



Bericht der Finanzdelegation an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates betreffend die Oberaufsicht über die Bundesfinanzen im Jahre 2021

vom 10. März 2022

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf Artikel 51 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10) unterbreiten wir Ihnen den Bericht der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im Jahre 2021. Wir bitten Sie, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Dieser Bericht gibt Auskunft über eine Auswahl der wichtigsten während des Berichtsjahrs behandelten Geschäfte der Finanzdelegation, die Feststellungen und Erkenntnisse dazu sowie den Umsetzungsstand der Empfehlungen der Delegation.

10. März 2022

Im Namen der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte

Der Präsident: Thomas Hefli, Ständerat

Die Vizepräsidentin: Ursula Schneider Schüttel, Nationalrätin

Übersicht

Die Finanzdelegation (FinDel) informiert im Tätigkeitsbericht 2021 über ihre parlamentarische Finanzoberaufsicht über den Bundesrat, die Bundesverwaltung und weitere Träger von Bundesaufgaben. Der Bericht gibt einen Einblick in die Aktivitäten der Delegation und dient der Berichterstattung an die Finanzkommissionen.

Berichtsstruktur

Die FinDel informiert in ihrem Jahresbericht namentlich über zentrale Themen ihrer Tätigkeit. Darunter fallen die Genehmigung von dringlichen Krediten und Kreditüberschreitungen (Kapitel 2) sowie von Personalgeschäften (Kapitel 3). Bei den Querschnittsthemen sind die Berichterstattung der EFK und der Verwaltung zu den Covid-19-Krediten (Kapitel 4.1), die Digitalisierung und Informatik (Kapitel 4.2) sowie Bereiche des Beschaffungswesens des Bundes (Kapitel 4.3) ausgeführt. Die Schwerpunktthemen der Departemente sind in Kapitel 5 dargelegt. Darunter fallen insbesondere einzelne Covid-19-Kredite, einige DTI-Schlüsselprojekte, die Bürgschaften des Bundes für Hochseeschiffe oder die Entflechtung des Rüstungskonzerns RUAG.

Der Auftrag und die Organisation der FinDel (Kapitel 6) sowie das Verhältnis zur EFK (Kapitel 7) gewähren Einblick in die Arbeitsweise. Im Anhang befinden sich die hängigen und im Jahr 2021 erledigten Empfehlungen der FinDel an den Bundesrat und die Verwaltung.

Schwerpunkte

Die begleitende Oberaufsicht in den Bereichen mit Covid-19-Krediten prägte auch das Jahr 2021. Der FinDel wurden vier neue Kredite im Umfang von 322 Millionen Franken wegen Dringlichkeit vorgelegt. Die betroffenen Verwaltungseinheiten berichteten der FinDel nach wie vor quartalsweise über die Verwendung der Covid-19-Kredite und der Massnahmen zur Verhinderung von Missbräuchen. Anfang 2021 beschloss die FinDel, sich zu fokussieren und das Reporting in gewissen Bereichen zu reduzieren. Sie hat die Berichterstattung aber auch ausgedehnt, um sich innerhalb bestimmter Geschäfte über zusätzliche Massnahmen informieren zu lassen.

Die Verwaltung informiert die FinDel zum Stand der gewichtigen Informatikprojekte zweimal jährlich anhand von Statusberichten. Viele Programme und Projekte wurden 2021 an Aussprachen mit den Departementsvorstehenden vertieft behandelt. Die Aussprachen mit dem Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) haben in den Sitzungen der FinDel im Jahr 2021 viel Raum eingenommen. Für ein besseres Zeitmanagement hat die FinDel für das Jahr 2022 eine Subdelegation für die Projekte des VBS bestellt.

Als Schwerpunkt hat die FinDel die digitale Transformation innerhalb der Bundesverwaltung unter der Leitung der Bundeskanzlei sowie die verstärkte Zusammenarbeit von Bund, Kantonen und Gemeinden bei der Bereitstellung von digitalen Behördenleistungen verfolgt (vertikale Digitalisierung).

Zunehmende Wichtigkeit erhält die Cybersicherheit. Die FinDel behandelte die Fragen, wie die Cybersicherheit auf Bundesebene organisiert sein soll, wer welche Aufgaben wahrnimmt und wer über welche Entscheidkompetenzen verfügen soll, an mehreren Tagungen mit den Zuständigen. Mehrfach diskutiert wurde auch die Ressourcenfrage, die im Wesentlichen eine Frage des Personalbestandes ist.

Im Zusammenhang mit den Bürgschaften des Bundes für Hochseeschiffe unter Schweizer Flagge klärte die FinDel im 2021 verschiedene offene Fragen mit dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) sowie anderen Beteiligten. Angesichts der reduzierten Anzahl verbürgter Hochseeschiffe sowie der abnehmenden Bedeutung der Hochseeschiffe für die Landesversorgung beabsichtigt das WBF, die Krisenorganisation für die finanzielle Überwachung der verbleibenden Hochseeschiffe aufzulösen und die Verantwortung dafür ins Bundesamts für wirtschaftliche Landesversorgung zurückzuführen. Aus diesem Grund wird die FinDel die Intensität der Begleitung dieses Geschäfts im 2022 überprüfen und allenfalls anpassen. Aus dem Untersuchungsbericht der FinDel von 2019 bleibt noch eine Empfehlung offen.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
1 Einleitung	6
2 Kredite	7
2.1 Dringliche Kredite	7
2.1.1 Vielversprechende Arzneimittel gegen Covid-19	7
2.1.2 Nationale Impfoffensive gegen das Coronavirus	8
2.1.3 Erwerbsersatz	8
2.2 Kreditüberschreitungen zur Bundesrechnung 2021	8
3 Personalgeschäfte	9
3.1 Vereinbarung 2015	9
3.2 Flexible Arbeitsformen und Desksharing	9
3.3 Konsultation zur Personalverordnung ETH-Bereich	11
4 Querschnittsthemen	11
4.1 Covid-19: Berichterstattung durch Departemente und EFK	11
4.2 Digitalisierung und Cybersicherheit	13
4.2.1 Horizontale, vertikale und internationale Dimension der Digitalisierung	13
4.2.2 Cybersicherheit und Cyberabwehr	15
4.2.3 Finanzoberaufsicht über DTI-Schlüsselprojekte	18
4.3 Beschaffungswesen Bund	19
4.3.1 Beschaffungscontrolling und -strategie	19
4.3.2 Preisprüfungen	20
4.3.3 Korruptionsprävention	21
4.3.4 Lieferantendialog und -management	21
5 Schwerpunktthemen pro Departement	22
5.1 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)	22
5.2 Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)	23
5.2.1 Covid-19: Beschaffung von Arzneimitteln, Finanzierung der Impfung	24
5.2.2 Covid-19: Erwerbsersatz	24
5.2.3 Covid-19: Unterstützungsmassnahmen für den Kulturbereich	25
5.2.4 Covid-19: familienergänzende Kinderbetreuung	26
5.3 Eidgenössisches. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)	26
5.3.1 Covid-19: Armeeapotheke, Beschaffungen und Logistik	26
5.3.2 Top-Projekte des VBS	27
5.3.3 Programm Entflechtung IKT-Basisleistungen VBS	28
5.3.4 Programm Nationales sicheres Datenverbundsystem	28

