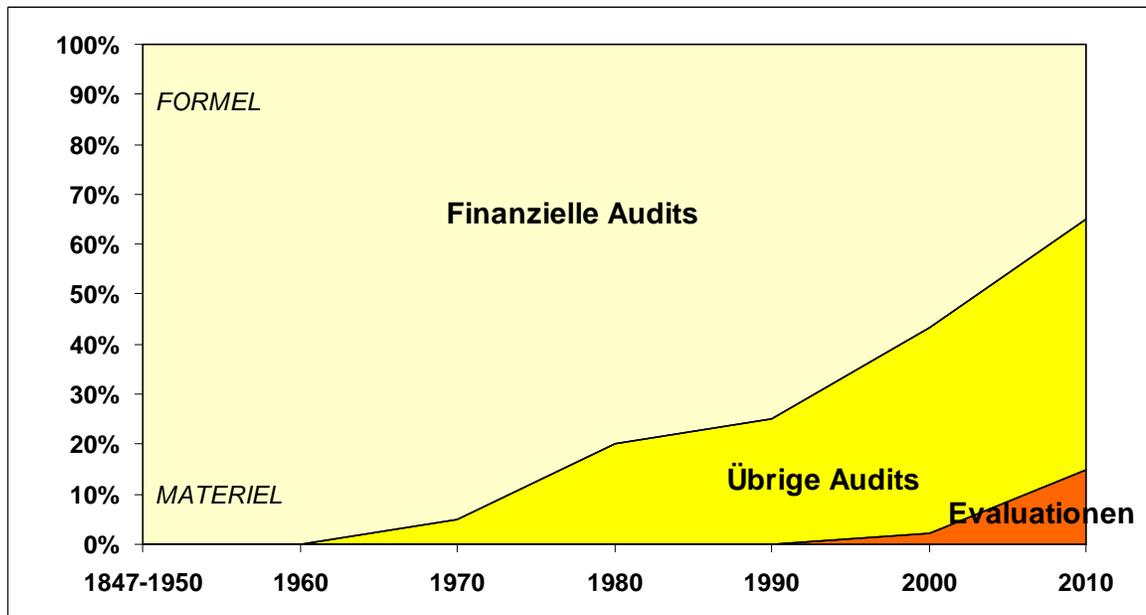




Evaluationen bei der Eidg. Finanzkontrolle Theorie und Realität ...



Bern, 23.9.2008

Emmanuel Sangra, Eidg. Finanzkontrolle



A. Themenwahl

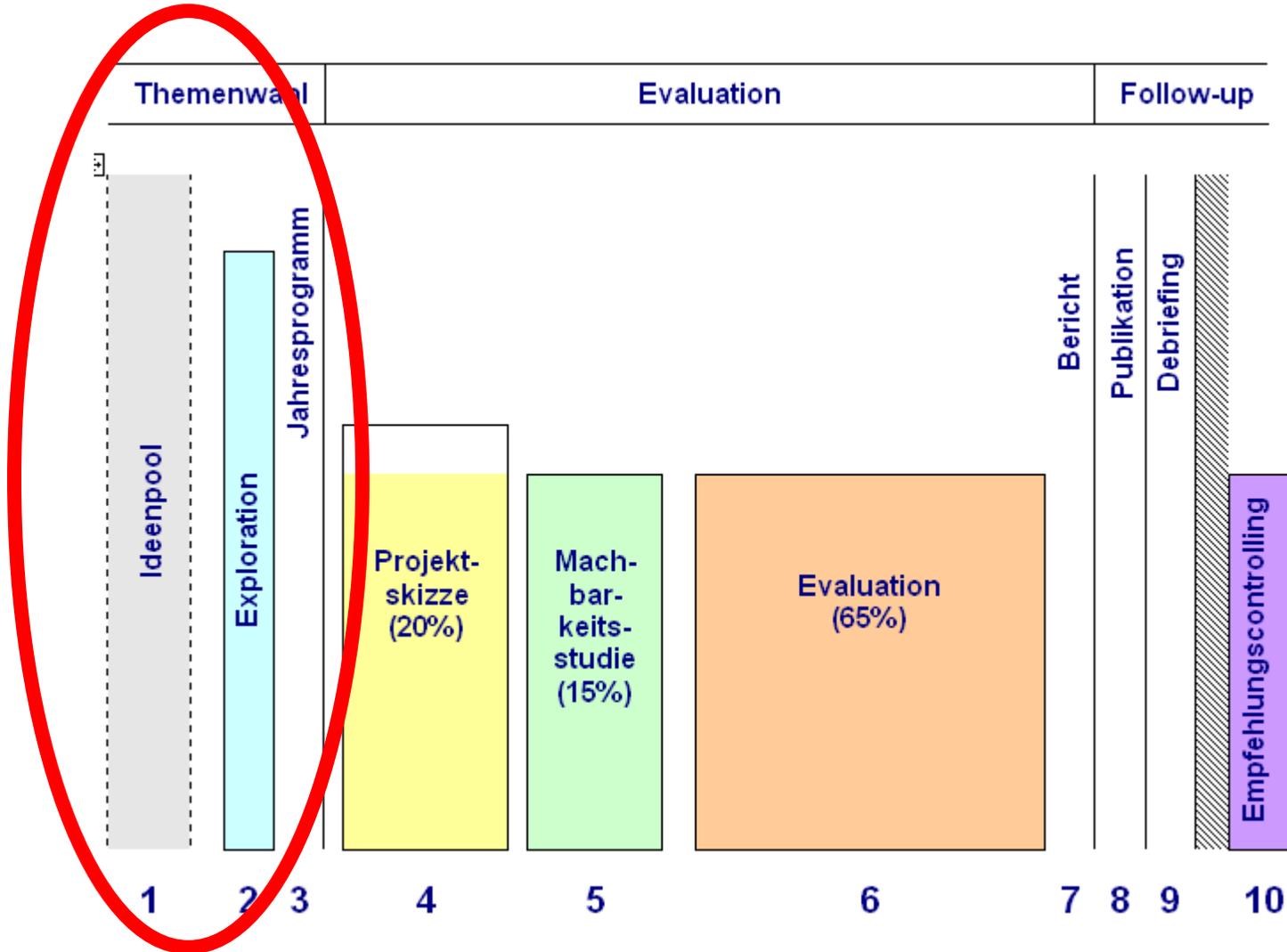
1. Warum Evaluationen bei der EFK?
2. Wie werden die Themen gewählt?
3. Gibt es Doppelspurigkeiten zwischen den Aufsichtsbehörden?
4. Fragen – Diskussion

