



Bewertungsentscheid Prospektive Bewertung EFK (Ordnungssystem 2018)

Aktenbildende Stelle	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Anbietende Stelle	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Datum Genehmigung durch die Direktion BAR	16. Oktober 2018

1 Das Wichtigste in Kürze

1.1 Gegenstand der Bewertung (siehe Kapitel 4)

Ordnungssystem (OS) der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK).

1.2 Ergebnis der Bewertung (siehe Kapitel 5)

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) ist zuständig für die Überwachung der finanziellen Führung der Bundesverwaltung sowie zahlreicher halbstaatlicher sowie internationaler Organisationen. Die Bewertung des Ordnungssystems (OS) EFK, das zur Ablage und Strukturierung ihrer geschäftsrelevanten Informationen dient, sieht im Bereich der Kernaufgaben der EFK eine Archivierung der Mehrheit der Unterlagen vor. Nicht archiviert werden Unterlagen, welche die administrative Tätigkeiten aufzeigen, aus Geschäften stammen, bei welchen die EFK keine Federführung hat oder die nur für eine begrenzte Zeitspanne nachweisbar bleiben müssen.

Die Inhalte aus Informationssystemen der EFK, mittels welchen Finanzdaten bewirtschaftet und bereitgestellt werden, wurden mit der vorliegenden Bewertung abschliessend bewertet.

1.3 Publikation

Der vorliegende Bewertungsentscheid wird auf der Webseite des BAR (www.bar.admin.ch) publiziert.

Inhaltsverzeichnis

1	Das Wichtigste in Kürze	1
1.1	Gegenstand der Bewertung (siehe Kapitel 4)	1
1.2	Ergebnis der Bewertung (siehe Kapitel 5).....	1
1.3	Publikation.....	1
2	Analyse der aktenbildenden Stelle	3
2.1	Vorstellung	3
2.2	Organigramm.....	3
2.3	Geschichte.....	3
2.4	Aufgaben und Kompetenzen	4
2.5	Rechtliche Grundlagen.....	4
2.6	Partner.....	4
3	Analyse des Angebots	5
3.1	Anlass und Gegenstand der Bewertung	5
3.2	Inhaltliche Analyse	5
3.2.1	Fachanwendungen / Datenbanken EFK.....	5
3.3	Überlieferungskontext.....	6
4	Bewertung der Archivwürdigkeit	6
4.1	Vorgehen.....	6
4.2	Ergebnis der Bewertung	7

2 Analyse der aktenbildenden Stelle

2.1 Vorstellung

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) ist administrativ dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) zugeordnet und hat ihren Sitz in Bern. Sie ist im Rahmen von Gesetz und Verfassung selbständig und unabhängig.

Die EFK wird von einem Direktor/einer Direktorin geleitet. Diese/r wird vom Bundesrat für eine Amtsdauer von sechs Jahren gewählt. Die Wahl muss vom Parlament bestätigt werden. Das Budget der EFK wird vom Parlament beraten, ohne dass sich der Bundesrat dazu äussert.¹

Die EFK gliedert sich in 3 Hauptbereiche:

- Direktion
- 7 Prüfbereiche
- 8 Fachbereiche (Finanzaufsichtsprüfungen 1 – 4, Bau- und Beschaffungsprüfungen, Evaluationen, Projekt- und Organisationsprüfungen, Informatikprüfungen)

Die EFK ist eine anbietepflichtige Stelle gemäss Bundesgesetz über die Archivierung (BGA).²