5.3.5	Programm Werterhalt Polycom 2030	29
5.3.6	Entflechtung und Weiterentwicklung der RUAG	29
5.4	Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)	30
5.4.1	DTI-Schlüsselprojekt SUPERB	30
5.4.2	DTI-Schlüsselprojekt DaziT und BAZG	31
5.5	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)	32
5.5.1	DTI-Schlüsselprojekt ASALfutur	32
5.5.2	Covid-19-Kredite (Solidarbürgschaften)	34
5.5.3	Covid-19: Kurzarbeitsentschädigung	35
5.5.4	Covid-19: Bundesbeiträge an kantonale Härtefallprogramme	37
5.5.5	Bürgschaften des Bundes für Hochseeschiffe unter Schweizer Flagge	39
5.6	Eidgenössisches Departement für Verkehr, Energie, Umwelt und Kommunikation (UVEK)	42
5.6.1	Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) und Ausbauschritt 2035	42
5.6.2	Covid-19: Flugbetriebe, flugnahe Betriebe und Skyguide	43
6	Auftrag und Organisation der FinDel	45
6.1	Aufgaben und Kompetenzen der FinDel	46
6.2	Verhältnis von Oberaufsicht und Aufsicht	46
6.3	Koordination mit den Oberaufsichtskommissionen	47
6.4	Organisation der FinDel und Statistik	48
7	Verhältnis zur Eidgenössischen Finanzkontrolle	48
7.1	Berichterstattung der EFK in eigener Sache	48
7.1.1	Jahresbericht und Jahresrechnung 2020	48
7.1.2	Jahresprogramm 2021	49
7.1.3	Voranschlag 2022	49
7.2	Oberaufsicht der Finanzdelegation über EFK	50
	Abkürzungsverzeichnis	51
	Empfehlungen der Finanzdelegation	54

Tätigkeitsbericht 2021

1 Einleitung

Die Finanzdelegation (FinDel) ist eine ständige Delegation der Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte (FK). Sie setzt sich zusammen aus je drei Mitgliedern von National- und Ständerat, die alle den FK angehören und von diesen für die Dauer einer Legislatur ernannt werden.

Der FinDel obliegt gemäss Artikel 51 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes (ParlG; SR 171.10) die nähere Prüfung und Überwachung des Finanzhaushalts. Sie hat die folgenden fünf Kompetenzen: Sie befindet über Fragen im Zusammenhang mit der Besoldung der obersten Kader, genehmigt unter bestimmten Voraussetzungen im Namen und Auftrag des Parlaments Kredite, prüft die Revisionsberichte der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), nimmt die begleitende Oberaufsicht über die Finanzpolitik des Bundesrates wahr und hat das Recht, zuhanden der FK oder anderer Parlamentskommissionen Mitberichte zu den Botschaften des Bundesrates zu verfassen. Ihre Prüftätigkeit erstreckt sich auch auf die finanziellen Aspekte des Staatsschutzes und der Nachrichtendienste gemäss der Vereinbarung zwischen der FinDel und der Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel) vom August 2009. Die FinDel legt die Vorgehensweise und die Gegenstände ihrer Untersuchungen selbst fest. Ihre Oberaufsichtstätigkeit ersetzt nicht die Aufsichtspflicht des Bundesrates im Bereich des Finanzhaushalts.

Die FinDel übt ihre Oberaufsicht über die Bundesfinanzen vorwiegend mitschreitend aus. Sie begleitet und beurteilt Geschäfte der Verwaltung bereits während des Entscheidprozesses. So kann sie rechtzeitig Einfluss nehmen und nötigenfalls beim Bundesrat und der Verwaltung intervenieren. Ebenso wichtig wie die direkte Einwirkung ist die präventive Wirkung ihrer Aufsicht. Die FinDel orientiert sich bei ihrer mitschreitenden Oberaufsicht über den Finanzhaushalt und die haushaltsrelevanten Tätigkeiten des Bundes an den Kriterien der Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit (Art. 52 Abs. 2 ParlG).

Bei zeitlicher Dringlichkeit erteilt die FinDel gemäss Artikel 28 und Artikel 34 des Finanzhaushaltgesetzes (FHG; SR 611.0) dem Bundesrat die Zustimmung für Zusatz- und Nachtragskredite sowie für Kreditüberschreitungen, sofern diese im Einzelfall 5 Millionen Franken oder mehr betragen.

Die mitschreitende Oberaufsicht führt dazu, dass sich die FinDel während eines Jahres mit vielen unterschiedlichen Themen zu befassen hat. Im vorliegenden Tätigkeitsbericht präsentiert die FinDel eine Auswahl von Themen, die im Berichtsjahr zu grösseren Diskussionen oder kritischen Anmerkungen Anlass gaben. Der Bericht spiegelt die Situation per Ende 2021 wider. Zusätzliche Informationen aus der Zeit danach sind ausdrücklich gekennzeichnet.

2 Kredite

2.1 Dringliche Kredite

Mit den Botschaften über die Nachträge I und II zum Voranschlag unterbreitet der Bundesrat dem Parlament während eines Jahres Nachtragskreditbegehren zu Voranschlagskrediten (Zahlungen) und Zusatzkreditbegehren zu Verpflichtungskrediten (Verpflichtungen).

Duldet ein Aufwand oder eine Investitionsausgabe keinen Aufschub und kann deshalb die Bewilligung eines Nachtragskredits durch das Parlament nicht abgewartet werden, darf sie der Bundesrat – mit Zustimmung der FinDel – selbst beschliessen (Vorschuss). Die FinDel bewilligt Vorschüsse zurückhaltend, um das Kreditbewilligungsrecht des Parlaments möglichst nicht zu beeinträchtigen.

2.1.1 Vielversprechende Arzneimittel gegen Covid-19

Mit einer Nachmeldung zum Nachtrag I zum Voranschlag 2021 (21.007) beantragte der Bundesrat am 14. April 2021 den FK, zwei Nachtragskredite in Höhe von insgesamt 150 Millionen Franken zu genehmigen, und der FinDel, 90 Millionen Franken dieser beiden Kredite als Vorschuss für die Finanzierung wichtiger neuer Arzneimittel gegen Covid-19 freizugeben.

Ein Vorschuss von 60 Millionen Franken betraf den Kredit für die Beschaffung von Arzneimitteln gegen Covid-19 und von Impfleistungen. Der Vorschuss diente der Finanzierung vielversprechender Arzneimittel gegen Covid-19 (Kombinationen von monoklonalen Antikörpern). Diese Behandlungen sind für Personen gedacht, die aus verschiedenen Gründen nicht geimpft werden können oder bei denen sich die Impfung als unzureichend erweist. Ein Vorschuss von 30 Millionen Franken betraf einen neuen Kredit für die Herstellung und Entwicklung von Arzneimitteln gegen Covid-19. Die Änderungen des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetzes; SR 818.102), die am 20. März 2021 in Kraft traten, haben den Handlungsspielraum des Bundes vergrössert. Dieser kann nun die Herstellung von vielversprechenden Arzneimitteln gegen Covid-19 unterstützen und die entsprechenden Investitionen tätigen.