B. Ergebnisse und Follow-up der Berichte

5. Wie sind die Akteure bei der Berichterstattung integriert?
6. Werden die Berichte « schubladiert »?
7. Fragen – Diskussion

Realität: Beispiele aus der Evaluation „Hörgeräte“, aus anderen Projekten und aus der Bilanz „20 Berichte“

A. Themenwahl





Art. 5 Finanzkontrollgesetz - Kontrollkriterien:

- Ordnungsmässigkeit
- Rechtmässigkeit
- Wirtschaftlichkeit

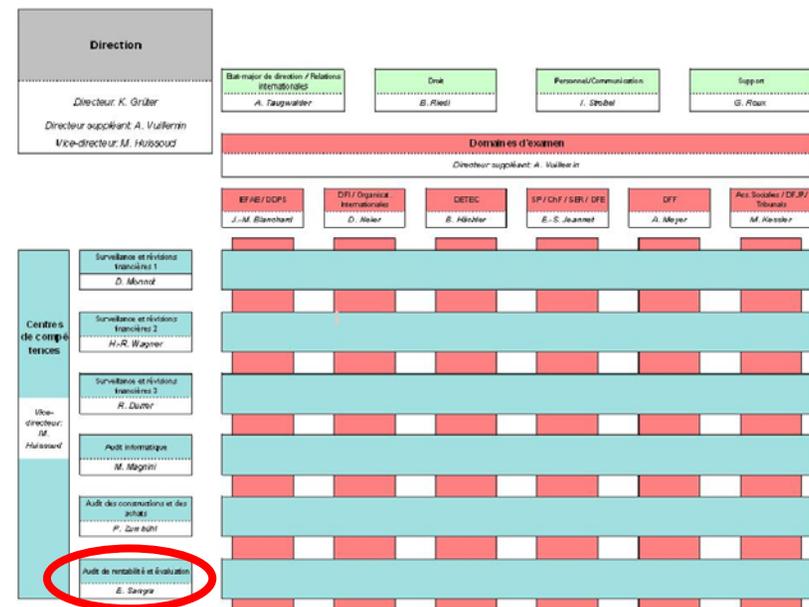
Kosten-Nutzen Verhältnis, Wirkungen von Ausgaben.



Eine Matrixorganisation

Sechs Fachbereiche

- 3 « Finanzaufsicht »
- 1 « Informatik »
- 1 « Bau und Beschaffung »
- 1 « Wirtschaftlichkeitsprüfung und Evaluation » (8,4 Stellen)



Das Team





- Den Vollzug und die Wirkungen von Bundesmassnahmen mit besonderer finanzieller Bedeutung überprüfen und, wenn nötig, Empfehlungen für Verbesserungsmassnahmen formulieren
- Die Evaluationen der EFK liefern den Behörden und Bundesämtern unabhängige und unanfechtbare zusammengefasste Informationen, und zwar in einer bereichsübergreifenden Perspektive, mit Beurteilungen und Empfehlungen, die nützlich und praktikabel sind.



1. Konzeption – Politischer Wille
– Gesetzgebung
– Input (u.A. finanzielle Mittel)

2. Umsetzung – Organisation
– Koordination, Kommunikation
– Beschaffungen, Bau
– Informatik
– Überwachung
– Output (Produkte, Leistungen)

3. Wirkung – Outcome (direktes Resultat)
– Impact (gesellsch. Auswirkungen)



Fünf Ziele...



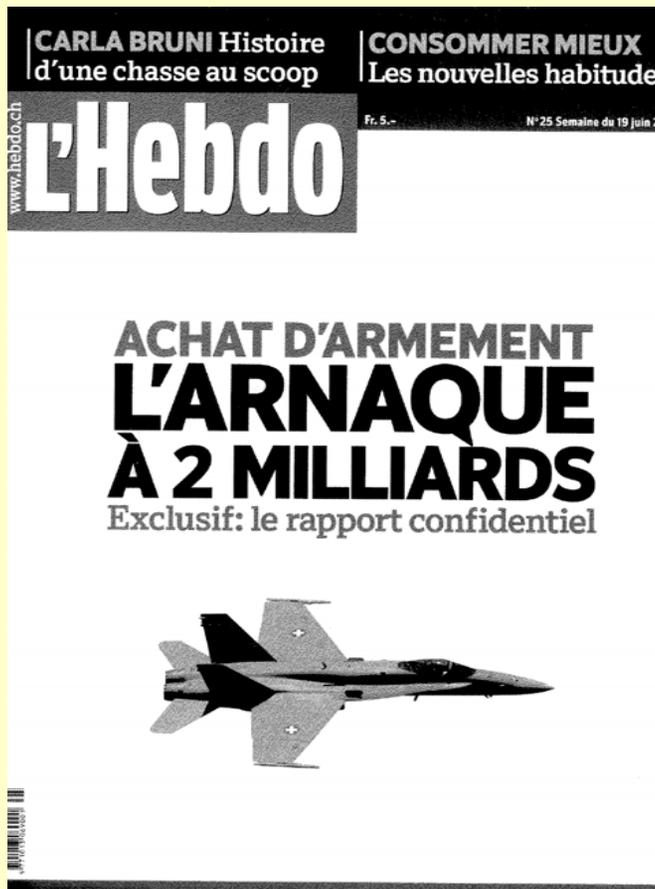
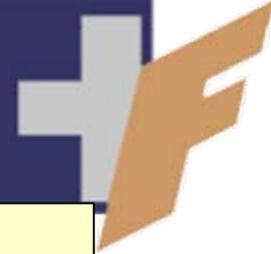
1. Jährlich fünf bis sechs qualitativ hochstehende Evaluationen zu spannenden Themen
2. Dabei ein vergleichendes Element in möglichst jede Evaluation integrieren
3. Jährlich eine Evaluation in internationaler Zusammenarbeit verwirklichen
4. Projekte, Berichte und Methoden des Fachbereichs systematisch publizieren
5. Enge Zusammenarbeit mit den anderen Fachbereichen der EFK

