



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 Prüfungen von TCRD betreffend die Kurzarbeitsentschä- digung (KAE) während COVID-19: Einsatz der externen Ressourcen**

Ref. 2021-08

---

**Verteiler**

<b>Name</b>	<b>Organisation</b>
Marie-Gabrielle Ineichen-Fleisch	Direktorin Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)
Boris Zürcher	Präsident Aufsichtskommission der ALV und Leiter Direktion für Arbeit (DA)
Oliver Schärli	Leiter Leistungsbereich Arbeitsmarkt und Arbeitslosenversicherung (TC)
Jean-Christophe Lanzeray	Ressortleiter Revisionsdienst (TCRD)
Heinz Kolb	Controlling Organisation, Recht und Akkreditierung (OACO)
Gabriela Carrapa	Mandatsleiterin Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Marion Franzetti	Controlling Generalsekretariat WBF

**Änderungskontrolle**

<b>Datum</b>	<b>Status</b>
23.12.2021	Bericht zur Abstimmung
20.01.2022	Bericht zur Stellungnahme
07.02.2022	Bericht zur Schlussbesprechung
10.02.2022	Unsignierter Bericht an das Controlling des GS WBF zur Kontrolle
<b>16.02.2022</b>	<b>Definitiver signierter Bericht</b>

## 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 .....	7
2.2. Prüfbereiche.....	7
2.3. Prüfungsvorgehen und -grundsätze.....	7
2.4. Schlussbesprechung.....	8
<b>3. Detailbericht</b> .....	<b>9</b>
3.1. Grundlagen und Hilfsmittel für die externen Prüfer .....	9
3.2. Auswahl und Zuteilung der Prüffälle an die externen Prüfer.....	10
3.3. Durchführung der AGK durch die externen Prüfer und Überwachung durch TCRD.....	14
Anhang 1: Rechtsgrundlagen.....	18
Anhang 2: Abkürzungen.....	19

## 1. Management Summary

### 1.1. Kurzer Überblick

Die Corona-Pandemie hat zu enormen Aufwänden für Kurzarbeitsentschädigung (KAE) geführt. Die immense Zahl an Bewilligungen für KAE und die damit verbundene aussergewöhnliche Höhe an ausbezahlten Leistungen verlangt nach einem erhöhten Mass an Prüfungen, um allfällige unrechtmässige Leistungsbezüge aufzudecken. Um die notwendige Anzahl Prüfungen vornehmen zu können, beschäftigt das SECO zusätzliche externe Ressourcen, welche Arbeitgeberkontrollen durchführen.

Der Revisionsdienst der ALV (TCRD) beantragte bei der Aufsichtskommission für den Fond der ALV (AK ALV) am 27. August 2020 eine Aufstockung der personellen Ressourcen zur Missbrauchsbe-kämpfung im Bereich der KAE. Die AK ALV genehmigte dafür 25 Millionen Franken.

Das SECO hat am 1. März 2021 Verträge mit den externen Partnern Ernst & Young (EY) und Price-waterhouseCoopers (PwC) in Kraft gesetzt. Von März bis Mai 2021 wurden rund 40 externe Prüfer von TCRD geschult und sind nun in der ganzen Schweiz im Einsatz.

Bis Ende November 2021 sind beim SECO 1'078 Missbrauchsmeldungen eingegangen, die vor-dringlich behandelt werden. Weitere rund 700 auffällige Abrechnungen sind bislang von den Arbeits-losen-kassen (ALK) an das SECO gemeldet worden. Stand Ende November 2021 hat das SECO 254 Arbeitgeberkontrollen (AGK) zu den Missbrauchsmeldungen abgeschlossen und verfügt. In 26 Fällen (10 %) wurde ein Missbrauch nachgewiesen und entsprechend Strafanzeige gestellt. In 158 Fällen (62 %) mussten von den Arbeitgebern fehlerhafte KAE-Abrechnungen korrigiert werden. Bei 70 AGK (28 %) konnte vom SECO eine korrekte Abrechnung konstatiert werden. Im Zusammenhang mit den AGK aufgrund von Missbrauchsmeldungen wurden bisher Rückforderungen in der Höhe von 21.5 Mio. Franken gestellt.<sup>1</sup>

Stand Ende November haben die externen Prüfer von EY und PwC rund 100 AGK verfügt. Für 2022 ist eine Intensivierung der Prüftätigkeiten auf 700 Kontrollen geplant. Nebst der Prüfung der Miss-brauchsmeldungen ist es vorgesehen in den nächsten drei Jahren zusätzliche risikoorientierte Stich-proben bei Unternehmen durchzuführen.

### 1.2. Übergeordnetes Prüfungsurteil

#### Grundlagen und Hilfsmittel für die externen Prüfer

Im «Handbuch der Arbeitslosenversicherung (ALV) für den Einsatz externer Prüfer und Juristen im Rahmen von Arbeitgeberkontrollen (AGK)» sind die Grundlagen für die AGK klar und zweckmässig beschrieben. Der Ablauf der AGK ist angemessen skizziert und es enthält alle notwendigen Infor-mationen zur Durchführung einer professionellen und gesetzmässigen Kontrolle. Die weiteren Hilfs-mittel für die externen Prüfer sind klar beschrieben und werden von ihnen als hilfreich empfunden.

---

<sup>1</sup> Quelle: [Unrechtmässiger Leistungsbezug \(arbeit.swiss\)](https://www.arbeit.swiss/Unrechtmässiger-Leistungsbezug)

### Auswahl und Zuteilung der Prüffälle an die externen Prüfer

TCRD teilt den externen Prüfer bedarfsorientiert Missbrauchsmeldungen zur Kontrolle zu. Zurzeit hat TCRD geplant alle Missbrauchsmeldungen (auch solche mit einer tiefen Priorität) mit den externen Prüfern zu kontrollieren. Dieses Vorgehen schränkt die Anzahl zusätzlicher risikoorientierter Stichprobenkontrollen stark ein. Diese könnten nur in kleinem Rahmen durchgeführt werden. Wir empfehlen TCRD aus diesem Grund bei Meldungen mit Priorität 3 (Meldung hat keinen greifbaren Hinweis auf einen Missbrauch) eine Desk Research durchzuführen und dabei die Stichhaltigkeit der Meldung erneut zu kontrollieren. Ist die Meldung nach einer Zweitbeurteilung immer noch ohne greifbaren Hinweis auf Missbrauch, soll auf eine Kontrolle vor Ort verzichtet werden (Empfehlung 1.1).

