

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 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 bis Ende 2021 vorgesehen.

## 2 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 Herbst 2021 vorgesehen.

### 3 Wirksamkeit der konsularischen Dienstleistungen im Ausland

Die konsularischen Dienstleistungen sind unterteilt in solche für Schweizerinnen und Schweizer im Ausland, für Schweizerinnen und Schweizer auf Reisen sowie in Dienstleistungen, die die Visumerteilung betreffen. Erbracht werden die Dienstleistungen von rund 90 konsularischen Stellen auf der ganzen Welt, bei einem Kostenaufwand von knapp 100 Millionen Franken pro Jahr. Das konsularische Netz ist Veränderungen unterworfen, sei es, dass die Nachfrage nach Online-Diensten wächst, die Visaanfragen zunehmen und die Dienstleistungen stärker personalisiert werden. Dies bedingt sowohl organisatorisch wie personell eine grosse Flexibilität. In den letzten Jahren hat das EDA sein Angebot an konsularischen Diensten verdichtet, unter anderem mit der Bündelung der Vertretungen in regionalen Konsularcentern. Mit dem 2014 verabschiedeten Auslandschweizergesetz soll ein umfassender und einheitlicher Rechtsrahmen geschaffen werden.

Ziel der Evaluation ist es zu beurteilen, ob das von den Schweizer Vertretungen im Ausland, insbesondere von den regionalen Konsularcentern erbrachte Angebot an konsularischen Dienstleistungen angemessen ist. Es geht darum zu prüfen, ob die Vertretungen effizient organisiert und die Ressourcen effizient zugeteilt werden, um den vielfältigen Anforderungen gerecht zu werden.

Die vier Hauptfragen der Evaluation lauten:

1. Sind die Dienstleistungen, mit denen den Schweizerinnen und Schweizern im Ausland geholfen werden soll, geeignet und angemessen?
2. Ist die Bearbeitung der Visaanträge durch die Schweizer Vertretungen effizient, kohärent und einheitlich?
3. Sind die Organisation des Aussennetzes und der Mitteleinsatz in Anbetracht der sich wandelnden Bedürfnisse flexibel genug?
4. Braucht es Alternativen, um das Angebot zu verbessern oder die konsularischen Dienstleistungen zu rationalisieren?

Methodisch stützt sich die Evaluation auf Dokumenten- und Datenanalysen, Interviews, zwei Umfragen, Fallstudien und einen internationalen Vergleich.

Die Publikation des Berichts ist im Frühling 2022 vorgesehen.

## 4 Prüfung der Wirksamkeit der interdepartementalen Koordination in Föderalismusfragen

In der Bundesverwaltung gibt es, dem Departementalprinzip folgend, keine zentrale Schnittstelle zwischen Bund und Kantonen. Die verschiedenen Verwaltungseinheiten stehen oft in direktem Kontakt mit den Kantonen und behandeln dabei auch Themen, welche das Verhältnis der beiden Staatsebenen betreffen. Um einen einheitlichen Umgang mit den Kantonen zu gewährleisten und die Interessen des Bundes zu wahren, müssen sie sich koordinieren. Eines der Instrumente zu diesem Zweck ist die Interdepartementale Koordinationsgruppe für Föderalismusfragen (IDEKOF).

Die Evaluation behandelt die Koordination innerhalb des Bundes (horizontal) sowie zwischen Bund und Kantonen (vertikal) in Themen, welche das Verhältnis von Bund und Kantonen betreffen. Dabei wird nicht nur auf die IDEKOF fokussiert, sondern der Austausch zwischen Bundesstellen allgemein untersucht. Anhand konkreter Dossiers, die das Verhältnis von Bund und Kantonen betreffen, soll zudem aufgezeigt werden, inwiefern Bund und Kantone sich einigen konnten und welche Rolle dabei die interdepartementale Koordination gespielt hat.

Folgende Hauptfragen werden behandelt:

1. Findet eine ausreichende interdepartementale Koordination in Föderalismusfragen statt?
2. Werden Lösungen für Fragen in bestimmten Bereichen im Verhältnis zwischen Bund und Kantonen gefunden?
3. Sind die Instrumente zum Austausch in Föderalismusfragen angemessen?

