



# *Bericht*

*an den Generalstabschef  
vom 21. Dezember 2000*

*über die Revision der Aktion SWISSCOY im Kosovo  
bei der Untergruppe Friedensförderung und Sicherheitskooperation*

*Die Stellungnahme des Generalstabschefs  
vom 14. Februar 2001 ist in den Bericht der EFK integriert*

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>1</b>	<b>ZUSAMMENFASSUNG DES PRÜFUNGSBEFUNDES</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>AUFTRAG UND PRÜFUNGS DURCHFÜHRUNG</b>	<b>3</b>
2.1	Auftrag	3
2.2	Rechtsgrundlagen	3
2.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	4
2.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	4
<b>3</b>	<b>AUSGANGSLAGE</b>	<b>4</b>
3.1	AFO	4
3.2	Swisscoy	5
<b>4</b>	<b>PRÜFUNGSERGEBNISSE</b>	<b>6</b>
4.1	Finanzen	6
4.2	Rechnungsführung	7
4.2.1	Buchhaltung an der Zentrale	7
4.2.2	Buchhaltungen vor Ort	8
4.3	Logistik	9
4.3.1	Allgemein	9
4.3.2	Material/Beschaffungswesen	10
4.3.3	PX-Shop	12
4.3.4	Luftransporte	14
4.4	Personelles	14
4.5	Organisation	16
4.5.1	Allgemeines	16
4.5.2	Projektleitung Swisscoy	16
4.5.3	Kommandostruktur Swisscoy	16
4.5.4	Ordre de bataille Swisscoy	17
4.5.5	Projektcontrolling	18
4.5.6	CIMIC-Projekte (Zusammenarbeit mit Dritten)	18
<b>5</b>	<b>SCHLUSSBESPRECHUNG</b>	<b>19</b>

**BEILAGEN**

- 1 Reiseprogramm
- 2 Organigramm Abteilung Friedenserhaltende Operationen (AFO) vom 13.10.2000
- 3 „Ordre de bataille“ Swisscoy
- 4 Organigramm Kommandostruktur
- 5 Projektstruktur Swisscoy
- 6 Interaktionsmodell (Partner) AFO
- 7 Nachschubkonzept Swisscoy
- 8 Verschiebungskonzept Swisscoy
- 9 Problematik PX-Shop (Schreiben Quartiermeister vom 25.11.2000)

**Abkürzungsverzeichnis Bericht Swisscoy**

Aapot	Armeeapotheke
ABACUS	Buchhaltungssystem
AEB	Kredit Ausrüstung und Erneuerungsbedarf Armee
AFO	Abteilung Friedenserhaltende Operationen
AUCON	Austrian Contingent
BABHE	Bundesamt für Betriebe des Heeres
BALOG	Bundesamt für Logistiktruppen
BRB	Bundesratsbeschluss
BSL	Basel
C FST GSC	Chef Führungsstab Generalstabschef
CIMIC	Civil-Military Cooperation
CLO	Chief Logistic Officer
Com	Communication
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
DM	Deutsche Mark
EDA	Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDMZ	Eidg. Drucksachen- und Materialzentrale
EFK	Eidg. Finanzkontrolle
EZ	Eidg. Zeughaus
FKG	Bundesgesetz über die Eidg. Finanzkontrolle
FP	Feldpost
GR T+Z	Gruppe Rüstung Transport und Zoll
GSC	Generalstabschef
GST	Generalstab
IKEZ	Interdepartementaler Koordinationsausschuss für Entwicklung und Zusammenarbeit
IKS	Internes Kontrollsystem
KFOR	Kosovo Friedenstruppe
MNBS	Multinationale Brigade Süd
MP	Militärpolizei
NCC	National Contingent Commander
NSE	National Support Element
PERMAFRI	Personalmanagementsystem friedenserhaltende Operationen
PL	Projektleitung
USC FSK	Unterstabsschef Friedensförderung und Sicherheitskooperation
PX-Shop	shop for personal effects
Qm	Quartiermeister
SAP	Systeme, Applikationen, Produkte in der Datenverwaltung (Standard-Anwendersoftware für betriebswirtschaftliche Prozesse)
SWIC	Swiss Intelligence Cell
Swiss Châlet	Restaurant der Swisscoy
Swisscoy	Swiss Company
UG	Untergruppe
BA	Bundesamt
UG FSK	Untergruppe Friedensförderung und Sicherheitskooperation
UNMIK	United Nations Mission in Kosovo (zivile interimistische Verwaltung der UNO)

## 1 ZUSAMMENFASSUNG DES PRÜFUNGSBEFUNDES

Die Prüfung bei der Abteilung Friedenserhaltende Operationen (AFO) über die Schweizer Beteiligung an der Kosovo Friedenstruppe KFOR (Swisscoy) beinhaltet sowohl die finanzielle als auch operationelle Durchführung der Aktion.

Dabei prüften wir einerseits die ordnungsgemässe Rechnungsführung als auch Aspekte bezüglich der Organisation, der Zusammenarbeit mit Dritten, des Personal- und Beschaffungswesens, der internen Kontrollen und des zweckkonformen Mitteleinsatzes.



Die Überprüfung hat abgesehen von den gemachten Feststellungen ein sehr gutes Gesamtbild ergeben.

Die Buchhaltung wird ordnungsgemäss geführt und die Mittel werden unter Einhaltung der Richtlinien zweckmässig eingesetzt.

Die wichtigsten Feststellungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

### 1. Rechnungsführung

Die Buchhaltung – sowohl bei der AFO in Bern als auch vor Ort im Kosovo - wird ordnungsgemäss geführt. Für den PX- („shop for personal effects“) und Swiss Châlet-Bereich (Restaurant der Swisscoy) ist zwecks besserer Übersicht und Transparenz die Führung von Bestandeskonten anzustreben.

### 2. Internes Kontrollsystem (IKS)

Das IKS zeigt in den Bereichen PX, Lufttransporte und Personelles diverse kleinere Unzulänglichkeiten auf, die jedoch mit geringem Aufwand behoben werden können.