Realität: zwischen 2004 und 2007



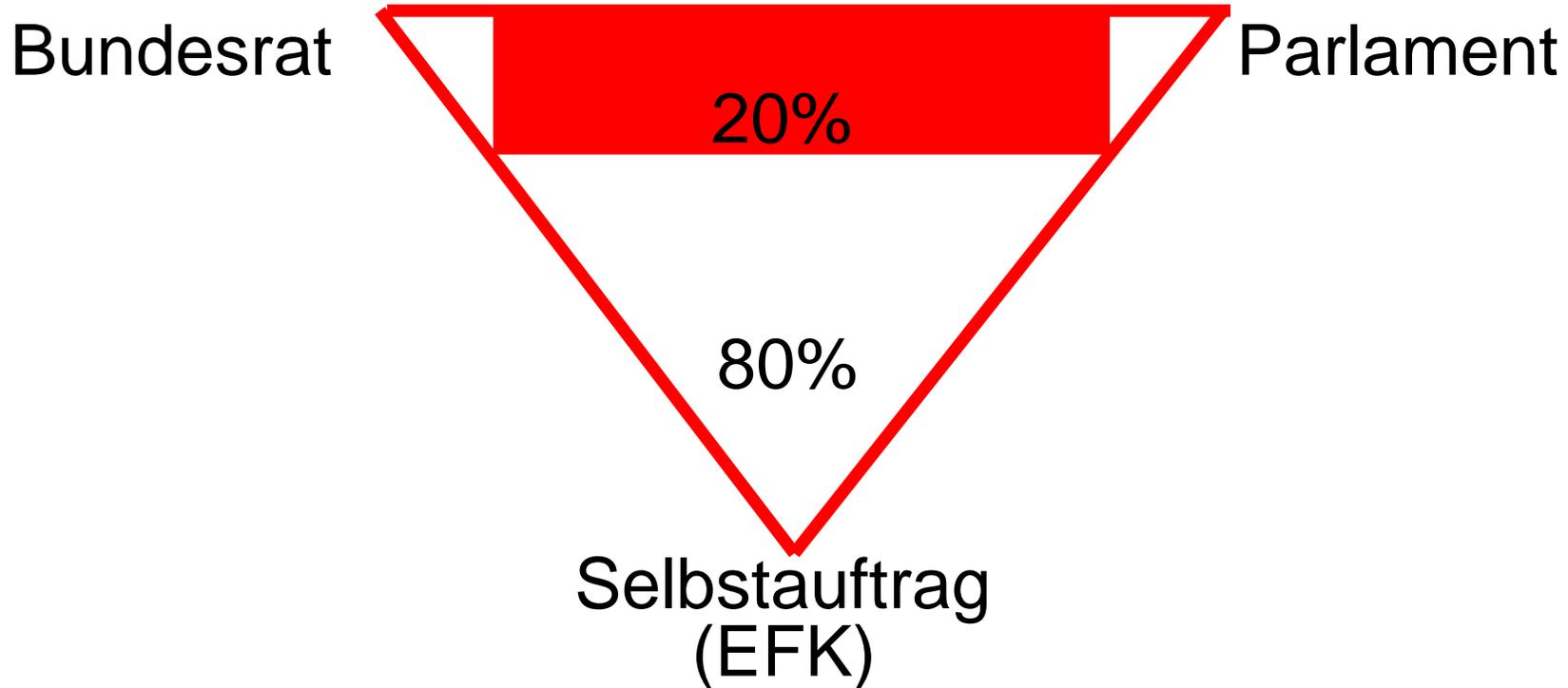
1. Jährlich fünf bis sechs qualitativ hochstehende Evaluationen zu spannenden Themen

1. Kompensationsgeschäfte 9/2007
2. Tiefere Mehrwertsteuersätze als Steuervergünstigung 10/2007
3. Aufsichtstätigkeit der Eidgenössischen Alkoholverwaltung 9/2007
4. Normen und Standards für Wildtierpassagen 7/2007
5. Abgabe von Hörmitteln in der IV und AHV, 6/2007
6. Ergänzungsleistungen zur AHV und IV. Informationspolitik und Gesuchsprüfung, 7/2006.
7. Abfallentsorgung mit vorgezogenen Abgaben, 3/2006
8. Finanzlage und Wirtschaftlichkeit der SRG SSR, 3/2006
9. Kontrolle der Mehrwertsteuer 12/2005
10. Auftragsvergabe der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, 10/2005
11. Institut für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe 8/2005
12. Steuervergünstigungen beim Bund. Prüfung der Berichterstattung, 5/2005
13. Expo 01/02 - Auftrag mit unbeschränkter Haftung, 5/2005
14. Arbeitgeberkontrollen bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung 4/2005
15. Wie messen die Aemter ihre Wirkungen? 3/2005
16. Exportförderungspolitik des Bundes, 1/2005
17. Eventualverbindlichkeiten als Subventionsinstrument des Bundes, 11/2004
18. Besteuerung und Vorsorgewirkung von Kapitalzahlungen aus den Säulen 2 und 3a, 9/2004
19. Tierverkehrskontrolle, 4/2004
20. Schweiz Tourismus. Evaluation der Erfolgsbewertungen, der Zusammenarbeit und der Zufriedenheit, 3/2004