2.2 Organigramm

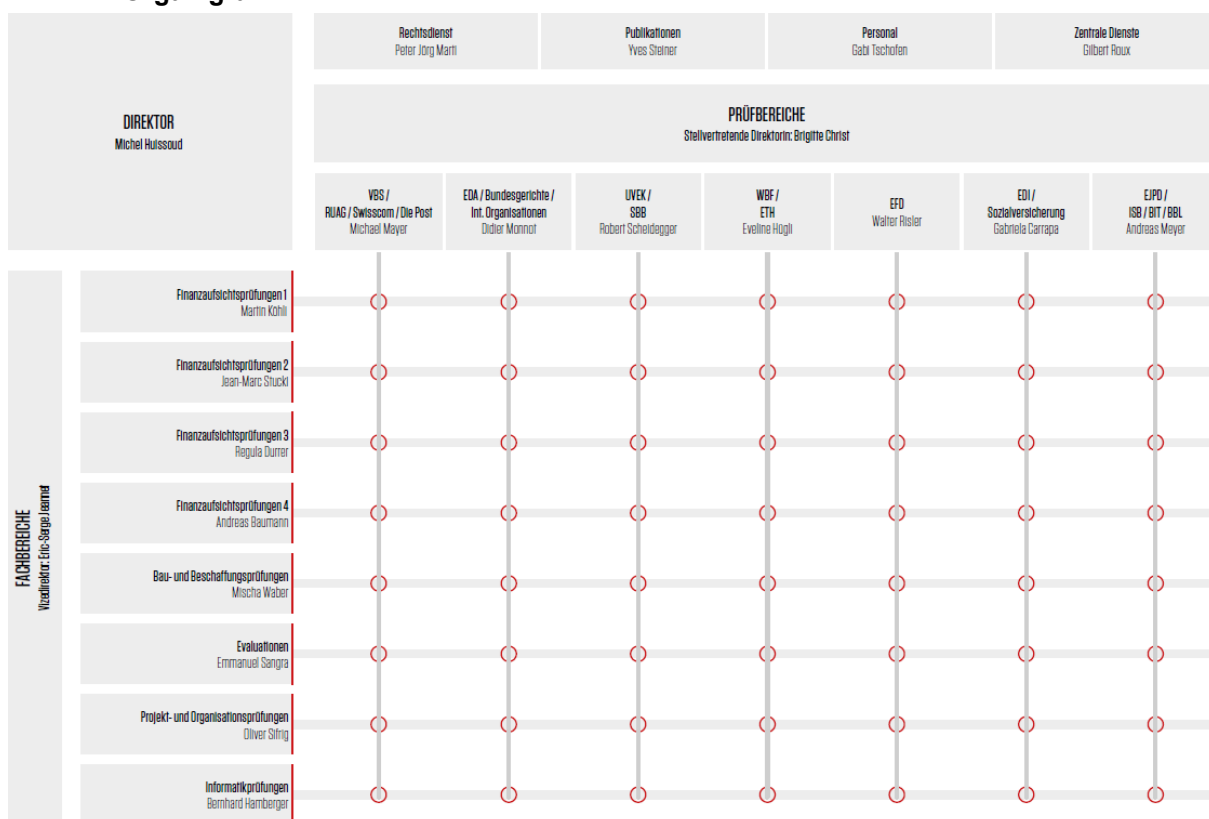


Abb. 1: Organigramm EFK (Stand 18.05.2018)³

2.3 Geschichte

Am 24. Februar 1903 tritt das erste Regulativ für die EFK in Kraft. Sie wird unter die Oberaufsicht des Finanz- und Zolldepartements gestellt. Der Aufsichtsbereich wird erstmals gesetzlich verankert. Die EFK kann nun neu auch direkt dem Parlament Rechenschaft ablegen.

Am 1. Januar 1968 tritt schliesslich das Finanzkontrollgesetz (FGK) in Kraft. Aufgrund der Zunahme von

¹ <https://www.efk.admin.ch/de/ueber-uns-d/unabhaengigkeit.html> (abgerufen am 09.08.2018)

² Bundesgesetz über die Archivierung (Archivierungsgesetz, BGA) vom 26. Juni 1998 (Stand am 1. Mai 2013), AS 1999 2243.

³ <https://www.efk.admin.ch/de/ueber-uns-d/organisation/direktion.html> (abgerufen 09.08.2018)

Revisionen wird die EFK 1970 reorganisiert und personell aufgestockt.⁴ Die heutige EFK geht auf die Reorganisation von 2000 zurück. Damals wurden auch die Räumlichkeiten an der Monbijoustrasse 45 in Bern bezogen.

2.4 Aufgaben und Kompetenzen

Auszug aus der Organisationsverordnung des Eidgenössischen Finanzdepartements (Stand 1. Januar 2018):

Art. 25 Ziele und Funktionen

¹ Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) ist das oberste Finanzaufsichtsorgan des Bundes. Sie nimmt ihre Aufgaben im Rahmen der Gesetzgebung selbstständig und unabhängig wahr.

