



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Interne Revision

Revisionsbericht über den Vollzug und die Aufsicht der Unterstützungsmassnahmen des Bundes im Zusammenhang mit der Co- vid-19-Pandemie bei der Direktion für Stand- ortförderung

Teil Zusatzmittel an Schweiz Tourismus

Ref. 2022-05a

Verteiler

Name	Organisation
Helene Budliger Artieda	Direktorin Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)
Eric Jakob	Leiter Direktion für Standortförderung (DS)
Richard Kämpf	Ressortleiter Tourismuspolitik (DSTO)
Ueli Grob	Stv. Ressortleiter Tourismuspolitik (DSTO)
Heinz Kolb	Controlling Organisation, Recht und Akkreditierung (OACO)
Eveline Hügli	Mandatsleiter Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Marion Franzetti	Controlling Generalsekretariat WBF

Änderungskontrolle

Datum	Status
19.08.2022	Bericht zur Abstimmung
06.09.2022	Bericht zur Stellungnahme
26.09.2022	Bericht zur Schlussbesprechung
12.10.2022	Unsignierter Bericht an das Controlling des GS WBF zur Kontrolle
19.10.2022	Definitiver signierter Bericht

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

Inhaltsverzeichnis

1. Management Summary	4
1.1. Kurzer Überblick	4
1.2. Übergeordnetes Prüfungsurteil	4
2. Auftrag und Prüfungsrahmen	7
2.1. Prüfauftrag	7
2.2. Prüfziele und Abgrenzung	7
2.3. Prüfungsvorgehen und -grundsätze	7
2.4. Schlussbesprechung	8
3. Detailbericht	9
3.1. Richtlinien und Weisungen für die Aufsicht der Zusatzmittel an ST durch DSTO	9
3.2. Aufsicht von DSTO über das Recovery Programm	9
3.3. Reporting über das Recovery Programm	13
Anhang 1: Reifegradmodell des internen Kontrollsystems (IKS)	15
Anhang 2: Priorisierung der Empfehlungen	16
Anhang 3: Rechtsgrundlagen	16
Anhang 4: Abkürzungen	17

1. Management Summary

1.1. Kurzer Überblick

Die Schweizer Tourismuswirtschaft war durch die Covid-19-Pandemie ab dem ersten Quartal 2020 sehr rasch und ausserordentlich stark betroffen. Vielen Betrieben ist die Nachfrage in kürzester Zeit weggebrochen. Neben einer Stornierungswelle fanden auch neue Buchungen kaum statt. Aus diesem Grund hat das Parlament anlässlich der Sondersession im Mai 2020 mittels Nachtragskredit zum Voranschlag 2020 zusätzliche Bundesmittel für Schweiz Tourismus (ST) im Umfang von CHF 40 Mio. beschlossen. Mit diesen zusätzlichen Bundesmitteln für das Recovery Programm (RP) 2020/21 sollten die Rückgänge der Logiernächte abgedeckt und die Tourismusbranche gestärkt werden.

Die Hälfte der Zusatzmittel an ST waren für zusätzliche Marketingaktivitäten bestimmt. Diese fokussierten sich im Jahr 2020 aufgrund der internationalen Reisebeschränkungen auf die Bearbeitung des Heimatmarktes. 2021 lag der Fokus auf der Rückgewinnung der ausländischen Gäste, vor allem aus Europa. Die weiteren CHF 20 Mio. des Recovery Programms erhielten die Tourismuspartner von ST (Regionen, Destinationen, Attraktionen, Bahnen, Hotels, etc.) als Guthaben, mit welchem sie Marketingleistungen von ST beziehen konnten.

Aufgrund der andauernden Covid-19-Pandemie hat der Bundesrat am 1. September 2021 das zweite Recovery Programm für den Schweizer Tourismus beschlossen. Im Rahmen dieses Programms wurden für 2022 und 2023 erneut zusätzliche Bundesmittel für ST im Umfang von CHF 30 Mio. gesprochen. Von diesen CHF 30 Mio. ist wiederum die Hälfte für weitere Marketingaktivitäten und die andere Hälfte für Entlastungshilfen an die Tourismuspartner vorgesehen.

