



Fachliche, administrative und finanzielle Aufsicht über die IV-Stellen

Bundesamt für Sozialversicherungen



Impressum

| | |
|-----------------------------------|--|
| Bestelladresse | Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) |
| Adresse de commande | Monbijoustrasse 45, CH-3003 Bern |
| Indirizzo di ordinazione | http://www.efk.admin.ch |
| Order address | |
| Bestellnummer | 1.14261.318.00099.07 |
| Numéro de commande | |
| Numero di ordinazione | |
| Order number | |
| Zusätzliche Informationen | E-Mail: info@efk.admin.ch |
| Complément d'informations | Tel. +41 58 463 11 11 |
| Informazioni complementari | |
| Additional information | |
| Originaltext | Deutsch |
| Texte original | Allemand |
| Testo originale | Tedesco |
| Original text | German |
| Zusammenfassung | Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze ») |
| Résumé | Français (« L'essentiel en bref ») |
| Riassunto | Italiano (« L'essenziale in breve ») |
| Summary | English (« Key facts ») |
| Abdruck | Gestattet (mit Quellenvermerk) |
| Reproduction | Autorisée (merci de mentionner la source) |
| Riproduzione | Autorizzata (indicare la fonte) |
| Reproduction | Authorized (please mention the source) |

Fachliche, administrative und finanzielle Aufsicht über die IV-Stellen

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) die fachliche, administrative und finanzielle Aufsicht des BSV über die kantonalen IV-Stellen und die IV-Stelle für Versicherte mit Wohnsitz im Ausland geprüft.

Mit Einnahmen von rund 9,9 Milliarden Franken und Ausgaben von 9,3 Milliarden Franken wurde 2014 in der IV ein Betriebsergebnis von 685 Millionen Franken erzielt. Ohne die bis Ende 2017 befristete Zusatzfinanzierung wäre das Betriebsergebnis negativ gewesen. Die IV zählte Ende 2014 insgesamt 440 000 Leistungsbezügerinnen und -bezüger, 260 000 davon bezogen eine Rente.

Seit der 5. IV-Revision 2008 ist ausschliesslich das BSV für die Aufsicht über die kantonalen IV-Stellen zuständig. Die EFK hat sich anlässlich dieser Prüfung davon überzeugt, dass das BSV seine Aufsichtsverantwortung umfassend wahrnimmt. In sämtlichen Bereichen laufen ständig Bemühungen, sowohl die Aufsicht als auch die Arbeit der beaufsichtigten IV-Stellen zu optimieren. Die Aufsicht ist konzeptionell und organisatorisch gut aufgestellt, ihre Durchführung vorwiegend positiv zu beurteilen. In diesem Kontext sind insbesondere die Planung und Durchführung der Prüfungen der IV-Stellen, die Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs sowie die Anstrengungen zur Eindämmung der Verwaltungskosten zu erwähnen.

Die durch die Steuerung und Aufsicht des BSV erzielte Wirkung zeigt ein positives Bild: Sinkende Anzahl Neurenten und Rentenbezüger insgesamt, steigende Anzahl berufliche Eingliederungen sowie Einsparungen bei den Renten durch Aufdeckung von Versicherungsmissbrauch.

Trotzdem gibt es in einigen Bereichen noch Verbesserungspotenzial.

Im Rahmen der Neuausrichtung der Aufsicht hat das BSV 2007 die drei Konzepte «Aufsicht», «Wirkungsorientierte Steuerung» und «Qualitätsmanagement» entworfen. Sie basieren auf Analysen der Risiken, Ziele und Erfolgsfaktoren für das Gesamtsystem IV und bilden zusammen den Regelkreis der Aufsicht. Die Konzepte sind sehr systematisch, umfassend und durchdacht erstellt worden. Nur der Follow-up von Empfehlungen aus Prüfungsfeststellungen ist im Konzept «Aufsicht» zu wenig berücksichtigt.

In Folge hat die EFK auch in der Praxis in diesem Bereich eine Schwäche festgestellt. Das Audit führt die Prüfungen der IV-Stellen vor Ort durch und empfiehlt ihnen gewisse Massnahmen zur Verbesserung. Für die IV-Stellen sind diese Empfehlungen jedoch nicht verbindlich. Werden sie nicht umgesetzt, bleibt dies in der Regel, ausser bei gravierenden Feststellungen, ohne Konsequenzen und offene Empfehlungen werden nach einem Jahr abgeschrieben. Der Follow-up-Prozess der Empfehlungen ist deshalb zu verbessern.

Die drei Konzepte wurden seit der Erstellung unverändert belassen, sodass sie inzwischen aufgrund von stetigen Weiterentwicklungen in der Praxis in vielen Punkten mit der tatsächlichen Steuerung und Aufsicht nicht mehr übereinstimmen. Sie sind deshalb, in Übereinstimmung mit der jährlich gemachten strategischen Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken (SWOT-Analyse), zu überarbeiten und zu aktualisieren.



Bei der Umsetzung der Konzepte ist das Qualitätsmanagement neben der wirkungsorientierten Steuerung etwas in den Hintergrund gerückt. Da die Wirkungsindikatoren (Kennzahlen) den politischen Willen «Eingliederung statt Rente» sowie die Stossrichtung zur Sanierung der IV abbilden, wird dieser Bereich sehr aktiv betrieben. Die gesetzlich und konzeptionell vorgesehenen Kriterien zur Qualität, welche das BSV den IV-Stellen vorgeben und systematisch prüfen wollte, gibt es nicht mehr. Die Berichte der IV-Stellen zu ihrem Qualitätsmanagement bzw. zum Internen Kontrollsystem werden nicht eingefordert. Auch die Zielvereinbarungen, welche mit den einzelnen IV-Stellen abgeschlossen werden, enthalten nicht die in der Verordnung vorgesehenen Vorgaben zur Qualität und Berichterstattung, sondern nur die zu erreichenden Wirkungsindikatoren.

Die Qualität der Aufgabenerfüllung durch die IV-Stellen ist existenziell für deren Reputation der IV und der damit verbundenen Ämter und Stellen. Sie muss vom BSV noch stärker gewichtet werden, indem das bestehende Konzept zum Qualitätsmanagement aktualisiert und umgesetzt wird. Die Vorgaben und Empfehlungen aus diesem Bereich sollten ebenso wie IV-Stellen in die Zielvereinbarungen integriert werden.

Wesentlich ist insbesondere die Qualität der medizinischen Begutachtungen durch die regionalen ärztlichen Dienste und die externen Gutachterstellen. Das BSV hat seit 2012 grosse Anstrengungen unternommen, die Qualität der polydisziplinären Gutachten der Medizinischen Abklärungsstellen (MEDAS) zu verbessern. Dieser Prozess ist allerdings nicht abgeschlossen. Die Qualitätsrichtlinien der medizinischen Fachgesellschaften der FMH, die verbindlich erklärt und mit entsprechenden Qualitätskontrollen in die Verfahren der IV implementiert werden sollten, sind noch nicht wie geplant fortgeschritten. Das ebenfalls 2012 eingeführte Evaluationssystem der IV-Stellen für die Gutachten wird bis jetzt noch nicht systematisch ausgewertet. Diese beiden Pendenzen sollten durch das BSV so bald wie möglich erledigt werden. Bezüglich der mono- und bidisziplinären Gutachten ist die Qualitätssicherung insgesamt zu verstärken.

Die Verwaltungskosten der IV-Stellen werden durch den Ausgleichsfonds der IV bezahlt. Das BSV ist zuständig für die finanzielle Aufsicht. Für die Kosten im IT-Bereich wird den IV-Stellen eine Maximalpauschale zugesprochen. Wird diese nicht ausgeschöpft, bildet das BSV eine interne, virtuelle Reserve. Verschiedene IV-Stellen schöpfen die Pauschale vollständig aus und überweisen den Gesamtbetrag an ihren externen IT-Pool (Systemanbieter). Bei einem der insgesamt drei Pools werden allfällige Überschüsse in eine Reserve der Pool-Rechnung gelegt. Die Angemessenheit der Beiträge ist für das BSV nicht nachvollziehbar, da die IV-Stellen angesichts der Rechtsgrundlagen keine IT-Strategieplanung vorlegen müssen. Beide Arten von nicht ausgewiesenen Reserven sind mit einer transparenten Rechnungsführung nicht vereinbar. Mit den vorzeitigen Zahlungen an den IT-Pool ist überdies der direkte Zugriff auf überschüssige Mittel nicht mehr gewährleistet. Die mit der Pauschalabgeltung der IT-Kosten zusammenhängenden Probleme sind deshalb umgehend einer Lösung zuzuführen. Für die finanzielle Aufsicht über die IV-Stellen ist zudem eine IT-Strategieplanung zu verlangen.

Surveillance technique, administrative et financière des offices AI

L'essentiel en bref

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a procédé auprès de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) à un audit de la surveillance technique, administrative et financière des offices AI cantonaux et de l'Office AI pour les assurés résidant à l'étranger.

En 2014, le résultat d'exploitation de l'AI s'est élevé à 685 millions de francs, avec quelque 9,9 milliards de francs de recettes et des dépenses de 9,3 milliards de francs. Le résultat d'exploitation aurait été négatif sans le financement additionnel temporaire en vigueur jusqu'à fin 2017. Fin 2014, 440 000 assurés bénéficiaient de prestations de l'AI, dont 260 000 touchaient une rente.

Depuis l'entrée en vigueur de la 5^e révision de l'AI en 2008, l'OFAS est le seul organe de surveillance des offices AI cantonaux. Dans cet audit, le CDF a constaté que l'OFAS assume pleinement ses responsabilités en matière de surveillance. Il a noté dans tous les domaines un souci constant d'optimisation de la surveillance et du travail des offices AI. La surveillance est bien conçue et bien organisée. Son exécution est pour l'essentiel également satisfaisante. Le CDF se félicite particulièrement de la planification et de la réalisation des contrôles auprès des offices AI, de la lutte contre les abus et des efforts déployés en vue de réduire les frais administratifs.

Le pilotage et la surveillance menés par l'OFAS ont de nombreux effets positifs: dans l'ensemble, le nombre des nouvelles rentes est en recul tout comme celui des bénéficiaires de rentes, les réinsertions professionnelles sont en hausse et les détections de cas d'abus permettent de réaliser des économies au niveau des rentes.

Certains domaines révèlent toutefois un potentiel d'amélioration.

L'OFAS a réorganisé la surveillance de l'AI en 2007 autour des trois concepts que sont la «surveillance», le «pilotage orienté sur les résultats» et la «gestion de la qualité». Constituant le cycle de la surveillance, ces trois concepts se basent sur des analyses des risques, des objectifs et des facteurs de réussite pour l'ensemble du système de l'AI. Ils ont été élaborés de manière très systématique, globale et réfléchi. Le concept «surveillance» néglige toutefois le suivi des recommandations formulées à la suite de contrôles.

En effet, le CDF a également observé des faiblesses dans la mise en œuvre de ce suivi. L'équipe d'audit procède à des contrôles directement dans les offices AI et propose des mesures d'amélioration. Ces mesures n'ont cependant aucun caractère contraignant pour les offices AI. À l'exception des cas graves, aucune suite n'est donnée si les offices n'appliquent pas ces mesures. Les recommandations sont d'ailleurs effacées après une année. Le processus de suivi doit par conséquent être amélioré.

Inchangés depuis leur élaboration, les trois concepts ne reflètent plus en de nombreux points le déroulement réel du pilotage et de la surveillance en raison des multiples adaptations qui sont survenues dans la pratique. Ils doivent être remaniés et actualisés en tenant compte de l'analyse annuelle des forces, des faiblesses, des opportunités et des risques (analyse SWOT).

Lors de la mise en œuvre du processus global de surveillance, le pilotage orienté sur les résultats occupe une place prépondérante au détriment de la gestion de la qualité. Les indicateurs de résul-



tats (chiffres clés) sont très utilisés, car ils permettent d'illustrer les grandes lignes de l'assainissement de l'AI ainsi que la volonté politique visant à privilégier la réinsertion plutôt que les rentes. Les critères de qualité, établis dans la loi légaux et mis en œuvre par l'OFAS devraient être fixés aux offices AI et systématiquement contrôlés. Ces critères n'existent plus. L'OFAS n'exige plus les rapports des offices AI portant sur la gestion de la qualité et sur le système de contrôle interne. Les conventions d'objectifs conclues avec les différents offices ne contiennent pas les directives en matière de qualité et de rapports prévues par l'ordonnance. Elles sont seulement accompagnées des valeurs que les indicateurs de résultats doivent atteindre.

La réputation de l'AI ainsi que des services et organismes rattachés à l'AI dépend de la qualité avec laquelle les offices AI remplissent leurs tâches. L'OFAS doit y accorder encore plus d'attention en actualisant et en faisant appliquer les normes relatives à la gestion de la qualité. Il faut intégrer les directives et les recommandations relevant de ce domaine aux conventions d'objectifs, au même titre que les objectifs spécifiques aux offices AI.

La qualité des expertises médicales réalisées par les services médicaux régionaux et les bureaux d'expertises indépendants est fondamentale. Depuis 2012, l'OFAS déploie de gros efforts pour améliorer la qualité des expertises pluridisciplinaires des Centres d'observation médicale de l'AI (COMAI). Ce processus n'est toutefois pas achevé. Les sociétés de discipline médicale de la FMH ont pris du retard dans l'élaboration de leurs directives de qualité. Ces dernières devaient être détaillées et intégrées de manière contraignante dans les procédures de l'AI. Leur application fera l'objet de contrôles de qualité. Le système d'évaluation des expertises des offices AI, également introduit en 2012, n'est jusqu'à présent pas exploité de manière systématique. L'OFAS doit mener ces deux dossiers à terme dans les meilleurs délais. Il doit également renforcer l'assurance de la qualité des expertises mono- et bidisciplinaires.

Les frais administratifs des offices AI sont pris en charge par le fonds de compensation de l'AI. L'OFAS en assure la surveillance financière. Un montant forfaitaire est alloué aux offices AI pour leurs dépenses liées à l'informatique. L'OFAS constitue une réserve virtuelle interne lorsque ce forfait n'est pas entièrement épuisé. Certains offices AI utilisent l'intégralité de ce forfait et versent le montant total à leur service informatique externe (fournisseur de systèmes). L'un des trois services informatiques en question constitue une réserve dans ses comptes à partir des excédents éventuels. L'OFAS n'a aucun moyen de vérifier l'adéquation de ces montants étant donné qu'aucune base légale n'impose aux offices AI de présenter leur planification stratégique en matière de ressources informatiques. Les deux types de réserves non indiquées sont incompatibles avec une présentation transparente des comptes. Les versements anticipés aux services informatiques externes empêchent en outre tout accès direct aux fonds excédentaires. Les problèmes découlant de l'indemnité forfaitaire allouée aux dépenses informatiques doivent par conséquent être réglés dans les meilleurs délais. Il faut aussi exiger des offices AI une planification stratégique pour leurs ressources informatiques afin d'en assurer la surveillance financière.

Texte original en allemand

Vigilanza materiale, amministrativa e finanziaria sugli uffici AI

L'essenziale in breve

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha verificato presso l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) la vigilanza materiale, amministrativa e finanziaria dell'UFAS sugli uffici cantonali AI e sull'ufficio AI per gli assicurati domiciliati all'estero.

Con entrate di circa 9,9 miliardi di franchi e uscite di 9,3 miliardi di franchi, nel 2014 l'AI ha conseguito un risultato d'esercizio di 685 milioni di franchi. Senza il finanziamento supplementare limitato fino alla fine del 2017 il risultato d'esercizio sarebbe stato negativo. Alla fine del 2014 l'AI contava complessivamente 440 000 beneficiari di prestazioni, 260 000 dei quali percepivano una rendita.

Dalla 5^a revisione dell'AI, effettuata nel 2008, solo l'UFAS è competente per la vigilanza sugli uffici cantonali AI. In occasione di questa verifica il CDF ha potuto constatare che l'UFAS si assume pienamente la propria responsabilità di vigilanza. In tutti i settori non viene trascurato nulla per ottimizzare sia la vigilanza che il lavoro degli uffici AI sottoposti a vigilanza. La vigilanza è ben strutturata sia sotto il profilo concettuale che organizzativo e anche la sua esecuzione deve essere valutata perlopiù positivamente. In questo contesto occorre in particolare menzionare la pianificazione e l'esecuzione delle verifiche degli uffici AI, la lotta contro gli abusi assicurativi e gli sforzi per contenere i costi amministrativi.