² Sie unterstützt durch ihre Prüfungen und Beratungen:

- a. den Bundesrat in seiner Aufsicht über die Bundesverwaltung;
- b. das Parlament in seiner Oberaufsicht über die Verwaltung und die Rechtspflege.

³ Sie sorgt mit der Prüfung des Finanzhaushalts auf allen Stufen des Vollzuges des Voranschlags für ein ordnungsgemässes, rechtmässiges und wirtschaftliches Finanzgebaren in dem ihr gesetzlich zugewiesenen Kontrollbereich.

Art. 26 Stellungnahmen zuhanden des Bundesrates

Die EFK kann im Rahmen des Mitberichtsverfahrens selbstständig Stellungnahmen zuhanden des Bundesrates abgeben.

Der EFK obliegt die Finanzaufsicht über folgende Bereiche:⁵

- die zentrale und die dezentrale Bundesverwaltung,
- die Parlamentsdienste,
- die Empfänger von Subventionen (z. B. Strassenbau, Landwirtschaft),
- die Träger öffentlicher Aufgaben (z. B. Schweizerischer Nationalfonds),
- Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung des Bundes,
- die Bundesgerichte (administrativer Bereich, der auch der Aufsicht des Parlaments untersteht).

Das Finanzkontrollgesetz (FKG) nimmt jedoch zwei Träger öffentlicher Aufgaben explizit vom Aufsichtsbereich der EFK aus. Es handelt sich um die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) und die Schweizerische Nationalbank (SNB).

Die EFK nimmt auch Kontrollstellenmandate bei internationalen Organisationen wahr (Beispiel Weltorganisation für geistiges Eigentum WIPO in Genf).

2.5 Rechtliche Grundlagen

Die gesetzliche Grundlage für die Aufgabenwahrnehmung EFK ist das *Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle (Finanzkontrollgesetz, FKG)* vom 28. Juni 1967 (Stand am 1. Januar 2018).

Ziele und Aufgaben der EFK sind in der *Organisationsverordnung für das Eidgenössische Finanzdepartement (OV-EFD)* vom 17. Februar 2010 (Stand 1. Januar 2018) festgehalten.

Die entsprechenden Gesetze und die Verordnung finden sich in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts (SR).

2.6 Partner

Neben der EFK befassen sich beim Bund auch noch weitere Stellen mit Kontrollaufgaben. Das FKG sieht vor, dass die EFK ihre Aufsichtstätigkeit mit der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK) abstimmt. Koordiniert wird die Tätigkeit der EFK auch mit den Stellen der internen Revisionen der Bundesverwaltung. Auch mit den Finanzkontrollstellen der Kantone findet eine Zusammenarbeit statt.⁶

Die EFK befürwortet u.a. gemeinsame Prüfungen mit ihren Partnern von der Schweizerischen Konferenz der Finanzkontrollen (KFIKO), soweit es ihre Unabhängigkeit zulässt.

Auf *internationaler Ebene* vertritt die EFK die Schweiz in verschiedenen Gremien. Das internationale

⁴ Quelle: 140 Jahre EFK <http://timeline.efk.admin.ch/?lang=de> (abgerufen 09.08.2018)

⁵ <https://www.efk.admin.ch/de/ueber-uns-d/aufsichtsbereich.html> (abgerufen 09.08.2018)

⁶ <https://www.efk.admin.ch/de/ueber-uns-d/aufsichtsbereich.html> (abgerufen am 09.08.2018)

Engagement der EFK konzentriert sich dabei auf die Durchführung paralleler Prüfungen und bilateraler Missionen, die in direktem Zusammenhang mit ihrem gesetzlichen Auftrag stehen. Im Zusammenhang mit ihrem internationalen Engagement für UN-Organisationen ist die EFK ebenfalls aktives Mitglied im Panel of External Auditors der UNO.

Ferner pflegt die EFK ein Netz von Sachverständigen, mit denen sie regelmässige Kontakte unterhält, um die wichtigsten allgemeinen Trends in der Finanzaufsicht zu erkennen.