Zur Einarbeitung haben die externen Prüfer im 2021 bei kleinen Unternehmen AGK durchgeführt. Aus diesem Grund bestehen weiterhin viele Missbrauchsmeldungen zu grösseren Unternehmen (i.e. mehr als 100 Mitarbeiter), welche noch nicht mit einer AGK abgedeckt sind. Diese sollten nicht zu lange hinausgeschoben werden. Wir empfehlen TCRD deshalb bereits heute eine stärkere Einbindung der externen Prüfer für grössere Unternehmen (Empfehlung 1.2).

### Durchführung der AGK durch die externen Prüfer und Überwachung durch TCRD

Der Informations- und Dokumentenfluss zwischen TCRD und den externen Prüfern ist zweckmässig aufgebaut. Zurzeit haben jedoch noch nicht alle externen Prüfer die Zugriffe auf das GEVER Acta Nova (AN). Wir empfehlen dieses Problem so schnell wie möglich zu lösen. Zusätzlich sollte die Auftragsliste häufiger durch die externen Prüfer aktualisiert werden (Empfehlung 2.1).

TCRD führt nach der Beendigung einer AGK durch die externen Prüfer die Qualitätssicherung (QS) über die Verfügungen durch. Die QS ist zweckmässig. TCRD hat bei der QS eine relativ hohe Zahl an Fehlern registriert. Zu dieser Problematik wurden Ende November Massnahmen mit den externen Prüfern getroffen. Diese sollten das QS-Team von TCRD mit der Zeit entlasten.

DBIR hat anhand einer Stichprobe eine Review über einige AGK der externen Prüfer gemacht. Wir haben keine Hinweise darauf gefunden, dass die externen Prüfer die AGK nicht ordnungsgemäss durchführen würden. Bei zwei AGK unserer Stichprobe war jedoch nicht ersichtlich, ob die Missbrauchsmeldung berücksichtigt wurde. Wir empfehlen aus diesem Grund, dass die externen Prüfer TCRD bestätigen, dass sie die Missbrauchsmeldung gelesen haben und bei der AGK berücksichtigen werden (Empfehlung 2.2).

TCRD überwacht das Kosten-Nutzenverhältnis des Projekts, die durchschnittlichen Bearbeitungszeiten sowie die durchschnittlichen Kosten pro AGK der externen Prüfer. Weiter plausibilisieren sie die Aufwände pro AGK anhand der Stundenabrechnungen von EY und PwC. DBIR hat die Abrechnungen auf Wirtschaftlichkeit überprüft und keine Hinweise darauf gefunden, dass die externen Prüfer nicht sparsam mit den Ressourcen umgehen würden.

Alle Empfehlungen können zusammen mit den dazugehörigen Feststellungen und Risiken im Detailbericht (Kapitel 3) entnommen werden. In Anlehnung an die EFK beurteilt DBIR die Wesentlichkeit der Empfehlungen und Bemerkungen nach den Prioritäten Hoch, Mittel, Tief.<sup>2</sup> Bei unseren Prü-

---

<sup>2</sup> 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.

funktionen lehnten wir uns an das *Internal Control - Integrated Framework* des COSO<sup>3</sup>. Der geprüfte Zeitraum betraf das Jahr 2021.

### **Stellungnahme des Leiters TC**

Der vorliegende Bericht spiegelt in detaillierter Form den Stand der Entwicklung im Projekt wieder und wird verdankt. Wir teilen die Auffassung von DBIR, dass die Ressourcen zur Kontrolltätigkeit optimal eingesetzt werden sollen. Die Empfehlung zum Umgang mit Meldungen der Priorität 3 ist daher für uns nützlich und zweckmässig. TC ist allgemein bestrebt, den Einsatz der externen Prüfer weiter zu verbessern und steht im engen Austausch mit den Verantwortlichen. Die diesbezüglichen Empfehlungen von DBIR werden verdankt und umgesetzt. Auch die weiteren Empfehlungen erachten wir als angemessen und werden diese umsetzen.

---

<sup>3</sup> The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission: Internal Control – Integrated Framework. COSO c/o AICPA (American Institute of Certified Public Accountants), Jersey City, NJ, USA 2013.

## **2. Auftrag und Prüfungsrahmen**

### **2.1. Prüfauftrag**

Gestützt auf das von der Geschäftsleitung SECO und mit der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) abgestimmten Jahresprogramm 2021 prüften wir die Prüfungen von TCRD betreffend die KAE während Covid-19. Ausserdem ist DBIR im Aktions- und Managementplan, der am 07.07.2020 dem Ausschuss der Aufsichtskommission der ALV vorgestellt worden ist, in der Organisation des Vorhabens als Reviewer festgelegt. In der Stammorganisation ist DBIR der Aufsichtskommission der ALV / Direktion für Arbeit unterstellt. DBIR hat in dieser Funktion im August 2020 eine Review über die Beschaffung der externen Ressourcen durchgeführt (Ref. 2020-05). In einem weiteren Schritt hat DBIR im Herbst 2020 die Richtlinien und Weisungen zur Prüfungsdurchführung der AGK und die Bearbeitung der gemeldeten möglichen Missbräuche durch TCRD überprüft (Ref. 2020-08). In der diesjährigen Prüfung konzentrierten wir uns auf den Einsatz der externen Ressourcen bei TCRD.