### 3. Material/Beschaffungswesen

Grundsätzlich werden die Beschaffungen für die AFO durch die Gruppe Rüstung oder weitere Beschaffungsstellen des Bundes vorgenommen. Über die Bestände an Material und Anlagen wird Buch geführt. Bei Kontingentswechseln erfolgt eine Übergabe mit Protokoll und Bestandeslisten. Trotzdem empfehlen wir zwecks besserer Transparenz eine Gesamtübersicht über das Detailinventar vor Ort mit entsprechenden Bestandesveränderungen zu führen.

### 4. PX-Shop

Vor Ort wird durch das Österreichische Kontingent unter Schweizer Beteiligung ein „Laden“ geführt. Hier werden Artikel des täglichen Bedarfs sowie „Souvenirs“ im weiteren Sinne verkauft.

Die Prüfung der entsprechenden Ausgaben- und Einnahmenkonti bei der AFO in Bern ergab einen Ausgabenüberschuss von rund Sfr. 50'000.-, der

nicht vollständig nachgewiesen werden konnte. Wir empfehlen, die Überschüsse regelmässig und vollständig nachzuweisen.

Gemäss Vereinbarung ist die Schweiz an einem allfälligen Gewinn des PX-Shops beteiligt. Zur Zeit bestehen jedoch diverse Meinungsverschiedenheiten zwischen Österreich und der Schweiz betreffend des Geltungsbereiches PX, der Gewinnverwendung und der Transparenz der Rechnungsführung. Die offenen Punkte sollten schriftlich geregelt werden.

#### 5. Organisation

Die Organisation auf Kommando- und Projektleitungsstufe funktioniert insgesamt gut.

Wir haben jedoch festgestellt, dass die militärisch-taktische Führungsstruktur des Generalstabs nicht mit der Verwaltungsstruktur bzw. der Geschäftsordnung der AFO übereinstimmt. Dies wirkt sich vor allem im finanziellen Bereich aus. Wir empfehlen, geeignete organisatorische Massnahmen zu treffen, um diese Problematik zu entschärfen.

#### 6. Civil-Military-Cooperation (CIMIC)

Den Schwerpunkt der CIMIC-Aktivitäten der Swisscoy bildet zur Zeit der Brückenbau. Wir stellten fest, dass die Zusammenarbeit zwischen zivilen Organisationen (u.a. DEZA) und den militärischen Stellen bestens funktioniert.

Wir ersuchen die AFO, bis Mitte Februar 2001 zu den Empfehlungen Nummern 1 - 13 Stellung zu nehmen.

#### **Stellungnahme des GST:**

Mit der schriftlichen Stellungnahme des GST vom 14. Februar 2001 und der Terminplanung für die Umsetzung erklärt sich die EFK einverstanden. Sie wird die Einhaltung kontrollieren.

Die Stellungnahmen des GST wurden im nachfolgenden Berichtstext der jeweiligen Empfehlung der EFK beigefügt (vgl. die Empfehlungen 1 – 13).

#### **Behandlung des Berichts durch die FinDel:**

Anlässlich der Behandlung des Geschäfts (Bericht, Stellungnahme, Zusammenfassung) durch die FinDel am 2. Mai 2001 ergaben sich keine weiteren Bemerkungen.

## **2 AUFTRAG UND PRÜFUNGS DURCHFÜHRUNG**

### **2.1 Auftrag**

Gestützt auf die Artikel 6 und 8 des Bundesgesetzes vom 28. Juni 1967 über die Eidg. Finanzkontrolle (FKG; SR 614) haben wir im November 2000 bei der Abteilung Friedenserhaltende Operationen (AFO) eine Revision über die Schweizer Beteiligung an der Kosovo Friedenstruppe KFOR durchgeführt. Dieser Einsatz trägt den Namen Swisscoy, Abkürzung für Swiss Company.

### **2.2 Rechtsgrundlagen**

Für die AFO bzw. die Swisscoy im Kosovo gelten im wesentlichen folgende Vorschriften:

- Verordnung über den Einsatz von Personal bei friedenserhaltenden Aktionen und Guten Diensten vom 24. April 1996 (SR 172.221.104.4)
- Verordnung über den Friedensförderungsdienst vom 26. Februar 1997 des EMD (172.221.104.41)
- Geschäftsordnung für die Untergruppe Friedensförderung und Sicherheitskooperation (UG FSK) im Generalstab vom 1. Januar 1999
- Bundesratsbeschluss (BRB) vom 23. Juni 1999 über die Teilnahme der Schweiz an der multinationalen (KFOR)
- BRB vom 11. August 1999 über die Schweizer Beteiligung an der KFOR; Entwicklung und weiteres Vorgehen
- BRB vom 6. September 2000 zwischen dem VBS und dem Bundesminister für Landesverteidigung der Republik Österreich über die gemeinsame Ausbildung
- BRB vom 25. Oktober 2000 über die Schweizer Beteiligung an der KFOR; Fortführung des Einsatzes der Swisscoy
- Technical agreement between the Austrian armed forces, the Swiss armed forces and the army of the Slovak republic concerning the participation in the framework of the Austrian Contingent for KFOR (AUCON)
- Befehlsdossier der Swisscoy vom 25. September 2000 mit den verschiedenen fachdienstlichen Weisungen (insbesondere Administrative Weisungen der Swisscoy mit Ergänzungen vom 22. September 1999)

### **2.3 Prüfungsumfang und -grundsätze**

Die Prüfung wurde von zwei Revisoren der EFK durchgeführt. Die Prüfung erfolgte an der AFO-Zentrale in Bern und vor Ort anlässlich eines Besuches im Kosovo (detailliertes Reiseprogramm vgl. Beilage 1).

Begutachtet wurde sowohl die finanzielle als auch die operationelle Durchführung der Aktion Swisscoy. Wir prüften einerseits die ordnungsgemässe Rechnungsführung andererseits auch Aspekte bezüglich der Organisation, der Zusammenarbeit mit Dritten, des Personal- und Beschaffungswesens, der internen Kontrollen und des zweckkonformen Mitteleinsatzes.

Geprüft wurden ausschliesslich Ausgaben und Einnahmen, welche über die AFO abgewickelt werden. Nicht Gegenstand unserer Überprüfungen waren die von anderen Bundesstellen im Kosovo eingesetzten Mittel, namentlich die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit und das Bundesamt für Flüchtlinge.