Auftrag der
Sicherheitspolitischen
Kommission des
Nationalrates

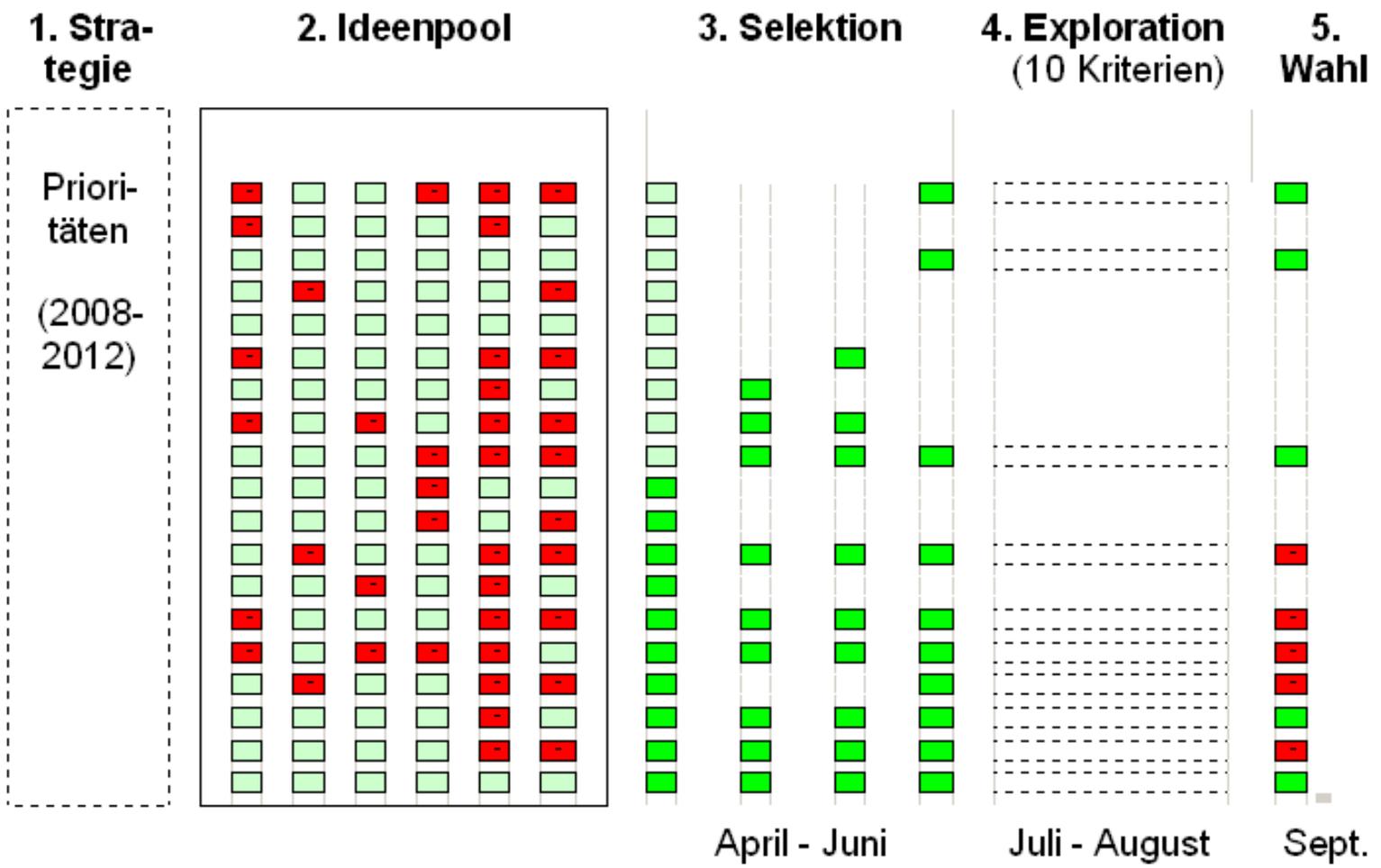
2. Wie werden die Themen gewählt?



- Können die Aemter Themen vorschlagen?
- Die EFK kann Aufträge ablehnen



Themenwahl: fünf Schritte...





Wahl von 25 bis 30 Themen zwischen 2008 und 2012

1. Mehr komplexe Querschnittsthemen (sektorübergreifender Bereichspolitik)

*=> min. sieben Themen, die Politiken betreffen, für die zwei oder mehr als zwei Ämter zuständig sind
=> min. drei Themen, anhand derer Probleme der komplexen Geschäftsführung mehrerer Ämter
verglichen werden können.*

2. Aufgaben, die an private Organismen delegiert werden

- Leistungserfassungssysteme,
- Erfüllung von Leistungsvereinbarungen, Privatorganisationen, Privatunternehmen.
=> mindestens sieben Themen

3. Beziehungen zu den Kantonen, Vollzugsföderalismus

- Kontrolle über die von den Kantonen ergriffenen, aber vom Bund finanzierten Massnahmen,
- Neuer Finanzausgleich (NFA),
- Wirksamkeit der Programmvereinbarungen,
- Entwicklung der administrativen Arbeitslast von Bund und Kantonen.
=> mindestens fünf Themen



4. Bereichspolitik und Massnahmen mit Sparpotenzial

- starke Kostensteigerung in den letzten Jahren
- geringe Transparenz hinsichtlich der Verwaltungskosten,
- unnötig hohe Qualitätsstandards
- Vermittlung unangemessener Anreize
- zu viel Aufsichtskapazitäten für den Bund
- vom Staat akzeptierte Tarife (Gesundheitswesen sowie Bauwesen) .

=> *mindestens fünf Themen*

5. Berücksichtigung der finanziellen Bedeutung des Aufgabengebiets

Domaines de tâches	Dép. mio CHF 2006	Pondération	Domaines de tâches	Dép. mio CHF 2006	Pondération
Finances et impôts	11334	10%	Environnement	644	10%
Prévoyance sociale	14172	15%	Economie et autres	703	0%
Transports et trafic	7624	10%	Culture et loisirs	439	0%
Défense nationale	4448	10%	Justice, police	697	0%
Agriculture	3794	5%	Santé	192	5%
Formation et recherche	4036	10%	Administration générale	1874	0%
Relations avec l'étranger	2419	5%	Sujets transversaux (plus de 3 offices)		10%



Acht von zehn Kriterien müssen erfüllt sein

Prüfung im Rahmen einer Exploration von ~ 4 Tagen

A. Typ des politischen Programms

1. Mit klar abgegrenzten Massnahmen

2. Mit Wirkungen, die ausserhalb der Verwaltung anfallen

3. Mit messbaren Outputs oder Wirkungen

4. Mit ausreichendem Handlungsspielraum des Bundes

5. Beispielhaftigkeit des Themas



B. Agenda

6. Programm, welches seine Wirkung seit einigen Jahren entfaltet hat
7. Programm ohne kurzfristig bedeutsame Revisionen
8. Keine ähnliche Studie in den letzten Jahren durchgeführt oder in den nächsten Jahren sicher vorgesehen

C. Auftrag von der EFK

9. Wichtige Finanzfolgen (mehr als 10 Mio Franken pro Jahr)
10. Vorteile dank der institutionellen Stellung der EFK

Warum das Thema « Hörgeräte »?