Die FinDel beriet den Antrag des Bundesrates an ihrer ausserordentlichen Sitzung vom 26. April 2021 eingehend. Vor der Beschlussfassung führte sie eine Aussprache mit dem Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) und der Direktorin des Bundesamtes für Gesundheit (BAG). Gestützt auf die ihr vorliegenden Unterlagen und die ihr an dieser Aussprache mitgeteilten Informationen prüfte die FinDel Rechtmässigkeit, Notwendigkeit und Vorhersehbarkeit der beiden Anträge sowie Kompensationsmöglichkeiten. Sie anerkannte die Dringlichkeit eines Teils der beiden Kredite und gab die beiden Vorschüsse von insgesamt 90 Millionen Franken frei. Dieser Betrag stand dem EDI und dem BAG ab dem Zeitpunkt des Beschlusses der FinDel zur Verfügung. Der Vorschuss wurde anschliessend den FK zur Beratung und dann im Rahmen des Nachtrags I zum Voranschlag 2021 (21.007) der Bundesversammlung zur Genehmigung unterbreitet.

2.1.2 Nationale Impfoffensive gegen das Coronavirus

Mit einer Nachmeldung zum Nachtrag II zum Voranschlag 2021 (21.042) unterbreitete der Bundesrat am 13. Oktober 2021 den FK einen Nachtragskredit von 96,2 Millionen Franken zur Finanzierung einer nationalen Impfoffensive gegen das Coronavirus im November 2021. Gleichzeitig beantragte er der FinDel, einen dringlichen Kreditanteil von 50 Millionen Franken freizugeben.

Die FinDel beriet den Antrag des Bundesrates am 19. Oktober 2021 im Rahmen einer ausserordentlichen Sitzung eingehend. Vor der Beschlussfassung führte sie eine Aussprache mit dem Generalsekretär des EDI und der Direktorin des BAG. Gestützt auf die ihr vorliegenden Unterlagen und die Erläuterungen, die ihr an der ausserordentlichen Sitzung erteilt wurden, prüfte die FinDel neben der Rechtmässigkeit, Notwendigkeit und Vorhersehbarkeit vor allem die Dringlichkeit des Antrags. Ausserdem erörterte sie mit dem EDI Möglichkeiten, einen möglichst grossen Teil dieses Kredits von 50 Millionen Franken über bereits früher durch das Parlament bewilligte Kredite zu kompensieren. Die FinDel anerkannte die Dringlichkeit des vom Bundesrat beantragten Vorschusses und gab diesen Betrag daher frei. Der Bund konnte somit rasch Verträge mit den Kantonen abschliessen, auch wenn gewisse Zahlungen an die Kantone erst im Jahr 2022 erfolgen. Die FinDel war der Ansicht, dass die Impfoffensive nur dann Sinn ergibt, wenn eine Steigerung der Impfquote vor den Feiertagen im Dezember 2021 erreicht werden kann. Der Vorschuss wurde anschliessend von den FK beraten und dann im Rahmen des Nachtrags II zum Voranschlag 2021 (21.042) von der Bundesversammlung bewilligt.

2.1.3 Erwerbsersatz

Das Parlament beschloss am 17. Dezember 2021, die Geltungsdauer des Covid-19-Erwerbsersatzes bis zum 31. Dezember 2022 zu verlängern. Da dieser Beschluss über den Vorschlag des Bundesrates hinausgeht, entstehen Mehrkosten von 1,69 Milliarden Franken. Davon wurden 182 Millionen Franken als Vorschuss beantragt. Die FinDel prüfte den Antrag des Bundesrates an ihrer ausserordentlichen Sitzung vom 18. Januar 2022. Sie führte an dieser Sitzung eine Aussprache mit dem Generalsekretär des EDI und mit einer Vertretung des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV). Die erhaltenen Informationen überzeugten sie, weshalb sie die beantragten Mittel freigab. Der Vorschuss wird den FK zur Beratung und anschliessend im Rahmen des Nachtrags Ia zum Voranschlag 2022 der Bundesversammlung zur Genehmigung unterbreitet.

2.2 Kreditüberschreitungen zur Bundesrechnung 2021

Ist es dem Bundesrat aus zeitlichen Gründen nicht möglich, für Aufwände oder Investitionsausgaben Nachtragskredite einzuholen, so kann er bewilligte Kredite mit vorgängiger Zustimmung der FinDel überschreiten. Die Zustimmung zu einer Kreditüberschreitung ist nicht erforderlich, wenn der Betrag im Einzelfall 5 Millionen

Franken nicht überschreitet (Art. 36 Abs. 1 FHG). Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung alle Kreditüberschreitungen im Rahmen der Staatsrechnung zur nachträglichen Genehmigung (Art. 36 Abs. 5 FHG).

Ende 2021 beantragte der Bundesrat der FinDel, für die teilweise Rückerstattung eines eingezogenen Gewinns eine Kreditüberschreitung zum Voranschlag 2021 in Höhe von 29,9 Millionen Franken zu genehmigen. Mitte Januar 2022 führte die FinDel eine Aussprache mit der Direktorin der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) und dem Leiter des Rechtsdienstes des EFD. Sie bejahte die Rechtmässigkeit, Notwendigkeit, Unvorhersehbarkeit und Dringlichkeit der Kreditüberschreitung und genehmigte diese.

Gemäss Artikel 35 Absatz 6 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG; SR 956.1) gehen eingezogene Vermögenswerte an den Bund, soweit sie nicht Geschädigten ausbezahlt werden. Die FINMA verfügte im Herbst 2021, dass der eingezogene und beim Bund als ausserordentliche Einnahme verbuchte Betrag (134 Millionen Franken auf dem Amortisationskonto) um die erfolgten Entschädigungszahlungen herabgesetzt wird. Gestützt auf diesen rechtskräftigen Entscheid, hat der Bund 29,9 Millionen Franken zurückzuerstatten. Mit der Genehmigung durch die FinDel konnte auch die Zahlung von Verzugszinsen vermieden werden.

3 Personalgeschäfte

3.1 Vereinbarung 2015

Gemäss den Ziffern 2.1 und 2.2 der Vereinbarung 2015 zwischen der FinDel und dem Bundesrat betreffend die Aufsicht in personalrechtlichen Angelegenheiten (Vereinbarung 2015) unterbreiten die Departemente die Einstufung von Stellen in die Lohnklasse 32 oder höher vor Inkrafttreten der FinDel zur Genehmigung. Diese Geschäfte durchlaufen zuerst einen Prozess, bei dem das Eidgenössische Personalamt (EPA), das EFD und die FinDel die Stellenbewertung festlegen bzw. ihr zustimmen, bevor sie dem Bundesrat unterbreitet werden.

In einigen Fällen wich der Beschluss des EFD-Vorstehers von der Lohnklassenempfehlung des EPA ab. Die FinDel unterhielt sich an ihrer Sitzung vom 31. März 2021 mit der EPA-Direktorin über dieses Thema. Es wurde vereinbart, dass das EPA bei abweichenden Ansichten künftig der FinDel rasch alle Erwägungen und Überlegungen zukommen lässt, auf die das EPA seine Empfehlung stützt. Bei komplexen Einstufungsvorschlägen ist vorgesehen, dass die FinDel jeweils eine Vertretung des EPA zu ihrer Sitzung einlädt.

3.2 Flexible Arbeitsformen und Desksharing

Die Arbeitswelt befindet sich in ständigem Wandel. Der technologische Fortschritt ermöglicht neue Organisationsmodelle. So ist es heute möglich, seine Aufgaben unabhängig von Ort und Zeit zu erledigen. Dieser Trend zur Flexibilisierung hat sich mit

der breitflächigen Nutzung des Homeoffice während der Covid-19-Pandemie noch verstärkt.