I risultati ottenuti con il controllo operativo e la vigilanza dell'UFAS forniscono un quadro positivo; dato che nel complesso si registra un calo nel numero delle nuove rendite e dei beneficiari di rendite, un aumento del numero di integrazioni professionali nonché risparmi nell'ambito delle rendite grazie all'individuazione di abusi assicurativi.

Ciononostante, in alcuni settori sussiste ancora un potenziale di miglioramento.

Nel quadro del nuovo orientamento della vigilanza, nel 2007 l'UFAS ha creato tre concetti: «vigilanza», «gestione orientata ai risultati» e «gestione della qualità». Essi si basano sull'analisi dei rischi, sugli obiettivi e sui fattori di successo per tutto il sistema AI e nel loro insieme costituiscono il meccanismo di controllo della vigilanza. I concetti sono stati elaborati in maniera molto sistematica, esaustiva e ben ponderata. Nel concetto «vigilanza» si è tenuto insufficientemente conto unicamente del processo di attuazione delle raccomandazioni scaturite dalle constatazioni delle verifiche.

Nel seguito il CDF ha pure rilevato nella prassi una lacuna in questo ambito. L'audit esegue le verifiche degli uffici AI sul posto e raccomanda loro determinate misure di miglioramento. Queste raccomandazioni non sono però vincolanti per gli uffici AI. Se non vengono applicate, di solito non scaturiscono conseguenze, a meno che non siano state fatte constatazioni gravi, e dopo un anno le raccomandazioni ancora in sospenso decadono. Il processo di attuazione delle raccomandazioni deve pertanto essere migliorato.

Da quando sono stati elaborati i tre concetti non sono stati modificati. Ne consegue che a seguito dei continui aggiornamenti a livello pratico in molti punti essi non coincidono più con la gestione e la vigilanza effettiva. Essi devono pertanto essere rielaborati e aggiornati in sintonia con l'analisi strategica effettuata annualmente sui punti di forza e debolezza, sulle opportunità e sulle minacce (analisi SWOT).



Nell'attuazione dei concetti, la gestione della qualità – oltre alla gestione orientata ai risultati – è passata un po' in secondo piano. Poiché gli indicatori di efficacia rispecchiano la volontà politica di «integrazione anziché rendita» come pure l'indirizzo del risanamento dell'AI, in questo ambito viene fatto molto. I criteri di carattere giuridico e concettuale per la qualità che l'UFAS intendeva prescrivere agli uffici AI e verificare sistematicamente non esistono più. I rapporti degli uffici AI sulla loro gestione della qualità o sul controllo interno non vengono richiesti. Anche le convenzioni sugli obiettivi che vengono concluse con i singoli uffici AI non contengono le disposizioni sulla qualità e sulla stesura di rapporti previste nell'ordinanza, ma soltanto gli indicatori di efficacia da raggiungere.

La qualità dell'adempimento dei compiti da parte degli uffici AI è fondamentale per la reputazione dell'AI come pure degli uffici e dei servizi interessati. Essa deve essere maggiormente ponderata dall'UFAS, nel senso che il vigente concetto di gestione della qualità venga aggiornato e attuato. Le relative prescrizioni e raccomandazioni dovrebbero essere integrate nelle convenzioni sugli obiettivi al pari degli obiettivi specifici degli uffici AI.

In particolare, è essenziale la qualità delle perizie mediche effettuate dai servizi medici regionali e da periti esterni. Dal 2012 l'UFAS ha compiuto grandi sforzi per migliorare la qualità delle perizie polidisciplinari dei centri medici d'accertamento. Tuttavia, questo processo non è ancora concluso. Le direttive sulla qualità delle società specializzate della FMH, che le dichiara vincolanti e che dovrebbero essere implementate con i relativi controlli della qualità nella procedura dell'AI, non avanzano come da calendario. Anche il sistema di valutazione degli uffici AI introdotto nel 2012 per le perizie non viene ancora valutato sistematicamente. Entrambe queste pendenze dovrebbero essere evase quanto prima dall'UFAS. Per quanto concerne le perizie mono- e bidisciplinari, la garanzia della qualità deve nel complesso essere rafforzata.

I costi amministrativi degli uffici AI vengono pagati attraverso il fondo di compensazione dell'AI. L'UFAS è competente per la vigilanza finanziaria. Agli uffici AI viene assegnato un importo forfettario massimo per coprire i costi nel settore IT. Se questo importo non viene esaurito, l'UFAS costituisce una riserva interna virtuale. Diversi uffici AI esauriscono completamente l'importo forfettario e trasferiscono l'intera somma al pool esterno IT (offerente del sistema). Eventuali eccedenze in uno dei tre pool vengono versate in una riserva del conto del pool. L'UFAS non può verificare l'adeguatezza dei contributi, poiché secondo alcune basi giuridiche gli uffici AI non devono presentare alcuna pianificazione della strategia IT. Entrambi i tipi di riserve non esposte sono incompatibili con la tenuta dei conti trasparente. Inoltre, a seguito del pagamento anticipato al pool IT non è più garantito l'accesso diretto a eccedenze. Per quanto concerne i problemi legati al pagamento forfettario dei costi IT deve pertanto essere trovata al più presto una soluzione. Inoltre, per la vigilanza finanziaria sugli uffici AI deve essere richiesta una pianificazione della strategia IT.

Testo originale in tedesco

Specialist, administrative and financial supervision of IV offices

Key points

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) conducted an audit on the Federal Social Insurance Office's (FSIO) specialist, administrative and financial supervision of the cantonal disability insurance offices and the disability insurance offices for insured persons domiciled abroad.

With receipts of CHF 9.9 billion and expenditure of CHF 9.3 billion, an operating result of CHF 685 million was achieved in 2014 for disability insurance. The operating result would have been negative without the supplementary fixed-term financing which runs until the end of 2017. At the end of 2014, overall disability insurance had 440,000 service users, 260,000 of which were drawing a pension.

Since the fifth revision of disability insurance in 2008, the FSIO is exclusively responsible for supervision of the cantonal IV offices. During this audit, the SFAO verified that the FSIO fully assumes its supervisory responsibility. Efforts are continually being made in all areas to optimise not just supervision but also the work of the supervised IV offices. In terms of organisation and concept, supervision is good and the implementation of supervision is judged to be mostly positive. In this context, the planning and implementation of the audits of the IV offices, the fight against insurance fraud and the efforts to contain administrative costs should be mentioned in particular.

The impact achieved through the control and supervision of the FSIO shows a positive picture: a decline in the number of new disability pensions and pension claimants overall, a growing number of cases of professional reintegration, and savings in pensions due to identification of insurance fraud.

In spite of this, there is room for improvement in several areas.

In 2007, the FSIO drew up three concepts within the scope of the reorientation of supervision: "supervision", "performance-based control" and "quality management". They are based on analyses of risks, objectives and success factors for the overall disability insurance system and together make up the supervisory control loop. The concepts have been drawn up very systematically, comprehensively and in a well thought-out way. Only the follow-up to recommendations from the audit findings has not been given sufficient consideration in the "supervision" concept.

As a result, the SFAO also found weaknesses in practice in this area. Audits of the IV offices are conducted on site and certain improvement measures are recommended. However, these recommendations are not binding for the IV offices. If they are not implemented, as a rule there are no repercussions except in the case of troubling findings and outstanding recommendations are discarded after a one-year period. The follow-up process to the recommendations must therefore be improved.

The three concepts have been left unchanged since they were drawn up with the result that they are now no longer in line with the actual control and supervision due to continuous developments in practice on many points. They must therefore be revised and updated in line with the annual strategic SWOT analysis (strengths, weaknesses, opportunities and threats).



When the concepts were implemented, quality management along with impact-based control were somewhat eclipsed. Given that the impact indicators (figures) illustrate the political will of "reintegration rather than disability pension" and the thrust of the restructuring of disability insurance, this area is being very actively pursued. Established by law and in the concepts which the FSIO wanted to specify for the IV offices and systematically audit, the quality criteria no longer exist. The reports of the IV offices on their quality management and their internal control systems will not be required. The target agreements too, which were concluded with individual IV offices, do not contain the guidelines on quality and reporting provided for in the ordinance, only the impact indicators to be achieved.

The quality of task performance by IV offices is of vital importance for the reputation of disability insurance and the associated agencies and offices. It must be given a higher priority by the FSIO, whereby the existing quality management concept is updated and implemented. The guidelines and recommendations from this area should also be integrated into the target agreements along with the specific IV office objectives.

In particular, attention should be paid to the quality of the medical reports by the regional medical services and the external expert offices. Since 2012, the FSIO has gone to great lengths to improve the quality of the interdisciplinary reports of the Medical Institute for Disability Assessment (MEDAS). However, this process has not yet been concluded. The quality guidelines of the medical professional associations of the Swiss Medical Association (FMH), which must be explained and should be implemented with the corresponding quality controls in disability procedures, have not yet progressed as planned. The evaluation system of the IV offices for the reports, also introduced in 2012, is not yet being systematically analysed. Both of these pending issues have to be attended to by the FSIO as soon as possible. With regard to the multidisciplinary and single discipline reports, overall quality assurance must be improved.

The administrative costs of the IV offices are covered by the IV compensation fund. The FSIO is responsible for financial supervision. The IV offices are awarded a maximum flat rate for costs in the area of IT. If this flat rate is not used, the FSIO builds up an internal, virtual reserve. Various IV offices fully exploit the flat rate and transfer the entire amount to their external IT pool (system providers). For one of the three pools overall, any surplus is placed into a reserve for the pool account. The appropriateness of the contributions is incomprehensible for the FSIO given that the IV offices do not have to submit an IT strategy plan due to the legal basis. Both types of unidentified reserves are not compatible with transparent accounting. Moreover, direct access to surplus funds is no longer guaranteed due to the early payments to the IT pool. The problems linked to the flat-rate compensation of IT costs must therefore be resolved immediately. In addition, an IT strategy plan must be requested for the financial supervision of the IV offices.

Original text in German

Generelle Stellungnahme des Bundesamtes für Sozialversicherungen zur Prüfung:

Das BSV ist zusammen mit der EFK der Ansicht, dass sich die mit der 5. IVG Revision erfolgte Neuausrichtung der Aufsicht des Bundes in der Invalidenversicherung bewährt. Die Ablösung von der hoheitlich durchgeführten, vorwiegend materiellen Gesetzesprüfung zu einer dialogbereiten, konstruktiven aber wirkungsorientierten Aufsicht zeigt sich auch in den Resultaten. Die Eingliederung wird mehr denn je betrieben bei gleichzeitig sinkenden Neuberentungen.

Das BSV vertritt jedoch die Auffassung, dass die Einschätzung der EFK bezüglich der Überprüfung der Qualität nicht zutrifft. Diese bildet vielmehr einen Schwerpunkt der Aufsichtstätigkeit. Fakt ist, dass bei den Audits die Anzahl Prüfziele, welche qualitative Elemente beinhalten, die Prüfziele, welche die Wirkungsmessung fokussieren bei weitem übersteigen. Das BSV ist jedoch bestrebt, die Qualitätskontrollen laufend zu verbessern.

Die IV hatte innert kurzer Zeit eine völlig neue Aufsicht (und damit auch eine neue Philosophie der Aufsicht) mit zahlreichen neuen Steuerungsinstrumenten entwickelt und umgesetzt. Im BSV mussten die entsprechenden organisatorischen (und auch personellen) Anpassungen vorgenommen und die für die Steuerung und Aufsicht notwendigen Prozesse entwickelt werden. Entsprechend den gemachten Erfahrungen hat das BSV in den letzten 7 Jahren seit Einführung der neuen Aufsicht die einzelnen Massnahmen und Instrumente laufend angepasst, weiterentwickelt und kontinuierlich verbessert. Dies war ein steter Prozess und erfolgte in enger, partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den IV-Stellen. Aufgrund dieser kontinuierlichen Verbesserung und Anpassung haben sich die aktuellen Prozesse und Instrumente gegenüber den ursprünglichen Konzepten weiterentwickelt und entsprechen daher nicht mehr 1:1 den ursprünglichen Konzepten. Da das BSV seit Einführung der neuen Aufsicht nebst der Aufsicht und Steuerung immer auch in Gesetzesrevisionen engagiert war, lag der Fokus eher auf der Weiterentwicklung der Aufsichtsinstrumente, als auf einer Aktualisierung der Konzepte. Das BSV wird die Aufsichtskonzepte bis Ende 2017 anpassen und sie mit dem Projekt zur Modernisierung der Aufsicht abstimmen. Das gute Funktionieren der Steuerung im Alltag wurde gegenüber einer kompletten Überarbeitung und Aktualisierung der Konzepte priorisiert.

Mit dem nun vorliegenden Bericht und den gemachten Feststellungen sind wir mehrheitlich einverstanden und nehmen die Empfehlungen zur Prüfung und Umsetzung entgegen.



Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Auftrag und Vorgehen | 13 |
| 1.1 | Ausgangslage | 13 |
| 1.2 | Prüfungsziel und -fragen | 13 |
| 1.3 | Prüfungsumfang und -grundsätze | 13 |
| 1.4 | Unterlagen und Auskunftserteilung | 14 |
| 2 | Das Bundesamt für Sozialversicherungen und die Eckpfeiler der Aufsicht | 14 |
| 2.1 | Rechtliche Aspekte der Aufsicht | 14 |
| 2.2 | Zweckmässige organisatorische Aufstellung der Aufsicht | 16 |
| 2.3 | Umfassende konzeptionelle Umsetzung der 5. IV-Revision | 17 |
| 3 | Durchführung der fachlichen und administrativen Aufsicht | 19 |
| 3.1 | Das Audit als Hauptinstrument der fachlichen und administrativen Aufsicht bewährt sich | 20 |
| 3.2 | Der Follow-up Prozess für Empfehlungen muss verbessert werden | 23 |
| 3.3 | Unterschiedlicher Umsetzungsstand der Konzepte | 25 |
| 3.4 | Die Zielvereinbarungen sind nach den rechtlichen und konzeptionellen Vorgaben auszurichten | 27 |
| 3.5 | Der Wissenstransfer durch das Audit muss vom GF IV noch in den Regelkreis integriert werden | 28 |
| 3.6 | Die Fachbereiche müssen den Regelkreis schliessen | 29 |
| 3.7 | Medizinische Gutachten als Reputationsrisiko | 29 |
| 3.8 | Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs in der IV wirkt | 31 |
| 4 | Durchführung der finanziellen Aufsicht | 32 |
| 4.1 | Die Verwaltungskosten müssen plan- und kontrollierbar sein | 32 |
| 4.2 | Fehlende Sicherheit durch die Berichte der Revisionsstellen | 33 |
| 4.3 | Nicht bilanzierte Informatikreserven der IV-Stellen | 34 |
| 4.4 | Die IV-Stelle für Versicherte mit Wohnsitz im Ausland dient mehreren Herren | 35 |
| 5 | Schlussbesprechung | 36 |
| | Anhang 1: Rechtsgrundlagen | 36 |
| | Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorisierung der Empfehlungen | 38 |
| | Anhang 3: Die Sanierung der IV | 39 |
| | Anhang 4: Betriebsrechnung der IV und zuständige Aufsichtsstellen | 41 |
| | Anhang 5: Der Regelkreis der Aufsicht beim BSV | 42 |

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Die Invalidenversicherung (IV) war in den letzten Jahren durch mehrere Revisionen, die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) sowie durch die Zusatzfinanzierung durch die Mehrwertsteuer (MwSt.) regelmässig externen Veränderungen unterworfen (Details zur Entwicklung in Anhang 3). Diese sowie die kritische Auseinandersetzung der Geschäftsprüfungskommission des Ständerats mit der Aufsicht des Geschäftsfelds IV (GF IV) im 2005 führten im 2008 zu Anpassungen der Organisation und der Durchführung der Aufsicht über die IV. Die IV ist aufgrund ihrer wichtigen Stellung als Sozialversicherung und ihrer finanziellen Bedeutung regelmässig im Fokus von Politik, Medien und Öffentlichkeit.