### **2.2. Prüfbereiche**

DBIR hat im Wesentlichen die folgenden Prüfbereiche im Jahr 2021 vorgesehen:

- Richtlinien und Grundlagen für den Einsatz der externen Ressourcen bei den Arbeitgeberkontrollen
- Durchführung der Arbeitgeberkontrollen durch die externen Ressourcen und die Überwachung durch TCRD

### **2.3. Prüfungsvorgehen und -grundsätze**

Unsere Prüfungen fanden im Ressort Revisionsdienst TCRD statt. Wir prüften die Zweckmässigkeit der internen Grundlagen für die AGK durch die externen Prüfer, insbesondere das «Handbuch der Arbeitslosenversicherung (ALV) für den Einsatz externer Prüfer und Juristen im Rahmen von Arbeitgeberkontrollen (AGK)» und beurteilten, ob die zusätzlichen Hilfsmittel und Prüfungsinstruktionen für die externen Prüfer eine ordnungsgemässe Arbeitgeberkontrolle gewähren können.

Anschliessend prüften wir anhand Interviews und den Prüfplänen die Auswahl und die Zuteilung der zu prüfenden Unternehmen an die externen Prüfer. In diesem Sinn prüften wir auch die Berücksichtigung von möglichen Interessenskonflikten der externen Ressourcen.

Als letztes Prüfziel beurteilten wir die Zusammenarbeit zwischen den externen Ressourcen und TCRD und die daraus resultierende Qualität der AGK. Hierbei überprüften wir anhand Dossieranalysen und Interviews, wie TCRD die zweckmässige Durchführung der AGK durch die externen Prüfer überwacht und ob sie die Wirtschaftlichkeit der Kontrollen berücksichtigen. Wir beurteilten zusätzlich, ob der Informations- und Dokumentenfluss zwischen TCRD und den externen Prüfern zweckmässig ist. Hierzu führten wir auch Interviews mit den beiden externen Firmen EY und PwC durch.

Unsere Prüfungen erfolgten zwischen Oktober und Dezember 2021. Einzelheiten über Art und Umfang unserer Prüfungen und die Prüfungsergebnisse gehen aus unseren Arbeitspapieren hervor. Das Revisionsteam bestand aus dem Revisionsleiter Lukas Schwarzwald mit Unterstützung von der Leiterin der Internen Revision, Emanuela Andina Bernasconi und der Revisorin Annouk Soto Perafan.

Die Prüfungsaktivitäten erfolgten in Übereinstimmung mit den Grundsätzen für die berufliche Praxis der Internen Revision IIA Switzerland<sup>4</sup>.

## **2.4. Schlussbesprechung**

DBIR stimmte den Bericht am 19.01.2022 mit dem Ressortleiter TCRD ab. An der Schlussbesprechung vom 10.02.2022 nahmen teil:

Oliver Schärli, Leiter TC

Jean-Christophe Lanzeray, Leiter TCRD

Emanuela Andina Bernasconi, Leiterin DBIR

Lukas Schwarzwald, Revisor DBIR

Wir danken allen Mitarbeitenden für die konstruktive und kooperative Zusammenarbeit.

Staatssekretariat für Wirtschaft  
Interne Revision SECO

Emanuela Andina Bernasconi  
Leiterin DBIR

Lukas Schwarzwald  
Revisionsleiter

---

<sup>4</sup> Institute of Internal Auditing Switzerland.



### 3. Detailbericht

#### 3.1. Grundlagen und Hilfsmittel für die externen Prüfer

Feststellung und Empfehlung DBIR	<b>Prüfziele</b>	Prüfen, ob zweckmässige, verständliche Prüfungsinstruktionen, Arbeitsanweisungen, Checklisten etc. für die Durchführung der Arbeitgeberkontrollen durch externe Prüfer bestehen
	<b>Feststellungen</b>	<p><b>Grundlagen</b></p> <p><u>Handbuch der Arbeitslosenversicherung (ALV) für den Einsatz externer Prüfer und Juristen im Rahmen von Arbeitgeberkontrollen (AGK)</u></p> <p>Die Hauptgrundlage für den Einsatz der externen Ressourcen bei den AGK bildet das «ALV-Handbuch für den Einsatz der externen Prüfer und Juristen im Rahmen der AGK». DBIR prüfte den Entwurf des Handbuchs im Frühjahr 2021 und hat TCRD am 26.01.2021 mehrere Inputs geliefert. Unsere Empfehlungen wurden übernommen.</p> <p>Das Handbuch beschreibt und regelt die Aufgaben der externen Partner und der TCRD-Mitarbeitenden. Es definiert die Funktionsweise der Schnittstellen zwischen den externen Prüfern und Juristen sowie den Ressorts TCRD und TCJD. Die Grundlagen für die AGK sind klar und zweckmässig im Handbuch beschrieben.</p> <p>Weiter skizziert das Handbuch den Ablauf der AGK. Die notwendigen Prüfpunkte und -schritte, wie die vor der AGK einzuholenden Unterlagen, die Erfordernis der betrieblichen Arbeitszeitkontrolle, die Berichterstattung und die Voraussetzungen für Rückforderungen sind beschrieben. Im Handbuch ist zusätzlich das Vorgehen bei allfälligen Gerichtsverfahren und Strafanzeigen erklärt. Die Beschreibungen sind zweckmässig und verständlich.</p> <p><b>Hilfsmittel</b></p> <p><u>Protokoll zur AGK durch externe Prüfstelle</u></p> <p>TCRD hat eine Protokollliste als Hilfsmittel für die Durchführung der AGK durch die externen Prüfer erstellt. Auf diesem sind die Prüfpunkte, die zwingend bei der AGK zu untersuchen sind, beschrieben.</p> <p>Das Protokoll ist ausserdem für die Qualitätssicherung der AGK durch TCRD gedacht. Die externen Prüfer müssen das Protokoll nach der AGK ausfüllen, unterschreiben und an TCRD senden. TCRD kann so überprüfen, ob die externen Prüfer alle zwingenden Prüfpunkte bei der AGK durchführten und die gefundenen Sachverhalte korrekt in die Verfügung übernommen haben.</p> <p><u>Standardmodelfälle</u></p> <p>TCRD hat ergänzend zur Protokollliste verschiedene Modelfälle für die externen Prüfer kreiert. In diesen Standardmodelfällen werden mögliche Sachverhalte bei den Unternehmen beschrieben und welche Rechtsfolgen daraus entstehen. Die Modelfälle können ein gutes Hilfsmittel für die externen Prüfer sein. Bei Aufdeckung eines Vergehens in einer AGK können die externen Prüfer die Rechtsfolgen</p>

