolliert werden, inwiefern die kurzfristigen Zielsetzungen erreicht wurden. Diese Indikatoren werden jedes Quartal erhoben.

Bei der Messung der allgemeinen Wirksamkeit der ST-Massnahmen werden die Verbindungen zwischen den Marketingaktivitäten, den dadurch beeinflussten Übernachtungen, dem touristischen Umsatz und den Steuererträgen aufgezeigt. Die grösste nationale Erhebung im Tourismusbereich – die Monitor Tourismus Schweiz 2010, bei der mehrere Tausend Personen befragt wurden – bildet die Grunddatenbank.

Die gleiche Erhebung wurde auch 2013 durchgeführt. Die Ergebnisse dürften im letzten Quartal 2014 vorliegen. Die beiden Gutachten (2007 und 2013) über das Wirkungsmessungskonzept von ST⁸ erwähnen die pragmatische und innovative Seite dieser Methode und die Zuverlässigkeit des Ansatzes. Im Vergleich zu den Methoden der NTOs⁹ geht das Messinstrument von ST in der Analyse weiter.¹⁰

ST schätzt die Wirkung der Beiträge, welche die Organisation im Rahmen der Impulsprogramme erhalten hat, anhand einer vereinfachten Methode (siehe Anhang 4).

4.2 Key Performance Indicators (KPI)

4.2.1 Allgemeines

Mithilfe der elf Leistungsindikatoren (Key Performance Indicators, KPI), die als strategisches Instrument im Personalmanagement und in der Personalführung eingesetzt werden, können die quantitativen Ergebnisse der Aktivitäten erhoben und erfasst werden.

Die Daten werden in drei prioritären Datenbanken erfasst:

- Das wichtigste Instrument für die Berichterstattung ist die Datenbank der Marketingaktivitäten. Sie enthält für jeden Markt alle Marketingaktivitäten, die entsprechenden Kontakte usw. Zu

⁸ Laesser, Christian (2007): Gutachten über das neue Wirkungsmessungskonzept von Schweiz Tourismus, inklusive einer Validierung der Beitragsanteile von Schweiz Tourismus an unterschiedliche Kommunikationsinstrumente, und Laesser, Christian (2013): Evaluation der Methodik des Wirkungsmessungskonzepts von Schweiz Tourismus.

⁹ NTO: National Tourism Organisation

¹⁰ Laut der Analyse der Wirksamkeit von Kommunikations- und Werbemitteln von Laesser, Christian (2010) in seinem Gutachten zu den Marketing-Anteilsquoten 2010 von Schweiz Tourismus und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Empfehlungen umgesetzt wurden.

Analysezwecken kann nach Thema, Partner, Jahr oder Titel oder beispielsweise auch nach „Impulsprogramme Sommer 2012“ gesucht werden.

- Die Mediendatenbank umfasst alle getätigten Medienkontakte, die Zahl der Journalistinnen und Journalisten und Medienteams, die in die Schweiz eingeladen wurden, sowie alle Artikel, die in den Medien erschienen sind.
- Die Daten im Zusammenhang mit Geschäftsvereinbarungen mit Reiseanbietern, den davon beeinflussten Übernachtungen und dem daraus folgenden Umsatz in der Schweiz werden in der Geschäftsdatenbank erfasst.

Der Reporting-Prozess zu den Daten wurde auf der Grundlage der übermittelten Unterlagen, der Interviews und der Stichprobenkontrolle von Daten in den Datenbanken (DB), im Geschäftsplan und im Jahresbericht analysiert.

4.2.2 Rollen sind klar festgelegt

Was das Reporting, Controlling und Monitoring der KPI betrifft, sind die Funktionen und Verantwortlichkeiten klar festgelegt. Die Daten werden nach einem vordefinierten Plan von den Vertretungen im Ausland übermittelt und in Zürich plausibilisiert.

Die Monitoring- und Reporting-Aktivitäten beruhen auf den elf KPI und werden von ST in der Form einer Kaskade durchgeführt, um zu messen, inwiefern die quantitativen Leistungsziele erreicht wurden. Diese Indikatoren sind in den Unterlagen zur Kontrolle des Leistungsauftrags und der Strategie präzisiert und werden von ST auch verwendet, um Zielsetzungen für ihre Auslandvertretungen zu formulieren und ihre Erreichung zu messen.

4.2.3 Nachvollziehbarkeit der Informationen kann verbessert werden

Kapitel 3 der Vereinbarung 2012–2015 regelt die gesetzlichen Marketing-Aufgaben von ST („politisches Controlling, Reporting und Monitoring“). Darin sind die KPI definiert: zunächst allgemein im Rahmen der Zielsetzungen und danach im Einzelnen. Die Controlling-Aufgaben sind Gegenstand eines Zwischen- und Jahresberichts, die vom SECO validiert werden.

ST erarbeitet ihren Geschäftsplan im November. Dieser enthält die angestrebten Zahlen (Originalbudget) pro KPI für ST allgemein und nach Märkten aufgeschlüsselt. Jeder Markt verfügt über einen eigenen Geschäftsplan mit eigenen Zielsetzungen. Diese werden danach den für die jeweiligen Marketing-Bereiche zuständigen Mitarbeitenden übertragen.

Die Informationskaskade zwischen dem gesetzlichen Auftrag von ST, der Strategie, der Festlegung der Ziele und ihrer Kontrolle ist gewährleistet. Aufgrund der Budgetplanung entsprechen die originalen Zahlen des Budgets (das im Geschäftsplan vom November festgelegt wird) nicht direkt den Zahlen des Budgets im Reporting. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Geschäftsleitung jeweils noch eine Korrektur des Budgets aufgrund der Vorjahresergebnisse vornimmt, wobei diese aber erst Ende Januar vorliegen.

Um die Nachvollziehbarkeit der Informationen zu gewährleisten, sollte deshalb eine zusätzliche Spalte in die Excel-Tabelle des Datenbankmanagementsystems BW eingefügt werden (siehe nachfolgende Empfehlung 5).



4.2.4 Reporting der Daten in den Datenbankmanagementsystemen ist zu optimieren

Laut der Planung von ST müssen die Vertretungen die Zahlen zu den durchgeführten Marketingaktivitäten ab Juni des nachfolgenden Jahres übermitteln. Das endgültige Reporting muss bis am 15. Januar des Folgejahres erfolgen.

ST nimmt während des Jahres periodisch eine Validierung der Zahlen vor und analysiert die Ergebnisse aufgrund der budgetierten Zahlen. Diese Analyse ist Teil des Reporting- und des Jahresberichts. Die Zahlen werden manuell aggregiert, dies insbesondere, weil das System keine Aktualisierung der Daten auf zentraler Ebene erlaubt. ST ist sich dieser Ineffizienz bewusst und ist dabei, sie mittels einschlägiger Entwicklungen zu beheben.

Es gibt keine Schnittstelle zwischen den drei Datenbanken und dem BW; zudem wird das Reporting noch manuell durchgeführt, dies vor allem, weil die Daten nicht einheitlich sind. So konnten die Vertretungen in der Vergangenheit beispielsweise die Felder und ihre Bezeichnungen selbst festlegen, was eine Aggregation der Daten verunmöglichte. ST ist dabei, die Datenbanken zu bereinigen und einheitliche Bezeichnungen einzuführen; dazu wurde die Strategie am Hauptsitz zentralisiert. Eine Automatisierung des Reportings (der DB im BW) sollte also möglich werden. Aufgrund der bereits laufenden Arbeiten verzichten wir im vorliegenden Bericht auf eine Empfehlung zu diesem Punkt.

ST hat zudem diverse Evaluationen durchgeführt, um die vielversprechendsten Märkte zu definieren. Die Organisation will den Akzent auf einen globalen und umfassenden Marketing-Mix legen und zu diesem Zweck die Marketingaktivitäten bei Reiseanbietern (KAM) stärken und die Kontakte mit den wichtigsten Medien entwickeln. Durch eine Stärkung der Partnerschaft mit Google soll zudem das Online-Angebot auf der von ST entwickelten Website www.myswitzerland.com besser zur Geltung gebracht werden, um Internetsurfer vermehrt anzusprechen.

Das Reporting ist in den Prozessen nach „Berufen“ definiert, beispielsweise KAM. Unter Berücksichtigung der restlichen Unterlagen ist kein spezifischer Reporting-Prozess notwendig. Hingegen sollte definiert werden, wie die Exaktheit der in den Datenbanken und im BW erfassten Daten durch einen spezifischen Prozess überprüft werden kann. Dieser könnte in Kombination mit den Finanzprüfungsaufgaben von ST festgelegt werden und im Rahmen einer „Überwachung der Aktivitäten von Vertretungen im Ausland“ erfolgen, mit einem finanziellen Teil und einem Teil, der den KPI gewidmet ist.

