

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



Nachprüfung der Umsetzung wesentlicher Empfehlungen

Bundesamt für Sozialversicherungen

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	1.19395.318.00385
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.efk.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Inhaltsverzeichnis

Das Wesentliche in Kürze	4
L'essentiel en bref	5
L'essenziale in breve	6
Key facts	7
1 Auftrag und Vorgehen	9
1.1 Ausgangslage	9
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	9
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze	9
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung	9
1.5 Schlussbesprechung	9
2 Die Resultate der Nachprüfung	10
2.1 Umfassende vertragliche Regelung der Leistungen zwischen dem BSV und PS	10
2.2 Ein Kostenrechnungstool schafft die Grundlage für ein einheitliches finanzielles Reporting	11
2.3 Intensivere Überwachungstätigkeit des BSV	12
Anhang 1: Rechtsgrundlagen	13
Anhang 2: Abkürzungen	14
Anhang 3: Empfehlungen	15

Nachprüfung der Umsetzung wesentlicher Empfehlungen

Bundesamt für Sozialversicherungen

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) eine Nachprüfung der Umsetzung wesentlicher Empfehlungen durchgeführt. Diese stammen aus drei Prüfungen der EFK zu den Beiträgen an gemeinnützige Organisationen der Altershilfe aus den Jahren 2008, 2013 und 2015. Die Empfehlungen betrafen insbesondere Verbesserungen bei der Aufsicht und dem Reporting zwischen dem BSV und Pro Senectute (PS). Diese sollten im neuen Leistungsvertrag 2018–2021 umgesetzt werden.

Das BSV hat bei der Neugestaltung des Leistungsvertrags und seiner Überwachungs- und Controllingtätigkeit die Empfehlungen berücksichtigt: elf von zwölf sind mittlerweile umgesetzt. Eine letzte Empfehlung aus dem Jahr 2008 beurteilt die EFK inzwischen als obsolet.

Überwachung und Reporting: mehr Transparenz bei der Mittelverwendung

Der aktuelle Leistungsvertrag ist umfangreich und fördert die Transparenz der Mittelverwendung, insbesondere hinsichtlich der finanziellen Ziele. Für PS als Subventionsempfängerin führt das neue Reporting zu Mehraufwand. Für das finanzielle Reporting hat das BSV Pro Senectute Schweiz und den Pro-Senectute-Organisationen (PSO) ein auf Excel basierendes Kostenrechnungstool zur Verfügung gestellt. Dieses fördert eine einheitliche und konsistente Datengrundlage aller PSO.

Im Hinblick auf den neuen Leistungsvertrag 2022–2025 ist die Wirksamkeit der durch das BSV und PS getroffenen Massnahmen zu analysieren und zu prüfen, welche Kennzahlen effektiv zur Überwachung und Steuerung notwendig sind. Allfällige Vereinfachungen, die dabei identifiziert werden, sollen dann umgesetzt werden.

Audit de suivi de la mise en œuvre des principales recommandations

Office fédéral des assurances sociales

L'essentiel en bref

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a procédé à un audit de suivi de la mise en œuvre des principales recommandations auprès de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Celles-ci ont été formulées en 2008, en 2013 et en 2015 lors de trois audits du CDF sur les subventions versées à des organisations d'utilité publique dans le domaine de l'aide à la vieillesse. Les recommandations concernent en particulier des améliorations au niveau de la surveillance et du reporting entre l'OFAS et Pro Senectute (PS). Elles devaient être appliquées dans le nouveau contrat de prestations 2018–2021.

L'OFAS a tenu compte des recommandations lors de la redéfinition du contrat et de ses activités de surveillance et de contrôle de gestion: onze des douze recommandations ont depuis été mises en œuvre. Le CDF estime que la dernière recommandation, qui date de 2008, est désormais obsolète.

Surveillance et reporting : transparence accrue dans l'utilisation des ressources

Le contrat de prestations en vigueur est détaillé et encourage une utilisation transparente des ressources, en particulier à l'égard des objectifs financiers. Le nouveau reporting engendre une charge supplémentaire pour PS en tant que bénéficiaire des subventions. Pour le reporting financier, l'OFAS a mis à la disposition de Pro Senectute Suisse et des organisations PS un outil de calcul des coûts basé sur Excel, qui permet à ces dernières de fournir une base de données uniforme et cohérente.

Dans la perspective du nouveau contrat de prestations 2022–2025, il convient d'analyser l'efficacité des mesures prises par l'OFAS et par PS, et d'examiner quels chiffres-clés sont effectivement requis pour la surveillance et le pilotage. Les éventuelles simplifications identifiées en la matière devront alors être mises en œuvre.

