

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



An welchen Projekten arbeiten
wir gegenwärtig?

FB – EVAL

1 Evaluation der Sparprogramme

Seit Einführung der Schuldenbremse 2003 hat der Bundesrat fünf Sparprogramme umgesetzt, mit einem ausgabeseitigen Entlastungsvolumen von insgesamt 12 Milliarden Franken. Ein Vergleich von Voranschlag und Rechnung zeigt, dass es in den Jahren 2003–2016 ausgabeseitig zu regelmässigen Budgetunterschreitungen im Umfang von jährlich durchschnittlich 1,15 Milliarden Franken gekommen ist.

Die Hauptfrage der Evaluation lautet: Entfalten die Sparprogramme die beabsichtigte Wirkung?

Zum einen wird der Frage nachgegangen, ob die beabsichtigten finanziellen Entlastungen entlang ausgewählter Aufgabenbereiche effektiv realisiert wurden und wie dauerhaft sie sich über die Zeit ausgewirkt haben. Zum anderen werden die Entlastungsnassnahmen dahingehend beurteilt, zu welcher Art von Entastung sie effektiv geführt haben. Des Weiteren widmet sich die Evaluation der Frage, ob es einen Zusammenhang zwischen den Sparprogrammen und den regelmässigen Budgetunterschreitungen seit Einführung der Schuldenbremse gibt.

Die Publikation des Berichts ist für den Sommer 2019 vorgesehen.

2 Wirksamkeit der internationalen Strafrechtshilfe

Die internationale Strafrechtshilfe ermöglicht den Staaten, strafrechtliche Ermittlungen mit grenzüberschreitenden Bezügen durchzuführen. Diese Zusammenarbeit ist in multi- und bilateralen Abkommen sowie in nationalen Rechtsvorschriften geregelt, die sich von Land zu Land stark unterscheiden können. Die Rechtshilfe stösst auf viele Hindernisse, etwa unterschiedliche Beschwerderechte oder Sprachschwierigkeiten. Die Verfahren in der Schweiz sind bis auf wenige Ausnahmen von einem dezentralen System geprägt. Aktive und passive Rechtshilfeersuchen (von der Schweiz ans Ausland bzw. vom Ausland an die Schweiz) überschneiden sich manchmal, was interessante Synergiepotenziale aber auch Risiken birgt.

Im Zentrum der Evaluation stehen folgende Hauptfragestellungen:

1. Ist die Rollen- und Aufgabenverteilung zwischen den Akteuren von Bund und Kantonen angemessen, um ein wirksames Verfahren zu gewährleisten?
2. Ist die Behandlung von Rechtshilfeersuchen an die Schweiz wirksam?
3. Ist die Aufsicht im Bereich der internationalen Rechtshilfe wirksam?

Die Methoden umfassen Dokumenten- und Datenanalysen, Interviews, eine Befragung der Verbindungsstaatsanwälte von Eurojust, einen internationalen Vergleich und Fallstudien.

Nach seiner Behandlung durch die Finanzdelegation der eidg. Räte sollte der Bericht Anfang 2020 publiziert werden.

3 Evaluation von Anreiz- bzw. Begrenzungsmechanismen hinsichtlich der Anzahl chirurgischer Eingriffe

Hauptziel der Evaluation ist es, die Faktoren zu bestimmen, die zu chirurgischen Eingriffen führen können, welche die Kriterien der Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit (WZW-Kriterien) nicht einhalten, was eine zentrale Voraussetzung für die Kostenübernahme durch die obligatorische Krankenversicherung darstellt. In der Evaluation wird geprüft, ob die von den Akteuren umgesetzten Massnahmen ausreichen, um solche Eingriffe zu vermeiden. Die Evaluation wird sich jedoch nicht mit der Qualität der medizinischen Indikationen in konkreten klinischen Fällen befassen.

Die drei Hauptfragen der Evaluation lauten:

1. Können finanzielle Anreize dazu führen, dass chirurgische Eingriffe vorgenommen werden, obwohl sie die WZW-Kriterien nicht einhalten?
2. Reichen die staatlichen Rahmenbedingungen und die Aufsicht durch die Krankenkassen aus, um Operationen zu vermeiden, die die WZW-Kriterien nicht erfüllen?
3. Genügt die medizinische Selbstkontrolle, um Operationen zu vermeiden, die die WZW-Kriterien nicht einhalten?

