



Leitfaden für ein Prüfkonzept Subventionen

Einleitung

Vorgaben Subventionsgesetz

Die zuständige Behörde überprüft, ob die Empfänger von Subventionen ihre Aufgaben gesetzmässig und zu den ihnen auferlegten Bedingungen erfüllen. Im Rahmen der strukturellen Reformen ([BBl 2020 6985](#)) wurde Artikel 25 des Subventionsgesetzes (SuG; [SR 616.1](#)) "Überprüfung der Aufgabenerfüllung" ergänzt. Dieser verlangt mit Inkraftsetzung per 01.01.2022 neu, dass jede Verwaltungseinheit für die Kontrolle ihrer Subventionen über risikoorientiert ausgestaltete, schriftliche Prüfkonzepte verfügt. Diese sollen die Arbeiten der Verwaltungseinheiten im Bereich der Überprüfung der Subventionsempfänger systematisieren, nachvollziehbarer und effizienter machen.

Art. 25 Überprüfung der Aufgabenerfüllung

¹ Die zuständige Behörde überprüft, ob die Empfänger ihre Aufgaben gesetzmässig und zu den ihnen auferlegten Bedingungen erfüllen.

² Sie erstellt dazu risikoorientiert ausgestaltete Überprüfungskonzepte.

³ In diesen Konzepten ist insbesondere festzulegen:

a. inwieweit Stichprobenkontrollen oder vertiefte Prüfungen vorzunehmen sind;

b. wer die Überprüfung nach welchen Methoden vornimmt;

c. wie die Überprüfung mit Prüfungstätigkeiten anderer, insbesondere kantonaler Behörden, zu koordinieren ist;

d. wie das Ergebnis der Überprüfung zu dokumentieren ist.

⁴ Für finanziell unbedeutende Leistungen, Pflichtbeiträge an internationale Organisationen und Leistungen an Empfänger, die einer umfassenden Aufsicht durch Bundesbehörden unterstehen, kann auf die Erstellung von Überprüfungskonzepten verzichtet werden.

Was ist in den Prüfkonzepten zu regeln?

Das Prüfkonzept soll festhalten, wie die Verwaltungseinheit **nach der Gewährung** einer Subvention überprüft, ob die Mittel dem in Gesetz, Verordnung, Vereinbarung oder Verfügung festgelegten Zweck und zu den auferlegten Bedingungen entsprechend verwendet werden. Die Risikoorientierung soll sicherstellen, dass der Kontrollaufwand in einem vernünftigen Verhältnis zum Risiko steht.

Anknüpfungspunkt für die Prüfkonzepte sind die Subventionsbestimmungen oder die Voranschlagskredite. Die Konzepte müssen die Fragen beantworten wer, warum, was, wo (beim wem), wann und wie prüft und hierzu zumindest folgende Elemente regeln:

- Bezeichnung und Zweck der Subvention
- Identifikation der Subventionsbezüger mit erhöhtem Risiko. Die Risikoanalyse zeigt auf, warum wo/bei wem geprüft wird.
- Zuständigkeiten für die Prüfung (wer prüft)
- Koordination mit beteiligten (Aufsichts-) Behörden
- Prüfmethode und Vorgehen (was, wann und wie wird geprüft)
- Dokumentation der Prüfergebnisse (inklusive Korrekturmassnahmen)

Für welche Subventionen muss ein Prüfkonzept erstellt werden?

Grundsätzlich ist für alle Subventionen (Finanzhilfen und Abgeltungen) ein Prüfkonzept zu erstellen (mit Ausnahme der in [Art. 2 Abs. 4 SuG](#) aufgeführten Leistungen an ausländische Staaten oder andere Begünstigte gemäss Gaststaatgesetz Art. 19 sowie an Institutionen mit Sitz im Ausland). In gewissen Fällen kann auf ein Konzept verzichtet werden: Pflichtbeiträge an internationale Organisationen, die unterstützte Aufgabe untersteht einer umfassenden Aufsicht durch Bundesbehörden (z.B. Beiträge an



die AHV oder an die IV), betragsmässig unbedeutende Subventionskredite (<0,5 Mio.), deren Verwendung durch die Verwaltung ohnehin sehr nahe mitverfolgt wird. Ein Verzicht auf ein Konzept ist gegebenenfalls zu begründen. Vergleichbare Subventionsbestimmungen oder –kredite können zudem, sofern sinnvoll, mit demselben Prüfkonzept abgehandelt werden.