		<p>in den Modellfällen konsultieren. Die möglichen Sachverhalte in den Modellfällen sind nicht abschliessend, aber die vorhandenen sind klar beschrieben und geben den externen Prüfer einen guten Überblick.</p> <p>In diesem Zusammenhang hat TCRD auch mehrere Vorlagen für Verfügungen und Einspracheentscheide erstellt, welche durch die externen Prüfer an die durchgeführte AGK angepasst werden können.</p> <p>Aus den Gesprächen mit EY und PwC konnte entnommen werden, dass sie die Hilfsmittel schätzen und als hilfreich empfinden.</p>
--	--	---

### 3.2. Auswahl und Zuteilung der Prüffälle an die externen Prüfer

Feststellung und Empfehlung DBIR	<b>Prüfziele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Existenz Prüf- und Einsatzplan für die externen Juristen und Prüfer</li> <li>▪ Prüfen, ob TCRD die folgenden Punkte in ihrer Prüfplanung für die externen Prüfer berücksichtigt: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Missbrauchsmeldungen</li> <li>- Verdachtsmeldungen der EFK aus ihren Datenanalysen</li> <li>- Risikoorientiertes Stichprobenverfahren von TCRD zur erweiterten Prüfung auffälliger Bezugsprofile unabhängig von den Missbrauchsmeldungen.</li> </ul> </li> <li>▪ Prüfen, ob TCRD bei der Verteilung der zu prüfenden Unternehmen die möglichen Interessenskonflikte der privaten Prüfer berücksichtigt und kontrolliert. Prüfen, ob TCRD Regelungen zu den Interessenskonflikten erstellt hat.</li> </ul>
	<b>Feststellungen</b>	<p><b>Missbrauchsmeldungen</b></p> <p>Seit Juni 2021 beauftragt TCRD die externen Prüfer für AGK bei Unternehmen, für welche TCRD eine Missbrauchsmeldung erhalten hat. EY und PwC haben je eine Auftragsliste in welcher sie die zu prüfende Unternehmen von TCRD bedarfsorientiert zugeteilt bekommen. Die externen Prüfer terminieren für die zugeteilten Unternehmen die Arbeitgeberkontrolle und TCRD bereitet danach das Acta Nova Dossier mit den amtlichen Abklärungen für die externen Prüfer vor. Für die vorbereitenden Arbeiten hat TCRD eine interne Checkliste. Diese ist nicht im Acta Nova abgelegt.</p> <p style="padding-left: 40px;"><u>Hinweis:</u> Dieses Dokument könnte im AN abgelegt werden, damit alle Mitarbeiter von TCRD die Vorbereitungen der Dossier für die externen Prüfer übernehmen könnten.</p> <p><u>Priorisierung</u></p> <p>Stand 07.12.2021 sind 1'078 Missbrauchsmeldungen bei TCRD eingegangen. Hinzu kommen 740 Hinweise von Arbeitslosenkassen auf auffällige Abrechnungen. TCRD hat eine Priorisierung der Missbrauchsmeldungen gemacht:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Priorität 1: Qualifizierte Meldungen mit Belegen oder Hinweis auf vorhandene Belege im Betrieb, die Missbrauch aufzeigen.</li> <li>▪ Priorität 2: Glaubhafte bzw. begründete Meldungen, aber unbelegt.</li> </ul>

- **Priorität 3:**

- Meldung beinhaltet keinen greifbaren Hinweis auf einen Missbrauch und die Vorprüfung des Kassendossiers ergibt keine Anhaltspunkte auf Unregelmässigkeiten
- Alle Meldungen zu Unternehmen mit keiner oder einer unerheblichen Auszahlung.

Unternehmen, für die eine Missbrauchsmeldung eingegangen ist, die mindestens Priorität 2 hat und die zusätzlich weiterhin KAE beziehen, werden zuerst mit einer AGK abgedeckt. Auf diese Weise werden künftige und unrechtmässige Auszahlungen gestoppt bzw. festgestellte Fehler korrigiert.

In unserer Revision im 2020 haben wir einige Missbrauchsmeldungen mit Priorität 3 plausibilisiert. Wir haben festgestellt, dass es bei diesen Missbrauchsmeldungen ausreicht, im Rahmen einer Desk Research das Kassendossier zu inspizieren oder den Whistleblower für mehr Informationen zu kontaktieren, um die Missbrauchsmeldung als stichhaltig oder nicht zu bewerten.<sup>5</sup> TCRD hat geplant, erst nach der Abarbeitung aller Missbrauchsmeldungen mit risikoorientierten zusätzlichen Stichproben (z.B. bei Dauerbezügern von KAE, Unternehmen mit hohen Auszahlungen und von nicht von Corona betroffenen Branchen) zu beginnen.<sup>6</sup> Durch die vollständige Bearbeitung der Fälle mit Priorität 3 werden weniger risikoorientierte Prüfung durchgeführt. Dies auch im Hinblick auf die begrenzte Zeit von 5 Jahren nach der Abrechnung, in welcher TCRD AGK durchführen kann.<sup>7</sup> Es ist ausserdem anzunehmen, dass die Prüfung von Unternehmen mit fortschreitender Zeitdauer immer komplexer werden dürfte (z.B. durch Personalfluktuationen oder Umstrukturierungen in den zu prüfenden Unternehmen etc.). Stand 07.12.2021 sind 320 Meldungen mit Priorität 3 vorhanden (ohne ALK-Hinweise). Mit der heutigen Abarbeitung hätten die externen Prüfer über ein halbes Jahr an der Bearbeitung dieser Fälle. Müssen alle Fälle mit Priorität 3 vor Ort geprüft werden, ist es nach unserer Einschätzung unwahrscheinlich vor 2023 risikoorientiert zu prüfen. Eine zusätzliche risikoorientierte Prüfung könnte für die ALV mehr Nutzen generieren, als jeden Fall mit Priorität 3 mit einer Kontrolle vor Ort abzudecken.

