



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

**Staatssekretariat für Wirtschaft SECO**  
Interne Revision

---

# Revisionsbericht über die Inspektionen bei den Einsatzbetrieben des Bundesam- tes für Zivildienst ZIVI

Ref. GS-WBF-2022-02

---

**Verteiler**

<b>Name</b>	<b>Funktion und Organisation</b>
Nathalie Goumaz	Generalsekretärin WBF
Eveline Gugger Bruckdorfer	Stv. Generalsekretärin WBF
Christoph Hartmann	Direktor ZIVI
Regula Zürcher Borlat	Stv. Direktorin ZIVI und Leiterin Vollzug
Marco Meyer	Leiter Ressourcen ZIVI
Gisela Kürsteiner Majithia	Leiterin Fachbereich ABI des ZIVI
Erik Reumann	Referent GS-WBF
Marion Franzetti	Leiterin Controlling GS-WBF
Rolf Enggist	Fachbereichsleiter Revisionen und Inspektionen BLW
Eveline Hügli	Mandatsleiterin Prüfbereich 4 WBF/ETH EFK

**Änderungskontrolle**

<b>Datum</b>	<b>Status</b>
22.12.2022	Bericht zur Abstimmung
19.01.2023	Bericht zur Stellungnahme
31.01.2023	Bericht zur Schlussbesprechung
17.03.2023	Unsignierter Bericht an das Controlling des GS-WBF zur Kontrolle
<b>20.03.2023</b>	<b>Definitiver signierter Bericht</b>

Mit Nennung der männlichen Funktionsbezeichnung ist in diesem Bericht, sofern nicht anders gekennzeichnet, immer auch die weibliche Form gemeint.

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Management Summary</b>	<b>4</b>
1.1. Kurzer Überblick	4
1.2. Übergeordnetes Prüfungsurteil	4
<b>2. Auftrag und Prüfungsrahmen</b>	<b>7</b>
2.1. Prüfauftrag und Prüfbereiche	7
2.2. Prüfungsvorgehen, -grundsätze und Abgrenzung	7
2.3. Schlussbesprechung	8
<b>3. Detailbericht</b>	<b>9</b>
3.1. Organisation und Grundlagen	9
3.2. Prüfplanung	12
3.3. Durchführung der Inspektion	15
3.4. Steuerung der Inspektionen durch den Fachbereich oder Regionalzentrum	21
3.5. Massnahmen gegen zweckfremde Verwendung Promo-Codes für Einführungstage	23
Anhang 1: Reifegradmodell des internen Kontrollsystems (IKS)	24
Anhang 2: Priorisierung der Empfehlungen	25
Anhang 3: Rechtsgrundlagen und interne Vorgaben	26
Anhang 4: Glossar	27

## 1. Management Summary

### 1.1. Kurzer Überblick

Das Bundesamt für Zivildienst (ZIVI) ist gemäss rechtlichen Vorgaben aus dem Zivildienstgesetz damit beauftragt, Inspektionen in Einsatzbetrieben durchzuführen. Zivildienstleistende stehen im Dienste der Allgemeinheit. Ihr Einsatz soll einen Mehrwert schaffen und im öffentlichen Interesse liegen. Damit das ZIVI die Qualität der Einsätze gewährleisten und allenfalls verbessern kann, inspizieren sie Einsätze in den Betrieben regelmässig. Gleichzeitig überprüfen sie, ob der Vollzug gemäss Zivildienstgesetz und Zivildienstverordnung gewährleistet ist. Weiter dienen die Inspektionen dem Schutz der Zivildienstleistenden, indem z.B. die Arbeitssicherheit, die Einhaltung der Arbeits- und Ruhezeiten, die Angemessenheit der Unterkunft und Verpflegung und die Auszahlung der Spesen kontrolliert werden. Die Inspektionen bilden das Hauptinstrument für die Aufsicht des ZIVI über den Zivildienst. Sie dienen dadurch auch der politischen Legitimation dieser Dienstpflichtform.

Das ZIVI kann Einsatzbetriebe jederzeit angekündigt oder unangekündigt inspizieren. Die Inspektionen erfolgen in der Regel unangekündigt vor Ort beim Einsatzbetrieb. Bei der Inspektion befragen die Inspektoren den Zivildienstleistenden sowie den Einsatzbetrieb über den Einsatz.

Beim ZIVI ist der Bereich ABI (Anerkennung, Betreuung, Inspektion der Einsatzbetriebe) für die Inspektionen zuständig. In diesem Bereich werden die Inspektionen vom Anerkennungsprozess, dem Beziehungsmanagement und der Überprüfung / Anpassung der Anerkennung abgegrenzt. Es gibt jedoch zwischen den einzelnen Bereichen verschiedene Verbindungen. So kann das Ergebnis einer Inspektion zu einer Überprüfung resp. Anpassung der Anerkennung führen und Erkenntnisse aus den Inspektionen können ins Beziehungsmanagement einfließen.

Der Vollzug ZIVI besteht aus der Zentralstelle mit den Fachbereichen, welche die konzeptionellen Vorgaben geben und für Einheitlichkeit des Vollzugs sowie Qualitätssicherung sorgen, dem Rechtsdienst sowie fünf operativ tätigen Regionalzentren (Lausanne, Thun, Aarau, Rütli, Rivera). Jedes Regionalzentrum hat eigene Fachmitarbeitende ABI, welche Inspektionen in ihrer jeweiligen Region durchführen.

### 1.2. Übergeordnetes Prüfungsurteil

Gestützt auf unsere Prüfziele, unsere Prüfungstätigkeit und den daraus resultierenden Prüfungsfeststellungen, können wir die Inspektionen des ZIVI bei den Einsatzbetrieben als wirksam beurteilen. Die Organisation und die Grundlagen für die Durchführung der Inspektionen sind zweckmässig. Bei der Prüfung zur Durchführung haben wir festgestellt, dass die Mitarbeiter ABI die Inspektionen gewissenhaft und professionell durchführen.

Bei unserer Prüfung haben wir keine erheblichen Mängel festgestellt, die dringende Korrekturmassnahmen erfordern, und daher auch keine Empfehlungen mit hoher Priorität ausgesprochen. Allerdings haben wir punktuell Verbesserungspotenziale in verschiedenen Bereichen aufgezeigt. Unter anderem besteht noch Potential hinsichtlich der integrierten Kontrolle der Finanzhilfen und der einheitlichen Durchführung der Inspektionen in den verschiedenen Regionalzentren (Empfehlung 1 und 3, mittlere Priorität). Zusätzlich könnte das ZIVI bei der Auswahl der zu prüfenden Einsatzbetriebe einen noch risikoorientierteren Ansatz anwenden (Empfehlung 2, mittlere Priorität).

Alle Empfehlungen können zusammen mit den dazugehörigen Feststellungen und Risiken im Detailbericht (Kapitel 3) entnommen werden.

## Reifegrad des internen Kontrollsystems (IKS) und Priorität der Empfehlungen

In der nachstehenden Tabelle stellen wir den Reifegrad des IKS in den geprüften Prozessen dar:

Prüfobjekte	Reifegrad	Anzahl und Priorität der Empfehlungen		
		Hoch	Mittel	Tief
Organisation und Grundlagen	4	-	2	-
Prüfplanung	4	-	2	-
Durchführung der Inspektion	4	-	3	-
Steuerung der Inspektionen durch den Fachbereich oder Regionalzentrum	4	-	1	1
Massnahmen gegen zweckfremde Verwendung Promo-Codes für Einführungstage	4	-	-	-

■ optimiert (5)    
 ■ gesichert (4)    
 ■ standardisiert (3)    
 ■ informell (2)    
 ■ unzuverlässig (1)

Das Reifegradmodell und die Priorisierungen der Empfehlungen sind in den Anhängen 1 und 2 beschrieben.

### Stellungnahme Bundesamt für Zivildienst (ZIVI)

Das Bundesamt für Zivildienst ZIVI ist gemäss Zivildienstgesetz beauftragt, Inspektionen durchzuführen und setzt hauptsächlich auf dieses Instrument, um die Rechtmässigkeit der Einsätze in der Praxis zu prüfen. Da Zivildienstgesetz und -verordnung nicht regeln, nach welchen Kriterien und in welcher Häufigkeit Einsätze inspiziert werden sollen, nach welchen Prozessen das ZIVI die Inspektionen organisiert, was in den Inspektionen geprüft und wie bei festgestellten Beanstandungen reagiert werden soll, wurden die entsprechenden Fragen ZIVI intern geregelt und im Laufe der Jahre aufgrund der Erfahrungen weiter optimiert. Das Bundesamt für Zivildienst ZIVI begrüsst daher, dass durch die Interne Revision des WBF die ZIVI-intern definierten Grundlagen und Prozesse erstmals mit einem professionellen Aussenblick auf ihre Wirksamkeit überprüft worden sind.