„10 Kriterien“ erfüllt, insbesondere:

- Möglichkeit, nicht nur die Umsetzung, sondern auch die Wirkungen zu analysieren...
- Gut fokussiertes Thema (Hörgeräte + Leistungen der Akustiker und der ORL-Ärzte).
- Direkte Ausgaben für die Versorgung mit Hörmitteln ~215 Mio Franken pro Jahr (mehr als 70% durch die sozialen Versicherungen).

Ausserdem

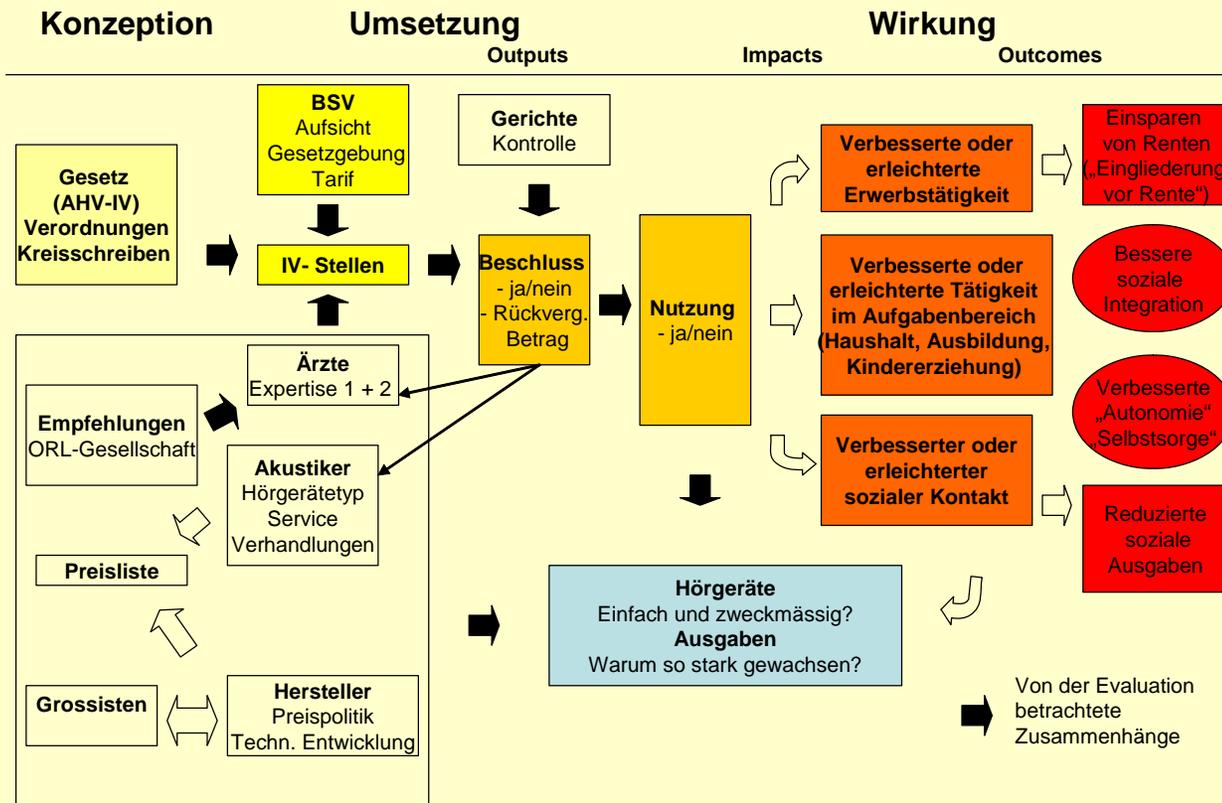
- Massives Ausgabenwachstum In den Jahren 1995-2005.
- Wesentliches Hilfsmittel für die berufliche Eingliederung.
- Werden Hörgeräte in „einfacher und zweckmässiger Ausführung“ abgegeben (gemäss Gesetz)?
- Wie verhandelt das BSV die Tarife mit den betroffenen Branchen?

Wirkungsmodell



- Möglichkeit, nicht nur die Umsetzung, sondern auch die Wirkungen zu analysieren...

Wirkungsmodell Hörgeräteabgabe





Berichte für dieses Jahr

- Meteoschweiz, Qualität, Steuerung und Positionierung auf dem Markt
- Zeitcontrolling in der Bundesverwaltung
- Tierversuche. Prüfung des Bewilligungsprozess, Kosten und Finanzierung.
- Steuerung und Koordination bei der Energieforschung
- Schutzsysteme bei der elektronischen Kriegsführung

Berichte für nächstes Jahr

- Nebentätigkeiten von Professoren der Eidg. Technischen Hochschulen
- Kostenüberschreitungen bei Tunnelprojekten
- Geldfüsse bei der Osthilfe
- Evaluation Tarmed
- Pro Senectute

Neu (Programm 2009)

- Subventionen für Lehrlingsstellen
- Medizinische Massnahmen in der IV
- Statistik Bauerneinkommen

3. Doppelspurigkeiten zwischen den Aufsichtsbehörden?



Bundesversammlung

Bundesrat

Koordinationskonferenz (KPA)

Finanzkommissionen | Finanzdelegation (FINDEL)
Sekretariat

Geschäftsprüfungskommissionen
Sekretariat | Parlamentarische Verw. Kontrolle (PVK)

Parlamentsdienste
(~10 Kontrollstellen)