Der Bundesrat verabschiedete Ende 2020 ein Zielbild für flexible Arbeitsformen in der Bundesverwaltung. Angestrebt wird die optimale Verknüpfung von menschlicher Dimension, Technologie und Infrastruktur. Mit den neuen Möglichkeiten soll die Produktivität und die Effizienz der Bundesverwaltung erhöht und gleichzeitig eine moderne und attraktive Arbeitsumgebung geschaffen werden. Der Bundesrat beschloss im Dezember 2020 zudem ein Konzept für die Einführung kollektiver Arbeitsplätze (Desksharing).

Die Flexibilisierung der Arbeitsformen und die Einführung des Desksharings sind eng verknüpft mit der Digitalisierung und den Folgen der Covid-19-Pandemie, zwei Querschnittsthemen, die von der FinDel aufmerksam verfolgt werden. Die FinDel führte im Laufe des Jahres 2021 mehrere Gespräche, um sich über die organisatorischen, technischen und infrastrukturellen Voraussetzungen, auf deren Grundlage die flexiblen Arbeitsformen entwickelt werden, und über die Umsetzung der vorgesehenen Massnahmen zu informieren.

Im Mittelpunkt der Aussprachen mit der EPA-Direktorin standen die notwendigen Änderungen an der Bundespersonalverordnung (BPV; SR 172.220.111.3) in Sachen Arbeitsform, Arbeitszeit, Gesundheitsschutz und Kostenerstattung. Ebenfalls thematisiert wurde, welche Instrumente dem Personal zu welchen Bedingungen für die Aufgabenerfüllung im Homeoffice zur Verfügung gestellt werden können und welche finanziellen Auswirkungen dies hat.

Mit dem Direktor des Bundesamtes für Bauten und Logistik (BBL) unterhielt sich die FinDel über die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Einführung des Desksharings für Standardbüroarbeitsplätze im Inland, die an keine spezifische technische oder bauliche Infrastruktur gebunden sind. Die FinDel interessierte sich dafür, wie sich das Konzept des Bundesrates mittelfristig auf den Raumbedarf (Miete und Neubauten) auswirken könnte und welches Einsparpotenzial das BBL in seinem Immobilienportfolio sieht.

In den Gesprächen mit dem Bundeskanzler und dem Delegierten des Bundesrates für die digitale Transformation und die IKT-Lenkung (IKT: Informations- und Kommunikationstechnologien) ging es um die Revision der rechtlichen Vorgaben für die Informatik, die allfälligen finanziellen Auswirkungen, die Informatikgrundausrüstung für kollektive Arbeitsplätze und den Ausbau des Supportangebots für die Nutzenden der IKT-Standarddienste.

Die Umsetzung der Massnahmen in Sachen flexible Arbeitsformen und Desksharing soll 2022 abgeschlossen werden. Die FinDel wird dieses Dossier deshalb weiter verfolgen. Sie hat festgestellt, dass das Zielbild und das Desksharing-Konzept nur einen Teil dessen abdecken, was die von der Finanzkommission des Nationalrates (FK-N) eingereichte und vom Ständerat am 9. Juni 2021 angenommene Motion 20.4338 («Die Covid-19-Erfahrungen nutzen, um das Arbeiten beim Bund nachhaltiger zu gestalten») fordert.

3.3 Konsultation zur Personalverordnung ETH-Bereich

Bevor die Departemente neue oder geänderte personalrechtliche Erlasse ihrer ausgelagerten Einheiten (z. B. Personalreglemente oder -verordnungen) dem Bundesrat vorlegen, unterbreiten sie diese gemäss Ziffer 4 der Vereinbarung 2015 der FinDel zur Konsultation. Die FinDel nimmt innert Monatsfrist dazu Stellung. Diese Regelung betrifft verselbstständigte Einheiten des Bundes, die dem Bundespersonalgesetz (BPG; SR 172.220.1) unterstellt sind oder deren spezialgesetzliche Regelung öffentlich-rechtliche Anstellungsverhältnisse unter der obersten Verantwortung des Bundesrates begründet.

Die FinDel prüfte 2020 die erste Revision der Personalverordnung ETH-Bereich (PVO-ETH; SR 172.220.113) (siehe Tätigkeitsberichts 2020, BBl 2021 1690, Kapitel 3.1.2). Sie hatte keine Einwände gegen die geplanten Änderungen, wünschte aber, dass die Bestimmungen zur Berufsinvalidität, Überbrückungsrente und Treuprämie mit dem Bundespersonalrecht harmonisiert werden.

Die FinDel befasste sich an ihrer Sitzung vom November 2021 mit der zweiten Etappe der Revision der PVO-ETH. Sie nahm zur Kenntnis, dass die Bestimmungen zur Berufsinvalidität und zur Treueprämie nach fünf Jahren gestrichen sowie der Kreis von möglichen Bezügerinnen und Bezügerern einer Überbrückungsrente und die Beteiligung des Arbeitgebers an deren Finanzierung ähnlich wie beim Bund eingeschränkt wurden.

Im Gespräch mit dem Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) stellte die FinDel zudem fest, dass bei der Revision auch anderen Punkten wie der Verlängerung des Vaterschaftsurlaubs oder der Einführung des Urlaubs für die Betreuung eines gesundheitlich schwer beeinträchtigten Kindes Rechnung getragen und so ein Beitrag zur Harmonisierung der PVO-ETH mit dem Bundespersonalrecht geleistet wurde.

4 Querschnittsthemen

4.1 Covid-19: Berichterstattung durch Departemente und EFK

Im Frühjahr 2020 hatte die FinDel dringliche Kredite zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie und zur Abfederung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgen im Umfang von 41,5 Milliarden Franken bewilligt. Gleichzeitig forderte sie vom Bundesrat sicherzustellen, dass die Mittel nur den tatsächlich Berechtigten zugutekommen und Missbrauch durch Unberechtigte konsequent verfolgt wird. Sie selbst verfolgte die Mittelverwendung und Missbrauchsbekämpfung in denjenigen Bereichen, in denen sie dringliche Kredite gesprochen hat, anhand von regelmässigen Berichten der zuständigen Departemente. Ab Mitte 2020 begleitet sie auch die vom Parlament im Flugbereich gesprochenen Garantien und Kredite (vgl. Tätigkeitsbericht 2020, BBl 2021 1690, Kapitel 4.1).

Berichterstattung der Departemente an die FinDel

Seit Anfang 2021 fokussiert die FinDel ihre begleitende Finanzaufsicht vor allem auf diejenigen Bereiche mit hohem finanziellen Volumen bzw. bedeutenden Finanz-, Missbrauchs- und Reputationsrisiken. Es sind dies die Bundesleistungen für Covid-19-Impfstoffe und -Arzneimittel (vgl. Kapitel 5.2.1), der Corona-Erwerbersatz (vgl. Kapitel 5.2.2), die Beschaffungen und Logistik der Armeepotheke (vgl. Kapitel 5.3.1), die Covid-19-Solidarbürgschaftskredite (vgl. Kapitel 5.5.2), die Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung und Kurzarbeitsentschädigung (vgl. Kapitel 5.5.3), die Unterstützung der kantonalen Härtefallmassnahmen für Unternehmen (vgl. Kapitel 5.5.4) sowie die Bundesgarantien für Luftfahrtunternehmen, die Unterstützung flugnaher Betriebe und die Refinanzierung von Skyguide AG (vgl. Kapitel 5.6.2).

