

Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses

An die Eidg. Finanzkontrolle (EFK)

Revision der Jahresrechnung 2017
Staatssekretariat für Migration (SEM)

28. März 2018

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung des Revisionsergebnisses	3
2	Auftrag	3
2.1	Auftrag und Prüfungsziel	3
2.2	Rechtsgrundlagen und Weisungen	3
2.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	4
3	Durchführung und Ergebnis der Revision	4
3.1	Wesentlichste Erkenntnisse aus der Risikoanalyse	4
3.2	Allgemeine Prüfungshandlungen	4
3.3	Aktiven	5
3.3.1	Flüssige Mittel	5
3.3.2	Forderungen	5
3.3.3	Aktive Rechnungsabgrenzung	6
3.3.4	Sachanlagen, Immaterielle Anlagen und Abschreibungen	7
3.3.5	Darlehen	8
3.4	Passiven	8
3.4.1	Laufende Verbindlichkeiten	8
3.4.2	Passive Rechnungsabgrenzungen	9
3.4.3	Kurzfristige Rückstellungen	10
3.5	Aufwand	11
3.5.1	Personalaufwand	11
3.5.2	Sach- und Betriebsaufwand	11
3.5.3	Transferaufwand	12
3.6	Ertrag	15
3.6.1	Entgelte	15
3.6.2	Verschiedener Ertrag	15
3.7	Bestätigung der Richtigkeit des Formularsatzes zur Kommentierung des Anhangs	15
3.8	Erkenntnisse aus den JET-Analysen	16
4	Prüfungen des internen Kontrollsystems	16
4.1	Funktionsprüfungen	16
5	Nachtragsbuchungen: nicht korrigierte Fehler	16
6	Weitere zu kommunizierende Sachverhalte	16
7	Schlussbesprechung	17
8	Stellungnahme	18

1 Zusammenfassung des Revisionsergebnisses

Der Jahresabschluss 2017 des Staatssekretariats für Migration (SEM) wurde durch das FISP EJPD gemäss den Vorgaben der EFK geprüft.

Die Prüfung ergab folgende wesentliche Feststellung, welche im Sinne nicht korrigierter Fehler eine Meldung an die EFK bedürfen: Im Transferaufwand werden die Ausgaben für die Integrationspauschalen ausgewiesen. Aufgrund der höheren Anzahl effektiven Entscheide, die eine Integrationspauschale auslösen, als die Anzahl, welche für die Berechnung der fixen Integrationspauschalen der Kantone zu Grunde gelegt wurde, nimmt das SEM Kompensationszahlungen vor. Eine 1. Tranche dieser Kompensation (80 %) wurde im Januar 2018 ausbezahlt, der Rest wird im Juli 2018 überwiesen. Die Kompensationszahlungen für das Jahr 2017 betragen für die Kantone, bei welchen die Kompensation 1 Mio. CHF übersteigt, rund 40.7 Mio. CHF. Dieser Betrag wurde im Rechnungsjahr 2017 nicht abgegrenzt.

Weitere Erläuterungen oder Feststellungen sind unter den jeweiligen Positionen in Kapitel 3 enthalten.

Aus Sicht des FISP EJPD werden die geprüften Positionen hinsichtlich der Staatsrechnung, mit Ausnahme der in obigem Absatz aufgeführten fehlenden Rechnungsabgrenzung, korrekt ausgewiesen und die geltenden Vorgaben werden eingehalten.

2 Auftrag

2.1 Auftrag und Prüfungsziel

Gestützt auf die „Fachliche Weisung Nr. 1: Zusammenarbeit der EFK mit den Finanzinspektoraten (FISP) im Rahmen der Prüfung der Bundesrechnung“ der EFK vom 17. Juni 2015 hat FISP EJPD den Jahresabschluss 2017 des Staatssekretariats für Migration (SEM) zu prüfen. Die Verwaltungseinheiten, deren Jahresrechnungen vollständig zu prüfen sind, werden von der EFK aufgrund einer Risikoanalyse und der finanziellen Bedeutung vorgegeben. Ebenfalls von der EFK vorgegeben werden die bei der Abschlussprüfung anzuwendenden Wesentlichkeitsgrenzen.

Die Ziele der Prüfung sind die Bestätigung der Vollständigkeit, der Richtigkeit, der Periodengerechtigkeit, der korrekten Bewertung und der Einhaltung der Richtlinien und Weisungen zur Haushalt- und Rechnungsführung Bund (HH+RF). Über das Ergebnis ist der EFK zu berichten. Die Ergebnisse aus den Funktionsprüfungen sind bei der Festlegung der aussagebezogenen Prüfungshandlungen zu berücksichtigen.

2.2 Rechtsgrundlagen und Weisungen

Bei den Prüfungen stützten wir uns auf die nachfolgend aufgeführten Grundlagen ab:

- Finanzhaushaltsgesetz, FHG, vom 7. Oktober 2005 (SR 611.0)
- Finanzhaushaltsverordnung, FHV, vom 5. April 2006 (SR 611.01)
- Weisung der EFV zum Jahresabschluss 2017 vom November 2017

- Anwendungshandbuch der EFV zum Jahresabschluss 2017 vom Dezember 2017
- Richtlinien und Weisungen zur Haushalt- und Rechnungsführung Bund der EFV

2.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Das FISP EJPD hat aufgrund seiner Risikoanalyse, der beurteilten Wirksamkeit des internen Kontrollsystems (IKS), der Prüfungsergebnisse aus den Vorjahren und der vorgegebenen Wesentlichkeitsgrenzen die Prüfungsstrategie und das Prüfprogramm erstellt. Die Prüfungsaktivitäten erfolgten in Übereinstimmung mit den Schweizer Prüfungsstandards (PS) und dem Schweizer Handbuch der Wirtschaftsprüfung (HWP). In diesem Zusammenhang führten wir analytische Prüfungen und Einzelfallprüfungen durch. Wir planten und führten die Revision so durch, dass allfällige wesentliche falsche Angaben in der Jahresrechnung mit hinreichender Sicherheit erkannt werden konnten.