Die EFK führt die Evaluation nah an der medizinischen und wirtschaftlichen Realität. Deshalb wurde beschlossen, konkrete chirurgische Eingriffe zu untersuchen. Drei Fälle wurden ausgewählt: radikale Prostatektomie, elektive perkutane Koronarintervention (PCI) sowie Vertebroplastie und Kyphoplastie.

Analysiert werden gezielt die Kantone Basel-Stadt, Bern, Luzern und Waadt. Die Wahl fiel auf diese vier Kantone, weil sie in den untersuchten Bereichen ein relativ uneinheitliches Bild vermitteln. In einer zweiten Phase werden pro Kanton, gestützt auf eine Analyse verschiedener Merkmale (Rechtsform, Geschäftsmodell) und in Absprache mit jedem Kanton, zwei Krankenhäuser/Kliniken ausgewählt. Vertiefte Interviews werden dann mit den Ärzten und Verwaltern der acht ausgewählten Krankenhäuser/Kliniken geführt.

Um die Perspektive der Patientinnen und Patienten zu integrieren und die Modalitäten zu verstehen, die dazu geführt haben, dass sie sich für eine Operation entschieden, wird auch diese Zielgruppe befragt.

Die Evaluation umfasst ferner fünf grosse Krankenversicherer. Die EFK möchte ihre zentrale Rolle im Gesundheitssystem besser nachvollziehen und insbesondere Informationen über die Auslegung und Kontrolle der WZW-Kriterien (und über ihre Auswirkungen) erhalten, die für die untersuchten Fälle aufgestellt wurden. Anhand derer möchte die EFK die wesentlichen Merkmale der vertraglichen Vereinbarungen mit den Lieferanten identifizieren, insbesondere was die Qualität der Dienstleistungen angeht, und Informationen zur Ermittlung der Gesamtkosten der chirurgischen Eingriffe erhalten.

Die Publikation des Berichts ist für Sommer 2020 vorgesehen.

4 Evaluation der Strategie für die Rückgabe illegaler Vermögenswerte

Seit 2014 verfügt der Bund über eine Strategie zur Sperrung, Einziehung und Rückführung sogenannter Potentatengelder, also Vermögenswerte unrechtmässiger Herkunft von politisch exponierten Personen. Ziel dieser Strategie ist die möglichst rasche Rückführung der Vermögenswerte sowie eine enge Zusammenarbeit mit den Behörden der betroffenen Länder. Die Rückführungsmodalitäten müssen transparent sein und die Vermögenswerte der von korrupten Praktiken betroffenen lokalen Bevölkerung zugutekommen. Federführend in diesem Dossier ist das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA). Weitere zentrale Akteure des Bundes sind das Bundesamt für Justiz, das SECO und die Bundesanwaltschaft.

Zwei Milliarden Dollar wurden in den letzten 20 Jahren zurückgegeben. Nach Schätzungen des EDA könnte die Rückführung eines vergleichbaren Betrags in den nächsten Jahren erfolgen. Dies spiegelt jedoch nur einen Teil der Realität wider, dazu kommen die nach dem Teilungsgesetz (Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte) zurückgeführten Gelder, wobei zu dieser Teilung derzeit nur sehr wenige Informationen vorliegen.

Die Schweiz wird aufgrund der Vielzahl an aktuellen Fällen regelmässig mit diesen Fragen konfrontiert: Abacha-Fonds (Nigeria), Arabischer Frühling, massive Veruntreuung öffentlicher Gelder in Malaysia (1MDB) und Brasilien (Odebrecht / Petrobras), Karimova-Fall (Usbekistan), um nur die symbolträchtigsten Fälle zu nennen.