Die Prüfung erfolgte nach allgemein anerkannten Revisionsgrundsätzen. Wir prüften auf der Basis von Stichproben. Einzelheiten über Art und Umfang der durchgeführten Prüfungen gehen aus unseren Arbeitspapieren hervor.

Die EFK hatte letztmals im Sommer 1997 eine Revision bei der AFO durchgeführt. Die damaligen Empfehlungen der EFK sind zum grössten Teil umgesetzt worden.

### **2.4 Unterlagen und Auskunftserteilung**

Die notwendigen Auskünfte sind uns zuvorkommend erteilt worden. Die erforderlichen Unterlagen standen uneingeschränkt zur Verfügung.

An dieser Stelle danken wir allen Mitarbeitenden nochmals recht herzlich für die uns gewährte Unterstützung und den reibungslosen Ablauf der Besuchsreise in den Kosovo.

## **3 AUSGANGSLAGE**

### **3.1 AFO**

Die AFO ist organisatorisch in der Untergruppe Friedensförderung und Sicherheitskooperation (UG FSK) des Generalstabes angesiedelt. Sie wurde am 01.01.1995 gegründet und hat im wesentlichen folgende Aufgaben:

- Vorbereitung und Durchführung von friedenserhaltenden Operationen;
- Rekrutierung, Ausbildung und Ausrüstung von Truppenkontingenten;
- Information und Koordination auch auf interdepartementaler Ebene.



---

Die Aufbauorganisation geht aus Beilage 2 hervor. Die AFO beschäftigt zur Zeit 43 Personen - davon 5 Instruktoren, welche nicht von der AFO, sondern von der Untergruppe Lehrpersonal bezahlt werden - und verfügt im Jahr 2000 über ein Budget von 49,2 Mio. Sfr.

### **3.2 Swisscoy**

Die Swisscoy ist eine unbewaffnete Dienstkompanie mit einem Bestand von maximal 160 Personen, welche die AUCON gemäss „Technical Agreement“ im Rahmen der KFOR mit folgenden Dienstleistungen unterstützt:

- Betriebsstoffversorgung
- Wasserversorgung
- Transporte
- Sanitätsdienst (integriert in AUCON)
- Verpflegung (integriert in AUCON)
- CIMIC (Civil-Military Cooperation)

Die militärische Organisation der Swisscoy vor Ort in Suva Reka (Camp Casablanca) ist aus der Beilage 3 (Ordre de bataille) ersichtlich. Die militärische Führung erfolgt durch den Führungsstab des Generalstabschefs (siehe Beilage 4 „Organigramm Kommandostruktur“).

Die fachtechnische Unterstützung in den Bereichen Personal, Nachrichtendienst, Operationen, Logistik, CIMIC, Übermittlung, Ausbildung und Finanzen erhält die Swisscoy von der AFO in Bern, von der Untergruppe Nachrichtendienst und von der Untergruppe Führungsunterstützung. Die „Projektorganisation“ sowie die „Ordre de Bataille“ der Swisscoy sind aus den Beilagen 5 und 3 ersichtlich.

Das Jahresbudget der Swisscoy beträgt zur Zeit Sfr. 32 Mio. und ist bei der AFO in Bern eingestellt. Die Einsatzfrist wurde vom Bundesrat bis Ende 2001 verlängert.

## 4 PRÜFUNGSERGEBNISSE

### 4.1 Finanzen

Nachfolgend eine Übersicht über die finanzielle Situation der Swisscoy:

Kostenart	Alle Beträge in 1000 Franken				
	Budget 1999 <sup>1</sup>	Ausgaben Basis ABACUS 1999 <sup>2</sup>	Budget 2000 <sup>3</sup>	Ausgaben Basis ABACUS 26.10.2000 <sup>2</sup>	Budget 2001 <sup>4</sup>
<b>Personalkosten inkl. Projektmitarbeiter an der Zentrale</b> (Löhne, Versicherungen)	8300	4762	16200	9460*	13900
<b>Basisausgaben</b> (u.a. Material, Fahrzeuge, Unterkunft, Verpflegung, Transporte)	7400	7817	6600	6522	6000
<b>Betriebsausgaben</b>					2000
<b>Baumaschinen</b> (Leasing/Kauf)	600	206	1200	366	400
<b>Flugkosten</b> (Einmietung)	3500	1646	4500	2524	3800
<b>Gebühren, Taxen, Spe- sen</b>	700	66	800		200
<b>CIMIC-Projekte</b>	2300	497	2700	195	700
<b>Total</b>	<b>22800</b>	<b>14994</b>	<b>32000</b>	<b>19067</b>	<b>27000</b>

\*Ohne Sozialleistungen und Versicherungskosten, diese werden erst Ende Jahr anteilmässig den verschiedenen Missionen angerechnet.

Für die Swisscoy besteht zur Zeit keine Vollkostenrechnung. Über die Rubrik „Friedensförderung“ wird lediglich der Kostenanteil der AFO verbucht. D.h., dass u.a. Material aus Armeebeständen, Beschaffungen über den Kredit Ausrüstung und Erneuerungsbedarf Armee (AEB), Personalkosten im Ausbildungsbereich, Leistungen von diversen anderen VBS-Stellen (Zeughäusern, Waffenplätzen, Festungswachkorps usw.), nicht in diesen Zahlen enthalten sind.

Die wichtigsten Partner der AFO sind aus Beilage 6 ersichtlich.

<sup>1</sup> Zahlen gemäss BRB vom 23. Juli 1999 / Nachtragskredit 99 18,6 Mio. / 4,2 Mio. über laufenden Kredit / Total 22,8 Mio.

<sup>2</sup> Zahlen gemäss Zusammenstellung AFO auf Basis ABACUS

<sup>3</sup> Zahlen gemäss BRB vom 23. Juli 1999

<sup>4</sup> Zahlen gemäss BRB vom 25. Oktober 2000

Wie der obgenannten Aufstellung zu entnehmen ist, wurde das Budget 1999 nicht vollständig benutzt. Auch in diesem Jahr wird der Kredit voraussichtlich nicht ausgeschöpft. Dies ist darauf zurückzuführen, dass im Zeitpunkt der Budgetplanung gewisse Ausgabenpositionen kaum detailliert abzuschätzen waren. Im CIMIC-Bereich wurden, entgegen früherer Annahmen bei der Budgetierung, viel schneller Projektpartner gefunden, welche die Projekte mitfinanzierten (u.a. Deutsches Technisches Hilfswerk und DEZA).