Empfehlung 5 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt ST die Einführung einer zusätzlichen Spalte zur Unterscheidung des Originalbudgets vom Budget, das die Geschäftsstelle aufgrund der Vorjahresergebnisse korrigiert hat. Das Ziel besteht darin, die Nachvollziehbarkeit zwischen den Zahlen des Originalbudgets, dem BW und dem Geschäftsplan zu gewährleisten.

Stellungnahme ST:

ST erachtet diese Empfehlung als sehr sinnvoll und wird diese umsetzen und bereits im Business Plan 2015 einfließen lassen.

4.3 Die Vertretung in London setzt die finanziellen Mittel sparsam ein

Mit der Prüfung der Vertretung London sollte kontrolliert werden, ob die Marketingaktivitäten dieser Stelle in Grossbritannien und Irland, die der Förderung des Tourismusstandorts Schweiz dient, der Vereinbarung 2012–2014 entspricht und die Mittel auf sparsame Weise eingesetzt werden. Dabei untersuchte die EFK die Strategie, die Personalführung, die Budgetführung, die Umsetzung der vom Hauptsitz definierten Prozesse sowie das IKS. Ebenso wurden Interviews mit allen Verantwortlichen von Marketingaktivitäten, mit dem Office Manager und der Direktorin der Vertretung geführt.

Die verantwortlichen Personen wurden in Bezug auf eine spezifische Aktion kontrolliert, so etwa das Reporting der Daten, die Erreichung der Zielsetzungen bei den KPI, drei Akquisitionen oder ein Leistungsvertrag mit einem wichtigen Partner (Key Partner).

Das Personal ist motiviert und verfügt über den in der Tourismusbranche unverzichtbaren Innovationsgeist. Die Personalführung entspricht den ST-Bestimmungen. Das Budget ist unter Kontrolle und wird regelmässig geprüft. Die von Zürich übermittelten Ziele wurden in die Zielvereinbarungen mit dem Personal integriert. Die KPI werden periodisch überprüft und die Zahlen in regelmässigen Abständen übermittelt. Für die Mitarbeitenden werden Brainstormings organisiert und sie erhalten zudem regelmässig Rückmeldungen zum Kosten-/Leistungsverhältnis. Die EFK weist darauf hin, dass es schwierig ist, die Effizienz der eingesetzten Mittel zu beurteilen, weil kein direkter Zusammenhang zwischen den von ST eingesetzten Mitteln und der tatsächlichen Auswirkung auf die Anzahl gebuchter Übernachtungen in der Schweiz besteht.

Die Ergebnisse der Kontrolle sind insgesamt positiv. Die EFK kann zwar die Effizienz der durchgeführten Massnahmen nicht beurteilen, ist aber der Ansicht, dass die finanziellen Mittel sparsam eingesetzt werden.

4.4 Risikomanagement kann am Hauptsitz von ST und in den Vertretungen gestärkt werden

Die EFK überprüfte die Verfahren bezüglich Kontrollumfeld und Risikomanagement bei ST. Sie stellt fest, dass dieser Bereich ordnungsgemäss dokumentiert ist, die Risiken systematisch identifiziert und im September 2013 im Vorstand von ST besprochen wurden.

Die EFK hat jedoch bei den folgenden Punkten ein Verbesserungspotenzial identifiziert:

- Fehlen einer eigentlichen Analyse der finanziellen und betrieblichen Risiken sowohl auf der Ebene der Vertretungen (mindestens ein Mal pro Jahr) als auch in konsolidierter Form auf der Ebene von ST. Bis anhin hat ST die 26 Vertretungen noch nicht dazu angewiesen, ihre wichtigsten spezifischen Risiken zu identifizieren und zu evaluieren.
- Fehlen einer Funktion, die für das Risikomanagement innerhalb von ST verantwortlich ist.
- Die Schlüsselkontrollen zur Verminderung der Geschäftsrisiken sind in einer Excel-Liste mit dem Titel „IKS – Internes Kontrollsystem“ vom 29. Oktober 2007 dokumentiert. Die Kompetenzen im Hinblick auf das IKS und das Risikomanagement sollten klar an die Verantwortlichen der Vertretungen übertragen werden, die zuhause des Hauptsitzes einen jährlichen Bericht zum IKS erarbeiten sollten.



- Anhand der oben erwähnten Liste können die wichtigsten Prozesse visualisiert werden. Sie enthält zudem eine Beschreibung der Aktivitäten und die wichtigsten notwendigen Schlüsselkontrollen.
- Die Kontrollen werden auf informelle Weise von bestimmten ST-Mitarbeitenden durchgeführt. Es gibt jedoch aktuell kein Verfahren, das die Durchführung und Effizienz der Schlüsselkontrollen gewährleisten würde.

Im Hinblick auf das interne Kontrollsystem (IKS) erkannte die EFK in den folgenden zwei Bereichen ein Verbesserungspotenzial:

- 1) Erarbeitung eines Unterschriftenreglements in den Vertretungen.
- 2) Das IKS ist auf der Ebene des Risikomanagements nicht ordnungsgemäss formalisiert. Innerhalb von ST ist kein Verfahren zur Entwicklung und Verbesserung von Massnahmen zur Einschränkung der Geschäftsrisiken dokumentiert.

Empfehlung 6 (Priorität 3)

Die EFK empfiehlt ST, eine verantwortliche Person für das Risikomanagement zu ernennen, die den Auftrag hat, das Vorhandensein und die Eignung von definierten Schlüsselkontrollen zur Risikoverminderung zu überprüfen. Gleichzeitig empfiehlt sie, die Verantwortlichen der 26 Vertretungen dazu aufzufordern, ihre wichtigsten Länder- und Geschäftsrisiken zu identifizieren und periodisch zu dokumentieren. ST sollte zudem für den Hauptsitz und die Vertretungen ein Konzept zur Überprüfung des IKS entwerfen, um die Kontrollaktivitäten zu dokumentieren.

Stellungnahme ST:

ST wird einen globalen Risikoverantwortlichen ernennen.

ST erfasst die zentralen Risiken systematisch. ST wird einen Prozess zur Inkludierung der Risiken in den Niederlassungen erstellen sowie die Integration in das Vorstandsrisikoreporting sicherstellen.

5 Das Beschaffungswesen ist im Umbruch

ST ist seit dem 1. August 2010 dem öffentlichen Beschaffungsrecht gemäss Kapitel 3 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) unterstellt. ST hat erst aufgrund eines Schreibens des SECO im September 2013 davon Kenntnis bekommen. Ein in der Folge von ST eingeholtes Rechtsgutachten bestätigte die Unterstellung. Das jährliche Beschaffungsvolumen von ST beträgt rund 30 Mio. Franken.

5.1 Die Beschaffungsorganisation ist zu stärken

5.1.1 Prozesse und Vorgaben haben Handlungsbedarf

Bevor ST von der Unterstellung unter das öffentliche Beschaffungsrecht Kenntnis genommen hat, basierten ihre Beschaffungen auf dem damals gültigen Prozess „Lieferantenmanagement“, den internen Finanzkompetenzen und dem Administrationsmanual, in dem geregelt ist, dass ab einem Auftragsvolumen ab 10'000 Franken mindestens zwei Offerten einzuholen und bei Lieferanten mit Rahmenverträgen alle zwei Jahre Vergleichsofferten zu verlangen sind. Diese Vorgaben, die sich

auf das damalige Verständnis von ST für korrekte Beschaffungen stützt, erfüllen die für ST massgebenden Anforderungen des dritten Kapitels VöB „Übrige Beschaffungen“ jedoch nicht.

Nach der von ST erkannten Unterstellung unter dem dritten Kapitel VöB wurde deshalb eine Lieferantenanalyse durchgeführt und beurteilt, welche Mandate in welcher Zeitspanne auszuschreiben sind. Es wurden auch neue Beschaffungsprozesse in den Bereichen „Lieferantenmanagement“, „Beschaffung“ und „Beschaffung IT Mittel“ definiert. Ein eigentliches Beschaffungshandbuch besteht nicht.

Die EFK begrüsst, dass ST sofort nachdem sie erkannt hat, dass sie dem VöB unterstellt ist, Massnahmen ergriffen hat, um möglichst rasch gesetzeskonform beschaffen zu können.