Die Evaluation ging folgenden Fragen nach:

1. Sind die Regeln für die Rückführung von gesperrten Vermögenswerten klar und kohärent?
2. Ist der Entscheidungsprozess für die Rückführung oder Herausgabe von Vermögenswerten wirksam?
3. Erfolgt die Rückführung der gesperrten und beschlagnahmten Vermögenswerte nach den vom Bund aufgestellten Bedingungen?
4. Werden die aus den Rückführungsvereinbarungen finanzierten Projekte nach den vorgesehenen Bedingungen realisiert?
5. Ist das internationale Engagement des Bundes gemessen an den Ergebnissen hinsichtlich der Rückführungen zweckmässig?

Die Evaluation gliedert sich in vier Module: Dokumentenanalyse, vertiefte Interviews, Datenanalyse und drei Fallstudien.

Die Publikation des Berichts ist im Laufe des Sommers 2020 vorgesehen.

5 Evaluation des Durchdiener-Modells

Seit 2004 kann die Dienstpflicht in der Armee als Durchdiener (DD) am Stück absolviert werden. Jährlich leisten rund 2700 DD Dienst. Ziel dieser Dienstform ist insbesondere, die kurzfristige Bereitschaft der Armee sicherzustellen. Das Dienstmodell kann aber auch als Alternative für die Dienstleistenden und die Wirtschaft zum klassischen Dienstmodell mit auf mehrere Jahre verteilten Wiederholungskursen (WK-Modell) angesehen werden. Insofern kann die Einführung des DD-Modells als grundlegende Weiterentwicklung der Milizarmee betrachtet werden. Es ist davon auszugehen, dass das DD-Modell sowohl geringere Kosten für die Erwerbsersatzordnung (EO) als auch geringere Betriebskosten verursacht.

Die Evaluation soll aufzeigen, welche Kosten die DD im Vergleich mit dem WK-Modell verursachen und welche Wirkungen sie für die Armee, aber auch im Hinblick auf die Dienstleistenden und die Wirtschaft haben. Es gibt keine aktuellen Evaluationen oder Berichte, die sich explizit mit den DD befassen; vor diesem Hintergrund kann die Evaluation Grundlagen für künftige Entscheidungen im Zusammenhang mit dem DD-Modell bereitstellen.

Im Zentrum der Evaluation stehen die folgenden Hauptfragestellungen:

1. Trägt das DD-Modell als Alternative zum WK-Modell dazu bei, eine ausreichende Zahl Armeedienstleistender bereitzustellen?
2. Werden die DD nach der Rekrutenschule zweckmässig eingesetzt?
3. Sind die Gesamtkostenunterschiede zwischen dem DD- und dem WK-Modell relevant?

Die Methoden beinhalten Dokumenten- und Datenanalysen, Interviews mit Personen innerhalb und ausserhalb der Armee und Befragungen von Stellungspflichtigen, Dienstleistenden im DD- und im WK-Modell sowie von Branchenverbänden. Damit integriert die Evaluation verschiedene Perspektiven: der Armee, der Jungen (potenzielle und aktuelle Dienstleistende), der EO und der Wirtschaft.

Die Publikation des Berichts ist für Sommer 2020 vorgesehen.

6 Evaluation der Ressourcenprogramme und -effizienzbeiträge in der Landwirtschaft

Ressourcenprogramme (RP) und Ressourceneffizienzbeiträge (REB) sind zwei umweltpolitische Instrumente, die beide das Ziel verfolgen, einen Beitrag zur nachhaltigeren Nutzung der Ressourcen in der Schweizer Landwirtschaft zu leisten. Es sind finanzielle Anreize, um Verhaltensänderungen bei den Landwirtinnen und Landwirten zu bewirken, damit neue umweltschonendere und effizientere landwirtschaftliche Techniken und Prozesse in der Praxis grossflächig angewandt werden.

Die fehlende Verbindlichkeit, Information und Nachhaltigkeit solcher Programme kann dazu führen, dass die kritische Masse, die es für die Zielerfüllung braucht, nicht erreicht wird. In der Tat genügen die aktuell geförderten Massnahmen nicht, um die Umweltziele Landwirtschaft (UZL) zu erreichen. Die Gefahr besteht, dass nach Jahren der Umsetzung keine Wirkung zu erkennen bzw. nachzuweisen ist. Ausserdem kann eine fehlende Abgrenzung zu anderen Instrumenten zu einer Mehrfachsubventionierung führen.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) möchte mit dieser Prüfung eine Entscheidungsgrundlage für einen allfälligen Verzicht oder aber eine Erhöhung der Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der RP und REB liefern.