Bereits im 2011 erfolgte deshalb eine Prüfung durch die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) unter dem Titel «Aufsicht der IV-Stellen und der regionalen ärztlichen Dienste», welche eine erste Bestandesaufnahme in diesem Bereich vornahm. Jetzt, rund 6 Jahre nach der Neuausrichtung im Rahmen der 5. IV-Revision und nach der 6. IV-Revision (in Kraft seit dem 1. Januar 2012), wurde eine vertiefte Prüfung der Aufsicht des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) unter Einbezug der kantonalen IV-Stellen durchgeführt.

Im gleichen Zeitraum wurde auch eine Prüfung der Aufsicht über die AHV durchgeführt¹. Während sich diese eher auf die organisatorische und strukturelle Ausrichtung der Aufsicht (Einbettung der verschiedenen Akteure im grossen Kontext) konzentrierte, war die Prüfung im IV-Bereich auf die konkrete Aufstellung und Durchführung der Aufsicht durch das BSV anhand der rechtlichen Grundlagen ausgerichtet. Obwohl der Fokus unterschiedlich war, kommt es bei den Prüfungsfeststellungen teilweise zu Überschneidungen, welche im Bericht kurz erwähnt werden.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Wird die Aufsicht über die IV-Stellen durch das Bundesamt für Sozialversicherungen gemäss den gesetzlichen Vorschriften, risikoorientiert und angemessen vorgenommen?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Paul Ackermann, Prüfungsexperte, und Gabriela Carrapa, Prüfungsexpertin, hauptsächlich im Juli 2014 durchgeführt. Sie bezog sich auf die fachliche, administrative und finanzielle Aufsicht des BSV über die IV-Stellen. Der Schwerpunkt wurde dabei auf die fachliche und administrative Aufsicht über die IV-Stellen gelegt. Die finanzielle Aufsicht wurde nur punktuell geprüft.

Die Prüfung fand beim BSV in Bern statt. Zusätzlich wurden drei kantonale IV-Stellenleiter und die Leiterin der IV-Stelle für Versicherte mit Wohnsitz im Ausland (IV-Stelle Ausland), welche der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) angegliedert ist, befragt.

Die Schlussfolgerungen im Bericht stützen sich auf die mit den verschiedenen Stellen geführten Gespräche, Auswertungen der zur Verfügung gestellten Unterlagen sowie auf einige stichproben-

¹ Bericht 1.14260.318.00100.06



weise durchgeführte Prüfungen von Dokumenten und Belegen. Die Auswahl der geprüften Bereiche und der Prüfungshandlungen basiert auf dem Prinzip der Wesentlichkeit und auf Risikoüberlegungen zu der in die Prüfung einbezogenen Geschäftstätigkeit. Es handelt sich somit nicht in allen Fällen um repräsentative Stichproben.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der Eidgenössischen Finanzkontrollen (EFK) kompetent und umfassend erteilt. Die zur Einsicht verlangten Unterlagen standen uneingeschränkt zur Verfügung.

2 Das Bundesamt für Sozialversicherungen und die Eckpfeiler der Aufsicht

2.1 Rechtliche Aspekte der Aufsicht

2.1.1 Klare Regelung der Aufsicht durch die rechtlichen Grundlagen

Gleichzeitig mit der 5. IV-Revision vom 6. Oktober 2006 (in Kraft seit 1. Januar 2008) ist die Aufsicht des BSV über die IV-Stellen neu festgelegt worden. Geregelt ist diese Aufsichtstätigkeit in den Art. 64 und 64a des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) sowie den Art. 50-55 der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV). Gemäss diesen muss der Bund den Vollzug des IVG durch die IV-Stellen überwachen und für dessen einheitliche Anwendung sorgen. Die Aufsicht über die involvierten Organe der AHV erfolgt gemäss Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG).

Das Bundesamt muss die Aufsicht über die IV-Stellen und die regionalen ärztlichen Dienste (RAD) wie folgt ausüben:

Fachliche und administrative Aufsicht

- Vorgaben von Kriterien zu Wirksamkeit, Qualität und Einheitlichkeit der Aufgabenerfüllung mittels
 - Kennzahlen zur Zielerreichung;
 - Erteilung von allgemeinen Weisungen an die IV-Stellen und RAD inklusive Vorgaben für Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals und Sicherstellen dieser Ausbildung. Ausserdem kann es verbindliche Tabellen zur Berechnung von Beiträgen und Leistungen aufstellen;
 - Weisungen im Einzelfall an die IV-Stellen. Als erster Schritt durch Zielvereinbarungen. In diesen Zielvereinbarungen sind die zu erreichende Wirkung und Qualität mit Kennzahlen festgelegt. Werden diese nicht akzeptiert, wird eine Weisung erstellt.
- Jährliche Überprüfung der Aufgabenerfüllung (fachliche Aufsicht) und Einhaltung der Kriterien (administrative Aufsicht). Im Rahmen dieser Überprüfung kann das BSV Massnahmen verlangen oder anordnen, um die notwendigen Optimierungen vorzunehmen.
- Die IV-Stellen und RAD müssen dem Bundesamt periodisch Bericht über die Erfüllung ihrer Aufgaben erstatten.

Finanzielle Aufsicht

- Genehmigung von Stellenplänen, Voranschlag und Jahresrechnung, mit Ausnahme der IV-Stelle Ausland. Dort ist gemäss Art. 42 Abs. 2 IVV geregelt, dass das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) und dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) die erforderlichen organisatorischen Vorschriften erlässt.
- Weisungen zuhanden der Ausgleichskassen (AK) bzgl. Rechnungsführung der IV-Stellen;
- Entscheid über zu vergütende Betriebskosten der IV-Stellen und RAD aus dem Vollzug IVG;
- Die Revision der Rechnungsführung der IV-Stellen wird durch externe, zugelassene Revisionsstellen ausgeführt, die ans BSV berichten.

Die Art. 56 und 57 IVV, welche ebenfalls unter dem Titel Aufsicht geführt werden, betreffen die Betriebsräume der IV und die Verwaltungskosten der AK und waren somit nicht im Prüfumfang enthalten.

2.1.2 Nicht alle kantonalen Einführungsgesetze sind rechtskonform

Seit der 5. IV-Revision ist in Art. 54 IVG geregelt, dass der Bund für die Errichtung kantonalen IV-Stellen sorgt und hierzu mit den Kantonen Vereinbarungen abschliesst. Da bereits in sämtlichen Kantonen IV-Stellen bestanden und somit keine errichtet werden mussten, wurde auf das Abschliessen solcher Vereinbarungen verzichtet. Das BSV stellt sich dabei auf den Standpunkt, dass die Vereinbarungen zwischen den Kantonen und dem Bund nur bei der Schaffung von neuen IV-Stellen oder bei allfälligen Zusammenschlüssen abgeschlossen werden müssen. Dies ist gemäss einem externen Rechtsgutachten zuhanden der IV-Stellen-Konferenz auch im Sinne des Gesetzgebers.

In dem oben genannten Artikel ist weiter festgehalten, dass die Kantone die IV-Stellen in der Form kantonalen öffentlich-rechtlicher Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit errichten. Die kantonalen Erlasse oder die interkantonalen Vereinbarungen regeln namentlich die interne Organisation der IV-Stellen. Die kantonalen Einführungsgesetze zum IVG sind jedoch noch nicht in allen Kantonen angepasst worden und es gibt immer noch fünf IV-Stellen, welche keine eigene Rechtspersönlichkeit haben. Sie sind unselbständiger Teil einer Sozialversicherungsanstalt. Zudem existieren in mehreren Kantonen noch kantonale Aufsichtsbehörden über die IV-Stellen, welche aufgrund der Tatsache, dass gemäss Art. 64 und 64a IVG der Bund und insbesondere das BSV für die Aufsicht über die kantonalen IV-Stellen zuständig sind, keine wirkliche Aufsichtsfunktion mehr wahrnehmen dürften.

Diese nicht rechtskonforme Situation kann zu Interessenskonflikten des IV-Stellen Leiters und für das BSV zu Erschwernissen bei der Aufsichtstätigkeit führen. Auch das oben genannte Rechtsgutachten schlägt vor, die kantonalen Erlasse anzupassen und die kantonalen IV-Stellen als kantonale öffentlich-rechtliche Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit zu gestalten. Die EFK ist der Ansicht, dass dies so rasch wie möglich erfolgen sollte.

Empfehlung 1 (Priorität 2)

Das BSV sollte darauf hinwirken, dass die kantonalen Einführungsgesetze so bald wie möglich an die Art. 54 sowie Art. 64 und 64a IVG angepasst werden, so dass sämtliche IV-Stellen die vorgeschriebene selbständige Rechtspersönlichkeit erhalten und einzig der fachlichen, administrativen und finanziellen Aufsicht des BSV unterstehen.

Stellungnahme des Bundesamtes für Sozialversicherungen:

Die Empfehlung wird angenommen.

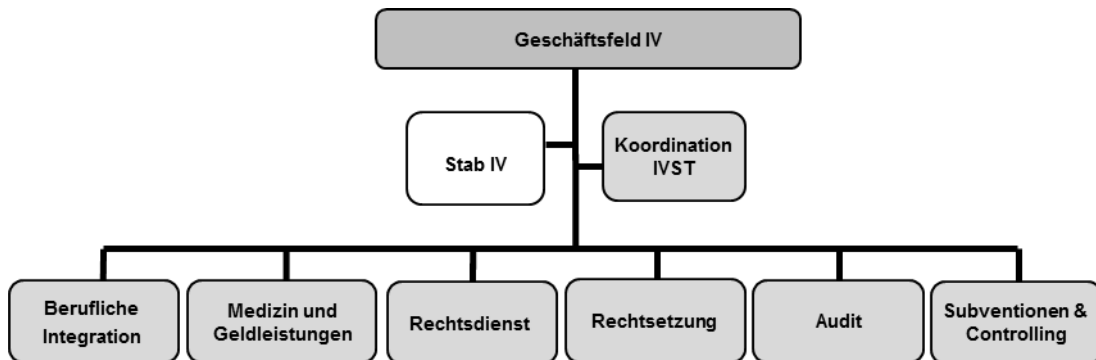
Das BSV wird die betroffenen Kantone auf die bundesrechtswidrige Situation bezüglich Rechtsform der IV-Stelle aufmerksam machen.

Im Rahmen des Projektes «Modernisierung der Aufsicht» werden aktuell die Rechtsformen der Durchführungsstellen, insbesondere im Rahmen der heute bestehenden Sozialversicherungsanstalten (SVA) geprüft. Diesem Umstand ist bei der Umsetzung der Empfehlung gebührend Rechnung zu tragen.

2.2 Zweckmässige organisatorische Aufstellung der Aufsicht

2.2.1 Für die Aufsicht optimierte Aufbau- und Ablauforganisation

Das GF IV ist Steuerungs- und Aufsichtsorgan der IV und wurde im 2008 bei der Umsetzung der 5. IV-Revision reorganisiert.



Sämtliche Bereiche sind direkt oder indirekt (Rechtssetzung) in die Aufsicht involviert (detaillierte Aufstellung der Verantwortlichkeiten in Anhang 4).

Die Kommunikation und der Informationsfluss zwischen den verschiedenen Bereichen des GF IV hat höchste Priorität. Oberstes Steuerungsorgan ist das Kader, bestehend aus sämtlichen Bereichsleitern und dem Leiter des Geschäftsfelds. Diese treffen sich drei Mal wöchentlich zu einem kurzen Informationsaustausch zu den Tagesgeschäften sowie ein Mal pro Woche zu einer Kadersitzung. Quartalsweise wird zudem an den Kadersitzungen das sogenannte Cockpit durchgeführt. An diesem werden erhobene Daten und Ergebnisse aus den verschiedenen Bereichen präsentiert

und diskutiert. Die Gesamtheit des Kaders ist das Entscheidungsgremium für sämtliche Tätigkeiten des GF IV.

Die Steuerung des Gesamtsystems IV basiert auf den Erkenntnissen, die sich aus den verschiedenen Instrumenten Wirkungsmessung, Qualitätsmanagement und Audit im Hinblick auf das Hauptziel der 5. IV-Revision, Entschuldung der IV durch Senkung der Anzahl Neurenten, ergeben. Diese Steuerung wird einerseits durch laufende Anpassung und Optimierung der Produkte und Massnahmen sowie durch mittel- und langfristige strategische Anpassungen angestrebt. Das heisst, sämtliche Feststellungen aus der Aufsicht sollen wieder in den Regelkreis der Aufsicht und somit in die Steuerung sowie die Planung und Durchführung der Aufsicht einfließen (Regelkreis der Aufsicht in Anhang 5). Es geht dabei nicht nur darum, die IV-Stellen zu optimieren, sondern auch die Vorgaben und Produktgestaltung seitens des GF IV.

Die Organisation des GF IV ist anlässlich der Anpassungen der rechtlichen Grundlagen auf seine Aufsichtsfunktion und den Regelkreis der Aufsicht zugeschnitten worden. Die Strukturen sind klar und die Zuständigkeiten geregelt. Der regelmässige Austausch innerhalb des Kaders stellt sicher, dass kein Silodenken herrscht und Entscheidungen gesamtheitlich und auf alle Bereiche abgestimmt getroffen werden. Der Regelkreis der Aufsicht ist gut konzipiert und ermöglicht einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess.

2.2.2 Die Doppelfunktion des BSV als Aufsichts- und Durchführungsorgan

Im Rahmen der gleichzeitig stattfindenden Beurteilung der Aufsicht im System AHV hat die EFK festgestellt, dass das BSV nebst der Aufsichtstätigkeit auch verschiedene Durchführungsarbeiten erledigt. Sie hat festgehalten, dass für die EFK Durchführungsaufgaben nicht mit der Aufsicht vereinbar seien und eine klare Trennung dieser beiden Funktionen im Interesse einer starken Aufsicht unabdingbar sei.

Auch das GF IV ist, nebst der Aufsicht über die IV-Stellen und die RAD, noch mit verschiedenen Durchführungsaufgaben betraut. Diese sind aber gemäss Art. 53 Abs. 2 IVG vom Gesetzgeber in den folgenden Fällen explizit vorgesehen:

- Abgabe von Hilfsmitteln nach Art. 21quater IVG
- Zusammenarbeit und Tarife nach Art 27. IVG (Leistungserbringer, Abklärungsstellen)
- Wissenschaftliche Auswertungen nach Art. 68 IVG
- Gesamtschweizerische Information über die Versicherungsleistungen nach Art. 68ter IVG
- Pilotversuche nach Art. 68quater IVG
- Förderung der Invalidenhilfe nach Art. 74 IVG

Da diese Thematik nicht im Fokus der Aufsichtsprüfung über die IV-Stellen lag, wird hier auf eine Empfehlung verzichtet. Das BSV muss jedoch sicherstellen, dass organisatorisch eine saubere Trennung zwischen der Durchführung und der Aufsicht eingehalten wird.

2.3 Umfassende konzeptionelle Umsetzung der 5. IV-Revision

Mit Einführung der 5. IV-Revision und der NFA per 2008 hat das BSV viele zusätzliche Aufsichtskompetenzen und -pflichten übernommen. Dementsprechend wurden notwendige Gesetzesanpassungen vorgenommen, so dass seit 2008 nur noch der Bund für die fachliche, administrative und



finanzielle Aufsicht über die IV-Stellen zuständig und verantwortlich ist. Dies, damit die Strategie der Entschuldung der IV umgesetzt, die damit verbundenen Ziele erreicht und eine einheitliche Anwendung der IV-Gesetzgebung in der gesamten Schweiz gewährleistet werden kann.

Im Rahmen dieser Neuausrichtung wurde im 2007 beim BSV das Gesamtprojekt «Umsetzung der 5. IV-Revision» aufgeteilt in die drei Teilprojekte «Aufsicht», «wirkungsorientierte Steuerung» und «Qualitätsmanagement». Es ging dabei insbesondere darum, die Instrumente des BSV für die Steuerung und Aufsicht der IV-Stellen zu ergänzen.