Eidg. Finanzkontrolle (EFK)
(90 Stellen FTE)

- Finanzinspektorate (~40 Stellen in Verbindung mit EFK)
- Kontrolle (Dept)
- Aktive Aemter im Bereich Evaluation

EDA	EDI	EJPD	VBS	EFD	EVD	UVEK
GS EDA	GS EDI	GS EJPD	GS VBS	GS EFD	GS EVD	GS UVEK
Staatssek.	EDG	BJ	NAZ	EFV	Seco	BAV
P Di	BAK	BAP	OA	EPA	BBT	BAZL
Vertriebsgen	BAR	BFA	BASPO	EVK	BLW	BWG
D Völker	MetroCH	BA	BZS	ESTV	BVET	BFE
DEZA	SAG	BPV	GST	EZY	BWL	ASTRA
	BFS	METAS	Heer	EAV	BWO	BAKOM
	BSV	BFF	LW	BIT	Priv-U	BAFU
	BAMV	IGE	GR	BBL	WEKO	ARE
	GWf	ARK	L-T	EBK		ComCom
	BBW	SFR				
	ETH-Rat	ESEK		EFK		

Bundesverwaltung
(46'000 Stellen FTE)



EFK-Strategie

- Bereiche mit erheblichen finanziellen Auswirkungen
- Wenig evaluierte Bereiche (Art. 170 BV)
- Falls oft evaluierte Bereiche, spezifische Sektoren (eher als Meta-Evaluationen)

Schwierigkeiten

- Nicht veröffentlichte Berichte
- Wenig präziser Titel oder wenig aussagekräftige Zusammenfassung
- Aktuelle oder kurzfristig vorgesehene Projekte nicht angemeldet
- Keine mittelfristig oder langfristige Evaluationsstrategie



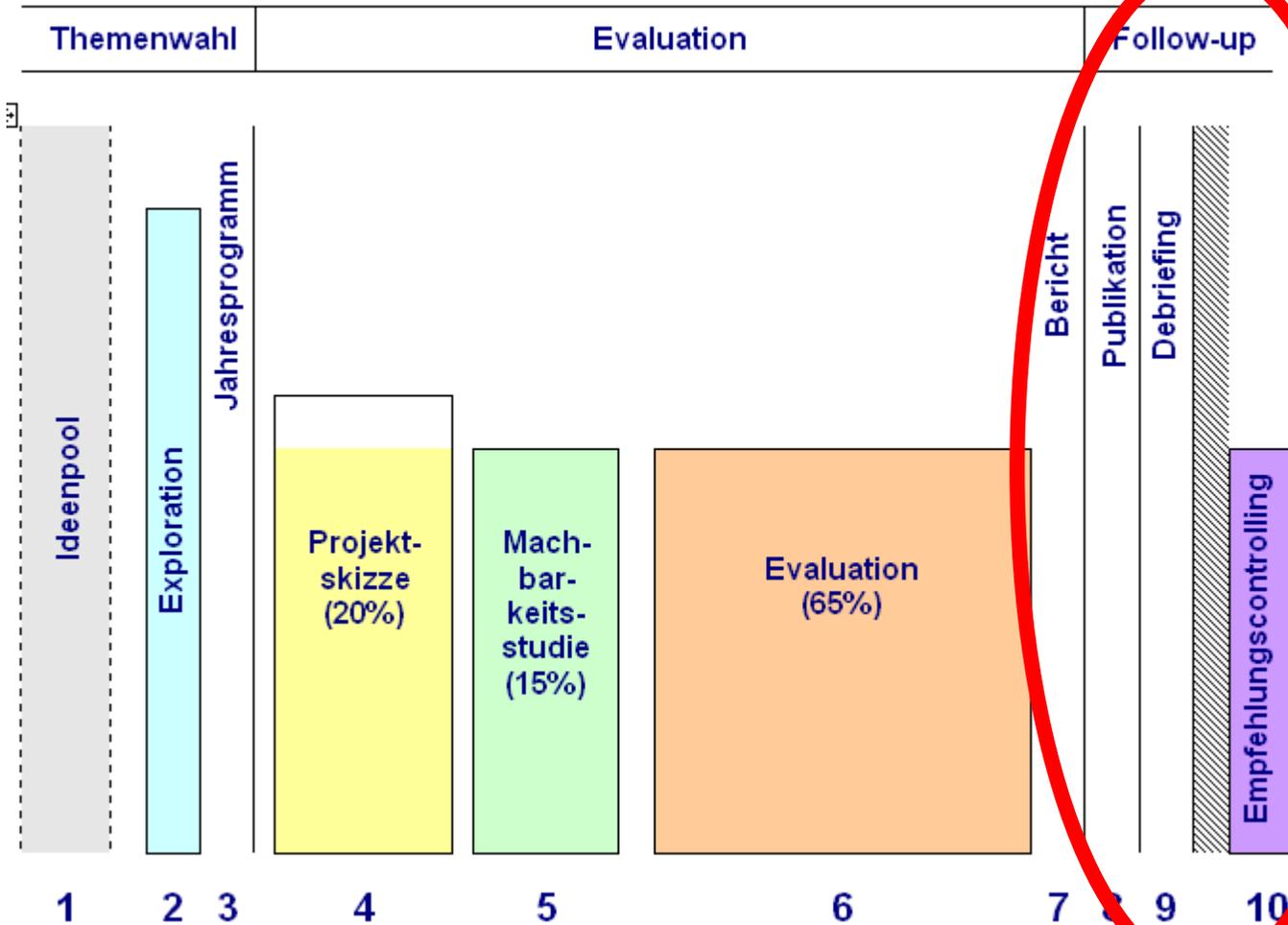
- Ziele des Bundesrats
- ARAMIS
- Aemter mit Evaluationsstrategien (IDEKOWI)
- Jährliche oder mehrjährige Evaluationsprogramme der Aemter
- Informelle Kontakte (Netzwerk Evaluation, Austausch von vorgesehenen Programmen, usw.)
- KPA - Konferenz der Präsidien der Aufsichtskommissionen und -delegationen... (Inspektionsliste Geschäftsprüfungskommissionen und Finanzkommissionen)

4. Fragen – Diskussion



- Rolle der verschiedenen Evaluationsakteure
- Koordinationswerkzeuge
- Themenwahl
- usw.

