

Prüfung der wirtschaftlichen Verwendung der zweckgebundenen Mittel

Eidgenössisches Departement des Innern, Bundesamt für Gesundheit sowie Präventions- und Gesundheitsförderungsorganisationen

Das Wesentliche in Kürze

In der Schweiz agieren verschiedene Gesundheitsförderungs- und Präventionsorganisationen, welche sich hauptsächlich durch zweckgebundene Mittel, sogenannte Kausalabgaben, finanzieren. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat drei Organisationen geprüft. Ihnen standen 2017 insgesamt rund 61 Millionen Franken zur Verfügung.

Der Tabakpräventionsfonds (TPF) verfügt über Kausalabgaben von ca. 13 Millionen Franken und betreut mit rund fünf Vollzeitstellen (FTE) vornehmlich Projekte Dritter. Die Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz (GFS) arbeitet mit ca. 28 Millionen Franken (ab 2018 etwa 40 Millionen Franken) und entwickelt mit rund 50 FTE hauptsächlich Programme und fördert die Nutzung dieser durch die Kantone. Die Beratungsstelle für Unfallverhütung (bfu) forscht im Unfallpräventionsbereich mit ca. 20 Millionen Franken. Die bfu gibt ihr Wissen durch Beratung, Ausbildung und Kommunikation weiter. Sie verfügt über etwa 110 FTE und setzt Kampagnen selbst oder mit Dritten um.

Die EFK hat geprüft, ob deren Tätigkeit den Strategien und Zielen des Bundesamts für Gesundheit (BAG) entspricht. Anschliessend hat die EFK beurteilt, ob eine angemessene Aufsicht existiert und die Organisationen wirtschaftlich und wirkungsorientiert arbeiten. Insgesamt stellt die EFK den drei Organisationen in allen geprüften Bereichen ein gutes Zeugnis aus. Verbesserungspotenzial ortet sie lediglich bei einzelnen Organisationen im Bereich Aufsicht sowie bei der Wirtschaftlichkeitsbeurteilung auf der Projektebene.

Die Organisationen arbeiten zielkonform, die Aufsicht ist aber noch ausbaufähig

Die Tätigkeiten der Organisationen entsprechen der NCD¹-Strategie des Bundes bzw. bei der bfu, wo diese nicht anwendbar sind, den spezifischen Rechtsgrundlagen.

Die Aufsicht bei der GFS ist sauber geregelt und gut umgesetzt. Für die bfu ist nebst der ordentlichen Stiftungsaufsicht jedoch keine externe Aufsicht vorgesehen. Die EFK hat aufgrund dessen keine negativen Feststellungen gemacht. Nach ihrer Beurteilung sollten aber grundsätzlich alle mit Kausalabgaben finanzierten Organisationen extern beaufsichtigt werden. Beim TPF ist die Aufsicht widersprüchlich geregelt, entsprechend sollten die Rechtsgrundlagen bereinigt und die Aufsicht verbessert werden.

¹ «Noncommunicable diseases» – nichtübertragbare Krankheiten

Umstrittene Kantonsfinanzierung und Verbesserungspotenzial bei der Wirtschaftlichkeitsbeurteilung auf Projektebene

Der TPF entfernt sich bei der Unterstützung der kantonalen Tabakprävention sukzessive von der Projektfinanzierung hin zur ausschliesslichen Entschädigung von Steuerungsaufgaben (rund 2 Millionen Franken). Dies ist in der Tabakpräventionsverordnung (TPFV) so nicht vorgesehen. Der TPF hat, mit Zustimmung der Aufsichtsstelle, dieses Vorgehen trotzdem gewählt. Diese Entschädigungen sind einzustellen. Falls nach wirtschaftlichen Kriterien solche Zahlungen sinnvoll wären, ist die Verordnung so anzupassen, dass eine ausreichende Rechtsgrundlage für die Zahlungen vorhanden ist. Die EFK hat zudem festgestellt, dass ihre Empfehlungen hinsichtlich der periodengerechten Abgrenzungen nicht umgesetzt worden sind².

Die Verwaltungstätigkeit der Organisationen erfolgt nach wirtschaftlichen Kriterien. Auf der Projektebene sind der Umfang und die Qualität der Bearbeitung der eingereichten Budgets und Abrechnungen u. a. abhängig vom jeweiligen Personalbestand. Wird dieser bei der Beurteilung berücksichtigt, arbeiten alle Organisationen gut bzw. machen mit den vorhandenen Mitteln das Mögliche. In einzelnen Punkten wären bei der GFS, mit zusätzlichen Ressourcen insbesondere aber beim TPF, Verbesserungen möglich. So ist etwa die Prüfung der Wirtschaftlichkeit bei Projekteingabe zu intensivieren. Bei den Abrechnungen sollte risikoorientiert stichprobenweise die Anrechenbarkeit geprüft werden. Bei spezifischen Kantonsprogrammen könnte hingegen aus Wirtschaftlichkeitsüberlegungen auf Abrechnungen und entsprechende Prüfungen verzichtet werden.

Alle drei Organisationen arbeiten auf der Projekt- und Kampagnenebene wirkungsorientiert. Bei der bfu bildet die Mittelverteilung auf ihre drei Bereiche Verkehr / Sport / Haushalt und Freizeit das zentrale Element für die Beurteilung der Wirkungsorientierung. Hier sollte die Verteilung objektiviert erfolgen und dokumentiert werden, damit sie besser nachvollziehbar wird.

² Empfehlungen 1 und 2 aus dem Prüfbericht PA 13383. Der Prüfbericht wurde der Finanzdelegation vorgelegt.