Angesichts der ermittelten Risiken und der angestrebten Ziele stellen sich folgende Hauptfragen:

1. Sind die Instrumente RP und REB aus konzeptueller Sicht geeignet, um die Effizienz und Nachhaltigkeit der landwirtschaftlichen Produktion zu fördern?
2. Erfolgt die Umsetzung bei den RP und REB effizient und sparsam?
3. Erzeugen RP und REB die beabsichtigten Wirkungen im Sinn der effizienteren und nachhaltigeren Nutzung der Ressourcen und der Produktionsmittel in der Landwirtschaft?

Die Methoden beinhalten nebst Dokumenten- und Datenanalysen und Interviews auch Fallstudien und eine Umfrage bei den Landwirten.

Die Publikation des Berichts ist für den Winter 2020 vorgesehen.

7 Weitere geplante Projekte

7.1 Synergien zwischen Bundesintegrationspolitiken bei der Suche nach Arbeitgebern

Evaluation der Koordination zwischen Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung, Sozialhilfe, Asylbereich bei der Suche nach Arbeitgebern. Koordination in den Kantonen zwischen den verschiedenen zuständigen öffentlichen und privaten Organisationen. Segmentierung der Arbeitgeber. Auswirkungen auf Letztere. Einfluss der interinstitutionellen Zusammenarbeit. Ev. Vergleich mit dem Ausland.

Der genaue Fokus wird im Rahmen einer Prüfungsvorbereitung definiert werden.

7.2 Wirksamkeit der konsularischen Dienstleistungen im Ausland

Nutzen der konsularischen Aktivitäten der Schweizer Vertretungen im Ausland. Befriedigung der Benutzer (Schweizer, Auslandschweizer, Ausländer). Kosten. Vereinfachungsmöglichkeiten. Grad der Digitalisierung. Vergleich mit anderen Ländern.

Der genaue Fokus wird im Rahmen einer Prüfungsvorbereitung definiert werden.

7.3 Prüfung von Projekten des Programms Agglomerationsverkehr sowie des Strategischen Entwicklungsprogramms Bahninfrastruktur und Nationalstrassen

Mit dem Programm Agglomerationsverkehr beteiligt sich der Bund an Projekten von Städten und Agglomerationen, mit denen die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung aufeinander abgestimmt werden sollen. Die strategischen Entwicklungsprogramme für Nationalstrassen und Eisenbahninfrastruktur beinhalten Erweiterungen und den Ausbau der Kapazitäten auf Strasse und Schiene. Die Projekte der beiden Programme werden aus dem Bahninfrastruktur- sowie dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfond (mit-)finanziert.

Untersucht werden die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit von Projekten der beiden oben genannten Programme. Dabei geht es um das Messsystem für die Erreichung der Projektziele sowie um die Koordination der beiden Programme, die anhand ausgewählter Fallstudien überprüft werden soll.

Der genaue Fokus wird im Rahmen einer Prüfungsvorbereitung noch definiert.

7.4 Evaluation der Verwaltungs- und Vermögensverwaltungskosten in der beruflichen Vorsorge

Prüfung der Wirksamkeit der Strukturreform 2011 in der beruflichen Vorsorge sowie der neuen Bestimmungen zur OAK-BV auf dem Gebiet der Transparenz der Verwaltungs- und Vermögensverwaltungskosten. Die Evaluation wird sich insbesondere mit den Auswirkungen, die in der Geschäftsführung der Vorsorgeeinrichtungen festgestellt wurden, dem Verhalten der Arbeitgeber und der Aufsichtspraxis befassen.

Der genaue Fokus wird im Rahmen einer Prüfungsvorbereitung noch definiert.

Zusätzliche Informationen

Emmanuel Sangra, Fachbereich 6 – Evaluationen

Tel.-Nr. +41 58 464 94 93, E-Mail: emmanuel.sangra@efk.admin.ch

Web: <http://www.efk.admin.ch>