

# Tätigkeitsbericht 2016

Grundlagen | Prüfungsergebnisse | Organisation





## Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
Editorial	5
<b>1 Grundlagen der Finanzkontrolle</b>	<b>7</b>
1.1 Aufgaben und Organisation der Finanzkontrolle	7
1.2 Planung und Durchführung der Prüfungen	8
1.3 Berichtswesen	9
<b>2 Prüfung der Staatsrechnung und weiterer Rechnungsabschlüsse</b>	<b>10</b>
2.1 Übersicht	10
2.2 Prüfung der Staatsrechnung 2015 sowie der Eröffnungsbilanz 2016	11
2.3 Prüfung weiterer Rechnungsabschlüsse im Aufsichtsbereich der Finanzkontrolle	12
<b>3 Prüfung der Abrechnung von Verpflichtungskrediten</b>	<b>15</b>
<b>4 IKS- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen</b>	<b>16</b>
4.1 Allgemeine Einschätzung	16
4.2 Übersicht Prüfungstätigkeit	19
4.3 Wichtigste Feststellungen	20
<b>5 Wirkungsprüfungen und Evaluationen</b>	<b>28</b>
5.1 Evaluation der Förderung der Schutzfunktion des Waldes	28
5.2 Evaluation der Kinder- und Jugendpsychiatrie im Kanton Schwyz	31
<b>6 Beratende Tätigkeit</b>	<b>33</b>
<b>7 Die Finanzkontrolle stellt sich vor</b>	<b>34</b>
7.1 Organisation und Personal	34
7.2 Finanzen und Indikatoren	35
7.3 Qualitätssicherung	37



## Editorial

Das Tätigkeitsjahr 2016 war herausfordernd und spannend. Die Inkraftsetzung des neuen Finanzhaushaltsgesetzes war eine wichtige Änderung für unsere Prüf- und Aufsichtstätigkeit. Die Umstellung der Rechnungslegung auf HRM2, die Verstärkung des Finanzcontrollings und die Erhöhung der Anforderungen an das IKS bilden wichtige Grundlagen der Verwaltungstätigkeit und somit auch unserer Prüfarbeit.

Im Juni 2016 ging die erste ganze Legislaturperiode der im Jahr 2012 neu ausgerichteten Finanzkontrolle zu Ende. Dies haben wir im laufenden Jahr zum Anlass genommen, die bisherigen Erfahrungen zu analysieren, und wo nötig Anpassungen in unserer Organisation oder Tätigkeit vorzunehmen. Das Umfeld ist weiterhin herausfordernd. Der Druck bezüglich Finanz- und Personalressourcen ist in der Verwaltungstätigkeit spürbar und zeigt sich insbesondere auch in der verzögerten Umsetzung der Anforderung an das IKS.

Der vorliegende Bericht vermittelt einen Überblick über die Tätigkeiten der Finanzkontrolle im abgelaufenen Jahr. Er erlaubt einen Einblick in die Breite und Vielfalt des Aufsichtsbereichs und der Prüfarbeiten. Sie reichen von der klassischen Rechnungsprüfung über Prozessprüfungen und Informatikprüfungen bis hin zu Evaluationen der Wirkung staatlicher Leistungen.

Das Ziel der Tätigkeit der Finanzkontrolle ist mitzuhelfen, die Leistungen des Kantons zu verbessern – und damit auch die Interessen der Bürgerinnen und Bürger an einer rechtmässigen, wirtschaftlichen und wirksamen Verwaltungstätigkeit bestmöglich sicherzustellen. Dabei geht es nicht in erster Linie darum, einzelne Fehler oder Abweichungen von Vorgaben aufzudecken. Das Grundanliegen der Finanzkontrolle ist es, mit ihrer Unabhängigkeit und Fachkompetenz durch gezielte Empfehlungen ganzheitliche Optimierungen bei Verwaltungsprozessen zu erwirken. Dabei steht ein partnerschaftliches Verständnis in der Zusammenarbeit mit den geprüften Stellen im Vordergrund. Die Finanzkontrolle ist bestrebt, durch ihren professionellen Prüfansatz den Nutzen der Empfehlungen überzeugend aufzeigen zu können, damit die geprüften Stellen diese Empfehlungen akzeptieren und umsetzen. Erfolgreiche Prüftätigkeit ist somit auch Überzeugungsarbeit.

Eine wirksame Prüftätigkeit braucht eine solide Akzeptanz in Verwaltung und Politik. Sie benötigt die grundsätzliche Bereitschaft seitens Verwaltung, die eigenen Prozesse und Tätigkeiten regelmässig kritisch zu hinterfragen und die Offenheit, Veränderungen anzunehmen. In diesem Sinne möchte ich der Staatswirtschaftskommission des Kantonsrats und dem Regierungsrat danken, welche die Finanzkontrolle mit grosser Unabhängigkeit ausgestattet haben und sie als kritische Prüfinstanz akzeptieren. Ein Dank gilt auch den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der geprüften Stellen, welche die Arbeit der Finanzkontrolle im Interesse der Sache bereitwillig unterstützt haben. Schliesslich danke ich den Mitarbeitern der Finanzkontrolle, die engagiert und motiviert ihren anspruchsvollen Auftrag im Interesse der Öffentlichkeit erfüllen.

Rickenbach, im Mai 2017

Dr. Roland Pfyl  
Leiter Finanzkontrolle



# 1 Grundlagen der Finanzkontrolle

## 1.1 Aufgaben und Organisation der Finanzkontrolle

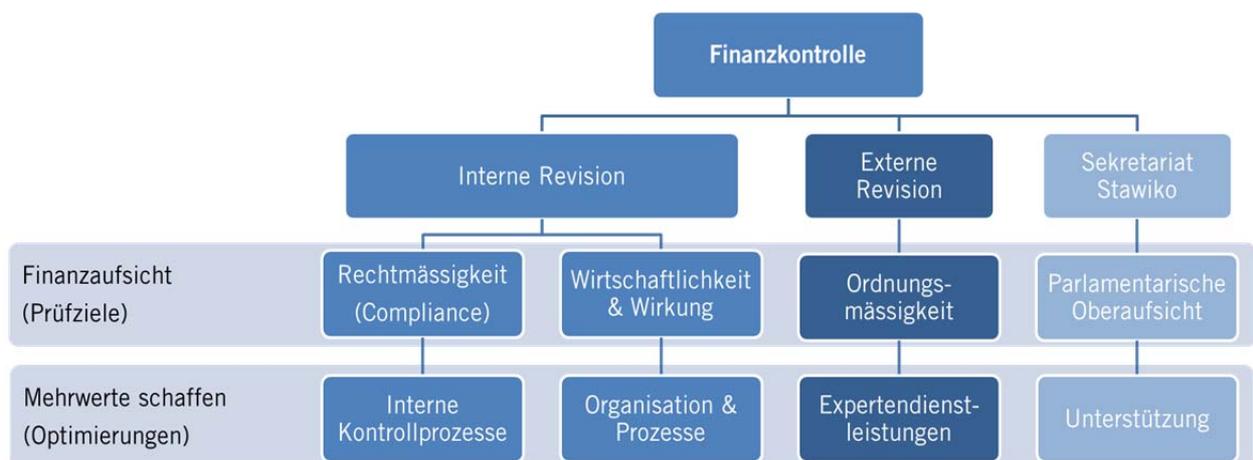
Die Finanzkontrolle des Kantons Schwyz wurde im Jahr 2012 nach modernen Grundsätzen ausgerichtet. Die Finanzkontrolle ist das Fachorgan der Finanzaufsicht. Sie ist unabhängig und unterstützt den Kantonsrat bei der Ausübung der Finanzaufsicht über die Verwaltung sowie den Regierungsrat und die Gerichte bei der Ausübung der finanziellen Dienstaufsicht. Das Finanzkontrollgesetz des Kantons Schwyz vom 25. April 2012 bildet die rechtliche Grundlage für die Tätigkeit.

Das Finanzkontrollgesetz definiert als Aufgabe der Finanzkontrolle, unabhängige und objektive Prüf- und Beratungsdienstleistungen zu erbringen, welche darauf ausgerichtet sind, finanzielle Risiken zu reduzieren, finanzielle Schäden zu vermeiden, Mehrwerte zu schaffen und die Verwaltungsprozesse zu verbessern.

Der Aufgabenbereich erstreckt sich grundsätzlich über alle finanziellen Risiken des Kantons. Die Finanzkontrolle unterstützt den Regierungsrat und die Gerichte bei der Dienstaufsicht und die Staatswirtschaftskommission bei der Ausübung der parlamentarischen Finanzaufsicht. Zusätzlich führt sie das Sekretariat der Staatswirtschaftskommission (Stawiko) des Kantonsrates.

Der Tätigkeitsbereich der Finanzkontrolle ist dabei sehr weit gefasst. Er umfasst Aufgaben der internen und externen Revision, sowie auch Wirkungsprüfungen und Evaluationen.

Folgende Grafik fasst den Tätigkeitsbereich der Finanzkontrolle zusammen.



Gemäss § 6 des Gesetzes über die Finanzkontrolle vom 25. April 2012 hat die Finanzkontrolle folgende Kernaufgaben:

### *Interne Revision:*

- die Einhaltung der geltenden Grundsätze zur Haushaltsführung zu prüfen, also insbesondere die Rechtmässigkeit und die Wirtschaftlichkeit der eingesetzten Mittel;
- die internen Kontrollsysteme zu beurteilen.

### *Evaluation:*

- die Wirkungsevaluation der mit einem Leistungsauftrag ausgestatteten Verwaltungseinheiten vorzunehmen.

### *Externe Revision:*

- die Einhaltung der geltenden Grundsätze zur ordnungsgemässen Rechnungslegung zu prüfen;
- die Ordnungsmässigkeit der Daten über die Ausführung der Leistungsaufträge und die Einhaltung der Globalbudgets zu prüfen.

### *Sekretariat Stawiko:*

- zusätzlich ist die Führung des Sekretariats der Stawiko der Finanzkontrolle zugewiesen.

Die Staatswirtschaftskommission und der Regierungsrat sind darüber hinaus berechtigt, der Finanzkontrolle besondere Prüfaufträge zu erteilen und sie als beratendes Organ in Fragen der Finanzaufsicht beizuziehen.

## **1.2 Planung und Durchführung der Prüfungen**

Für die Prüfung der Staatsrechnungen 2012-2015 (externe Revision) wurde die Revisionsgesellschaft Ernst & Young mandatiert. Das Mandat wurde aufgrund der Einführung von HRM2 um ein Jahr verlängert. Die Finanzkontrolle konzentriert sich auf die übrigen Prüfschwerpunkte, also auf die interne Revision und Wirkungsprüfung. Durch die Zusammenarbeit mit privaten Revisionsgesellschaften bei der Rechnungsprüfung - sowie zusätzlich bei spezialisierten Prüfgebieten - wird eine qualitativ gute und effiziente Revisionstätigkeit angestrebt.

Die Finanzkontrolle legt das jährliche Prüfprogramm selbständig fest. Sie nimmt dabei bestmöglich Rücksicht auf die Prüfbedürfnisse der Departemente, der Gerichte und der Stawiko. Das Prüfprogramm für das Jahr 2016 war Teil einer rollenden Planung, die auf der Basis einer systematischen Risikoanalyse der Verwaltung erstellt wurde. Dafür wird auch aktiv der Kontakt mit allen Departementen zur Bedarfs- und Risikobeurteilung gepflegt. Diese Gespräche ergänzen die vorhandenen Grundlagen und dienen als Ausgangspunkt für eine systematische Risikoanalyse aller relevanten Prozesse im Aufsichtsbereich der Finanzkontrolle.

Das Prüf- und Tätigkeitsprogramm setzt weit gefasste Prüfthemen fest. Die konkrete Festsetzung der Prüfziele, die Bestimmung der zu prüfenden Prozesse und Wirkungen, die Definition der Prüfmethodik sowie die genaue Terminierung der Durchführung der Prüfung wurden jeweils in Vorgesprächen mit den Verantwortlichen der Verwaltungseinheiten geklärt.

### **1.3 Berichtswesen**

Hauptprodukt der Finanzkontrolltätigkeit sind Berichte. Entsprechend nimmt das Berichtswesen einen grossen Stellenwert in der Tätigkeit der Finanzkontrolle ein. Es gibt drei Arten regelmässiger Berichterstattung.