3 Durchführung und Ergebnis der Revision

Die Revision wurde durch die Herren Marcel Kneubühl (Revisionsleiter) und Stefan Jost im Februar - April 2018 durchgeführt.

FISP EJPD konnte den Prüfungsansatz wie vorgesehen anwenden und erstattet über die Prüfungsdurchführung und deren wesentlichste Ergebnisse in den nachfolgenden Kapiteln Bericht.

3.1 Wesentlichste Erkenntnisse aus der Risikoanalyse

Der Transferaufwand in Höhe von rund 1'444 Mio. (Vorjahr 1'470 Mio.) stellt die grösste Position des Jahresabschlusses des SEM dar. Innerhalb der Subventionen, welche den Kantonen ausgerichtet werden, bestehen die folgenden grössten Aufwandpositionen:

- Sozialhilfe Asylsuchende (Globalpauschalen); 2017: 756 Mio.,
- Sozialhilfe Flüchtlinge (Globalpauschalen); 2017: 418 Mio.,
- Kantonale Integrationsprogramme (KIP); 2017: 111 Mio.

3.2 Allgemeine Prüfungshandlungen

- Die Eröffnungsbilanz des Rechnungsjahres stimmt mit der Schlussbilanz des Vorjahres überein.
- Wir können bestätigen, dass eine unterzeichnete Erklärung zur Jahresrechnung und ein unterzeichneter Jahresabschluss vorliegen.
- Die Vorgaben gemäss HH+RF wurden grundsätzlich eingehalten. Falls festgestellte Abweichungen vorliegen, so sind diese in den nachfolgenden Kapiteln unter den entsprechenden geprüften Positionen aufgeführt.

3.3 Aktiven

3.3.1 Flüssige Mittel

in TCHF					
Kto Gruppe	Bezeichnung	2017	2016	Diff.	Diff. in %
100	Flüssige Mittel	714	708	6	0.8%
1000	Kasse	561	691	-130	-18.8%
1001	Post	153	17	136	800.0%

Das SEM führt diverse Kassen am Hauptsitz in Wabern, in den Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) des Bundes, bei der Ausreiseorganisation (swissRepat) an den Flughäfen Zürich und Genf sowie im Testzentrum Zürich.

Die Bewertung der Bestände erfolgt korrekt. Die Kassen werden nach unserer Beurteilung korrekt geführt und es werden regelmässig Kassenkontrollen durchgeführt. Wir haben keine negativen Feststellungen gemacht.

3.3.2 Forderungen

in TCHF					
Kto Gruppe	Bezeichnung	2017	2016	Diff.	Diff. in %
101	Forderungen	2'493	4'466	-1'973	-44.2%
1011	Kontokorrente	1'490	1'963	-473	-24.1%
1012	Andere Forderungen	986	2'500	-1'514	-60.6%
1019	Übrige Forderungen	17	3	14	466.7%

Bei den Kontokorrenten (Stammkonto 1011) handelt es sich um Forderungen gegenüber den Kantonen. Der Saldo der Kontokorrente besteht zu einem grossen Teil aus den Gebühren für ZEMIS (Zentrales Migrationsinformationssystem), welche den Kantonen jeweils in Rechnung gestellt werden. Ebenfalls beinhaltet der Saldo Forderungen gegenüber den Kantonen für die Bevorschussung der Medizinalkosten im Asylbereich.

Bei den anderen Forderungen (Stammkonto 1012) handelt es sich hauptsächlich um folgende Positionen:

- Arbeitsgebühren,
- Bürgerrechtsgebühren,
- Einreise-/Visagebühren,
- Reisepapiere

Die Wertberichtigungen der anderen Forderungen wurden pauschal mit 100 % für Debitoren älter 360 Tage und mit 50 % für Debitoren älter 180 Tage berechnet. Die Berechnungsmethode erfolgte stetig zum Vorjahr. Das Delkredere beträgt im Berichtsjahr TCHF – 623 (Vorjahr TCHF – 639).

Bei der Prüfung der Forderungen haben wir keine negativen Feststellungen gemacht.

3.3.3 Aktive Rechnungsabgrenzung

in TCHF					
Kto Gruppe	Bezeichnung	2017	2016	Diff.	Diff. in %
104	Aktive Rechnungsabgrenz	1'880	2'650	-770	-29.1%
1049	Übrige aktive RAP	1'880	2'650	-770	-29.1%

Die aktiven Rechnungsabgrenzungen setzen sich wie folgt zusammen:

TA Sonderabgabe (SoA): TCHF 1'500 (Vorjahr: TCHF 2'300) - Die Abgrenzung beruht auf einem Schätzwert. Die Einzahlung der Sonderabgabe-Beträge durch die Arbeitgeber erfolgt in der Regel quartalsweise und nachschüssig; d.h. die Einzahlungen für das 4. Quartal 2017 sowie verspätete Einzahlungen für das 3. Quartal 2017 treffen erst im Laufe des 1. Quartals des Folgejahres ein.