Die zuständigen Departemente informieren die FinDel mittels Quartalsberichten über die Entwicklung und den Stand betreffend die Rechtsgrundlagen, Kredite, Kreditverwendung, den Vollzug, die Wahrnehmung der Aufsicht und Kontrolle durch die zuständigen Bundesbehörden sowie die Massnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Verfolgung von Missbräuchen. Die meisten Berichte enthalten neben den Angaben der zuständigen Verwaltungsstellen auch eine übergeordnete Beurteilung des Departements und dessen Einschätzung der Risiken. Das EFD orientiert die FinDel zudem vierteljährlich über den Stand aller Covid-19-Verpflichtungs- und Voranschlagskredite. Die genannten Schwerpunktthemen behandelte die FinDel zudem mit den zuständigen Bundesratsmitgliedern und Vertretungen der Verwaltungsstellen.

Die FinDel stellt die Quartalsberichte auch den Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) und FK zur Verfügung, mit denen sie sich laufend koordiniert. Die Mitglieder der FinDel berichten in der zweiten Jahreshälfte in den beiden FK zusätzlich mündlich über ihre Erkenntnisse.

Die vierteljährliche schriftliche Berichterstattung durch das EDI, EFD, WBF, das Eidgenössische Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) und das Eidgenössische Department für Verkehr, Energie, Umwelt und Kommunikation (UVEK) führt die FinDel auch im 2022 weiter.

Berichterstattung der Eidgenössischen Finanzkontrolle an die FinDel

In der letzten Berichtsperiode führte die EFK im Zusammenhang mit der Coronapandemie eine Vielzahl von begleitenden Sonderprüfungen und -kontrollen durch (vgl. Tätigkeitsbericht 2020, BBl 2021 1690, Kapitel 4.1).

Seit Anfang 2021 konzentriert sie sich wieder auf nachträgliche Prüfungen, wobei die Wirksamkeit der Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie (Preisprüfungen, Einsatz von Armee und Zivilschutz) und der Umgang mit den finanziellen Folgen im Vordergrund stehen (vgl. Jahresprogramm 2021 der EFK). Zugleich wird das Fachwissen der EFK im Bereich der Datenanalysen, die sie seit Krisenausbruch weiterentwickelt hat, weiter genutzt. Die FinDel wird regelmässig über die wichtigsten Erkenntnisse informiert, bevor die EFK ihre Datenanalysen veröffentlicht. Im vorliegenden Bericht wird unter den oben erwähnten Kapiteln auf die Berichte und Datenanalysen der EFK eingegangen, soweit sie für die Finanzoberaufsicht relevant sind.

4.2 Digitalisierung und Cybersicherheit

4.2.1 Horizontale, vertikale und internationale Dimension der Digitalisierung

Horizontale Digitalisierung in der Bundesverwaltung

Der Bundesrat hat im 2020 weitreichende Entscheide zur digitalen Transformation innerhalb der Bundesverwaltung getroffen. Die FinDel begrüsst die beschlossene Neuorganisation grundsätzlich, wies jedoch darauf hin, dass sich im Rahmen der Umsetzung erst noch erweisen müsse, ob die neuen Strukturen und Prozesse geeignet sind, die digitalen Herausforderungen zu meistern und Interessengegensätze innerhalb der Bundesverwaltung rascher als bisher zu lösen (vgl. Tätigkeitsbericht 2020, BBl 2021 1690, Kapitel 4.3.1).

Im 2021 führte die FinDel Aussprachen mit dem Bundeskanzler und dem Delegierten des Bundesrats für die Digitale Transformation und IKT-Lenkung (D-DTI), der den neuen Bereich DTI in der Bundeskanzlei (BK) leitet. Dabei kamen vor allem zur Sprache die Einschätzungen des Bundeskanzlers und des D-DTI zu Stand und Herausforderungen der Digitalisierung, der neuen Prozesse und der Reorganisation des Bereichs DTI. Gegenstand der Diskussionen war auch die Zusammenarbeit des D-DTI mit dem Nationalen Zentrum für Cybersicherheit (NCSC), dem Beauftragten des Bundes und der Kantone für die digitale Verwaltung Schweiz (DVS), den IKT-Leistungserbringern der Bundesverwaltung und dem Bundesamt für Justiz (BJ) sowie die Umsetzung der Empfehlungen der FinDel aus den Jahren 2014/2015.

Im neuen Lenkungsmodell ist nicht mehr der Bundesrat, sondern der Bundeskanzler für den Erlass von IKT-Weisungen, die Standarddienste mit Bezugszwang, die DTI-Schlüsselprojekte sowie die Priorisierung der zentralen IKT-Mittel zuständig. Vor seinen Entscheiden konsultiert er die Generalsekretärenkonferenz, welche inzwischen einen grossen Teil ihrer Sitzungen der Digitalisierung widmet. Daneben finden regelmässig bilaterale Treffen des Bundeskanzlers und D-DTI mit den oben genannten Akteuren statt.

Mitte November 2021 zog der Bundeskanzler zu den organisatorischen Änderungen gegenüber der FinDel eine insgesamt positive Bilanz. Die Neuorganisation hat zu schnelleren Entscheiden und zu mehr Engagement der einzelnen Departemente geführt. Die Reorganisation der Einheit DTI ist gut vorangekommen.

Die Herausforderungen der Digitalisierung für die Bundesverwaltung bleiben allerdings auch nach der Reorganisation sehr gross. So sind die Departemente und Ämter für die Digitalisierung in ihren Bereichen und die entsprechenden Projekte unverändert selbst verantwortlich. Die Corona-Pandemie hat klargemacht, dass es grosse Anstrengungen braucht, um die Digitalisierung weiter zu beschleunigen. Dazu sind vor allem nötig: ein grundlegender Kulturwandel in der Bundesverwaltung (Anpassung der Prozesse, interdepartementale Zusammenarbeit und Koordination, Innovationsbereitschaft) und eine verstärkte Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft (agile Entwicklung von Prototypen). Wichtig ist zudem eine stärkere Stellung der Bundesverwaltung gegenüber denjenigen Informatikunternehmen, welche zu Dumpingpreisen offerieren oder die vertraglichen Leistungen nicht in der vereinbarten Qualität oder zum abgemachten Zeitpunkt erbringen.

Eine weitere grosse Herausforderung stellen die rechtlichen Rahmenbedingungen der Digitalisierung dar. Das Recht kann mit der rasanten technologischen Entwicklung nicht mehr Schritt halten. Die Erarbeitung einer rechtlichen Grundlage benötigt im Bund rund zwei bis vier Jahre. Wenn der Gesetzgebungsprozess abgeschlossen ist, bietet der Markt bereits neue technologische Produkte an. Dies müsste laut Bundeskanzler parallel und nicht nacheinander erfolgen. Mitte 2021 behandelte die FinDel diese Frage sowie die Anpassung eines Gesetzgebungsleitfadens des BJ auch mit dem damaligen Direktor des BJ (vgl. Kapitel 5.4.2).