Die neuen Beschaffungsprozesse sind grundsätzlich gut strukturiert, haben jedoch noch Verbesserungspotenzial. Gemäss den Prozessen sind für viele Beschaffungsaspekte die Projektverantwortlichen zuständig. Das ist nicht ihre Kernaufgabe und dementsprechend mit Risiko behaftet. Das Rechnungswesen ist zwar erwähnt aber es sollte eine zentrale oder allenfalls dezentrale „Beschaffungsstelle“ geschaffen werden, die über das fachliche Beschaffungs-Know-how verfügt. Diese Beschaffungsstelle ist in die Prozesslandschaft als „single point of contact“ zu integrieren. Auch sollten in der Spalte „Hilfsmittel“ Dokumente verlinkt werden, respektive auf die massgebenden Stellen, z. B. in einem noch zu erstellenden Beschaffungshandbuch, hingewiesen werden, die die Aktivitäten in der entsprechenden Phase festhält. Im Weiteren sollten nicht nur die Verantwortlichkeiten in den einzelnen Phasen festgehalten werden, sondern auch, wer z. B. zusätzlich informiert, miteinbezogen werden soll und wer wann was zu kontrollieren hat. Es genügt nicht, wenn z. B. der Unterschriftsberechtigte im Unterschriftszeitpunkt verantwortlich ist, aber in den Vorphasen, wo alles initiiert wird, nicht beigezogen wird. Die Prozesse regeln die Beschaffung der Einzelgeschäfte vom Bedürfnis bis Zuschlagserteilung. Die Auftragsabwicklung beinhaltet nur das Element „Leistungsbezug / Leistungserbringung“. Es wäre zweckmässig, wenn auch die Phase Vertragsnachträge, -erweiterungen eingegliedert würde, denn auch in diesem Bereich ist Beschaffungs-Know-how erforderlich.

Es gibt einen eigenen Prozess für den Einkauf von IT-Mitteln. Da dafür das selbe Beschaffungsrecht gilt wie für die übrigen Beschaffungen, sollten dafür nicht unterschiedliche Prozesse gelten sondern ein einheitlicher Prozess, in dem allfällige IT-Spezialitäten als solche erfasst werden können.

Zusätzlich zu den Prozessen sind in einem Beschaffungshandbuch insbesondere auch ST spezifische Beschaffungsregelungen festzuhalten.

- Dazu gehört z. B. die Rolle, Aufgaben und Pflichten einer Beschaffungsstelle, wer Prozessowner für Beschaffungen ist und wer eine mittel- und langfristige Beschaffungsplanung führt und überwacht.
- Weitere Elemente sind z. B. Qualität der Dokumentationen um die Transparenz sicherzustellen, wer ST-interne Abläufe, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen überwacht, wer Kick-offs von Beschaffungsprozessen initiiert und für die Wahl des Beschaffungsverfahrens beigezogen wird.
- Auch thematisiert werden sollten Unbefangenheitserklärungen, so dass sichergestellt wird, dass im Beschaffungsprozess involvierte Personen (interne und externe) eine solche Unbefangenheitserklärung unterzeichnen und diese Tätigkeit in die Prozesse integriert ist.

- Darin geregelt werden sollten auch die Aufbewahrungsfristen, insbesondere der Offerten, der nicht berücksichtigten Anbieter.
- Die Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung, obwohl für ST nicht massgebend, kann gute Hinweise dazu geben.
- Auch muss sichergestellt sein, dass das Beschaffungswesen risikoorientiert in das Interne Kontrollsystem integriert wird.

5.1.2 Unbefangenheitserklärungen sind abzufassen

ST bestätigt, dass noch niemand eine Unbefangenheitserklärung unterzeichnet hat.

Die EFK verlangt, dass Personen, die im Amt Aufträge vergeben respektive abwickeln oder auf deren Inhalt Einfluss nehmen können, eine schriftliche Erklärung abgeben. Mit dieser Erklärung verpflichten sich diese Personen unter anderem, dem Vorgesetzten sofort schriftlich anzuzeigen, wenn sie bei einem Beschaffungsprozess involviert sind, bei dem sie zu Offerierenden respektive Auftragnehmern eine besondere Beziehungsnähe haben. Die Beschaffungskommission des Bundes hat in Zusammenarbeit mit der EFK zwei entsprechende Mustererklärungen, projektbezogen und generell verfasst. Eine solche projektbezogene Unbefangenheitserklärung muss auch von beauftragten Dienstleistungsnehmern unterzeichnet werden, die im Beschaffungsprozess der ST involviert sind oder darauf Einfluss nehmen können. Die Unbefangenheitserklärungen sind abrufbar unter: <http://www.bbl.admin.ch> > bkb > Hilfsmittel > Unbefangenheitserklärung

Empfehlung 7 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt ST die Beschaffungsorganisation zu stärken und

- *eine Beschaffungsstelle zu schaffen, die über das fachliche Beschaffungs-Know-how verfügt.*
- *eine Optimierung des Vertragsmanagement-tools zu realisieren.*
- *die Prozesse zu verbessern. Die neu zu schaffende Beschaffungsstelle ist zu integrieren. Auch sind für die einzelnen Phasen nicht nur die Verantwortlichkeiten festzuhalten sondern auch, wer z. B. zusätzlich informiert, miteinbezogen wird und was kontrolliert.*
- *den Prozess für die Beschaffung von IT Mitteln in den generellen Beschaffungsprozess zu integrieren.*
- *in einem Beschaffungshandbuch beschaffungsrelevante Sachverhalte festzuhalten wie z. B. Rolle, Aufgaben und Pflichten einer Beschaffungsstelle, wer Prozessowner für Beschaffungen ist und wer eine mittel- und langfristige Beschaffungsplanung führt und überwacht.*
- *Weitere Elemente sind z. B. Qualität der Dokumentationen um die Transparenz sicherzustellen, wer ST-interne Abläufe, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen überwacht, wer Kick-offs von Beschaffungsprozessen initiiert und für die Wahl des Beschaffungsverfahrens beigezogen wird.*
- *alle im Beschaffungsprozess involvierte Mitarbeitende und externe Beauftragen eine Unbefangenheitserklärung unterschreiben zu lassen. Diese Tätigkeit ist in die Prozesse zu integrieren.*

Stellungnahme ST:

- ST begrüsst diese Empfehlung und wird diese umsetzen.
- ST wird das bestehende Vertragsmanagementtool ELO sowie die ISO-zertifizierten Arbeitsprozesse um die Bedürfnisse der Beschaffung anpassen.
- Die Beschaffungsprozesse werden ergänzt und vereinheitlicht.

- Die Beschaffung von IT Mitteln wird in den generellen Beschaffungsprozess integriert.
- Es wird ein Beschaffungshandbuch mit allen beschaffungsrelevanten Sachverhalten erstellt.
- Diese Empfehlung wurde bereits umgesetzt.

5.2 Mehr Transparenz bei den Einzelgeschäften

ST hat, bevor sie realisierten, dass sie dem öffentlichen Beschaffungsrecht unterstellt sind, die Aufträge im Einladungsverfahren oder freihändig vergeben. Die geprüften Geschäfte betrafen Beschaffungen, die fast ausschliesslich vor September 2013 getätigt wurden, also zu einem Zeitpunkt, in dem ST noch nicht realisierte, dass sie dem dritten Kapitel VöB unterstellt sind.

Insgesamt wurden elf Geschäfte mit einem Auftragsvolumen über vier Jahre von rund 19 Mio. Franken geprüft. Das aktuellste Geschäft wurde öffentlich ausgeschrieben, von den restlichen Geschäften wurden drei gemäss Einladungsverfahren und sieben freihändig vergeben.

5.2.1 Die Vergabeverfahren sind den „neuen“ Rechtsvorschriften anzupassen

Die geprüften Geschäfte werden nach dem effektiv durchgeführten Verfahren in diesem Kapitel behandelt.

offenes Verfahren:

ST hat bisher eine Beschaffung öffentlich ausgeschrieben, die entsprechende Offerteingabe ist noch nicht erfolgt. In den Ausschreibungsunterlagen sind Eignungs- und Zuschlagskriterien vermisch. Mehrere aufgeführte „Zuschlagskriterien“ wie z.B. „Erfüllung mit VISCOM-Branchenlabel“, „ISO-Zertifizierung 14001 (gültiges Zertifikat)“ sind Eignungskriterien und keine Zuschlagskriterien. „Firmenportrait Zusammenfassung auf 2 A4 Seiten“ ist kein geeignetes Eignungskriterium. Dieses Kriterium ist erfüllt, wenn die formalen Anforderungen erfüllt sind, der Inhalt spielt dabei keine Rolle.

Das Zuschlagskriterium „Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln innerhalb zwei Stunden erreichbarer Standort ab Zürich Hauptbahnhof“ ist aus beschaffungsrechtlicher Sicht im Sinne der Gleichbehandlung aller Anbieter kritisch und markteinschränkend.

Einladungsverfahren:

Bei den im Einladungsverfahren vergebenen Aufträgen sind die Entscheide nicht immer klar nachvollziehbar. So wurde eine sehr umfassende Offertevaluation durchgeführt. Es wurde klar umschrieben, was pro Kriterium erwartet wird. Auch die Bewertung der einzelnen Kriterien wurde sehr detailliert begründet. Nur die Punkte der qualitativen Bewertung finden sich nicht wieder in der Gesamtbewertung. Die Transparenz ist so nicht gegeben.