ZIVI dankt dem Revisionsteam für die stets klaren Informationen, für die gründliche Auseinandersetzung mit den zur Verfügung gestellten Dokumenten, für die persönliche Begleitung von Inspektionen und die konstruktiven Rückmeldungen. ZIVI sieht sich durch den vorliegenden Bericht bestätigt, dass die für die Inspektionen eingesetzten Ressourcen eine konsequente Durchsetzung der Dienstpflicht und die Wirksamkeit der Zivildiensteinsätze unterstützen. Die Empfehlungen betreffen Fragen, die intern bereits bearbeitet werden und unterstützen ZIVI dabei, das Inspektionswesen weiter zu optimieren. Offen bleibt die externe Einschätzung, ob die ebenfalls ZIVI-intern festgesetzte Zahl von ca. 1000 Inspektionen jährlich und die dafür eingesetzten Mittel in einem wirtschaftlichen Verhältnis zur Risikoeinschätzung stehen.

## **Einschätzung des Generalsekretariats WBF**

Wir danken der Internen Revision (IR) SECO für ihre Arbeiten im Zusammenhang mit der vorliegenden Prüfung. Das GS-WBF hat vom positiven Prüfergebnis gerne Kenntnis genommen. Die von der IR SECO formulierten Empfehlungen erachtet das GS-WBF für wichtig; sie erlauben auf pragmatische Art und Weise, die Nettorisiken weiter zu reduzieren. Das ZIVI wird daher gebeten, den Feststellungen, Empfehlungen und insbesondere auch den Hinweisen die gebotene Aufmerksamkeit zu schenken. Im Kontext der angespannten Finanzsituation erachtet es das GS-WBF als unabdingbar, die von der IR SECO aufgezeigten Möglichkeiten zur Verbesserung des wirtschaftlichen Ressourceneinsatzes vertieft zu prüfen und zu nutzen. Wir bedanken uns bei allen involvierten Personen für die Unterstützung der Prüfarbeiten sowie die Umsetzung der erforderlichen Massnahmen.

## 2. Auftrag und Prüfungsrahmen

### 2.1. Prüfauftrag und Prüfbereiche

Die Departementsleitung WBF beauftragte die Interne Revision SECO (IR SECO) am 14.01.2022 mit der folgenden Revision beim ZIVI: Prüfung der Inspektionen bei den Einsatzbetrieben.

Unsere Revision konzentrierte sich im Wesentlichen auf die folgenden Prüfbereiche:

- Organisation und Grundlagen für die Inspektionen bei den Einsatzbetrieben
- Auswahl der zu prüfenden Betriebe
- Durchführung der Inspektionen
- Analyse und Steuerung der Inspektionen durch den Fachbereich

Neben den Prüfbereichen zu den Inspektionen hat die IR SECO auch die Wirksamkeit der Massnahmen gegen die zweckfremde Verwendung der Promo-Codes für die Einführungstage beim ZIVI überprüft.

### 2.2. Prüfungsvorgehen, -grundsätze und Abgrenzung

Wir führten risikoorientierte Prüfungen durch. In diesem Sinne haben wir insbesondere die folgenden Prüfungshandlungen durchgeführt (nicht abschliessend):

- Dokumentenstudium
- Interviews
- Analysen von Inspektionsergebnissen
- Stichproben über dokumentierte Inspektionen<sup>1</sup>
- Begleitung von vier Inspektionen bei zwei Regionalzentren

Die Prüfungsaktivitäten erfolgten in Übereinstimmung mit den Grundsätzen für die berufliche Praxis der Internen Revision IIA Switzerland<sup>2</sup>. Bei unseren Prüfungen des internen Kontrollsystems (IKS) liessen wir uns vom «2013 Internal Control – Integrated Framework» des COSO<sup>3</sup> inspirieren.

Unsere Prüfungen erfolgten zwischen September und November 2022 und bezogen sich auf die Jahre 2021 und 2022. Die Prüfungen fanden hauptsächlich beim Bereich ABI (Fachbereich und RZ) des ZIVI statt. Hier grenzten wir unsere Prüfung von der Anerkennung und der Betreuung der Einsatzbetrieb ab.

Unsere Prüfung fand zum Zeitpunkt einer internen Überarbeitung des Inspektionsprozesses und der Grundlagen dazu statt. Diese Tatsache haben wir bei unseren Prüfungshandlungen berücksichtigt. Einzelheiten über Art und Umfang unserer Prüfungen und die Prüfungsergebnisse gehen aus unseren

---

<sup>1</sup> Die IR SECO hat eine Stichprobe über 30 Inspektionen des ZIVI durchgeführt (Desk Research im E-ZIVI). Dabei haben wir überprüft, ob die Inspektoren die Risiken aus dem Prüfbogen inspiziert haben und die Dokumentation inkl. Nachweise vorhanden sind.

<sup>2</sup> Institute of Internal Auditing Switzerland.

<sup>3</sup> The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission COSO is a joint initiative of the five private sector organizations American Accounting Association (AAA), American Institute of Certified Public Accountants (AICPA), financial executives international (fei), The Association of Accountants and Financial Professionals in Business (ima) and The Institute of Internal Auditors (IIA).

Arbeitspapieren hervor. Das Revisionsteam bestand aus dem Revisionsleiter Lukas Schwarzwald mit Unterstützung von der Leiterin der Internen Revision SECO Emanuela Andina Bernasconi.

### **2.3. Schlussbesprechung**

DBIR stimmte den Bericht am 17.01.2023 mit der Stv. Direktorin ZIVI sowie mit der Fachbereichsleiterin ABI vom ZIVI ab. Die Stellungnahmen wurden berücksichtigt und in den Bericht aufgenommen. Die Ergebnisse der Prüfung wurden am 17.03.2023 besprochen. Bei dieser Besprechung nahmen teil:

Nathalie Goumaz, Generalsekretärin WBF

Eveline Gugger Bruckdorfer, Stv. Generalsekretärin WBF

Erik Reumann, Referent GS-WBF

Marion Franzetti, Leiterin Controlling GS-WBF

Emanuela Andina Bernasconi, Leiterin IR SECO

Lukas Schwarzwald, Revisionsleiter IR SECO

Wir danken allen Mitarbeitenden für die konstruktive und kooperative Zusammenarbeit.

Staatssekretariat für Wirtschaft  
Interne Revision SECO

Emanuela Andina Bernasconi  
Leiterin IR SECO

Lukas Schwarzwald  
Revisionsleiter

### 3. Detailbericht

#### 3.1. Organisation und Grundlagen

Feststellung und Empfehlung IR SECO	<p><b>Prüfziele</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Beurteilen, ob die Zweckmässigkeit der Organisation (Aufbauorganisation inkl. Stellvertretung) gegeben ist.</li> <li>▪ Beurteilen ob die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten bezüglich der Inspektionen zweckmässig geregelt, aktuell und dokumentiert sind.</li> <li>▪ Prüfen, ob die Inspektoren unabhängig sind.</li> <li>▪ Prüfen, ob mit den vorhandenen Ressourcen ein Vierjahresrhythmus möglich ist.</li> <li>▪ Prüfen, ob die Grundlagen für die Inspektionen zweckmässig sind.</li> <li>▪ Prüfen, ob der Fragebogen die Risiken abdeckt.</li> </ul>
	<p><b>Feststellungen</b></p> <p><b>Organisation</b></p> <p>Das ZIVI gliedert sich im operativen Bereich in fünf Regionalzentren (RZ). Die Anzahl Mitarbeiter für den Bereich ABI (Anerkennung, Betreuung und Inspektion der Einsatzbetriebe) der einzelnen RZ sind je nach Grösse des RZ (Anzahl Einsatzbetriebe und Einsätze) aufgeteilt. Jeder Mitarbeiter ABI hat ihm zugeteilte Einsatzbetriebe (EiB), welcher er sowohl betreut wie auch inspiziert. Die zu betreuenden EiB sind immer geographisch auf die Mitarbeiter ABI aufgeteilt. Die Mitarbeiter ABI können so mehrere Inspektionen an einem Tag durchführen. Welcher Betrieb welchem Mitarbeiter zugeteilt ist, ist im E-ZIVI ersichtlich. Stellvertretungen werden in den jeweiligen RZ bestimmt. Die Organisation ist zweckmässig.</p> <p>Die Aufgaben und Verantwortlichkeiten bezüglich der Inspektionen sind in den Stellenbeschreibungen klar ersichtlich. Auch die benötigten Kompetenzen sind in den Stellenbeschreibungen erwähnt.</p> <p>Wir haben keine Hinweise dafür gefunden, dass die Inspektoren des ZIVI nicht unabhängig wären. Bei der Zuteilung der EiB besteht jedoch kein Rotationsplan. Die Verantwortung für einen EiB bleibt immer beim gleichen Mitarbeiter ABI. Bei unserer Stichprobe über die Inspektionen (siehe Kapitel 3.3) haben wir festgestellt, dass 11 von 30 Betrieben bereits zum dritten respektive vierten Mal durch denselben Inspektor geprüft wurden. Die Inspektion ist jedoch auch mit dem Beziehungsmanagement eng verbunden. Die langjährige Zuständigkeit desselben Mitarbeiter ABI hat darum auch positive Aspekte. Eine längerfristige Beziehung zwischen EiB und zuständigem Mitarbeiter ABI kann einen häufigeren und konstruktiven Austausch zwischen dem ZIVI und EiB fördern. Auch sind die EiB geographisch auf die Mitarbeiter ABI aufgeteilt und eine vollständige Rotation der Zuständigkeiten dadurch nicht sinnvoll.</p> <p>Gemäss internen Vorgaben des ZIVI sollte jeder Einsatzbetrieb innerhalb von einem Rhythmus von mindestens vier Jahren inspiziert werden. Zurzeit gibt es mehrere Einsatzbetriebe, welche seit mehr als vier Jahren nicht inspiziert wurden (Stand Herbst 2021 ca. 1800 von 4700 Betrieben). Häufig handelt es sich dabei aber um Betriebe, welche keine oder nur sporadisch Zivildiensteinsätze haben</p>