Detailkonzept des Teilprojekts Aufsicht

Im Detailkonzept zum Teilprojekt Aufsicht wird vorwiegend das Aufsichtsinstrument Audit genauer umschrieben. Das Konzept basiert auf einer umfassenden Risikoanalyse des Gesamtsystems IV. Es ist gut durchdacht und umfassend aufgesetzt worden. Einzig der Follow-up der Massnahmen, welche das BSV bei seiner fachlichen und administrativen Aufsicht im Rahmen der Überprüfung gemäss Art. 50 Abs. 1 und Art. 51 IVG verlangen oder anordnen kann, ist im Konzept nur ungenügend abgedeckt worden. Die Konsequenzen, wenn Weisungen nicht eingehalten, Ziele nicht erreicht oder Empfehlungen nicht umgesetzt werden, müssen definiert und dann auch entsprechend angewendet werden.

Für die entsprechende Empfehlung siehe Kapitel 3.2.

Detailkonzept der wirkungsorientierten Steuerung

Das Konzept zeigt auf, wie die IV-Stellen ziel- bzw. wirkungsorientiert gesteuert werden können. Dazu wurden in einem ersten Schritt die Hauptziele für den IV-Vollzug aufgenommen. Aus diesen sind die Ziele für die IV-Stellen und darauf basierend die Wirkungsindikatoren (WI) festgelegt worden. Diese sollen den Erreichungsgrad eines Zieles belegen. Es wurden auch exogene Faktoren ermittelt, welche die Wirkung der IV-Stellen potentiell beeinflussen können, und über deren Berücksichtigung bei der Berechnung der WI entschieden. Weiter wurde festgelegt, dass die Konsequenzen der Wirkungsbeurteilung für die betreffenden IV-Stellen in einem Leistungsvertrag zwischen dem BSV und den IV-Stellen festgelegt werden, welcher auch einen Faktor zur Arbeitsqualität enthält. Die IV-Stellen sollten anhand ihrer Wirkung je Indikator und anhand ihrer Gesamtwirkung (im Vergleich zum Durchschnittswert) beurteilt werden. Neben den Wirkungsindikatoren sind auch Leistungsindikatoren für die RAD festgelegt worden.

Detailkonzept des Teilprojekts Qualitätsmanagement

Das Teilprojekt Qualitätsmanagement (QM) befasst sich mit dem Aspekt des künftigen Qualitätsmanagements der IV-Stellen. Es definiert die Anforderungen an das QM, d.h. «Sanieren durch Eingliederung unter Einhaltung von Qualitätsanforderungen» sowie die Verfahren für die Prüfung dieser Einhaltung. Das Konzept legt die formellen Mindestanforderungen an das QM fest. Basierend auf den vorab bestimmten wesentlichen Erfolgsfaktoren für die IV wurden elf Qualitätsvorgaben festgelegt. Es ist auch entschieden worden, wie diese überprüft werden sollen. Dies soll den qualitativen Vergleich zwischen den IV-Stellen und die gesamtschweizerische Beurteilung des IV-Systems ermöglichen. Die Resultate sollten Grundlage gemeinsamer Diskussionen zwischen dem BSV und den IV-Stellen sein.

Zusammenfassende Beurteilung

Die 2007 erarbeiteten Konzepte sind sehr systematisch, umfassend und durchdacht erstellt worden. Sie basieren auf Analysen der Risiken, Ziele und Erfolgsfaktoren für die IV. Sie sind auch gut aufeinander abgestimmt. Allerdings wurden sie seit der Erstellung nicht mehr überarbeitet und aktualisiert. Sie dienen lediglich als Kick-off für das Projekt und enthalten deshalb Elemente, die entweder nie in die Praxis umgesetzt oder inzwischen aufgrund stetiger Weiterentwicklungen und Anpassungen in den letzten sechs Jahren geändert worden sind. Es wäre jedoch zweckmässig, die Konzepte für die zielgerichtete Erfüllung der Aufgaben unter Berücksichtigung des inzwischen erkannten Verbesserungspotentials zu überarbeiten und zu aktualisieren. Dabei sollten die jährlich im Rahmen einer strategischen Analyse (SWOT-Analyse) ermittelten Risiken, Erfolgsfaktoren und Ziele der IV berücksichtigt werden.

Empfehlung 2 (Priorität 1)

Die aus 2007 stammenden Detailkonzepte zur Steuerung der Aufsicht müssen überarbeitet und aktualisiert werden.

Stellungnahme des Bundesamtes für Sozialversicherungen:

Wir sind mit der Empfehlung einverstanden.

Die Überarbeitung benötigt Ressourcen, die für die nächsten Monate schon relativ stark beansprucht werden. Eine Umsetzung kann frühestens Ende 2016 angegangen werden. Die Inhalte müssen zudem mit dem Projekt «Modernisierung der Aufsicht» abgestimmt werden.

3 Durchführung der fachlichen und administrativen Aufsicht

Während die fachliche Aufsicht gemäss Gesetz und Verordnung die Überprüfung der Aufgabenerfüllung durch die IV-Stellen und RAD generell betrifft, erstreckt sich die administrative Aufsicht auf das Festlegen und Überprüfen von Kriterien bezüglich Wirksamkeit, Qualität und Einheitlichkeit dieser Aufgabenerfüllung. Da beide Formen der Aufsicht sowohl in den rechtlichen Grundlagen als auch in der Durchführung ähnlich sind und nicht immer klar getrennt werden können, werden sie in diesem Bericht gemeinsam behandelt.

Die EFK konnte sich anlässlich dieser Prüfung davon überzeugen, dass sich das GF IV seiner Aufsichtsverantwortung bewusst ist und diese umfassend wahrnimmt. In sämtlichen Bereichen laufen ständig Anstrengungen, sowohl die Aufsicht als auch die Arbeit der beaufsichtigten IV-Stellen zu verbessern und zu optimieren. Die fortlaufend notwendigen Anpassungen aufgrund neuer rechtlicher Vorgaben und Rechtsprechungen werden erfasst und so schnell wie möglich umgesetzt. So befanden sich zahlreiche Bereiche, welche mit der 5. IV-Revision im 2008 aufgesetzt worden sind, zur Zeit der Prüfung bereits in einer Zweit- oder Drittevaluation und Neuausrichtung. Die Aufsicht ist konzeptionell und organisatorisch gut aufgestellt und auch die Durchführung der Aufsicht ist vorwiegend positiv zu beurteilen.



Auch die durch die Steuerung und Aufsicht des BSV erzielte Wirkung zeigt ein positives Bild: Sinkende Anzahl Neurenten und Rentenbezüger insgesamt, steigende berufliche Eingliederungen sowie Einsparungen bei den Renten durch Aufdeckung von Versicherungsmissbrauch (Details im Anhang 3).

Trotzdem gibt es in einigen Bereichen noch Verbesserungspotential.

3.1 Das Audit als Hauptinstrument der fachlichen und administrativen Aufsicht bewährt sich

Mit dem Audit steht dem GF IV ein Instrument zur Verfügung, um vor Ort vorab definierte wirkungsorientierte Vorgaben unter Berücksichtigung gesetzlicher und qualitativer Vorgaben zu überprüfen und zu analysieren. Vor 2008 wurde in dem Bereich vor allem eine materielle Gesetzesprüfung durchgeführt.

Das Audit ist ein eigenständiger Bereich, der direkt dem Leiter GF IV unterstellt ist. Das Team ist interdisziplinär aus Juristen, Ökonomen, einem Arzt, einem internen Revisor und vier Mitarbeitern anderer Disziplinen zusammengesetzt. Der Fokus des Audits liegt bis heute vor allem bei der Prüfung der Geldleistungen und individuellen Massnahmen. Neu ist auch die Prüfung von beitragsempfangenden Organisationen der privaten Behindertenhilfe vorgesehen.

3.1.1 Zahlreiche Grundlagendokumente im Bereich Audit

Das GF IV, insbesondere der Bereich Audit, hat seit der Einführung der neuen Detailkonzepte zusätzlich zum Detailkonzept Aufsicht eine Vielzahl von Dokumenten für das Audit aufgesetzt.

Unter anderem sind dies:

- Audit-Richtlinien
- Audit-Handbuch
- Audit-Mehrjahresplanung
- Risikoanalyse Mehrjahresplanung
- Risikobeurteilung
- Jährliches Audit-Konzept
- Audit-Jahresplanung
- Audit-Datenbank (Excel) mit allen bisherigen Prüfungen
- Audit-Programm für die konkrete Prüfung
- Fragebögen und Dossierchecklisten für die konkreten Prüfungen

Grundsätzlich ist es positiv zu werten, dass die Grundlagen für die Prüfungen sowie deren Planung und Durchführung dokumentiert sind. Die Vielzahl an Unterlagen erschwerte es der EFK jedoch, sich einen Überblick zu verschaffen. Der genaue Zweck der einzelnen Dokumente war

nicht in allen Fällen auf Anhieb ersichtlich. Es könnte auch für Mitarbeitende des Bereichs, insbesondere für neu Einzuarbeitende, schwierig sein, diesen Überblick zu erhalten. Die EFK stellte zudem fest, dass zum Prüfungszeitpunkt nicht alle Dokumente aktuell waren und es vereinzelt Überschneidungen gab. Der Bereich Audit sollte in Abstimmung mit dem überarbeiteten Detailkonzept Aufsicht seine Dokumente klar nach Themen und Zweck trennen (z.B. strategisch/konzeptionell, Planung und Durchführung) und verdichten. Die daraus entstehenden neuen Dokumente sind regelmässig zu aktualisieren.

3.1.2 Die Audit-Planung erfolgt umfassend und risikoorientiert

Sämtliche 27 IV-Stellen werden jährlich durch den Bereich Audit geprüft. Basierend auf einer Risikobeurteilung mit definierten Kriterien wird für jede festgelegt, ob sie mit einem Voll- oder einem Kurzaudit geprüft werden soll. Unabhängig von der Risikobeurteilung werden alle IV-Stellen jedes vierte Jahr voll geprüft.

Die Themen für die Prüfungen setzen sich zusammen aus

- ausgewählten Wirkungsindikatoren
- mit Hilfe der SWOT-Analyse und der Risikobeurteilung bestimmten Schwerpunkten
- risikounabhängigen Spezialthemen für alle IV-Stellen
- IV-Stellen spezifischen Themen.

Die Prüfung der Wirkung wird vom GF IV dabei gemäss dem Audit-Konzept höher gewichtet als die Prüfung der Durchführung. Die Neurentenquote und die Erwerbsfähigkeitsquote sind deshalb obligatorische Prüfthemen.

Jährlich führt das GF IV im Kader eine SWOT-Analyse für die gesamte IV durch. Daraus abgeleitet werden die strategischen Erfolgspositionen und die kritischen Erfolgsfaktoren bestimmt. Der Bereich Audit führt dazu eine umfangreiche Liste aller für die IV erkannten Risiken mit den Ursachen, den Konsequenzen und der Beurteilung der Auswirkung (Risikomanagement auf Ebene GF). Aus der SWOT-Analyse und der Risikobeurteilung werden die generellen Auditthemen abgeleitet und in Arbeitsgruppen des GF IV erarbeitet.

Die risikounabhängigen Spezialthemen werden nur geprüft, wenn es noch nicht zu viele risikoorientierte Themen gibt. Ziel des Audits wäre es, innert zehn Jahren jeweils alle für die IV relevanten Themen unabhängig von der Risikobeurteilung zu prüfen. Im 2013 wurde kein Spezialthema gewählt und im 2014 wurde das Spezialthema nur bei zwei IV-Stellen als IV-Stellen spezifisches Thema geprüft. Die EFK befürwortet einen risikoorientierter Ansatz für die Prüfungsplanung. Trotzdem wäre es sinnvoll, wenn der angestrebte Prüfrhythmus für diese Spezialthemen von Anfang an fest in die Mehrjahresplanung miteinbezogen würde. So kann das GF IV sicherstellen, dass wirklich alle relevanten Themen regelmässig durch das Audit abgedeckt werden.

Die IV-Stellen spezifischen Themen werden durch die Mandatsleiter erarbeitet. Die Vorschläge zu den IV-Stellen spezifischen Themen kommen gemäss den erhaltenen Informationen aus den Bereichen Subventionen und Controlling (SuC) und den Fachbereichen. Daneben können auch Vorschläge von Seiten der IV-Stellen eingebracht werden. Im Rahmen dieser Vorbereitung werden



von den Mandatsleitern auch die Berichte der externen Revisionsstellen und externer Zertifizierungsstellen (wenn vorhanden) beigezogen.

Die Themen werden anschliessend risikoorientiert gewichtet und basierend darauf werden pro Thema jeweils ein bis drei Prüfziele (zu beantwortende Prüffragen) erarbeitet. Die Planung erfolgt sowohl betreffend der Auditart als auch der Auditthemen risikoorientiert und basierend auf umfassenden Grundlagen. Einzig die gemäss den Detailkonzepten jährlich zuhanden des BSV zu erstellenden Berichte zum Qualitätsmanagement (QM) bzw. zum Internen Kontrollsystem (IKS) der IV-Stellen werden bisher nicht eingefordert und können somit auch nicht ausgewertet und verwendet werden (siehe Kapitel 3.3.2).

3.1.3 Effektive Durchführung der Prüfungen

Der Mandatsleiter ist Ansprechperson für die IV-Stellen und die RAD. Er ist organisatorisch und inhaltlich für die Durchführung der Prüfung verantwortlich. Die Mandatsleiter werden so festgelegt, dass ihre Muttersprache der Sprache der geprüften IV-Stelle entspricht. Sie bleiben ca. drei Jahre auf einem Mandat, danach folgt eine Rotation. Dies soll zu einer gewissen Kontinuität bei gleichzeitig niedrigem Befangenheitspotential beitragen. In der italienischsprachigen Schweiz konnte das Rotationsprinzip aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse bisher nicht umgesetzt werden. Die Voraussetzungen sind aber zwischenzeitlich geschaffen worden. Die angedachte Rotation sollte deshalb so bald wie möglich erfolgen.

Die vier Kontrollmassnahmen des Audits sind Dossierprüfungen, Interviews, Auswertungen von Statistiken / Wirkungsindikatoren und Prüfung von Prozessunterlagen. Pro Vollaudit werden eine anhand der Grösse der IVST unterschiedliche Anzahl Dossiers geprüft; einige davon durch den Arzt des Bereichs. Vor Ort werden die Audits mit den gewählten Methoden und vorbereiteten Fragebögen und Checklisten in Teams von zwei bis vier Personen durchgeführt. Die Dauer und die personelle Besetzung richten sich dabei nach der Risikoeinstufung der IV-Stelle. Bei Vollaudits mit angehängtem RAD ist wenn möglich der Arzt des Bereichs Teammitglied.

Am Ende der Prüfung erfolgt eine Qualitätssicherung vor Ort sowie die Besprechung der Resultate mit der ersten Möglichkeit zur Stellungnahme. Danach werden die Prüfungsergebnisse sowie die Massnahmen zur Behebung (Empfehlungen) inkl. Bezeichnung der Verantwortlichkeiten und der Termine schriftlich in einem Bericht festgehalten. Es gibt ein Management-Summary sowie einen Detailbericht pro Audit und einen Gesamtbericht Audit pro Jahr.

Dem Bereich Audit wird von den befragten IV-Stellen einstimmig ein gutes Zeugnis ausgestellt. Die Prüfungen werden als professionell, kompetent und angemessen wahrgenommen. Die IV-Stellenleiter empfinden die Arbeit und die Empfehlungen als hilfreich. Diese Feststellungen decken sich mit den Feedbacks, welche der Bereich von den geprüften IV-Stellen einholt. Die Auswertung der Feedbacks fliesst bei personenspezifischen Meldungen in die Mitarbeitergespräche ein und bei generellen in die strategische Planung des Bereichs.

Seit 2012 werden die RAD nicht mehr separat geprüft, sondern in die Prüfung der dazugehörigen IV-Stelle integriert. Die ursprünglich im Detailkonzept «wirkungsorientierte Steuerung» vorgesehenen Leistungsindikatoren der RAD gibt es auch nicht mehr. Mit dieser von der Leitung des GF IV entschiedenen Massnahme sollen die IV-Stellenleiter in Bezug auf die Führung der RAD vermehrt

in die Verantwortung gezogen werden. Gemäss den Unterlagen des Audits waren die RAD im 2012 und 2014 kein separates Auditthema. Der Bereich Audit beschäftigt auch nur einen Mediziner. Die RAD unterstehen gemäss Art. 64a IVG genauso der Aufsicht des Bundes wie die IV-Stellen. Da die EFK keine vertiefte Prüfung der Aufsicht über die RAD durchgeführt hat, kann sie die Angemessenheit nicht abschliessend beurteilen. Sie legt dem GF IV jedoch nahe, sicherzustellen, dass die gesetzliche Aufsichtspflicht auch in diesem Bereich genügend wahrgenommen wird.