Bei einem Geschäft ist aufgrund der Auftragsbestätigung abzuleiten, dass die Offerte mit dem tiefsten Preis berücksichtigt wurde. Die Auftragsbestätigung hielt jedoch einen von der Offerte abweichenden Betrag fest. Die Angemessenheit des neuen Preises ist aufgrund der Dokumentation nicht nachvollziehbar; insbesondere nicht, ob er aufgrund der Offert- Kalkulationsgrundlage ermittelt wurde. Die Offertevaluation auch bei Vergaben im Einladungsverfahren muss aufgrund vorgängig klar formulierter Zuschlagskriterien erfolgen.

Freihändiges Verfahren:

Freihändig vergebene Aufträge haben den von ST zum Beschaffungszeitpunkt vorgegebenen Grenzwert für Einladungsverfahren überschritten. Die Begründungen für die trotzdem getätigten freihändigen Vergaben waren z. B. „historisch gewachsen“ und „langjährige Zusammenarbeit“. ST hat selber erkannt, dass ihre bis September 2013 gültige Vergabepaxis nicht dem Beschaffungsrecht des Bundes entspricht.

Bei vielen der geprüften Beschaffungen ist die Nachvollziehbarkeit erschwert oder nicht gegeben. Die EFK begrüsst das Bestreben, das „neue“ Beschaffungsrecht umzusetzen. Das erfordert aber eine starke Stellung der neu zu schaffenden Beschaffungsstelle mit einer mittel- und langfristigen Beschaffungsplanung und dem nötigen Beschaffungs-knowhow.

ST soll für alle Beschaffungen vertieft analysieren und eine Beschaffungsplanung erstellen; z. B. Wann was neu ausgeschrieben werden soll und allfällig weiterzuführende freihändige Vertragsnachträge gemäss den Ausnahmebestimmungen Vöb dokumentieren.

In einem Beschaffungshandbuch sind die Anforderungen zur Sicherstellung der Qualität der Dokumentationen um deren Transparenz sicherzustellen.

5.2.2 Vergabe an STC Switzerland Travel AG:

Die heute von STC Switzerland Travel AG (STC) wahrgenommenen Aufgaben waren ursprünglich Inhouse Geschäfte von ST London. Daraus entwickelten sich STC mit den heutigen Aktionären ST, SBB AG, konzessionierten Transportunternehmen sowie dem Schweizer Hotelier-Verein. Die Aufträge an STC wurden nie dem Wettbewerb unterworfen. Aus der Historie entwickelte sich eine enge Zusammenarbeit mit dem Ziel der Einbindung von STC in das Marketing von ST und gegenseitig zu erbringende Marketingleistungen. Auch sind ein Vorstandmitglied und ein Geschäftsleitungsmitglied von ST im Verwaltungsrat von STC und STC hat Anspruch auf einen Vertreter im Schweizer Tourismusrat. Die Entschädigung von STC besteht aus einer jährlichen Pauschale von 2,18 Mio. Franken und einer leistungsorientierten Entschädigung von max. 420 000 Franken. Im Gegenzug bezahlt STC an ST eine Marketingpauschale von 222 500 Franken und 27 500 Franken für den Tourismusrat.

Die Ermittlung der leistungsorientierten Entschädigung ist nachvollziehbar. Die Pauschalentschädigung basiert gemäss ST auf einem Benchmark. Dieser Benchmark kann jedoch von ST nicht dokumentiert werden.

Gemäss einem Rechtsgutachten einer Rechtskanzlei in Zürich ist dieses Mandat aufgrund der bestehenden Beteiligungsstruktur an STC öffentlich auszuschreiben, was von ST auch geplant ist.

Da zwischen ST und STC enge Beziehungen herrschen und ST auch mit zwei Vertretern im Verwaltungsrat von STC vertreten ist, ist unter den gegebenen Strukturen bei der Ausschreibung ein besonderes Augenmerk auf die formellen Vorgaben zu legen.

Gegen pauschale Entschädigungen ist grundsätzlich nichts einzuwenden. Nur sollte die Kalkulation einer solchen Pauschale wie auch allfällig durchgeführte Benchmarks transparent dokumentiert und nachvollziehbar sein.

Empfehlung 8 (Priorität 1)

Die EFK lädt ST ein, das Mandat an STC so rasch wie möglich öffentlich auszuschreiben.

Stellungnahme ST:

Die Ausschreibung des Kontaktcenterauftrages ist im Beschaffungsplan wie im Bericht festgehalten, bereits vorgesehen. Die Beschaffung wird im Jahr 2016 durchgeführt.

Empfehlung 9 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt ST, die Kalkulation der pauschalen Entschädigungen an STC Switzerland Travel AG wie auch allfällig durchgeführte Benchmarks transparent und nachvollziehbar zu dokumentieren.

Stellungnahme ST:

STC nimmt den Outsourcingauftrag des Kundenkontaktcenters (Telefon, E-Mail, Social Media, Chat) war. Die Kosten und die Pauschalentschädigung widerspiegeln die seinerzeitigen Outplacementaufwendungen (inflationbereinigt). In der Zwischenzeit bis zur Ausschreibung werden weitere Benchmarkwerte eruiert und dokumentiert.

5.2.3 Es braucht Vertragsmuster von Schweiz Tourismus

Die Verträge werden in der Regel auf den Vertragswerken der Lieferanten abgeschlossen. Das birgt Risiken, denn diese sind meistens sehr Auftragnehmer orientiert. Z. B bei einem Geschäft sind Vertragsbestimmungen wie „Swiss-image ist jederzeit ermächtigt, diese Standards und Qualitätsnormen unter Einhaltung einer ...Übergangsfrist anzupassen“, „Allfällige Preisanpassungen werden ST jeweils... vor Inkrafttreten schriftlich mitgeteilt“. Solche Bestimmungen berechtigen den Auftragnehmer, Vertragsanpassungen einseitig vorzunehmen.

Weiter gibt es beim selben Geschäft unklare Regelungen wie „Periodisch kann die Teuerung angepasst werden“. Es müsste auch geregelt sein, nach welchem Modell.

Zur Stärkung der Rechtssicherheit, wie auch um Auftragnehmer spezifische Bestimmungen und den daraus entstehenden Risiken zu vermeiden, soll ST eigene Vertragsmuster erlassen. Die Vertragsmuster des Bundes, abrufbar auf der Homepage des BBL, können gute Vorlagen dazu sein.

5.2.4 Die Dokumentationen sind strukturiert und transparenter zu führen

Die Bereitstellung der zu prüfenden Beschaffungsgeschäfte war für ST recht aufwändig, weil die entsprechenden Unterlagen zusammengesucht werden mussten. Dementsprechend sind die Dossiers unvollständig und die Entscheide oft nicht vorhanden oder schwer nachvollziehbar.

Es ist zweckmässig, wenn ST klare Vorgaben hinsichtlich Ablagestruktur und -bedarf festlegt, was die Nachvollziehbarkeit der Geschäfte fördert und auch eine allfällige Stellvertretung wesentlich erleichtert.

Empfehlung 10 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt ST, bei den einzelnen Beschaffungsgeschäften Folgendes zu verbessern:

- Das Beschaffungsgebaren von ST ist zu überwachen und Neuausschreibungen sind zu planen. ST soll alle Beschaffungen vertieft analysieren und eine Beschaffungsplanung erstellen und dokumentieren; z. B. wann was neu ausgeschrieben werden soll und allfällig freihändige Vertragsnachträge gemäss den Ausnahmebestimmungen Vöb zu begründen.*
- Die Dienstleistungen im Bereich der Programmiersprache ColdFusion sind so bald möglich neu auszuschreiben.*
- Die Offertevaluation auch bei Vergaben im Einladungsverfahren muss aufgrund vorgängig klar formulierter Zuschlagskriterien erfolgen. Das Resultat ist in einem kurzen Evaluationsbericht festzuhalten mit Antrag zur Vergabe mit Firmenname und Vergabepreis.*
- Eignungs- und Zuschlagskriterien sind zu trennen. Mit den Eignungskriterien wird die Eignung der Firma für den Auftrag geprüft, dem gegenüber wird mit den Zuschlagskriterien ermittelt, wer den ausgeschriebenen Auftrag am wirtschaftlichsten ausführen kann.*
- Es sind klare Vorgaben hinsichtlich Ablagestruktur festzulegen. Um die Nachvollziehbarkeit sicherzustellen ist auch zu definieren, was wo in welcher Qualität abgelegt werden muss.*
- Zur Stärkung der Rechtssicherheit, wie auch um Auftragnehmer spezifische Bestimmungen und den daraus entstehenden Risiken zu vermeiden sollte ST eigene Vertragsmuster erlassen.*

Stellungnahme ST:

ST hat bereits eine Beschaffungsplanung erstellt und wird diese kontinuierlich verbessern und durch die zu schaffende Beschaffungsstelle überwachen lassen. Die Ausschreibungsplanung wird ebenfalls implementiert.