und daher nicht inspiziert werden können. Ausserdem hat die Anzahl der seit längerer Zeit nicht mehr inspizierten Betriebe während der Corona-Pandemie stark zugenommen. Gemäss den Interviews mit den Gruppenleitern ABI ist die Einschätzung, dass ohne Ausfälle mit den heutigen Ressourcen der gewünschte Vierjahresrhythmus in jedem RZ machbar ist. Die IR SECO bestätigt nach eigenen Berechnungen diese Aussagen (siehe jedoch unsere Einschätzung zum Vierjahresrhythmus in Empfehlung 2.1).

### **Grundlagen**

Im Zuge der ZIVI-internen Überarbeitung des Inspektionswesens im Jahr 2022 hat das ZIVI mehrere Grundlagen und Hilfsmittel für die Durchführung der Inspektionen erstellt und überarbeitet. Die IR SECO hat sich in ihrer Prüfung hauptsächlich auf die neuen Entwürfe bei den Grundlagen<sup>4</sup> konzentriert. Im Rahmen unserer Prüfung haben wir die Entwürfe für das übergeordnete neue Inspektionskonzept, die Entwürfe der Hilfsmittel zum Vorgehen bei den Inspektionen sowie den überarbeiteten neuen Prüfbogen für die Durchführung vor Ort analysiert. Das ZIVI hat geplant, die neuen Dokumente ab Anfang 2023 zu verwenden.

Übergeordnet beurteilen wir die Grundlagen für die Inspektionen als zweckmässig. Sie bilden die Arbeitsschritte der Inspektionen ausführlich ab. Bei den Grundlagen handelt es sich zusätzlich um nützliche Hilfsmittel für die Inspektoren (insbesondere für Neueintretende). Der Fragebogen deckt die Risiken in den Einsatzbetrieben und beim Einsatz des Zivildienstleistenden ab.

Insgesamt handelt es sich bei den neu erstellten Grundlagen um neun Dokumente. Einzelne Informationen aus verschiedenen Dokumenten könnten in einem übergeordneten Dokument zusammengefasst werden, damit der Inspektor die benötigten Informationen nicht in mehreren Dokumenten suchen muss.

Hinweis 1: Die Dokumente 7 und 8 (Erstellung Inspektionsbericht und Festlegung der Sanktion) könnten in ein Dokument zusammengefasst werden. Ausserdem kann auch das Dokument 6 (Bewertung) integriert werden, da es auch einen Einfluss auf den Inspektionsbericht hat. Diese Zusammenfassung könnte die Grundlagen übersichtlicher machen.

Einige Entwürfe enthalten noch Unstimmigkeiten.

Hinweis 2: Das ZIVI sollte bei den Entwürfen für die Grundlagen der Inspektionen überprüfen, ob die Informationen bei allen Dokumenten übereinstimmen, korrekt und aktuell sind (z.B. Frist und Notwendigkeit für Inspektionsbericht, ZDG Artikel etc.).

---

<sup>4</sup> Entwürfe vom 24.06.2022

		<p><b>Finanzhilfen</b></p> <p>Das ZIVI kann im Rahmen bewilligter Kredite ausnahmsweise bestimmte Projekte von anerkannten Einsatzbetrieben in den Bereichen Umwelt- und Naturschutz, Landschaftspflege, Wald oder Kulturgütererhaltung mit Finanzhilfebeiträgen unterstützen (sog. «Finanzhilfen»). Im Jahr 2020 lag der Gesamtbetrag bei CHF 3.43 Mio. Die Finanzhilfen werden auf Gesuch hin von ZIVI gesprochen. Das ZIVI unterstützt dabei jährlich zwischen 15 und 20 Einsatzbetriebe bzw. deren Projekte.</p> <p>Für die Kontrolle der Finanzhilfen hat das ZIVI ein Prüfkonzept<sup>5</sup> erstellt. Die mit Finanzhilfen unterstützten Einsätze werden gemäss Prüfkonzept u.a. auch bei der Inspektion der EiB geprüft. Gemäss dem Konzept finden Inspektionen bei durch Finanzhilfen unterstützten EiB im Vergleich zu sonstigen EiB häufiger statt. Gemäss den Gesprächen mit den Gruppenleitern ABI der RZ werden EiB mit Finanzhilfen jedoch zurzeit noch nicht speziell oder häufiger geprüft. Der Fachbereich ABI hat hierzu aber geplant, die Einsatzbetriebe mit Finanzhilfen vertieft zu überprüfen, indem die zuständige Mitarbeiterin für die Finanzhilfen die Inspektionen begleiten würde.</p>
	<b>Nettorisiko</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bei langjährigen Beziehungen zwischen Mitarbeitenden ABI und den Einsatzbetrieben könnte die Beurteilung bei der Inspektion nicht vollständig unabhängig oder unbefangen sein.</li> <li>2. Die mit Finanzhilfen unterstützten Einsätze werden bei den Inspektionen noch nicht vertieft geprüft.</li> </ol>
	<b>Empfehlung 1</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Die Gruppenleitenden ABI der Regionalzentren sollten ihren Mitarbeitenden in der Zielvereinbarung eine gewisse Anzahl Inspektionen vorgeben, welche sie bei Einsatzbetrieben der Kollegen im gleichen RZ durchführen sollen (z.B. fünf Inspektionen bei EiB, bei welchen der Mitarbeiter ABI nicht selber zuständig ist). Dieser Austausch sollte bei solchen EiB stattfinden, bei welchen der zuständige Mitarbeiter ABI bereits mehrmals inspiziert hat. Die IR SECO erachtet dies als gute Möglichkeit, damit die RZ eine gewisse Rotation bei der Verantwortlichkeit erreichen können, ohne die Vorteile der fixen Zuteilung zu stark zu beschränken.</li> <li>2. Die IR SECO unterstützt die Idee des Fachbereichs ABI, die mit Finanzhilfen unterstützten Einsätze im Rahmen der Inspektionen vertieft und häufiger zu überprüfen (ergänzend zu den anderen im Prüfkonzept des ZIVI beschriebenen Methoden). Bei der Inspektion sollen die Inspektoren überprüfen, ob sich Hinweise auf mögliche Zweckentfremdung oder Verschwendung der Gelder aufdrängen. Die zuständige Mitarbeiterin für die Finanzhilfen des ZIVI sollte die Inspektoren zusätzlich in gewissen Fällen bei der Kontrolle vor Ort begleiten, damit sie mögliche Auffälligkeiten aus der Berichterstattung über die Finanzhilfe des Einsatzbetriebs direkt mit dem Zivildienstleistenden und dem Einsatzbetrieb abklären kann. Falls sie den Inspektor nicht begleiten kann,</li> </ol>