## **4.2 Rechnungsführung**

### **4.2.1 Buchhaltung an der Zentrale**

Dem Finanzbereich steht heute ein Buchhaltungssystem auf der Basis von ABACUS zur Verfügung. Darauf wird sowohl die Finanzbuchhaltung als auch die Kreditbewirtschaftung geführt. Zum SAP-System der Zentralen Dienste des Generalstabs besteht keine Schnittstelle. Die Kredite der AFO werden beim Generalstab lediglich auf der Basis der Buchungsanzeigen des Finanz- und Rechnungswesens (F+RW) geführt.

Für die Personalbewirtschaftung besteht auf der Basis von SAP R/3 ein AFO-spezifisches System PERMAFRI. Zwischen PERMAFRI und ABACUS besteht keine Schnittstelle. Die Löhne werden im PERMAFRI aufbereitet und über ABACUS bezahlt.

Die AFO hat anfangs 1999 eine externe Firma mit einer Machbarkeitsstudie zur Integration von PERMAFRI in das SAP Umfeld VBS beauftragt. Dabei wurden die bestehenden Abläufe und Prozesse in den Bereichen Personalbewirtschaftung, Finanzwesen sowie Logistik untersucht und beschrieben<sup>5</sup>.

SAP wird im Laufe des nächsten Jahres eingeführt. Das Projekt ist zur Zeit im Verzug, da noch die Frage, inwieweit die AFO-Buchhaltung – mit gewissen Spezialbedürfnissen - in die Buchhaltung bzw. den Finanzdienst des GST eingebunden werden soll, geklärt werden muss.

### **Feststellungen**

Die Buchführung erfolgt ordnungsgemäss. Die Weisungen über das Finanzwesen GST - u.a. Vorgaben bezüglich Unterschriftenregelung, Abschluss von Dienstleistungsaufträgen – werden eingehalten.

---

<sup>5</sup> Bericht Machbarkeitsstudie Mummert + Partner, Zürich, vom 27. Juli 1999

Für das Swiss Châlet und den PX-Bereich werden jeweils zwei Konten geführt (Einnahmen und Ausgaben), dies erschwert die Übersicht. Zudem werden allfällige Saldi (offene Posten und Bestände) nicht ins neue Jahr übertragen.

Innerhalb von ABACUS erfolgt die Kontierung teilweise uneinheitlich, z.B. wurde eine monatlich wiederkehrende Rechnung unter drei verschiedenen Konten verbucht.

#### **Empfehlung 1**

Künftig ist für den PX- und Swiss Châlet-Bereich jeweils nur ein Konto – im Sinne eines Bestandeskontos - zu führen. Damit kann der aktuelle Saldo (Offene Posten und Bestände) jederzeit ausgewiesen werden. Ein allfälliger Saldo muss ins nächste Jahr übertragen werden.

#### **Stellungnahme des GST:**

- *Die Aufwand- und Aufwandminderungskonten des Swiss Chalets und des PX-Shops wurden per 31.12.00 abgegrenzt.*
- *Für die Buchführung Swiss Châlet wird per 01.01.01 nur noch ein Konto, im Sinne eines Bestandesführungskontos, geführt. Lieferungen an Missionen erfolgen mit Rechnung und fliessen entsprechend in die Buchhaltung ein.*
- *Im Bereich PX ist ein zentrales PX-(Bestandesführungs-/Konto) eröffnet worden. Lieferungen an Missionen werden auf die ebenfalls neuen PX-(Bestandesführungs-/Konten) der einzelnen Missionen umgebucht.*

#### **Empfehlung 2**

Die Kontierungsrichtlinien sind einzuhalten bzw. bei Unklarheiten sind diese entsprechend zu ergänzen.

#### **Stellungnahme des GST:**

- *Die Kontenbezeichnungen im ABACUS Kontenplan werden detaillierter beschrieben.*
- *Konten ohne Bewegungen werden auf „inaktiv“ gesetzt, so dass nur noch die aktuell gültigen Konten sichtbar sind.*

#### **4.2.2 Mit der geplanten Einführung von AFO\_SAP per 01.07.01 wird der Kontenplan soweit als möglich auf den REFICO-Standard reduziert. Auswertungen erfolgen über die Kostenstellen. Buchhaltungen vor Ort**

Die Buchhaltungen vor Ort (Feldbuchhaltungen) werden in Deutschen Mark (DM) geführt, mit einem Buchkurs in Sfr. umgerechnet und in die AFO-Buchhaltung in-

tegriert. In die Gesamtbuchhaltung vor Ort werden die Nebenbuchhaltungen Teto-vo (Swisscoy Aussenstelle in Mazedonien) und CIMIC integriert<sup>6</sup>.

Die Ein- und Ausgaben des Swiss Châlets (Kantine) werden über eine separate Truppenkasse abgewickelt.

Die Feldbuchhaltung wird mittels Barvorschüssen von monatlich bis zu DM 250'000 gespiesen. Da das Bankensystem vor Ort noch wenig vertrauenswürdig erscheint, erfolgt zur Zeit noch kein Zahlungsverkehr. Die Barmittel werden von der AFO bei der Bernischen Kantonalbank bezogen und meist mittels Flugzeug nach Skopje und danach auf dem Landweg nach Suva Reka gebracht. Bis anhin sind diese Geldtransfers ohne Zwischenfälle abgelaufen.

Die Feldbuchhaltung wird monatlich abgeschlossen, vor Ort vom Quartiermeister kontrolliert, der AFO zugestellt und von dieser einer ausführlichen Revision unterzogen. Sporadisch – insbesondere bei Übergaben infolge Kontingentswechsel – führt die AFO Kontrollen vor Ort durch. Die Revisionsbemerkungen der AFO sind entsprechend dokumentiert.

### **Feststellungen**

Anhand der Monatsbuchhaltungen August, September und Oktober 2000 haben wir stichprobenweise Kontrollen durchgeführt. Die Buchhaltungen werden korrekt und sauber geführt und geben zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass.