Im 2014 richtete die FinDel Empfehlungen an den Bundesrat, in denen sie etwa eine zentralere Führung und Steuerung der Informatik (Gouvernanz), die Einführung einer bundesweiten Geschäfts- und Informatik-Architektur und departementsübergreifenden Mittelfristplanung sowie die Anpassung von Rechtsgrundlagen forderte (vgl. Anhang). Mit Inkrafttreten der Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik (VDTI; SR 172.010.58) Anfang 2021 wurden einige Anliegen der FinDel (Gouvernanz und Anpassung Rechtsgrundlagen) weitgehend erfüllt. Weitere Kernanliegen sind weiterhin hängig. Die FinDel kritisiert, dass die Aktualisierung der Digitalisierungsstrategie des Bundes, die Arbeiten an einer bundesweiten Architektur sowie die Einführung einer verbindlichen IKT-Mittelfristplanung im Rahmen der gemeinsamen Vorhaben des Bereichs DTI für das Jahr 2021 nicht als prioritär verfolgt wurden. Für die FinDel ist es angesichts der Anwendung agiler Methoden und rollender Planungen unerlässlich, dass diese auf einer Strategie, Architektur und Mittelfristplanung fussen.

Vertikale Digitalisierung von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden

Die Corona-Pandemie zeigt, dass bei der vertikalen Digitalisierung Handlungsbedarf besteht. Im 2021 führte die FinDel dazu Aussprachen mit dem Vorsteher des EFD und dem Beauftragten DVS, mit einer Vertretung der Konferenz der Kantonsregierungen und mit dem Direktor des BJ.

Der Bund verfügt heute über keine Verfassungsgrundlage, die ihm eine allgemeine Regelungskompetenz für die IKT-Zusammenarbeit mit den Kantonen einräumt, weshalb er im Bereich kantonaler Kompetenzen auch nicht Digitalisierungsstandards für die Kantone definieren kann. Die vom Bundesrat und den Kantonen beschlossene Lösung (DVS) sieht aktuell eine gemeinsame Standardsetzung ohne Rechtsverbindlichkeit vor. Längerfristig soll die Schaffung einer Organisation durch Bund und Kantone mit Rechtsetzungsbefugnissen geprüft werden, die eine gesamtschweizerische Lösung auf dem Konkordatsweg erreichen soll. Zu prüfen sind aber auch Alternativen, insbesondere die Einführung einer Querschnittkompetenz des Bundes zur Festlegung technischer Standards. Für beide Stossrichtungen wäre voraussichtlich eine Verfassungsrevision erforderlich. Aus der Sicht der Konferenz der Kantone (KdK) muss die vertikale Digitalisierung im föderalistischen System der Schweiz in erster Linie durch eine Kooperation aller Staatsebenen und ein etappiertes Vorgehen (politische Plattform, einheitliche Standardsetzung, Kompetenzdelegation an eine Behörde) erfolgen. Für die FinDel ist vor allem von Interesse, wie und in welchem Zeithorizont die vertikale Digitalisierung rechtsverbindlich ausgestaltet werden kann, wie die Kantone, Städte und Gemeinden die DVS unterstützen und welche Möglichkeiten zur Harmonisierung von Registern im Zuständigkeitsbereich der Kantone bestehen. Die FinDel

erwartet vom Bundesrat, dass nach dem Inkrafttreten der öffentlich-rechtlichen Rahmenvereinbarung über die Digitale Verwaltung Schweiz (BBl 2021 3030) Anfang 2022 die Abklärungen sowohl für eine Verfassungsbestimmung als auch für ein Konkordat zwischen dem Bund und den Kantonen vorangetrieben werden. Sie begrüsst zudem, dass wichtige Vorhaben prioritär verfolgt werden sollen, so die Schaffung von Schnittstellen für den Datenaustausch im Behördenverfahren, eine gesamtschweizerische E-Identität, ein nationaler Adressdienst und der Einsatz von Cloud-Diensten.

Internationale Dimension der Digitalisierung (Digitalausserpolitik der Schweiz)

Im Herbst 2021 liess sich die FinDel vom Vorsteher des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) über die laufenden Aktivitäten im Rahmen der Schweizer Digitalisierungsaussenpolitik informieren. Für die Schweiz wichtig ist die Sicherstellung des freien Datenverkehrs und der nationalen Datensouveränität (Fähigkeit von staatlichen Behörden, den Umgang mit Daten zu regeln und die entsprechenden Regeln durchzusetzen) sowie die Regelung der Datenverwertung. Zudem soll Genf als führender Standort des internationalen Digitalisierungs- und Technologiedialogs etabliert werden. Die FinDel wird die Entwicklungen in diesem Gebiet weiterverfolgen, da sie für die Digitalisierungsbestrebungen von Bund und Kantonen eine wesentliche Rahmenbedingung darstellen.

Beurteilung der FinDel

Im Berichtsjahr konnten bei der digitalen Transformation in der Bundesverwaltung und dem Vorhaben Digitale Schweiz einige Fortschritte verzeichnet werden. Für die FinDel reichen diese jedoch nicht aus, um den Herausforderungen der Digitalisierung zu begegnen. Aus Sicht der FinDel agiert der Bund insgesamt zu langsam und zögerlich. Die vorhandenen Leitbilder und Strategien bewegen sich weitgehend auf einer abstrakten Ebene. Es braucht einen Kulturwandel auf allen Stufen der Bundesverwaltung, damit bei der Einführung neuer Systeme immer auch eine Anpassung der Geschäftsprozesse miteinbezogen wird.

4.2.2 Cybersicherheit und Cyberabwehr

Die FinDel befasst sich seit 2015 mit der Cybersicherheit und -abwehr (vgl. Tätigkeitsbericht 2020, BBl 2021 1690, Kapitel 4.3.3). Diese ist mittlerweile zu einem Schwerpunktthema der FinDel geworden und war an allen Tagungen traktandiert (siehe zur Februar-Tagung auch die Ausführungen im Tätigkeitsbericht 2020). Die FinDel nahm von acht Berichten der EFK aus den Jahren 2020 und 2021 im Themenbereich Cybersicherheit und -abwehr Kenntnis. Thematisch standen die Organisation der Cybersicherheit inklusive Entscheidungskompetenzen, die Ressourcenfrage sowie der Stand der Cybersicherheit in wichtigen Bereichen (z. B. Finanzbranche, kritische Infrastrukturen wie Eisenbahnen oder Elektrizitätswirtschaft) im Vordergrund.

Organisation der Cybersicherheit und Ressourcen für die Cybersicherheit

Die FinDel behandelte die Fragen, wie die Cybersicherheit auf Bundesebene organisiert sein soll, wer welche Aufgaben wahrnimmt und wer über welche Entscheidungskompetenzen verfügen soll, an mehreren Tagungen mit den Zuständigen. An der November-Tagung führte sie eine Aussprache mit dem Cyberausschuss des Bundesrates, der aus dem Vorsteher des EFD (Vorsitz) sowie den Vorsteherinnen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) und des VBS besteht. Der Cyberausschuss ist insbesondere für die strategischen Fragen zuständig und trifft sich regelmässig. Vorbereitet werden die Sitzungen vom Delegierten des Bundesrates für die Cybersicherheit, der auch das NCSC leitet. Aus der Sicht des Cyberausschusses des Bundesrates hat die Schweiz in den letzten Jahren – auch im internationalen Quervergleich – erhebliche Fortschritte gemacht, auch wenn noch viele Fragen und Herausforderungen zu meistern seien.