#### ***Prüfberichte***

Die Finanzkontrolle berichtet über die Resultate ihrer Prüfungen in schriftlicher Form an die geprüfte Stelle, das Finanzdepartement und das betroffene Departement bzw. Gericht. Die Berichterstattung über die Prüfungsergebnisse erfolgt nicht umfassend, sondern beschränkt sich auf die Punkte, bei denen Handlungsbedarf respektive Optimierungspotenzial festgestellt wurde.

Zur Sicherstellung eines Mehrwerts aus der Prüftätigkeit formuliert die Finanzkontrolle Empfehlungen zu den einzelnen Prüfpunkten und vereinbart Massnahmen mit den betroffenen Verwaltungseinheiten. Bei wesentlichen Beanstandungen hat das betroffene Departement innert drei Monaten schriftlich Stellung zu nehmen. Die Finanzkontrolle kann in ihrem Bericht Anträge stellen.

Bei strittigen Prüfergebnissen, respektive wenn aus Sicht der Finanzkontrolle keine greifbaren Massnahmen zur Behebung wesentlicher Beanstandungen getroffen werden, kann die Finanzkontrolle beim Regierungsrat Antrag zur Umsetzung der beantragten Massnahmen stellen.

#### ***Halbjahresberichte***

In halbjährlichem Rhythmus wird ein Bericht über die Prüftätigkeiten im Aufsichtsbereich der Finanzkontrolle erstellt. Diese Prüfberichte umfassen neben den Prüfergebnissen der Finanzkontrolle auch die Ergebnisse der Prüfungen von Revisionsgesellschaften und Bundesämtern, die Prüfhandlungen bei kantonalen Verwaltungseinheiten vornehmen. Dies bedingt ein aktives Monitoring der Prüftätigkeit Dritter im Aufsichtsbereich der Finanzkontrolle. Ziel dieser Halbjahresberichte ist es, dem Regierungsrat und der Staatswirtschaftskommission mittels einer Synthese der Prüfergebnisse ein möglichst adäquates Bild über die Ordnungsmässigkeit, die Sicherheit, die Wirtschaftlichkeit und die Wirksamkeit der Verwaltungstätigkeit zu zeichnen. Halbjahresberichte werden der Regierung und der Stawiko zur Kenntnisnahme zugestellt.

#### ***Tätigkeitsbericht***

Die Finanzkontrolle erstellt schliesslich einen jährlichen Tätigkeitsbericht, der veröffentlicht wird. Der Tätigkeitsbericht informiert über die Organisation und Tätigkeit der Finanzkontrolle sowie über Prüfergebnisse von öffentlichem Interesse. Er enthält zudem eine allgemeine Einschätzung über die Ordnungsmässigkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit der Einheiten im Finanzaufsichtsbereich der Finanzkontrolle. Der vorliegende Bericht ist der fünfte öffentliche Tätigkeitsbericht der Finanzkontrolle.

## 2 Prüfung der Staatsrechnung und weiterer Rechnungsabschlüsse

### 2.1 Übersicht

Die Prüfung von Jahresrechnungen ist eine Kernaufgabe der Finanzkontrolle. Im Berichtsjahr wurden die folgenden Rechnungen geprüft.

---

<b>Jahresrechnungsprüfungen / Zwischenrevisionen</b>	
<i>Verwaltungseinheit</i>	<i>Prüfthema</i>
Kanton Schwyz	Staatsrechnung 2015 <i>(durch Ernst &amp; Young geprüft)</i>
Kanton Schwyz	Eröffnungsbilanz 2016 und Bilanzanpassungsbericht im Rahmen der Umstellung auf HRM2 <i>(durch Ernst &amp; Young geprüft)</i>
Pädagogische Hochschule Schwyz	Jahresrechnung 2015
Psychiatrische Klinik Zugersee	Jahresrechnung 2015 <i>(in Zusammenarbeit mit den Finanzkontrollen Zug und Uri)</i>
Linthwerk	Jahresrechnung 2015 <i>(in Zusammenarbeit mit den Finanzkontrollen der Kantone St. Gallen, Zürich und Glarus)</i>
Direkte Bundessteuer	Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Erhebung der direkten Bundessteuer und der Ablieferung des Bundesanteils, gemäss Art. 104a DBG
Stiftung Weg der Schweiz	Jahresrechnung 2015
Konkordat über die Fischerei im Zugersee	Jahresrechnung 2015

---

## 2.2 Prüfung der Staatsrechnung 2015 sowie der Eröffnungsbilanz 2016

### *Ausgangslage*

Die Staatsrechnung 2015 wurde noch nach dem alten Finanzhaushaltsgesetz erstellt. Mit der Inkraftsetzung des neuen Finanzhaushaltsgesetz vom 20. November 2013 (FHG) und der Verordnung über den kantonalen Finanzhaushalt (FHV), vom 9. Dezember 2015 per 1. Januar 2016 wurde die Rechnungslegung im Jahr 2016 auf HRM2 umgestellt.

Die Prüfung der Staatsrechnung des Kantons Schwyz stellt eine Kernaufgabe der Finanzkontrolle dar. Um die verfügbaren Ressourcen der Finanzkontrolle aber möglichst zielgerichtet einzusetzen, hat die Finanzkontrolle für die Prüfung der Staatsrechnungen 2012-2015 die private Revisionsgesellschaft Ernst & Young mandatiert. Teil des ausgeschriebenen Mandats war auch die Prüfung der Umstellung auf HRM2 (Eröffnungsbilanz, Bilanzanpassungsbericht), welche aufgrund einer Verschiebung erst im Jahr 2016 erfolgte. Entsprechend wurde das Mandat der Revisionsgesellschaft Ernst & Young um ein Jahr verlängert.

Die Prüfung der Staatsrechnung 2015 erfolgte mit dem Ziel, ein Urteil darüber abzugeben, ob die Staatsrechnung den anwendbaren Bestimmungen des kantonalen Rechts entspricht. Die Prüfung erfolgte in Übereinstimmung mit den Schweizer Prüfungsstandards.

### *Resultate*

Gemäss Kurzbericht der Prüfer ist zur Jahresrechnung 2015 Folgendes zu bemerken:

#### *a) Steuererträge – Nicht bilanzierte Steuerguthaben*

Per Stichtag werden lediglich für die Einkommens- und Vermögenssteuern die offenen Steuerguthaben von den Gemeinden erhoben und die Forderungen aus dem Berichtsjahr pauschal zu 50% bilanziert. Ältere Forderungen werden gar nicht bilanziert. Für alle übrigen Steuerarten werden die per Stichtag offenen Forderungen nicht erfasst.

Diese Verbuchungspraxis widerspricht den massgebenden gesetzlichen Bestimmungen, wonach die Rechnungsführung eine klare, vollständige und wahrheitsgetreue Übersicht über den Finanzhaushalt, das Vermögen und die Schulden zu vermitteln hat.

Aufgrund des beschriebenen Vorgehens sind die Steuerguthaben im Umfang von 38.847 Mio. Franken zu tief ausgewiesen und das Jahresergebnis 2015 ist um 8.019 Mio. Franken zu ungünstig dargestellt. Den nicht aktivierten Steuerguthaben stehen nicht quantifizierbare Wertberichtigungen für uneinbringliche Steuerforderungen gegenüber.

Im Rahmen des umfassenden Berichts werden zusätzliche Revisionspunkte aufgeführt, unter anderem:

#### *b) Verbuchungspraxis nach Kassenprinzip*

In verschiedenen Ämtern werden für die bereits fakturierten jedoch per Stichtag noch offenen Gebühren keine Abgrenzungen bzw. Forderungen aktiviert. Diese Verbuchungspraxis (Kassenanstelle von Soll-Prinzip) entspricht nicht den massgebenden gesetzlichen Bestimmungen.

### *c) Abgrenzungen Personalaufwand*

Wie bereits in der Vergangenheit wurden keine Abgrenzungen für Ferien- und Überzeitguthaben gebildet. Per 31.12.2015 beträgt der ausstehende Feriensaldo 42 944 h und die ausstehenden Überzeitguthaben 35 778 h. Ausgehend von einem durchschnittlichen Stundensatz, ergibt dies einen Rückstellungsbedarf von rund 3.9 Mio. Franken (Vorjahr 4.2 Mio. Franken).

Die per Bilanzstichtag bereits schätzbaren Beträge für zukünftige Überbrückungsrenten sind unter einer True and Fair View als Rückstellung zu erfassen. Der jährliche Aufwand beläuft sich auf rund 2 Mio. Franken.

Die aufgeführten und wiederkehrenden Revisionspunkte wurden mit der Einführung des neuen Finanzhaushaltsgesetzes nach HRM2 bereinigt.

## **2.3 Prüfung weiterer Rechnungsabschlüsse im Aufsichtsbereich der Finanzkontrolle**

Die Finanzkontrolle war, teilweise in Zusammenarbeit mit den Finanzkontrollen weiterer beteiligter Kantone, verantwortlich für die Prüfung weiterer Jahresrechnungen.

### ***1. Pädagogischen Hochschule Schwyz: Prüfung der Jahresrechnung 2015***

Das Konkordat der Pädagogischen Hochschule wurde per 31. Juli 2013 aufgelöst. Die Pädagogische Hochschule Schwyz (PHSZ) wurde per 1. August 2013 als eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons Schwyz geführt. Das Hochschulgesetz (HSG) vom 23. Mai 2012 und die Verordnung über die Pädagogische Hochschule Schwyz (PHSZV) vom 22. August 2012 (SRSZ 631.411) bilden die neuen gesetzlichen Grundlagen. Darin wird die Finanzkontrolle des Kantons Schwyz als Revisionsstelle bestimmt.

Bei unserer Revision sind wir nicht auf Sachverhalte gestossen, aus denen wir schliessen müssten, dass die Jahresrechnung sowie der Antrag auf die Verwendung des Bilanzgewinns nicht Gesetz und Weisungen entsprechen.

### ***2. Psychiatrische Klinik Zugersee: Prüfung der Jahresrechnung 2015***

Die Psychiatrische Klinik Zugersee als Zentrum für Psychiatrie und Psychotherapie ist eine Institution des Vereins der Barmherzigen Brüder Zug-Oberwil und gleichzeitig Konkordatsklinik der Kantone Uri, Schwyz und Zug. Die Rechnungsprüfung wird durch die Finanzkontrollen der drei Konkordatskantone gemeinsam durchgeführt.

In unserer Revision sind wir nicht auf Sachverhalte gestossen, aus denen wir schliessen müssten, dass die Jahresrechnung (Teilrechnungen Klinikbetrieb und Personalhäuser) sowie die Zuweisungen an den «Investitionsfonds Psychiatriekonkordat» und an den «Allgemeinen Fonds Psychiatriekonkordat» sowie an den «Erneuerungsfonds» nicht den Rechtsgrundlagen entsprechen.

### **3. Linthwerk: Prüfung der Jahresrechnung 2015**

Das Linthwerk umfasst heute das Kanalsystem mit Linth- und Escherkanal und Hintergräben sowie die verantwortliche Organisation für den Betrieb und Unterhalt des Linthwerks.

Seit dem 1. Januar 2004 trägt das Linthkonkordat die Verantwortung für das Linthwerk. Das Konkordat besteht aus den vier Kantonen Glarus, Schwyz, St. Gallen und Zürich. Die operative Leitung des Linthwerks liegt in den Händen des Linthingenieurs. Er sorgt für die Überwachung, den Unterhalt und damit die Sicherheit der Anlagen. Er übernahm auch die Verantwortung als Bauherr beim Hochwasserschutzprojekt Linth 2000. Dies war die erste Gesamtsanierung des Linthwerks. Die Planungs- und Bauzeit dauerte von 1998 bis 2013. Die Gesamtkosten betrugen 127 Mio. Franken.

Die Rechnungsprüfung führt die Finanzkontrolle Schwyz gemeinsam mit den Finanzkontrollen der übrigen Konkordatskantone durch.

Gemäss unserer Beurteilung entspricht die Jahresrechnung des Linthwerks den massgebenden Gesetzen, Verordnungen und Weisungen.

### **4. Prüfung Erhebung der direkten Bundessteuer und Ablieferung des Bundesanteils (Artikel 104a DBG)**

Gemäss Art. 104a DBG und der Richtlinie der ESTV hat ein unabhängiges kantonales Finanzaufsichtsorgan jährlich die Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Erhebung der direkten Bundessteuer und der Ablieferung des Bundesanteils zu prüfen.