Die Kontrollaufgaben der AFO werden vorschriftsgemäss wahrgenommen.

Aus den Revisionsberichten der AFO ist ersichtlich, dass sich die Qualität der aktuellen Feldbuchhaltungen gegenüber dem Vorjahr verbessert hat und den Anforderungen genügt. Die Verbesserungen sind u.a. darauf zurückzuführen, dass die Aufbauphase vorüber ist, das AFO-interne Ausbildungskonzept für die Fouriere und Quartiermeister laufend angepasst und eine Musterbuchhaltung erstellt wurde.

## **4.3 Logistik**

### **4.3.1 Allgemein**

In der Armeelogistik wird unterschieden zwischen Versorgung, Transport, Sanitätsdienst und Beschaffung.

Die Transporte in das Einsatzgebiet der Swisscoy erfolgen zu Lande (Strasse und Schiene), zu Wasser und in der Luft. Die Transportwege und Transportmittel sind einerseits bestimmt durch militärische Vorgaben (NATO-Logistics), andererseits

---

<sup>6</sup> Massgebend für die Führung dieser Buchhaltung sind die Administrativen Weisungen der Swisscoy sowie die entsprechenden Ergänzungen datiert vom 22.9.1999.

durch Art und Beschaffung der zu transportierenden Güter sowie durch geographische Aspekte. Es besteht ein nur sehr kleiner Spielraum was die betriebswirtschaftlichen Überlegungen in diesem Bereich anbelangt. Die militärischen Bedürfnisse haben eindeutig Vorrang. Nachschub- und Verschiebungskonzept siehe Beilage 7 und 8.

#### 4.3.2 Material/Beschaffungswesen

Bei dem bei der Swisscoy eingesetzten Material unterscheidet man zwischen drei Kategorien:

- *Material der Armee aus bestehenden Beständen*, finanziert durch die Gruppe Rüstung
- *Material aus dem Grundstock der AFO* für friedenserhaltende Operationen, finanziert über den AEB-Kredit der Gruppe Rüstung
- *Material, welches mandatsbezogen eingekauft wird* und nicht in bestehenden Beständen vorrätig ist, finanziert über AFO-Kredit.

Grundsätzlich werden die Beschaffungen für die AFO durch die Gruppe Rüstung oder andere Beschaffungsstellen des Bundes (u.a. Untergruppe Logistik GST, EDMZ und Armeeapotheke) vorgenommen.

Die Ausnahme bilden Beschaffungen von Lebensmitteln für das Swiss Châlet oder Beschaffungen von kleinerem Verbrauchsmaterial für den täglichen Bedarf. Diese Güter werden durch die AFO selbst beschafft.

Das Leasing ziviler Baumaschinen erfolgt über die Untergruppe Logistik des Generalstabs und nicht über die AFO selbst.

Um diverse Verbrauchsmaterialien günstiger beschaffen zu können, werden ebenfalls Einkaufsmöglichkeiten in Mazedonien (NSE) oder im Kosovo selbst geprüft.

#### **Bestandesführung**

Über die Bestände an Material und Anlagen wird auf zwei Ebenen Buch geführt:

- Auf der Ebene von Systemen und Objekten wird eine Gesamtübersicht (Mitteltabelle) geführt, welche mengenmässig über die Anzahl Anlagen, Fahrzeuge, Container, usw. Auskunft gibt. Diese Liste enthält kein Detailinventar, sondern nur die „grossen Brocken“. Quartalsweise wird diese Liste zwischen der AFO in Bern und der Swisscoy vor Ort abgeglichen.
- Die einzelnen Züge führen ein Detailinventar mit dem gesamten Material, welches in ihrer Obhut ist. Diese Listen sind vollständig und enthalten vom Fahrzeug bis zur Schaufel sämtliche Gegenstände, welche der Zug besitzt.

Bei Kontingentswechseln erfolgt eine Übergabe mit Protokoll und Bestandeslisten.

### **Feststellungen**

Wir haben festgestellt, dass die Bestandeslisten regelmässig nachgeführt werden.

Durch die getrennte Inventarführung fehlt jedoch eine Gesamtübersicht über das Detailinventar, was dazu führen kann, dass Waren unnötig beschafft werden.

Die Bestandesveränderungen werden buchhalterisch nicht dokumentiert und konnten somit nicht überprüft werden.

Die Artikelbezeichnungen auf der Mitteltabelle, welche in Bern geführt wird, unterscheiden sich teilweise von den Bezeichnungen im Zugsinventar der Swisscoy vor Ort, was immer wieder zu Suchaktionen und Missverständnissen führt.

### **Empfehlung 3**

Erstellen einer Gesamtübersicht über das Detailinventar der Swisscoy vor Ort.

### **Stellungnahme des GST:**

*Mit dem Wechsel vom dritten zum vierten Kontingent Swisscoy wird aufgrund der elektronisch vorhandenen Listen (Excel) ein Gesamtinventar erstellt.*

### **Empfehlung 4**

Führen der Bestandesveränderungen, damit eine Übersicht über allfällige Verluste oder sonstige Differenzen gewährleistet ist und, wenn notwendig, entsprechende Massnahmen ergriffen werden können.

### **Stellungnahme des GST:**

- *Organisatorische Massnahmen des Bestellwesens werden mit dem neuen Materialverantwortlichen im Feld, anlässlich des Ausbildungskurses besprochen und eingeführt.*
- *Die elektronische Datenverwaltung wird angepasst. Als erster Schritt wird eine verbesserte Kontrollmöglichkeit mittels dem Programm „Filemaker“ geführt.*
- *Die mittelfristig geplante Einführung von AFO\_SAP hat zum Ziel, dass von der Bestellung bis zum Inventar auf einem einheitlichen System gearbeitet werden kann. Die Auswertungs- und Kontrollmöglichkeiten werden dadurch verbessert.*

### **Empfehlung 5**

Abgleich der Artikelbezeichnung zwischen AFO und Swisscoy, damit einerseits alle dieselben Bezeichnungen verwenden und andererseits eine Überleitung aus den Bestandeslisten der Züge in die Mitteltabelle gemacht werden kann.