#### Grössere Unternehmen

Zurzeit gibt es noch 125 Unternehmen mit mehr als 100 Mitarbeiter in der TCRD-Missbrauchsmeldungsliste (nur Priorität 1 + 2, ohne ALK-Hinweise). Die Bearbeitung dieser Firmen gibt einen Mehraufwand gegenüber Kleinunternehmen. Hierzu haben wir im letztjährigen Bericht (Ref. 2020-08) empfohlen, dass TCRD eine Vorgehensweise (Inhalt, Umfang, Roadmap der Prüfungen) für diese Art von AGK erstellen soll.

<sup>5</sup> Gemäss EFK sollen alle Missbrauchsmeldungen zwingend überprüft werden, die Art der Prüfung (Desk Research und/oder AGK) und Zeitpunkt (innerhalb der Verjährungsfrist) ist jedoch TCRD überlassen.

<sup>6</sup> Gemäss Medienmitteilung SECO vom 07.06.2021 [Kurzarbeit: Missbrauchsbekämpfung wird intensiviert \(admin.ch\)](#): Missbrauchsmeldungen werden vordringlich behandelt.

<sup>7</sup> Gemäss Art. 25 Abs. 2 Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG).

Grössere Unternehmen wurden von EY und PwC bis jetzt noch nicht geprüft. Für die Einarbeitung der externen Prüfer waren kleinere Unternehmen besser geeignet. Grössere Unternehmen werden zurzeit von den wenigen MA von TCRD geprüft, welche noch AGK durchführen.<sup>8</sup> Gemäss Missbrauchsmeldungsliste und Access-Statistik hat TCRD im 2021 nur acht Unternehmen mit mehr als 100 MA kontrolliert. Aus den Gesprächen mit EY und PwC ergab sich, dass sie sich bereit fühlen bei der Prüfung der grösseren Unternehmen eingespannt zu werden. Durch ihre technischen und forensischen Möglichkeiten könnten sie TCRD bereits heute bei der Abarbeitung der grösseren Unternehmen auf der Missbrauchsmeldungsliste unterstützen.

### **EFK-Datenanalysen**

Die EFK übergibt dem SECO quartalsweise Ergebnisse aus Datenanalysen im Bereich der Covid-19 KAE (Unternehmen, welche im Handelsregister einen Konkurs- oder Liquidationsvermerk aufweisen und zeitgleich bzw. weiterhin KAE bezogen). TCRD hat bei zwei ALK eine vollständige Prüfung der von der Datenanalyse der EFK gefundenen Unternehmen gemacht und keine falschen Abrechnungen registriert. Aufgrund der internen Kontrollsysteme in den Kassen sollten Auszahlungen an liquidierte Unternehmen nicht erfolgen.

Die EFK hat nach Gesprächen mit TCRD die erforderlichen Selektionskriterien geändert und wird im Januar 2022 eine erneute Datenanalyse durchführen. DBIR wird im Rahmen einer weiteren Prüfung bei TCRD im 2022 die Bearbeitung der Datenanalysen anschauen.

### **Risikoorientierte Stichproben**

TCRD wird wie bereits erwähnt, mit der risikoorientierten Prüfung erst nach Beendigung der Missbrauchsmeldungen starten. Wir werden die Risikoorientierung auch in unserer Prüfung im 2022 berücksichtigen.

Die AK ALV hat die Finanzierung für das Projekt am 07.07.2020 für 2'500 (+/- 30%) zusätzliche risikoorientierte Kontrollen gesprochen. Wir stellen fest, dass diese strategische Stossrichtung durch den Anstieg an Missbrauchsmeldungen und mit der heutigen Quantität an Kontrollen bis 2025 nicht erreicht werden kann. Zusätzlich ist aufgrund der unsicheren Pandemielage nicht klar, wie viele AGK im Winter 2021/22 durchgeführt werden können.

Gemäss TCRD-Handbuch besteht nach Phasen mit signifikanter Zunahme der KAE die Möglichkeit zum Co-Sourcing mit den ALK. ALK können angefragt werden, ob sie Mitarbeitende mit vertieften Kenntnissen der KAE für einen definierten Zeitraum für die Durchführung von AGK an TCRD ausleihen. Gemäss Aussage des Leiters TCRD sei dies zurzeit nicht möglich, da die Kassenmitarbeiter noch zu stark mit den Abrechnungen der KAE und dem Projekt ASALfutur beschäftigt seien. Aus unserer Sicht sollte dies jedoch spätestens 2023 nicht mehr so sein (Einführung ASAL 2.0 Herbst 2022). Die Kassen hätten durch die Rückforderun-

<sup>8</sup> Die meisten Mitarbeiter von TCRD sind stark in der QS der AGK der externen Prüfer absorbiert.