Gegenstand der jährlichen Prüfung waren mit der Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Erhebung der direkten Bundessteuer und der Ablieferung des Bundesanteils lediglich Teilgebiete aus der umfassenden Aufsicht der ESTV. Zusätzlich haben wir spezifische risikoorientierte Prüfhandlungen im Bereich Steuererklärung durchgeführt. Von der Prüfpflicht ausgenommen war die materielle Prüfung der Veranlagungen.

Aufgrund der erfolgten Prüfungen ergaben sich, auf die direkte Bundessteuer bezogen, keine wesentlichen Feststellungen. Wir sind auf keine Sachverhalte gestossen, welche Massnahmen erfordern.

### **5. Stiftung Weg der Schweiz: Prüfung der Jahresrechnung 2015**

Im Juni 2014 hat der Stiftungsrat statutengemäss die Finanzkontrolle des Kantons Schwyz als Kontrollstelle gewählt. Das Kontrollstellenmandat wird jeweils für mindestens vier Jahre an eine Finanzkontrolle eines Trägerkantons übertragen.

Als Kontrollstelle haben wir die Jahresrechnung (Bilanz, Erfolgsrechnung und Anhang) der Stiftung Weg der Schweiz für das am 31.12.2015 abgeschlossene Geschäftsjahr geprüft. Bei unserer Revision sind wir nicht auf Sachverhalte gestossen, aus denen wir schliessen müssten, dass die Jahresrechnung sowie der Antrag auf die Verwendung des Bilanzgewinns nicht Gesetz und Statuten entsprechen.

**6. Konkordat über die Fischerei im Zugersee: Prüfung der Jahresrechnung 2015**

Die drei Kantone Luzern, Zug und Schwyz haben die Fischerei im Zugersee mit dem Konkordat über die Fischerei im Zugersee vom 1. April 1970 unter eine gemeinsame Bewirtschaftung und Aufsicht gestellt. Dabei ist festgehalten, dass als Kontrollstelle der Rechnungen abwechslungsweise die amtlichen Finanzkontrollen der beteiligten Kantone eingesetzt werden. Nachdem die Finanzkontrolle Zug dieses Mandat seit dem Rechnungsjahr 2000 ausgeführt hat, wurde die Finanzkontrolle Schwyz ab 2014 eingesetzt.

Als Revisionsstelle haben wir die Jahresrechnung (Bilanz, Erfolgsrechnung) des Konkordats über die Fischerei im Zugersee geprüft. Bei unserer Revision sind wir nicht auf Sachverhalte gestossen, aus denen wir schliessen müssten, dass die Jahresrechnung nicht Gesetz und Weisungen entsprechen.

### **3 Prüfung der Abrechnung von Verpflichtungskrediten**

Die Finanzkontrolle ist verantwortlich für die Prüfung der Abrechnung von Verpflichtungskrediten respektive Ausgabenbewilligungen gemäss neuer Terminologie des neuen Finanzhaushaltsgesetzes. Stichprobenweise prüft die Finanzkontrolle auch die Abrechnung kleinerer Projekte im Baubereich.

Im Verlauf des Jahres 2016 wurden keine Verpflichtungskredite respektive Ausgabenbewilligungen abgerechnet und durch die Finanzkontrolle geprüft.

---

#### **Prüfung der Abrechnung von Verpflichtungskrediten**

---

## 4 IKS- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen

Die Finanzkontrolle setzt den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit bei der internen Revision, also auf die risikoorientierte Prüfung der Geschäftsprozesse und der entsprechenden internen Kontrollsysteme (IKS). Dieses Kapitel zeigt im ersten Teil eine allgemeine Einschätzung der Finanzkontrolle über die Einhaltung der Haushaltsgrundsätze und über das interne Kontrollsystem auf. Im zweiten Teil stellt es die wichtigsten und für den Kantonsrat relevanten Ergebnisse der einzelnen Prüfungen in zusammengefasster Form dar.

### 4.1 Allgemeine Einschätzung

#### *Einhaltung der geltenden Grundsätze zur Haushaltsführung*

Gemäss dem Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt (FHG) ist der Finanzhaushalt nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, des Haushaltgleichgewichts, der Verursacherfinanzierung, Vorteilsabgeltung, Leistungs- und Wirkungsorientierung sowie der ordnungsgemässen Rechnungslegung zu führen. Die Aspekte der ordnungsgemässen Rechnungslegung stehen im Prüfbereich der Rechnungsprüfungen und die Leistungs- und Wirkungsorientierung bei Wirkungsprüfungen und Evaluationen im Zentrum. Im Bereich der internen Revision sind die Haushaltsgrundsätze der Rechtmässigkeit und der Wirtschaftlichkeit die wichtigsten Prüfkriterien. Die Kriterien der Sparsamkeit und der Verursacherfinanzierung werden bei den Beurteilungen unter den Aspekt der Wirtschaftlichkeit subsumiert.

Aufgrund der Ergebnisse aus den Prüfungen durch die Finanzkontrolle kann festgehalten werden, dass erstens die Rechtmässigkeit der Verwaltungstätigkeit im Allgemeinen sichergestellt ist. Bei den geprüften Verwaltungseinheiten wurden keine Tätigkeiten vorgenommen, die nicht auf einer entsprechenden Rechtsgrundlage basieren. Bezüglich Anwendung und Umsetzung der Vorgaben wurden im Verlaufe des Jahres insgesamt 29 Prüffeststellungen gemacht, die sich auf die Recht- und Ordnungsmässigkeit beziehen.

Zweitens ist auch die Wirtschaftlichkeit im Sinne des sparsamen, zweckmässigen und effizienten Umgangs mit den finanziellen Mitteln im Allgemeinen gut. Im Rahmen der Prüfungen wurden insgesamt 9 Feststellungen gemacht, die den wirtschaftlichen Umgang mit den Mitteln zum Thema hatten.

#### *Beurteilung des internen Kontrollsystems*

Für die Sicherstellung einer rechtmässigen und wirtschaftlichen Umsetzung der Aufgaben sind interne Kontrollsysteme wichtig. Ein internes Kontrollsystem (IKS) ist ein wichtiges Instrument zur Verhinderung von Fehlern und Betrug sowie zur Sicherstellung der Qualität der Arbeit. Es hilft im Weiteren auch zur Dokumentation der Arbeit gegenüber Dritten.

Gemäss Finanzhaushaltsgesetz sorgen die Departemente und Verwaltungseinheiten für ein internes Kontrollsystem, das auf die Risikobewirtschaftung des Regierungsrates abgestimmt ist. Das interne Kontrollsystem umfasst regulatorische, organisatorische und technische Massnahmen.

Die Finanzkontrolle hat gemäss Finanzkontrollgesetz die Aufgabe, die internen Kontrollsysteme (IKS) zu beurteilen. Dabei wird das IKS in einem weiten Sinn verstanden und nicht auf die finanzrelevanten Prozesse eingeschränkt.

Die Finanzkontrolle versteht das IKS als die Gesamtheit aller vom Regierungsrat und den Vorstehern der Verwaltungseinheiten angeordneten Vorgängen, Methoden und Massnahmen (Kontrollen), die dazu dienen, einen ordnungsgemässen Ablauf der Verwaltungstätigkeit sicherzustellen. Diese organisatorischen Massnahmen sind in den Verwaltungsabläufen zu integrieren, das heisst, sie erfolgen arbeitsbegleitend oder sind der Arbeit unmittelbar vor- oder nachgelagert.

Ein IKS wirkt insbesondere unterstützend bei:

- der Erreichung der Ziele durch eine wirksame und effiziente Verwaltungsführung (Wirtschaftlichkeit)
- der Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften (Rechtmässigkeit)
- dem Schutz des Verwaltungsvermögens
- der Verhinderung, Verminderung und Aufdeckung von Fehlern und Unregelmässigkeiten
- der Sicherstellung der Zuverlässigkeit und Vollständigkeit der Buchführung

Folgende Feststellungen haben aus Sicht der Finanzkontrolle eine hohe Relevanz:

---

**1. Ungenügende interne Kontrollsysteme (aus Vorjahr)**

---

**Feststellung:** Gemäss Finanzhaushaltsrecht sorgen die Departemente und Verwaltungseinheiten für ein internes Kontrollsystem. Der Regierungsrat hat in diesem Rahmen für eine angemessene Risikobewirtschaftung zu sorgen und entsprechende Vorgaben und Rahmenbedingungen zu machen. Das Finanzdepartement hat den gesetzlichen Auftrag die Umsetzung der Risikobewirtschaftung und somit eines IKS zu koordinieren.

Im Rahmen der Prüfungen wurde wiederholt festgehalten, dass zwar Ansätze eines IKS in den verschiedenen Verwaltungseinheiten bestehen, aber noch Handlungsbedarf besteht. Die IKS der Verwaltungseinheiten sind sehr unterschiedlich, im Allgemeinen noch lückenhaft und zu wenig auf die Risiken der wichtigsten Prozesse abgestimmt. Wesentlicher Grund dafür ist einerseits, dass es keine einheitlichen regierungsrätlichen Vorgaben gibt und andererseits, dass seitens Finanzdepartement keine angemessene Koordination gewährleistet ist. Der Aufbau eines verwaltungs-weiten und einheitlichen IKS war Teil des Projektprogramms KOFI, ist aber noch nicht umgesetzt.

**Empfehlung:** Die Finanzkontrolle unterstützt die Ziele des Finanzdepartements zum Aufbau eines einheitlichen IKS und empfiehlt insbesondere:

- klare Regelungen bezüglich der wichtigsten Kontrollen der Schlüsselprozesse festzuhalten und die Durchführung der wichtigsten Kontrollen nachvollziehbar zu dokumentieren.
- ein einheitliches System zur Abbildung des IKS den Ämtern zur Verfügung zu stellen.

---

---

## **2. Ungenügendes kantonales Weisungswesen (aus Vorjahr)**

---

**Feststellung:** In der kantonalen Verwaltung besteht kein zentralisiertes Weisungswesen, das alle gültigen Weisungen umfasst, einfach zugänglich ist und laufend aktualisiert wird. Zudem besteht keine einheitliche Struktur und keine einheitliche Benennung der verbindlichen Weisungen. Voraussetzung für eine gut funktionierende Organisation – und somit eines IKS – ist ein angemessenes und „gelebtes“ Weisungswesen. Ein unübersichtliches Weisungswesen erhöht die Unsicherheiten der Mitarbeiter und erschwert die Durchsetzung der Weisungen.

**Empfehlung:** Die Finanzkontrolle empfiehlt:

- die Einführung eines zentralisierten und einheitlichen Weisungswesens, die aktuell gültigen Weisungen zentral zugänglich zu machen und sicherzustellen, dass gesetzliche Anpassungen nachvollzogen werden.

---

---

## **3. Fehlende Regelung im Umgang mit Dokumenten (aus Vorjahr)**

---

**Feststellung:** In verschiedenen Prüfungen sind wir auf Unsicherheiten bezüglich Umgang mit Dokumenten im Allgemeinen und elektronischen Daten im Besonderen gestossen. Folgende Feststellungen wurden dabei gemacht:

- keine einheitlichen Regelungen über die Archivierung, Aufbewahrung und Vernichtung von Dokumenten;
- fehlendes Zugriffsschutzkonzept für Daten / fehlende kantonsweite Datenklassifizierung;
- Risiko, dass elektronische Dokumente versehentlich oder unberechtigt, verändert, verschoben oder gelöscht werden.

**Empfehlung:** Die Finanzkontrolle unterstützt die Überprüfung der Organisation des Amts für Informatik und empfiehlt die Erarbeitung einer Strategie im Umgang mit Dokumenten und elektronischen Dateien, wobei insbesondere folgende Aspekte geprüft werden:

- ein kantonsweites Zugriffsschutzkonzept und Datenklassifizierung;
- Richtlinien zur Archivierung, Aufbewahrung und Vernichtung von Dokumenten.

Mit zunehmender Wichtigkeit elektronischer Daten gewinnen entsprechende Regelungen an Bedeutung.

---

## 4.2 Übersicht Prüfungstätigkeit

Im Jahr 2016 wurden 15 der geplanten 17 IKS- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen durchgeführt. Die geplante Prüfung der Aufsicht über die Gesundheitsberufe beim Amt für Gesundheit wurde aufgrund Mehrbedarfs an Ressourcen bei anderen Revisionen auf das Jahr 2017 verschoben. Die Prüfung der Geldflüsse im Bereich der Sonderschulung wurde aufgrund verzögerter Software-Einführung aufgeschoben.