TA Gebührenanteil Neuer Ausländerausweis (NAA): TCHF 380 (Vorjahr: TCHF 350) - Das SEM erhält für den neuen Ausländerausweis einen Gebührenanteil von CHF 5 pro Ausweis. Die Rechnungsstellung inkl. Gebührenanteil SEM erfolgt durch die Produktionsfirma. Diese leitet den SEM-Anteil quartalsweise nachschüssig an das SEM weiter. Berechnungsgrundlage für die Abgrenzung ist die Statistik der monatlich ausgestellten Ausländerausweise.

Fehlende Rechnungsabgrenzung

Bei der Durchsicht des Sach- und Betriebsaufwands (Konto 3113009000 fw Mieten Asylunterkünfte) haben wir festgestellt, dass für das Bundesasylzentrum Römerweg 21, Embrach der Mietzins für das 1. Quartal 2018 in der Höhe von TCHF 153 dem Rechnungsjahr 2017 belastet wurde (s. Beleg Nr. 50032075). Eine notwendige Rechnungsabgrenzung (aktive transitorische Rechnungsabgrenzung) wurde nicht vorgenommen. Im Rahmen des Jahresabschlusses ist der nicht abgegrenzte Betrag nicht wesentlich.

Bei der Prüfung der aktiven Rechnungsabgrenzungen haben wir ansonsten keine negativen Feststellungen gemacht.

3.3.4 Sachanlagen, Immaterielle Anlagen und Abschreibungen

in TCHF					
Kto Gruppe	Bezeichnung	2017	2016	Diff.	Diff. in %
140	Sachanlagen	674	441	233	52.8%
1402	Mobilien	674	441	233	53%
142	Immaterielle Anlagen	10'494	9'027	1'467	16.3%
1421	Software	808	2'944	-2'136	-72.6%
1422	A.i.B Immaterielle Anlagen	9'686	6'083	3'603	59.2%
334	Abschreibungen Mobilien	131	117	14	12.0%
335	Abschreibungen Informatik	90	84	6	7.1%
336	Abschreibungen Immaterielle Anlagen	2'136	6'309	-4'173	-66.1%

Im Berichtsjahr sind Zugänge von rund TCHF 4'057 zu verzeichnen (Vorjahr TCHF 2'023). Davon entfallen rund TCHF 3'603 auf die Anlagen im Bau (A.i.B.).

Anlagen im Bau – Immaterielle Anlagen

Bei folgenden Projekten der Anlagen im Bau erfolgten Zugänge:

- eARB Inv.; TCHF 126,
- eAsyl Inv.; TCHF 636,
- Adeyia Inv.; TCHF 366.
- DWb Statistik SEM WE Inv.; TCHF 472.
- nBüG17 Inv.; TCHF 844.
- ESYSP ORBIS Inv.; TCHF 357.
- PA19 Inv.; TCHF 160.
- eGov Core Inv.; TCHF 641

Bilanzierung von Sachanlagen - Mobilien

Bei der Durchsicht des Sach- und Betriebsaufwands haben wir mehrere beschaffte Geräte im Wert von rund TCHF 46 festgestellt, welche nicht aktiviert wurden. Sachanlagen sind grundsätzlich zu aktivieren, wenn die Anschaffungskosten die Aktivierungsgrenze von TCHF 5 übersteigen. Im Rahmen des Jahresabschlusses ist der nicht aktivierte Betrag nicht wesentlich.

Die Aktivierungen sowie die Abschreibungen wurden ansonsten korrekt vorgenommen.

Die Prüfung veranlasst uns zu keinen weiteren Bemerkungen.

3.3.5 Darlehen

in TCHF					
Kto Gruppe	Bezeichnung	2017	2016	Diff.	Diff. in %
144	Darlehen	16'731	18'717	-1'986	-10.6%
1444	Soziale Wohlfahrt	16'731	18'717	-1'986	-10.6%

Der Bund vergütete den Kantonen die Baukosten für Unterkünfte für Asylsuchende, welche im Rahmen einer besonderen Verfügung über die Finanzierungszusicherung anerkannt worden sind. Die gesetzlichen Bestimmungen sehen die Rückerstattung der Bundesbeiträge an die Finanzierung von Kollektivunterkünften vor.

Im Berichtsjahr wurden Rückzahlungen von rund 2 Mio. vorgenommen. Die Rückzahlungen werden den Kantonen jeweils mit den quartalsweise ausbezahlten Globalpauschalen Sozialhilfe Asylsuchende verrechnet.

Die Prüfung veranlasst uns zu keinen weiteren Bemerkungen.

3.4 Passiven**3.4.1 Laufende Verbindlichkeiten**

in TCHF					
Kto Gruppe	Bezeichnung	2017	2016	Diff.	Diff. in %
200	Laufende Verbindlichkeiten	-380'134	-400'593	20'459	-5.1%
2001	Kontokorrente	-343'145	-373'359	30'214	-8.1%
2002	Verbindlichkeiten aus L&L	-36'937	-27'129	-9'808	36.2%
2009	Übrige laufende Verbind.	-52	-105	53	-50.5%

Umsatzentwicklung der Kreditoren:

Im Berichtsjahr werden Kreditorenumsätze von rund 1'781 Mio. ausgewiesen (Vorjahr rund 1'760 Mio.). Die grössten Umsätze werden bei den kantonalen Migrations-/Sozialämtern (Empfänger Subventionen im Bereich der Sozialhilfe für Flüchtlinge und Asylsuchende) ausgewiesen.