Zur Beantwortung der Fragen werden Dokumentenanalysen sowie Interviews innerhalb und ausserhalb der Bundesverwaltung durchgeführt.

Die Publikation des Berichts ist für Winter 2021/22 vorgesehen.

## 5 Evaluation der Verwaltungskosten in der 2. Säule

Die Verwaltungskosten (inkl. Vermögensverwaltungskosten) der beruflichen Vorsorge stellen mit rund 7 Milliarden Franken pro Jahr einen beträchtlichen Betrag dar, der von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Rentnern finanziert werden muss. Seit der ersten BVG-Revision wurden mehrere Massnahmen ergriffen, zuletzt 2012, um für mehr Transparenz in diesem Bereich zu sorgen. Während diese verschiedenen Regelungen heute ein Kostentransparenzniveau ermöglichen, das von Experten als zufriedenstellend angesehen wird, ist wenig darüber bekannt, wie die Hauptakteure diese Informationen zur Steigerung der Systemeffizienz nutzen. Zu diesen Hauptakteuren gehören die gemeinsamen Organe der Pensionsfonds, die Arbeitgeber (und Arbeitnehmer), die eine neue Lösung für die berufliche Vorsorge suchen, sowie die Aufsichtsorgane.

Die Daten der Pensionskassenstatistik zeigen, dass sich die Kosten heute auf über 1400 Franken pro Jahr und Kunde (Versicherter/Rentner) belaufen, wobei die Unterschiede zwischen den Kassen beträchtlich sind.

Unter der Annahme, dass die Kostentransparenz in der Rechnungslegung der Pensionsfonds erreicht ist, soll vor allem beurteilt werden, ob ein ausreichender Zugang zu den Kosteninformationen immer gewährleistet ist und ob diese Informationen bei den Akteuren der beruflichen Vorsorge zu effizienzorientierten Entscheidungen führen («Kostensensibilität»).

Die folgenden Fragen werden behandelt:

1. Stehen den Anbietern von Präventivleistungen Kosteninformationen zur Verfügung?
2. Führen die Kosteninformationen dazu, dass die Beteiligten Entscheidungen zur Kostensenkung treffen?
3. Gibt es Massnahmen, die die Kosten unter Berücksichtigung der Situation der Pensionsfonds senken könnten?

Die Publikation des Berichts ist für Sommer 2022 vorgesehen.

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

Mit dem Programm Agglomerationsverkehr beteiligt sich der Bund seit 2009 finanziell an Verkehrsprojekten von Städten und Agglomerationen. Von Bundesbeiträgen profitieren Agglomerationen, die mit ihren Agglomerationsprogrammen die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung wirkungsvoll aufeinander abstimmen. Die Agglomerationsprogramme sind somit ein wichtiger Pfeiler der Agglomerationspolitik des Bundes und der nachhaltigen Raumentwicklung der Schweiz.

Es besteht die Gefahr, dass nach Jahren der Planung und Umsetzung die Massnahmen die vorgesehene Wirkung nicht erzielen. Für die Planung und Realisierung der Massnahmen sind die Trägerschaften verantwortlich. Der Bund weiss lediglich, ob eine Massnahme umgesetzt ist oder nicht; ob sie in Bezug auf die vorgesehene Wirkung effektiv erfolgreich war, wurde vom Bund bisher noch nie erhoben. Zudem ist nicht bekannt, wie die Agglomerationen die Erfahrung mit umgesetzten Massnahmen bei der Weiterentwicklung der Programme berücksichtigen.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle möchte mit dieser Prüfung Erkenntnisse über die Wirksamkeit umgesetzter Massnahmen gewinnen. Dies soll als Grundlage zur Verbesserung des Programms Agglomerationsverkehr dienen. Die Vorbereitungsarbeiten haben gezeigt, dass Massnahmen der 1. und 2. Generation geprüft werden können. Dabei geht es darum, mit einer «Stiefelprüfung» in den Agglomerationen vor Ort herauszufinden, ob die umgesetzten Massnahmen die intendierte Wirkung erreicht haben.