3 Analyse des Angebots

3.1 Anlass und Gegenstand der Bewertung

Gemäss der Verordnung über die elektronische Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung (GEVER-Verordnung) prüft das Bundesarchiv (BAR) die Ordnungssysteme (OS) aller anbietepflichtigen Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung und nimmt diese ab. Dabei führt das BAR – in Zusammenarbeit mit der Verwaltungseinheit – auch eine vollständige prospektive Bewertung aller Rubriken des OS durch. In diesem Zusammenhang wurde das Ordnungssystem der EFK zur prospektiven Bewertung eingereicht.

3.2 Inhaltliche Analyse

Das OS EFK 2018 bildet sämtliche Aufgaben und Kompetenzen ab. Es ist die Grundlage für die Ablage und Strukturierung der in der EFK anfallenden geschäftsrelevanten Informationen ab 2019 bzw. mit Einführung des neuen GEVER-Systems ActaNova (Stand September 2018). Das OS ist hierarchisch aufgebaut und gliedert sich in die folgenden Hauptgruppen (HG, ohne die wiederkehrenden Positionen *X0 Allgemeines* und *X9 Verschiedenes*):

HG 0 Führung und Querschnittaufgaben

HG 1 Support und Ressourcen

HG 2 Prüfungen

- 21 Bewirtschaftung Prüfobjekte (Dauerakten)
- 22 Durchführung der Prüfung (Jahresakten)
- 23 Empfehlungscontrolling
- 24 Bearbeitung von Geschäften ohne Auftrag

HG 3 Unterstützung Bundesrat und Parlament

- 31 Bundesratsgeschäfte
- 32 Parlamentsunterstützung

HG 4 Koordinationstätigkeit Interne Revisionen

- 41 Interne Revisionen (IR)
- 42 Interne Revisionen Konferenz (IRK)
- 43 Inhalte Extranet IR pflegen (Closed User Group)

HG 5 Koordinationstätigkeit mit kantonalen Finanzkontrollen

- 51 Arbeitsgruppen und Fachgremien
- 52 Konferenz der kantonalen Finanzkontrollen (KFIKO)
- 53 Inhalte Extranet Kantone pflegen (Closed User Group)

Im OS EFK werden auch Metadaten wie Aufbewahrungsfrist, Archivwürdigkeit, Datenschutz, Öffentlichkeitsstatus, Zugriffe und Federführung verwaltet. Zu OS und dem Informationsmanagement beim Bund im Allgemeinen [vgl. Webseite BAR](#).

3.2.1 Fachanwendungen / Datenbanken EFK

Zur Wahrnehmung der Aufgaben und Kompetenzen betreibt die EFK ausserhalb ihres GEVER-Systems Fachanwendungen / Datenbanken bzw. Ablagen, in welchen sie geschäftsrelevante Informationen bewirtschaftet. Diese Daten dienen als Grundlage für die Bearbeitung der Aufgaben der EFK. Auf deren

Basis werden erstellte Unterlagen im künftigen GEVER-System EFK (ActaNova) abgelegt. Die Bewertung der betreffenden Rubriken des OS EFK gibt Auskunft über die Archivwürdigkeit der Systeme AMS und BKMS. Die Inhalte der anderen Systeme (i-World und vFiler) sind für die Migration in ActaNova vorgesehen bzw. werden dann noch der entsprechenden Rubrik im OS EFK zugeteilt.

Name	Zweck/Inhalte	Rechtliche Grundlage	Anbindung OS EFK
AMS	Prüfungen	FKG	22, 23
i-World EFK	Audit Management System, zentrale Anwendung für die Abwicklung von Prüfaufträgen.	FKG	Ablösung bzw. Migration in ActaNova vorgesehen
vFiler	Fileablage der EFK («Laufwerk M:/») Prüfungsrelevante Dokumente, Revisionsnotizen, allgemeine, strukturierte Fileablage	FKG	Ablösung bzw. Migration in ActaNova vorgesehen
BKMS® System	Bearbeitung und Verwaltung von Meldungen (Private und Bundesangestellte).	Art. 22a BPG	113