Der Vergleich der Kreditoren-Umsatzliste 2017 mit 2016 zeigt bei den grössten Kreditoren keine wesentlichen Verschiebungen.

Die grössten offenen Posten per Bilanzstichtag befinden sich in Konten-Gruppe 2001 Kontokorrente, welche die Rechnungen für das 4. Quartal der Sozialhilfebeiträge an die Kantone enthält.

Beachtung des Bruttoprinzips beim Ausweis von Forderungen und Verbindlichkeiten:

Der Visa-Gebührenanteil SEM von rund TCHF 465 (= Guthaben SEM) für das 4. Quartal 2017 wurde auf das Konto 2002011000 „Weiterbelastung Verbindlichkeiten Bund“ verbucht. Hierbei handelt es sich um ein Kreditoren-Sammelkonto. Das Bruttoprinzip wird durch die Verrechnung von

Forderungen mit Verbindlichkeiten verletzt. Der Betrag ist im Rahmen der Jahresrechnung jedoch nicht wesentlich.

Die Prüfung veranlasst uns zu keinen weiteren Bemerkungen.

3.4.2 Passive Rechnungsabgrenzungen

in TCHF					
Kto Gruppe	Bezeichnung	2017	2016	Diff.	Diff. in %
204	Passive Rechnungsabgrer	-9'650	-10'440	790	-7.6%
2046	Abgrenzung Subventionen	-8'140	-8'940	800	-8.9%
2049	Übrige passive RAP	-1'510	-1'500	-10	0.7%

Abgrenzungen Subventionen

Die Abgrenzung im Transferbereich beläuft sich auf insgesamt TCHF 8'140 (Vorjahr: TCHF 8'940).
Folgende Positionen bestehen:

Bisherige Positionen:

- TP für nachschüssige Entschädigung Hilfswerkvertreter sowie Entschädigung Rechtsvertretungskosten Testbetrieb – TCHF 1'400 (Vorjahr: TCHF 1'400).
- TP für nachschüssige Beiträge EU – Schengen/Dublin – TCHF 4'340 (Vorjahr: 4'340).
Die nachschüssigen Beiträge an die EU, bei welchen die Rechtsgrundlagen bereits vorliegen betreffen Beiträge an die IT-Agentur (EU-LISA) mit Bereich Titel 3 für VIS und Eurodac und an die Kommission für VIS 2015/2016 sowie für EASO.
- TP für nachschüssige Kantonsabrechnungen Haftkosten – TCH 2'400 (Vorjahr: 3'200).
Für rund 1/6 der von den Kantonen abgerechneten Haftkosten erfolgt die Abrechnung nachschüssig und ist bei Rechnungsabschluss noch nicht beim SEM.

Fehlende Abgrenzung für Kompensationszahlungen Integrationspauschale

Aufgrund der höheren Anzahl effektiven Entscheide, die eine Integrationspauschale auslösen, als die Anzahl, welche für die Berechnung der fixen Integrationspauschalen der Kantone zu Grunde gelegt wurde, nimmt das SEM Kompensationszahlungen vor. Eine 1. Tranche dieser Kompensation (80 %) wurde im Januar 2018 ausbezahlt, der Rest wird im Juli 2018 überwiesen. Die Kompensationszahlungen für das Jahr 2017 betragen für die Kantone, bei welchen die Kompensation 1 Mio. CHF übersteigt, rund 40.7 Mio. CHF. Dieser Betrag wurde im Rechnungsjahr 2017 nicht abgegrenzt (s. auch Bemerkungen unter 5. Nachtragsbuchungen: nicht korrigierte Fehler).

Übrige passive Rechnungsabgrenzungen:

Die Abgrenzung für den übrigen Bereich beläuft sich auf insgesamt TCHF 1'500 (Vorjahr: TCHF 1'500). Folgende Positionen bestehen:

Bisherige Positionen:

- TP für Einsätze Dezember 2017 Protopool – TCHF 290 (Vorjahr: TCHF 300),
- TP für Einsätze Dezember 2016 Anhörerpool – TCHF 190 (Vorjahr: TCHF 175),
- TP für Einsätze Dezember 2016 Temporärpersonal – TCHF 10 (Vorjahr: TCHF 25),
- TP im Bereich der Betriebsausgaben EVZ – TCHF 1'000 (Vorjahr: 1'000)
Im Schätzbetrag enthalten sind Kosten für Vor-/± Zwischenunterbringung bei Kantonen sowie bei den Medizinalkosten und anderen Kosten im Zusammenhang mit dem Betrieb der EVZ.

Neue Positionen:

- TP für Einsätze Dezember 2017 Stammpersonal Stundenlohn – TCHF 20 (Vorjahr: 0).

Unsere Prüfung veranlasst uns zu keinen weiteren Bemerkungen.