Demgegenüber wurden eine zusätzliche Prüfung des Sozialpsychiatrischen Dienstes durchgeführt. Folgende IKS- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen wurden 2016 durchgeführt:

---

### IKS- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen 2016

---

<i>Verwaltungseinheit</i>	<i>Prüfthema</i>
1. Allg. Verwaltung	Review der Umsetzung wesentlicher Feststellungen aus dem Prüfprogramm 2014
2. Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz Ausserschwyz	Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (Organisation, IKS, QMS)
3. Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz Innerschwyz	Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (Organisation, IKS, QMS)
4. Amt für Gesundheit und Soziales	Beiträge an Spitäler, Rechnungsabwicklung (eHGP) (Rechtmässigkeit, Organisation, IKS)
5. Departementssekretariat Volkswirtschaftsdepartement	Kantonale Datenplattform (GERES) (IKS, Zugriffsberechtigungen, techn. Umsetzung)
6. Amt für Berufsbildung	Berufsbildungszentrum Goldau BBZG (Organisation, IKS)
7. Polizei	Kriminaltechnischer Dienst (Organisation, IKS)
8. Amt für Militär, Feuer- und Zivilschutz	Wehrpflichtersatz (Rechtmässigkeit, IKS)
9. Departementssekretariat Finanzdepartement (FD)	Innerkantonaler Finanzausgleich (Korrektheit, Rechtmässigkeit, Wirksamkeit)
10. Departementssekretariat FD	Lotteriefonds (Organisation, Rechtmässigkeit)
11. Steuerverwaltung	Pauschalbesteuerung (Rechtmässigkeit)
12. Hochbauamt	Energiefachstelle, Bundesbeiträge, Förderprogramm (Organisation, IKS)
13. Amt für öffentlicher Verkehr	Bestellverfahren und Abgeltungen an Transportunternehmen (Rechtmässigkeit, Wirtschaftlichkeit)
14. Tiefbauamt	Projektkostenmanagement PKMS Wilken (Vergabe, Projektorganisation, IKS)
15. Amt für Umweltschutz	Umsetzung Störfallverordnung (Rechtmässigkeit, IKS)
16. Sozialpsychiatrischer Dienst	Leistungscontrolling (IKS, Rechtmässigkeit)

---

### 4.3 Wichtigste Feststellungen

Die Durchführung der IKS- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen erfolgt risikoorientiert. Die Finanzkontrolle legt im Rahmen der Prüfungsplanung jeder einzelnen Revision die Prüffelder fest, die ein erhöhtes Risiko bergen. Als Risiko werden dabei nicht nur mögliche negative finanzielle Auswirkungen (z. B. Verlustrisiken, Haftungsrisiken) verstanden, sondern auch operative Risiken (z. B. Arbeitssicherheit, Datensicherheit, Beschädigungen) und rechtliche Risiken (z. B. Verantwortlichkeitsklagen, Gerichtsentscheide). Im Folgenden werden die einzelnen Prüfungen und die wichtigsten Feststellungen zusammengefasst. Die Feststellungen und Empfehlungen wurden von den betroffenen Verwaltungseinheiten geprüft, und entsprechende Massnahmen wurden getroffen.

#### **1. Allgemeine Verwaltung: Review der Umsetzung wesentlicher Feststellung aus dem Prüfprogramm 2014**

Ziel dieses Reviews war die Erhebung des Umsetzungsstandes der vereinbarten Massnahmen bei wesentlichen Feststellungen. Eine Feststellung gilt als wesentlich, wenn sie durch die Finanzkontrolle als mittlere oder hohe Priorität gewertet wurde. Gegenstand der Review waren die Prüfungen gemäss Tätigkeitsprogramm 2014. Die Umsetzung der vereinbarten Massnahmen aus dem Tätigkeitsprogramm 2015 soll im folgenden Jahr geprüft werden.

Nicht Gegenstand der Review waren Rechnungsprüfungen, da die Umsetzung der im Vorjahr gemachten Feststellung jeweils im Folgejahr überprüft wird und Feststellungen von tiefer Priorität.

Aufgrund der Rückmeldungen konnten wir feststellen, dass die Mehrheit der wesentlichen Punkte inzwischen gelöst respektive angegangen worden sind. Einzelne Massnahmen sind noch pendent. Aufgrund der Beurteilung der Finanzkontrolle haben die betroffenen Ämtern im Allgemeinen angemessene Massnahmen ergriffen und es gibt keinen Anlass, zusätzliche Massnahmen mittels Antrag an die Regierung einzufordern.

#### **2. Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz Ausserschwyz**

Der Kantonsrat hat 2011 die Teilrevision des Einführungsgesetzes zum schweizerischen Zivilgesetzbuch verabschiedet und den Kanton als Träger der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) sowie der Amtsbeistandschaften bestimmt. Seit dem 1. Januar 2013 gibt es zwei KESB, die für die Entscheide und Vollzugskontrolle verantwortlich sind, und fünf Amtsbeistandschaften, die für den Vollzug der Massnahmen zuständig sind.

Geprüft wurden die Organisation, Prozesse und die interne Kontrolle im Bereich der Behörde, des Behördensekretariats und der Beistandschaften, sowie die Aufsichtstätigkeit seitens Departements des Innern.

Bei unseren Prüfungen konnten wir insgesamt einen guten Eindruck von der Arbeit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und der Amtsbeistandschaften Ausserschwyz gewinnen. Aus den Prüfungshandlungen ist ersichtlich, dass sich nach schwierigen Anfangsjahren die Organisation konsolidiert hat und die Prozesse sich eingespielt haben. Wir sind auf einzelne Sachverhalte gestossen, bei denen wir Handlungsbedarf respektive Optimierungspotenzial festgestellt haben. Feststellungen wurden in folgenden Bereichen festgehalten:

- Fehlendes Konzept für Informationssicherheit
- Zahlungsprozess Beistandschaften
- Uneinheitliche Ansätze der Gebührenberechnung bei der KESB Innerschwyz und KESB Ausserschwyz

*Die KESB Ausserschwyz hat Massnahmen zur Behebung der Feststellungen ergriffen.*

### **3. Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz Innerschwyz**

*Prüfungsansatz und Prüfziele, sowie Beurteilung und Empfehlungen decken sich mit den Ausführungen zum Kindes- und Erwachsenenschutz Ausserschwyz. (vgl. 2.)*

*Die KESB Innerschwyz hat Massnahmen zur Behebung der Feststellungen ergriffen.*

### **4. Amt für Gesundheit und Soziales: Beiträge an Spitäler, Rechnungsabwicklung (eHGP)**

Am 1. Januar 2012 trat die neue Spitalfinanzierung in Kraft. Dabei werden Spitalleistungen in der ganzen Schweiz über einheitliche Fallpauschalen abgegolten. Die Kostenaufteilung zwischen dem Kanton und den Versicherungen wird in der ganzen Schweiz einheitlich definiert. Die Kantone bezahlen mindestens 55 Prozent der Kosten an stationäre Aufenthalte, die Versicherungen maximal 45 Prozent. Diese Neuregelung muss bis spätestens 2017 durch alle Kantone umgesetzt werden. Der Kanton Schwyz erhöhte seinen Anteil schrittweise von 50 Prozent (2012) auf die geforderten 55 Prozent (2017).

Die Rechnungen der innerkantonalen Spitäler bezahlt der Kanton Schwyz mit Pauschalabgeltung und anschliessender Prüfung und Nachkalkulation. Die Kostengutsprachen und die Rechnungen der ausserkantonalen Spitäler werden mit dem System eHGP bearbeitet. Pro Jahr verarbeitet das Amt für Gesundheit und Soziales rund 10 000 Rechnungen von ausserkantonalen Spitälern.

Geprüft wurden die Organisation, Prozesse, die interne Kontrolle, die Arbeit mit dem System eHGP sowie die Schnittstellen zwischen dem eHGP und anderen Systemen.

Die Finanzkontrolle beurteilt das Ergebnis der durchgeführten Prüfung als gut und betrachtet die Organisation, Prozesse und interne Kontrolle in Zusammenhang der Rechnungsabwicklung als angemessen und gut. In einzelnen Sachverhalten stellt die Finanzkontrolle Optimierungspotenzial respektive Handlungsbedarf fest und hat in diesem Bericht entsprechende Empfehlungen abgegeben

*Die definitive Bereinigung des Berichts und die Stellungnahmen des DI sind zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch pendent.*

### **5. Departementssekretariat Volkswirtschaftsdepartement: Kantonale Datenplattform (GERES)**

Die kantonale Personendatenplattform GERES wurde gestützt auf § 4 Abs. 3 des Gesetzes über das Einwohnermeldewesen vom 17. Dezember 2008 aufgebaut. Ihr Inhalt umfasst die in den kommunalen Einwohnerregistern erfassten Personendaten. Das Departementssekretariat des Volkswirtschaftsdepartements beaufsichtigt das Einwohnermeldewesen und prüft und erteilt die Zugriffsrechte auf GERES.

Geprüft wurden die Organisation des Betriebs von GERES, der Aufbau der Datenplattform, die Benut-

zerrechte, die Kontrollen zur Plausibilisierung der Datenbestände, die rechtlichen Grundlagen der Datennutzung sowie die Einhaltung der Vorgaben zum Datenschutz beim Betrieb von GERES (nicht aber die Einhaltung der Vorgaben durch die einzelnen Nutzer).

Insgesamt konnten wir einen guten Eindruck vom Aufbau und Betrieb der Datenplattform GERES gewinnen. Neben einer Revisionsbemerkung von tiefer Priorität enthält unser Bericht eine Feststellung von mittlerer Priorität bezüglich fehlender Bewilligung von Benutzerrechten.

*Das Departementssekretariat des Volkswirtschaftsdepartements hat die Empfehlungen umgesetzt.*

### **6. Revision Berufsbildungszentrum Goldau**

Das Berufsbildungszentrum Goldau (BBZG) ist eine von zwei Berufsschulen für technische und gewerbliche Berufe des Kantons Schwyz. Am BBZG werden rund 1300 Lernende aus 18 Berufen ausgebildet. Neben der Berufsschule bietet das BBZG auch eine technische Berufsmatura und ein schulisches Brückenangebot an. Dazu werden verschiedene berufliche Weiterbildungen angeboten.

Gemäss unserer Beurteilung liegen die inhärenten Risiken hauptsächlich in den finanzrelevanten Prozessen und in der internen Kontrolle.

Unsere Prüfungen umfassten die folgenden Prüfgebiete: Organisation und Führung, Berufsbildung, Weiterbildung, Rechnungswesen, Immobilienbewirtschaftung, Qualitätsmanagement, Informations- und Kommunikationstechnologie, sowie Leistungsauftrag und Rechenschaftsbericht.

Bei unserer Prüfungen sind wir nicht auf Sachverhalte gestossen, welche unmittelbare Massnahmen erfordern würden. Ebenso machen wir keine Feststellungen von mittlerer Priorität. Unser Bericht enthält lediglich eine Bemerkung von tiefer Priorität.

### **7. Polizei: Kriminaltechnischer Dienst**

Die Kantonspolizei verfügt mit dem kriminaltechnischen Dienst (KTD) über eine spezialisierte Einheit, welche sich hauptsächlich mit der forensischen Spurensicherung bei Ereignissen an Tatorten und Spurenlägern, der systematischen Untersuchung von gewonnenen Erkenntnissen und Asservaten sowie der Verarbeitung der Resultate befasst. Der KTD ist organisatorisch der Abteilung Kriminalpolizei unterstellt und erfüllt seit 2010 die internationale Norm ISO/IEC 17020.

Geprüft wurden die Organisation und die interne Kontrolle in der umfassenden Aufgabenpalette von der Spurensicherung am Ereignisort bis zu kriminalwissenschaftlichen Auswertungen.

Die Finanzkontrolle beurteilt das Ergebnis der durchgeführten Prüfung als gut und betrachtet den Aufbau des KTD und die damit in Verbindung stehende Aufgabenbewältigung als angemessen und zielführend. In einzelnen Sachverhalten erachtet die Finanzkontrolle Handlungsbedarf respektive Optimierungspotenzial und hat in diesem Bericht entsprechende Empfehlungen abgegeben.