Das SECO nimmt gemäss Art. 2 der Schweiz Tourismus Verordnung die Aufsicht über Schweiz Tourismus wahr. Diese Aufsicht gilt auch für die Zusatzmittel aus den Recovery Programmen. Aus diesem Grund hat das SECO je eine Vereinbarung über das Controlling, Reporting und Monitoring (CRM-Vereinbarung) mit ST für die beiden Programme erstellt.

1.2. Übergeordnetes Prüfungsurteil

Richtlinien und Weisungen für die Aufsicht der Zusatzmittel an ST durch DSTO

DSTO hat ein Aufsichtskonzept über Schweiz Tourismus, welches auch die Risiken aus den Recovery Programmen abdeckt. Das Konzept haben wir im Rahmen unserer Compliance-Prüfung über die Prüfkonzepte zu den Subventionen im SECO geprüft (Ref. 2022-04) und DSTO die Ergänzung von zwei fehlenden Punkten empfohlen.

Die CRM-Vereinbarungen für die Recovery Programme zwischen dem SECO und ST sowie das Aufsichtskonzept halten die rechtlichen Vorgaben ein.

Aufsicht Recovery Programm

ST informiert DSTO in den zwei regulären jährlichen Controlling-Gesprächen über die Verwendung der Bundesmittel im Recovery Programm. ST erwähnt dabei die Kosten der Projekte nicht und DSTO fordert auch keine Nachweise für die Kosten ein. Wir empfehlen DSTO eine Kostenaufstellung pro Projekt für das Recovery Programm 2022/23 von ST einzufordern, damit sie die Kosten der einzel-

nen Projekte besser einschätzen können. Bei Auffälligkeiten auf dieser Aufstellung können risikoorientiert zusätzliche Belege eingefordert werden.

Die Entlastungszahlungen an die Tourismuspartner sind nachvollziehbar und ST meldet diese transparent an DSTO. DBIR hat keine Hinweise über eine inkorrekte Handhabung der Entlastungshilfen durch ST gefunden. Wir empfehlen DSTO jedoch analog zu unserem Vorgehen eine Stichprobe über die Entlastungszahlungen vom RP 22/23 zu machen.

Reporting über das Recovery Programm

ST hat für das Recovery Programm 2020/21 einen Zwischenbericht und einen Schlussbericht erstellt. Die Berichterstattung ist zweckmässig. Zusätzlich zur Berichterstattung hat ST für das RP 2020/21 eine Wirkungsmessung mit einer Gästebefragung durchgeführt. DSTO erhält nur die Resultate der Wirkungsmessung. Wir empfehlen DSTO beim RP 2022/23 zusätzlich zu den Resultaten auch den Fragebogen von ST einzufordern, damit sie nachvollziehen können auf welcher Basis ST die Wirkung gemessen hat.

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

Bei unseren Prüfungen lehnten wir uns an das *Internal Control - Integrated Framework* des COSO¹. Der geprüfte Zeitraum betraf das Jahr 2020 bis 2022.

¹ 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.

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
Richtlinien und Weisungen für die Aufsicht der Zusatzmittel an ST durch DSTO	4	-	-	-
Aufsicht von DSTO über das Recovery Programm	3	-	2	1
Reporting über das Recovery Programm	4	-	1	-

Das Reifegradmodell ist im Anhang 1 beschrieben. Es sollte grundsätzlich ein gesicherter Reifegrad angestrebt werden. Die Priorisierungen der Empfehlungen sind im Anhang 2 dargestellt.

Stellungnahme des Leiters DS

Besten Dank für den vorliegenden Revisionsbericht, den ich gerne zur Kenntnis nehme.

Das Prüfungsurteil, wonach die CRM-Vereinbarungen für die Recovery Programme zwischen dem SECO und ST sowie das Aufsichtskonzept die rechtlichen Vorgaben einhalten, freut mich. Das Aufsichtskonzept ist sehr umfassend und orientiert sich an den wesentlichen Risiken. Zudem hat es sich in der Anwendung in den letzten Jahren bewährt und eine effiziente und wirksame Aufsicht über Schweiz Tourismus ermöglicht.