3.4.3 Kurzfristige Rückstellungen

in TCHF					
Kto Gruppe	Bezeichnung	2017	2016	Diff.	Diff. in %
205	Kurzfristige Rückstellungen	-8'471	-7'911	-560	7.1%
2051	Rückstellungen Leist. AN	-8'471	-7'911	-560	7.1%

Bei den kurzfristigen Rückstellungen handelt es sich um Rückstellungen für Ferien/Überzeiten der Mitarbeitenden. Zur Berechnung der Rückstellungen steht dem SEM in SAP (BW) ein Standardbericht zur Verfügung. Die Zeitguthaben werden über das Zeiterfassungssystem PT ermittelt. Die Berechnung beinhaltet pauschale Sozialversicherungskosten von 20.2 %.

Unsere Prüfung veranlasst uns zu keinen weiteren Bemerkungen.

3.5 Aufwand

3.5.1 Personalaufwand

in TCHF					
Kto Gruppe	Bezeichnung	2017	2016	Diff.	Diff. in %
30	Personalaufwand	158'717	148'901	9'816	6.6%

Der Personalaufwand beträgt im Berichtsjahr rund 158.7 Mio. (Vorjahr 148.9Mio.).

Der Stellenbestand per Ende Dezember 2017 beträgt 1'036 Stellen (inkl. Temporärpersonal). Ende Vorjahr lag der Stellenbestand bei 1'005.2 Stellen. Bei den Rückstellungen für Ferien und Überzeiten wurde eine Zunahme von rund TCHF 560 verbucht. Der bewertete Bestand an Ferien und Überzeiten beträgt per 31.12.2017 rund TCHF 8'471 (Vorjahr 7'911).

Wir haben keine wesentlichen Feststellungen zu dieser Position anzubringen.

3.5.2 Sach- und Betriebsaufwand

in TCHF					
Kto Gruppe	Bezeichnung	2017	2016	Diff.	Diff. in %
31	Sach- und Betriebsaufwar	210'604	238'932	-28'328	-11.9%

Der Sach- und Betriebsaufwand beträgt im Berichtsjahr rund 211 Mio. (Vorjahr 239 Mio.) Grössere Veränderungen sind bei Aufwänden für folgende Dienstleistungen zu verzeichnen:

- Verpflegung, Abnahme – 7.7 Mio.,
- Betreuungskosten, Abnahme – 4.8 Mio.,
- Logen, Abnahme – 7.5 Mio.,

Die Abnahmen der Aufwände im Bereich der vom Bund betriebenen Asylunterkünfte stehen im Zusammenhang mit den geringeren Belegungszahlen gegenüber dem Vorjahr.

Konto 3113009000 fw Mieten Asylunterkünfte

Für das Bundesasylzentrum Embrach wurde der Mietzins für das 1. Quartal 2018 in der Höhe von TCHF 153 dem Rechnungsjahr 2017 belastet. Eine notwendige Rechnungsabgrenzung (aktive transitorische Rechnungsabgrenzung) wurde nicht vorgenommen (s. FIBU Beleg Nr. 50032075). Es wurden weitere Mietzahlungen für das Jahr 2018 im Rechnungsjahr 2017 festgestellt (jeweilige Beträge liegen unterhalb der Betragsgrenze von TCHF 100 für Abgrenzungen im Eigenbereich).

Konto 3119909110 fw BereitstKostenMUK

Nicht aktivierte Sachgüter:

Bezüglich der Vorgaben zur Aktivierung von Sachgütern haben wir festgestellt, dass folgende aktivierungspflichtige Anschaffungen im Aufwand verbucht wurden:

Beleg Nr. 50002525: Haubenspühlmaschine	CHF 11'075.40,
Beleg Nr. 50010781: Combi-Dämpfer	CHF 13'180.30,
Beleg Nr. 50004395: Waschmaschine	CHF 6'774.80,

Beleg Nr. 50003557: Waschmaschine

CHF 7'322.40,

Beleg Nr. 50007265: Kaffeemaschine

CHF 7'663.70.

Wir haben keine weiteren Feststellungen zu dieser Position anzubringen.

3.5.3 Transferaufwand

in TCHF					
Kto Gruppe	Bezeichnung	2017	2016	Diff.	Diff. in %
36	Transferaufwand	1'444'161	1'469'734	-25'573	-1.7%
361	Entschädigungen an Gemeinwesen	1'405'872	1'432'613	-26'741	-1.9%
3610	Kantone	1'405'872	1'432'613	-26'741	-1.9%
363	Beiträge an Dritte	38'289	37'121	1'168	3.1%
3631	Internationale Organisationen	7'074	5'052	2'022	40.0%
3632	Übrige Beiträge an Dritte	31'215	32'069	-854	-2.7%

Entschädigungen an Gemeinwesen

Die Entschädigungen an Gemeinwesen betragen im Berichtsjahr rund 1'406 Mio. (Vorjahr 1'433 Mio.). Die grössten Positionen stellen die Sozialhilfe Asylsuchende (756 Mio.), die Sozialhilfe Flüchtlinge (418 Mio.), die Nothilfepauschale (52 Mio.) sowie die Aufwendungen für die kantonalen Integrationsprogramme (111 Mio.) dar.

Pauschalbeitrag Verwaltungskosten (Kto. 3610009000):

Die im Jahr 2017 neuen Asylgesuche betragen 18'088 (VJ: 27'207); die Verwaltungskostenpauschale für das Jahr 2017 beträgt CHF 1'097 (VJ: CHF 1'099). Dies ergibt den im Jahr 2017 verbuchten Aufwand von rund CHF 19.8 Mio. (VJ: 29.9 Mio.).