Tabelle 1: Fachanwendungen/Datenbanken EFK

3.3 Überlieferungskontext

Zu Unterlagen der EFK liegen bereits Bewertungsentscheide des BAR vor, darunter namentlich:

- **Bewertungsentscheid vom 31.3.2005:** Archivierungsstrategie mit Positivliste, Registraturplan 2003ff) → letztmals wurden 2008 die Revisionsberichte bis 2002 abgeliefert – Ablieferungen auf Basis dieser Bewertung werden höchstens noch fortgesetzt bis die Umstellung auf GEVER (Einführung Acta Nova für 2019 geplant) und damit die Umstellung auf das elektronische Masterdossier erfolgt ist.
- **Bewertungsentscheid vom 22.08.2011:** prospektive Bewertung EFK (Ordnungssystem 2012) → OS 2012 kam nie zur Anwendung und wird auch nicht retrospektiv zur Ablieferung von archivwürdigen Unterlagen genutzt. Es wird direkt durch das komplett überarbeitete OS 2018 ersetzt.

In Archivinformationssystem des BAR⁷ sind die Unterlagen der EFK unter dem Bestand E10225* nachgewiesen.

4 Bewertung der Archivwürdigkeit

4.1 Vorgehen

Die Bewertung wurde gemäss der im Bundesgesetz über die Archivierung (BGA) vorgeschriebenen Zusammenarbeit zwischen dem BAR und der anbietepflichtigen Stelle vorgenommen. Dabei wurden die im Gesamtkonzept für die Bewertung im Bundesarchiv (2010)⁸ festgelegten Prozesse und Kriterien angewandt. Nach vorgängiger Analyse der rechtlichen Grundlagen und der daraus abgeleiteten Aufga-

⁷ s. [Swiss Archives](#) – Archivdatenbank des Schweizerischen Bundesarchivs

⁸ vgl. Webseite BAR, <https://www.bar.admin.ch/bar/de/home/informationsmanagement/archivwuerdigkeit.html> (abgerufen 27.02.2018).

ben und Kompetenzen EFK wurden die Rubriken des OS EFK nach den im Gesamtkonzept festgelegten rechtlich-administrativen Kriterien (durch EFK) sowie historisch-sozialwissenschaftlichen Kriterien (durch das BAR) bewertet. Im Rahmen einer gemeinsamen Besprechung wurden die Ergebnisse diskutiert und anschliessend bereinigt.

Die detaillierte und begründete Bewertung auf Stufe Rubrik ist im OS nachvollziehbar. Die Bewertung aus rechtlich-administrativer Sicht wurde von der Geschäftsleitung EFK genehmigt.

Im Rahmen der Bewertung durch das BAR (historisch-sozialwissenschaftliche Bedeutung) wurde die vorliegende Zusammenfassung der Bewertung online publiziert. Dies um Interessierten die Möglichkeit zu geben, sich zu den Ergebnissen der Bewertung des BAR zu äussern. Daraus haben sich keine Rückmeldungen Dritter zur Bewertung ergeben.

4.2 Ergebnis der Bewertung

Als oberstes Finanzaufsichtsorgan des Bundes überwacht die EFK dessen finanzielle Führung, insbesondere diejenige der Bundesverwaltung. Sie trägt damit unmittelbar dazu bei, dass die finanziellen Mittel effizient und sachgerecht verwendet werden. Die vorliegende Bewertung bzw. deren Umsetzung trägt dieser Rolle Rechnung: Sie wird die Archivierung jener Unterlagen und Daten ermöglichen, welche die Nachvollziehbarkeit der Aufgabenwahrnehmung in den Kernaufgaben der EFK gewährleisten.

Die Rubriken der **Hauptgruppen 0, Führung und Querschnittsaufgaben** und **1, Support und Ressourcen** bewertet die EFK mehrheitlich gemäss den Bewertungsempfehlungen BAR.⁹ Von der in Hauptgruppe 0 angesiedelte *Internationale Zusammenarbeit und Mitgliedschaften* (European Organisation of Supreme Audit Institutions, EUROSAI und United Nations Panel of external Auditors, UN Panel) will die EFK ihre eigenen Geschäfte / Beiträge archivieren (Selektion / Kriterium: *Nachweis der Geschäftspraxis*). Nicht übernommen werden hingegen die Unterlagen, welche die EFK zu *Nationale Zusammenarbeit und Mitgliedschaften* erstellt, da keine Federführung EFK besteht oder es sich um Unterlagen handelt, welche keinen Nachweis über die inhaltlichen Tätigkeiten der EFK erbringen.