Texte original en allemand

Verifica successiva concernente l'attuazione di raccomandazioni importanti

Ufficio federale delle assicurazioni sociali

L'essenziale in breve

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha eseguito presso l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) una verifica successiva concernente l'attuazione delle raccomandazioni importanti. Queste ultime sono emerse da tre verifiche del CDF svolte nel 2008, 2013 e 2015, in merito ai contributi effettuati a organizzazioni di utilità pubblica per l'assistenza alle persone anziane. Le raccomandazioni concernevano in particolare i miglioramenti nella vigilanza e nel reporting tra l'UFAS e Pro Senectute (PS) e dovevano essere attuate nel nuovo contratto di prestazioni 2018–2021.

L'UFAS ha tenuto conto di tali raccomandazioni nella nuova impostazione del contratto di prestazioni nonché delle sue attività di vigilanza e controlling: 11 su 12 raccomandazioni sono state attuate. Il CDF ritiene che nel frattempo l'ultima raccomandazione del 2008 sia ormai divenuta obsoleta.

Vigilanza e reporting: maggiore trasparenza nell'impiego dei mezzi

L'attuale contratto di prestazioni è ampio e promuove la trasparenza nell'impiego dei mezzi, in particolare in considerazione degli obiettivi finanziari. Per PS quale destinatario di sussidi, la trasparenza del nuovo reporting comporta maggiori spese. Per il reporting finanziario l'UFAS ha messo a disposizione di Pro Senectute Svizzera e delle organizzazioni Pro Senectute (OPS) uno strumento di calcolo dei costi basato su Excel. Tale strumento permette di raccogliere i dati di tutte le OPS in modo unitario e coerente.

In vista del nuovo contratto di prestazioni 2022–2025, sarà necessario analizzare e verificare l'efficacia delle misure stabilite dall'UFAS e da PS nonché individuare quali cifre siano effettivamente fondamentali per la vigilanza e il controllo. Le eventuali semplificazioni identificate dovranno in seguito essere attuate.

Testo originale in tedesco

Follow-up audit on the implementation of main recommendations

Federal Social Insurance Office

Key facts

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) conducted a follow-up audit on the implementation of its main recommendations at the Federal Social Insurance Office (FSIO). These stemmed from three SFAO audits on contributions to charitable organisations for elderly people from 2008, 2013 and 2015. The recommendations related in particular to improvements in supervision and reporting between the FSIO and Pro Senectute (PS). They were to be implemented in the new 2018–2021 service level agreement.

The FSIO took the recommendations into account in the revision of the service level agreement and its monitoring and controlling activities: eleven out of twelve recommendations have been implemented. The SFAO now considers the last recommendation from 2008 to be obsolete.

Monitoring and reporting: greater transparency in the use of funds

The current service level agreement is extensive and promotes transparency in the use of funds, particularly with regard to financial objectives. As a recipient of subsidies, the new reporting leads to an additional burden for PS. For the purposes of financial reporting, the FSIO has provided Pro Senectute Switzerland and the Pro Senectute organisations (PSOs) with an Excel-based cost accounting tool. This promotes a uniform and consistent data basis for all PSOs.

In view of the new 2022–2025 service level agreement, it is necessary to analyse the effectiveness of the measures taken by the FSIO and PS, as well as to examine which indicators are actually required for monitoring and control. Any simplifications that are identified should then be implemented.

Original text in German

Generelle Stellungnahme der Geprüften

Das BSV hat die Empfehlungen der EFK aus den Jahren 2012, 2013 und 2016 hinsichtlich der Ausrichtung von Finanzhilfen an gesamtschweizerisch tätige Altersorganisationen zum Anlass genommen, Richtlinien zur Beurteilung von Finanzhilfen zur Förderung der Altershilfe gestützt auf Art. 101^{bis} AHVG zu erarbeiten und per 1.1.2017 in Kraft zu setzen. In der Folge wurden die aktuellen Subventionsverträge mit Pro Senectute Schweiz sowie mit sieben weiteren Altersorganisationen grundlegend überarbeitet sowie verschiedene Veränderungen im Bereich des Controllings vorgenommen. Aus Sicht BSV konnte damit die Überwachung und Steuerung sowie die Transparenz hinsichtlich der Verwendung der Finanzhilfen wesentlich verbessert werden. Das BSV nimmt gerne zur Kenntnis, dass der vorliegende Bericht diese Anstrengungen würdigt und zum Schluss kommt, dass die Empfehlungen der EFK zielführend umgesetzt wurden. Das BSV ist sich bewusst, dass die erhobenen Daten zur Überwachung und Steuerung im Lichte der Erfahrungen zu prüfen und gegebenenfalls in der kommenden Vertragsperiode anzupassen sind.