Das Content Management System (CMS) von MySwitzerland.com wurde durch den externen Systemlieferanten entwickelt und basiert auf der Programmiersprache Coldfusion. Die Programmiersprache kann nicht unabhängig vom CMS betrachtet werden und die Ausschreibung eines inskünftigen Ersatzes ist auf das Lebenszyklusende des CMS geplant.

ST hat diesbezüglich bereits alle budgetverantwortlichen Mitarbeitenden in der Schweiz geschult, die Prozesse entsprechend aufgesetzt und wird diese gesetzlichen Vorgaben konform umsetzen.

Wir nehmen diesen fachlichen Hinweis zur Kenntnis.

Dieser Aspekt wird im Beschaffungshandbuch und in den Prozessen abgebildet.

ST hat bereits für viele Anwendungsbereiche interne Standardverträge. ST wird die Ausdehnung auf weitere Anwendungsbereiche prüfen und, wo immer ein Vertrag vorgegeben werden kann, zur Anwendung bringen.



6 Die Informations- und Kommunikationstechnik-Landschaft (IKT Landschaft) umspannt die Welt

Die IKT-Umgebung der Organisation Schweiz Tourismus deckt mit den eingesetzten IKT-Mittel die Büroautomation, SAP ERP¹¹ (im folgenden «Unternehmens-IKT») sowie das Marketing ab (im folgenden «Marketing IKT»).

Die Unternehmens-IKT beinhaltet alle Teile welche heute jede Organisation benötigt, wie die Büroautomation (BA), Buchhaltung, Personalverwaltung, Projektcontrolling sowie die Berichterstattung (SAP ERP). Auch die Auslandstellen nutzen dieselbe Landschaft. Die für die Unternehmensabläufe eingesetzte Software und eingesetzten Systeme verwenden die Benutzer im Büroalltag auf festen und mobilen Arbeitsplatzrechnern sowie mit Tablets und Smartphones. Es gibt circa 240 Arbeitsplätze, wovon circa 120 an 26 Standorten auf der ganzen Welt verteilt sind. Die Vernetzung erfolgt über gesicherte Internetverbindungen. Betrieben und unterhalten wird sie im Bereich Corporate Services der IT-Abteilung.

Die Marketing IKT wird in den meisten übrigen Bereichen zugunsten von tourismusspezifischen Marketing Aktionen eingesetzt. Das Zugpferd ist die Plattform myswitzerland.com. Sie dient als Transportmittel zwischen der Werbung für den Tourismus der Schweiz von ST und den touristischen Angeboten der Regionen. So können z. B. schöne Wanderungen, aktuelle Veranstaltungen, günstige Ferienangebote, Ferienwohnungen usw. jedem Plattformnutzer vermittelt werden. Sie funktioniert analog bekannter Plattformen zum finden günstiger Angebote¹². Das trägt in sich ein grosses wirtschaftliches Potential, welche eine einzelne Region alleine nicht erreichen kann.

Die Plattform sowie die Bausteine werden ausschliesslich auswärts entwickelt und betrieben. Der wesentliche Treiber bei ST ist der Bereich Marketing & Production. Durch die Zusammenführung der saisonal unterschiedlichen Interessen der verschiedenen touristischen Regionen und Partnern werden die nötigen Bausteine zusammengestellt und in Auftrag gegeben.

Der Bereich führt und überwacht die konzeptionellen Arbeiten von myswitzerland.com, sodass alles zueinander passt. In diesen Bereich fällt auch den Betrieb, der durch Outsourcing oder Cloudservices abgedeckt und nicht von ST durchgeführt wird.

6.1 Das Netzwerk wird noch nicht adäquat überwacht

Das lokale Netzwerk bis zu den Standorten im Ausland, wird von der IT-Abteilung konfiguriert und überwacht. Zum Schutz vor Ausfall wird mit synchronisierten lokalen Kopien gearbeitet, welche die wesentliche IKT-Funktionalität des Unternehmens abdeckt. Das Netz wird mit auf dem Markt erhältlichen Komponenten vor Angriffen geschützt. Eine kontinuierliche Überwachung ist im Aufbau. Sie erfolgt bis jetzt partiell und noch nicht systematisch. Die Verbindung in die Welt (Internet) erfolgt zurzeit über einen einzigen Anschluss der Zentrale zu einem Provider.

¹¹ Enterprice Resource Planning (ERP)

¹² Plattformen wie z. B. Trivago.com oder Hotels.com holen aus allen Angeboten der Airlines bzw. Hotels/Hotelketten die verfügbaren Angebote. Mit der Wahl eines Produktes gelangt die Reservation bzw. der Kauf wieder auf die Ursprungsplattform des Anbieters.

Wichtige Elemente wie Backup und Sicherheitskomponenten (Firewall, Virenschutz, Angriffsschutz, etc.) zum Schutz des Netzes sind heute vorhanden. Die IT-Abteilung hat 2013 eine Netzwerkanalyse machen lassen und bereits Erkenntnisse daraus umgesetzt.

Aus Sicht der EFK kann die Netzwerkverwaltung noch weiter optimiert werden. Die Portfolien sind noch nicht geeignet, um eine systematische Überwachung und ein aktives Patchmanagement der Netzwerkgeräte (Server, Router, etc.) manuell durchzuführen. Dadurch wird die vorrausschauende Pflege erschwert. Mit einer systematischen Überwachung der Protokolle (Firewalls, Virenschutz, etc.) und der Aktivitäten in (Nutzergruppen und Nutzungskapazität) sind dann auch Einbrüche und Engpässe frühzeitig zu erkennen. Mit dem Einbeziehen der Sicherheitsinformationen des Informatik Strategieorgans Bund (ISB) wie z. B: das Konzept der Schutzbedarfsanalyse, der MELANI Hinweise, etc. kann sich die IT-Abteilung die Erfahrungen der Bundesverwaltung zu Nutze machen.

Empfehlung 11 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt ST, für die gesamte IKT-Landschaft das Portfolio (Hardware- und Software-Inventar) zu aktualisieren und ein Lifecyclemanagement aufzubauen sowie die Nutzung der vernetzten Komponenten aktiver zu überwachen.

Stellungnahme ST:

(vor Schlussbesprechung am 14. August 2014): Die Kosten stehen für automatische Tools (ca. CHF 20'000) in keinem Verhältnis zum Nutzen. Es besteht eine Hardwareliste, die manuell aktualisiert wird. Das Lifecyclemanagement wird pragmatisch umgesetzt, indem Server grundsätzlich nach 6 Jahren, Portables nach 4 Jahren und Desktops nach 5 Jahren ausgetauscht werden. Software wird grundsätzlich jährlich auf die Aktualität und Notwendigkeit überprüft. Eine Überwachung der aktiven Komponenten (Firewall, Backup, Mailserver, NAS, etc.) wurde bereits umgesetzt. Auf praktisch allen aktiven Komponenten sind E-Mail Notifications bei Störungen aktiviert.

(nach Schlussbesprechung vom 13. Oktober 2014): ST hat bereits eine Lifecycle Erfassung (Hardware und Software) im Einsatz, die regelmässig aktualisiert wird. Eine Automatisierbarkeit der heutigen pragmatischen Tabellenversion wird geprüft. Die aktive Überwachung der Hardware-Netzwerk-Komponenten wird heute bereits mittels Anwendung modernster Kommunikationstechnologien wahrgenommen und den steigenden Anforderungen stetig angepasst. Die Services (Dienste) werden manuell in regelmässigen Abständen überprüft. Eine hohe Verfügbarkeit ist grundsätzlich systemweit gegeben. Eine Downtime, beziehungsweise ein Ausfall, hätte für ST keine dramatischen Konsequenzen. Ergänzend werden wir eine aktivere automatische Überwachung prüfen.

6.2 Geschäft und Marketing decken zwei IKT-Konzeptionen ab

Die ST Geschäftsaktivität basiert teilweise auf der Nutzung des Internets bzw. von neuen Technologien. Die Unternehmens-IKT setzt für wichtige Geschäftsprozesse Standardkomponenten ein. Für statistische Erhebungen, Rückmeldungen der Auslandstellen sowie weiter führende finanzielle Berichterstattungen stehen individuelle Lösungen zur Verfügung. Ein Ausfall der Unternehmens IKT kann ST überbrücken und sollte zu keinen nennenswerten Engpässen führen. Die IT-Abteilung richtet sich nach dem von der Geschäftsleitung abgenommenen IKT-Konzept aus.