		<p>gen aus den AGK einen zusätzlichen Anreiz Mitarbeiter an TCRD zu verleihen. Im 2023 sollte das QS-Team von TCRD zusätzlich so entlastet sein (durch eine voraussichtlich verbesserte Qualität der Verfügungen, siehe Kapitel 3.3), dass eine Schulung von Kassen-Mitarbeitern möglich sein könnte.</p> <p><u>Hinweis:</u> Gemäss Antrag an die AK ALV vom 7. Juli 2020 müssen für die Erreichung der strategischen Stossrichtungen rund 2'500 (+/-30%) zusätzliche risikoorientierte Arbeitgeberkontrollen durchgeführt werden. Aufgrund des Anstiegs an Missbrauchsmeldungen ist diese Menge an zusätzlichen Prüfungen unwahrscheinlich. Zur Erreichung der strategischen Stossrichtung der Covid-19 KAE Missbrauchsbekämpfung sollten trotzdem die damals geplanten rund 2'900 AGK (geplant damals 2'500 risikoorientiert + 400 Missbrauchsmeldungen) durchgeführt werden können. Aus diesem Grund sollte sich TCRD Gedanken über eine Intensivierung der Kontrollen, z.B. mittels einer Co-Sourcing Lösung mit den ALK in den Jahren 2023-2024, machen. Dabei könnte bereits im Frühjahr 2022 die Bereitschaft der Kassen eruiert werden, MA an TCRD abzugeben.</p> <p>Da die Datenlage zurzeit noch nicht gesichert ist, werden wir diesen Hinweis und falls notwendig weitere Lösungsmöglichkeiten zur Erreichung der strategischen Stossrichtung in unserer Prüfung im 2022 berücksichtigen.</p> <p><b>Interessenskonflikte</b></p> <p>TCRD hat Regelungen zu den Interessenskonflikten in den Vertrag aufgenommen. Aus Sicht von DBIR sind alle notwendigen Interessenskonflikte im Vertrag behandelt. TCRD prüft bei der Fallzuteilung im Handelsregister, ob EY oder PwC die Revisionsstelle des zu prüfenden Unternehmens sind. Die externen Prüfer bestätigen danach zusätzlich auf der Auftragsliste von TCRD, dass sie bei den beauftragten Unternehmen keinen Interessenskonflikt (vertragliche, private oder organisatorisch rechtliche Verbindung) haben, bevor sie den Termin für die AGK mit dem Unternehmen vereinbaren.</p> <p>DBIR hat eine Stichprobe über die möglichen Interessenskonflikte von EY und PwC gemacht und keine gefunden.</p>
	<p><b>Nettorisiko</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Durch eine unwirtschaftliche Prüfung der Missbrauchsmeldungen bleibt TCRD zu wenig Zeit für risikoorientierte Stichproben, was die ALV finanziell beeinträchtigen kann.</li> <li>2. AGK bei grösseren Unternehmen werden zu spät bzw. nicht durchgeführt.</li> </ol>
	<p><b>Empfehlung 1</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. TCRD soll bei allen Fällen mit Priorität 3 im Rahmen einer Desk Research noch einmal die Stichhaltigkeit der Missbrauchsmeldung (anhand der Kasendossier oder weiteren Abklärungen beim Melder) überprüfen. Falls die Meldung auch in einer Zweitbeurteilung (Desk Research) keine Hinweise auf Missbrauch liefert, sollte auf eine Kontrolle vor Ort verzichtet werden und die Begründung dokumentiert werden. Für die Zweitbeurteilung können auch erfahrene MA der externen Prüfer genutzt werden.</li> </ol>

		2. TCRD soll die externen Prüfer bei der Abarbeitung von Missbrauchsmeldungen zu grösseren Unternehmen (i.e. mehr als 100 Mitarbeiter) bereits heute stärker einbinden.
	<b>Priorität</b>	Hoch
<b>Stellungnahme</b>	<b>Stellungnahme</b>	zu 1.1 Wird unmittelbar umgesetzt und entspricht auch den strategischen Überlegungen von TCRD. Hinweis: Es kann zu Verzögerungen bei den Rückmeldungen zu Prio 3-Fällen an die EFK kommen.  zu 1.2 Die Empfehlung wird im Zuge der Qualitätsverbesserung bei den Verfügungen der externen Prüfer Zug um Zug umgesetzt.
	<b>Massnahme</b>	1.1: Anweisung an RDCD/RDCF an der nächstmöglichen Ressortbesprechung zur Umsetzung der Empfehlung und Dokumentation im Sitzungsprotokoll 1.2: Zug um Zug im Rahmen der Auftragserteilung an die externen Prüfer
	<b>Verantwortlich</b>	lzej
	<b>Termin</b>	asap
<b>Schlussbeurteilung DBIR</b>		Einverstanden.

### 3.3. Durchführung der AGK durch die externen Prüfer und Überwachung durch TCRD

<b>Feststellung und Empfehlung DBIR</b>	<b>Prüfziele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Prüfen, ob der Informations- und Dokumentenfluss zwischen TCRD und den externen Prüfer zweckmässig ist.</li> <li>▪ Prüfen, wie TCRD den Einsatz der externen Prüfer überwacht (Qualitätssicherung). Prüfen, ob diese Überwachung genügt, damit die geplanten Arbeitgeberkontrollen gemäss Prüfkonzept, Prüfplan und Prüfinstruktionen durchgeführt werden.</li> <li>▪ Prüfen, ob TCRD Wirtschaftlichkeitsthemen in ihrer Prüfplanung für die externen Prüfer berücksichtigt. Prüfen wie TCRD die wirtschaftliche Umsetzung der Arbeitgeberkontrollen durch die externen Prüfer überwacht.</li> </ul>
	<b>Feststellungen</b>	<p><u>Informations- und Dokumentenfluss</u></p> <p>Nach Beendigung der AGK erstellen die externen Prüfer eine Verfügung, falls es Beanstandungen beim geprüften Unternehmen gibt, oder einen Revisionsbericht, wenn die KAE-Abrechnungen korrekt waren. Die externen Prüfer senden die Verfügungen bzw. Berichte dem SECO zur Kontrolle und Unterschrift auf dem eigens dafür eingerichteten Mail-Postfach zu. Zusätzlich erstellen sie das Protokoll der AGK und legen die verfügungsrelevanten Dokumente im GEVER Acta Nova (AN) ab. Der Informations- und Dokumentenfluss ist zweckmässig aufgebaut.</p> <p>Zurzeit haben jedoch noch nicht alle externen Prüfer Zugriff aufs AN. Dies ist auch auf der Auftragsliste ersichtlich, auf welcher noch keine Einträge dieser Prüfer vorhanden sind. Andere externe Prüfer, die Zugriff auf das AN haben, aktualisieren</p>

die Auftragslisten nur selten. Weiter haben die externen Prüfer gemäss Auftragsliste eine grosse Anzahl an AGK durchgeführt, welche zurzeit noch in der Nachbearbeitung und dadurch noch nicht verfügt sind. Die vielen Fälle in Nachbearbeitung können bei den externen Prüfern zu Übersichtsproblemen führen. TCRD hat zu dieser Problematik am 30.11.2021 in einem ausserordentlichen Qualitätszirkel zweckmässig Massnahmen getroffen.<sup>9</sup>