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

In den Jahren 2008, 2013 und 2015 hat die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) drei Prüfungen¹ im Bereich Förderung der Altershilfe an Organisationen – insbesondere an Pro Senectute (PS) – beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) durchgeführt. Die EFK hat dabei verschiedene Empfehlungen abgegeben, von denen die Umsetzung von zwölf im Rahmen dieser Nachprüfung kontrolliert wurde.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Das Ziel der Prüfung war die Beurteilung, ob die wesentlichen Empfehlungen nachweislich umgesetzt wurden.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Nachprüfung wurde vom 9. bis 20. Dezember 2019 von Melissa Rickli (Revisionsleitung) und Ueli Luginbühl (Prüfexperte) durchgeführt. Das Prüfungsergebnis basiert auf der Analyse von Dokumenten sowie Interviews mit den zuständigen Personen beim BSV und Pro Senectute Schweiz (PS CH).

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK vom BSV und PS CH umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen standen dem Prüfteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

Am 17. Dezember 2019 fand eine Ergebnisbesprechung mit dem Leiter und der wissenschaftlichen Mitarbeiterin Bereich Alter, Generationen und Gesellschaft statt. Auf eine Schlussbesprechung wurde auf Wunsch des BSV verzichtet.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

¹ 2008: EFK-8349 Evaluation «Pro Senectute» – Verwendung der Beiträge, 2013 EFK-13246 Beiträge zur Förderung der Altershilfe an Organisationen (ohne Pro Senectute), 2015 EFK-15379 Pro Senectute: Nachprüfung Evaluation und neuer Leistungsvertrag. Die Berichte 8349 und 15379 sind auf www.efk.admin.ch publiziert.

2 Die Resultate der Nachprüfung

Die zwölf geprüften Empfehlungen hatten zum Ziel, folgende Risiken zu minimieren:

- Ungenügende Überwachung und Steuerung durch das BSV
- Ungenügende Überwachung und Steuerung durch PS CH gegenüber den einzelnen Pro-Senectute-Organisationen (PSO)
- Fehlende Transparenz bezüglich Mittelverwendung aufgrund ungenügender oder inkonsistenter Datengrundlage für das Reporting.

Die Risiken sollten mit einer Anpassung des Leistungsvertrags, der Festlegung geeigneter Ziele und Indikatoren sowie der Einführung eines Kostenrechnungstools zur Vereinheitlichung und besseren Auswertbarkeit der betriebswirtschaftlichen Kennzahlen reduziert werden. Ausserdem sollte das BSV seiner Aufsichtspflicht durch eine angemessene Prüfung der eingereichten Unterlagen von PS sowie Audits vor Ort besser nachkommen.

2019 hat das BSV seine Controllingtätigkeit erstmals gemäss aktuell gültigem Leistungsvertrag basierend auf den Empfehlungen der EFK vorgenommen. Die EFK hat lediglich die formelle Umsetzung der Empfehlungen geprüft, jedoch nicht deren Wirksamkeit.

In den nachfolgenden Kapiteln werden die Prüfergebnisse kurz zusammengefasst und beurteilt. Die Empfehlungen zusammen mit der dazu abgegebenen Stellungnahme des BSV sind im Anhang 3 ersichtlich.

2.1 Umfassende vertragliche Regelung der Leistungen zwischen dem BSV und PS

PS CH erhält jährlich einen Beitrag von rund 54 Millionen Franken aus dem Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV). Das BSV und PS CH schliessen seit 1997 Leistungsverträge ab, in denen die gegenseitig zu erbringenden Leistungen festgelegt werden. Gegenüber dem Subventionsgeber ist nur die Dachorganisation in der Verantwortung. PS CH schliesst ihrerseits Unterleistungsverträge mit den verschiedenen PSO ab. Für die Resultate dieser Nachprüfung gilt der Leistungsvertrag 2018–2021 zwischen PS CH und dem BSV.

Der Leistungsvertrag 2018–2021 regelt detailliert die zu erbringenden Leistungen. Die Leistungen sind in drei Leistungsbereiche (LB) unterteilt: LB 1 Koordination und Entwicklung (12,8 Millionen Franken), LB 2 Quantifizierbare Leistungen wie Beratung, Gemeinwesenarbeit, Services und Kurse (40,9 Millionen) und LB 3 Projekte (Kostendach 1,2 Millionen über vier Jahre)². Pro LB wurden Ziele und Messgrössen definiert. Der Vertrag regelt ebenso die Pflichten von PS sowie die Aufsichts- und Controllingtätigkeiten des BSV. Die Vorgaben gemäss Subventionsgesetz (beispielsweise angemessener Eigenfinanzierungsgrad und Verbot von Gewinnerzielung) sowie die Koppelung der Subvention an den Zielerreichungsgrad sind im Leistungsvertrag ebenfalls geregelt. Subventionsberechtigte Leistungen wurden, soweit möglich, klar definiert.