Die vom Bereich Marketing eingesetzte myschweiz.com Plattform wird jedoch von der Öffentlichkeit im Internet als Auftritt von ST wahrgenommen. Sie ist eine wichtige Drehscheibe für die



Marketingaktivitäten zur Bekanntmachung der Schweiz im Tourismus. Alle Dienstleistungen im Zusammenhang mit dieser Plattform werden von Dritten ausgeführt. Ein Ausfall von einigen Stunden sieht ST als kritisch.

Die EFK beurteilt den Umgang mit den IKT-Risiken durch ST als angemessen. Es besteht ein Krisenhandbuch sowie eine Risikoanalyse. Die im Krisenhandbuch definierten Ansprechstellen und benötigte Mittel (z. B. E-Mail) sollten mit Bezug auf IKT-Voraussetzungen (Personen, Netzwerk, Systeme) nochmals überprüft werden.

Die EFK ist der Auffassung, dass aufgrund der Prüfung der Prozesse für die Beschaffung von IKT-Leistungen (aus der Cloud bzw beim Outsourcen von Leistungen) ein Synergiepotential zwischen den beiden Bereichen besteht (Corporate Services und Marketing & Productions).

6.3 Interne Organisation und Kontrolle sind praxisgerecht

In Bezug auf die firmeninternen Abläufe der IT-Abteilung sowie im Finanz- und Personalprozess sind IKT-Kontrollpunkte im firmenumfassenden IKS dokumentiert. Die Mitarbeiter werden systematisch geschult und die Einhaltung interner und externer Anforderungen zur Informationssicherheit wird belegt. Dies beinhaltet auch Richtlinien zur Nutzung der IKT-Infrastruktur wie auch den Umgang mit sozialen Medien.

Die EFK hat bei der Beurteilung einzelner zufällig ausgewählter Dokumente erwartete Massnahmen in Bezug auf Funktionstrennung, Stellvertretungen, Dokumentationen angetroffen, welche das normale Tagesgeschäft sowie eine Problembewältigung sicherstellen. Die Umsetzung auf den einzelnen Systemen konnte aus zeitlichen Gründen nicht geprüft werden. Aus den Dokumentenversionen und den Gesprächen lässt sich schliessen, dass die Abläufe genutzt und bei Bedarf den Gegebenheiten angepasst werden. Ein Risiko besteht jedoch in den doppelt vorhandenen Prozessen für Personalmutationen. Es würde sich eine Vereinfachung mit fallspezifischer Checkliste anbieten. Eine generelle periodische Kontrolle der in den Anwendungen enthaltenen Benutzern und Berechtigungen findet zurzeit nicht statt.

Empfehlung 12 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt ST, die Prozesse für Eintritt, Übertritt und Austritt zu vereinheitlichen und damit den Aufwand für die IT-Abteilung zu verringern und die Sicherheit der Abläufe zu erhöhen. Eine periodische Kontrolle der in den Anwendungen vorhandenen Benutzer und Berechtigungen durch die entsprechenden fachlichen Verantwortlichen erhöht die Sicherheit und unterstützt das IKS.

Stellungnahme ST:

Wir begrüssen diese Empfehlungen. ST wird eine den ST Bedürfnissen und Grössenverhältnissen entsprechende Lösung evaluieren.



6.4 IT-Anwendungen sind zu konsolidieren

Für das Rechnungs- und Personalwesen sowie der Projektabrechnung wird Standardsoftware (SAP ERP) eingesetzt. Es wurden praktisch keine Änderungen an der Kernanwendung durchgeführt. Fehler und Mängel würden systematisch, zeitnah und nachhaltig gelöst sowie nachvollziehbar im kürzlich eingeführten Ticketsystem dokumentiert. Für den technischen Support besteht ein Wartungsvertrag mit einer externen Firma.

Weiter werden zusätzliche fachspezifische Produkte (z. B. von Adobe) sowie ca. 600 individuelle Datenbanklösungen auf den Arbeitsplätzen verwendet. Wie ST bereits festgestellt hat, bestehen einige Produkt-Abhängigkeiten zu anderen Komponenten (Betriebssystem, Browser, etc.), welche den Austausch durch neue Produkte und Komponenten erschweren.

Die EFK stellt fest, dass das SAP-System stabil läuft. Bei den Arbeitsplätzen eingesetzte Soft- und Hardware-Kombinationen bestehen jedoch kritische Abhängigkeiten zu Funktionalitäten. Es besteht ein potentielles Risiko, dass Komponenten ausfallen oder nicht ersetzt werden können. Dadurch gerät die ST unter Zugzwang und muss unter Umständen unwirtschaftliche Kompromisse eingehen. Wir verweisen auf die Empfehlung im Kapitel Netzwerk zum Aufbau eines Portfolios und eines Lifecyclemanagements.

6.5 Der IT-Betrieb ist anspruchsvoll

Für den Betrieb (Backup/Recovery, Netzwerküberwachung, Software- und Patchmanagement) und den Unterhalt der IKT-Infrastruktur (Netzwerk, Server, feste und mobile Arbeitsstationen, Tablets und Smartphones) von ST vor Ort und bei den ca. 120 Auslandstellen ist die IT-Abteilung zuständig. Die SAP-Wartung und der technische Support werden von einer externen Firma erbracht. Für den Userhelpdesk, Backup und Hardware des SAP-Systems ist die IT-Abteilung der ST zuständig. Die IKT-Mittel sind nur selten Störungen und Ausfällen ausgesetzt.

Der Betrieb der Plattform myswitzerland.com ist komplett an externe Leistungserbringer abgetreten und war nicht Teil dieser Prüfung. Die Erfüllung dieser Leistungen und die Auftragsverwaltung werden vom Bereich Marketing & Production durchgeführt.

Für alle wesentlichen Positionen innerhalb der IT sind Stellvertretungen vorhanden sowie geschult und es bestehen entsprechende Dokumentationen. Der IT-Betrieb und eine effektive Bewältigung von IT-Problemen ist sichergestellt. Der Normalbetrieb der IT ist auch ohne externe Unterstützung gewährleistet. Für diese Haupttätigkeiten nimmt die Erhaltung des laufenden Betriebes nach eigenen Aussagen wesentliche Zeit in Anspruch.

Für die IKT-Hardware stehen zwei Räumlichkeiten in verschiedenen Gebäuden zur Verfügung. Der grössere enthält IT- und Kommunikationskomponenten minimal gekühlt und gesichert. Der Zugang ist nur mittels Batch Badge möglich. Ein Hinterzimmer wird als Lager und Konfigurationsraum durch die IT-Abteilung genutzt. Der kleinere Raum befindet sich im Kellergeschoss eines Mehrfamilienwohnhauses. Er beinhaltet in einem separaten, verschlossenen Rack die Server für die Spiegelung und Backuplaufwerke. In diesem Raum befindet sich ebenfalls ein Papierarchiv. Die Eingangstüre ist mit einem Sicherheitsschloss verschlossen.

Aus Sicht der EFK steht die IT-Abteilung vor der Herausforderung ihre Ressourcen optimal zu verteilen, um den normalen Betrieb aufrecht zu erhalten sowie um die Verbesserungen im Netz-



werk und bei den HW+SW-Abhängigkeiten umzusetzen. Es besteht die Gefahr, dass durch die verschiedenen Abhängigkeiten die 5-köpfige Crew durch den Tagesbetrieb absorbiert wird und sie sich so nicht vom zusätzlichen Aufwand durch die Altlasten befreien kann.

Empfehlung 13 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt ST, eine pragmatische Vorgehensplanung auf Basis der Portfolien und aller bekannten Abhängigkeiten zu entwickeln und einen Teil der Ressourcen gezielt für die wichtigsten und dringendsten Arbeiten einzusetzen.

Stellungnahme ST:

Das IT-Team ist sehr schlank aufgebaut, erbringt seine Leistung mit hoher Qualität und ist nach Prioritäten eingesetzt. ST wird die Aufstockung des IT-Teams prüfen.

Es braucht aus Sicht der EFK keinen Hightech RZ-Raum, doch sollten nach unserer Einschätzung elementare Sensoren und eine entsprechende Alarmanlage vorhanden sein. Die Alarmierung über die Klimaanlage aufgrund des Temperaturanstiegs genügt nicht, um möglichst früh eine kritische Situation zu entdecken. Ein Temperaturanstieg würde erst durch eine höhere Kühlung kompensiert, die Rauchentwicklung würde dabei jedoch nicht berücksichtigt.

Empfehlung 14 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt ST, eine Temperatur- und Rauchüberwachung in jedem Raum der Serverräumlichkeiten zu installieren. Die Alarmierung sollte nebst Mitarbeitenden der IT-Abteilung ebenfalls den für die Gebäuderäumung zuständigen Hausdienst beinhalten.

Stellungnahme ST:

Eine Temperatur- Raum- und Videoüberwachung (live) wurde bereits installiert und der oberste Verantwortliche der Infrastruktur in die Alarmierung integriert.