Bereits bestehende Konzepte können beibehalten werden und sind lediglich auf die hier genannten Anforderungen hin zu überprüfen und allenfalls anzupassen.

In welcher Form müssen die Prüfkonzepte und die Ergebnisse der Prüfung vorliegen?

Die Prüfkonzepte müssen in schriftlicher Form vorliegen und die oben erwähnten Eckwerte festlegen. Sie sind entsprechend den geltenden Kompetenzordnungen der Verwaltungseinheiten zu genehmigen. Die Konzepte können Anknüpfungspunkt der Finanzaufsicht durch die EFK und die internen Revisionen der Verwaltungseinheiten sein, werden von diesen aber nicht systematisch im Voraus geprüft.

Die Konzepte sind durch die Verwaltungseinheit periodisch auf Angemessenheit und Aktualität zu überprüfen und bei Bedarf zu überarbeiten. Die Dokumentation der Prüfung selbst sowie die Ergebnisbewertung müssen schriftlich vorliegen.

Wer prüft warum, was, wo (bei wem), wann und wie?

1. Bezeichnung und Zweck der Subvention

- Bezeichnung der Subvention, Rechtsgrundlagen, Finanzieller Umfang der Subventionen. Verweise auf bestehende Unterlagen sind möglich.
- Welche Art von Subventionen wird vergeben (zum Beispiel: Investitionsbeiträge, Übernahme eines Anteils an den Betriebskosten, Projektbeiträge, Bürgschaften, Darlehen, usw.)? Handelt es sich um Finanzhilfen oder Abgeltungen (Art. 3 SuG)? Welche sind die Besonderheiten der subventionierten Tätigkeit (z. B. die Subventionsmodalitäten, Meldepflichten seitens der Subventionsempfänger)?
- Wer sind die Begünstigten?
- Welche Arten von Rechtsbeziehung (Rechtsform: Verfügung, Vertrag, Programmvereinbarung) bestehen (Art. 16-20a SuG)?
- Welche Finanzflüsse bestehen, welche anderen Finanzierungsquellen bestehen? (Kostenbeteiligung anderer Institutionen/ Subventionen anderer Verwaltungseinheiten des Bundes)

2. Risikoanalyse

Die Risikoanalyse sollte die Entscheidungen hinsichtlich einer wirksamen Ressourcenallokation leiten. Ziel ist ein vernünftiges Kosten-Nutzen-Verhältnis bezüglich der Abdeckung der identifizierten Risiken und dem Kontrollaufwand. Die Risikoanalyse ist regelmässig und basierend auf den Erkenntnissen aus den durchgeführten Prüfungen und der Umfeldbeobachtung zu aktualisieren.

- Welches sind die Risiken, die mit der Subvention verbunden sind (z.B. nicht Einhalten des Rechts, Zweckentfremdung, nicht belegbare Ausgaben, Missbrauch, Geldverschwendung, mangelnde Qualität der Leistungserbringung)? Ziel ist eine Einschätzung, welche Risiken pro Subventionsempfänger vorhanden sind. Bereits bestehende präventive Massnahmen, welche die Risiken minimieren, können bei diesen Überlegungen berücksichtigt werden, wenn ihre Wirksamkeit schon einmal geprüft worden ist (z.B. bestehende Weisungen).

Die Wahl der zu überprüfenden Empfänger sollte begründet werden und sich auf die Risikoanalyse sowie Kosten-Nutzen-Überlegungen (bspw. Anzahl Subventionsempfänger, Finanzvolumen) stützen.