Die weiteren Prüfungsurteile sowie die Empfehlungen nehme ich dankend zur Kenntnis. Ich kann die Empfehlungen nachvollziehen. Die Empfehlungen werden vom Ressort Tourismuspolitik umgesetzt. In Bezug auf eine künftige Evaluation von Schweiz Tourismus erachten wir eine enge Abstimmung mit allfälligen Audits der EFK sowie von DBIR als wichtig. Doppelspurigkeiten müssen vermieden werden.

2. Auftrag und Prüfungsrahmen

2.1. Prüfauftrag

Gestützt auf das von der Geschäftsleitung SECO und mit der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) abgestimmten Jahresprogramm 2022 prüften wir den Vollzug und die Aufsicht der Unterstützungsmassnahmen des Bundes im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie bei der Direktion für Standortförderung. Dieser Bericht konzentriert sich auf die Aufsicht von DSTO über die Zusatzmittel an Schweiz Tourismus.

2.2. Prüfziele und Abgrenzung

Wir verfolgten im Wesentlichen die folgenden Prüfbereiche:

- Richtlinien und Weisungen für die Aufsicht der Zusatzmittel an ST durch DSTO
- Aufsicht DSTO über das Recovery Programm (Verwendung der Zusatzmittel)
- Reporting über das Recovery Programm von ST an DSTO

Die Aufsicht von DSTO über die ordentlichen Bundesmittel an Schweiz Tourismus haben wir nicht in unsere Prüfung einbezogen.

2.3. Prüfungsvorgehen und -grundsätze

Unsere Prüfungen fanden im Ressort Tourismuspolitik (DSTO) der Direktion für Standortförderung statt. In einem ersten Schritt prüften wir, ob die Richtlinien und Weisungen für die Aufsicht der Zusatzmittel an ST vorhanden und zweckmässig sind. Hierbei stützten wir uns auf unsere Compliance-Prüfung über die Aufsichtskonzepte der Subventionen im SECO (2022-04). Zusätzlich prüften wir anhand von Stichproben die zweckmässige Verwendung der zusätzlichen Marketingmittel sowie den Entlastungszahlungen und ob die Aufsicht von DSTO wirksam ist.

Unsere Prüfungen erfolgten zwischen Mai und August 2022. Einzelheiten über Art und Umfang unserer Prüfungen und die Prüfungsergebnisse gehen aus unseren Arbeitspapieren hervor. Das Revisonsteam bestand aus dem Revisionsleiter Lukas Schwarzwald mit Unterstützung der Leiterin der Internen Revision SECO Emanuela Andina Bernasconi.

Die Prüfungsaktivitäten erfolgten in Übereinstimmung mit den Grundsätzen für die berufliche Praxis der Internen Revision IIA Switzerland².

² Institute of Internal Auditing Switzerland.

2.4. Schlussbesprechung

DBIR stimmte den Bericht am 06.09.2022 mit dem Stv. Ressortleiter Ueli Grob ab. An der Schlussbesprechung vom 12.10.2022 nahmen teil:

Eric Jakob, Leiter DS

Richard Kämpf, Leiter DSTO

Ueli Grob, Stv. Leiter DSTO

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

3. Detailbericht

3.1. Richtlinien und Weisungen für die Aufsicht der Zusatzmittel an ST durch DSTO

Feststellung und Empfehlung DBIR	Prüfziele	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Interne Grundlagen (Aufsichtskonzept) prüfen und beurteilen, ob sie für DSTO eine risikoorientierte, effiziente und wirksame Aufsicht ermöglichen. ▪ Prüfen, ob das Aufsichtskonzept alle Aspekte der Vereinbarung zwischen SECO und ST, die für die Aufsicht relevant sind, berücksichtigt. ▪ Prüfen, ob das Aufsichtskonzept alle Aspekte des Gesetzes und der Verordnung (Bundesgesetz und Verordnung über Schweiz Tourismus), die für die Aufsicht relevant sind, berücksichtigt.
	Feststellungen	<p>Im Rahmen unserer Revision zur Compliance der Prüfkonzpte im SECO nach der Anpassung des Subventionsgesetzes (Ref. 2022-04)³ haben wir das Aufsichtskonzept von DSTO über ST geprüft. DSTO hat kein separates Aufsichtskonzept über das Recovery Programm erstellt. Da sich die Aufsichtstätigkeit für DSTO mit den Zusatzmitteln nicht wesentlich ändert, ist dies nachvollziehbar (auch da das Programm nur bis Ende 2023 läuft).</p> <p>In unserer Prüfung haben wir festgestellt, dass die meisten Vorgaben des Leitfadens mit dem Aufsichtskonzept und der «Controlling Reporting Monitoring (CRM) Vereinbarung» abgedeckt sind. Auch die Zusatzmittel sind mit einer zusätzlichen CRM Vereinbarung abgedeckt. Die rechtlichen Vorgaben wurden in der CRM Vereinbarung und im Aufsichtskonzept eingehalten. Gemäss «Leitfaden für ein Prüfkonzzept Subventionen» der EFV sollte DSTO das Aufsichtskonzept noch in folgenden Bereichen ergänzen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Empfehlungscontrolling (Follow-up) - Dokumentation der Prüfergebnisse und Korrekturmassnahmen - Mitteilung der Prüfergebnisse und Korrekturmassnahmen an den Subventionsempfänger. <p>DSTO hat die Empfehlungen bereits umgesetzt (06.09.2022).</p>

3.2. Aufsicht von DSTO über das Recovery Programm

Feststellung und Empfehlung DBIR	Prüfziele	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prüfen, ob DSTO zweckmässig überwacht, wie ST die Mittel aus den Recovery Programmen einsetzt. ▪ Prüfen, ob die Entlastungszahlungen für Tourismuspartner nachvollziehbar sind und ob ST diese transparent an DSTO meldet.
----------------------------------	------------------	---

³ Prüfung der Prüfkonzpte im SECO im Rahmen der Anpassung des Subventionsgesetzes (Ref. 2022-04)

<p>Feststellungen</p>	<p>Aufsicht Verwendung Bundesmittel</p> <p>DSTO überwacht die Mittelverwendung von ST während den zwei regulären Controlling-Gesprächen. In diesen erläutert ST, wie sie die Mittel für das Recovery Programm einsetzen. Hierzu hat ST Präsentationen erstellt und die Projekte vorgestellt. Die Unterlagen zu den Controlling-Gesprächen werden den Teilnehmenden in einem physischen Ordner zur Verfügung gestellt. Digital gibt es die Unterlagen nur ausnahmsweise.</p> <p>Konkrete Kosten für die Projekte werden nicht detailliert von ST kommuniziert oder von DSTO während den Controlling-Gesprächen angefragt. Um die Sparsamkeit bzw. Wirtschaftlichkeit der Verwendung der Mittel zu überprüfen⁴ haben wir im Rahmen unserer Prüfung die Kostenaufstellung der einzelnen Projekte von ST für das RP 2020/21 verlangt und eine kritische Durchsicht vollzogen. Bei unserer Durchsicht der Tabelle und beim Review der Nachweise sind wir auf keine Kosten gestossen, die uns zum Schluss veranlassen, dass ST die Gelder unwirtschaftlich einsetzen würde. Die von uns erhaltene Kostenaufstellung könnte DSTO auf Unregelmässigkeiten und Auffälligkeiten bei den Ausgaben von ST aufmerksam machen, welche sie nachher vertieft prüfen könnten. Auch wird durch die Tabelle das Verständnis für das finanzielle Volumen einzelner Projekte bei DSTO gestärkt. Um die Kriterien der Sparsamkeit bzw. der Wirtschaftlichkeit genauer nachvollziehen zu können, müssten diese jedoch in einer vertieften Analyse (Evaluation) integriert werden.</p> <p>Entlastungszahlungen an Tourismuspartner 2020/2021</p> <p>Um die Nachfrage nach der Schweiz als Reise- und Tourismusziel zu fördern, arbeitet ST mit rund 1'200 Tourismus- und Wirtschaftspartnern zusammen. 2020 erhielten die Tourismuspartner insgesamt CHF 20 Mio. Guthaben aus dem Recovery Programm 2020/2021 um Leistungen bei ST im 2020 und 2021 beziehen zu können. Die Höhe der verschiedenen Guthaben für die Partner wurden im Verhältnis zu deren Marketingbeitrag von 2019 mit ST berechnet. Dieses Vorgehen ist nachvollziehbar und sinnvoll, da so die Partner mehr Guthaben erhielten, die bereits vertieft im Marketingbereich mit ST zusammenarbeiten.</p> <p>Am 16.02.2022 hat ST eine Auswertung zu den Entlastungshilfen an DSTO gesendet. Anhand dieser Auswertung hat DBIR eine risikoorientierte Stichprobe über die Richtigkeit des Guthabens und der Gutschrift der Entlastungszahlungen bei 17 Partnern von ST gezogen. Sechs dieser Partner haben ihr Guthaben nicht vollständig genutzt, obwohl sie genügend Marketingleistungen von ST bezogen haben. Gemäss ST haben diese Partner einerseits Leistungen im Frühjahr 2020 bezogen, als die Entlastungsgelder noch nicht freigegeben waren und andererseits hätten die Tourismuspartner Rechnungen bezahlt, obwohl sie mehrmals dar-</p>
------------------------------	---