B. Ergebnisse und Follow-up der Berichte



Integration der Akteure?



1. Diskussion der Ergebnisse mit dem Amt oder der Begleitgruppe (BG)

20 Berichte: 40% mit BG

2. Versand des Berichtsentwurfs an das Amt oder an die Begleitgruppe
=> Korrekturvorschläge

3. Versand des Endberichts mit den Empfehlungen
=> Stellungnahme des Adressat
 - ja / teilweise / nein
 - Umsetzungskalender

151 Empfehlungen
75% / 15% / 10%

5. Berichtserstattung und Follow-up



4. Falls der Adressat nicht einverstanden mit einer Empfehlung, Diskussion mit der Finanzdelegation (Findel). Falls Findel einverstanden mit EFK => Brief an den Bundesrat und Diskussion mit den Betroffenen
5. Prüfung des Follow-up der Empfehlungen in den nächsten 2 bis 4 Jahren, dann Bericht an die Finanzdelegation.
- ja / teilweise / nein

31 Empf.: 24 / 3 / 4

Vier Empfehlungstypen...



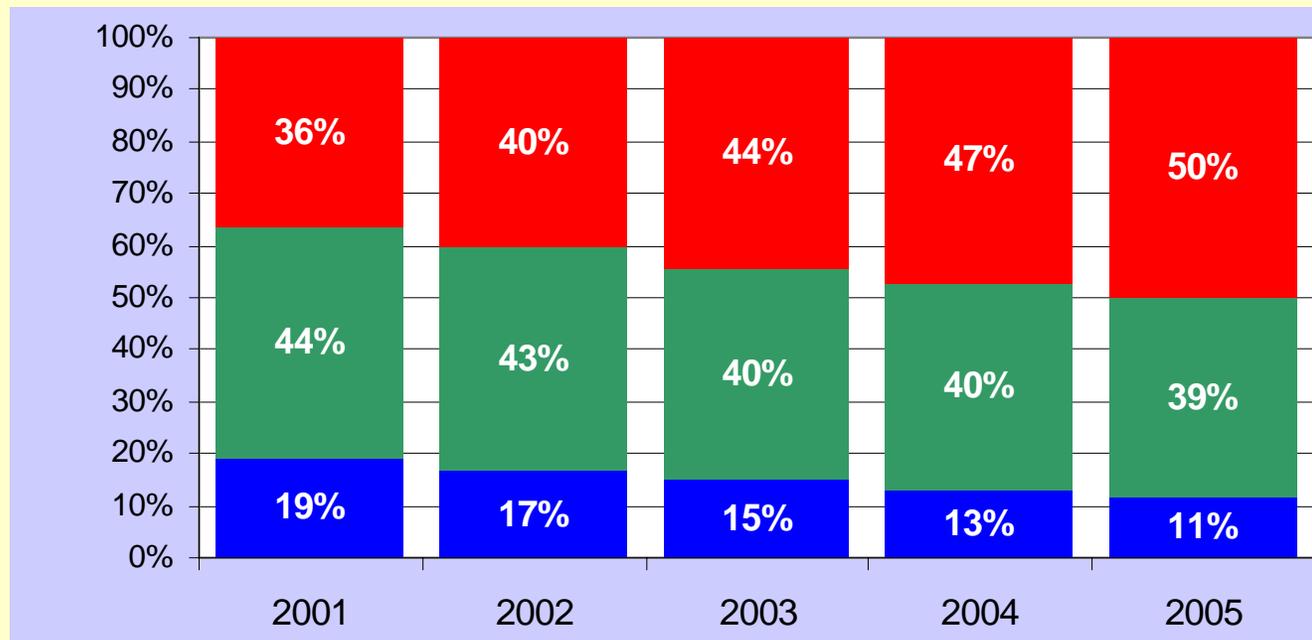
Empfehlungen	Adressaten	Beschluss	Falls Einwände
Ein betroffenes Amt	Amt	Amt	Finanzdelegation
Mehrere betroffene Aemter	Aemter Querschnittsamt GS - GSK Bundesrat	?!	Finanzdelegation
Mit Verordnungsänderung	Amt (indirekt) Bundesrat	Bundesrat	Finanzdelegation
Mit Gesetzänderung	Amt (indirekt) Finanzdelegation	Parlament	-

Beispiel von Ergebnissen „Hörgeräte“

- Wenig Schubladengeräte. ~ 85% der Versorgten tragen regelmässig ihre Hörgeräten. Nur 3% benutzten ihre Hörgeräte nie.
- Mit einer Tragerate von ca. 85% gehört die Schweiz zu den Ländern mit der höchsten regelmässigen Nutzung von Hörgeräten.
- Hohe Zufriedenheit im Vergleich zu anderen Studien (nur 14% unzufrieden).