<sup>5</sup> Prüfkonzept Finanzhilfen zugunsten von Einsatzbetrieben des Zivildienstes nach Art. 47 ZDG vom 23.12.2021

		soll sie sich vorgängig mit ihm über die Finanzhilfe absprechen und ihn allenfalls auf wichtige Punkte bei der Inspektion hinweisen.
	<b>Priorität</b>	Mittel
<b>Stellungnahme</b>	<b>Stellungnahme</b>	<p>Die <i>Empfehlung 1.1</i>, bei einzelnen Inspektionen von der grundsätzlichen Zuständigkeit der Fachmitarbeitenden ABI als Ansprechpersonen der Einsatzbetriebe abzuweichen, unterstützt die Qualitätssicherung und Unabhängigkeit ohne die Effizienz der heutigen Organisation (geografische Konzentration der EiB, Synergien zum Beziehungsmanagement) grundsätzlich zu schmälern.</p> <p>Bei Einsatzbetrieben, die mit Finanzhilfe gemäss Art. 47 ZDG unterstützt werden, soll im Zweijahresrhythmus eine Inspektion durchgeführt werden. Die Inspektionen werden gemäss <i>Empfehlung 1.2</i> durch die für die Prüfung der Gesuche um Finanzhilfe zuständige Person des Fachbereichs ABI in der Zentrale gemeinsam mit der inspizierenden Person des RZ vorbereitet und nach Möglichkeit gemeinsam durchgeführt. Das ZIVI ist sich bewusst, dass eine verständliche Erwartungshaltung der Politik bestehen kann, dass Projekte, für die Subventionen auf Jahresbasis verfügt werden, einer jährlichen Inspektion unterzogen werden. In einem risikoorientierten Ansatz wählt das ZIVI jedoch einen Zweijahresrhythmus. Das Controlling bei mit FiHi unterstützten Projekten ist bereits enger als die Inspektion bei anderen Einsatzbetrieben. Eine fixe Vorgabe zu jährlichen Vorort Inspektionen von FiHi Projekten ist daher aus Ressourcenüberlegungen nicht verhältnismässig.</p> <p>Die Hinweise 1 und 2 beziehen sich auf Entwürfe Stand Sept. 2022 und werden in den überarbeiteten Dokumenten aufgenommen.</p>
	<b>Massnahme</b>	<p>Empfehlung 1.1: Entsprechende Ergänzung des Inspektionskonzepts und Umsetzung gemäss Empfehlung ab 2023.</p> <p>Empfehlung 1.2: Entsprechende Ergänzung des Inspektionskonzepts und Ergänzung des Prüfkonzepts Finanzhilfe. Umsetzung gemäss Empfehlung ab 2023.</p>
	<b>Verantwortlich</b>	Leitung Vollzug mit FB ABI, RZ-Leitungen und Gruppenleiter ABI in den RZ
	<b>Termin</b>	31.12.2023
<b>Schlussbeurteilung IR SECO</b>		Einverstanden.

### 3.2. Prüfplanung

<b>Feststellung</b>	<b>Prüfziele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Prüfen, ob die Auswahl der zu prüfenden Betriebe risikoorientiert ist.</li> <li>▪ Prüfen, ob die Auswahl nachvollziehbar und zweckmässig ist.</li> </ul>
---------------------	------------------	---

<b>Feststellungen</b>	<p>Die fünf RZ haben alle gewisse Unterschiede bei der Vorgehensweise zur Auswahl der zu inspizierenden Einsatzbetriebe. Die Quintessenz ist aber immer die gleiche: Es sollen die Betriebe geprüft, die seit mehr als vier Jahren nicht mehr geprüft wurden und Zivildienstesätze haben. Dies ist auch die Vorgabe des Fachbereichs ABI. Ausnahmen gibt es bei Hinweisen oder Auffälligkeiten zu gewissen Einsatzbetrieben, welche eine frühere Inspektion erfordern. Der Vierjahresrhythmus bei den Inspektionen ist eine intern bestimmte Vorgabe. Durch den Rhythmus werden weitere Risikoüberlegungen bei der Auswahl der zu inspizierenden Betriebe nicht vollumfänglich berücksichtigt.</p> <p>Gemäss dem Entwurf für die neue interne Grundlage zur Prüfplanung<sup>6</sup> sind grundsätzlich die folgenden Punkte mögliche Kriterien für die Auswahl der Betriebe (in absteigender Reihenfolge)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Grundsätzlich Vierjahresrhythmus</li> <li>- Betriebe in denen bekanntermassen Probleme vorliegen oder deren Anerkennung ein potentiell Risiko darstellt.</li> <li>- Weitere Betriebe, die aufgrund der Reisewege naheliegend sind und ev. unangekündigt angegangen werden können.</li> <li>- Jährliche Vorgaben Leitung Vollzug</li> </ul> <p>Die Inspektoren sind unter Einhaltung dieser Punkte bei der Auswahl ihrer zu inspizierenden Betrieben frei. Weitere Risiken in den Einsatzbetrieben berücksichtigt der Mitarbeiter ABI individuell bei der Auswahl. Bei der Planung der Inspektionen berücksichtigen die Mitarbeiter ABI insbesondere auch geographische Gegebenheiten, damit sie mehrere Inspektionen am gleichen Tag durchführen können. Hierzu haben die Inspektoren auch immer zusätzliche Betriebe geplant, welche sie inspizieren könnten, falls bei einem Einsatzbetrieb der Zivildienstleistende abwesend sein sollte.</p>
<b>Nettorisiko</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Der Vierjahresrhythmus schränkt die RZ und Mitarbeiter ABI bei ihrer risikoorientierten Auswahl der zu prüfenden Einsatzbetriebe teilweise ein.</li> <li>2. Mögliche weitere Auswahlkriterien werden dadurch bei der Inspektionsplanung nicht berücksichtigt.</li> </ol>
<b>Empfehlung 2</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Der intern vorgegebene Vierjahresrhythmus sollte nach einer risikoorientierten Analyse in einen Zeitraum umgewandelt werden (z.B. jeder Betrieb ist 3-6 Jahre nach der letzten Inspektion zu prüfen). Bei der Auswahl der zu inspizierenden Betriebe kann auch die Prüftiefe risikoorientiert gewählt werden (telefonische Inspektion<sup>7</sup> oder Inspektion vor Ort)</li> <li>2. Die IR SECO empfiehlt dem ZIVI bei der Auswahl der zu prüfenden Betriebe systematisch und dokumentiert weitere Auswahlkriterien zu berücksichtigen. Die IR SECO sieht bei den Einsatzbetrieben mögliche Faktoren, welche auch</li> </ol>

<sup>6</sup> Arbeitsanweisung 3: «Vorbereitung: Auswahl und Bewertung der Betriebe; Planung der Inspektion» Entwurf 24.06.2022

<sup>7</sup> Siehe auch Hinweis 5 in Kapitel 3.3.

		<p>einen Einfluss auf die Prüfplanung haben sollten (Beispiele, nicht abschließend):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Betriebe, welche aus einer letzten Inspektion mehrere Massnahmen umzusetzen hatten.</li> <li>- Betriebe mit vielen Zivildienstleistenden und vielen Einsätzen</li> <li>- Betriebe, bei welchen die Arbeitssicherheit gewährleistet werden muss (z.B. Forstarbeit).</li> <li>- Betriebe, welche dem Zivildienstleistenden Unterkunft und Verpflegung anbieten.</li> <li>- Betriebe mit Tätigkeitsbereichen, wo bei anderen Betrieben häufig Beanstandungen gemacht wurden (z.B. wegen Arbeitszeit).</li> <li>- Betriebe, bei welchen der ZIVI auch Arbeiten ausserhalb des öffentlichen Interesses erledigen könnte.</li> <li>- Betriebe, bei welchen erhöhtes Risiko besteht, dass religiöses oder weltanschauliches Gedankengut verbreitet wird.</li> </ul>
	<b>Priorität</b>	Mittel
<b>Stellungnahme</b>	<b>Stellungnahme</b>	<p><i>Zu Empfehlung 2.1:</i> ZIVI erachtet es als zielführend, jährlich zuhanden der RZ Listen zu erstellen mit den Betrieben, die seit vier Jahren nicht inspiziert worden sind, um eine erste Auswahl zu treffen. Da neben diesem Kriterium risikoorientiert weitere Punkte beim Festlegen der zu inspizierenden Betriebe berücksichtigt werden, werden die Einsatzbetriebe in unterschiedlichen Rhythmus inspiziert. Das Zeitintervall kann bei tiefer Risikobeurteilung maximal sechs Jahre sein. Das Inspektionskonzept wurde entsprechend präzisiert.</p> <p>Auf eine Angabe zum minimalen Intervall zwischen Inspektionen möchte ZIVI verzichten. Bei Hinweisen auf ein Risiko kann eine Folge-Inspektion nach kurzer Zeit, d.h. auch deutlich vor drei Jahren, erfolgen. Ein Einsatzbetrieb soll jederzeit mit einer Inspektion rechnen müssen.</p> <p>ZIVI möchte Prüftiefe und Form der Inspektion nicht aufgrund von Risikoeinschätzungen reduzieren. Die Erfahrungen der Inspektorinnen und Inspektoren sowie die Auswertungen zeigen, dass Beanstandungen bei aller Art von Einsätzen auftreten können. ZIVI erachtet es als reputationsschädigend, wenn ein Missstand durch Dritte aufgedeckt würde, kurz nach dem eine oberflächliche oder telefonische Inspektion durchgeführt worden war. Auf telefonische Inspektionen wurde in der Covid-19-Pandemie zurückgegriffen (aufgrund Zugangsbeschränkungen in vielen EiB, Homeoffice-Pflicht). Die Auswertung dieser Inspektionen hat ergeben, dass deutlich weniger Beanstandungen erfasst wurden, da weniger problematische Punkte erkannt werden konnten. Telefonische Inspektionen sieht ZIVI daher nur in Ausnahmefällen vor, bspw. für Inspektionen von Einsätzen im Ausland.</p>