² Vgl. hierzu die Ausführungen zur Umsetzung der Empfehlung 15379.001 in Anhang 3.

Ein besonderes Augenmerk wird auf die Zielgruppe von vulnerablen älteren Personen gerichtet. Die Definition von Messkriterien zur Erfassung dieser Zielgruppe stellte sich insbesondere im Unterleistungsbereich Kurse als schwierig heraus. Aus diesem Grund hat PS für das Jahr 2020 einen externen Anbieter beauftragt, eine Studie in diesem Unterleistungsbereich durchzuführen.

Beurteilung

Die Feststellungen der EFK aus den vergangenen Prüfungen sind in den neuen Leistungsvertrag eingeflossen. Nicht direkt ersichtlich ist die Umsetzung der empfohlenen Vereinfachung. Der aktuelle Vertrag ist eher umfangreicher als einfacher geworden ist. Gleichzeitig fördert er jedoch die Transparenz bezüglich der Mittelverwendung. Diese Transparenz ist mit einem Mehraufwand für PS verbunden. Im Hinblick auf den neuen Leistungsvertrag 2022–2025 sollte darauf geachtet werden, dass Kosten und Nutzen in den Bereichen Reporting und Überwachung in einem ausgewogenen Verhältnis stehen.

Die EFK beurteilt die Empfehlung 1 aus dem Bericht 8349 sowie die Empfehlungen 1, 2, 3 und 4 aus dem Bericht 15379 mit diesen Anpassungen des Leistungsvertrags als umgesetzt. Der erste Teil der Empfehlung 3 aus dem Bericht 8349 bezüglich Handbuch wurde umgesetzt, der zweite Teil bezüglich Vereinfachung bezieht sich auf eine vergangene Leistungsvertragsperiode und ist folglich zum heutigen Zeitpunkt obsolet.

2.2 Ein Kostenrechnungstool schafft die Grundlage für ein einheitliches finanzielles Reporting

Das BSV stellt PS CH sowie den PSO ein Kostenrechnungstool (KoRe-Tool) für das finanzielle Reporting zur Verfügung. Es handelt sich um ein Exceltool. Darin werden die Vorgaben aus dem Leistungsvertrag (Überprüfung Eigenfinanzierungsgrad, Umlage auf die Leistungsbeiriche) ausgewiesen. Um die einheitliche Datenerfassung sicherzustellen, hat PS CH für die PSO Schulungen durchgeführt sowie ein Handbuch verfasst. Im Verlauf des Jahres kam es noch zu einigen Änderungen. Diese hatten insbesondere bei den PSO, welche über vollautomatisierte Buchhaltungsprozesse verfügen, mit Kosten verbundene technische Anpassungen zur Folge.

Für das Leistungsreporting haben die PSO ebenfalls ein Tool zur Verfügung. Die Erfassung der Daten erfolgt in der Regel manuell durch die PSO, da viele der freiwilligen Helfer ihre Daten in der Regel physisch liefern.

Das Controlling 2019 durch das BSV war zum Prüfungszeitpunkt der EFK noch nicht vollständig abgeschlossen.

Beurteilung

Die EFK konnte sich davon überzeugen, dass die Grundlagen für ein einheitliches Reporting geschaffen wurden. Die teilweise manuelle Datenerfassung beurteilt die EFK als nutzergerecht und nicht als problematisch, solange eine einheitliche und gute Datenqualität sichergestellt ist.

Die EFK beurteilt die Empfehlungen 5, 6, 8 und 10 aus dem Bericht 15379 als umgesetzt.

2.3 Intensivere Überwachungstätigkeit des BSV

Die im Kapitel 2.1 erwähnte Transparenz betreffend Mittelverwendung wirkt sich gemäss Aussagen des BSV positiv auf seine Überwachungstätigkeit aus. Mit den definierten Zielen und Indikatoren im LB 1 soll sichergestellt werden, dass PS zusammen mit anderen Organisationen ein koordiniertes Unterstützungsangebot für ältere Menschen gewährleistet. Die Überwachung liegt hier in der Verantwortung des BSV. Gemäss Aussagen von PS CH ist dieses Reporting für die PSO aktuell sehr zeitintensiv.