⁴ ST muss die Bundesmittel gemäss Vereinbarung über das politische Controlling, Reporting und Monitoring vom 01.01.2020 bis 31.12.2023 effizient und sparsam einsetzen. Diese Vereinbarung gilt auch für die RP.

		<p>auf hingewiesen wurden, dass die Entlastungsgelder-Guthaben für Rechnungen benutzt werden können.⁵</p> <p>Zu den Tourismuspartnern schreibt das SECO in der «Vereinbarung über das politische Controlling, Reporting und Monitoring betreffend den Recovery Plan 2020-2021», dass nicht alle Partner von ST entschädigt werden, dazu gehören insbesondere nichtkerntouristische Schweizer Partner. Einige Partner von ST, die nicht primär in der Tourismusbranche tätig sind (z.B. Bildungsinstitute, Regionalbahnen, Agenturen), wurden durch ST als Tourismuspartner qualifiziert, da sie im touristischen Marketing bei ST im 2019 aktiv waren. ST hat die bezugsberechtigten Partner im engen und intensiven Austausch mit DSTO bestimmt. Einige dieser qualifizierten Partner haben wir in unsere Stichprobe integriert und die Höhe und die Gründe für die Entlastungszahlung analysiert sowie bei ST abgeklärt. Wir haben keine Hinweise über eine inkorrekte Handhabung der Entlastungshilfen durch ST gefunden. DSTO hat die Auswertung zu den Entlastungshilfen von ST übergeordnet analysiert. Die Rückmeldungen an ST sind teilweise mündlich erfolgt und hierzu wurde kein Journal geführt. Der relevante Mailaustausch mit ST ist im Geschäftsverwaltungssystem des SECO abgelegt. In ihrer Analyse haben sie keine risikoorientierten Stichproben zu den Entlastungszahlungen durchgeführt.</p> <p>Insgesamt erhielten 971 Partner von ST Entlastungsgelder-Guthaben. 370 Partner haben nicht ihr gesamtes Guthaben genutzt. Dabei handelte es sich im grossen Teil um eher kleine Partner, welche ihr kleines Guthaben nicht sinnvoll für eine Marketingleistung von ST nutzen konnten. Dies ist verständlich, da ST nicht für jeden Tourismuspartner individuelle Marketinglösungen zu tiefen Preisen anbieten kann. ST musste die vorhandenen überschüssigen Bundesbeiträge an den Bund zurückbezahlen. Gemäss DSTO haben sie die Richtigkeit dieser Rückerstattung überprüft, jedoch haben sie zu diesen Kontrollen kein Journal geführt.</p>
	Nettorisiko	<ol style="list-style-type: none"> 1. Die Organisationsvorschriften des SECO werden nicht vollständig eingehalten, da DSTO die Unterlagen der Controlling-Gespräche nicht digital ablegt. 2. Die Kosten für die Projekte sind für DSTO intransparent. 3. Fehler von ST im Zusammenhang mit der Handhabung der Entlastungsgelder könnten übersehen werden.
	Empfehlung 1	Die Unterlagen von ST für die Controlling-Gespräche sollten immer digital zur Verfügung stehen.
	Empfehlung 2	<ol style="list-style-type: none"> 1. DSTO sollte die von uns angeforderte Tabelle für das Recovery Programm 2022/23 auch einfordern (jeweils zum Zwischenbericht und Schlussbericht), damit sie die Kosten der einzelnen Projekte besser einschätzen können. Bei Auffälligkeiten auf dieser Tabelle können risikoorientiert zusätzliche Belege