3.2 Der Follow-up Prozess für Empfehlungen muss verbessert werden

Wie in Kapitel 3.1.3 beschrieben, formuliert der Bereich Audit aus seinen Prüfungen Empfehlungen an die einzelnen IV-Stellen. Diese können die Empfehlungen annehmen oder ablehnen. Sie sind für die IV-Stelle unverbindlich. Bei einer Ablehnung ist es Sache des Kaders, anlässlich der Standortbestimmung über das weitere Vorgehen zu entscheiden.

Der Leiter Audit führt eine Liste mit allen offenen Empfehlungen. Im Folgejahr wird die Umsetzung kontrolliert. Bis vor zwei Jahren wurde dies mündlich gemacht. Seither wird der Follow-up durch das Einholen einer schriftlichen Stellungnahme bei den IV-Stellen sowie einer Besprechung der Eingaben mit der IV-Stellen Leitung erledigt. Auf eine materielle Prüfung der Umsetzung wird bis auf wenige Ausnahmen verzichtet. Danach werden die Empfehlungen abgeschrieben, unabhängig davon, ob sie umgesetzt worden sind oder nicht.

Es ist Aufgabe des Audits, Feststellungen und die entsprechenden Empfehlungen an die IV-Stellen und im Kader zu kommunizieren. Auch der einmalige Follow-up gehört zu seinen Pflichten. Für die Durchsetzung von Empfehlungen wären die jeweiligen Fachbereiche zuständig. Diese besprechen zwar gewisse Punkte mit den IV-Stellen, ergreifen jedoch, ausser in gravierenden Ausnahmefällen, keine weiteren Massnahmen oder Sanktionen. Der vorgesehene Regelkreis der Aufsicht wird hier somit nicht vollständig geschlossen.

In Art. 50 Abs. 1 IVV ist geregelt, *dass das BSV die Massnahmen zur Optimierung verlangen oder anordnen kann*. Die Empfehlungen des GF IV haben somit durchaus einen verbindlichen Charakter und müssen von den betroffenen IV-Stellen umgesetzt werden. Wie im Kapitel 2.3 beschrieben, ist der Follow-up Prozess jedoch bereits im Detailkonzept «Aufsicht» zu schwach berücksichtigt worden. In den Audit-Richtlinien ist dazu festgehalten, dass der Bereich Audit zusammen mit der Leitung der IV-Stelle einen klaren Follow-up-Prozess definiert, der unter anderem Hinweise zum weiteren Vorgehen bei nicht oder nicht konsequent umgesetzten Massnahmen enthält. Dies wird jedoch in der Praxis nicht gemacht. Bereits im 2013 hat die EFK im Rahmen einer anderen Prüfung beim GF IV festgestellt, dass die Überwachung der Umsetzung von Empfehlungen nur ungenügend organisiert ist. Sie hat empfohlen, den Follow-up Prozess zu verbessern und gravierende Mängel auch in die Zielvereinbarungen aufzunehmen.

Für den Follow-up der Empfehlungen sollte ein systematisches Vorgehen bestimmt werden. Die Empfehlungen des Audits sind bereits priorisiert in Priorität 1 = hoch und Priorität 2 = normal. Basierend auf dieser Priorisierung könnte z.B. festgelegt werden, für welche Empfehlungen eine materielle Prüfung der Umsetzung durchgeführt wird und für welche Empfehlungen bei Ablehnung oder fehlender Umsetzung weitere Massnahmen notwendig werden. Gemäss Auskunft des GF IV werden ca. 87 % bis 90 % der Empfehlungen angenommen und ca. 86 % bis 89 % davon sind zum Zeitpunkt des Follow-up gemäss schriftlicher Stellungnahme der IV-Stellen vollständig umgesetzt



worden. Vorausgesetzt, dass die materiellen Prüfungen der Umsetzung keine Abweichungen zu den Stellungnahmen aufzeigen, sollten somit weiterführenden Massnahmen für den grössten Teil der Empfehlungen nicht nötig sein.

Weiter muss das GF IV intern klar bestimmen, wer für die Durchsetzung der Empfehlungen verantwortlich ist und welche Sanktionsmöglichkeiten bei Bedarf eingesetzt werden.

Dem BSV stehen einige Möglichkeiten zur Verfügung, Empfehlungen durchzusetzen:

- Die Umsetzung der Empfehlung kann in die Zielvereinbarung mit der betreffenden IV-Stelle aufgenommen werden (Art. 52 IVV).
- Die Empfehlung könnte durch eine direkte Weisung an die IV-Stelle verbindlich gemacht werden (Art. 64a Abs. 1 lit. b und Art. 52 Abs. 2 IVV).
- Die Vergütung der Betriebskosten kann von den erbrachten Leistungen und den erzielten Resultaten abhängig gemacht werden (Art. 67 Abs. 1 lit. a IVG).
- Es kann eine Kontaktaufnahme mit der Kantonsregierung als Anstellungsbehörde der IV-Stellen Leiter erfolgen.
- IV-Stellen Leiter, die ihre Obliegenheiten nicht ordnungsgemäss erfüllen, können in Fällen schwerer Pflichtverletzung auf Verlangen des Bundesrates von den Kantonen ihrer Stellung enthoben werden (Art. 64 Abs. 1 IVG i.V.m. Art. 72 Abs. 2 AHVG).
- In Fällen wiederholter schwerer Missachtung der gesetzlichen Vorschriften durch eine IV-Stelle kann der Bundesrat deren kommissarische Verwaltung anordnen (Art. 64 Abs. 1 IVG i.V.m. Art. 72 Abs. 3 AHVG).

Empfehlung 3 (Priorität 1)

Der Follow-up Prozess der Empfehlungen ist zu verbessern, indem je nach Priorisierung der Empfehlung die Umsetzung geprüft und Massnahmen festgelegt werden. Die Zuständigkeiten im Prozess sind beim GF IV klar zuzuweisen.

Stellungnahme des Bundesamtes für Sozialversicherungen:

Die Empfehlungen des Audits sind – wie das Wort bereits ausdrückt – nicht verbindlich (im Gegensatz zu Weisungen). Sie können auch abgelehnt werden. Dies fördert erfahrungsgemäss eine offene Kommunikation zwischen den IV-Stellen und dem Audit über Optimierungspotential der IV-Stelle. Werden Empfehlungen abgelehnt, streben wir – in Anlehnung an das Verhältnismässigkeitsprinzip – ein mehrstufiges Eskalationsverfahren an, welches über Zielvereinbarungen, Weisungsgebung und auch Kontaktaufnahme mit der kantonalen Aufsichtsbehörden Wirkung entfaltet. Denn aus unserer Sicht erscheint es wenig zielführend, direkt Sanktionen bei Nichtakzeptieren oder unvollständiger Umsetzung der Empfehlungen einzuleiten. Die Umsetzung der Empfehlungen kontrollieren wir schon heute, auch inhaltlich, wenn wir dies als notwendig erachten. Wir akzeptieren die Empfehlung und prüfen im Rahmen der laufenden Reorganisation des Geschäftsfeldes, wie wir dem Aspekt des Follow-up Prozesses noch mehr Bedeutung zumessen können.

3.3 Unterschiedlicher Umsetzungsstand der Konzepte

3.3.1 Weitgehende Umsetzung und Weiterentwicklung des Konzepts «wirkungsorientierte Steuerung»

Die im Detailkonzept «wirkungsorientierte Steuerung» aufgestellten WI sind 2013 angepasst worden. Neu gibt es die fünf WI:

- Erwerbsfähigkeitsquote
- Neurentenquote
- Veränderung der Kosten für versicherte Personen im Erwachsenenalter
- Bearbeitungsdauer
- Rentenbestandsquote

Verantwortlich für die Entwicklung der WI ist der Bereich SuC. Die Anpassungen werden im Kader besprochen. Zurzeit werden die 2013 entwickelten WI von einem externen Berater daraufhin evaluiert, ob sie angemessen und zielführend sind. Die EFK hat deshalb darauf verzichtet, in diesem Bereich noch eigene Prüfungshandlungen vorzunehmen.

Die Berechnung der WI ebenso wie das Controlling der Fachbereiche (siehe Kapitel 3.6) basieren auf den durch die IV-Stellen erfassten codierten Leistungen. Damit die Aussagekraft der Auswertungen gegeben ist, muss die Codierung einheitlich und korrekt erfolgen. Gemäss Auskunft hat sich die Leistungserfassung durch die IV-Stellen zwar verbessert (z.B. im Bereich der Renten), ist jedoch noch nicht in allen Bereichen (z.B. intern erbrachte Leistungen) zuverlässig genug. Das GF IV wird deshalb auch in Zukunft dafür sorgen müssen, dass die Qualität noch gesteigert wird.

Da die WI den politischen Willen «Eingliederung statt Rente» sowie die Stossrichtung, welche die IV entschulden soll, abbilden, wird dieser Bereich sehr aktiv betrieben. Das BSV versucht ständig, die WI zu optimieren. Sie sind auch einziger Inhalt der Zielvereinbarungen mit den kantonalen IV-Stellen.

Die Analyse der gesamtschweizerischen Entwicklungen dieser Indikatoren sowie der Vergleich zwischen den IV-Stellen und die Auswertung von Abweichungen sind für die Steuerung des Gesamtsystems IV sinnvoll. Als Führungs- und Aufsichtsinstrument über die IV-Stellen könnten die WI alleine jedoch nicht genügen. Sie decken, wie es die Bezeichnung schon sagt, vorwiegend den Aspekt der Wirkung ab. Zudem sind sie von den IV-Stellen nicht vollständig beeinflussbar. Indikatoren für die Qualität der Durchführung (mit Ausnahme der Bearbeitungsdauer) gibt es nicht. Im Konzept «wirkungsorientierte Steuerung» war ursprünglich neben den anderen WI ein Qualitätsindikator vorgesehen. Dieser ist nie aufgesetzt worden, weil bei der Umsetzung kein sinnvoller Indikator definiert werden konnte. Beim GF IV ist man sich bewusst, dass für die Prüfung der IV-Stellen teilweise nebst den WI noch andere Kennzahlen wichtig sind und es werden auch andere spezifische Datenauswertungen und Statistiksets beigezogen.

Die Leistungsindikatoren für die RAD sind abgeschafft worden, seit deren Prüfung in die der kantonalen IV-Stellen integriert worden ist. Die RAD werden jedoch gemäss dem GF IV in den Wirkungsindikatoren Neurentenquote und Bearbeitungsdauer genügend mitabgebildet. Wie im Kapitel 3.1.3 beschrieben, hat die EFK keine vertiefte Prüfung der Aufsicht über die RAD durchgeführt und kann die Angemessenheit der Aufsicht über die RAD nicht abschliessend beurteilen.



Das GF IV muss einfach insgesamt sicherstellen, dass der gesetzlichen Aufsichtspflicht über die RAD Genüge getan wird.

3.3.2 Lediglich teilweise Umsetzung des Detailkonzepts Qualitätsmanagement

Ursprünglich war in den Konzepten ein ausgewogener Einsatz der verschiedenen Instrumente zur Steuerung und Aufsicht der kantonalen IV-Stellen vorgesehen. Bei der Umsetzung ist das QM neben der wirkungsorientierten Steuerung jedoch etwas in den Hintergrund gerückt. Das Detailkonzept QM wurde von Anfang an nur teilweise umgesetzt und die meisten der umgesetzten Bereiche wurden im Laufe der Zeit nicht mehr im ursprünglichen Sinne weitergeführt.

Bei der Konzepterstellung wurden für jeden Geschäftsprozess der IV-Stellen qualitative Vorgaben bestimmt (insgesamt elf), welche durch die IV-Stellen einzuhalten sind, und es wurde beschrieben, wie die Überprüfung der Vorgaben zu erfolgen hat:

- In Form einer Selbstkontrolle sollte die IV-Stelle ihre Abläufe und die Qualität sicherstellen (IKS, QM) und gegenüber dem BSV über das Ergebnis der jährlich stattfindenden Überprüfungen Bericht erstatten. Diese Berichte sind vom BSV nicht eingefordert worden.
- Überprüfung der Einhaltung der Vorgaben durch das BSV aufgrund von statistischen Grundlagen (Messungen aufgrund der durch die ZAS und IT-Pools erhältlichen Daten). Diese Datenauswertungen sind im Bezug auf die qualitativen Vorgaben nie gemacht worden.
- Kundenbefragungen (versicherte Personen, Arbeitgeber und allfällig weiterer Personen) und Analyse der Ergebnisse. Es sind seit 2008 eine Kundenbefragung und zwei Arbeitgeberbefragungen durchgeführt worden. Die Kundenbefragung liegt jedoch schon einige Jahre zurück. Gemäss Auskunft des GF IV soll nun im 2015 wieder eine Kundenbefragung durchgeführt werden.
- Überprüfung der Einhaltung der qualitativen Vorgaben durch regelmässige Kontrollen der IV-Stellen. Dies ist am Anfang systematisch durch das Audit gemacht worden. Zwischenzeitlich werden keine separaten Einhalteprüfungen mehr vorgenommen. Die Prüfung der Qualität erfolgt gemäss dem GF IV integriert in andere Prüfhandlungen. Im jährlichen Auditkonzept steht dazu, dass die Qualitätsvorgaben dort einzubeziehen sind, wo sie gemäss Themen bzw. Prüfziele passen.
- Es werden Gesamtbeurteilungen für jede IV-Stelle aufgrund gesamtschweizerischer Vergleiche vorgenommen (Benchmark IV-Stellen). Diese Gesamtbeurteilungen sind für die qualitativen Vorgaben nie gemacht worden.

Wie bereits erwähnt, hat das BSV bisher auch die zu erreichende Qualität nicht in die Zielvereinbarungen integriert, obwohl dies in der Verordnung und im Konzept vorgesehen ist. Den befragten IV-Stellen fehlt denn auch teilweise die Mitberücksichtigung von Qualitätsmerkmalen.

Die Qualität der Fallführung bei den IV-Stellen ist existenziell für die Reputation der IV und der damit verbundenen Ämter/Stellen. Dies umso mehr, als sie sich ständig im Fokus von Politik, Medien sowie der breiten Öffentlichkeit befinden. Das GF IV sollte deshalb seinen Fokus neben der wirkungsorientierten Steuerung vermehrt auch wieder auf das Qualitätsmanagement richten. Dies, indem z.B. das Konzept «Qualitätsmanagement» überarbeitet und implementiert wird, den

IV-Stellen und den RAD auch qualitative Vorgaben gemacht und in die Zielvereinbarungen aufgenommen werden. Das GF IV ist im Moment dabei, das eigene Prozess- und Qualitätsmanagement zu überarbeiten. Dies soll im zweiten Semester 2015 abgeschlossen sein. Auch die Stärkung des QM bei den IV-Stellen sollte so bald wie möglich angegangen werden.

Empfehlung 4 (Priorität 1)

Das BSV sollte die Qualität der Aufgabenerfüllung durch die IV-Stellen stärker gewichten, indem das Konzept QM aktualisiert und dann umgesetzt wird. Wo sinnvoll, sind Qualitätsvorgaben festzulegen. Diese sollten geprüft und bei Bedarf in die Zielvereinbarungen aufgenommen werden. Die konzeptionell angedachten QM-Berichte bzw. Berichte zum IKS sind von den IV-Stellen einzufordern.

Stellungnahme des Bundesamtes für Sozialversicherungen:

Wir nehmen die Empfehlung entgegen und prüfen diese. An dieser Stelle möchten wir jedoch festhalten, dass entgegen der Auffassung der EFK den Aspekten der Qualität, insbesondere in den Audits, eine wesentliche Rolle zukam und auch weiterhin zukommt. Die qualitativen Vorgaben – seien sie prozessübergreifend oder bezogen auf die Geschäftsprozesse – waren stets Teil der Auditthemen und wurden überprüft. So kontrolliert beispielsweise das Audit gegebenenfalls unter Zuhilfenahme der Fachbereiche jährlich die qualitative Fallführung u.a. anhand von Dossierprüfungen.