*Die definitive Bereinigung des Berichts und die Stellungnahmen der Kantonspolizei sind zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch pendent.*

### **8. Amt für Militär, Feuer- und Zivilschutz: Wehrpflichtersatzabgabe**

Das Kreiskommando ist die Vollzugsstelle gemäss Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung für die Wehrpflichtersatzabgabe (WPE). Die WPE ist eine öffentlich-rechtliche Abgabe, die als finanzielle Leistung an die Stelle eines nicht erbringbaren Militär- oder Zivildienstes tritt. Sie wird nach den finanziellen Verhältnissen des Ersatzpflichtigen bemessen. Veranlagung und Bezug der WPE erfolgen durch die Kantone zu Gunsten des Bundes. Nach Abzug einer Bezugsprovision von 20 % fliesst der Ertrag ohne Zweckbindung in die allgemeine Bundeskasse. Geprüft wurden die Organisation, die interne Kontrolle und die Rechtmässigkeit in der umfassenden Aufgabenpalette der WPE-Verwaltung.

Die Finanzkontrolle beurteilt den Aufbau der WPE-Verwaltung und die damit in Verbindung stehende Organisation und Kontrolle der Aufgabenbewältigung als angemessen und zielführend. In einzelnen Sachverhalten erachtet die Finanzkontrolle Handlungsbedarf respektive Optimierungspotenzial und hat in ihrem Bericht entsprechende Empfehlungen abgegeben. Die Feststellungen betreffen folgende Aspekte:

- Zu umfassende Ersatzabgabe-Erklärung der ESTV
- Fehlende Amtsmeldungen bei Nachsteuern durch die Steuerverwaltung
- Dezentrale Verlustscheinbewirtschaftung

*Das Amt für Militär, Feuer- und Zivilschutz hat Massnahmen zur Behebung der Feststellungen ergriffen.*

### **9. Departementssekretariat FD: Prüfung des innerkantonalen Finanzausgleichs**

Der Finanzausgleich zwischen Kanton, Bezirken und Gemeinden ist im Gesetz über den Finanzausgleich vom 7. Februar 2001 (FAG) und in der Vollzugsverordnung vom 15. Januar 2002 (VFAG) geregelt. Die Inkraftsetzung erfolgte per 1.1.2002. Als Berechnungsgrundlage dient die jährliche Gemeindefinanzstatistik. Die administrative Verantwortung zur Ausführung des Finanzausgleichs liegt beim Fachverantwortlichen für die Gemeindeaufsicht, die im Departementssekretariat (DS) des Finanzdepartements (FD) integriert ist.

Mit dem innerkantonalen Finanzausgleich sollen eine selbständige Aufgabenerfüllung durch die Gemeinden sowie eine bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen durch die Bezirke und Gemeinden gefördert werden. Übermässige Unterschiede in der Steuerbelastung von Bezirken und Gemeinden sollen abgebaut werden. Diese Ziele werden mit einem *indirekten* (Beiträge an Lehrerbesoldung, Verbindungsstrassen, Investitionen), einem *horizontalen* (Steuerkraftausgleich) und einem *direkten* Finanzausgleich (Normaufwandausgleich, Strukturzuschläge) verfolgt. Bei der Festsetzung der konkreten Beträge besteht beim horizontalen Finanzausgleich ein relativ hoher Spielraum, bei dem auch politische Überlegungen einfließen. Aufgrund der sehr hohen Steuerkraftdisparität zwischen den Gemeinden nimmt der innerkantonale Finanzausgleich eine grosse Bedeutung ein.

Unsere Prüfung umfasste die Organisation, die interne Kontrolle und die Prozesse im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich. Ebenso geprüft wurden die Korrektheit der Datengrundlagen, namentlich der Gemeindesteuerstatistik. Im Weiteren wurde die Wirkung des Finanzausgleichs in Bezug auf die Zielsetzungen des FAG evaluiert.

Die Finanzkontrolle beurteilt die Organisation, Prozesse und Kontrolle im Allgemeinen als angemessen und zielführend. In einzelnen Sachverhalten erachtet die Finanzkontrolle Handlungsbedarf respektive Optimierungspotenzial und hat in ihrem Bericht entsprechende Empfehlungen abgegeben.

*Die definitive Bereinigung des Berichts und die Stellungnahmen des FD sind zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch pendent.*

### **10. Departementssekretariat FD: Prüfung des Lotteriefonds**

Im Lotteriefonds wird der Anteil des Kantons Schwyz verwaltet, den er aus dem Reingewinn von SWISSLOS erhält. Aus Mitteln des Lotteriefonds können Beiträge an Projekte mit wohltätigen, gemeinnützigen, kulturellen oder sportlichen Zwecken ausgerichtet werden, für deren Unterstützung keine gesetzliche Verpflichtung besteht. Das Finanzdepartement verwaltet den Fonds und bearbeitet die allgemeinen Beitragsgesuche. Für die Prüfung von spezifischen Beitragsgesuchen sind die folgenden Stellen verantwortlich: Das Amt für Kultur, das Departement des Inneren, das Bildungsdepartement, das Amt für Volksschule und Sport und die kantonale Kulturkommission.

Unsere Prüfung umfasste die Organisation, die interne Kontrolle und die Prozesse im Zusammenhang mit dem Lotteriefonds. Ebenso geprüft wurden die Rechtmässigkeit der Auszahlungen und die korrekte Verbuchung der Einnahmen und Ausgaben im Fonds. Nicht geprüft wurden die Auszahlungen aus dem Fonds zur Förderung des Sports. Dieser Fonds wurde bereits im Jahr 2015 durch die Finanzkontrolle geprüft.

Bei unseren Prüfungen konnten wir insgesamt einen guten Eindruck von der Verwaltung des Lotteriefonds gewinnen. Neben verschiedenen Verbesserungsvorschlägen von untergeordneter Priorität haben wir in folgenden Bereichen Revisionsfeststellungen von mittlerer Priorität gemacht:

- Unterschriftenregelung zur materiellen Prüfung
- Auftragsvergabe Fachstelle für Schuldenfragen
- Durchführung von Grossprojekten

*Das Departementssekretariat des Finanzdepartements hat die Empfehlungen zur Kenntnis genommen und Massnahmen zur Behebung der Feststellungen ergriffen.*

### **11. Steuerverwaltung Pauschalbesteuerung**

Natürliche Personen ohne Schweizer Bürgerrecht, die erstmals oder nach mindestens zehnjähriger Landesabwesenheit Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz nehmen und hier keine Erwerbstätigkeit ausüben, können anstelle der ordentlichen Einkommens- und Vermögenssteuer eine Steuer nach dem Aufwand entrichten. Die Steuer wird nach den jährlichen, in der Bemessungsperiode im In- und Ausland entstandenen Lebenshaltungskosten der unbeschränkt steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen Personen bemessen. Gegenstand der Prüfung war die Besteuerung nach dem jährlichen Lebensaufwand.

Die Finanzkontrolle beurteilt das Ergebnis der durchgeführten Prüfung als gut und betrachtet die Abwicklung der Besteuerung nach dem Aufwand und die Anwendung der Steuergesetze von Bund und Kanton als angemessen und zielführend.

### **12. Hochbauamt: Energiefachstelle – Bundesbeiträge, Förderprogramm**

Das Hochbauamt führt die kantonale Energiefachstelle, welche die energiepolitischen Strategien des Kantons Schwyz entwickelt. Weiter ist sie zuständig für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben und die Umsetzung der Energieförderung. Seit 2010 werden energetische Gebäudesanierungen mit einem Gebäudeprogramm aus der CO<sub>2</sub>-Teilzweckbindung gefördert. Programmteil A fördert nach landesweit harmonisierten Standards Sanierungen an der Gebäudehülle. Im Programmteil B werden Globalbeiträge an die Kantone für Projekte in den Bereichen erneuerbare Energien, Abwärmenutzung und Gebäudetechnik ausgerichtet. Die Kantone müssen eigene Fördermittel beisteuern, um Globalbeiträge des Bundes zu erhal-

ten. Gegenstand der Prüfung waren die Ausrichtung von Förderbeiträgen für Energieprojekte und die Gewinnausschüttung aus dem Vorzugsenergieverkauf.

Die Finanzkontrolle beurteilt das Ergebnis der durchgeführten Prüfung als gut und stuft den Aufbau der Energiefachstelle und der damit in Verbindung stehenden Aufgabenbewältigung als angemessen ein. In Bezug auf das Verursacherprinzip, beim Ausschluss von Förderbeiträgen sowie hinsichtlich Prüfberichte Dritter über die Selbstkostenenergie-Abrechnungen ortet die Finanzkontrolle Handlungsbedarf respektive Optimierungspotenzial und hat in ihrem Bericht entsprechende Empfehlungen abgegeben. Nachfolgend sind die wichtigsten Feststellungen aufgeführt:

- Ungedeckter Administrativaufwand als MINERGIE-Zertifizierungsstelle
- Ungenügende Einschränkung bei Fördermittelberechtigung
- Nicht abschliessend beurteilbare Positionen in der Rechnungslegung

*Das Hochbauamt hat die Empfehlungen zur Kenntnis genommen und prüft allfällige Massnahmen.*

### **13. Amt für öffentlichen Verkehr: Revision Bestellverfahren und Abgeltungen für Transportunternehmungen,**

Im regionalen Personenverkehr gilt das Bestellprinzip. Bund, Kantone und Gemeinden sind somit in der Rolle von Einkäufern von Dienstleistungen. Die nicht gedeckten Plankosten werden dabei von Bund und Kantonen gemeinsam getragen. Der Kanton handelt in Absprache mit dem Bund Angebotsvereinbarungen mit den Transportunternehmungen aus, welche für jeweils zwei Jahre gelten. Zudem hat der Kanton die Möglichkeit, langfristige Zielvereinbarungen mit den Transportunternehmungen abzuschliessen und einzelne Linien oder Linienbündel periodisch auszuschreiben.

Geprüft wurden die allgemeine Organisation des Bestellverfahrens und der Abgeltungen an die Transportunternehmungen, die korrekte Abwicklung des Prozesses im Bestellverfahren, die Angebotsvereinbarungen, die Organisation der Rechnungsprüfung der Transportunternehmungen, die Tätigkeiten im Bereich Controlling, die Organisation des Rechnungswesens und die korrekte Auszahlung der Beiträge an die Transportunternehmungen.

Insgesamt haben wir einen guten Eindruck von der Tätigkeit des Amtes für öffentlichen Verkehr im Bereich des Bestellverfahrens und der Abgeltungen an Transportunternehmungen gewonnen. Abgesehen von der folgenden Revisionsbemerkung enthält unser Bericht keine weiteren Feststellungen:

- Organisatorische Massnahmen zur Korruptionsprävention

### **14. Tiefbauamt: Prüfung Projektkostenmanagement I - PKMS Wilken**

Zur Überwachung der Finanzen, Termine und Qualität von Projekten hat das Tiefbauamt (TBA) 2005 beschlossen, ein Projektkostenmanagementsystem (PKMS) einzuführen. Ein funktionierendes PKMS ist eine wesentliche Voraussetzung der Oberbauleitung durch das TBA. Das Projekt mit der Firma Wilken musste aufgrund unbefriedigender Resultate 2011 abgebrochen werden. Das Folgeprojekt mit der Firma BKP Chur AG war während der Prüfung aufgrund von Projektverzögerungen noch nicht fertiggestellt.

Ziel der Prüfung war es, den Projektstand und die Eignung des Projektkostenmanagementsystems (PKMS) hinsichtlich finanzspezifischer Abwicklung, Kostentransparenz und Überwachung für Investitionsprojekte im Allgemeinen und im Nationalstrassenbau im Besonderen zu beurteilen.

Aufgrund des Projektstands des PKMS BKP Chur (definitive Umsetzung der Grundaufträge per Mitte 2017

geplant) konnte noch nicht in allen Aspekten eine abschliessende Beurteilung gemacht werden. Der Bericht fokussiert deshalb auf die erste Projektphase mit der Entwicklung des PKMS Wilken. Die Prüfung der zweiten Projektphase mit der Entwicklung und Inbetriebnahme des PKMS BKP Chur werden wir im Jahr 2017 abschliessen und in einem separaten Bericht festhalten.