Die Vorbereitungsarbeiten zeigen, dass eine Wirksamkeitsprüfung relevant und realisierbar ist. Sie wird insbesondere das Bundesamt für Raumentwicklung und mehrere Trägerschaften von Agglomerationsprogrammen betreffen. Angesichts der ermittelten Risiken und der angestrebten Ziele stellen sich die drei folgenden Hauptfragen:

1. Werden die Wirkungsziele der Massnahmen in den ausgewählten Agglomerationsprogrammen überprüft?
2. Erzeugen die Massnahmen die vorgesehene Wirkung?
3. Werden die Erfahrungen mit bereits umgesetzten Massnahmen zur Weiterentwicklung der Agglomerationsprogramme genutzt?

Die Methoden beinhalten nebst Dokumenten- und Datenanalysen auch Interviews und Fallstudien. Mittels Deckungsbeitragsanalysen (*Contribution Analysis*) soll für jede Fallstudie anhand ausgewählter Massnahmen des jeweiligen Agglomerationsprogramms überprüft werden, ob die gewünschten Wirkungen eingetreten sind.

Die Publikation des Berichts ist für Winter 2021/22 vorgesehen.

## 7 Evaluation des Einsatzes der Dienstpflichtigen von Armee, Zivilschutz und Zivildienst im Rahmen der COVID-19-Krise

Zur Unterstützung des zivilen Gesundheitswesens wurden zwischen Februar und Juli 2020 mehrere Tausend Dienstpflichtige (DP) der Armee, des Zivilschutzes und des Zivildienstes eingesetzt. Die DP leisteten dabei rund 260 000 Dienstage in Spitälern, Heimen sowie weiteren Organisationen (z. B. Spitex). Die Einsätze der Armee und des Zivildienstes kamen jeweils auf kantonale Gesuche zu Stande. Über den Einsatz des Zivilschutzes entschieden die Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten selbständig.

Ziel der Evaluation der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) ist die Beurteilung der Einsätze von Armee, Zivilschutz und Zivildienst zugunsten des Gesundheitswesens, insbesondere mit Blick auf die Koordination sowie die sinnvolle Verwendung der vorhandenen Ressourcen. Nicht Gegenstand der Evaluation sind die Einsätze der Armee im Bereich Botschafts- und Grenzschutz, da sich dabei die Frage nach der Koordination zwischen Armee, Zivilschutz und Zivildienst nicht stellt (diese Einsätze erfolgen bewaffnet).

Die EFK möchte mit der Evaluation die folgenden Fragestellungen beantworten:

1. Existierten günstige Voraussetzungen für einen effektiven und effizienten Einsatz von Dienstpflichtigen?
2. War der Entscheidungsprozess für Einsätze von Dienstpflichtigen während der COVID-19-Pandemie zweckmässig, insbesondere auch im Hinblick auf eine mögliche Knappheit bei den DP?
3. Sind die Unterschiede bei der Ressourcenallokation auf die Kantone problematisch?
4. Gibt es relevante Kostenunterschiede zwischen Dienstpflichtigen und anderen personellen Ressourcen?

Methodisch stützt sich die Evaluation auf folgende Module: Dokumentenanalyse, Datenanalysen, Interviews, Fallstudien in vier Kantonen und einen internationalen Vergleich.

Die Publikation des Berichts ist für Ende 2021 vorgesehen.



## 8 Evaluation des COVID-19-Erwerbsersatzes für Selbständige

Im Fokus der Evaluation steht die Konzeption und Wirkung der Corona-Erwerbsersatzentschädigung (CEE) für Selbständigerwerbende. Dabei beschränken sich die Analysen auf von Zwangsschliessungen betroffene und als Härtefälle eingestufte Selbständige sowie Arbeitnehmende in arbeitgeberähnlicher Stellung (AAGS), die ebenfalls anspruchsberechtigt sind. Nebst der CEE sind auch weitere finanzielle Corona-Hilfeleistungen von Bund und Kantonen, Gemeinden und Privaten relevant. Deshalb wird die Funktionsweise der CEE auch im Verbund mit Kurzarbeitsentschädigung, Überbrückungskrediten und, soweit möglich, mit dem Härtefall-Programm für Unternehmen und weiteren Entlastungen betrachtet.