**Stellungnahme des GST:**

- *Ein Abgleich der Listen (Artikelbezeichnungen) wird mittels der vorhandenen elektronischen Listen bei der AFO durchgeführt.*
- *Für die Bestandeslisten gilt im übrigen das unter der Empfehlung 4 erwähnte.*

**4.3.3 PX-Shop**

Im Camp Suva Reka betreibt die AUCON einen PX-Shop. In diesem Shop werden Artikel des täglichen Bedarfs, Uhren, Taschenmesser, Textilien, Armeeabzeichen und viele andere Güter zu günstigen Preisen an Angehörige der KFOR verkauft.

Gemäss Technical Agreement stellt die Swisscoy zwei Mitarbeiter zum Betreiben dieses Shops und darf das Sortiment mit Schweizer Produkten ergänzen. Ein allfälliger Gewinn wird gemäss bestehender Vereinbarung zwischen Österreich (73%), der Schweiz (21%) und der Slowakei (6%) verteilt.

Der CLO Swisscoy (Chief Logistic Officer) bestellt sämtliche PX-Artikel bei der AFO in Bern. Diejenigen Artikel, welche die AFO nicht am Lager führt, bestellt sie bei Drittlieferanten und bezahlt die Rechnungen zu Lasten des Kontos PX-Ausgaben. Sämtliche Lieferungen der AFO an die Swisscoy erfolgen mittels Lieferschein und müssen beglichen werden. Der PX-Verantwortliche Swisscoy übergibt dem PX AUCON das Material und den Lieferschein. Der PX AUCON übergibt dem Quartiermeister (Qm) Swisscoy das Geld. Der Qm verbucht die Einnahmen in der Feldbuchhaltung. Die AFO in Bern revidiert die Feldbuchhaltung und verbucht die Einnahmen im System ABACUS auf das Konto PX-Einnahmen.

**Feststellungen**

Beim Abgleichen der PX-Ausgaben- und Einnahmen-Konti für die Jahre 1999 und 2000 haben wir einen Ausgabenüberschuss festgestellt<sup>7</sup>. Dieser Ausgabenüberschuss konnte unter Berücksichtigung des Lagerbestandes und allfälliger offener Rechnungen nicht vollständig nachgewiesen werden. Es verbleibt eine Differenz von rund Sfr. 50'000.-.

Diese Differenz ist u.a. darauf zurückzuführen, dass keine „Offenposten-Liste“ geführt wird, die Geschenke nicht konsequent über den Repräsentationskredit verbucht werden und die Kursdifferenzen nicht berücksichtigt werden.

Der Gewinnanteil zugunsten der Schweiz aus dem PX-Geschäft fliesst in die Dienstkasse. Verteilt wird nur 1/3 des Gesamtgewinnes, 2/3 werden für künftige Investitionen zurückgestellt. Zudem beinhaltet die PX-Gesamtrechnung auch den Restaurationsbetrieb Österreicherhof<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Die PX-Aktivitäten umfassen die Shops in Bern, Bière, Bosnien und Kosovo.

<sup>8</sup> Der monatliche Umsatz des PX-Shops in Suva Reka beträgt DM 300'000.- – 400'000.-.



Die Gewinnverteilung wurde von der AUCON vorläufig sistiert, da Meinungsverschiedenheiten über die Verwendung des Gewinnes bestehen und die Swisscoy nicht bereit ist, die Rechnung des Swiss Châlets in die PX-Gesamtrechnung AUCON zu integrieren. Zur Problematik PX-Shop siehe Schreiben vom 25.11.2000 vom Quartiermeister Swisscoy (Beilage 9).

#### **Empfehlung 6**

Führen eines lückenlosen Nachweises allfälliger Überschüsse, beinhaltend:

- die wertmässigen Bestände,
- die lückenlose Verbuchung von Geschenken über den Repräsentationskredit,
- die Rechnungstellung z.H. des Quartiermeisters,
- das Führen einer Offenposten-Liste (Einnahmen und Ausgaben).

#### **Stellungnahme des GST:**

*Die PX-Artikel werden zentral eingekauft und an die verschiedenen Missionen gemäss deren Bedürfnissen ausgeliefert. Bis anhin wurden nur je ein zentrales Einnahme- und Ausgabekonto geführt, in welchem sämtliche Bewegungen im PX-Bereich geführt wurden.*

- *Es wird ein zentrales PX-Konto, sowie pro Mission jeweils ein gesondertes PX-Konto, im Sinne von Bestandesführungskonten, eingerichtet. Lieferungen werden mittels Rechnungsstellung den Missionen belastet.*
- *Repräsentationsgeschenke werden konsequent über den entsprechenden Kredit im Feld mit dem PX-Konto verbucht.*
- *Repräsentationsgeschenke, welche über den Kredit AFO abgerechnet werden, sind in der FIBU entsprechend zu verbuchen. Die dazu benötigte Bestandesaufnahme wird am 28.02.01 durchgeführt.*
- *Falls allgemeines Material als PX-Artikel verkauft wird (Bsp. Badge) wird eine entsprechende Umbuchung vorgenommen.*

#### **Empfehlung 7**

Separate Rechnungsführung Österreicherhof und PX-Shop. Klare schriftliche Regelung der Gewinnverteilung inklusive allfällige Bildung und Verwendung von Rückstellungen.

#### **Stellungnahme des GST:**

*Diese Problematik wird anlässlich der nächsten trilateralen Gespräche im kommenden April in der Slowakei nochmals traktandiert. Ziel ist, die Rechnung entsprechend der Empfehlung zu entflechten.*

**Empfehlung 8**

Künftige Gewinne aus PX-Verkäufen sind der Truppenkasse zuzuführen.

**Stellungnahme des GST:**

*Die Gewinnausschüttung, es handelt sich dabei um die kleine Marge der verkauften PX-Produkte abzüglich ev. Rückstellungen, konnte bereits im Dezember der Truppenkasse zugeführt werden.*

**4.3.4 Lufttransporte**

Sämtliche Lufttransporte zwischen der Schweiz und Mazedonien werden von der zivilen Luftfahrtgesellschaft FARNAIR durchgeführt. Geflogen wird zweimal pro Woche. Die FARNAIR transportiert sowohl Fracht als auch Passagiere. Die Details sind vertraglich geregelt.