7 Schlussbesprechung

Die Ergebnisse der Prüfung wurden am 9. Juli 2014 zunächst der Geschäftsleitung von Schweiz Tourismus vorgestellt. Der für die Tourismuspolitik zuständigen Organisationseinheit im SECO (DSTO) wurde zudem ein Berichtsentwurf zur Information übermittelt.

Am 11. September 2014 organisierte die EFK eine Schlussbesprechung. Vertreterinnen und Vertreter von Schweiz Tourismus, DSTO und der Internen Revision des SECO nahmen an dieser Besprechung teil.

An der Schlussbesprechung stellte das Prüfungsteam der EFK seine wichtigsten Feststellungen und Empfehlungen vor. ST und das SECO formulierten ihre Stellungnahmen, die direkt in den vorliegenden Bericht aufgenommen wurden. Die EFK dankt allen, die an dieser Prüfung und der Schlussbesprechung beteiligt waren, für ihre kooperative Haltung.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

Grégoire Demaurex
Mandatsleiter

Vincent Guggisberg
Revisionsleiter



Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle vom 28. Juni 1967 (FKG, SR 614.0)

Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt vom 7. Oktober 2005
(Finanzhaushaltgesetz FHG, SR 611.0)

Finanzhaushaltverordnung vom 5. April 2006 (FHV, SR 611.01)

Verordnung über die Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung
(BinfV, SR 172.010.58)

Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB, SR 172.056.11)

Bundesgesetz über Schweiz Tourismus vom 21. Dezember 1955 (SR 935.21)

Verordnung über Schweiz Tourismus vom 22. November 1963 (SR 935.211)



Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorität der Empfehlungen der EFK

BW	Business Warehouse
DBIR SECO	Interne Revision des SECO
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
ERP	Entreprise Resource Planning
IKS	Internes Kontrollsystem
KAM	Key-Account-Management
KPI	Key Performance Indicators (Leistungsindikatoren)
OR	Obligationenrecht
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
ST	Schweiz Tourismus
STC	STC Switzerland Travel AG
Vereinbarung 2012–2015	Vereinbarung über das politische Controlling, Reporting und Monitoring zwischen dem SECO und ST für die Periode 2012–2015
VöB	Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 11. Dezember 1995

Glossar:

Rechnungs- legungsstandards	Rechnungslegungsstandards von ST
--------------------------------	----------------------------------

Priorität der Empfehlungen der EFK:

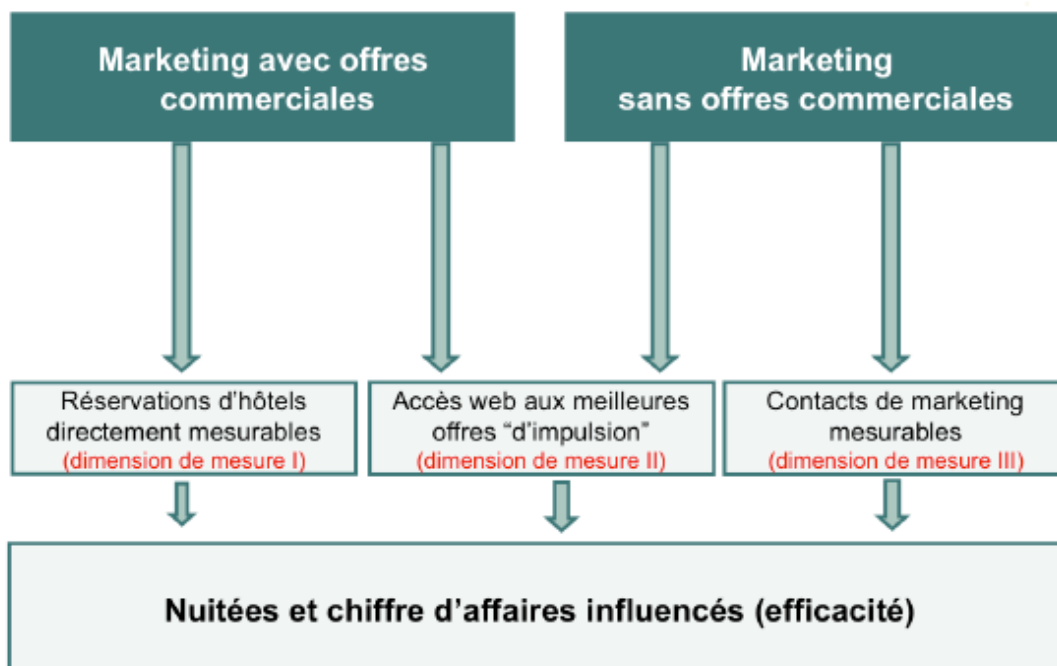
Aus der Sicht des Prüfauftrags beurteilt die EFK die Wesentlichkeit der Empfehlungen und Bemerkungen nach Prioritäten (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = schwach). Obwohl der Faktor Risiko (z. B. Höhe der finanziellen Auswirkungen bzw. Bedeutung der Feststellung; Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintrittes; Häufigkeit des Mangels [Einzelfall, mehrere Fälle, generell] und Wiederholungen usw.) als auch der Faktor Dringlichkeit der Umsetzung (kurzfristig, mittelfristig, langfristig) werden berücksichtigt. Dabei bezieht sich die Bewertung auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).

Anhang 3: Das auf 3 Pfeilern basierende Monitoring-System

ST Performance Management System (PMS)		
ST Wirkungsmessung	Key Performance Indikatoren Ziel & Zweck	Wirkungsmessung Impulsprogramm
Messung der Effektivität und Effizienz von ST: - beeinflusste Logiernächte - beeinflusster Umsatz - Effizienz	Erhebung von Marketingoutputgrössen zur Zielerreichungskontrolle	Messung der Effektivität und Effizienz der eingesetzten Zusatzmittel zur Stabilisierung des Schweizer Tourismus: - beeinflusste Logiernächte - beeinflusster Umsatz - Effizienz
Untersuchungsebenen (Aggregationsniveau)		
- global - nach dem „ST 4-Radsystem“ (klassische Promotion, eMarketing, Medienarbeit, Absatzkanäle Reiseveranstalter) - nach 28 Kommunikationsinstrumenten - nach ST Herkunftsmärkten - nach zahlreichen Gästesegmenten	Die Kennzahlen sind nach dem ST-4-Radsystem“ aufgebaut: - klassische Werbung (Promotion) - eMarketing - Medienarbeit - Absatzkanäle (Reiseveranstalter) - nach ST Herkunftsmärkten	- ST Impulsmassprogramme global
Methodik		
fast ausschliesslich auf empirischen Daten basierende Berechnung	Quantitative Erfassung und Summenbildung der erzielten Resultate über die 12 Kennzahlen in den Quellmarktgebieten.	Analogieschluss: Schätzung / Hochrechnung der Wirkung (Outcome) anhand Kontaktzahlsteigerung (Output) und der Ergebnisse der ST Wirkungsmessung 2010
Datengrundlage		
- Tourismus Monitor Schweiz (TMS) 2010 (grösste nationale Gästebefragung in der Schweiz) - ST Anteile an einzelnen Kommunikationsinstrumenten weitestgehend empirisch ermittelt und extern durch Expertengruppe final festgelegt	Die Datengrundlagen bestehen zur Hauptsache aus 3 Datenbanken: - Marketing-Aktivitäten - Medien-Resultate - Reisebranche	- Ergebnisse der ST Wirkungsmessung 2010 - zusätzlich realisierte Marketingkontaktzahlen (KPI)
Externe Validierung		
- Gutachten der Universität St. Gallen zur Wissenschaftlichkeit des Messmodells und der Gültigkeit der ST Anteile an den einzelnen Kommunikationsinstrumenten	n.a.	- Gutachten von Rütter + Partner zur Wissenschaftlichkeit des Messmodells und der Plausibilität der Ergebnisse
Periodizität		
alle 3-4 Jahre (TMS-Erhebung)	quartalsweise	saisonal
Stärken und Schwächen		
Stärken: - weitest gehendes Wirkungsmessmodell einer nationalen Tourismusorganisation (Evaluation Universität St. Gallen, 2.2013) - Ergebnis auf empirischen Daten basierend - extern validiert - sehr hohe Präzision - hoher Detaillierungsgrad Schwächen: - aufwändig in der Durchführung	Stärken: - hilfreich als Instrument zur Zielerreichungskontrolle - schnell und kosteneffizient durchführbar Schwächen: - lediglich Output-Betrachtung (Wirkung unbekannt) - unterschiedliche Wertigkeit einzelner Marketingkontakte bzw. Medienresultate nicht gewichtet	Stärken: - extern validiert - schnell und kosteneffizient durchführbar Schwächen: - z.T. auf Annahmen basierend, die sich aber plausibilisieren lassen - eingeschränkte Präzision - hohes Aggregationsniveau der Ergebnisse