Sozialhilfe Asylsuchende Globalpauschale (Kto. 3610009015):

Gemäss der Asylstatistik 2017 stellten im Jahr 2017 18'088 Personen ein Asylgesuch in der Schweiz (VJ: 27'207). Dies waren 9'119 Gesuche weniger als im Vorjahr. Aufgrund der geringeren Personenbestände im Vergleich zum Vorjahr sank die Globalpauschale im Asylbereich um rund 34 Mio.

Die Sozialhilfe Globalpauschale (GP) wurde vollständig (4 Quartalsabrechnungen pro Kanton) verbucht und beträgt im Jahr 2017 rund 756 Mio. (VJ: 790 Mio.)

Nothilfepauschale (NHP) (Kto. 3610009025):

Der Bund vergütet den Kantonen quartalsweise einen Basisanteil und jährlich mit dem 4. Quartal den Ausgleichsanteil der Nothilfepauschale für Personen:

- Die einen rechtskräftigen Nichteintretens- und Wegweisungsentscheid,
- Die einen rechtskräftigen negativen Asyl- und Wegweisungsentscheid erhalten haben,
- Deren vorläufige Aufnahmen rechtskräftig aufgehoben wurden.

Der Basisanteil wird den Kantonen jeweils quartalsweise überwiesen. Der Ausgleichsanteil wird jährlich ausbezahlt. Die NHP 2017 beträgt rund 52 Mio. (2016 rund 71 Mio.).

Die Nothilfepauschale wurde vollständig (4 Quartalszahlungen und 1 Ausgleichszahlung) verbucht.

Sozialhilfe Flüchtlinge Globalpauschale (Kto. 3610009115):

Die Sozialhilfe Flüchtlinge wurde vollständig (4 Quartalsabrechnungen pro Kanton) verbucht und beträgt im Jahr 2017 rund 418 Mio. (VJ: 379 Mio.).

Bei der Sozialhilfe Flüchtlinge ist eine Zunahme der Globalpauschale festzustellen. Aufgrund der höheren Personenbestände im Vergleich zum Vorjahr stieg die Globalpauschale im Flüchtlingsbereich um rund 39 Mio. Gemäss der Asylstatistik 2017 erhielten im Jahr 2017 6'360 Personen Asyl (Vorjahr 5'985 Personen).

Kantonale Integrationsprogramme (KIP) (Kto 3610009600 und 3610009610)

Seit 1. Januar 2014 verfügt jeder Kanton über ein kantonales Integrationsprogramm (KIP), in dem alle Massnahmen der spezifischen Integrationsförderung gebündelt werden. Dazu hat das Staatssekretariat für Migration mit den Kantonen Programmvereinbarungen für die Jahre 2014-2017 abgeschlossen. In der gemeinsamen Strategie legten Bund und Kantone die Förderbereiche fest, in denen spezifische Integrationsmassnahmen flächendeckend in der ganzen Schweiz umgesetzt werden

Im Ausländerbereich betragen die Bundesbeiträge im Berichtsjahr rund 34.7 Mio. Der Bundesbeitrag im Ausländerbereich wird den Kantonen in der Form eines Sockelbeitrages und eines Beitrages gemäss Indikatoren ausbezahlt.

Im Asyl- und Flüchtlingsbereich wird die vormals variable Integrationspauschale ab dem Jahr 2014 in Form einer fixen Integrationspauschale im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme ausbezahlt. Das Total der effektiven Entscheide, die eine Integrationspauschale auslösen, lag im Jahr 2016 in allen Kantonen mehr als 20 % über dem für die Berechnung der fixen Integrationspauschale 2014-2017 relevanten Durchschnitt. Gestützt auf das Grundlagenpapier kompensiert das SEM in diesem Fall den entsprechenden Fehlbetrag im Folgejahr zu Gunsten der Kantone. Die Pauschale beträgt im Asyl- und Flüchtlingsbereich im Jahr 2017 somit für die fixe Pauschale und den Ausgleichsanteil zusammen rund 76.4 Mio.

Fehlende Rechnungsabgrenzung im Subventionsbereich

Auch im Jahr 2017 überstiegen die effektiven Entscheide, die eine Integrationspauschale auslösen, in allen Kantonen mehr als 20 % den für die Berechnung der fixen Integrationspauschale relevanten Durchschnitt. Eine 1. Tranche der Kompensationszahlung (80 %) wurde im Januar 2018 ausbezahlt, der Rest wird im Juli 2018 überwiesen. Die Kompensationszahlungen für das Jahr 2017 betragen für die Kantone, bei welchen die Kompensation 1 Mio. CHF übersteigt, rund 40.7 Mio. CHF. Dieser Betrag wurde im Rechnungsjahr 2017 nicht abgegrenzt (s. auch Bemerkungen unter 5. Nachtragsbuchungen: nicht korrigierte Fehler).

Empfehlung Nr. 1: Periodengerechte Abgrenzung der Integrationspauschale

Wir empfehlen, allfällige Kompensationszahlungen im Bereich der Integrationspauschale bei der Beurteilung der periodengerechten Erfassung der Aufwände zu berücksichtigen. Im Subventionsbereich sind Abgrenzungen ab einem Betrag von 1 Mio. CHF je Einzelfall vorzunehmen.