Gemäss der Weisung für den Einsatz der Lufttransporte bezahlen Passagiere der Prioritäten 6 und 7 (u.a. OSZE, UNMIK, UNHCR, HEKS, CARITAS) seit November 2000, DM 200.- pro Flugstrecke. Bezahlt wird in bar und zwar immer auf dem Flughafen in Skopje, bei Ankunft und vor Abflug. Aus den Passagierlisten geht hervor, wer seinen Flug bezahlen muss. Die Einnahmen werden in der Feldbuchhaltung verbucht.

**Feststellungen**

Wir haben den Bargeldverkehr überprüft und festgestellt, dass bei der AFO in Bern aufgrund der ihr zur Verfügung stehenden Belege kein Nachweis über die vollständige Verbuchung der Bareinnahmen vor Ort erbracht werden kann.

**Empfehlung 9**

Die Feldbuchhaltung soll mit einer Kopie der Passagierliste ergänzt werden, sodass in Bern die vollständige Verbuchung der Einnahmen überprüft und die Kopie der Passagierliste mit dem Original verglichen werden kann.

**Stellungnahme des GST:**

*Die Passagierlisten wurden einerseits bereits in der Feldbuchhaltung vom Dezember 00 beigelegt, andererseits wurde die definitive Liste durch den verantwortlichen Air Ops in der AFO an den Finanzdienst weitergeleitet. So konnte bei der Revision eine genaue Kontrolle vorgenommen werden.*

**4.4 Personelles**

Die AFO verfügt über einen Personalpool freiwilliger Interessenten an friedensunterstützenden Einsätzen. Zusätzlich werden mögliche Kandidaten mit Inseraten gesucht. Die Kandidaten werden gezielt selektioniert und anlässlich eines Rekru-

tierungstages definitiv ausgewählt. Unmittelbar vor dem Einsatz findet eine fünf-wöchige Ausbildung auf dem Waffenplatz in Bière statt. Der Einsatz vor Ort dauert grundsätzlich 6 Monate mit der Möglichkeit einer Verlängerung um weitere 6 Monate. Für diese Einsatzzeit stehen die Swisscoy-Angehörigen in einem Anstellungsverhältnis mit der AFO.

### **Feststellungen**

Mit diesem Vorgehen wird sichergestellt, dass die für die entsprechenden Funktionen geeignetsten Kandidaten eingesetzt werden können. Die Praxis vor Ort zeigt jedoch, dass bei jedem Einzelnen genügend Flexibilität vorhanden sein muss, um auch andere Aufgaben übernehmen zu können.

Bei Kontingentswechseln besteht die Problematik, dass die notwendige zeitliche Überlappung bei Funktionsübergabe nicht immer genügend berücksichtigt wird.

Die Saläre der Swisscoy-Angehörigen bewegen sich innerhalb der Vorgaben des Eidgenössischen Personalamtes.

Die lohnrelevanten Tätigkeiten (u.a. Salärmutationen, Salärabrechnungen) werden bei der AFO in Bern durch eine Person ausgeführt.

### **Empfehlung 10**

Bei Kontingentswechseln ist die zeitliche Überlappung bei der Übergabe so weit wie möglich auf die entsprechenden Funktionen abzustimmen.

### **Stellungnahme des GST:**

*Der Zeitbedarf für die Übernahme einer Funktion wird durch die Kontingentsangehörigen sehr individuell angesetzt. Im Rahmen der Möglichkeiten trägt die AFO den Wünschen Rechnung. Sie berücksichtigt dabei in jedem Fall primär die operationellen Notwendigkeiten.*

### **Empfehlung 11**

Das Vier-Augen-Prinzip ist bei der Bearbeitung lohnrelevanter Daten sicherzustellen.

### **Stellungnahme des GST:**

*Aufgrund der internen Aufgabenverteilung im Finanzbereich werden seit November 00 die Personalmutationen und entsprechenden Gehaltsabrechnungen auf 2 Personen aufgeteilt, so dass das Kontrollsystem optimiert werden konnte.*

## **4.5 Organisation**

### **4.5.1 Allgemeines**

Um die interdepartementale Koordination und Information bei friedenserhaltenden Operationen sicherzustellen, ist die AFO bzw. Projektleitung Swisscoy in zwei übergeordneten Gremien vertreten:

- Im *Koordinationsausschuss für friedenserhaltende Aktionen und gute Dienste*. Dieses Gremium hat eher strategische Bedeutung und legt Stossrichtungen, Ziele und Prioritäten fest.
- Im *interdepartementalen Koordinationsausschuss für Entwicklung und Zusammenarbeit (IKEZ)*. Hier geht es um die Koordination des Engagements der Schweiz in humanitären Belangen und in der Entwicklungszusammenarbeit im Balkan. Die Projektleitung der Swisscoy ist mit dem Leiter der CIMIC-Projekte vertreten.

Auf die Organisation der AFO als solche wird hier nicht näher eingegangen (Organigramm vgl. Beilage 2).

### **4.5.2 Projektleitung Swisscoy**

Die Projektleitung Swisscoy stellt die fachtechnische Unterstützung der Truppe im Kosovo sicher. Sie setzt sich aus Spezialisten der Fachbereiche G1 bis G9 zusammen und ist dem Chef AFO unterstellt (siehe Beilage 5). Die einzelnen Fachbereiche haben ihre Ansprechpartner bei der Truppe vor Ort.

Die Projektleitung Swisscoy bzw. die AFO verfügt über eigene finanzielle Mittel, über das Personal und das fachtechnische Know-how. Sie hat jedoch keinerlei Führungskompetenzen.

### **4.5.3 Kommandostruktur Swisscoy**

Gemäss dem Organigramm „Kommandostruktur“ (vgl. Beilage 4) wird die rein militärische Führung der Truppe vor Ort vom Generalstabschef bzw. seinem Führungsstab wahrgenommen. Der NCC (National Contingent Commander) Swisscoy ist der höchste Befehlshaber der Schweiz vor Ort. Er erhält die Befehle direkt vom Generalstab und gibt sie an die Truppe weiter. Der Kompaniekommandant Swisscoy sowie die Stabsoffiziere AUCON und MNBS sind dem NCC in allen nicht-operationellen Belangen unterstellt (z.B. Sicherheit und Disziplin). In allen operationellen Belangen sind sie den Streitkräften der KFOR zur Zusammenarbeit zuge-

wiesen. Das National Support Element (NSE), die Militärpolizei (MP) und die Swiss Intelligence Cell (SWIC) sind dem NCC vollumfänglich unterstellt.