Die Überwachung der quantifizierbaren Leistungen gemäss LB2 obliegt PS CH. PS CH überprüft die Leistungserbringung der PSO gemäss Ziel- und Indikatorenkataloge. Eine externe Gesellschaft führt zusätzlich Prüfungen vor Ort durch. Die Kontrollen der KoRe der einzelnen PSO hat PS CH extern vergeben. Das Mandat wurde 2019 neu ausgeschrieben und wird ab 2020 durch die KPMG, die ebenfalls Revisionsstelle von PS ist, durchgeführt. Das BSV ist für Controlling des LB2 auf konsolidierter Ebene über den Leistungserbringer PS CH zuständig.

Seit 2017 führt das BSV ausserdem in Zusammenarbeit mit dem Bereich Audit des Geschäftsfeldes Invalidenversicherung (IV) beim BSV Audits bei den subventionierten Organisationen durch. Bei PS hat dieses im November 2019 stattgefunden. Gegenstand waren nebst PS CH auch zwei PSO. Zum Prüfungszeitpunkt der EFK lag der Bericht noch nicht vor. Diese Audits werden sowohl vom BSV wie auch von PS CH positiv wahrgenommen.

Beurteilung

Die neu implementierten Überwachungs- und Controllinginstrumente entsprechen den Empfehlungen der EFK. Gewisse Verzögerungen und Lerneffekte zu Beginn sowie ein anfänglicher Mehraufwand beurteilt die EFK als normal. Es ist nun darauf zu achten, dass im Bereich des Controllings bis zum Ende der Leistungsperiode eine Kontinuität hergestellt wird, um die Ressourcen der Organisationen nicht zu sehr zu beanspruchen und eine Stetigkeit und Vergleichbarkeit im Reporting zu erreichen. Allfällige Verbesserungen und insbesondere Vereinfachungen sollten in den nächsten Leistungsvertrag einfließen. Die Audits sind ein sinnvolles Instrument, damit das BSV ein umfassenderes Bild über die Tätigkeiten von PS erhält, vor allem auch bei den PSO.

Die EFK beurteilt die Empfehlung 1 aus dem Bericht 8349, die Empfehlung 6 aus dem Bericht 13246 sowie die Empfehlungen 6, 7 und 8 aus dem Bericht 15379 als umgesetzt.

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

Bundesverfassung (BV, SR 101)

Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (SuG, SR 616.1)

Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG, SR 831.10)

Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV, SR 831.101)

Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG, SR 831.30)

Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1)

Anhang 2: Abkürzungen

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
IV	Invalidenversicherung
KoRe	Kostenrechnung
PS	Pro Senectute
PS CH	Pro Senectute Schweiz (Dachorganisation)
PSO	Pro-Senectute-Organisation

Priorisierung der Empfehlungen

Die Eidg. Finanzkontrolle priorisiert die Empfehlungen nach den zugrunde liegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Recht- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).

Anhang 3: Empfehlungen

Wortlaut der **Empfehlung 8349.001**

Gesamtsteuerung:

Die EFK empfiehlt dem BSV, bei der Steuerung der Mittelvergabe die Bandbreite bei der Sozialberatung beizubehalten, die übrigen Leistungsbereiche jedoch zusammen zu legen, so dass eine Vernetzung ermöglicht werden kann. Bei der Überwachung der Beitragsverwendung sollte längerfristig auf die Zielerreichung fokussiert werden, sei es durch geeignete Indikatoren, durch eine inhaltliche Einschränkung der quantifizierbaren Leistungseinheiten oder durch Besuche vor Ort.

Stellungnahme BSV:

Grundsätzlich einverstanden.

- 1) Bei der Zusammenlegung der Bandbreiten muss geprüft werden, ob der Bereich Services aufgrund der deutlichen Dynamik in diesem Bereich nicht mit eigener Bandbreite bestehen bleiben soll.
- 2) Es werden Indikatoren zur Zielerreichung definiert und erhoben werden.

Beurteilung EFK:

Umgesetzt. Eine Zusammenlegung der Leistungsbereiche hat das BSV geprüft und darauf verzichtet. Es wurden Ziele und Indikatoren pro Leistungsbereich definiert. 2019 ist das erste Jahr, in dem die Überwachung nach den neuen Zielvorgaben erfolgt. Aus diesem Grund hat die EFK nur die formelle Umsetzung der Empfehlung geprüft.

Wortlaut der **Empfehlung 8349.003**

Rechnungswesen

Die EFK empfiehlt dem BSV, im Rahmen der neuen Leistungsvertragsperiode nur diejenigen Kennzahlen zum Betriebserfolg zu verlangen, welche für finanzpolitische Entscheide genutzt werden können. Sie empfiehlt der Geschäftsstelle Pro Senectute Schweiz, die initiierten Massnahmen weiterzuführen, die eine konsistente Handhabung des Handbuchs Rechnungswesen sicherstellen.