		<i>Zu Empfehlung 2.2:</i> Beim Festlegen der zu tätigen Inspektionen werden weitere Kriterien wie bspw. die aufgeführten bereits berücksichtigt. Dies wurde im Inspektionskonzept noch weiter verdeutlicht.
	<b>Massnahme</b>	Präzisierung des Inspektionskonzepts von grundsätzlichem 4-Jahresrhythmus auf eine Zeitspannte von max. sechs Jahren sowie Ergänzung um mögliche Auswahlkriterien für Inspektionen gemäss Vorschlag. Information und Schulung der Inspektorinnen und Inspektoren im ersten Halbjahr 2023.
	<b>Verantwortlich</b>	FB ABI
	<b>Termin</b>	30.06.2023
	<b>Schlussbeurteilung IR SECO</b>	Einverstanden. Wir möchten ergänzen, dass die Risikoorientierung bei der Planung (Auswahl der Betriebe und Prüftiefe) ein effizienter und zielführender Ansatz für den Inspektionsprozess darstellt. Das ZIVI kann durch diesen risikoorientierten und doch wirtschaftlichen Ansatz die Risikominimierung trotzdem gewährleisten.

### 3.3. Durchführung der Inspektion

Feststellung und Empfehlung IR SECO	<b>Prüfziele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Prüfen, ob die Inspektoren die Inspektionen zweckmässig durchführen.</li> <li>▪ Prüfen, ob vorhandene Verstösse gemeldet werden.</li> <li>▪ Prüfen, ob die Inspektionen zweckmässig dokumentiert werden.</li> <li>▪ Prüfen, ob die beim Betrieb festgelegten Massnahmen überprüft werden.</li> <li>▪ Prüfen, ob die Inspektoren hauptsächlich unangekündigte Inspektionen durchführen.</li> <li>▪ Prüfen, ob die einzelnen Mitarbeiter der einzelnen Regionalzentren einen einheitlichen Vollzug der Inspektionen haben.</li> </ul>
	<b>Feststellungen</b>	<p><b>Durchführung und Dokumentation der Inspektionen</b></p> <p>In der Stichprobe über 30 Inspektionen des ZIVI (Desk Research im E-ZIVI) hat die IR SECO festgestellt, dass die Mitarbeiter ABI bei allen Inspektionen die Prüfpunkte abgedeckt haben.</p> <p>Beim Prüfpunkt zur Rechtmässigkeit des Einsatzes (Ausschlusskriterien für Einsatz) haben wir festgestellt, dass zurzeit keine Internetrecherche von den Mitarbeitern ABI zur Vorbereitung der Inspektion durchgeführt wird.</p> <p><u>Hinweis 3:</u> Die Mitarbeiter ABI könnten die Prüfungen zu unerlaubten Einsätzen durch eine Internetrecherche über den Zivildienstleistenden und den EiB ergänzen. Dabei kann überprüft werden, ob eine unerlaubte Nähe zwischen Zivildienstleistenden und EiB besteht. Diese Prüfungs-</p>

handlung könnten die Mitarbeiter ABI als Vorbereitung auf die Inspektion durchführen.

Die Inspektionen sind alle im E-ZIVI dokumentiert. Gemäss den Interviews mit den Gruppenleitern ABI müssen die Mitarbeiter ABI nach den Inspektionen insbesondere den Prüfbogen ablegen. Der Bericht wird direkt im System des E-ZIVI erstellt. Zusätzlich müssen sie Nachweise zu den Massnahmen ablegen (falls vorhanden, z.B. zu den Spesen). In unserer Stichprobe haben wir festgestellt, dass bei 11 von 30 Fällen der Prüfbogen nicht abgelegt wurde. Nachweise zu Massnahmen waren bei allen Fällen unserer Stichprobe abgelegt.

Einige Mitarbeiter ABI legen neben dem Prüfbogen und dem Inspektionsbericht auch ihre bei der Inspektion erstellten Notizen im E-ZIVI ab. Eine formalisierte Inspektionsnotiz muss nicht erstellt werden. Der Prüfbogen lässt keinen Freiraum für zusätzliche Notizen.

Hinweis 4: Die IR SECO empfindet eine standardisierte Inspektionsnotiz als sinnvolle mögliche Ergänzung bei der Dokumentation. In dieser könnte ersichtlich sein, was genau geprüft wurde und die genauen Ergebnisse dazu. Für die Vorbereitung einer neuen Inspektion wäre eine Inspektionsnotiz der letzten hilfreich. Falls z.B. ein Sachverhalt knapp nicht beanstandet wurde (z.B. Pflichtenheft nicht ganz genau richtig umgesetzt), kann dies in der Notiz beschrieben werden und danach bei einer späteren Inspektion genauer auf diesen Punkt geschaut werden.

Zusätzlich zur Stichprobe im E-ZIVI hat die IR SECO je zwei Inspektionen beim RZ Rüti sowie beim RZ Lausanne begleitet. Wir stellten fest, dass die Mitarbeiter ABI bei der Inspektion gut vorbereitet waren, alle Prüfpunkte abgedeckt haben und die Inspektionen sehr professionell durchgeführt haben. Nachweise zu Massnahmen haben die Mitarbeiter ABI nach der Inspektion lückenlos abgelegt, Prüfbogen resp. Inspektionsnotizen hat nur ein Mitarbeiter ABI abgelegt (siehe Hinweis 4).

### **Umsetzung der Massnahmen in den Betrieben**

Bei den meisten angeordneten Massnahmen handelt es sich um Beanstandungen, welche die Spesen betreffen (siehe Tabelle 1 unten). Die Inspektoren prüfen die Spesen meist auf den Franken genau. In unserer Stichprobe haben wir bei 11 Beanstandungen bei den Spesen festgestellt, dass vier davon einen Betrag unter CHF 20 betreffen. Die Korrektur wird danach durch den EiB bestätigt, indem er Nachweise dafür sendet.

*Tabelle 1: Art und Anzahl der Massnahmen Inspektionen Juli 2021 – August 2022*

Betriebe mit Massnahmen im Bereich	RZ Lausanne	RZ Rivera	RZ Thun	RZ Rüti	RZ Aarau
------------------------------------	-------------	-----------	---------	---------	----------

Einsatz gemäss Pflichtenheft	2	2	1	41	12
Spesen	2	13	13	110	114
Arbeitszeit	3	0	1	51	32
Unterkunft und Verpflegung	1	0	1	7	0
Arbeitsmarktneutralität	0	0	0	2	0
Arbeitsort	0	0	0	5	5
Arbeitssicherheit	0	0	0	10	25
Einführung / Betreuung	0	0	0	6	1

Wenn Massnahmen zur Nichteinhaltung des Pflichtenhefts vorhanden sind, muss der Betrieb auch bestätigen, dass er sich neu daranhält. Bei einem schwereren Vergehen führt der Mitarbeiter ABI eine Nachprüfung durch oder die Anerkennung des EiB, resp. der Einsatz des ZIVI wird direkt beendet.

In unserer Stichprobe haben die Mitarbeiter ABI in allen geprüften Fällen die Nachweise oder die Bestätigung für die Umsetzung der Massnahmen eingefordert.