#### 4.5.4 **Ordre de bataille Swisscoy**

Aus der „Ordre de bataille“ (vgl. Beilage 3) ist ersichtlich, wie sich die Schweizer Kompanie zusammensetzt und wie viele Personen wo eingesetzt sind. Diese Ordre de bataille ist ein rein militärisches Organigramm.

##### **Feststellungen**

Wir haben festgestellt, dass die militärisch-taktische Führungsstruktur des Generalstabs nicht mit der Verwaltungsstruktur bzw. der Geschäftsordnung der AFO übereinstimmt. Diverse Interessenskonflikte zwischen Generalstab und AFO entstehen, wenn der Führungsstab als rein taktisches Gremium finanzrelevante Entscheidungen trifft, die auf Kredite der AFO zum Teil nicht unerhebliche Auswirkungen haben (z.B. Aktion Feuerwehrmaterial z.G. Mazedonien).

Ferner haben wir festgestellt, dass sowohl das NSE als auch der CLO dem NCC unterstellt sind. Beide verfolgen unterschiedliche Interessen und Strategien, obwohl sie eigentlich gemeinsam den Nachschub und die Beschaffung für die Truppe vor Ort organisieren sollten. Dies führt zu Konflikten, welche die Arbeit vor Ort für beide Seiten erschweren.

##### **Empfehlung 12**

Nachdem der Führungsstab bei der AFO abgeklärt hat, ob die finanziellen Mittel für eine gewisse Aktion verfügbar sind, sind die entsprechenden finanzrelevanten Entscheide, die nicht aus dem Mandat Swisscoy hervorgehen, zwingend durch den Generalstabschef zu treffen. Somit ist gewährleistet, dass Geschäftsordnungen und Finanzhaushaltsgesetz eingehalten werden können.

##### **Stellungnahme des GST:**

*Die Führungszelle FST GSC bereitet in derartigen Fällen jeweils die unterschriftfertigen Unterlagen zu Händen des GSC vor und leitet das signierte Original an die AFO weiter.*

##### **Empfehlung 13**

Im Arbeitsumfeld NSE/CLO ist die Führungsverantwortung verstärkt wahrzunehmen und die Kader in Bière sind entsprechend auszubilden.

##### **Stellungnahme des GST:**

*Die Projektleitung hat ein detailliertes Konzept NSE in Auftrag gegeben. Der C NSE (Aug 99 – Jan 01) wird ab 01.03.01 ein neues Konzept NSE erstellen:*

- *Aufgaben und Verantwortlichkeiten*
- *Schnittstellen zu Swisscoy und AFO*
- *Beschaffung vor Ort*
- *Bestand*
- *Standortfrage*

#### **4.5.5 Projektcontrolling**

Das Projektcontrolling Swisscoy erfolgt einerseits durch wöchentliche Sitzungen der Projektleitung in Bern und andererseits mittels halbjährlich erscheinende Zwischenberichte. Diese Berichte enthalten Zahlenmaterial über die erbrachten Leistungen vor Ort sowie die wesentlichen Ereignisse der Berichtsperiode. Die Kreditkontrolle findet im Bereich Finanzen aufgrund eines klassischen Soll-Ist-Vergleiches regelmässig statt.

##### **Feststellungen**

Wir haben festgestellt, dass ein klassisches Projektcontrolling betriebswirtschaftlicher Natur nicht besteht. Dies vor allem aus dem Grund, weil militärische Bedürfnisse und Vorgaben im Vordergrund stehen und die Kosten somit nur bedingt beeinflussbar sind.

Das Kostendenken ist aber vorhanden und kommt dort zum Zuge, wo die Möglichkeiten einer günstigen Beeinflussung bestehen, wie z. B. bei der Beschaffung von Verbrauchsmaterial für den täglichen Bedarf.

Eine Vollkostenrechnung über das gesamte Swisscoy-Projekt existiert nicht. Die AFO kennt nur ihren eigenen Kostenanteil.

#### **4.5.6 CIMIC-Projekte (Zusammenarbeit mit Dritten)**

Den Schwerpunkt der CIMIC-Aktivitäten bildet zur Zeit der Brückenbau, da die Schweiz als einzige Nation Material für den Brückenbau zur Verfügung stellen kann. Mit dem Bau einer Brücke können sowohl militärische (Sicherstellung von Patrouillenrouten und Transportwegen) als auch zivile Bedürfnisse (Landwirtschaftswege und Verbindungsstrassen) befriedigt werden. Der Überbau der Brücke wird durch die Swisscoy erstellt, sie stellt die Stahlträger aus alten Armeebeständen, das Know-how, die Maschinen und die Arbeitskräfte zur Verfügung. Die Finanzierung der übrigen Kosten (u.a. Material und lokale Bauunternehmungen) erfolgt vorwiegend durch die DEZA.

Die Swisscoy erstellt jeweils pro Projekt ein entsprechendes Dossier inklusive Abrechnung.

**Feststellungen**

Die Zusammenarbeit vor Ort zwischen der DEZA und der Swisscoy ist effizient und funktioniert gut. Dies wurde uns auch mehrmals vor Ort bestätigt.

Die Abrechnungen der Swisscoy gegenüber der DEZA erfolgen korrekt.

Inwieweit der Brückenbau auch künftig den Schwerpunkt im CIMIC-Bereich der Swisscoy bildet, hängt nicht zuletzt davon ab, welcher Stellenwert dem Brückenbau weiterhin im DEZA-Landesprogramm beigemessen wird.

**5 SCHLUSSBESPRECHUNG**

Die Schlussbesprechung zwischen den Vertretern des VBS und den Revisoren der EFK fand am 13. Dezember 2000 statt. Von seiten des VBS nahmen teil: Chef AFO, Chef Sektion Personal und Finanzen, Stv. Sektionschef Organisation und Einsatz, Bereichsleiter Finanzen, Direktionsadjunkt Untergruppe Friedensförderung und Sicherheitskooperation.

Die Schlussbesprechung ergab keine grundsätzlichen Meinungsverschiedenheiten.