Die Aussprachen zeigten der FinDel, dass der Bundesrat der Thematik der Cybersicherheit und -abwehr hohe Aufmerksamkeit gibt. Die Cybersicherheit ist eine Regierungsaufgabe. Sie kann nicht nur von der Verwaltung bearbeitet werden. Die FinDel begrüsst deshalb ausdrücklich, dass der Bundesrat einen Cyberausschuss eingesetzt hat, der sich intensiv mit den diversen Fragen rund um die Cybersicherheit befasst und wesentliche Themen in den Bundesrat trägt.

Wie die FinDel schon früher festgehalten hat, muss der Delegierte für Cybersicherheit über einen Gesamtüberblick verfügen und bei einem Cyberangriff rasch und auch präventiv eingreifen können. Dazu muss er über die notwendigen Entscheidungskompetenzen verfügen. An einer Aussprache mit dem Delegierten an der Juni-Tagung zu seinen bisherigen Erfahrungen führte dieser aus, dass er seine Kompetenzen derzeit als genügend erachte, um wirksam arbeiten zu können.

Kenntnis nahm die FinDel von diversen organisatorischen Entscheiden. Am 20. April 2021 legte die Vorsteherin VBS die neue «Strategie Cyber» fest, mit der das VBS den Grundstein für die strategische Ausrichtung des Departements im Bereich Cyberdefence für die Jahre 2021 – 2024 legt. Der Bundesrat fällte auch Entscheide zum Kommando Cyber der Armee. Dieses entstand durch eine Reorganisation der Führungsunterstützungsbasis der Armee (FUB).

Angesichts der zunehmenden Bedrohung durch Cyberangriffe muss der Aufbau der Cyberorganisation auf Bundesebene aus Sicht der FinDel rascher erfolgen. Die zur Verfügung stehenden Personalressourcen müssen entsprechend priorisiert werden. Der Bundesrat beschloss am 28. April 2021 auf Antrag des EFD, den verbleibenden Stellenbedarf für die Umsetzung der Nationalen Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyberrisiken (NCS) 2018 – 2022 vorläufig nicht zu decken. Er beauftragte das EFD (NCSC), den Bedarf in Zusammenarbeit mit den betroffenen Departementen unter Berücksichtigung der Wirksamkeitsprüfung der NCS, deren Neukonzeption und der Prüfung der Organisation des Bundes im Bereich Cyberrisiken neu zu beurteilen und dem Bundesrat bis spätestens Ende Juni 2022 die Ergebnisse der Prüfung vorzulegen.

Die FinDel nahm Kenntnis vom Beschluss. Der Grundsatz, dass ein personeller Aufbau im Bereich Cybersicherheit notwendig ist, bleibt für die FinDel unbestritten. Sie

hielt denn auch in einem Schreiben an den Bundesrat fest, dass der Bundesrat angesichts der Bedrohungslage dem NCSC unbedingt die notwendige politische wie finanzielle Unterstützung geben muss. Ausgaben für die Cybersicherheit sind sinnvolle Investitionen in die Sicherheit der Schweiz. Die FinDel hat aber Verständnis dafür, dass zuerst die Situation genau analysiert und die neue NCS erarbeitet wird, bevor die weiteren Stellen besetzt werden. Zu klären ist u. a. die Frage, ob die Stellen zentral beim NCSC oder dezentral in den Verwaltungseinheiten geschaffen werden sollen.

Cyberisiken im Bereich Eisenbahnen und Elektrizität

Die FinDel befasste sich mit den Cyberisiken bei bestimmten kritischen Infrastrukturen. Stellvertretend wird hier der Bereich Eisenbahnen und Elektrizitätswirtschaft angeführt. Die Situation im Finanzbereich wurde im letztjährigen Tätigkeitsbericht beleuchtet. Im Finanzbereich wurden mittlerweile Fortschritte erzielt.

An der Mai-Tagung behandelte die FinDel mit dem Bundesamt für Verkehr (BAV) einen EFK-Bericht (20389) zur IKT-Resilienz von Eisenbahnunternehmen. Der Bericht kam zum Schluss, dass es grosse Unterschiede gibt bei der Sicherheit von Steuerungsanlagen bei Eisenbahnen. So haben einzelne Unternehmen die empfohlenen Minimalwerte deutlich nicht erreicht, während sie andere übertroffen haben. Das BAV hielt fest, dass es Aufgabe der Unternehmungen sei, die Anlagen zu sichern. Die FinDel diskutierte den Bericht im Rahmen der jährlichen Aussprache mit der Vorsterherin des UVEK im November und stellte fest, dass sowohl das Departement als auch das zuständige Bundesamt sich der Problematik bewusst sind und Massnahmen aufgleist sind.

Schwerwiegender sind die Befunde eines Berichts des Bundesamts für Energie vom 28. Juni 2021 zur «Cyber-Sicherheit und Cyber Resilienz für die Schweizer Stromversorgung». Der Bericht zeigt u. a. auf, dass es bei einigen Elektrizitätsunternehmen zum Teil bereits am Problembewusstsein mangelt. Gemäss Bericht ist die Schweiz auch in Bezug auf die geltenden Regelungen für die Cybersicherheit im Vergleich zum europäischen Ausland im Rückstand. Für die FinDel müssen die Probleme von der Branche dringend angegangen und gelöst werden. Ein längerdauernder Stromausfall hätte schwerwiegende Folgen für die Schweiz. Wesentliche Schutzmassnahmen sind die Meldepflicht für Angriffe auf kritische Infrastrukturen und klare Rahmenbedingungen zur Gewährleistung der Cybersicherheit. Nur wenn Cyberangriffe schnell bekannt werden, kann auch sofort gehandelt werden. Am 12. Januar 2022 eröffnete der Bundesrat die Vernehmlassung für eine Meldepflicht für Cyberangriffe auf kritische Infrastrukturen. Die FinDel befasste sich schon früher mit dieser Frage und spricht sich für eine Meldepflicht aus. Das Interesse der Betroffenen, dass ein Angriff aus Reputationsgründen nicht bekannt wird, hat vor dem allgemeinen Interesse an einer Prävention und schnellen Reaktion zur Minimierung des Schadens zurückzustehen.

Schlussfolgerungen der FinDel

Die Sicherstellung der Cybersicherheit ist zu einer wichtigen Staatsaufgabe geworden. In einem Schreiben an den Bundesrat hielt die FinDel fest, dass für sie die Cybersicherheit und -abwehr zu den grossen Herausforderungen der Zukunft gehört und ein wesentliches Element einer ganzheitlich gedachten Sicherheitspolitik ist: Staat,

Wirtschaft und Gesellschaft müssen sich gemeinsam und in enger Zusammenarbeit so gut wie möglich vor Cyberisiken schützen. Einzellösungen reichen angesichts der starken Vernetzung nicht mehr. Der Bund kann aber nicht allein für die Cybersicherheit in der Schweiz sorgen. Er kann und muss die notwendigen Rahmenbedingungen schaffen, damit sich z. B. der Finanzbereich oder die Unternehmungen der Elektrizitätswirtschaft innerhalb dieser Rahmenbedingungen selbst vor Cyberisiken schützen können. Es ist dann Aufgabe und Verantwortung aller, die richtigen Schutzmassnahmen umzusetzen. Oft ist der Mensch das schwächste Glied in der Kette. Die Sensibilisierung für Cybergefahren und die Schulung, wie man sich vor diesen schützt, sind deshalb zentrale Ansatzpunkte für die Erhöhung der Cybersicherheit. Ein weiterer Ansatzpunkt ist die Technik: Bei Informatikprojekten müssen von Beginn weg die Sicherheitsaspekte beachtet, in die Umsetzung eingeplant und technisch umgesetzt werden.