Die Einführung des PKMS Wilken war nicht erfolgreich. Entsprechend sind die folgenden Feststellungen im Sinne einer kritischen Projektreview zu verstehen, um die nötigen Lehren daraus für zukünftige Projekte zu ziehen:

- Ungenügende Projektsteuerung und Projektleitung
- Mangelhafte Evaluation
- Rechtmässigkeit der Projektvergabe
- Keine Projektabrechnung und keine Fehleranalyse nach Projektabbruch

*Das Tiefbauamt hat die Empfehlungen zur Kenntnis genommen und prüft allfällige Massnahmen.*

### **15. Amt für Umweltschutz: Prüfung kantonale Umsetzung der Störfallverordnung**

Auf Grundlage der Störfallverordnung (StFV) koordiniert das Amt für Umweltschutz (AfU) den Vollzug der StFV innerhalb des Kantons. Es unterstellt Betriebe, Verkehrswege oder Rohrleitungen unter die StFV und kontrolliert die Sicherheitsmassnahmen zur Reduktion von Gefahrenpotentialen und Risiken bei Betrieben, Verkehrswegen und Rohrleitungen. Ziel ist, die Bevölkerung und die Umwelt vor schweren Schädigungen infolge von Störfällen zu schützen.

Unsere Prüfung umfasste die Organisation, die interne Kontrolle und die Prozesse im Zusammenhang mit der Störfallvorsorge. Die Ziele unserer Prüfung waren die folgenden:

- Beurteilung der Zweckmässigkeit der Organisation und des internen Kontrollsystems (IKS) im Zusammenhang mit der Störfallvorsorge;
- Beurteilung der formellen und materiellen Richtigkeit und Effizienz der Prozesse;
- Beurteilung der Rechtmässigkeit;
- Erarbeitung von Handlungsempfehlungen zu Prüfungsfeststellungen.

Bei der Prüfung beschränkten wir uns auf die rechtliche Beurteilung gemäss StFV sowie auf die Beurteilung der administrativen Prozesse und des IKS, für welche das AfU zuständig ist. Die Bereiche, für welche das Bundesamt für Verkehr zuständig ist, waren nicht Teil dieser Prüfung (Transporte gefährlicher Güter auf Bahnlinien, Nationalstrassen). Nicht Gegenstand der Prüfung waren ebenfalls die operative Umsetzung bei den Chemiewehren der Stützpunktfeuerwehren.

Bei unseren Prüfungen konnten wir insgesamt einen guten Eindruck bezüglich Zweckmässigkeit der Organisation und des internen Kontrollsystems (IKS), sowie bezüglich Korrektheit und Effizienz gewinnen. Wir sind auf keine Feststellungen von mittlerer oder hoher Priorität gestossen.

### **16. Sozialpsychiatrischer Dienst**

Teil des Grundauftrags Amt für Gesundheit und Soziales des Kantons Schwyz ist die Sicherstellung einer bedarfsgerechten ambulanten und stationären medizinischen Versorgung der Bevölkerung. Zum ambulanten Bereich gehören Leistungsaufträge mit ambulanten Diensten von kantonaler Bedeutung wie der sozialpsychiatrische Dienst (SPD) und der kinder- und jugendpsychiatrische Dienst (KJPD). Der

SPD arbeitet als kantonales Kompetenzzentrum für psychosoziale Gesundheit in den Bereichen Prävention, Frühintervention und Behandlung.

Die Kantone Uri, Schwyz und Zug haben sich in einem Konkordat zusammengeschlossen, um gemeinsam die stationäre und ambulante psychiatrische Versorgung ihrer Bevölkerung nach zeitgemässen medizinischen Grundsätzen in Zusammenarbeit mit der Psychiatrischen Klinik Oberwil sicherzustellen. Mit dem Projekt Integrierte Psychiatrie UR/SZ/ZG (Projekt IP-3) verfolgen die drei Konkordatskantone das Ziel, ihrer Bevölkerung ein vernetztes und patientenorientiertes Angebot bereitzustellen und die Zusammenarbeit unter den verschiedenen Leistungserbringern zu optimieren.

Die Prüfung untersuchte folgende Fragestellungen:

- Verfügt der SPD und das AGS über angemessene Grundlagen, Mittel und Kontrollprozesse für die Durchführung ihrer Aufgaben im Bereich der Sozialpsychiatrie und Psychotherapie? (Organisation und Angebot)
- Sind die Grundlagen und Kontrollprozesse darauf ausgerichtet, einen möglichst wirtschaftlichen Umgang mit den vorhandenen Mittel sicherzustellen? (Wirtschaftlichkeit)
- Wird die Wirksamkeit der psychiatrischen Dienstleistungen angemessen überprüft? (Wirkung)

Bei unserer Prüfung konnten wir insgesamt einen guten Eindruck von der Arbeit des SPD sowie der Zusammenarbeit des SPD mit dem AGS gewinnen. Bei unserer Prüfung haben wir weder Feststellungen von hoher Priorität, noch Feststellungen von mittlerer Priorität gemacht. Unser Bericht enthält hingegen für alle drei Prüfgebiete Bemerkungen von tiefer Priorität - insbesondere im Hinblick auf die Neuorganisation der psychiatrischen Versorgung im Rahmen des Projekts IP-3.

## 5 Wirkungsprüfungen und Evaluationen

Neben der Prüfung der Staatsrechnung sowie den IKS- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen ist die Evaluation der mit einem Leistungsauftrag ausgestatteten Verwaltungseinheiten eine weitere Aufgabe der Finanzkontrolle. Die Aufgabe der Prüfung der Wirkungen staatlicher Massnahmen ist die konsequente Umsetzung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung im Bereich der Finanzkontrolle. Damit beschränkt sich die Finanzkontrolle nicht mehr ausschliesslich auf die Fragestellung, ob die eingesetzten Mittel korrekt bewilligt (Rechtmässigkeit) und korrekt in der Staatsrechnung verbucht wurden (Ordnungsmässigkeit), sondern auch auf die Fragestellung, ob die eingesetzten Mittel die erhoffte Wirkung entfaltet haben und somit die gesetzten Ziele erreicht wurden.

Die Durchführung von Wirkungsevaluationen ist sehr aufwändig. Damit sind pro Berichtsjahr nur einzelne Evaluationen möglich. Im Tätigkeitsbericht 2016 können wir über zwei Evaluationen berichten. Erstens wurde die Evaluation zur Schutzwaldpflege fertiggestellt und zweitens wurde die Evaluation der Kinder- und Jugendpsychiatrie im Kanton Schwyz durchgeführt. Bevor wir auf die beiden Berichte eingehen, machen wir aufgrund der Resultate verschiedener Evaluationen und Wirkungsprüfungen der vergangenen Jahre folgende übergeordnete Feststellung:

---

### **4. Steuerung und Überwachung von Leistungsvereinbarungen / Staatsbeiträgen**

---

Feststellung:	<p>Der Kanton Schwyz erbringt einen substanziellen Teil seiner gesetzlichen Aufgaben über Leistungsvereinbarungen mit Dritten. In verschiedenen Prüfungen von Leistungsvereinbarungen stellten sich unter anderem folgende Problematiken:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– Fehlen eines einheitlichen und systematischen Ansatzes zur Erarbeitung, Steuerung und Überwachung von Leistungsvereinbarungen.</li><li>– Herausfordernder Umgang mit Zielkonflikten (z. B. Schutzziele gegen wirtschaftliche Ziele);</li><li>– Massnahmen bei ungenügender Leistung der Auftragnehmer oft nicht geregelt (z. B. Sanktionen, Ausstiegsklauseln, operative Mitsprache);</li><li>– Typischerweise keine Marktsituationen für die Ausschreibung von Leistungen und damit z. T. hoher Controllingaufwand seitens Kantons zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Leistungserfüllung;</li><li>– Finanzielle Risiken können nur beschränkt an Dritte delegiert werden (gesetzliche Gewährleistungspflicht durch Kanton, Haftungsrisiken);</li><li>– Unterscheidung zwischen Finanzierungen operativer Tätigkeiten und langfristigen Investitionen teilweise ungenügend (Abgrenzungsprobleme bei Vertragsauflösung).</li></ul>
Empfehlung:	<p>Die Finanzkontrolle unterstreicht die Wichtigkeit der Pläne des Finanzdepartements, ein verwaltungsweites Beitragskonzept im Sinne einer Richtlinie zu erarbeiten und eine zentrale Kompetenzstelle zur Unterstützung der Ämter in der Erarbeitung, Steuerung und Überwachung von Leistungsvereinbarungen aufzubauen.</p>

---

## 5.1 Evaluation der Förderung der Schutzfunktion des Waldes

### *Ausgangslage und Fragestellung*

Der Kanton Schwyz weist eine Waldfläche von rund 27 000 ha auf. Davon sind rund 62 %, also rund 16 750 ha als Schutzwald ausgeschieden. Zentraler Grundauftrag des Amts für Wald und Naturgefahren (AWN) ist das Fördern der Schutzfunktion, der Wohlfahrts- und Nutzfunktionen des Waldes und der Biodiversität. In der aktuellen Leistungsperiode sind Bundesbeiträge in der Höhe von rund 8.0 Mio. Franken für den Bereich Schutzwald vereinbart.

Die Organisation und Durchführung der Schutzwaldpflege erfolgt nach dem Konzept zur „Nachhaltigkeit und Erfolgskontrolle im Schutzwald“ (NaiS) des Bundesamts für Umwelt (BAFU). Es bestehen 3 Forstkreise und 10 Forstreviere, mit jeweils einem verantwortlichen Förster. Wichtiger Bestandteil der Umsetzung ist die Zusammenarbeit mit den zahlreichen privaten und öffentlichen Waldbesitzern und dabei insbesondere mit den Forstbetrieben der grössten privaten Waldbesitzer, der Oberallmeindkorporation (OAK), der Unterallmeindkorporation Arth (UAK), der Genossame Dorf Binzen und der Korporation Wollerau. Die Organisation der Schutzwaldpflege hat sich in den letzten Jahren einem starken Wandel unterzogen.

Ziel der Evaluation war es, die gemäss dem Konzept NaiS vorgenommene Schutzwaldpflege hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit und Wirkung zu beurteilen. Die Evaluation untersuchte folgende Fragestellungen:

1. Verfügt das AWN über angemessene Grundlagen, Mittel und Kontrollprozesse für die Durchführung ihrer Aufgaben im Bereich der Schutzwaldpflege? (Organisation)
2. Sind die Grundlagen (Weisungen, Subventionspraxis) und Kontrollprozesse darauf ausgerichtet, einen möglichst wirtschaftlichen Umgang mit den vorhandenen Mittel sicherzustellen? (Wirtschaftlichkeit)
3. Wird die sachgerechte Umsetzung der Schutzmassnahmen angemessen kontrolliert und die Schutzwirkung kontrolliert? (Umsetzung, Wirkung)

Die Evaluation fokussierte auf den Bereich der Schutzwaldpflege. Die Bereiche Biodiversität, Schutzbauten und Waldwirtschaft wurden nur soweit einbezogen, wie sie in Zusammenhang mit dem Evaluationsthema stehen. Bei der Evaluation wurden schwergewichtig die Haushaltsgrundsätze der Wirtschaftlichkeit und der Wirksamkeit geprüft. Aspekte der Rechtmässigkeit und Korrektheit der Verwaltungsprozesse wurden nicht systematisch geprüft.

### *Ergebnisse*

#### **1 Organisation**

Eine funktionierende organisatorische Struktur bedingt angemessene Grundlagen für Planung und Vollzug, eine klare Aufgaben- und Kompetenzteilung und wirksame Kontrollprozesse.

Bezüglich der Grundlagen für Planung und Vollzug, sowie bezüglich Kontrollprozesse wurde kein Handlungsbedarf aufgezeigt. Die aktuelle Organisation verfügt über angemessene Grundlagen für die Planung und den Vollzug der Waldgesetzgebung im Bereich der Schutzwaldpflege. Ebenso werden die Kontrollprozesse als angemessen beurteilt.

Handlungsbedarf wurde im Bereich der Aufgaben- und Kompetenzteilung zwischen den Waldeigentümern mit Forstbetrieben und dem AWN festgestellt. Dabei gilt es vor allem die hoheitliche Verantwortung für die Sicherung der Schutzfunktion des Waldes, sowie die Verantwortung als Subventionsgeber mit den betriebswirtschaftlichen Interessen der Waldeigentümer mit Forstunternehmen abzustimmen. Hinsichtlich einer allfälligen Reorganisation mit vermehrter Aufgabendelegation an Forstbetriebe weist die Evaluation auf möglichen Regulierungsbedarf hin. Hinsichtlich einer

funktionierenden Aufgaben- und Kompetenzteilung empfahl die Finanzkontrolle, auf den vorhandenen Grundlagen, sowie unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus dem laufenden Projekt (effor3) klare Regelungen den Kompetenzbereichen Planung und Leistungsvereinbarungen, Holzanzeichnung, Projektierung und Bauleitung zu vereinbaren.