Ebenso steht die Wirkungsmessung anhand der Indikatoren in engem Zusammenhang mit der Qualität der Arbeit der IV-Stellen.

Die Qualität steht als Querschnittsthema bereits in allen Steuerungs- und Kontrollprozessen im Vordergrund.

3.4 Die Zielvereinbarungen sind nach den rechtlichen und konzeptionellen Vorgaben auszurichten

Gemäss Art. 52 IVV schliesst das Bundesamt mit jeder *kantonalen* IV-Stelle eine Zielvereinbarung ab, um die Wirksamkeit, Qualität und Einheitlichkeit der Aufgabenerfüllung sicherzustellen. In der Vereinbarung sollten insbesondere die zu erreichende Wirkung und Qualität festgelegt und die Berichterstattung geregelt werden. Eine Zielvereinbarung mit der IV-Stelle Ausland ist nicht vorgesehen (siehe Kapitel 4.4).

Zwischen dem BSV und den kantonalen IV-Stellen wird eine Zielvereinbarung abgeschlossen, welche für die drei wichtigsten Wirkungsindikatoren aus Sicht BSV (Erwerbsfähigkeitsquote, Neurentenquote, Veränderung der Kosten für versicherte Personen im Erwachsenenalter) die Ziele pro IV-Stelle vorgibt. Andere Ziele werden keine vereinbart. Abgeschlossen werden sie durch den Verantwortlichen für die Koordination IV-Stellen mit den einzelnen IV-Stellenleitern. Gleichzeitig wird die Erreichung der Vorjahresziele besprochen.

Die befragten IV-Stellen selbst sind der Meinung, dass die Zielvereinbarungen nicht sehr zweckmässig und nicht in ihre Führungsziele integrierbar sind, da die Zielvorgaben nicht auf Mitarbeiterziele heruntergebrochen werden können. Sie haben den Eindruck, dass ihnen Ziele gesetzt werden, die sie nicht oder nur teilweise beeinflussen können und bei denen gegenseitige Wechselwirkungen bestehen, d.h. durch Verbesserung der einen Quote verschlechtert sich eine andere. Nach

ihrem Empfinden sind die Zielvereinbarungen auch nicht mit den weiteren Aufsichtsfunktionen des BSV verknüpft. Ausserdem würden sie oft rückwirkend, d.h. nach Ablauf des Geschäftsjahrs, vereinbart und seien somit als Steuerungsinstrument nicht brauchbar. Da das Nichterreichen der Ziele jedoch keine Konsequenzen habe, akzeptieren sie die Zielvereinbarungen in dieser Form.

Die Kritik der IV-Stellen ist aus Sicht der EFK teilweise berechtigt. Bereits nach ihrer Prüfungen im 2013 hat sie empfohlen, nicht nur Wirkungsindikatoren zum Inhalt der Zielvereinbarungen zu machen. Es ist durchaus sinnvoll, den IV-Stellen die ermittelten Wirkungsindikatoren zu kommunizieren. Dadurch sehen diese sowohl die Entwicklung als auch ihren Stand im nationalen Vergleich. Als alleinige Zielvorgaben können sie aufgrund dessen, dass sie von den IV-Stellen nicht vollständig beeinflussbar sind und nur die zu erzielende Wirkung abbilden, nicht genügen. Ausserdem stehen die Zielvereinbarungen als Aufsichts- und Steuerungsinstrument im Moment etwas ausserhalb des Regelkreises der Aufsicht, da keine anderen Aspekte aus dem QM, dem Audit und den Fachbereichen mit einfließen. Eine Stichprobenprüfung durch die EFK hat gezeigt, dass die letzten Zielvereinbarungen nicht rückwirkend abgeschlossen, sondern nur ungünstig betitelt wurden. So wurde z.B. eine Zielvereinbarung als «Zielvereinbarung 2013» bezeichnet, abgeschlossen im März 2014. Die Laufzeit für diese Zielvereinbarung war dann März 2014 bis März 2015.

Gemäss der Verordnung und dem Detailkonzept «Aufsicht» ist vorgesehen, dass auch Ziele zur Qualität und allfällige weitere Vorgaben sowie die Regelung der Berichterstattung darin festgehalten werden. Diese Anforderungen sollten umgesetzt werden. Wenn angezeigt, sind ausserdem IV-Stellen spezifisch auch Feststellungen aus den Fachbereichen und deren Controlling sowie aus den Prüfungen des Audit in die Zielvereinbarungen aufzunehmen. Erst dadurch werden diese zu einem vollständig integrierten Bestandteil der Aufsicht.

Empfehlung 5 (Priorität 1)

Die Zielvereinbarungen sind gemäss den in der Verordnung und in den Konzepten vorgesehenen Zielen und Inhalten zu optimieren. Sie sollten, wie vorgesehen, nebst den WI auch Qualitätsvorgaben sowie IV-Stellen spezifische Ziele enthalten. Für den Follow-up und die Massnahmen gilt Empfehlung 3 sinngemäss.

Stellungnahme des Bundesamtes für Sozialversicherungen:

Wir sind mit der Empfehlung einverstanden.

Wir haben den Zielvereinbarungsprozess bereits adaptiert. Unsere Zielvereinbarungen enthalten neu Qualitätsvorgaben sowie IV-Stellen-spezifische Ziele.

3.5 Der Wissenstransfer durch das Audit muss vom GF IV noch in den Regelkreis integriert werden

Im Bereich Audit war gemäss dem Detailkonzept Aufsicht ein Wissenstransfer zwischen den IV-Stellen und dem BSV geplant: «Gleichzeitig ist jedes Audit als Instrument für Wissenstransfer (Know-how, Erfahrungen, Lernen von den Besten) in beide Richtungen zwischen IV-Stellen und BSV zu betrachten. Das BSV kann diesbezüglich beispielsweise die laufend gewonnenen Erkenntnisse aus der Umsetzung in den IV-Stellen in die Produktsteuerung einfließen lassen».

Dieser Wissenstransfer wird zum Teil bereits verwirklicht. So sammelt das Audit «Good Practices» von den IV-Stellen. Es gilt die Vorgabe, dass von jeder Prüfung mindestens eine Good Practice mitzunehmen ist. Über diese wird eine Liste geführt und sie wurden im Gesamtbericht Audit 2013 auch veröffentlicht. Der Transfer von den IV-Stellen zum BSV ist somit umgesetzt. Teilweise werden solche Good Practices auch anlässlich von Prüfungen direkt an andere IV-Stellen weitergegeben.

Das Audit möchte diese Vorschläge jedoch auch zur Weiterverarbeitung an die Fachbereiche übergeben, um den IV-Stellen den entsprechenden Mehrwert bieten zu können. Bisher fliessen höchstens gewisse Beispiele in eine Weisung der Fachbereiche mit ein. Es gibt jedoch noch keinen systematischen Prozess, wie die vom Audit an die Fachbereiche übergebenen Good Practices weiterverarbeitet werden sollen. Der vom Audit lancierte Wissenstransfer, der auch im Konzept ursprünglich vorgesehen war, sollte ausgebaut und ein Prozess für die Weiterverarbeitung in den Fachbereichen installiert werden.

3.6 Die Fachbereiche müssen den Regelkreis schliessen

Die Fachbereiche «Berufliche Integration» und «Medizin und Geldleistung» sind in erster Linie für das Erstellen von fachlichen Weisungen und Vorgaben sowie für die in Kapitel 2.2.2 beschriebenen Durchführungsaufgaben in ihrem Bereich zuständig. In die anderen Aufsichtsaufgaben sind sie durch das Kaderngremium involviert.

Zusätzlich sind beide Bereiche dabei, ein eigenes Controlling aufzubauen. Zurzeit werden nur die Anteile der codierten Leistungen pro IV-Stelle im Vergleich zu den Anteilen Gesamtschweiz und ihre Entwicklung ausgewertet. Später sollen diese Werte für mehr Aussagekraft noch in Verbindung zueinander gebracht werden. Bei Auffälligkeiten informieren die Fachbereiche das Kaderngremium und kontaktieren die IV-Stellen. Diese Kennzahlen sind vor allem für die Steuerung bestimmt.

Das Controlling der Fachbereiche war bereits im Frühjahr 2013 anlässlich einer anderen Prüfung der EFK im gleichen Entwicklungsstadium. Die IV-Stellen spezifischen Kennzahlen sind aus Sicht der EFK für die Prüfung des Audits und für die Zielsetzung der IV-Stellen teilweise sinnvoller als die WI. Das Controlling sollte deshalb so rasch wie möglich ausgebaut werden. Es stellt sich die Frage, ob dieses tatsächlich bei den Fachbereichen geführt werden sollte oder ob nicht eher der Bereich SuC dafür zuständig wäre.

Abgesehen vom Controlling, entstand anlässlich dieser Prüfung der Eindruck, dass die Fachbereiche noch vermehrt in die Aufsicht eingebunden werden sollten. Dies indem sie z.B. ihre Rolle in den Prozessen «Follow-up der Empfehlungen» und «Wissenstransfer» stärker wahrnehmen, bei Problemen mit einer IV-Stelle direkt vor Ort gehen und wenn nötig, auch die entsprechenden Sanktionsmöglichkeiten einsetzen. Nur so kann der angedachte Regelkreis der Aufsicht geschlossen werden. Auf die Abgabe einer Empfehlung wird hier verzichtet, da diese Punkte in die entsprechenden Kapitel eingeflossen sind.

3.7 Medizinische Gutachten als Reputationsrisiko

Die Rentenentscheide und die ihnen zugrunde liegenden medizinischen Gutachten sind heikel für die Reputation der IV. Aus den Medien oder von Versichertenvertretern wird in regelmässigen Abständen Kritik an der Qualität der medizinischen Abklärungen und Begutachtungen durch die RAD und die externen Gutachter laut.

Bei den medizinischen Gutachten ist zwischen mono-, bi- und polydisziplinären Gutachten (Anzahl involvierte medizinische Disziplinen) zu unterscheiden. Die polydisziplinären Gutachten – mehr als zwei Disziplinen werden seit 1978 an Medizinische Abklärungsstellen (MEDAS) übergeben. Aufgrund eines Bundesgerichtsentscheids wurde die Begutachtung durch die MEDAS per März 2012 vollständig neu organisiert. Dadurch wurden Verbesserungen in Gang gesetzt, die jedoch noch nicht alle abgeschlossen sind:

- Polydisziplinäre Gutachten werden nach dem Zufallsprinzip über die IT-Plattform Suisse MED@P verteilt. Das Zufallsprinzip spielt dabei nur für die tatsächlich für einen Auftrag zur Verfügung stehenden MEDAS. Diese Auswahl wird begrenzt durch die Eignungskriterien «benötigte Disziplin Kombination», «Auslastung der einzelnen MEDAS» und die gewünschte Sprache des Gutachtens – nur eine MEDAS kann z.B. Gutachten auf Italienisch anbieten.
- Die Qualitätsrichtlinien und -kontrollen der MEDAS sollen in einem gemischten Fachausschuss (Arbeitsgruppe Qualität SuisseMED@P) aus den beteiligten Vertragspartnern (BSV, Gutachterstellen und Behindertenverbände) erarbeitet werden. Die Arbeitsgruppe hat ihre Arbeit erst im Juni 2014, rund 2 Jahre nach Einführung des Verfahrens, aufgenommen. Allgemeine Qualitätsrichtlinien der medizinischen Fachgesellschaften der FMH, welche die Arbeitsgruppe als verbindlich erklären könnte, sind mit Ausnahme der psychiatrischen Begutachtung noch nicht in dem gewünschten Ausmass fortgeschritten. Die Erarbeitung von verbindlichen Qualitätsrichtlinien müssen vorangetrieben werden. Insbesondere auch, weil sich die MEDAS in den schriftlichen Vereinbarungen mit dem BSV zu fortlaufenden Qualitätskontrollen nach den Kriterien dieses Ausschusses verpflichten, solche jedoch noch nicht existieren.
- Einführung eines Evaluationssystems für die Gutachten. Die IV-Stellen müssen für jedes Gutachten eine Qualitätsbeurteilung eingeben und ergänzen, ob das Gutachten akzeptiert oder vor Gericht angefochten worden ist. Wenn es angefochten worden ist, ist zusätzlich anzugeben, ob das Gutachten vom Gericht geschützt worden ist. Das Audit hat bereits geprüft, dass die IV-Stellen diese Informationen einpflegen. Nun ist ab 2015 geplant, diese Informationen durch das GF IV systematisch auszuwerten und die Ergebnisse dann in eine direkte Korrektur mit der betroffenen Gutachter- oder IV-Stelle einfließen zu lassen. Allgemeine Erkenntnisse sollen auch in die Arbeitsgruppe Qualität SuisseMED@P einfließen.

Während sich bezüglich der Qualität der polydisziplinären Gutachten in den letzten Jahren einiges getan hat, ist der Bereich mono- und bidisziplinäre Gutachten noch nicht massgeblich verbessert worden, obwohl diese den Grossteil der Gutachten ausmachen. Die RAD können die Aufträge an beliebige Gutachter erteilen. Es gibt keine weiteren verbindlich erklärten medizinische Richtlinien als diejenigen betreffend psychiatrische Gutachten.

Ein Bundesgerichtsentscheid vom 3. Juli 2013 verlangt, dass die Bedingungen für polydisziplinäre Gutachten, soweit möglich, auch für die mono- und bidisziplinäre Anwendung finden. Die geforderte Stärkung der Verfahrensrechte der Versicherten aufgrund des fehlenden Zufallssystems bei der Vergabe wurde vom GF IV per 1. Januar 2014 umgesetzt. Hingegen konnte die auch geforderte Verbesserung und Vereinheitlichung der Qualitätsanforderungen und -kontrollen analog zu jenen der MEDAS noch nicht umgesetzt werden, weil diese, wie oben ausgeführt, noch nicht existieren.

Die Qualitätskontrolle sämtlicher Gutachten erfolgt grundsätzlich durch die RAD und nicht durch das GF IV. Dieses wird erst involviert, wenn eine Aufsichtsbeschwerde oder ein Gerichtsfall vorliegt, bei welchen die Qualität des Gutachtens bestritten wird.

Empfehlung 6 (Priorität 1)

Die Qualitätssicherung der medizinischen Gutachten ist weiter zu verstärken. Dies sowohl bei den polydisziplinären wie auch bei den mono- und bidisziplinären Gutachten. Die Bemühungen um die Erstellung von Leitlinien durch die medizinischen Fachgesellschaften und deren Implementierung in die Verfahren der IV sind voranzutreiben. Ebenso die Auswertung der Evaluationen durch die IV-Stellen.

Stellungnahme des Bundesamtes für Sozialversicherungen:

Die Empfehlung wird angenommen. Im Bereich der Begutachtungsleitlinien für spezifische Krankheitsbilder ist die IV jedoch massgeblich auf die Fachgesellschaften bzw. die FMH angewiesen. Nur mit deren Unterstützung können allgemein anerkannte Beurteilungskriterien in den Prozess der Qualitätsverbesserung sowie der Qualitätssicherung aufgenommen werden, und zwar für alle Arten von Gutachten. Die Umsetzung der Empfehlung hängt massgeblich davon ab.

3.8 Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs in der IV wirkt

3.8.1 Bisher umgesetzte Massnahmen greifen in der Schweiz

Mit der 5. IV-Revision wurde im IVG unter Art. 59 Abs. 5 ergänzt, dass die IV-Stellen zur Bekämpfung des ungerechtfertigten Leistungsbezugs Spezialisten beiziehen können. Basierend darauf hat das GF IV ein Konzept zur Bekämpfung von Versicherungsmissbrauch (BVM) entwickelt und implementiert. Die BVM-Spezialisten sind in allen IV-Stellen für die Bearbeitung möglicher Fälle von Versicherungsmissbrauch zuständig und arbeiten eng untereinander und mit anderen Versicherungen und kantonalen Stellen zusammen. Der BVM-Prozess kann konzeptionell in vier Phasen unterteilt werden: das Erkennen von Verdachtsfällen, spezielle Abklärungen und Ermittlungen, die Observation (als letztes Mittel) sowie die versicherungs- und strafrechtlichen Massnahmen.