⁵ Alles in allem besteht das Risiko nicht, dass ST die Entlastungsgelder absichtlich zurückhalten würde, da sie die übriggebliebenen Guthaben der Partner an den Bund zurückerstatten müssen (vom RP 2020/21 ca. CHF 624'000).

		<p>eingefordert werden (z.B. bei sehr hohen Kosten von einzelnen Projekten, welche nicht nachvollziehbar sind).</p> <p>2. Um eine vertiefte Sicht über die sparsame und wirtschaftliche Verwendung der Bundesmittel zu erhalten, sollte DSTO bei der nächsten Evaluation über ST einen Schwerpunkt auf dieses Thema legen. In dieser Analyse sollten auch die Zusatzmittel berücksichtigt werden.</p>
	Empfehlung 3	<p>1. DSTO sollte für das RP 2022/23 eine risikoorientierte Stichprobe über die Entlastungsgelder machen und prüfen, ob Auffälligkeiten und Ungleichbehandlungen zwischen einzelnen Partnern bestehen (Risikoorientierung bei Stichprobe z.B. Tochtergesellschaften, nicht kerntouristische Organisationen und hohe Entlastungsbeträge). Hierzu soll ST DSTO erneut eine Analyse (inkl. SAP Auszug) über die Entlastungszahlung des RP 22/23 senden. Auffälligkeiten müssten danach weiter abgeklärt werden.</p> <p>2. Im Rahmen dieser Analyse kann mit dem SAP Auszug überprüft werden, ob ST alle nicht eingesetzten Entlastungsgelder zurückerstattet hat.</p>
	Priorität	<p>1. Tief</p> <p>2. Mittel</p> <p>3. Mittel</p>
Stellungnahme	Stellungnahme	Wir sind mit den Empfehlungen einverstanden.
	Massnahme	<p>Empfehlung 1: Wir werden die Unterlagen für die Controlling-Gespräche ab sofort auch digital von ST einfordern und in Acta Nova ablegen.</p> <p>Empfehlung 2: Wir werden von ST eine Zusammenstellung der Kosten für die einzelnen Recovery-Projekte einfordern (anfangs 2023 für die Prüfung der Projekte im Jahr 2022 und anfangs 2024 für die Prüfung der Projekte im Jahr 2023). Bei Auffälligkeiten werden wir von ST zusätzliche Belege einfordern. Zudem werden wir die sparsame und wirtschaftliche Verwendung der Bundesmittel sowie der Recovery-Mittel im Rahmen der nächsten Evaluation über ST überprüfen. Die nächste Evaluation ist im Zeitraum 2024/25 vorgesehen. Dann sind die Finanzierungsperiode 2020-2023 sowie die beiden Recovery Programm 2020/21 und 2022/23 abgeschlossen.</p> <p>Empfehlung 3: Wir werden von ST eine risikoorientierte Stichprobe über die Entlastungsgelder einfordern und prüfen, ob Auffälligkeiten und Ungleichbehandlungen zwischen einzelnen Partnern bestehen (anfangs 2023 für die Prüfung der Projekte im Jahr 2022 und anfangs 2024 für die Prüfung der Projekte im Jahr 2023). Allfälligen Auffälligkeiten werden wir nachgehen. Zudem werden wir mittels SAP-Auszug prüfen, ob ST alle nicht eingesetzten Entlastungsgelder zurückerstattet hat.</p>
	Verantwortlich	DSTO/gou