#### Qualitätssicherung

Im Rahmen der Qualitätssicherung (QS) stimmt TCRD das Protokoll der AGK mit der Verfügung ab, kontrolliert, ob die Verfügung vollständig ist und ob die externen Prüfer alle notwendigen Punkte in der AGK berücksichtigt haben. Weiter überprüft TCRD in den Verfügungen sorgfältig, ob die korrigierten Kurzarbeitsabrechnungen im Anhang mit den Sachverhalten und Rechtsfolgen der Verfügung übereinstimmen. Bei Auffälligkeiten kontrolliert TCRD die verfügungsrelevanten betrieblichen Unterlagen im AN. Die QS von TCRD fokussiert sich auf die Qualität der Revisionsverfügungen. Revisionsberichte von AGK ohne Beanstandungen werden nicht zusätzlich geprüft.

Angesichts der hohen Zahl an Verfügungen hat TCRD auch eine relativ hohe Zahl an materiellen und Flüchtigkeitsfehlern bei den externen Prüfern registriert. Der Aufwand für die QS bei TCRD ist momentan noch sehr hoch. Aus diesem Grund hat TCRD bereits beim ausserordentlichen Qualitätszirkel mit EY und PwC Massnahmen getroffen, welche die Qualität der Verfügungen verbessern sollten (z.B. Single Point of Contact bei EY und PwC mit verstärktem Know-how zur QS). Die Massnahmen sind aus unserer Sicht zweckmässig und sollten die Fehler verringern. Sobald die Qualität der Verfügungen zugenommen hat, sollte es bei der QS von TCRD nicht zu einem Flaschenhals kommen. DBIR wird diese Thematik 2022 erneut überwachen.

Für die allgemeine Qualitätssicherung der AGK führt der Leiter TCRD einen monatlichen Qualitätszirkel mit den Verantwortlichen von PwC und EY durch. Zusätzlich sind die Mitarbeiter von TCRD immer für Fragen der externen Prüfer erreichbar.

DBIR hat in einer Stichprobe eine Review über die AGK der externen Prüfer gemacht. Hierzu haben wir stichprobenweise amtliche Auskünfte (AHV-, SUVA-Auszug), Kassendossier und Handelsregistereinträge mit den Missbrauchsmeldungen, Revisionsberichten, Verfügungen und den Beanstandungen überprüft. Ziel war zu prüfen, ob die externen Prüfer die AGK ordnungsgemäss durchführen und ob alle bereits in den Dokumenten im Acta Nova ersichtlichen Fehler der Unternehmen beanstandet wurden. Aus unserer Prüfung ergab sich kein Hinweis darauf, dass die externen Prüfer von EY oder PwC ihre AGK nicht sorgfältig und ordnungsgemäss durchführen würden. Bei zwei AGK war uns jedoch nicht ersichtlich, ob die externen Prüfer die Informationen der Missbrauchsmeldungen berücksichtigt haben.

<sup>9</sup> Revisionsbericht/-verfügung innert max. 30 Tagen nach durchgeführter AGK an SECO + keine neuen Aufträge bis  $\frac{3}{4}$  der vergebenen Aufträge verfügt und verschickt wurden (je Sprachregion).

		<p><u>Wirtschaftlichkeit</u></p> <p>TCRD verfolgt die Aufwendungen des Projekts in einer «Master-Excelltabelle». In dieser sehen sie das Kosten-Nutzenverhältnis des Projekts und können die durchschnittlichen Bearbeitungszeiten sowie die durchschnittlichen Kosten pro AGK der externen Prüfer überwachen.</p> <p>Weiter plausibilisiert TCRD anhand der Abrechnungen von EY und PwC die wirtschaftliche Umsetzung der AGK. PwC und EY sind verpflichtet die Abrechnungen nach den bearbeiteten AGK aufzuteilen. Für jede AGK müssen sie die Zeiten für die Vorbereitung, Durchführung und Nachbearbeitung ausweisen. Dies erlaubt es TCRD ungewöhnlich hohe Stundenaufwände zu identifizieren.</p> <p>DBIR hat die Abrechnungen der externen Prüfer auf Überbezahlung und Wirtschaftlichkeit überprüft. Es gibt keine Hinweise darauf, dass EY und PwC zu viele Ressourcen für eine AGK verwenden.</p> <p><u>Hinweis:</u> Die verrechneten Stundensätze der externen Prüfer sind alle im vertraglichen Rahmen. Wir haben festgestellt, dass immer der maximale Stundensatz verwendet wird.<sup>10</sup> DBIR hat den Leiter TCRD auf diese Thematik aufmerksam gemacht.</p>
	<b>Nettorisiko</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Der Überblick bei der Fallzuteilung, bei der Abarbeitung durch die externen Prüfer und beim QS durch TCRD ist eingeschränkt.</li> <li>2. Die externen Prüfer berücksichtigen die Missbrauchsmeldungen bei der Durchführung der AGK nicht genügend.</li> </ol>
	<b>Empfehlung 2</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. TCRD soll dafür sorgen: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Dass alle externen Prüfer die Zugriffe aufs Acta Nova so rasch wie möglich erhalten.</li> <li>b. Dass die Auftragsliste für den allgemein besseren Überblick öfters durch alle externen Prüfer bereinigt, ergänzt und aktualisiert werden.</li> </ol> </li> <li>2. Die externen Prüfer sollen bestätigen, dass sie die Missbrauchsmeldung gelesen haben und bei der AGK berücksichtigen werden. Diese Bestätigung kann durch das Einfügen des Kürzels des Prüfers auf der Auftragsliste erfolgen. Dieses Vorgehen sollte im «Handbuch der Arbeitslosenversicherung (ALV) für den Einsatz externer Prüfer und Juristen im Rahmen von Arbeitgeberkontrollen (AGK)» beschrieben sein.</li> </ol>
	<b>Priorität</b>	Mittel
<b>Stellungnahme</b>	<b>Stellungnahme</b>	zum Hinweis: Die von EY und PwC verrechneten und vertraglich vereinbarten Stundenpreise sind Mischkalkulationen der Partner. Diese Mischkalkulation führt zwar dazu, dass weniger qualifizierte externe Mitarbeitende vorderhand «überbezahlt» werden. Allerdings erlaubt es die Mischkalkulation der Partner auch, dass