Beiträge an Dritte – Internationale Organisationen

Die Beiträge an Dritte für Internationale Organisationen betragen im Berichtsjahr rund 7.1 Mio. (Vorjahr 5.1 Mio.). Für die nachschüssigen Beiträge im Bereich EU Schengen/Dublin, VIS (Visa Information System) und Eurodac (European Dactyloscopy; Datenbank zur Speicherung von Fingerabdrücken) bestehen die notwendigen Rechnungsabgrenzungen von 4.3 Mio.

Beiträge an Dritte – übrige Beiträge

Befragungskosten Hilfswerksvertreter (Kto 3632009000)

Den Hilfswerksvertretern werden bei Befragungen von Asyl-Suchenden pauschal CHF 350.35 pro Befragung vergütet. Die Beträge belaufen sich im Jahr 2017 auf insgesamt rund 5.3 Mio. Die Beträge werden jeweils quartalsweise durch die SFH dem SEM in Rechnung gestellt.

Das 4. Quartal wird jeweils erst im Folgejahr fakturiert und verbucht. Per Ende 2017 besteht in diesem Zusammenhang eine passive Rechnungsabgrenzung von rund 1.4 Mio.

Rechtsvertretungskosten (Kto 3632009020)

Hierbei handelt es sich um Kosten für die Beratung und Rechtsvertretung der Asylsuchenden im Bundeszentrum Zürich (Testbetrieb); monatliche Rechnungen der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (Vereinbarung mit SEM); pro Zuweisung wird eine Pauschale von CHF 1'361 in Rechnung gestellt. Im Berichtsjahr wurden Kosten von 2.8 Mio. (Vorjahr: 2.5 Mio.) in Rechnung gestellt.

Konto fw ProtectionRegProg (Kto 3632009440)

Unter diesem Konto wurden Beiträge für rund 3.2 Mio. für humanitäre Hilfe in Krisenregionen verbucht.

Nationale Programme/Projekte (Kto 3632009600)

Es werden Subventionsverträge mit Dritten abgeschlossen. Ziele und Gegenstände der Verträge beinhalten diverse Themen rund um die Migrations- und Flüchtlingsthematik. Die Ausgaben beliefen sich im Berichtsjahr auf rund 6.2 Mio. (Vorjahr: 7.6 Mio.).

Unter den übrigen Beiträgen sind weitere Positionen vorhanden u.a. die Aufwände für die individuelle Rückkehrhilfe (2.8 Mio.) und für andere Instrumente wie beispielsweise Internationale Migrationszusammenarbeit (2.2 Mio.).

Wir haben keine weiteren Feststellungen zu dieser Position anzubringen.

3.6 Ertrag

3.6.1 Entgelte

in TCHF					
Kto Gruppe	Bezeichnung	2017	2016	Diff.	Diff. in %
42	Entgelte	-25'377	-24'144	-1'233	5.1%
421	Gebühren	-25'365	-24'134	-1'231	5.1%
429	Übrige Entgelte	-10	-10	0	

Die Entgelte setzen sich zusammen aus den Gebühren für Amtshandlungen von 25.4 Mio. (Vorjahr 24.1 Mio.) und den übrigen Entgelten von TCHF 12.

Die grössten Positionen bei den Gebühren sind die Bürgerrechtsgebühren (7.1 Mio.), Einreise-/Visagebühren (3.3 Mio.) sowie die ZEMIS-Gebühren (10.4 Mio.)

Wir haben keine weiteren Feststellungen zu dieser Position anzubringen.

3.6.2 Verschiedener Ertrag

in TCHF					
Kto Gruppe	Bezeichnung	2017	2016	Diff.	Diff. in %
43	Verschiedener Ertrag	-8'499	-9'909	1'410	-14.2%
430	Liegenschaftenertrag	-85	-87	2	-2.3%
436	Erträge aus Drittmittel und K	0	-2'513	2'513	
437	Aktivierungen	-2'847	-1'114	-1'733	155.6%
439	Übr. verschied. Ertrag	-5'567	-6'195	628	-10.1%

Übriger verschiedener Ertrag:

Unter dieser Position befinden sich u.a. die Erträge im Zusammenhang mit der Sonderabgabe von rund 4.9 Mio. (Vorjahr: 6.1 Mio.). Der Sonderabgabepflicht unterstehen erwerbstätige Asylsuchende und vorläufig aufgenommene Personen. Die Sonderabgabepflicht ist zeitlich (10 Jahre) und betragsmässig (CHF 15'000) begrenzt.

Wir haben keine weiteren Feststellungen zu dieser Position anzubringen.

3.7 Bestätigung der Richtigkeit des Formularsatzes zur Kommentierung des Anhangs

Zur Kommentierung des Anhangs der Jahresrechnung 2017 wurden durch das SEM folgende Formularsätze erstellt:

- Darlehen im Verwaltungsvermögen,
 - o Darlehen an Kantone; Bilanzwert per 31.12.2017: CHF 16'730'618

Darlehen im Verwaltungsvermögen:

Aufgeführt wird der Darlehensbetrag von rund CHF 16.7 Mio., welche der Bund den Kantonen zur Finanzierung der Baukosten für Unterkünfte für Asylsuchende zur Verfügung stellte. Die Differenz zum Vorjahreswert von rund CHF – 2 Mio. betrifft die erhaltenen Rückzahlungen.