### 2 Wirtschaftlichkeit

Neben der Organisation ist die Wirtschaftlichkeit ein zentrales Thema für die Beurteilung der Umsetzung der Massnahmen im Schutzwald. Die Wirtschaftlichkeit einer Massnahme respektive Organisation bemisst sich am Verhältnis der eingesetzten Mittel zu den damit erbrachten Leistungen und erzielten Wirkungen. Seit den 90er Jahren verfolgt der Kanton Schwyz das Ziel, die Wirtschaftlichkeit der Forstbetriebe zu steigern. Dafür wurde insbesondere das Projekt effor2 initiiert und durchgeführt.

Die Evaluation kommt zum Schluss, dass das Grundprinzip der Wirtschaftlichkeit bei den Beitragszahlungen für die Schutzwaldpflege eingehalten wird. Die Wirtschaftlichkeit seitens Forstbetriebe konnte seit den 90er Jahren nachweisbar deutlich erhöht werden. Trotzdem bleibt die Ertragslage konstant knapp. Im Vergleich zu den Forstbetrieben erbringen die Forstunternehmen die Leistungen zu tieferen Kosten, als sie aus der Pauschalierung berechnet werden.

Das Pauschalierungssystem kann grundsätzlich als gut und der jeweiligen Situation angemessen beurteilt werden. Der administrative Aufwand hält sich bei gemeinsamer Holzanzeichnung trotz relativ hoher Komplexität in Grenzen.

Alternative Abgeltungssysteme sind denkbar, aber kritisch zu prüfen. Handlungsbedarf drängt sich bezüglich des Abgeltungssystems aufgrund der Evaluation nicht auf.

### 3 Wirkung

Für die Nachhaltigkeit der Schutzwaldpflege ist die Wirkungsmessung ein entscheidendes Element. Da es sich beim Wald um ein träges und komplexes System handelt, bei dem die Auswirkungen oftmals erst Jahre oder Jahrzehnte später sichtbar werden, braucht es auch ein entsprechendes Messsystem, das der Langzeitwirkung gerecht wird. Zur Beurteilung der Wirksamkeit schreibt NaiS Weiserflächen vor. Weiserflächen sind repräsentative Flächen, auf denen die Bestandesentwicklung intensiv und systematisch beobachtet wird. Weiserflächen im Schutzwald sind repräsentative Flächen, auf denen die Bestandesentwicklung intensiv und systematisch beobachtet wird. Gemäss Referenzwert aus dem Konzept NaiS ist die Anzahl ausgeschiedener Weiserflächen im Kanton Schwyz sehr tief. Die regionale Verteilung der Weiserflächen ist zudem ungleichmässig. Fehlende Weiserflächen erhöhen das Risiko, dass die langfristige Wirkung der Eingriffe im Schutzwald nicht angemessen beurteilt werden kann und somit Massnahmen ergriffen werden, die zu einer suboptimalen Schutzwirkung führen. Entsprechend haben wir empfohlen, zur Sicherstellung einer nachhaltigen und wirkungsorientierten Schutzwaldpflege die Errichtung weiterer Weiserflächen zu prüfen.

Aufgrund der konzeptionellen Analyse und aufgrund der Interviews haben sich keine weiteren Hinweise oder Sachverhalte ergeben, woraus man schliessen müsste, dass die Massnahmen im Schutzwald nicht eine angemessene Wirkung erzielen oder dass die angewandten Instrumente nicht auf die erhoffte Wirkung abzielen.

## 5.2 Evaluation der Kinder- und Jugendpsychiatrie im Kanton Schwyz

### *Ausgangslage und Fragestellung*

Die Stiftung für Kinder- und Jugendpsychiatrie Schwyz betreibt im Auftrag des Kantons einen Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst (KJPD) mit den Standorten Goldau und Lachen. Dieser dient der Sicherstellung der ambulanten sozialpsychiatrischen Grundversorgung von Kindern und Jugendlichen bis zum 18. Lebensjahr. Seine Aufgabenschwerpunkte sind Abklärung, Beratung und Behandlung von psychisch auffälligen Kindern und Jugendlichen. Ferner informiert er die Öffentlichkeit über seine Tätigkeit mit der Zielsetzung, die Vorurteile gegenüber psychisch kranken Kindern und Jugendlichen abzubauen und deren Integration zu fördern. Anders als in den umliegenden Kantonen Zug, St. Gallen, Zürich, Aargau oder Luzern gibt es im Kanton Schwyz keine niedergelassenen Kinder- und Jugendpsychiater, so dass der KJPD Schwyz die gesamte Versorgung sicherstellen muss.

Mit dem Projekt Integrierte Psychiatrie (Projekt IP-3) verfolgen die drei Kantone Uri, Schwyz und Zug das Ziel, ihrer Bevölkerung ein vernetztes und patientenorientiertes Angebot bereitzustellen und die Zusammenarbeit unter den verschiedenen Leistungserbringern zu optimieren.

Ziel der Evaluation war die Beurteilung der Organisation und Wirksamkeit des KJPD in der Behandlung von Kindern und Jugendlichen. Die Evaluation untersuchte folgende Fragestellung:

1. Verfügen der KJPD und das AGS über angemessene Grundlagen, Mittel und Kontrollprozesse für die Durchführung ihrer Aufgaben im Bereich der Kinder- und Jugendpsychiatrie? (Organisation und Angebot)
2. Sind die Grundlagen und Kontrollprozesse darauf ausgerichtet, einen möglichst wirtschaftlichen Umgang mit den vorhandenen Mittel sicherzustellen? (Wirtschaftlichkeit)
3. Wird die Wirksamkeit der psychiatrischen Dienstleistungen angemessen überprüft? (Wirkung)

### *Ergebnisse*

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich die Organisation der Kinder- und Jugendpsychiatrie aktuell auf einem guten Stand befindet. Auf der Grundlage der im Rahmen der Evaluation geführten Interviews sind sich die direkt involvierten Personen einig, dass die Trendwende mit den im Jahr 2015 und 2016 getroffenen Massnahmen geschafft und die finanzielle und organisatorische Gesundung eingeleitet sei. Damit sollte aus aktueller Sicht einem geordneten Übergang in die neue Organisation TRIAPLUS nach Abschluss von IP-3 nichts Grundlegendes im Wege stehen.

Gegenüber den wichtigsten Partnern hat sich der KJPD gemäss der Befragung als Organisation gefestigt. Die Zuweiser sind im Allgemeinen mit den verschiedenen Aspekten der Organisation zufrieden. Folgende Feststellungen wurden im Rahmen der Evaluation gemacht:

#### **1 Beschränkte Einflussmöglichkeiten in ausserordentlichen Situationen**

Der KJPD hat die Zielvorgaben in der Vergangenheit verschiedentlich nicht erfüllt. Die neue Leistungsvereinbarung für die Jahre 2016/2017 hat aus dieser Erfahrung einzelne zusätzliche Auflagen in die Vereinbarung aufgenommen. Die Leistungsvereinbarung sieht aber weiterhin keine Interventions- respektive Sanktionsmassnahmen vor, wenn die Vorgaben und Ziele nicht eingehalten werden. Während die aktive betriebliche Intervention des AGS in der schwierigen Situation der Vergangenheit als wichtiges Element der Trendwende beurteilt werden kann, ist diese weiterhin formell aber nicht vorgesehen. Wir empfehlen, die Ergänzung der zukünftigen Leistungsvereinbarung mit Interventions- respektive Sanktionsmassnahmen bei Nichterfüllung wesentlicher Vorgaben.

## **2 Fehlender Qualitätsbericht**

Die Leistungsvereinbarung mit der Stiftung sieht die Verpflichtung zur Qualitätssicherung im kinder- und jugendpsychiatrischen Grundangebot vor. Entsprechende Vorgaben sind in der Leistungsvereinbarung vorgesehen. Während der Aufbau eines Qualitätssystems beim KJPD im Rahmen der Interviews bestätigt worden ist, fehlt der vorgesehene jährliche Qualitätsbericht an das AGS. Wir empfehlen, den Qualitätsbericht als Element der Qualitätssicherung des KJPD entsprechend den Vorgaben der Leistungsvereinbarung einzufordern.

## **3 Leistungen für Drittkantone**

Das KJPD hat neben dem Kantons Schwyz auch für die Kantone Uri und Glarus den Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst angeboten. Die durch die beiden Kantone bezahlten Beiträge waren in der Vergangenheit jedoch nicht kostendeckend. Die Stiftung wurde mittels Leistungsvereinbarung verpflichtet, den Kantonen Uri und Glarus kostendeckende Beiträge in Rechnung zu stellen. Uri war bereit, für das Jahr 2016 eine Leistungsvereinbarung abzuschliessen, welche dem KJPD erlaubt, bei wirtschaftlicher Betriebsführung einen Gewinn zu erzielen, und somit die alten Negativergebnisse teilweise auszugleichen. Die Verhandlungen mit dem Kanton Glarus sind erfolglos verlaufen. Der Kanton Glarus ist seit 2016 nicht mehr dem KJPD Schwyz angeschlossen. Wir empfehlen, bei Leistungen an Drittkantone die Abgeltung so zu vereinbaren, dass diese kostendeckend sind. Allfällige Abweichungen von diesem Prinzip sind transparent auszuweisen.

## **4 Direkteinweisung in Klinik durch Kinder-/ Hausärzte**

Die Mehrheit (ca. 2/3) der Zuweisungen an stationäre psychiatrische Kliniken erfolgt ohne Mitwirkung des KJPD direkt über Dritte, obwohl der Kanton Schwyz über keine niedergelassenen Kinder- und Jugendpsychiater verfügt. Die hohe Anzahl Einweisungen, ohne dass der KJPD involviert ist, lässt auf ein Optimierungspotenzial in der Zusammenarbeit mit den Zuweisern schliessen. Wir empfehlen zu prüfen, inwieweit die Zuweiser zu sensibilisieren, respektive zu verpflichten sind, dass im Rahmen einer möglichen Einweisung in eine stationäre Klinik der KJPD zu involvieren ist.

## **5 Tagesklinik**

Die schriftliche Befragung der Zuweiser, die Interviews mit Fachexperten sowie auch entsprechende Fachberichte stellen alle klar fest, dass die Sicherstellung eines wohnortsnahen tagesklinischen Angebots als Teil der Grundversorgung oberste Priorität bei der Weiterentwicklung des Angebots hat. Wir empfehlen, das Angebot einer wohnortsnahen kinder- und jugendpsychiatrischen Tagesklinik zu prüfen, respektive weiterzuverfolgen.

## 6 Beratende Tätigkeit

Neben der eigentlichen Prüftätigkeit ist es Aufgabe der Finanzkontrolle, unabhängige Beratung und Unterstützung zu leisten, welche darauf ausgerichtet ist, finanzielle Risiken zu reduzieren, finanzielle Schäden zu vermeiden, Mehrwerte zu schaffen und die Verwaltungsprozesse zu verbessern. Im Sinne eines partnerschaftlichen Verständnisses der Zusammenarbeit mit den Verwaltungseinheiten ist die beratende Tätigkeit ein wichtiges Instrument einer wirksamen Finanzkontrolle. Die beratende Tätigkeit nimmt verschieden Formen an. Neben informellen Auskünften findet sie hauptsächlich durch drei Kanäle statt.

Erstens ist das interne Mitberichtsverfahren ein wichtiges Instrument für die direkte Mitwirkung an gesetzgeberischen und organisatorischen Prozessen. Die Finanzkontrolle hat verschiedene Mitberichte verfasst.