Termin	<p>Empfehlung 1: ab sofort.</p> <p>Empfehlung 2: Anfangs 2023 und anfangs 2024. Zudem Evaluation über ST im Zeitraum 2024/25.</p> <p>Empfehlung 3: Anfangs 2023 und anfangs 2024.</p>
Schlussbeurteilung DBIR	<p>Einverstanden.</p>

3.3. Reporting über das Recovery Programm

Feststellung und Empfehlung DBIR	Prüfziele	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prüfen, ob das Reporting von ST an DSTO stattfindet und zweckmässig ist. ▪ Prüfen, ob die Überprüfung der Zielerreichung des Recovery Programms mit den Wirkungszielen praktikabel ist.
	Feststellungen	<p>Berichterstattung</p> <p>ST erstattet dem SECO regelmässig Bericht über die Umsetzung des Recovery Programms. Im Frühjahr 2021 gab es einen Zwischenbericht über das Recovery Programm 2020/2021 und Anfangs 2022 einen Schlussbericht. DSTO bespricht diese Berichte mit ST während der Controlling-Gespräche. DSTO hat beim Controlling-Gespräch im Frühjahr 2021 zum Zwischenbericht Inputs geliefert, welcher ST für den Schlussbericht im Frühjahr 2022 aufgenommen hat.</p> <p>Im Bericht geht ST auch auf die Erreichung der Ziele des ersten Recovery Programms ein. Sie gestalteten die Berichte so, dass die drei Hauptziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rückgewinnung der ausländischen Gäste, - Nachhaltige Tourismusentwicklung und - Wiederbelebung des Städte- und Geschäftstourismus <p>ersichtlich sind. Dabei gibt es auch eine Kostenaufteilung auf diese drei Felder. Der Bericht ist transparent und informativ. Konkrete Kosten der Projekte werden nicht erwähnt (siehe auch Empfehlung 2 in Kap. 3.2.). Er enthält aber Angaben zu der Anzahl Webbesuche und Marketingkontakte pro Projekt, die ST im Rahmen des RP erzielt hat.</p> <p>Neben der Berichterstattung standen DSTO und ST auch während Arbeitsgruppensitzungen in Kontakt. ST hat das SECO proaktiv informiert.</p> <p>Wirkungsmessung</p> <p>ST hat eine Wirkungsmessung für das Recovery Programm 2020/2021 erstellt (erhalten am 27.06.2022). Diese wurde anhand einer Gästebefragung erstellt (2020/2021 Befragungen bei je ca. 1550 Gäste). Die Repräsentativität der Stichprobe ist gegeben. Was bei der Gästebefragung gefragt wurde, ist nicht ersichtlich</p>