<sup>10</sup> Gemäss «Vertrag für die Erbringung von Dienstleistungen Wirtschaftsprüfung und juristische Unterstützung zur Missbrauchsbekämpfung KAE» wird insbesondere beim Einsatz von weniger hoch qualifizierten oder weniger erfahrenen Mitarbeitenden eine Reduktion des verrechneten Stundenansatzes erwartet.



	<p>TCRD auf deutlich höher qualifizierte (z.B. Forensiker) und damit sehr viel teurere Ressourcen der externen Partner zugreifen kann, ohne dass höhere Stundenansätze verrechnet werden. Dies ist der Grund, warum bisher der Stundenpreis keinen Anlass zu Beanstandungen seitens TCRD geliefert hat.</p> <p>zu 2.1, a) Ist erledigt aufgrund einer Massnahme aus dem Qualitätszirkel vom 30.11.21 (keine Mitarbeitenden im Projekt mit einem tieferen Beschäftigungsgrad als 60%).</p> <p>zu 2.1, b) Ist erledigt mit einer Massnahme aus dem Qualitätszirkel vom 30.11.21 (SPOC sorgt zusammen mit beauftragtem Prüfteam für die regelmässige Aktualisierung der Auftragsliste).</p> <p>zu 2.2 Wird umgesetzt</p>
<b>Massnahme</b>	zu 2.2. Anweisung an RDCD/RDCF an der nächstmöglichen Ressortbesprechung zur Umsetzung der Empfehlung und Dokumentation im Sitzungsprotokoll sowie Anpassung des Handbuchs / Besprechung im nächsten Qualizirkel
<b>Verantwortlich</b>	lzej
<b>Termin</b>	asap
<b>Schlussbeurteilung DBIR</b>	Einverstanden.

## Anhang 1: Rechtsgrundlagen

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

- Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) vom 25. September 2020 (Stand am 1. Juli 2021)
- Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG) vom 25. Juni 1982 (Stand am 1. Juli 2021)
- Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) vom 6. Oktober 2000 (Stand am 10. November 2021)
- Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsverordnung, AVIV) vom 31. August 1983 (Stand am 1. Juli 2021)
- Verordnung über Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19) (COVID-19-Verordnung Arbeitslosenversicherung) vom 20. März 2020 (Stand am 1. Juli 2021)

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

- Handbuch der Arbeitslosenversicherung (ALV) für den Einsatz externer Prüfer und Juristen im Rahmen von Arbeitgeberkontrollen (AGK)
- Handbuch des Revisionsdienstes der Arbeitslosenversicherung vom 1. Januar 2019 (Revisionshandbuch)
- Strategisches Prüfkonzept: Missbrauchsbekämpfung im Bereich der Kurzarbeitsentschädigung (KAE) während und nach Covid-19
- Aktions- und Managementplan: Missbrauchsbekämpfung im Bereich der Kurzarbeitsentschädigung (KAE) während und nach Covid-19.
- Verträge mit externen Partnern: Vertrag für die Erbringung von Dienstleistungen Wirtschaftsprüfung und juristische Unterstützung zur Missbrauchsbekämpfung KAE
- AVIG-Praxis KAE (Kurzarbeitsentschädigung) (gültig ab 1. Januar 2021)
- Weisung 2021/13: Aktualisierung «Sonderregelungen aufgrund der Pandemie»

**Anhang 2: Abkürzungen**

<b>Abkürzung</b>	<b>Bedeutung</b>
AGK	Arbeitgeberkontrollen
ALV	Arbeitslosenversicherung
AK ALV	Aufsichtskommission der Arbeitslosenversicherung
AN	Acta Nova
ASAL	Auszahlungssystem Arbeitslosenversicherung
ATSG	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
AVIG	Arbeitslosenversicherungsgesetz
AVIV	Arbeitslosenversicherungsverordnung
COSO	The <b>C</b> ommittee of <b>S</b> ponsoring <b>O</b> rganizations of the Treadway Commission: Internal Control – Integrated Framework. Das Rahmenwerk besteht aus den fünf IKS-Komponenten Control Environment; Risk Assessment; Control Activities; Information and Communication; Monitoring Activities.
DA	Direktion für Arbeit
DBIR	Interne Revision des SECO
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EY	Ernst & Young
GEVER	Elektronische Geschäftsverwaltung
GS WBF	Generalsekretariat des WBF
IKS	Internes Kontroll- und Steuersystem
LB	Leistungsbereich
KAE	Kurzarbeitsentschädigung
OACO	Controlling im Leistungsbereich Organisation, Recht und Akkreditierung
PwC	PricewaterhouseCoopers
QS	Qualitätssicherung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
TC	TC Travail et chômage (Leistungsbereich Arbeitsmarkt / Arbeitslosenversicherung)
TCRD	Ressort Revisionsdienst des LB TC
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung

-----