Die Zahlen und Fakten der Missbrauchsbekämpfung werden vom BSV jährlich kommuniziert. Im 2014 wurden insgesamt 2200 Verdachtsfälle eröffnet und 2310 abgeschlossen. Dabei bestätigte sich der Verdacht in 540 Fällen, was eine Herabsetzung oder Aufhebung der Rentenleistung, resp. die Nichtzusprache einer Neurente zur Folge hatte. Damit konnten insgesamt umgerechnet 390 ganze Renten, d.h. rund 9,5 Millionen Franken pro Jahr eingespart werden. Hochgerechnet auf die durchschnittliche Bezugsdauer bis zum AHV-Rentalter entspricht dies einer theoretischen Einsparung von insgesamt rund 144 Millionen Franken. Dieser stehen Kosten von rund 8 Millionen Franken für die Bekämpfungsmassnahmen im 2014 gegenüber.

Die Missbrauchsbekämpfung bei im Ausland lebenden Rentenbezügern gestaltet sich deutlich schwieriger als in der Schweiz. Observationen im Ausland dürfen nur im Rahmen des geltenden Rechts des betreffenden Staates abgewickelt werden. Bis jetzt darf dieses Instrument erst in zwei Ländern eingesetzt werden. Entsprechende Pilotversuche wurden unter der Federführung der IV-Stelle Ausland durchgeführt.



3.8.2 Weitere Schritte sind geplant

Aufgrund der fehlenden Rechtsgrundlagen für die effektive Missbrauchsbekämpfung im Ausland ist das BSV bestrebt, in die neuen Sozialversicherungsabkommen mit den einzelnen Ländern jeweils eine Klausel aufzunehmen, wonach eine Betrugsbekämpfung bei Auslandsrenten auch mit Hilfe von Observation erfolgen kann.

Das GF IV will sich gemäss Auskunft auch weiterhin intensiv mit diesem Thema auseinandersetzen, da durch die effektive Missbrauchsbekämpfung Reputationsschäden und ungerechtfertigte Rentenzahlungen vermieden werden können.

Der Bereich Rechtsdienst sieht vor, ein Kennzahlensystem zu erarbeiten, mit welchem die Arbeiten der BVM-Spezialisten gemessen und systematisch beurteilt werden können. Schliesslich ist auch eine Evaluation vorgesehen, um das BVM-Konzept auf Stärken, Schwächen und Wirksamkeit zu untersuchen.

Die EFK hat die Missbrauchsbekämpfung nicht vertieft geprüft, begrüsst jedoch die Bestrebungen des GF IV in diesem Bereich und erachtet aufgrund der erhaltenen Auskünfte das Vorgehen als angemessen und zielführend.

4 Durchführung der finanziellen Aufsicht

Wie eingangs im Kapitel Prüfumfang beschrieben, lag der Fokus dieser Prüfung hauptsächlich auf der fachlichen und administrativen Aufsicht. Die finanzielle Aufsicht wurde nicht umfassend geprüft. Die finanzielle Aufsicht über die Verwaltungskosten der IV wie auch über die beitragsempfangenden Organisationen der privaten Behindertenhilfe werden Themen von weiteren zukünftigen Prüfungen durch die EFK sein. Dies insbesondere deshalb, weil die Beiträge an die Organisationen zurzeit durch das GF IV komplett überarbeitet werden und die Verwaltungskosten bis Ende 2017 überarbeitet werden sollen. Allerdings sind anlässlich dieser Prüfung gewissen Feststellungen im Zusammenhang mit der finanziellen Aufsicht gemacht worden, auf die in diesem Kapitel kurz eingegangen wird.

4.1 Die Verwaltungskosten müssen plan- und kontrollierbar sein

Gemäss Art. 67 Abs. 1 lit. a IVG vergütet die IV die Betriebskosten, die den IV-Stellen einschliesslich der RAD aus dem Vollzug des IVG im Rahmen einer rationellen Betriebsführung entstehen. Über die zu vergütenden Kosten entscheidet das Bundesamt (Art. 55 Abs. 1 IVV).

Die Verwaltungskosten der IV-Stellen (ohne IV-Stelle Ausland) betragen im 2014 insgesamt rund 455 Millionen Franken. Um die Sanierung der IV durch Entschuldung unterstützen zu können, hat das GF IV den IV-Stellen bis zum Auslaufen der Zusatzfinanzierung Ende 2017 sowohl die Verwaltungskosten als auch die Etatstellen plafoniert. Dies zum Missfallen der IV-Stellen, welche Mühe bekunden, die durch die Revision 6a verlangte Intensivierung der Rentenrevisionen mit gleichbleibenden Ressourcen zu erledigen. Gemäss dem GF IV wurden für die Rentenrevisionen damals jedoch insgesamt 300 zusätzliche Stellen bewilligt. Eine voraussehbare Überschreitung des Vorausschlages durch die IV-Stelle müsste mit Nachtragskredit bewilligt werden. Die IV wäre aber ohnehin

verpflichtet, auch eine unbewilligte Erhöhung zu tragen. Dies hätte dann für die betroffene IV-Stelle gemäss Auskunft fallbezogene Konsequenzen im Rahmen der Sanktionsmöglichkeiten des BSV.

Für den Zeitraum ab 2018 laufen nun Vorabklärungen des BSV zusammen mit der IV-Stellen-Konferenz zur Neuausrichtung der Rechnungslegung der Verwaltungskosten und deren Vergütung durch das BSV. Gefordert ist eine Lösung für die Zeit nach der Zusatzfinanzierung durch die MwSt. und der Plafonierung.

Der Bereich SuC prüft und bewilligt, wie in Art. 53 Abs. 1 der IVV vorgesehen, die Stellenpläne, den Voranschlag und die Jahresrechnungen der IV-Stellen. Diese reichen die Voranschläge jeweils für ein Jahr ein, jedoch keine mehrjährige Finanzplanung. Eine solche ist in der Verordnung nicht explizit zur Genehmigung durch das Amt vorgesehen. Das erschwert jedoch die Steuerung und Kontrolle der Verwaltungskosten für das GF IV. Für eine Verbesserung der finanziellen Aufsicht und der Planung der anfallenden Aufwendungen sollten die IV-Stellen zukünftig auch eine mehrjährige Finanzplanung erstellen und einreichen. Dieses neue Erfordernis kann allfällig zusammen mit der generellen Neuausrichtung der Verwaltungskosten eingeführt werden.

4.2 Fehlende Sicherheit durch die Berichte der Revisionsstellen

Gemäss Art. 54 IVV wird die Rechnung der IV-Stellen durch die Ausgleichskasse (AK) des Kantons geführt, in dem die IV-Stelle ihren Sitz hat. Das Bundesamt erlässt dazu Weisungen. Für die Revision der Rechnungsführung ist gemäss Art. 59b IVG die gleiche Revisionsstelle zuständig wie für die AK. Die Revisionsstelle wird mandatiert durch die AK, muss jedoch vom BSV zugelassen werden. Die Bereiche SuC und Audit führen keine finanziellen Prüfungen vor Ort durch. Das GF IV erhält die Revisionsstellenberichte mit den dazugehörigen Testaten. Darin testieren die Revisionsstellen, dass die Abschlüsse der kantonalen IV-Stellen in allen wesentlichen Belangen mit den Bestimmungen des Kreisschreibens zur Verwaltungsrechnung der IV-Stellen übereinstimmen. Der Bereich SuC wertet die Berichte aus und genehmigt die Jahresrechnungen je nachdem vorbehaltlos oder mit Vorbehalten.

In den gemäss Art. 54 Abs. 3 IVV für die Revision geltenden Art 159, 160 und 164-170 AHVV gibt es bezüglich der Zulassung dieser Revisionsstellen, der durchzuführenden Prüfungshandlungen und der Berichterstattung bereits eine Vielzahl von konkreten Vorgaben. Daneben wird durch den Bereich «Aufsicht und Organisation» beim BSV (ausserhalb des GF IV) der detaillierte Prüfauftrag an die Revisionsstellen erteilt. Der Bereich SuC bringt dabei seine Bedürfnisse und Anforderungen ein.

Der mit der finanziellen Aufsicht über die IV-Stellen betraute Bereich SuC war mit der Berichterstattung der Revisionsstellen zum Rechnungsjahr 2013 nicht zufrieden. Der Bereich hat reagiert, indem er das Kreisschreiben zur Verwaltungsrechnung der IV-Stellen präzisiert und sich mit der zuständigen Subkommission der Treuhandkammer in Verbindung gesetzt hat. Es wird sich nun im laufenden Jahr zeigen, ob dadurch bereits die notwendigen Verbesserungen erzielt werden konnten. Ansonsten müsste durch weitere Massnahmen sichergestellt werden, dass das GF IV aus den Revisionsstellenberichten die für die Aufsicht notwendige Sicherheit erlangen kann. Nötigenfalls wäre das BSV gemäss Art. 59b IVG auch befugt, notwendige ergänzende Revisionen selbst vorzunehmen oder durch die ZAS durchführen zu lassen. Von diesen Möglichkeiten wurde bis jetzt nur ausnahmsweise Gebrauch gemacht.

4.3 Nicht bilanzierte Informatikreserven der IV-Stellen

Zurzeit gibt es für die IV-Stellen drei verschiedene Softwarelösungen. Jede IV-Stelle hat sich einem der drei Pools (Systemanbieter) angeschlossen. Im Bereich Informatik ist es für das GF IV generell schwierig, die Aufsicht auszuüben. So kann es kaum beurteilen, ob eine Lösung zweckmässig und wirtschaftlich ist. Die Informatik wird von den IV-Stellen zudem als klare Durchführungsaufgabe erachtet, bei welcher sie sich nicht gerne in die Karten schauen lassen. Dies, obwohl die Kosten dafür von der IV getragen werden. Der Bereich Audit hat inzwischen einen Mitarbeiter für den Informatikbereich angestellt, um in Zukunft die Prüfungen gemeinsam mit dem SuC ausbauen zu können.

Für die Kosten im IT-Bereich hat das GF IV den IV-Stellen eine Maximalpauschale von 15 000 Franken pro Vollzeitstelle (FTE) zugesprochen. Wenn eine IV-Stelle diese Pauschale nicht ausschöpft, bildet das BSV damit, den einzelnen IV-Stellen zugeordnet, eine interne, virtuelle Reserve. Diese legt den finanziellen Rahmen für Neu- und Weiterentwicklungen fest. Der Stand der virtuellen Reserven wird den IV-Stellen periodisch kommuniziert. Gemäss den erhaltenen Auskünften beliefen sich diese per Ende 2013 auf insgesamt 59,1 Millionen Franken².

Verschiedene IV-Stellen schöpfen die IT-Kostenpauschale jedoch jeweils aus, d.h. sie belasten den Betrag vollumfänglich der IV-Betriebsrechnung und überweisen den Gesamtbetrag an ihren IT-Pool. Bei einem der Pools werden die «Überschüsse» (die überwiesenen Mittel übersteigen die effektiven Kosten für den Leistungsbezug der IV-Stelle) in eine Rückstellungsposition der Pool-Rechnung gelegt. Dieser vollständige Bezug der Pauschalen zum Bilden von Rückstellungen war gemäss Auskunft des GF IV bisher aufgrund eines zu unpräzisen Kreisschreibens möglich. Es soll zukünftig angepasst werden. Gemäss erhaltener Auskunft waren Ende 2013 bei diesem Pool Eigenmittel aus thesaurierten Überschüssen von 8,2 Millionen Franken und Rückstellungen im Umfang von 4,8 Millionen Franken vorhanden². Das GF IV kann die tatsächliche Höhe der zurückgehaltenen Gelder sowie deren Berechtigung nicht beurteilen, weil die IV-Stellen gemäss Art. 53 IVV nicht verpflichtet sind, dem BSV Informationen über diese Transaktionen oder ihre IT-Strategieplanungen zukommen zu lassen.

Beide Arten der nicht ausgewiesenen «Reservenbildung» sind aus Sicht der EFK mit einer transparenten Rechnungsführung nicht vereinbar. Zudem stellen sich auch grundsätzliche Fragen bezüglich der Durchführung. Bei den BSV-internen, virtuellen Reserven beispielsweise, ob die IV-Stellen einen durchsetzbaren Anspruch auf den Abruf der Mittel haben und durch wen diese Mittel bewilligt werden können. Eine Reservebildung bei den IT-Pools sollte grundsätzlich ausgeschlossen sein, da mit der Überweisung der Gelder der direkte Zugriff auf allenfalls überschüssige Mittel nicht mehr gewährleistet ist. Zudem ist in Art. 67 Abs. 1 lit. a IVG klar festgelegt, dass die Versicherung die Betriebskosten vergütet, die «... im Rahmen einer rationellen Betriebsführung *entstehen*». Die Bildung von Reserven ist gesetzlich nicht vorgesehen.

Das GF IV ist sich dieser Problematik bewusst. Es befindet sich bereits im Austausch mit der IV-Stellen-Konferenz bezüglich genereller Fragen zur Rechnungslegung und Neuausrichtung der Verwaltungskosten. Damit das GF IV seine finanzielle Aufsicht über die IV-Stellen auch im Bereich IT ausüben kann, wäre es zudem wichtig, dass von den IV-Stellen eine IT-Strategieplanung vorgelegt wird.

² Zahlen 2014 sind noch nicht verfügbar.

Empfehlung 7 (Priorität 1)

Die mit der Pauschalabgeltung der IT-Kosten der IV-Stellen zusammenhängenden Probleme sind umgehend einer Lösung zuzuführen. Die Bildung von IT-Rückstellungen bei den Pools ist zu unterbinden. Für die bessere Aufsicht über die IV-Stellen ist zudem eine IT-Strategieplanung zu verlangen. Allfällig sind die rechtlichen Grundlagen entsprechend anzupassen (IVV).

Stellungnahme des Bundesamtes für Sozialversicherungen:

Wir akzeptieren die Empfehlung zu den Reserven im IT-Bereich, benötigen für die Umsetzung jedoch voraussichtlich Zeit bis Mitte 2016, da vermutlich Statuten des betroffenen IT-Pools angepasst werden müssten und wir zur Lösung der Angelegenheit Verhandlungen führen müssen.

Die Grundsätze und Rahmenbedingungen für eine strategische Informatikeinsatzplanung müssen im Rahmen der Projekte Cartosi / «Modernisierung der Aufsicht» geklärt werden.

4.4 Die IV-Stelle für Versicherte mit Wohnsitz im Ausland dient mehreren Herren
Die IV-Stelle Ausland ist Teil der ZAS und untersteht somit der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV).

Gemäss Art. 53 Abs. 3 IVG i.V.m. Art. 43 Abs. 2 IVV ist das EFD im Einvernehmen mit dem EDI und dem EDA zuständig für den Erlass der erforderlichen organisatorischen Vorschriften und nicht das BSV. Diesbezüglich wurde die Verordnung des EFD über die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS-Verordnung) vom 3. Dezember 2008 erstellt. Zusätzlich schliesst die EFV zu diesem Zweck eine Leistungsvereinbarung mit der ZAS ab, in welcher auch der Bereich IV-Stelle Ausland enthalten ist. Diese enthält konkret messbare qualitative und quantitative Ziele.

Die fachliche Aufsicht über die IV-Stelle Ausland liegt beim BSV. Sie wird, wie die anderen IV-Stellen, jährlich vom Audit geprüft. Allerdings gibt es bei der Durchführung Unterschiede. Gewisse Bereiche, wie z.B. die Eingliederungsmassnahmen, gibt es nur in ganz geringem Masse und die Wirkungsindikatoren werden für die IV-Stelle Ausland nicht angewandt. Das BSV schliesst mit ihr auch keine Zielvereinbarung ab. Ebenso liegt die Informatik nicht in der Verantwortung des BSV. Deshalb ist ein Teil der Auditthemen für diese IV-Stelle nicht anwendbar. Da die IV-Stelle Ausland auch nur schwer vergleichbar ist mit den kantonalen IV-Stellen, entwickelt das Audit jeweils ein spezielles Auditprogramm.