		<p>und wird von DSTO normalerweise auch nicht angefragt. DBIR hat aus diesem Grund den Fragebogen für die Gästebefragung von ST eingefordert und durchgespielt. Dabei haben wir keine Auffälligkeiten wahrgenommen, wieso der Fragebogen nicht zielführend sein sollte.</p> <p>Die Ergebnisse der Wirkungsmessung zeigen, dass die Marketingaktivitäten von ST im RP ca. 1% der gesamten Logiernächte in der Schweiz beeinflusst hat. Dieses Prozent wurde auf die gesamten Logiernächte (138 Mio.) hochgerechnet und mit den 2017 erhobenen Kosten pro Logiernacht (Durchschnitt aus Tourismus Monitor 2017) multipliziert. Insgesamt gab ST eine Effizienz des RP von 9.2 an (pro CHF aus dem RP kamen CHF 9.20 an Tourismusumsatz in die Schweiz). Die Berechnungen sind korrekt.</p> <p>Bei den üblichen Wirkungsmessungen zum ordentlichen Bundesbeitrag an ST gibt es Sollwerte, zum RP nicht. Auf diese wurde bewusst verzichtet, da das RP zu einer unvorhersehbaren Zeit gewährt wurde. Zielwerte waren schwierig zu prognostizieren.</p> <p>Die Wirkungsmessungsmethode von ST wurde das letzte Mal 2013 evaluiert. Die Evaluation von 2018 verweist auf die von 2013. Auch die Wirkungsmessung über das RP von ST verweist auf die Evaluation von 2013.</p> <p style="text-align: center;"><u>Hinweis:</u> Bei einer zukünftigen Evaluation über ST sollte die Wirkungsmessung neu analysiert und bewertet werden.</p>
	Nettorisiko	Die Gästebefragung könnte die Wirkung des Recovery Programms nicht gezielt messen.
	Empfehlung 4	Die Gästebefragung (Fragebogen) sollte von DSTO eingefordert werden, damit nachvollzogen werden kann, wie die Wirkung aufgrund der Recovery Mittel eruiert wird.
	Priorität	Mittel
Stellungnahme	Stellungnahme	Wir sind mit der Empfehlung einverstanden.
	Massnahme	Wir werden von ST den Fragebogen, der für die Befragung zur Gäste zur Messung der Wirkungen des Recovery-Programms 2022/22 zugrunde liegt, einfordern und zur besseren Nachvollziehbarkeit der Wirkungen prüfen.
	Verantwortlich	DSTO/gou
	Termin	Der Zeitpunkt der Konsultation zum Fragebogen wird 2023 im Austausch mit ST festgelegt. Für die Bestimmung des Konsultationszeitpunkts muss der Zeitplan von ST für die Gästebefragung berücksichtigt werden.
	Schlussbeurteilung DBIR	Einverstanden.

Anhang 1: Reifegradmodell des internen Kontrollsystems (IKS)

Wir beurteilen die einzelnen IKS-Komponenten in Anlehnung an das Reifegradmodell der EFK⁶. Dieses Modell ist allgemein abgefasst. Bei einem informellen Reifegrad besteht Handlungsbedarf.

Reifegrade	Kriterien
Optimiert	Sehr gutes IKS: 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	Gutes IKS mit Verbesserungspotential: 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	Genügendes IKS mit Verbesserungspotential: 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	Ungenügendes IKS mit Handlungsbedarf: 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	Ungenügendes IKS mit wesentlichem und dringendem Handlungsbedarf: 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.

⁶ EFK: Aufbau eines Internen Kontrollsystems (IKS), Oktober 2007.

Anhang 2: Priorisierung der Empfehlungen

In Anlehnung an die EFK beurteilt DBIR 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

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

- Bundesgesetz über Schweiz Tourismus vom 21. Dezember 1955 (Stand am 1. August 2008) SR 935.21
- Verordnung über Schweiz Tourismus vom 2. Dezember 2016 (Stand am 25. April 2017) SR 935.211

Weiter waren für unsere Prüfung die nachstehenden Vorgaben massgebend:

- Vereinbarung über das politische Controlling, Reporting und Monitoring betr. das Recovery Programm von Schweiz Tourismus 2022-2023 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, vertreten durch das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO und der öffentlich-rechtlichen Körperschaft Schweiz Tourismus ST
- Vereinbarung über das politische Controlling, Reporting und Monitoring betreffend den Recovery Plan 2020-2021 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, vertreten durch das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO und der öffentlich-rechtlichen Körperschaft Schweiz Tourismus ST
- Vereinbarung über das politische Controlling, Reporting und Monitoring 01.01.2020 bis 31.12.2023 zwischen dem Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (Zentrale Bundesverwaltungseinheit) und der öffentlich-rechtlichen Körperschaft Schweiz Tourismus ST (Dezentrale Bundesverwaltungseinheit)

Anhang 4: Abkürzungen

Abkürzung	Bedeutung
COSO	The C ommittee of S ponsoring O 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.
DBIR	Interne Revision des SECO
DS	Direktion für Sandortförderung
DSTO	Ressort Tourismuspolitik der Direktion für Sandortförderung
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
GS WBF	Generalsekretariat des WBF
IKS	Internes Kontroll- und Steuersystem
Mio.	Million
OA	Leistungsbereich Organisation, Recht und Akkreditierung
OACO	Controlling im Leistungsbereich Organisation, Recht und Akkreditierung
RP	Recovery Programm
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
ST	Schweiz Tourismus
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