(«an BSV und Pro Senectute»)

Stellungnahme BSV und PS:

PS: Das neue Handbuch Rechnungswesen wurde 2012 von allen Pro-Senectute-Organisationen (PSO) erstmalig angewendet. Dabei auftauchende Fragen wurden laufend diskutiert und die entsprechenden Antworten im Intranet für alle PSO zugänglich gemacht. Die Auswertung aller Daten erfolgt erstmalig im Sommer 2013. Falls nötig werden weitere Massnahmen zur konsistenten Handhabung ergriffen und umgesetzt.

BSV: Einverstanden. Die Kennzahlen werden auf die notwendigen Angaben zur Leistungsmenge und zur Zielerreichung fokussiert.

Beurteilung EFK:

Obsolet. Die Empfehlung stammt aus dem Jahr 2008. Seither gab es drei neue Leistungsvertragsperioden. Der zweite Teil der Empfehlung wurde umgesetzt. Es liegt ein aktuelles Handbuch Rechnungswesen für PS CH und die PSO vor. Das BSV hat PS CH und den PSO ein Kostenrechnungstool zur Verfügung gestellt. Bei der Festlegung der Kennzahlen hat man den Fokus auf die Schaffung grösstmöglicher Transparenz gelegt.

Wortlaut der **Empfehlung 13246.006**

Die EFK empfiehlt, Kostenrechnungen in Bezug auf die ausgewiesenen Kosten nach Möglichkeit jährlich, mindestens jedoch einmal pro Vertragsperiode, auszuwerten und mittels periodischen Prüfungen vor Ort bezüglich der Wirtschaftlichkeit zu beurteilen bzw. beurteilen zu lassen.

Stellungnahme BSV:

Das BSV ist grundsätzlich einverstanden. Die Umsetzung erfolgt in Abhängigkeit und unter Vorbehalt der Verfügbarkeit der dazu notwendigen Ressourcen.

Nachtrag 24.03.15: Wird im Rahmen des Projekts «Modernisierung der Aufsicht» des BSV, Teilprojekt Audit, umgesetzt.

Beurteilung EFK:

Umgesetzt. Die EFK konnte sich davon überzeugen, dass die Instrumente für die jährliche Analyse vorhanden sind und Audits bei den subventionierten Organisationen (inklusive PS) durchgeführt wurden.

Wortlaut der **Empfehlung 15379.001**

Das BSV sollte durch die Ausgestaltung des Leistungsvertrags die Position der Pro Senectute Schweiz gegenüber den kantonalen Pro-Senectute-Organisationen weiter stärken. Dies kann z.B. dadurch erfolgen, dass die Pauschale für Koordination und Entwicklung ausschliesslich der Dachorganisation zugutekommt, wenn diese damit zentrale Aufgaben für die kantonalen Organisationen kostengünstig erfüllt.

Stellungnahme BSV:

Das BSV ist mit der Empfehlung einverstanden. Die nationale Pro-Senectute Geschäftsstelle übernimmt bereits heute eine zentrale Koordinationsfunktion. Sie ist für die Weiterleitung der Finanzhilfen an die kantonalen PSO verantwortlich. Gesuche für Projektfinanzierungen sind via die nationale Geschäftsstelle beim BSV einzureichen. Eine weitergehende Stärkung der Geschäftsstelle ist zwar anzustreben, Veränderungen stossen aufgrund der föderalen Struktur und der rechtlichen Eigenständigkeit der kantonalen Organisationen an ihre Grenzen und benötigen Zeit.

Beurteilung EFK:

Umgesetzt. Die Pauschale für Koordination und Entwicklung wird bis ins Jahr 2021 für PS CH von 6,4 auf 8,4 Millionen Franken erhöht. Gleichzeitig wird die Pauschale für die PSO im gleichen Zeitraum sukzessive von 18,8 auf 4,4 Millionen Franken gesenkt. Dieser Betrag wird für Koordinationsarbeiten der PSO mit anderen kantonalen und regionalen Institutionen ausserhalb von PS eingesetzt. Die dadurch freiwerdenden Mittel fliessen in den LB 2 der PSO.

Wortlaut der **Empfehlung 15379.002**

Der Leistungsvertrag 2018–2021 muss angepasst werden. Es ist soweit möglich eine Vereinfachung vorzunehmen. Alle für das BSV nicht relevanten Details sollten weggelassen werden. Die Zielvorgaben sind auf ein Minimum an präzisen und messbaren Zielen zu beschränken und die Ausrichtung der Subventionen an den Grad der Zielerreichung zu koppeln.