Es sollen folgende Hauptfragen beantwortet werden:

1. Wurde der Erwerbsausfall bei Personen entschädigt, die ihre Erwerbstätigkeit aufgrund von Massnahmen im Zusammenhang mit der Bewältigung der COVID-19-Pandemie unterbrechen oder massgeblich einschränken mussten?
2. Hat die CEE bei den Selbständigerwerbenden und AAGS zu positiven oder negativen Verhaltensanreizen geführt?
3. Ist die CEE im Verbund mit anderen Corona-Hilfeleistungen zugunsten der Selbständigerwerbenden und AAGS zweckmässig?

Um ein klares Bild der Auswirkung von CEE für die Selbständigerwerbenden zu erhalten fokussiert sich die Evaluation auf sechs ausgewählte Branchen (gemäss NOGA-Codes): Coiffeure, Restaurants/Imbissstuben/Tea-Rooms, Physiotherapie-Praxen, Taxi-Fahrende, Unternehmensberater und sonstige nicht ärztliche Medizinalberufe. Aus diesen Branchen wurde am meisten CEE bezogen.

Für die Beantwortung der Prüffragen ist ein aufeinander abgestimmtes methodisches Vorgehen mit folgenden sechs Modulen vorgesehen: Dokumentenanalyse, Interviews, Datenanalysen, Betriebsrechnungssimulationen in Zusammenarbeit mit einer Treuhand-Firma, Fallstudien der ausgewählten Branchen und eine Umfrage bei Selbständigerwerbenden und AAGS.

Die Publikation des Berichts ist für Sommer 2022 vorgesehen.

## 9 Weitere geplante Projekte

### 9.1 Querschnittsprüfung der Wirksamkeit der Aufsicht im Zeitalter der digitalen Wirtschaft

Neue Geschäftsmodelle und Beschäftigungsformen im Internet. Zugang zu den Informationen, die für die Behörden notwendig sind. Steuern und Sozialabgaben. Eignung der getroffenen Massnahmen, um eine wirksame Aufsicht sicherzustellen, ohne die Chancen zu beschränken, welche die digitale Wirtschaft bietet. Herausforderungen und Synergiepotenzial bei der Aufsicht- und Kontrolltätigkeit der verschiedenen Behörden. Lehren aus der Erfahrung von anderen Ländern.

*Der genaue Fokus wird im Rahmen einer Prüfungsvorbereitung noch definiert.*

### 9.2 Evaluation der sprachlichen Integrationsmassnahmen

Wirksamkeit der Massnahmen. Zufriedenheit und Nutzen für die Begünstigten. Bestimmung der Begünstigten (Bereich Asyl und Ausland). Anpassung der Kurse an ihre Bedürfnisse. Erfolgsfaktoren der Bundespolitik und kantonale Praxis. Sparpotenziale.

*Der genaue Fokus wird im Rahmen einer Prüfungsvorbereitung noch definiert.*

### 9.3 Evaluation der Umschulungsmassnahmen in der IV

Kriterien zur Bestimmung der Begünstigten und der Art der Umschulungsmassnahmen. Kosten der Massnahmen. Wirkungen der Massnahmen in einer kurz- und langfristigen Perspektive: Umschulungserfolg, Eingliederung im ersten Arbeitsmarkt, Verlagerung von der IV in die ALV oder Sozialhilfe etc.

*Der genaue Fokus wird im Rahmen einer Prüfungsvorbereitung noch definiert.*

### 9.4 Wirksamkeit der CO<sub>2</sub>-Sanktionen für neue Personen- und Lieferwagen

Wirkung der Massnahmen auf das Kaufverhalten. Umgehung der CO<sub>2</sub>-Sanktionen durch gezielte Flottenzusammensetzung (Übernahme von Ausnahmeregelungen der EU für Luxusmodelle). Mögliche Vorteile für die Grossimporteure aufgrund einer Verkomplizierung und Verteuerung der Importe von einzelnen Wagen. Gebührenvermeidung beim Import von Gebrauchtwagen. Korrektheit der Emissionsmessung. Kosten und Zuverlässigkeit der Umsetzung. Zusammenarbeit zwischen ASTRA und BFE. Anpassungen im Nachgang an das «Dieselgate».

*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](mailto:emmanuel.sangra@efk.admin.ch)

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