### Qualitätskontrolle der Inspektionen

Alle Gruppenleiter der RZ überwachen die Inspektionen ihrer MA. Die Mitarbeiter ABI arbeiten jedoch sehr selbstständig und versenden auch die Inspektionsberichte in der Regel ohne vorherige Absprache mit dem Gruppenleiter ABI. Dieses Vorgehen ist zweckmässig. Der Gruppenleiter muss nicht jeden Bericht überprüfen, da es sich um standardisierte Textpassagen handelt. Bei schwereren Beanstandungen wird der Gruppenleiter in jedem Fall konsultiert.

Wir stellen fest, dass die einzelnen Gruppenleiter ABI der RZ unterschiedliche Handhabungen bei der Qualitätskontrolle über die Inspektionen haben. Einige prüfen die Dokumentation im E-ZIVI, andere begleiten ihre Mitarbeiter bei einzelnen Inspektionen. Da die Dokumentation im E-ZIVI häufig nur aus dem Prüfbogen und Inspektionsbericht besteht, ist diese Kontrolle nicht sehr aussagekräftig (siehe dazu Hinweis 4). Durch die gelegentliche Begleitung kann der Gruppenleiter jedoch eine zweckmässige Durchführung bei den Inspektionen im eigenen RZ gewährleisten.

**Art der Inspektionen***Tabelle 2: Art der Inspektionen Juli 2021 – August 2022*

	RZ Lau- sanne	RZ Rivera	RZ Thun	RZ Rüti	RZ Aarau
Anzahl anerkannte EiB	1062	294	826	1061	1332
Anzahl Inspektionen	189	75	134	223	434
Anteil unangekündigt	53%	74%	60%	83%	61%
Anteil angekündigt	14%	3%	9%	17%	39%
Anteil telefonisch	33%	23%	31%	0%	0%

Trotz der Corona-Pandemie fanden die meisten Inspektionen im Zeitraum Sommer 2021 bis Sommer 2022 vor Ort und unangekündigt statt. In den Monaten Mai bis August 2022 fanden von 300 Inspektionen 286 unangekündigt vor Ort statt. Ausnahmen gibt es z.B. bei Alpeinsätzen, damit der Zivildienstleistende für das Gespräch nicht noch gesucht werden muss. Diese Inspektionen kündigt der Mitarbeiter ABI aber nur einige Stunden vor der Inspektion an.

Hinweis 5: Das ZIVI könnte Lehren aus der Pandemiezeit ziehen und reflektieren, welche Vor- bzw. Nachteile eine telefonische Inspektion hatte. Nach einer risikoorientierten Analyse könnten telefonische Inspektionen eventuell bei gewissen Einsatzbetrieben (mit einer geringen Risikoeinschätzung) eine Möglichkeit darstellen.

**Einheitlichkeit des Vollzugs**

Die Statistik zu den Massnahmen aus den Inspektionen in den Einsatzbetrieben zeigt einen eindeutigen Unterschied zwischen den einzelnen RZ. Während das RZ Rüti bei fast zwei von drei Inspektionen eine Massnahme anordnet, passiert dies beim RZ Lausanne in drei von hundert Inspektionen.

*Tabelle 3: Massnahmen in den Inspektionen Juli 2021 – August 2022*

	RZ Lausanne	RZ Rivera	RZ Thun	RZ Rüti	RZ Aarau
Inspektionen mit Massnahmen	5	15	16	141	144
% Inspektionen mit Massnahmen	3%	20%	12%	63%	33%
Gesamtzahl Massnahmen	8	18	16	266	189

Diese Differenz lässt sich teilweise dadurch erklären, dass die Inspektoren des RZ Lausanne bei Beanstandungen die Einsatzbetriebe eher mündlich darauf hin-

weisen. Die Spesen werden zudem von den Inspektoren nicht auf den Franken genau geprüft wie in den anderen RZ. Massnahmen zu den Spesen machen bei den anderen RZ den Grossteil der Beanstandungen aus (meist weit über 50%, siehe Statistik in Tabelle 1 und Empfehlung 3.1).

Das RZ Rüti hat im Gegenzug signifikant mehr Massnahmen angeordnet als die anderen RZ. Zum Einsatz gemäss Pflichtenheft haben sie 41 Massnahmen verordnet, mehr als doppelte als alle anderen RZ zusammen (siehe Tabelle 1).

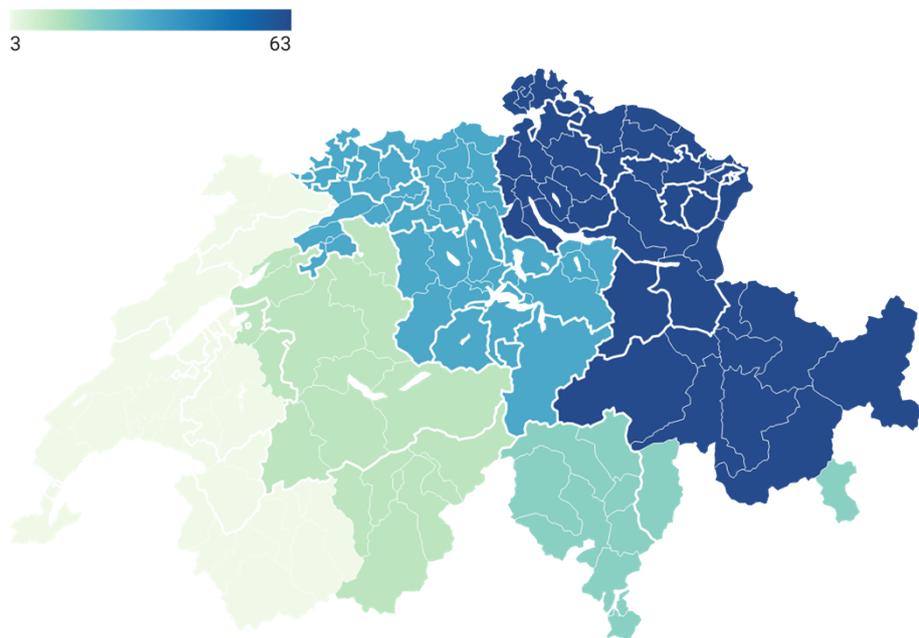
Dem Fachbereich ABI sind die von uns dargestellten Unterschiede bei den Beanstandungen auch aufgefallen. Sie haben aus diesem Grund mehrere Massnahmen beschlossen, welche sie in diesem Winter 2022/23 umsetzen werden:

- Arbeitsgruppe gebildet, die diese Differenz begleichen soll
- Workshop in dieser Arbeitsgruppe im Dezember 2022
- Inspektions-Schulung im März 2023 für alle Mitarbeiter ABI

Ein periodischer Austausch zwischen den einzelnen Regionalzentren besteht zurzeit noch nicht.

Hinweis 6: Ein periodischer Austausch zwischen den Gruppenleitern ABI und dem Fachbereich könnte eine Angleichung der Durchführung der Inspektionen bringen, ohne dass dabei regionale Gegebenheiten zu stark eingeschränkt werden würden.

*Häufigkeit von Massnahmen nach Inspektion in den verschiedenen RZ (in %)*



**Nettorisiko**

1. Kleine Beanstandungen bei den Spesen verursachen einen unverhältnismässigen Aufwand für das ZIVI und den Einsatzbetrieb.