Stellungnahme BSV:

Das BSV ist mit der Empfehlung einverstanden. Es wird eine entsprechende Ausgestaltung des neuen Leistungsvertrags für die Periode 2018–2021 prüfen. Pro Senectute weist jedoch als grösste Altersorganisation ein vielfältiges Tätigkeitsspektrum aus. Diesem ist mit einer differenzierten Zielvorgabe im Leistungsvertrag Rechnung zu tragen. Das BSV trägt diesem Umstand sowohl mit wirkungsorientierten wie auch mit leistungsorientierten Zielen Rechnung.

Beurteilung EFK:

Umgesetzt. Der Leistungsvertrag 2018–2021 wurde komplett überarbeitet. Der Umfang an Zielvorgaben, Messgrössen und Indikatoren hat eher zu- als abgenommen. Wie bereits unter Empfehlung 8349.003 erwähnt, schafft dieser Präzisionsgrad mehr Transparenz bezüglich der Verwendung der Mittel. Im Hinblick auf den Leistungsvertrag 2022–2025 sollte das BSV im Sinne einer Vereinfachung erneut prüfen, welche Messgrössen für die Überwachung zwingend notwendig sind.

Wortlaut der **Empfehlung 15379.003**

Im Leistungsvertrag 2018–2021 müssen die Anforderungen des Subventionsgesetzes durch einen vernünftigen Eigenfinanzierungsgrad, ein Kostendach und ein Verbot der Gewinnerzielung abgebildet werden.

Stellungnahme BSV:

Das BSV ist einverstanden. Es erarbeitet zurzeit «Richtlinien zur Beurteilung von Finanzhilfen zur Förderung der Altershilfe» (Richtlinien). Darin sind Regelungen zum Eigenfinanzierungsgrad, zum Kostendach und zur Gewinnerzielung vorgesehen. Diese sind für den neuen Leistungsvertrag anzuwenden.

Beurteilung EFK:

Umgesetzt. Die erwähnten Punkte sind sowohl in den «Richtlinien zur Beurteilung von Finanzhilfen zur Förderung der Altershilfe» wie auch im Leistungsvertrag geregelt.

Wortlaut der **Empfehlung 15379.004**

Das BSV muss generell überdenken, welche Leistungen es als subventionsberechtigt anerkennt und diese im Leistungsvertrag so definieren. Die Ausrichtung der Pauschale für Koordination und Entwicklung an die kantonalen Pro-Senectute-Organisationen sollte entfallen.

Stellungnahme BSV:

Das BSV ist mit der Empfehlung einverstanden. Grundsätzlich ist die Ausrichtung von Pauschalen für Aufgaben der Koordination und Entwicklung auf nationaler Ebene bestimmt. Die Weitergabe an kantonale Pro-Senectute-Organisationen ist jedoch nicht ausgeschlossen, sofern sie Aufgaben der Koordination und Entwicklung hinsichtlich der via Art. 101bis AHVG unterstützten Leistungen übernehmen. Das BSV wird im Hinblick auf die Ausgestaltung des neuen Leistungsvertrages eine Überprüfung der aktuellen Subventionspraxis vornehmen.

Beurteilung EFK:

Umgesetzt: Die Subventionsberechtigten Leistungen wurden definiert. Sie betreffen insbesondere den Leistungsbereich 2 (quantifizierbare Leistungen: Beratung, Gemeinwesenarbeit, Services und Kurse). Die Pauschale für Koordination und Entwicklung wurde reduziert (vgl. Beurteilung zu Empfehlung 15379.001).

Wortlaut der **Empfehlung 15379.005**

Das BSV muss von Pro Senectute verlangen, dass die Kosten- und Leistungsrechnung für das Reporting angepasst wird. Aufwand und Ertrag im Zusammenhang mit Spenden und Legaten und die Pauschale für Koordination und Entwicklung müssen richtig zugewiesen werden. Die prozentuale Mittelverwendung sowie der Eigenfinanzierungsgrad je Leistungsbereich müssen ausgewiesen werden.

Stellungnahme BSV:

Das BSV ist einverstanden. Es plant im Zuge der In-Kraft-Setzung der neuen Richtlinien die Einführung eines einheitlichen und verbindlichen Kostenrechnungstools für alle Organisationen. Dabei werden die in der Empfehlung genannten Punkte explizit auszuweisen sein.

Beurteilung EFK:

Umgesetzt. Das BSV hat für PS CH und die PSO ein verbindliches Kostenrechnungstool (Excel) zur Verfügung gestellt, in welchem die erwähnten Punkte ausgewiesen werden. Das BSV hat im aktuellen Jahr (Prüfung des ersten Reportings nach dem Leistungsvertrag 2018–2021) noch einige Anpassungen im Tool vorgenommen, die Auswirkungen auf die Buchhaltung der PSO haben und somit einen Mehraufwand für PS CH und die PSO verursachen.