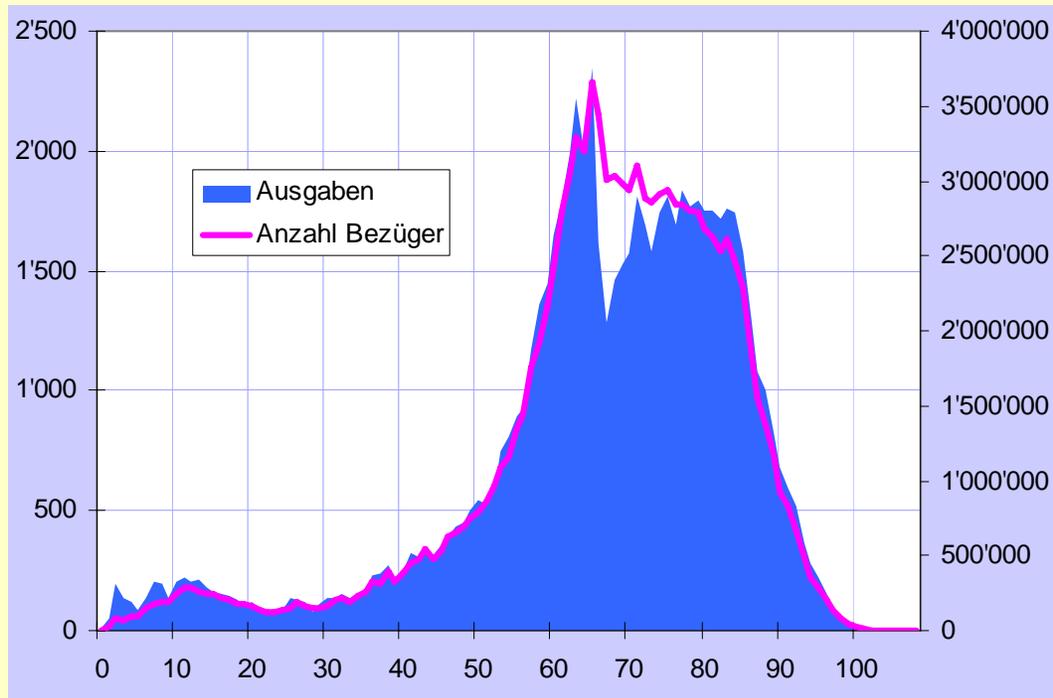
Beispiel von Ergebnissen „Hörgeräte“

In 5 Jahren, starke Verschiebung in Richtung Indikationsstufe 3 : schwerer Hörverlust – sehr komplexe Versorgung (rot) ...



Beispiel von Ergebnissen „Hörgeräte“

Mitnahmeeffekt im Zusammenhang mit den beiden Systemen, ein grosszügigeres (IV), und ein restriktiveres (AHV). Druck auf Erwerb von Hörgeräten vor der Pensionierung (wegen Besitzstand).



Empfehlungen „Hörgeräte“



Empfehlung 2

Das BSV prüft den Leistungskatalog für die medizinischen Expertisen, insbesondere die Möglichkeit, auf die Erstexpertise zu verzichten. (...)

Empfehlung 3

Das BSV schafft das dreistufige Indikationsmodell ab und ersetzt die Vergütung der Sozialversicherung durch einen Vergütungsbetrag (Obergrenze). Höherer Betrag nur mit schriftlicher Begründung des Arztes. (...)

Empfehlung 4

Das BSV schafft den Besitzstand für Hörgeräte ab. (...)

Empfehlung 5

Das BSV prüft die Beschaffung von Hörgeräten mittels Ausschreibungen weiter. (...)

Geschätztes jährliches Sparpotential von allen Empfehlungen:
30-36 Mio Franken



Empfehlung 4

Die Eidgenössische Steuerverwaltung ergreift die notwendigen Massnahmen, um die Risiken der Nichtbesteuerung zu minimieren, wenn Vorsorgenehmende einen ausländischen Wohnsitz haben oder ihren Wohnsitz ins Ausland verlegen (Bei Revisionen der entsprechenden Doppelbesteuerungsabkommen).

Empfehlung 5

Der Bundesrat soll eine Arbeitsgruppe beauftragen, die Möglichkeit und die Konsequenzen zu studieren, einen Teil oder die Gesamtheit der Leistungen des BVG-Obligatoriums bei der Pensionierung ausschliesslich in Rentenform auszuzahlen.



- Comprehensive evaluation (inkl. Wirkungen \Leftrightarrow fokussierte Themen).
- Qualität vor Quantität.
- Triangulation der Methoden : modularischer Ablauf (zwischen 4 und 6 Modulen). Ev. externe Aufträge (max. 1 oder 2 Module) aber die EFK behält den Lead auf dem ganzen Projekt.
- Querschnittsperspektive (nicht nur ein Amt).
- Empfehlungscontrolling.

Challenge...



- Management: kürzere Projekte mit breiteren Teams ...

Projet 1	>	Projet 15	>
Projet 2	>	Projet 16	>
Projet 3	>	Projet 17	>
Projet 4	>	Projet 18	>
Projet 5	>	Projet 19	>
Projet 6	>	Projet 20	>
Projet 7	>	Projet 21	>
Projet 8	>	Projet 22	>
Projet 9	>	Projet 23	>
Projet 10	>	Projet 24	>
Projet 11	>	Projet 25	>
Projet 12	>	Projet 26	>
Projet 13	>		>
Projet 14	>		>



Projet 1	>	Projet 9	>	Projet 17	>	Projet 25	>
Projet 2	>	Projet 10	>	Projet 18	>	Projet 26	>
Projet 3	>	Projet 11	>	Projet 19	>		>
Projet 4	>	Projet 12	>	Projet 20	>		>
Projet 5	>	Projet 13	>	Projet 21	>		>
Projet 6	>	Projet 14	>	Projet 22	>		>
Projet 7	>	Projet 15	>	Projet 23	>		>
Projet 8	>	Projet 16	>	Projet 24	>		>

- Evaluation in Bereichen mit Evaluationstradition ...
- Peer Review – Ergebnisse im Dezember.

6. Fragen – Diskussion



- Berichterstattung
- Umsetzung der Empfehlungen
- Controlling der Empfehlungen
- Usw.



Website:

http://www.efk.admin.ch/deutsch/vorstellung%20_fb6.htm

Präsentation Projekte und Berichte

- [Kurzportrait des Fachbereichs Wirtschaftlichkeitsprüfung und Evaluation](#)
- [Aktuelle Projekte](#)
- [Berichte](#)

Methodologische Werkzeuge

- [Definition von "Evaluation"](#)
- [Kriterien für die Wahl von Themen](#)
- [Projektlauf von Evaluationen](#)
- [Erarbeitung einer Projektskizze](#)
- [Erarbeitung einer Machbarkeitsstudie \(f\)](#)
- [Teilstrukturiertes Interview](#)

*Im Fachbereich Wirtschaftlichkeitsprüfung und Evaluation haben wir
eine Stelle als*

Evaluator/in - Projektleiter/in

zu besetzen.

*Ihre Hauptaufgaben: Sie werden mit der Leitung von komplexen
Projekten betraut, mit welchen Massnahmen und Instrumente in den
verschiedenen Aufgabebereichen des Bundes evaluiert werden*