3.8 Erkenntnisse aus den JET-Analysen

Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung wurden die Ergebnisse der JET-Analyse (Journal Entries Testing) stichprobenartig verifiziert und wo nötig abgeklärt. Bei der Überprüfung der Testresultate haben wir festgestellt, dass einige doppelte Kreditorenstammdaten vorhanden sind. Ansonsten haben wir keine weiteren negativen Feststellungen.

4 Prüfungen des internen Kontrollsystems

4.1 Funktionsprüfungen

Das FISP EJPD prüft beim SEM periodisch die Subventionsprozesse und die Personalprozesse. Die Funktionsprüfung im Bereich der Sozialhilfe Asylsuchende/Flüchtlinge wurde letztmals im Jahr 2015 durchgeführt. Die Personalprozesse wurden letztmals im Jahr 2017 überprüft. Dabei wurde die ordnungsgemässe Abwicklung und wirksame Kontrolle der Prozessaktivitäten festgestellt.

5 Nachtragsbuchungen: nicht korrigierte Fehler

In der untenstehenden Tabelle sind die nicht gebuchten Nachtragsbuchungen dargestellt, die das FISP EJPD während der Prüfung festgestellt hat. Entsprechend den Vorgaben der EFK sind nur festgestellte (nicht korrigierte) Fehler (in der Summe oder als Einzelposition) grösser CHF 5 Mio. [Nichtaufgriffsgrenze] zu melden.

CHF in Tausend	Beschreibung	Auswirkungen auf	
		Jahresgewinn	Eigenkapital
Transferaufwand – Integrationspauschale; fehlende passive Rechnungsabgrenzung	Kompensationszahlungen für das Jahr 2017, welche im Folgejahr vorgenommen werden, sind nicht periodengerecht abgegrenzt worden.	- 40'700	- 40'700
Nicht gebuchte Nachtragsbuchungen		- 40'700	- 40'700

6 Weitere zu kommunizierende Sachverhalte

Es bestehen keine weiter zu kommunizierende Sachverhalte.

7 Schlussbesprechung

Die Empfehlung dieses Berichtes wurde am 12. April 2018 mit Vertretern / Vertreterinnen des SEM, der EFV, der EFK und des FISP EJPD besprochen. Bezüglich der Rechnungsabgrenzung bestehen Meinungsverschiedenheiten. Die Stellungnahme des SEM liegt diesem Bericht bei (E-Mail). Für weitere Erläuterungen zu einzelnen Punkten dieses Berichts stehen Ihnen die Verantwortlichen dieser Prüfung jederzeit gerne zur Verfügung.

Finanzinspektorat EJPD



Marcel Kneubühl (Revisionsleiter)
Finanzinspektor



Stefan Jost
Finanzinspektor

8 Stellungnahme

Stellungnahme SEM:

Das SEM nimmt die Empfehlung zur Kenntnis und hält folgendes dazu fest.

- Die Integrationspauschale wurde wie im Bericht erwähnt für die Jahre 2014 bis 2017 für 4 Jahre fixiert (5'740 Personen, gestützt auf den Durchschnitt der Jahre 2009–2012). Zudem wurde mit den Kantonen vereinbart, dass wenn die effektiven Entschädigungen für vorläufig aufgenommene Personen und Flüchtlinge in einem bestimmten Jahr mehr als 20% über diesem Durchschnitt liegen, der Fehlbetrag im folgenden Jahr kompensiert und ausbezahlt wird.
- Dieser Fall trat aufgrund der hohen Anzahl der Asylgesuche und der Zusammensetzung der Herkunftsstaaten schon für das Jahr 2014 ein, weshalb bereits im Voranschlag 2015 entsprechende Mittel für die Ausgleichszahlung budgetiert werden mussten. Auch in den Jahren 2015, 2016 und 2017 wurde die 20% Schwelle überschritten, was dann jeweils zur einer entsprechenden Budgetierung der Ausgleichszahlungen in den Voranschlägen führte. Da sich dieses System aufgrund der starken Fluktuationen im Asylbereich nicht bewährt hat, wurde auf den Voranschlag 2018 hin das System wieder auf eine jährliche Bezahlung der Integrationspauschale ausgerichtet. Die im Bericht erwähnte Ausgleichszahlung ist demnach die letzte dieser Art.
- Das SEM ist demnach davon ausgegangen, dass durch die korrekte Budgetierung auf das Voranschlagsjahr eine Abgrenzung nicht notwendig sei. Ab dem VA2015 bis und mit VA2018 hat das SEM jeweils eine solche Ausgleichszahlung budgetiert und dies jeweils auch in der Botschaft transparent begründet – ohne Budgetierung einer entsprechenden Abgrenzung bzw. der Veränderung der Abgrenzung. Dieses Vorgehen wurde anlässlich der Budgetgesprächen und Budgetvereinbarungen mit der EFV nie in Frage gestellt bzw. eine damit verbundene passive Rechnungsabgrenzung wurde bei den entsprechenden Bereinigungen nie thematisiert. Ebenfalls wurde diese Kompensationszahlung im Rahmen der Jahresabschlussrevisionen 2014-2016 nicht thematisiert. Auch vor diesem Hintergrund erachten wir den Jahresabschluss 2017 – ohne Abgrenzung dieser Kompensationszahlung – als korrekt. Zumal sonst hier im letzten Jahr ein Systemwechsel gegenüber dem Vorgehen der drei Vorjahre stattgefunden hätte.