Wortlaut der **Empfehlung 15379.006**

Das BSV sollte von Pro Senectute fordern, dass die Qualität der Leistungserfassung in den kantonalen Pro-Senectute-Organisationen durch professionellere Tools, systembasierte Schnittstellen zwischen den Systemen, ein minimales IKS und eine Präzisierung einzelner Vollzugshilfen noch verbessert wird. Für die Sozialberatung als grössten Leistungsbereich sollte es auch inhaltlich eine Leistungsrevision verlangen.

Stellungnahme BSV:

Das BSV ist einverstanden. Massnahmen zur Vereinheitlichung durch Einführung professioneller Erfassungstools sind bereits in Gange. Darauf ist auch im neuen Leistungsvertrag ein Fokus zu legen. Vereinheitlichungen stossen aber aufgrund der föderalen Struktur von kantonalen Pro-Senectute-Organisationen an Grenzen bzw. benötigen Zeit (vgl. Stellungnahme zur Empfehlung 1).

Beurteilung EFK:

Umgesetzt. PS hat diverse Tools im Einsatz. Bezüglich Automatisierungsgrad legt PS Wert auf eine pragmatische Lösung, die auf die Bedürfnisse der Freiwilligen (oft Rentner) Rücksicht nimmt. Im Leistungsbereich 2, quantifizierbare Leistungen und insbesondere in der Sozialberatung wird ab 2020 ein externer Anbieter die Leistungen auch in qualitativer Hinsicht vornehmen.

Wortlaut der **Empfehlung 15379.007**

Das BSV muss für das Reporting darauf bestehen, dass die Leistungszahlen aus dem letzten Geschäftsjahr vorliegen.

Stellungnahme BSV:

Das BSV ist mit der Empfehlung 7 einverstanden und wird sie im neuen Leistungsvertrag entsprechend umsetzen.

Beurteilung EFK:

Umgesetzt. Die EFK konnte sich davon überzeugen, dass für das Reporting 2018 die aktuellen Leistungszahlen von PS CH und der PSO vorliegen.

Wortlaut der **Empfehlung 15379.008**

Das BSV muss für das Reporting und Controlling von Pro Senectute die detaillierte Kosten- und Leistungsrechnung verlangen und diese auch fundiert auswerten und prüfen. Ebenso muss es die Leistungsstatistik zumindest stichprobenweise prüfen. Falls die beim BSV vorhandenen Ressourcen die erforderliche Aufsicht nicht durchführen können, müssen die notwendigen Kapazitäten anderweitig beschafft werden.

Stellungnahme BSV:

Das BSV ist einverstanden. Es wird mit Einführung der neuen Richtlinien ein verbindliches und für alle Organisationen einheitliches Kostenrechnungstool zur Verfügung haben. Daraus lassen sich detaillierte und fundierte Auswertungen vornehmen, welche sich mit dem Audit sowie der Prüfung der Organisationen vor Ort kombinieren lassen.

Beurteilung EFK:

Umgesetzt. 2019 war das erste Jahr, in dem das BSV die Unterlagen gemäss Leistungsvertrag 2018–2021 geprüft hat. Im November 2019 hat das BSV ausserdem das erste Audit bei PS durchgeführt. Die Prüfung der KoRe der PSO nimmt eine externe Revisionsgesellschaft vor und rapportiert an PS CH. Diese wiederum rapportiert konsolidiert an das BSV.

Wortlaut der **Empfehlung 15379.010**

Das BSV sollte prüfen, ob Pro Senectute den kantonalen Organisationen ein einfaches und zweckmässiges Tool für die Steuerung und Aufwertung ihres Angebotes im Hinblick auf vulnerable Zielgruppen zur Verfügung stellen kann.

Stellungnahme BSV:

Das BSV ist mit der Empfehlung einverstanden. Das BSV wird prüfen, ob Pro Senectute den kantonalen Organisationen ein Tool für die Steuerung und Auswertung ihres Angebotes im Hinblick auf vulnerable Zielgruppen zur Verfügung stellen kann.

Beurteilung EFK:

Umgesetzt. PS hat bereits Grundlagen im Bereich der Vulnerabilität erstellt. Für das Jahr 2020 hat PS CH eine Studie in Auftrag gegeben, um den Unterleistungsbereich Kurse zu evaluieren und mögliche Kriterien im Bereich der Vulnerabilität zu definieren, um die Zielgruppe besser zu erreichen und zu erkennen.