Zusätzlich sind aus Sicht des BAR in der Hauptgruppe 0 auch Unterlagen, welche zur Entstehung des Jahresprogramms bzw. der Jahresplanung EFK beitragen, archivwürdig (Kriterium: Entwicklungen / Verlauf). Ferner sind aufgrund ihres Nutzens für die Forschung in Hauptgruppe 1 auch Unterlagen zu Umsetzungen / Anwendung des BGÖ¹⁰ sowie der Informatiksicherheit archivwürdig. Ebenfalls in Hauptgruppe 1 ist eine Auswahl der Personaldossiers EFK (Sampling/Selektion)¹¹ zu archivieren.

Die Positionen der **Hauptgruppe 2, Prüfungen** umfassen die Hauptaufgabe der EFK. Die Prüfungen der EFK werden vollumfänglich archiviert (Kriterium *Nachweis der Geschäftspraxis*). Nicht archiviert werden semesterweise Auswertungen der Umsetzung von Empfehlungen der EFK sowie Unterlagen zu Geschäften, welche nicht in direktem Zusammenhang mit der Prüftätigkeit stehen.¹²

Die Positionen der **Hauptgruppe 3, Unterstützung Bundesrat und Parlament** umfassen Bundesrats- und Parlamentsgeschäfte der EFK. Es werden jedoch nur diejenigen Geschäfte archiviert (Kriterium *Nachweis der Geschäftspraxis*), für welche die EFK die Federführung innehat.

Die Positionen der **Hauptgruppe 4, Koordinationstätigkeit Interne Revisionen** umfassen Unterlagen zur Beurteilung der Wirksamkeit der "Internen Revision"¹³ und deren Koordination (Art. 11 FKG) durch die EFK. Die Federführung obliegt hier den internen Revisionsstellen der Departemente. Dementsprechend ist die Mehrheit der Unterlagen nicht archivwürdig. Hingegen beurteilt die EFK die Unterlagen der «Konferenz der internen Revisionen» (IRK) als archivwürdig (Kriterium *Nachweis der Geschäftspraxis*), da sie die Koordination dieses Gremiums wahrnimmt.

⁹ Bewertungsempfehlungen BAR 2013, <https://www.bar.admin.ch/bar/de/home/informationsmanagement/tools---hilfsmittel/archivwuerdigkeit.html#-1219379492> (22.02.2018).

¹⁰ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20022540/index.html> (27.08.2018)

¹¹ Vgl. Bewertungsentscheid BAR zum Personalinformationssystem der Bundesverwaltung (BV PLUS) und e-Personaldossier vom 17.01.2017, <https://www.bar.admin.ch/bar/de/home/informationsmanagement/archivwuerdigkeit/bewertungsentscheide/eidgenoessisches-finanzdepartement-efd.html> (22.02.2018).

¹² Enthält u.a. Sammlung von Informationen zu Prüfobjekten.

¹³ Zusammenarbeit mit den internen Revisionsstellen der Departemente

In **Hauptgruppe 5, Koordinationstätigkeit mit kantonalen Finanzkontrollen** will die EFK die Unterlagen zu *Konferenz der kantonalen Finanzkontrollen (KFIKO)* archivieren. Hierbei handelt es sich um die jährliche Konferenz mit Vertretern der kantonalen Finanzkontrollen (Kriterium *Nachweis der Geschäftspraxis*). Die übrigen Rubriken der Hauptgruppe 5 (*Arbeitsgruppen und Fachgremien, Inhalte Extranet Kantone pflegen*) wurden in Anlehnung an die Bewertungsempfehlungen des BAR als nicht archivwürdig bewertet.

Die **Hauptgruppen 6 – 8**, sowie die **Hauptgruppe 9, Verschiedenes** werden von EFK aktuell nicht benutzt.