Im Bereich der finanziellen Aufsicht ist das GF IV gemäss Verordnung gar nicht zuständig. Das heisst konkret, dass sowohl die Genehmigung des Budgets als auch der Stellenpläne durch die EFV erfolgt. Für die Rechnungsführung wäre gemäss IVG die Schweizerische Ausgleichskasse zuständig. In der Praxis wird die Rechnung vom Bereich Zentrale Ausgleichsstelle bei der ZAS geführt. Die Verwaltungskosten der IV-Stelle Ausland werden jedoch, wie bei den anderen IV-Stellen, durch den Ausgleichsfonds getragen.

Diese Situation erschwert die Aufsicht und Steuerung durch das BSV. So steigen die Verwaltungs- und IT-Kosten der IV-Stelle Ausland gemäss Angaben überproportional an, ohne dass das GF IV die Gründe dafür kennt oder korrigierend einwirken könnte. Der Bereich SuC hat keinen Einblick



ins Budget und in die Kontendetails zu den Verwaltungskosten. Eine Plafonierung durch das GF IV, wie bei den anderen IV-Stellen, ist gemäss den rechtlichen Grundlagen nicht möglich.

Wie im Bericht zur Beurteilung der Aufsicht im System AHV detailliert ausgeführt, ist diese Doppelunterstellung der ZAS unter das BSV und die EFV problematisch.

Das EDI und das EFD sind der Ansicht, dass bezüglich Aufsichtszuständigkeiten gegenüber der ZAS keine Unsicherheiten bestehen. Dennoch werden sie im Rahmen des Projekts «Modernisierung der Aufsicht» prüfen, ob Aufsichtslücken bestehen und bei Bedarf Anpassungen vorschlagen.

5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 18. Mai 2015 statt. Teilgenommen haben:

BSV

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

EFK

Eric-Serge Jeannet, Vizedirektor (Fachbereiche)
Walter Risler, Mandatsleiter
Hans-Rudolf Wagner, Leiter Fachbereich
Gabriela Carrapa, Prüfungsexpertin

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG, SR 831.20)

Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV, SR 831.201)

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

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

Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (SuG, SR 616.1)

Verordnung des EFD über die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS-Verordnung, SR 831.143.32)



Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorisierung der Empfehlungen

Abkürzungen

| | |
|--------------|--|
| AHVG | Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung |
| AHVV | Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung |
| AK | Ausgleichskassen |
| BI | Berufliche Massnahmen |
| BSV | Bundesamt für Sozialversicherungen |
| EDA | Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten |
| EDI | Eidgenössisches Departement des Innern |
| EFD | Eidgenössisches Finanzdepartement |
| EFK | Eidgenössische Finanzkontrolle |
| EFV | Eidgenössische Finanzverwaltung |
| FMH | Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte |
| GF IV | Geschäftsfeld Invalidenversicherung |
| IKS | Internes Kontrollsystem |
| IT | Informationstechnologie |
| IV | Invalidenversicherung |
| IVG | Bundesgesetz über die Invalidenversicherung |
| IVV | Verordnung über die Invalidenversicherung |
| MEDAS | Medizinische Abklärungsstellen |
| MuG | Massnahmen und Geldleistungen |
| MwSt. | Mehrwertsteuer |
| NFA | Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen |
| QM | Qualitätsmanagement |
| QS | Qualitätssicherung |
| RAD | Regionale ärztliche Dienste |
| RD | Rechtsdienst |
| SuC | Subventionen und Controlling |
| SWOT-Analyse | Analysis of strengths, weakness, opportunities and threats = Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken-Analyse |
| WI | Wirkungsindikatoren |
| ZAS | Zentrale Ausgleichskasse |

Priorisierung der Empfehlungen

Die EFK beurteilt die Wesentlichkeit der Empfehlungen nach Prioritäten (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Sowohl der Faktor Risiko (z.B. Höhe der finanziellen Auswirkung, Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintrittes usw.) als auch der Faktor Dringlichkeit der Umsetzung (kurzfristig, mittelfristig, langfristig) werden berücksichtigt. Dabei bezieht sich die Bewertung auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).

Anhang 3: Die Sanierung der IV

Historische Entwicklung

Die Invalidenversicherung wurde am 1. Januar 1960 eingeführt. Seit Mitte der 90er-Jahre verschlechterte sich die finanzielle Situation der IV zunehmend. Zur nachhaltigen Sanierung wurde ein Sanierungsplan in mehreren Schritten umgesetzt:

1. Mit der 4. IV-Revision (in Kraft seit 2004) wurde das jährlich steigende Defizit stabilisiert, so dass das Schuldenwachstum gebremst werden konnte.
2. Mit der 5. IV-Revision stehen seit 2008 zusätzliche Eingliederungsmassnahmen bereit. Gleichzeitig wurde mit der Umsetzung NFA seit 2008 die Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen angepasst und die Aufsicht über die IV-Stellen dem Bund zugewiesen.
3. Mit der Einführung der Zusatzfinanzierung der IV (2011 bis 2017) durch die befristete Erhöhung der Mehrwertsteuer wird das Defizit der IV vorübergehend beseitigt. Die Rechnung wurde zudem per 1.1.2011 von jener der AHV getrennt durch den gesetzlich vorgesehenen Kapitalübertrag von 5 Milliarden Franken aus der AHV.
4. Mit der IV-Revision 6a (in Kraft seit 2012) wird die IV mit zusätzlichen Sparmassnahmen, Massnahmen zur weiteren Verstärkung der Eingliederung und Systemanpassungen zur Eliminierung von Fehlanreizen weiter saniert, mit dem Ziel, mit dem Auslaufen der Zusatzfinanzierung eine nachhaltig ausgeglichene Rechnung zu haben und damit Schulden abbauen zu können.
5. Im Juni 2013 wurde das zweite Massnahmenpaket der 6. IV-Revision (6b) vom Parlament abgelehnt.

Die Invalidenversicherung heute (2014)³

Während die Sanierungsmassnahmen aus der 4. und 5. Revision sehr erfolgreich waren, hat die IV-Revision 6a noch nicht den gewünschten prognostizierten Effekt.

Mit Einnahmen von rund 9,9 Milliarden Franken und Ausgaben von 9,3 Milliarden Franken wurde 2014 ein Betriebsergebnis von 685 Millionen Franken erzielt. Ohne die befristete Zusatzfinanzierung (Mehreinnahmen von 1,3 Milliarden Franken) wäre das Betriebsergebnis negativ gewesen. Die Schulden bei der AHV konnten von 13,8 auf 12,8 Milliarden Franken verringert werden.

Die IV zählte Ende 2014 insgesamt 440 000 Leistungsbezügerinnen und -bezüger, davon rund 91 Prozent in der Schweiz wohnhaft. Von diesen nahmen 56 Prozent eine Rente und 49 Prozent eine individuelle Eingliederungsmassnahme in Anspruch. Hauptursache für Renten sind Krankheiten (180 000 Personen), wogegen Geburtsgebrechen (29 000) und Unfälle (18 000) als Invaliditätsursache eine eher untergeordnete Rolle spielen.

Die Anzahl der Neuverrentungen in der Schweiz belief sich im Jahr 2014 auf 13 600 Personen (0,26 Prozent der versicherten Bevölkerung). Im Vergleich zum Jahr 2003 mit dem bisherigen Höchststand von 27 700 Personen (0,60 Prozent der versicherten Bevölkerung) ist die Quote um mehr als die Hälfte zurückgegangen. Im gleichen Zeitraum ist die Anzahl der Rentenbezüger von 274 638 Personen auf 260 000 Personen zurückgegangen bei einem Höchststand von 293 251 Personen im 2005. Die Eingliederungen sind in diesem Zeitraum von 14 700 Personen auf 36 600 gestiegen.

³ Aktuelle Zahlen 2014 gemäss Angaben des BSV.



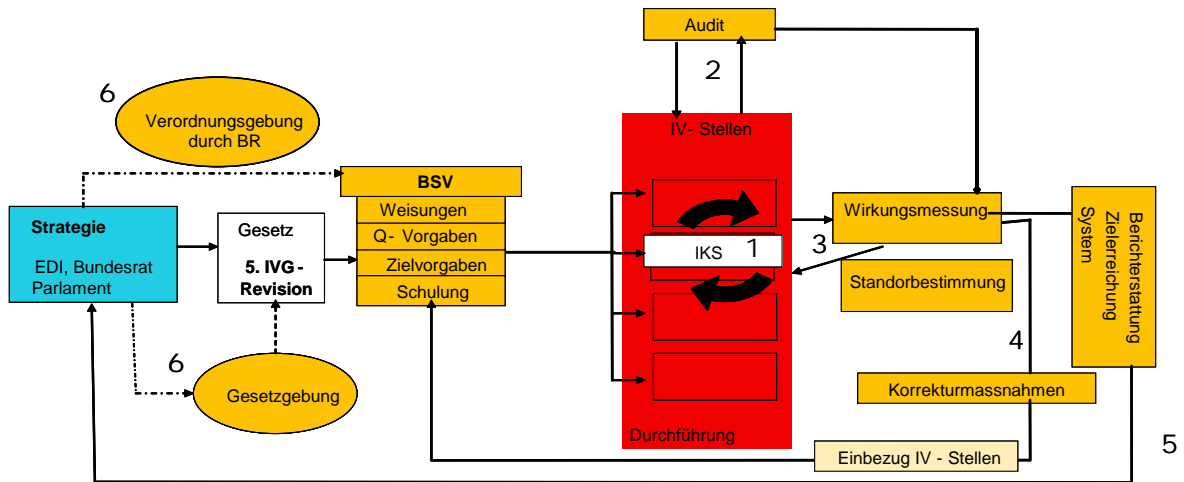
Ausblick bis 2035

Gemäss einer Prognose des BSV vom 1. September 2014 bezüglich des IV-Finanzhaushaltes rechnet das Amt, trotz dem Wegfall der Zusatzfinanzierung durch die MwSt. ab 2018, für die nächsten zwanzig Jahre mit einem, wenn auch am Anfang geringeren, positiven Umlageergebnis der IV. Dies dank stabil tiefen Ausgaben und des neuen Finanzierungsmechanismus, der die Einnahmen von den Ausgaben entkoppelt hat. Die Änderung des Finanzierungsmechanismus wurde im Rahmen der 6. IV-Revision beschlossen. Gemäss der erstellten Prognose sollte die Schuld gegenüber dem AHV-Fonds bis 2031 getilgt sein.

Anhang 4: Betriebsrechnung der IV und zuständige Aufsichtsstellen

| Aufwand | 2014 | 2013 | Aufsicht |
|---|---------------|---------------|--|
| Geldleistungen | 6'506'943'839 | 6'584'143'200 | Audit, Fachbereich Medizin und Geldleistungen mit Ausnahme Taggelder |
| Ordentliche Renten | 4'279'508'095 | 4'437'820'559 | |
| Ordentliche Renten, Nachzahlungen | 728'589'519 | 716'788'189 | |
| Ausserordentliche Renten | 720'099'915 | 699'687'361 | |
| Ausserordentliche Renten, Nachzahlungen | 45'201'850 | 38'129'847 | |
| Überweis. /Rückverg. von Beitr. bei Ausl. | 0 | 0 | |
| Taggelder | 518'298'327 | 490'286'872 | Fachbereich Berufliche Integration |
| Hilflosenentschädigungen | 427'395'892 | 422'367'885 | |
| Fürsorgeleistungen an Schweizer im Aus. | 904'729 | 1'022'097 | |
| Rückerstattungsforderungen | -249'453'881 | -256'071'787 | |
| Abschreibungen von Rückerstattungsforde | 3'974'386 | 3'453'312 | |
| Beitragsanteil zu Lasten der IV | 32'425'007 | 30'658'864 | |
| Kosten für individuelle Massnahmen | 1'648'704'894 | 1'619'201'878 | Audit |
| Medizinische Massnahmen | 778'716'275 | 786'300'009 | Fachbereich Medizin und Geldleistungen |
| Frühinterventionsmassnahmen | 38'577'819 | 32'625'128 | Fachbereich Berufliche Integration |
| Integrationsmassnahmen | 45'287'379 | 40'904'738 | Fachbereich Berufliche Integration |
| Massnahmen beruflicher Art | 557'000'041 | 545'425'833 | Fachbereich Berufliche Integration |
| Beiträge Sonderschulung | 0 | 0 | - |
| Hilfsmittel | 201'222'644 | 194'065'781 | Fachbereich Medizin und Geldleistungen |
| Reisekosten | 5'748'091 | 5'657'865 | Fachbereich Medizin und Geldleistungen |
| Assistenzbeitrag | 31'376'321 | 21'900'183 | Fachbereich Medizin und Geldleistungen |
| Rückerstattungsforderungen | -9'223'676 | -7'677'659 | Subventionen und Controlling |
| Beiträge an Institutionen | 145'377'410 | 150'980'273 | Subventionen und Controlling |
| Baubeiträge | -1'533'187 | -98'427 | |
| Betriebsbeiträge | 0 | 0 | |
| Beiträge an Organisationen | 133'860'597 | 137'828'700 | |
| Beiträge an Pro Infirmis | 13'050'000 | 13'250'000 | |
| Durchführungskosten | 177'704'548 | 163'974'293 | Rechtsdienst und inhaltlich Fachbereich Berufliche Integration |
| Abklärungsmassnahmen | 157'686'072 | 145'626'645 | |
| Kosten und Parteientschädigungen | 20'018'476 | 18'347'648 | |
| Verwaltungsaufwand | 500'160'534 | 500'332'555 | Subventionen und Controlling |
| Posttaxen | 4'811'828 | 5'351'618 | |
| Verwaltungskosten | 34'367'213 | 34'112'485 | |
| Abschreibungen Immobilien IV-Stellen | 1'610'874 | 1'606'972 | |
| IV-Stellen (inkl. RAD) | 454'582'771 | 458'920'394 | |
| Kostenrückerstattungen | -247'950 | -4'282'441 | |
| Kosten Fondsverwaltung, Anteil | 5'035'798 | 4'623'527 | |
| Forderung Zinsen | 275'307'490 | 287'031'366 | Subventionen und Controlling / Mathematik, Analysen und Statistik |
| Zinsen auf der IV-Forder.zu Gunst. AHV | 275'307'490 | 287'031'366 | |
| Total Aufwand | 9'254'198'715 | 9'305'663'565 | |

Anhang 5: Der Regelkreis der Aufsicht beim BSV



Erläuterung der Regelkreise



Regelkreis 1: Interne Abläufe in den IV-Stellen und RADs (**IKS**)

Regelkreis 2: Prüfung jeder einzelnen IV-Stelle und RADs durch das BSV im Hinblick auf die Wirkung und die Zielerreichung der Mindestvorgaben im Bereich der Qualität und Gesetzmässigkeit.

Nach Vornahme eines **Audits** durch das BSV: Allfällige Einleitung von Optimierungsmassnahmen durch die IV-Stelle.

Regelkreis 3: Prüfung jeder einzelnen IV-Stelle und der RADs durch das BSV im Hinblick auf die Zielerreichung in der Wirksamkeit (**Wirkungsmessung**) und in der Gesamtbeurteilung (Wirksamkeit, Qualität, Gesetzmässigkeit) mit anschließender **Standortbestimmung**.

Nach Vornahme einer Standortbestimmung mit dem BSV: Allfällige Einleitung von Optimierungsmassnahmen durch die IV-Stelle.

Regelkreis 4: Überprüfung des Gesamtsystems durch das BSV im Hinblick auf die Wirksamkeit, Qualität und Gesetzmässigkeit.

Nach Vornahme einer **Risiko- und Situationsanalyse** durch das BSV: Allfällige Einleitung von wirkungs- bzw. zielorientierten Optimierungsmassnahmen (Anpassungen von Weisungen, Qualitätsvorgaben, Zielvorgaben) durch das BSV auf Stufe Gesamtsystem.

Regelkreis 5: Berichterstattung über das Gesamtsystem durch das BSV im Hinblick auf die Wirksamkeit, Qualität und Gesetzmässigkeit an das EDI, Bundesrat, Parlament, Kantone, Öffentlichkeit.

Allfällige Einleitung von Optimierungsmassnahmen durch das EDI, den Bundesrat (Verordnungsänderungen) auf Stufe Gesamtsystem nach vorgängiger Situationsanalyse durch das BSV.

Regelkreis 6: Allfällige Einleitung von Optimierungsmassnahmen durch den Bundesrat (Gesetzesänderung) auf Stufe Gesamtsystem nach vorgängiger Situationsanalyse durch das BSV, EDI.