Tab. 2: Synopsis ST Performance Management System

Anhang 4: Umfang des Impulsprogramms (Sommer 2012)





Anhang 5: Kennzahlen der Marketingaktivitäten von Schweiz Tourismus

Marketing-Kennzahlen ST	2012	2013	2014
Online-Marketing Website-Besuche	26'393'913	26'233'568	27'500'000
Download der iApp		1'909'457	2'300'000
Förderung von Werbekontakten	4'926'646'104	5'901'934'577	5'900'000'000
Verteilung von Broschüren	34'531'667	34'125'837	36'679'500
Kontakte wichtiger Kunden	2'425'222	3'373'148	4'200'000
KMM Medienkontakte	10'529'258'041	10'281'930'928	10'200'000'000
Pressereisen	1'988	2'014	2'000
Artikel in beeinflussten Medien	12'776	13'790	13'800

Quelle: Präsentation der Marketingaktivitäten von ST (03.06.2014)

Anhang 6: Elf Leistungsindikatoren (KPI) von ST im Jahr 2013

Marketinginstrument	Erreicht 2013	Ziel 2017
eMarketing		
▪ Webbesuche auf MySwitzerland/Jahr	26,2 Mio.	29,5 Mio.
▪ App Downloads ¹³	1,9 Mio.	3,7 Mio.
Promotion		
▪ Werbe- und Marketingkontakte	5,9 Mia.	6,4 Mia.
▪ Distribuierte Broschüren	34,1 Mio.	33,0 Mio.
▪ Kundenreaktionen ¹⁴	3,4 Mio.	3,0 Mio.
Medienarbeit (KMM)		
▪ Beeinflusste Medienartikel	13'790	14'300
▪ Top-Coverage-Artikel ¹⁵	-	1'525
▪ Dadurch erzielte Medienkontakte	10,3 Mia.	10,7 Mia.
Reiseveranstalter und -vermittler (KAM)		
▪ Beeinflusste Logiernächte mit Reiseveranstaltern	4,6 Mio.	5,8 Mio.
▪ Dadurch erzielter touristischer Umsatz	1,2 Mia.	1,6 Mia.
▪ Beeinflusster Umsatz mit Meeting Planner Organisations	56,0 Mio.	70,0 Mio.

¹³ Aufaddierte App Downloads

¹⁴ Als hochwertige Kundenkontakte gelten in abschliessender Aufzählung:

- Anzahl eNewsletter-Abonnenten
- Anzahl Kontakte im Call Centre (Anrufe, eMails, Briefe, Fax)
- Anzahl direkte Broschürenbestellungen (ohne Call-Centre-Bestellungen)
- Anzahl Broschürendownloads auf MySwitzerland am Ende des Jahres
- Bucher (Personen) bei STC oder MySwitzerland (Bucher, nicht Umsatz oder Reisende)
- Anzahl Reagierer bei Dritten aus gemeinsamen Marketingaktivitäten (Key Accounts). Es werden nur die quantitativ konkret mess- und belegbaren Kontakte bei Dritten berücksichtigt
- Anzahl Downloads und Updates von Tablet- und Smartphone-Applikationen
- Facebook Feedback, Likes
- Anzahl Followers unserer offiziellen ST Twitter Accounts

¹⁵ Definition Top-Coverage-Artikel:

Kriterien für Print:

- Beitrag muss positiv sein
- Beitrag muss bebildert sein
- muss prominente Platzierung und beeindruckende Grösse haben
- in einem Key Medium publiziert sein

Ergänzendes Kriterium für Radio und TV:

- Key Medium



Anhang 7: Die Vergabeverfahren sind den „neuen“ Rechtsvorschriften anzupassen

Die geprüften Geschäfte werden nach dem effektiv durchgeführten Verfahren in diesem Kapitel behandelt.

Offenes Verfahren:

In einem Fall hat ST bisher eine Beschaffung öffentlich ausgeschrieben; die entsprechende Offerteingabe ist noch nicht erfolgt. In den Ausschreibungsunterlagen sind Eignungs- und Zuschlagskriterien vermischt. Mit den Eignungskriterien wird die Eignung der Firma für den Auftrag geprüft und dazu gehören z. B. Zertifizierungen und auch z. B. die finanzielle Leistungsfähigkeit.

Demgegenüber wird mit den Zuschlagskriterien ermittelt, wer den ausgeschriebenen Auftrag am wirtschaftlichsten ausführen kann. „Firmenportrait Zusammenfassung auf 2 A4-Seiten“ ist kein geeignetes Eignungskriterium. Dieses Kriterium ist erfüllt, wenn die formalen Anforderungen erfüllt sind; der Inhalt spielt dabei keine Rolle. Mehrere aufgeführte „Zuschlagskriterien“ wie z. B. „Erfüllung mit VISCOM-Branchenlabel“, „FSC Zertifizierung (gültiges Zertifikat)“ oder „ISO-Zertifizierung 14001 (gültiges Zertifikat)“ sind Eignungskriterien und keine Zuschlagskriterien. Die Qualität des zu beschaffenden Produkts wird z. B. aufgrund dieser Labels und Zertifizierungen beurteilt und ist somit generell und nicht auftragsspezifisch.

Das Zuschlagskriterium „Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln: innerhalb 2 Stunden erreichbarer Standort ab Zürich Hauptbahnhof“ ist aus beschaffungsrechtlicher Sicht im Sinne der Gleichbehandlung aller Anbieter kritisch und markteinschränkend.

Einladungsverfahren:

Bei den im Einladungsverfahren vergebenen Aufträgen sind die Entscheide nicht immer klar nachvollziehbar. Bei einem Geschäft wurde eine sehr umfassende Offertevaluation durchgeführt. Es wurde klar umschrieben, was pro Kriterium erwartet wird. Auch die Bewertung der einzelnen Kriterien wurde sehr detailliert begründet. Nur finden sich die Punkte der qualitativen Bewertung in der Gesamtbewertung nicht wieder. Um der Transparenz voll gerecht zu werden, sollte ein klarer Antrag mit Firmenname und Betrag des Auftrags festgehalten und auch aufgeführt werden, wer die Offertbewertung durchführte. Auch hier ist das 4-Augenprinzip sicherzustellen.

In einem Fall ist aufgrund der Auftragsbestätigung davon auszugehen, dass die Offerte mit dem tiefsten Preis berücksichtigt wurde. Die Auftragsbestätigung hielt jedoch einen von der Offerte abweichenden Betrag fest. Die Angemessenheit des neuen Preises ist aufgrund der Dokumentation nicht nachvollziehbar; insbesondere nicht, ob er aufgrund der Offert-Kalkulationsgrundlage ermittelt wurde.

Die Offertevaluation auch bei Vergaben im Einladungsverfahren muss aufgrund vorgängig klar formulierter Zuschlagskriterien erfolgen. Das Resultat ist in einem kurzen Evaluationsbericht festzuhalten und im Antrag zur Vergabe mit Firmenname und Vergabepreis.



Freihändiges Verfahren:

Die freihändig vergebenen Aufträge haben den von ST zum Beschaffungszeitpunkt vorgegebenen Grenzwert für Einladungsverfahren massiv überschritten. Die Begründungen für die trotzdem getätigten freihändigen Vergaben waren z. B. „historisch gewachsen“ (in drei Fällen), „langjährige Zusammenarbeit“ (bei einem Geschäft) oder „kein passender Partner in der Schweiz“ (in einem Fall). ST hat selber erkannt, dass ihre bis September 2013 gültige Vergabepaxis nicht dem Beschaffungsrecht des Bundes entspricht und hat eine Lieferantanalyse durchgeführt.

Die EFK begrüsst das Bestreben, das „neue“ Beschaffungsrecht umzusetzen. Das erfordert aber eine starke Stellung der neu zu schaffenden Beschaffungsstelle mit einer mittel- und langfristigen Beschaffungsplanung und dem nötigen Beschaffungs-Know-how.

ST hat aufgrund der für geänderten, beschaffungsrelevanten Grundlagen eine Lieferantanalyse durchgeführt. Grundsätzlich ist das Beschaffungsgebaren zu überwachen und Neuausschreibungen sind zu planen.

ST soll für alle Beschaffungen vertiefte Analysen und eine Beschaffungsplanung erstellen; z. B. ist zu prüfen, wann was neu ausgeschrieben werden soll, und allfällig weiterzuführende freihändige Vertragsnachträge müssen gemäss den Ausnahmebestimmungen VöB dokumentiert werden.

Bei vielen der geprüften Beschaffungen ist die Nachvollziehbarkeit erschwert oder nicht gegeben.

In einem Beschaffungshandbuch sind die Anforderungen zur Qualitätssicherung der Dokumentationen festzuhalten, um ihre Transparenz zu gewährleisten.