		<p>2. Die Qualitätssicherung im E-ZIVI gibt den Gruppenleitern ABI kein abschliessendes Bild darüber, wie die Mitarbeiter ABI die Inspektionen durchführen.</p> <p>3. Die Regionalzentren haben eine unterschiedliche Handhabung bei den Inspektionen und bei der Festlegung von Massnahmen. Dies kann zu einem unterschiedlichen Vollzug in den EiB führen.</p>
	<p><b>Empfehlung 3</b></p>	<p>1. Bei kleinen Fehlern in den Spesen (keine systematischen oder Fehler mit kleinen Geldbeträgen) sollte das ZIVI auf eine Massnahme im Bericht verzichten und den Einsatzbetrieb per E-Mail auf die festgestellte Unregelmässigkeit aufmerksam machen. Es müssen keine Korrekturnachweise angefordert werden. Dies vermindert die Bürokratie für beide Seiten.</p> <p>2. Die Gruppenleiter ABI der RZ sollten jeden Mitarbeiter bei mindestens einem Inspektionstag pro Jahr begleiten, damit die zweckmässige Durchführung innerhalb des RZ gewährleistet werden kann. Dadurch kann auch bestimmt werden, ob für alle EiB dieselben Bedingungen herrschen.</p> <p>3. Die IR SECO unterstützt das vom ZIVI geplante Vorgehen zur Angleichung des Vollzugs in den einzelnen RZ. Bei den Schulungen soll eine einheitliche Handhabung bei den Massnahmen aufgezeigt werden. Die Schulung soll den Mitarbeitern ABI aufzeigen, für welche Feststellungen während der Inspektionen eine Massnahme benötigt wird und für welche nicht.</p> <p>Die Schulungen, Workshops und Begleitungen in verschiedenen RZ sollte eine Vereinheitlichung bringen, welche vom Fachbereich überwacht werden sollte (jährliche Auswertung).</p>
	<p><b>Priorität</b></p>	<p>Mittel</p>
<p><b>Stellungnahme</b></p>	<p><b>Stellungnahme</b></p>	<p><i>Zu Empfehlung 3.1:</i> Wir unterstützen diese Empfehlung.</p> <p><i>Zu Empfehlung 3.2:</i> Wir unterstützen diese Empfehlung.</p> <p><i>Zu Empfehlung 3.3:</i> Wir unterstützen die Empfehlung. Eine Schulung zum neuen Inspektionskonzept, das diesbezüglich Kriterien definiert, ist vorgesehen.</p> <p>Zu Hinweis 4: Bei der Entwicklung der neuen Fachanwendung wird die Erfassung von Beobachtungen standardisiert und vereinfacht.</p> <p>Zu Hinweis 5, siehe Bemerkungen unter Stellungnahme zu Empfehlung 2.1.</p> <p>Zu Hinweis 6: Wir unterstützen dies. Aus Ressourcengründen (Bindung von Ressourcen zur Bewältigung der Pandemie und der Asylnotlage sowie durch grosse Projekte und Vakanzen im Fachbereich ABI) und der speziellen Situation aufgrund der Pandemie, mussten in den letzten drei Jahren Massnahmen zur Qualitätssicherung und -verbesserung zurückgestellt werden. Die Reaktivierung dieser Arbeiten und die Erarbeitung eines QMS-Konzeptes sind jedoch vorgesehen.</p>
	<p><b>Massnahme</b></p>	<p>Ergänzung des Konzepts gemäss Empfehlung 3.1 und 3.2 sowie Information und Schulung der Gruppenleitenden und Mitarbeitenden der RZ gemäss Empfehlung 3.3 im ersten Halbjahr 2023.</p>

	<b>Verantwortlich</b>	Leitung Vollzug mit FB ABI, RZ Leitungen und Gruppenleiter ABI in den RZ
	<b>Termin</b>	31.12.2023
<b>Schlussbeurteilung IR SECO</b>		Einverstanden.

### 3.4. Steuerung der Inspektionen durch den Fachbereich oder Regionalzentrum

Feststellung und Empfehlung IR SECO	<b>Prüfziele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prüfen, ob die übergeordneten Erkenntnisse aus den Kontrollen vor Ort analysiert werden.</li> </ul>
	<b>Feststellungen</b>	<p>Die Leiterin Vollzug ZIVI gibt gemäss Vorschlag des Fachbereichs ABI und nach Absprache mit den Regionalzentren Ende Jahr eine gewisse Anzahl durchzuführende Inspektionen für das nächste Jahr vor (pro RZ). In den Berechnungen vom Fachbereich werden den RZ mehr Inspektionen vorgegeben, bei welchen die EiB häufig seit mehr als vier Jahren nicht mehr geprüft worden sind. Die RZ, die mehr solche Betriebe haben, haben eine höhere Anzahl an vorgegebenen Inspektionen. Der Fachbereich berücksichtigt hier nicht, dass die Betriebe, die länger als vier Jahre nicht überprüft wurden, häufig auch keine oder kaum Einsätze gehabt haben.</p> <p>Weitere Vorgaben werden den RZ durch den Fachbereich nicht gegeben (z.B. mögliche Schwerpunkte bei den Inspektionen auf Branchen oder Prüfpunkte, siehe auch Empfehlung 2.2).</p> <p>Zurzeit werden keine vertieften Analysen über die Erkenntnisse aus den Inspektionen durch den Fachbereich oder die Regionalzentren durchgeführt. Die IR SECO kann nach internen Analysen bestätigen, dass es keine Massnahmen gibt (z.B. zum Pflichtenheft oder zur Arbeitszeit), die bei gewissen Branchen vermehrt vorkommen würden. Fehler in den Einsatzbetrieben sind eher individueller Art und es ist kein Muster erkennbar.</p> <p>Ein Muster erkennbar ist jedoch bei den Branchen selber. Wir haben festgestellt, dass Schulen und Spitäler signifikant häufiger Massnahmen angeordnet erhalten haben als der Durchschnitt (über 60% der inspizierten EiB erhielten Massnahme). Signifikant seltener erhalten die Alp- und Talbetriebe Massnahmen (9% resp. 7% erhielten Massnahmen). Gemeinden, Altersheime und Kindertagesstätten werden durchschnittlich häufig beanstandet (ca. 40% der EiB erhielt Massnahme nach Inspektion).<sup>8</sup></p> <p>Solche Auswertungen könnten auch der Fachbereich oder die RZ für die Jahresplanung durchführen.</p>

<sup>8</sup> Anm.: Statistik aus Inspektionen von Juli 2021 bis August 2022. RZ Lausanne wurde bei der Analyse nicht berücksichtigt.

	<b>Nettorisiko</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Die Berechnungen zur Vorgabe der Anzahl durchzuführender Inspektionen berücksichtigt einen wichtigen Faktor nicht.</li> <li>Das ZIVI macht keine erweiterten Auswertungen über die Ergebnisse aus den Inspektionen, damit Schwerpunkte bei der Jahresplanung gesetzt werden könnten.</li> </ol>
	<b>Empfehlung 4</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Der Fachbereich sollte bei der jährlichen Berechnung über die Anzahl zu inspizierenden Einsatzbetriebe die Anzahl Einsätze in den Einsatzbetrieben berücksichtigen. Einsatzbetriebe welche in den letzten zwei Jahren keinen Zivildienstleistenden im Einsatz hatten, sollten nicht in diese Statistik fliessen. Falls dies zurzeit aufgrund der beschränkten Auswertungsmöglichkeiten im E-ZIVI nicht machbar ist, sollte dies im neuen E-ZIVI Tool ergänzt werden.</li> <li>Wir empfehlen dem ZIVI periodisch Auswertungen über die Anzahl Massnahmen in gewissen Branchen durchzuführen. Bei Auffälligkeiten kann das ZIVI die Auswertung für Schwerpunkte (oder Risikokategorien) bei der Jahresplanung der Inspektionen verwenden.</li> </ol>
	<b>Priorität</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Mittel</li> <li>Tief</li> </ol>
<b>Stellungnahme</b>	<b>Stellungnahme</b>	<p><i>Zu Empfehlung 4.1:</i> Die Zahl der durchzuführenden Inspektionen wird gemäss Stellungnahme zu Empfehlung 2.1 berechnet. Die Anzahl der Einsätze pro Betrieb kann als zu berücksichtigendes Element gemäss Empfehlung 2.2 aufgenommen werden.</p> <p><i>Zu Empfehlung 4.2:</i> Analysen zu Beanstandungen werden wie vorgeschlagen durchgeführt, soweit es die technischen Möglichkeiten und die Ressourcen zulassen. Unterschiede zwischen Art der Einsatzbetriebe können auch Hinweise geben auf unterschiedliche Umsetzung des Inspektionskonzepts und können im Regelkreis ABI (Fachbereich mit Regionalzentren) besprochen werden. Siehe auch Kommentar zu Hinweis 6 unter Kapitel 3.3.</p>
	<b>Massnahme</b>	Ergänzung der Auswahlkriterien im Inspektionskonzept. Information und Schulung der Inspektorinnen und Inspektoren im ersten Halbjahr 2023.
	<b>Verantwortlich</b>	FB ABI
	<b>Termin</b>	31.12.2023
	<b>Schlussbeurteilung IR SECO</b>	Einverstanden.

