

Prüfung der Kostenvergütung an die IV-Stellen

Bundesamt für Sozialversicherungen

Das Wesentliche in Kürze

Die IV-Stellen (IVST) führen die Invalidenversicherung (IV) auf kantonaler Ebene durch. Ergänzend wird bei der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) die IVST für die Versicherten im Ausland geführt. Der Ausgleichsfonds der IV vergütet den Verwaltungsaufwand aller IVST inkl. demjenigen der regionalen ärztlichen Dienste. Insgesamt geht es um jährlich rund 455 Millionen Franken. Die Mittel werden u. a. zur Beurteilung von Neuanmeldungen für Eingliederung und Rente eingesetzt. Im Jahr 2017 wurden in der Schweiz knapp 15 000 Neurenten registriert. In der Schweiz beziehen ca. 400 000 Personen eine Invaliditätsleistung, davon etwa 219 000 eine Rente und dazu knapp 90 000 eine Abklärungsmassnahme ohne Invaliditätsleistungen. Die Kosten für Geldleistungen, individuelle Massnahmen und für die Durchführungskosten betragen 2017 rund 8,5 Milliarden Franken. Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) beaufsichtigt die kantonalen IVST und entscheidet über die zu vergütenden Kosten.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) prüfte, ob das Entschädigungssystem wirtschaftliches Handeln fördert und die Kostenvergütungen an IVST angemessen sind. Daneben beurteilte die EFK das Aufsichtsverfahren primär im finanziellen Bereich. Die EFK stellte fest, dass die Rahmenbedingungen wirtschaftliche Anreize im Entschädigungssystem weitgehend verunmöglichen. Die Kostenvergütungen sind jedoch angemessen. Verbesserungspotenzial besteht bei den Entschädigungsverfahren und der künftigen finanziellen Aufsicht. Insgesamt ergab die Prüfung ein gutes Resultat.

Suboptimale Governance mit beschränkter Haftung

Die gegenwärtigen Strukturen mit IVST als kantonale öffentlich-rechtliche Anstalten und somit einer nach kantonalen Erlassen oder interkantonalen Vereinbarungen geregelten Organisation, mit der Finanzierung durch den IV-Fonds und mit der Steuerung und Aufsicht durch das BSV verstossen gegen Governance-Regeln. Dies hat bereits der Bundesrat erkannt. Er wollte bei der Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung zwischen Bund und Kantonen (NFA) für IVST eine integrale Bundeszuständigkeit. Dieses Ansinnen ist sowohl bei der NFA als auch bei der IV-Gesetzesrevision gescheitert. Die Kantone sind für die Errichtung, die Organisation und zumindest in personalrechtlichen Belangen für die Aufsicht zuständig. Die Haftung für nicht wirtschaftliche Betriebsführung ist hingegen nicht klar den Kantonen zugewiesen. Zudem kann die gleichzeitige Zuständigkeit der kantonalen Verantwortlichen für mehrere Sozialversicherungen sowie für das Sozialwesen zu Interessenkonflikten führen.

Mit ihrer Empfehlung will die EFK zumindest bezüglich der Kostenverantwortung für klare Verhältnisse sorgen. Die Kantone sollen für unwirtschaftliche Leistungserbringung ihrer IVST haften.

Fehlende wirtschaftliche Anreize im Entschädigungssystem

In jüngerer Vergangenheit kamen zwei Entschädigungssysteme zur Anwendung: das Ressourcenmodell bis ins Jahr 2013, die Budgetplafonierung ab 2014. Festgelegt werden die Budgetwerte, entschädigt jeweils die effektiven Kosten. Die Budgetplafonierung ist nicht nachhaltig und soll abgelöst werden. Die Schwierigkeit besteht darin, dass das BSV unter den gegebenen Rahmenbedingungen keinen Wettbewerb einrichten und keine wirtschaftlichen Anreize setzen kann.

Ein Dilemma liegt darin, dass die zu erzielenden Wirkungen der IVST stärker zu gewichten sind als die Minimierung von Verwaltungskosten. Für das BSV steht die Wirtschaftlichkeit der Gesamtversicherung zu Recht im Vordergrund.

Die EFK empfiehlt, mit dem Entschädigungssystem sicherzustellen, dass nur die Kosten einer wirtschaftlichen Betriebsführung entschädigt werden. So sind etwa die sich verändernde Arbeitsbelastung innerhalb eines Zyklus dynamisch zu berücksichtigen und abweichende Kostenerfassungen zu korrigieren. Mit Mehrjahreszyklen sollen ausserdem die Planungssicherheit und das Vertrauen gestärkt werden.

Die finanzielle Aufsicht ist dem veränderten Budgetverfahren anzupassen

Das BSV hat in den bestehenden Finanzierungssystemen die IVST angemessen beaufsichtigt und geprüft. Künftig will das BSV die finanzielle Aufsicht vermehrt durch Prüfungen vor Ort sicherstellen. Die Entwicklung geht in die richtige Richtung.

Die EFK empfiehlt, die Prüfintervalle risikoorientiert auf das Budget- und Finanzierungsverfahren abzustimmen. Damit können die Prüfungen eine prospektive Wirkung entfalten und sind weniger auf die Korrektur vergangener Resultate ausgerichtet. Um die wesentlichen Risiken innerhalb eines Zyklus abdecken zu können, sollte das BSV ein Prüfkonzept erstellen. Letzteres muss die IT-Pools der IVST mitberücksichtigen.

Die Kostenstruktur der IV-Stelle für Versicherte im Ausland ist mit derjenigen kantonaler IV-Stellen nicht vergleichbar

Ursache für die fehlende Vergleichbarkeit ist die unterschiedliche Geschäftstätigkeit der beiden IVST-Typen. Die Kosten liessen sich allenfalls auf der Grundlage einzelner Massnahmen gegenüberstellen. Dazu fehlen aber Kostenrechnungen mit ausreichender Detaillierung. Bereits heute lassen sich beispielsweise die durch die IVST genutzten Flächen vergleichen. Hier stellte die EFK auch innerhalb der Stichprobe Unterschiede fest.

Aufgrund der Bedeutung der Informatik und deren Kostenumfang will die Geschäftsleitung der ZAS die Wirtschaftlichkeit der verschiedenen Informatikprojekte vertieft prüfen. Die EFK begrüsst diese Absicht. Die ZAS hat die Kosten in einem Bericht je Kostenstelle dargestellt. Dieser sollte mit einer Analyse der Notwendigkeit der Applikationen und der Wirtschaftlichkeit insbesondere bezüglich Eigenanfertigung oder Fremdbezug (Make-or-Buy) ergänzt werden.