3. Zuständigkeiten für die Prüfung

- Welche Stelle ist für die Prüfung zuständig und bestehen Schnittstellen bezüglich der Zuständigkeiten, z.B. Koordination mit den Tätigkeiten anderer Aufsichtsorgane, sowie der Internen Revision der Verwaltungseinheit, Kantonale Finanzkontrollen (Organe der Finanzkontrollen)?
- Wie werden die fachlichen Kompetenzen sowie zeitlichen Ressourcen eingeplant? Sind die Aufgaben der Personen festgehalten (z.B. Pflichtenheft, Stellenbeschreibungen)?
- Erfolgt eine vollumfängliche oder teilweise Abstützung auf Arbeiten von Dritten (z.B. Prüfung durch Revisionsstelle oder sonstige Experten, Evaluationen)? Sind entsprechende Grundlagen, z.B. Weisungen oder Auftragsbestätigungen, vorhanden?
- Wie werden Interessenkonflikte und Unabhängigkeitsprobleme vermieden? Wichtige Massnahmen zur Gewährleistung von Unabhängigkeit sind beispielsweise die Funktionstrennung von Subventionsgewährung und Subventionsaufsicht, das Vier-Augen-Prinzip, Doppelunterschriften, Formalisierung der Kontrollen sowie periodische Rotation der Zuständigkeiten bei der Aufsicht der jeweiligen Subventionsempfänger.

4. Koordination mit weiteren (Aufsichts-) Behörden

- Welche weiteren Behörden sind involviert (andere Verwaltungseinheiten, Kantone usw.) und wie sieht die Rollenteilung aus?
- Wie wird der Informationsaustausch und ein allfälliger Koordinationsbedarf hinsichtlich der Prüftätigkeiten und Auswertung der Ergebnisse der Kontrolltätigkeiten sichergestellt?
- Existieren im Falle einer Delegation der Subventionsgewährung und Subventionsaufsicht Weisungen zur Risikominimierung sowie zur Gewährleistung der Unabhängigkeit und Aufsichtsqualität?

5. Prüfmethode und Vorgehen

- In welchem Rhythmus wird die Prüfung bei den Empfängern durchgeführt (z.B. vertiefte periodische Prüfung vs. regelmässige/jährliche Prüfungen, Rotations- und Mehrjahresplanung)?
- Mit welchem Prüfungsansatz werden die Kontrollen (z.B. Vollkontrolle vs. Stichprobe) durchgeführt?
- Welche Prüfmethode werden angewendet (z.B. Prüfung von Reportings/Abrechnungen, Überprüfung von gemeldeten Indikatoren, Datenanalysen, externe Evaluation der Zielerreichung, Benchmarking) und wie werden diese abgestimmt um Doppelspurigkeiten und Lücken zu vermeiden?
- Wie werden die Kontrollen organisatorisch durchgeführt (z.B. Überprüfungen vor Ort angemeldet oder unangemeldet, Desk-Überprüfung von eingeforderten Unterlagen oder standardisierten Reports)?
- Wie werden die Auflagen oder vereinbarten Massnahmen überprüft (Follow-up)?

Die Methoden müssen so kombiniert werden, dass sie den vom Amt ermittelten Risiken gerecht werden und effizient sind. Die Ergebnisse sollten bei der Aktualisierung der Risikoanalyse und der Präventivmassnahmen berücksichtigt werden. Zudem sollte die Aufsichtstätigkeit regelmässig evaluiert werden (Kosten-Nutzen-Verhältnis; Wirksamkeit).

6. Dokumentation der Prüfergebnisse

- Wie werden die Prüfergebnisse, Korrekturmassnahmen und Auflagen dokumentiert und wie ist sichergestellt, dass diese Aktivitäten für Dritte nachvollziehbar sind?
- Wie werden die Prüfergebnisse und Korrekturmassnahmen den Subventionsempfängern mitgeteilt?

Weitere Ausführungen zum Thema:

[Subventionsgesetz](#)

[EFV: Leitfaden zur Subventionsberichterstattung in Botschaften](#)

[EFK: Hinweise für den Umgang mit Subventionen](#)

[Missbrauchsbekämpfung: Prüfkonzept COVID-19 Solidarbürgschaften](#) (Risikoanalyse Seite 22)

www.efv.admin.ch > Themen > [Subventionen, Subventionsüberprüfung \(admin.ch\)](#)

Impressum

Herausgeber:

Eidgenössisches Finanzdepartement, CH-3003 Bern
Eidgenössische Finanzverwaltung
Abteilung Ausgabenpolitik
Bundesgasse 3
3003 Bern

Verantwortlich für den Inhalt:

Sektion Stabsdienste und Grundsatzfragen