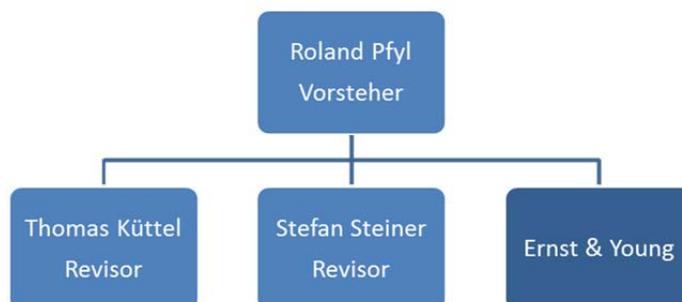
Zweitens führt die Finanzkontrolle das Sekretariat der Staatswirtschaftskommission (Stawiko). Sie stellt zusammen mit dem Kommissionspräsident die Organisation und Koordination der Kommissionsarbeit sicher. Damit wird insbesondere die Schnittstelle zur parlamentarischen Oberaufsicht sichergestellt. Im Berichtsjahr wurden fünf Sitzungen abgehalten. Im Mittelpunkt standen die Unterstützung der Stawiko bei der Behandlung der Staatsrechnung und des Voranschlages sowie diverse weitere Geschäfte, insbesondere in Bezug auf die Haushaltsanierung und die Umsetzung der neuen Finanzhausgesetzgebung mit der Umstellung auf HRM2.

Drittens kann die Finanzkontrolle bei Projekten beratend zu Rate gezogen werden.

## 7 Die Finanzkontrolle stellt sich vor

### 7.1 Organisation und Personal

Die Finanzkontrolle des Kantons Schwyz ist schlank aufgebaut. Sie besteht aus 3.0 Personalstellen, die mit Fachspezialisten besetzt sind. Auf eine administrative Assistenz wird verzichtet. Das Organigramm präsentiert sich wie folgt:



Alle Mitarbeiter sind Generalisten, die in der Lage sind, alle Prüffarten und Prüffthemen in einer gewissen Tiefe zu bearbeiten. Für Spezialwissen werden gezielt externe Spezialisten beigezogen. Nichtsdestotrotz ist die Finanzkontrolle bestrebt, das die Mitarbeiter fachspezifisches Expertenwissen aufbauen respektive vertiefen. Ein Team mit einer soliden Grund- und Weiterbildung, breiter Erfahrung und mit sich gut ergänzenden Spezialisierungen ist die Basis für eine wirksame Finanzkontrolle.

Die folgende Übersicht stellt die verschiedenen Mitarbeiter kurz vor.

Name / Erfahrung	Ausbildung	Vertieftes Fachwissen
<b>Dr. Roland Pfyl</b> Leiter  <i>Früher: Royal Bank of Scotland Group, Interne Revision</i>	Dr. oec. (Universität St. Gallen)  MSc Public Administration (London School of Economics)  Lizentiat in Politikwissenschaften (Universität Genf)	Finanz- und Rechnungswesen  Evaluation / Wirkungsprüfung  Organisation, Führung, Prozesse  Regulierung
<b>Stefan Steiner</b>  <i>Früher: Steuerverwaltung Kanton Schwyz</i>	MAS Economic Crime Investigation (Hochschule Luzern)  Fachausweis im Finanz- und Rechnungswesen	Finanz- und Rechnungswesen  Steuern  Wirtschaftskriminalität, Betrug  Baurevision
<b>Thomas Küttel</b>  <i>Früher: Finanzinspektorat Stadt Luzern</i>	Dipl. Experte in Rechnungslegung und Controlling  Certified Internal Auditor  Betriebsökonom FH	Finanz- und Rechnungswesen  Controlling  Informations- und Kommunikationstechnologie  IKS

## 7.2 Finanzen und Indikatoren

Gemäss Finanzkontrollgesetz ist die Finanzkontrolle bezüglich den eigenen Finanzen weitgehend unabhängig. Der Regierungsrat hat das durch die Finanzkontrolle beantragte Budget unverändert dem Kantonsrat zur Genehmigung vorzulegen.

Verwaltungsrechnung	Budget 2016	Rechnung 2016	Abw.	
Aufwand	675 800	632 516	- 43 284	
Ertrag	- 10 000	- 2 125	+ 7 875	
Globalbudget	665 800			
Nachkredit	0			
Globalbudget inkl. NK	665 800	630 390	- 35 410	○
Nettoinvestitionen	0			
<i>Vollzeitstellen (FTE)</i>	3.0	3.0	0	○

○ Vorgabe eingehalten / erfüllt ● Vorgabe nicht eingehalten / nicht erfüllt

Das Globalbudget wurde unterschritten. Im Wesentlichen ist diese Abweichung gegenüber dem Budget dadurch begründet, dass die eingestellten Mittel für die externe Unterstützung der Finanzkontrolle nicht ausgeschöpft wurden. Dies insbesondere aufgrund des zurückhaltenden Beizugs von Fachspezialisten bei Revisionen.

### Produktgruppe 1: Unterstützung in der Dienstaufsicht

Ziele

- Umsetzung des Prüfprogramms
- Mehrwerte schaffen und Verwaltungsprozesse verbessern
- Ausgewogenheit der Prüf- und Beratungsdienstleistungen gemäss Grundauftrag

Indikatoren	2016 V	2016 R	Abw.	
– Anteil der durchgeführten Prüfungen	100%	98%	- 2%	●
– Anteil der umgesetzten Empfehlungen (aufgrund Stellungnahmen)	90%	97%	+ 5%	○
– Anteil der Feststellungen / Empfehlungen aufgrund der Prüfungskriterien Wirtschaftlichkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit (im Gegensatz zu Ordnungs-, Recht-mässigkeit und Sicherheit)	40%	24%	- 16%	●

○ Vorgabe eingehalten / erfüllt ● Vorgabe nicht eingehalten / nicht erfüllt

## Tätigkeitsbericht 2016

Von den 26 im Prüf- und Tätigkeitsprogramm aufgeführten Prüfungen und Evaluationen wurden 24 wie geplant durchgeführt. Zwei der geplanten Prüfungen wurden aufgrund veränderter Prioritäten respektive Rahmenbedingungen aufgeschoben.

Der Anteil der Feststellungen und Empfehlungen aufgrund der Prüfungskriterien Wirtschaftlichkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit (im Gegensatz zu Ordnungs-, Rechtmässigkeit und Sicherheit) ist mit 24% leicht tiefer als im Vorjahr (27%), aber deutlich unter dem – ambitionösen – Zielwert von 40%. Es ist dabei zu vermerken, dass sowohl das Weisungswesen als auch die internen Kontrollsysteme in der kantonalen Verwaltung noch keinen hohen Reifegrad erreicht haben, was zu einer tendenziell höheren Anzahl von Feststellungen im Bereich Ordnungs- und Rechtmässigkeit führt.

---

### Produktgruppe 2: Unterstützung in der Finanzaufsicht

---

#### Ziele

- Systematische und objektive Bewertung der Konzeption, Umsetzung und Wirkung / Wirtschaftlichkeit von Gesetzesaufträgen respektive von politischen Programmen mit besonderer finanzieller Bedeutung.
- Hohe Zufriedenheit der Mitglieder der Staatswirtschaftskommission

---

Indikatoren	2016 V	2016 R	Abw.	
– Anzahl durchgeführte wirkungsorientierte Prüfungen (Evaluationen / Wirtschaftlichkeitsprüfungen / Gesetzesfolgenabschätzungen)	2	2	0	○
– Zufriedenheit gemäss Befragung der Kommissionsmitglieder (Skala 1=sehr schlecht; 5=sehr gut)	4.0	4.6	0.6	○
– Werte aus Vorjahr, da nur alle zwei Jahre erhoben				

---

○ Vorgabe eingehalten / erfüllt ● Vorgabe nicht eingehalten / nicht erfüllt

### 7.3 Qualitätssicherung

Die Unabhängigkeit der Finanzkontrolle verpflichtet zu einer konsequenten Qualitätssicherung der eigenen Prüfarbeit. Dieser Verantwortung wird ein hoher Stellenwert beigemessen. Die Qualitätssicherung bildet die Grundlage für die Glaubwürdigkeit und damit auch für die Akzeptanz der Prüfergebnisse. Folgende Aspekte tragen zur Qualitätssicherung der Finanzkontrolltätigkeit bei.

#### *Organisation*

Organisatorisch ist die Finanzkontrolle mit grosser Unabhängigkeit ausgestattet. Sie verfügt über 3.0 Vollzeitstellen, die mit gut ausgebildeten Fachspezialisten besetzt sind. Für die bestmögliche Erfüllung des Prüfauftrags mit den vorhandenen Ressourcen arbeitet die Finanzkontrolle zusätzlich gezielt mit Prüf- und Beratungsgesellschaften sowie mit Fachkräften der Bundesverwaltung zusammen.

Die Finanzkontrolle ist bestrebt, die eigene Organisation und die wichtigsten Prozesse auf einem qualitativ hohen Niveau zu halten. Folgende Massnahmen zur Qualitätssicherung wurden getroffen:

- Erstellung eines umfassenden Organisationshandbuchs mit der Definition von Qualitätsstandards;
- klares Bekenntnis zur Weiterbildung aller Mitarbeiter der Finanzkontrolle;
- gezielte Zusammenarbeit und aktiver Wissenstransfer mit Fachspezialisten im Rahmen von Prüfungsprojekten.

#### *Mitwirkung in Fachvereinigungen*

Ein aktiver Austausch auf interkantonaler und nationaler Ebene ist wichtig, um sicherzustellen, dass die Prüftätigkeit dem aktuellen Stand der Praxis und des Rechts entspricht. Die Zusammenarbeit mit Fachverbänden ist auch wichtig für die Stärkung der Unabhängigkeit. Die Finanzkontrolle Schwyz ist in folgenden Fachvereinigungen aktiv:

- Schweizerische Fachvereinigung der Finanzkontrollen: Jährliche Fachtagungen zu aktuellen Themen, Mitarbeit in den Kommissionen zu Steuerfragen und IT.

Im Rahmen der gesamtschweizerischen Fachvereinigung der Finanzkontrollen wurde ein neues **Handbuch für die Abschlussprüfung** im öffentlichen Sektor erarbeitet. Dieses bildet die Grundlage für die zukünftigen Staatsrechnungsprüfungen.

- Vereinigung der Innerschweizer Finanzkontrollen, informeller Fachaustausch und gegenseitige Peer Review zur Qualitätssicherung (seit 2013)
- Schweizerische Evaluationsgesellschaft (SEVAL), jährliche Fachtagung sowie ehemalige Vorstandstätigkeit des Leiters der Finanzkontrolle
- Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung (SGG), jährliche Fachtagung sowie Vorstandstätigkeit des Leiters der Finanzkontrolle (bis Frühling 2016)

### ***Aufsicht durch die Revisionsaufsichtsbehörde***

Die Finanzkontrolle ist bei der Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) als Revisionsunternehmen eingetragen. Als eingetragenes Revisionsunternehmen hat sich die Finanzkontrolle zum Aufbau und zur Anwendung eines entsprechenden Qualitätsmanagementsystems verpflichtet, das eine professionelle Durchführung der Prüftätigkeit sicherstellt. Dazu gehört auch die Verpflichtung einer angemessenen Weiterbildung der Mitarbeiter.

### ***Qualitätssicherung und Prüfung der Finanzkontrolle***

Als unabhängiges Fachorgan legt die Finanzkontrolle grossen Wert auf die Qualitätssicherung und hat ein entsprechendes Organisationshandbuch erstellt.

Gemäss § 5 des Finanzkontrollgesetzes beauftragt der Regierungsrat mit Zustimmung der Staatswirtschaftskommission eine externe Stelle mit der periodischen Qualitäts- und Leistungsbeurteilung sowie mit der Prüfung der Rechnung der Finanzkontrolle.

In Abstimmung mit der Zentralschweizer Finanzdirektorenkonferenz haben die Zentralschweizer Finanzkontrollen im Jahr 2012 den Grundsatzentscheid gefällt, die Jahresrechnungen der Finanzkontrollen gegenseitig zu überprüfen sowie gegenseitige Qualitäts- und Leistungsbeurteilungen im Sinne einer Peer Review durchzuführen. Diese Prüfung wurde im Jahr 2013 erstmals durch die beiden Leiter der Finanzkontrollen Zug und Uri durchgeführt. Letztmals wurde die Prüfung 2015 durch das Finanzinspektorat Luzern durchgeführt. Die nächste Peer-Review ist für das laufende Jahr 2017 geplant.



## **FINANZKONTROLLE KANTON SCHWYZ**

Postfach 6233  
6431 Schwyz

*Domizil:*

Rickenbachstrasse 136  
6432 Rickenbach

Telefon 041 819 24 08  
E-Mail [fiko@sz.ch](mailto:fiko@sz.ch)  
Internet [www.sz.ch/finanzkontrolle](http://www.sz.ch/finanzkontrolle)

Rickenbach, Juni 2017