### 3.5. Massnahmen gegen zweckfremde Verwendung Promo-Codes für Einführungstage

Feststellung und Empfehlung IR SECO	Prüfziele	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Prüfen, ob die getroffenen Massnahmen gegen die zweckfremde Verwendung der Promo-Codes für Einführungstage beim ZIVI wirksam sind und die zweckmässigste Lösung darstellen.</li> </ul>
	Feststellungen	<p>Das ZIVI hat im Sommer 2022 festgestellt, dass zunehmend Missbrauch mit den Promo-Codes der SBB betrieben wurde. Diese Codes werden durch das ZIVI an Personen abgegeben, die ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst stellen. Sie können so auf elektronischem Weg einen vom Bund finanzierten Fahrausweis lösen, damit sie den obligatorischen Einführungstag im jeweiligen Regionalzentrum besuchen können. Es stellte sich heraus, dass mit dem Promo-Code auch Billette bezogen wurden, die nicht mit dem Besuch des Einführungstages in Zusammenhang standen. Das ZIVI geht aufgrund Analysen davon aus, dass zwischen Januar und Juli 2022 von knapp 500 Bestellkonten aus zweckfremde Billettbezüge in der Höhe von rund 65'000 Franken getätigt wurden.</p> <p>Das ZIVI hat im Sommer den Missbrauch dieser Promo Codes entdeckt, da die Ausgaben für die Zugtickets signifikant höher waren als angenommen (insbesondere im RZ Aarau). Danach hat sich das ZIVI sofort mit der SBB in Verbindung gesetzt und folgende Massnahmen eingeleitet:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- SBB generierte per 01.08.2022 für das RZ Aarau neue Promocodes (welche schwieriger zu missbrauchen sind). Die weiteren RZ erhielten die neuen Codes per September 2022.</li> <li>- Das ZIVI ergänzt das bestehende Schreiben für den Einführungstag mit rechtlichen Aspekten bzgl. der Verwendung des Promocode. Dieses Schreiben wurde anschliessend umgehend von allen RZ verwendet</li> <li>- Die SBB platzierte im Ticketshop eine vom ZIVI formulierte Missbrauchswarnung (auf Textfeld von 50 Zeichen).</li> </ul> <p>Das ZIVI hat von sich aus im August die Departementsleitung, die EFK und die WBF-interne Revision über seine Feststellungen und die vorgesehenen Massnahmen informiert.</p> <p>Diese Massnahmen haben dazu geführt, dass die Missbräuche umgehend zurückgegangen sind. Die Rechnungen sind wieder in der Höhe wie vor den Missbräuchen. Falls es doch zu missbräuchlichen Bezügen kommt, fordert das ZIVI neu die Beträge aus unlauter bezogenen Tickets konsequent bei den SBB-Kunden zurück. Seit den neuen Massnahmen gab es nur noch drei solche Fälle, bei denen das ZIVI eine Rückerstattung bereits erwirkt hat. Die eingeleiteten Massnahmen sind zweckmässig.</p> <p>Auf eine Rückforderung aller missbräuchlich bezogenen Billette zwischen Januar und Juli 2022 hat das ZIVI nach Einholung der Einschätzung des eigenen Rechtsdienst, des Rechtsdienst GS-WBF sowie des BJ zur rechtlichen Einordnung der bisher praktizierten Promo-Code-Lösung und zur Verhältnismässigkeit indes verzichtet.</p>

## Anhang 1: Reifegradmodell des internen Kontrollsystems (IKS)

Wir beurteilen die einzelnen IKS-Komponenten in Anlehnung an das Reifegradmodell der EFK<sup>9</sup>. Dieses Modell ist allgemein abgefasst. Bei einem informellen Reifegrad besteht Handlungsbedarf.

Reifegrade	Kriterien
Optimiert	<b>Sehr gutes IKS:</b> Das IKS bildet ein umfassendes System. Vorgabedokumente, Prozesse, Tätigkeiten oder Kontrollen entsprechen „Best Practice“ und werden ständig z.B. durch Benchmark-Vergleiche verbessert. Einhaltung, Effizienz und Wirksamkeit der Prozesse, Tätigkeiten oder Kontrollen werden in Echtzeit und mit Kennzahlen überwacht. Die IKS-Dimensionen sind weitgehend automatisiert. Der Einsatz von Tools erlaubt eine rasche Anpassung an veränderte Bedingungen. Risikomanagement und IKS bilden ein integriertes System.
Gesichert	<b>Gutes IKS mit Verbesserungspotential:</b> Die Grundsätze der zu betreibenden Prozesse, Tätigkeiten oder Kontrollen sind detailliert beschrieben. Die Vorgabedokumente sind aktuell. Die Anzahl der durchgeführten Kontrollen gewährleistet eine hohe Sicherheit. Tätigkeiten oder Kontrollen sind detailliert dokumentiert und damit nachvollziehbar. Die Mitarbeitenden sind über die Tätigkeiten oder Kontrollen informiert. Einhaltung, Effizienz und Wirksamkeit der Prozesse, Tätigkeiten oder Kontrollen werden mittels Kennzahlen durch die Leitung überwacht und laufend dem Risiko angepasst. Es wird regelmässig über das IKS Bericht erstattet.
Standardisiert	<b>Genügendes IKS mit Verbesserungspotential:</b> Prozesslandschaft und Geschäftsprozesse inkl. Kontrollen sind beschrieben. Die Vorgaben sind aktuell. Die Anzahl der durchgeführten Kontrollen ist genügend, Tätigkeiten oder Kontrollen sind in einer einfachen Form dokumentiert und damit nachvollziehbar. Die Mitarbeitenden sind über die Tätigkeiten oder Kontrollen informiert. Einhaltung, Effizienz und Wirksamkeit der Prozesse, Tätigkeiten oder Kontrollen werden durch die Leitung überwacht.
Informell	<b>Ungenügendes IKS mit Handlungsbedarf:</b> Vorgaben sind teilweise vorhanden, aber nicht aktuell. Die Anzahl der durchgeführten Kontrollen ist zu gering, Tätigkeiten oder Kontrollen sind nicht ausreichend dokumentiert und damit nicht nachvollziehbar, keine einheitliche Handhabung. Es erfolgt keine Schulung oder Kommunikation über die Prozesse, Tätigkeiten oder Kontrollen sowie die Vorgaben.
Unzuverlässig	<b>Ungenügendes IKS mit wesentlichem und dringendem Handlungsbedarf:</b> Prozesse, Tätigkeiten oder Kontrollen werden nicht oder lediglich ad hoc ausgeführt, sind nicht dokumentiert, nicht nachvollziehbar und wenig verlässlich. Formelle Vorgaben sind nicht vorhanden. Hohes Fehlerpotential, höhere Kosten durch Ineffizienzen, nicht nachhaltig. Die Sorgfaltspflicht ist unter Umständen nicht erfüllt.

<sup>9</sup> EFK: Aufbau eines Internen Kontrollsystems (IKS), Oktober 2007.

## **Anhang 2: Priorisierung der Empfehlungen**

In Anlehnung an die EFK beurteilt die IR SECO die Wesentlichkeit der Empfehlungen und Bemerkungen nach den Prioritäten 1 = Hoch, 2 = Mittel, 3 = Tief. Sowohl der Faktor Risiko (z.B. Höhe der finanziellen Auswirkung bzw. Bedeutung der Feststellung; Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintrittes; Häufigkeit des Mangels (Einzelfall, mehrere Fälle, generell) und Wiederholungen; usw.), als auch der Faktor Dringlichkeit der Umsetzung (kurzfristig, mittelfristig, langfristig) werden berücksichtigt.

### **Anhang 3: Rechtsgrundlagen und interne Vorgaben**

Bei den Prüfungen stützten wir uns auf die folgenden gesetzlichen Grundlagen ab:

- Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst (Zivildienstgesetz, ZDG) vom 6. Oktober 1995 (Stand am 1. Januar 2022) (SR 824.0)
- Verordnung über den zivilen Ersatzdienst (Zivildienstgesetz, ZDG) vom 11. September 1996 (Stand am 1. Januar 2021) (SR 824.01)

Weiter waren für unsere Prüfung die nachstehenden Vorgaben und Tools (Interne Weisungen, Richtlinien, Grundlagen) massgebend:

- Inspektionskonzept des Bundesamts für Zivildienst (Entwurf vom 24.06.2022)
- Neue Arbeitsanweisungen für die Inspektoren (Entwürfe vom 24.06.2022)
- Prüfkonzept Finanzhilfen zugunsten von Einsatzbetrieben des Zivildienstes nach Art. 47 ZDG (vom 23. Dezember 2021)

**Anhang 4: Glossar**

<b>Abkürzung / Begriff</b>	<b>Bedeutung</b>
ABI	Anerkennung, Betreuung, Inspektion Einsatzbetriebe
BJ	Bundesamt für Justiz
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
COSO	The <b>C</b> ommittee of <b>S</b> ponsoring <b>O</b> rganizations of the Treadway Commission
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EiB	Einsatzbetrieb
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
E-ZIVI	Elektronische Datenbank und Dienstleistungsportal des ZIVI
FB ABI	Fachbereich ABI in Zentrale ZIVI
GL ABI	Gruppenleiter ABI
GS WBF	Generalsekretariat WBF
IIA	Institute of Internal Auditing Switzerland
IKS	Internes Kontrollsystem
IR SECO	Interne Revision des SECO
RZ	Regionalzentrum
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
ZDG	Zivildienstgesetz
ZDV	Zivildienstverordnung
ZIVI	Bundesamt für Zivildienst