In Bezug auf die Bedeutung der Cybersicherheit und die zu ergreifenden Massnahmen sind sich FinDel und der Cyberausschuss des Bundesrates einig. Die FinDel wird die Entwicklungen im Bereich Cybersicherheit und -abwehr weiterhin aufmerksam verfolgen.

4.2.3 Finanzoberaufsicht über DTI-Schlüsselprojekte

DTI-Schlüsselprojekte sind Informatikvorhaben der Bundesverwaltung, die aufgrund ihres Ressourcenbedarfs, ihrer strategischen Bedeutung, ihrer Komplexität, ihrer Auswirkungen oder ihrer Risiken eine verstärkte übergeordnete Führung, Steuerung, Koordination und Kontrolle erfordern.

Gemäss einer Vereinbarung mit den FK verfolgt die FinDel die Umsetzung und Entwicklung der DTI-Schlüsselprojekte regelmässig im Rahmen ihrer begleitenden Finanzoberaufsicht. Sie stützt sich dabei vor allem auf die halbjährlichen Statusübersichten zu den DTI-Schlüsselprojekten der BK, auf die Prüfberichte der EFK sowie eigene Aussprachen mit den zuständigen Departementen, Ämtern und Projektverantwortlichen.

Im vorliegenden Kapitel wird auf die Form der halbjährlichen Berichterstattung sowie projektübergreifende Aspekte eingegangen. Ausgewählte DTI-Schlüsselprojekte werden in separaten Kapiteln dieses Berichts behandelt (vgl. Kapitel 5).

Organisation, Form und Adressaten der halbjährlichen Berichterstattung

Seit Inkrafttreten der Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik (VDTI) Anfang 2021 werden die bisherigen IKT-Schlüsselprojekte neu DTI-Schlüsselprojekte genannt. Der Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung (DTI) der BK konsolidiert die halbjährlichen Statusberichte der projektführenden Verwaltungsstellen in einer Statusübersicht, plausibilisiert die Angaben anhand anderer ihm vorliegenden Unterlagen und kommentiert diese aus übergeordneter Sicht der Digitalisierung. Die Statusübersicht wird in der Generalsekretärenkonferenz behandelt. Für die Festlegung neuer Schlüsselprojekte sowie die Kenntnissnahme und Übermittlung der Statusübersichte an die parlamentarischen Oberaufsichtsorgane ist der Bundeskanzler verantwortlich.

Die FK-N hat der FinDel im Herbst 2021 beantragt, dass in den Statusberichten der einzelnen DTI-Schlüsselprojekte neben der finanziellen Mittelverwendung auch die enthaltenen Reserven und deren Entwicklung transparent ausgewiesen werden. Das Anliegen wird ab der nächsten Statusübersicht umgesetzt. Der Bereich DTI der BK wird die halbjährlichen Statusübersichten inskünftig ebenfalls direkt an die beiden FK übermitteln.

Anzahl Schlüsselprojekte und unverändertes Risiko Personalressourcen

Ende 2021 wurden insgesamt 16 Vorhaben der zentralen Bundesverwaltung mit einem Volumen von rund 6,5 Milliarden Franken als DTI-Schlüsselprojekte geführt. Davon entfallen rund 4,9 Milliarden Franken auf die acht Schlüsselprojekte im Bereich des VBS (vgl. Kapitel 5.3). Nicht mehr als Schlüsselprojekt geführt wird das Programm GENOVA, da es im Herbst 2021 erfolgreich abgeschlossen wurde. Neu als Schlüsselprojekte geführt werden seit März 2021 das Projekt für die Gesamterneuerung des zentralen Migrationsinformationssystems (ZEMIS) im Staatssekretariat für Migration und seit Oktober 2021 das Programm Neue Produktionssysteme bei swisstopo.

Die FinDel nahm im Herbst 2021 zur Kenntnis, dass sich die Situation im ersten Halbjahr 2021 bei fünf Schlüsselprojekten verschlechtert hat. Die messbaren Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf den Fortschritt der Schlüsselprojekte war zwar gering. Jedoch hat sich bei mehreren Schlüsselprojekten die Personalsituation nicht entspannt oder vereinzelt gar verschlechtert. Der Bereich DTI betonte, dass eine noch stärkere Fokussierung auf einzelne Projekte erforderlich ist, solange nicht mehr Ressourcen freigestellt oder aufgebaut werden können. Bei agil geführten Projekten ist teilweise eine Beschleunigung möglich, was zwar positiv ist, aber auch höhere laufende Projektkosten verursacht.

Die FinDel bekräftigte ihre bereits früher geäußerte Forderung, dass IKT-Grossprojekte erst in Angriff genommen werden sollten, wenn die verfügbaren Personalressourcen in der Projekt- und Stammorganisation und bei den internen Leistungserbringern sichergestellt sind. Angesichts der Vielzahl von Vorhaben des Bundes, die im Rahmen der digitalen Transformation verwirklicht werden sollen, ist es unerlässlich, dass die Verwaltung Prioritäten setzt. Der Start eines Projekts sollte im Falle mangelnder Personalressourcen verschoben werden. Die FinDel unterstützt die Projektverantwortlichen in den Verwaltungseinheiten und bei den Leistungserbringern ausdrücklich darin, von den Lieferfirmen mit Nachdruck den Einsatz von qualifiziertem und erfahrenem Fachpersonal einzufordern.

4.3 Beschaffungswesen Bund

4.3.1 Beschaffungscontrolling und -strategie

Seit dem Jahr 2015 informiert der Bundesrat die FinDel jeweils jährlich im Herbst über die Beschaffungen des Bundes des Vorjahres. Gestützt auf den Bericht zum Beschaffungswesen der zentralen Beschaffungsstellen des Bundes und das Reporting Set Beschaffungscontrolling des EFD, die beide publiziert wurden, hat sich die FinDel auch 2021 ein Bild über die Beschaffungen der Bundesverwaltung gemacht.

Die FinDel hat insbesondere die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie anhand der Beschaffungszahlen und die Notwendigkeit von freihändigen Vergaben wegen Dringlichkeit in Notsituationen zur Kenntnis genommen. Dringlich benötigte Leistungen waren beispielsweise medizinische und pharmazeutische Produkte und Medikamente, Güter und Dienstleistungen zur Sicherstellung der öffentlichen Ordnung und Landesversorgung, Dienstleistungen zur Aufrechterhaltung systemrelevanter Einrichtungen, Informatik- und Telekommunikationsmittel und damit verbundene Dienstleistungen für den Betrieb von Verwaltungseinheiten.

Die Beschaffungsstrategie 2021 – 2030 des Bundesrates wird durch die Beschaffungs- und Bedarfsstellen umgesetzt. Ihnen kommt auch eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der per 1. Januar 2021 totalrevidierten Beschaffungserlasse zu.

Die Beschaffungskonferenz des Bundes (BKB) und die Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren (KBOB) empfehlen im Juni 2021 für die Umsetzung der Beschaffungsstrategie, die Stossrichtungen und Ziele in geeigneter Weise auf die Organisationseinheiten zu übertragen und daraus eigene strategische und operative Ziele abzuleiten. Hierfür werden Massnahmen auf den folgenden drei Stufen vorgeschlagen: Strategische Ebene, Amtsziele bzw. Jahres- oder Mehrjahresziele und operative Ziele für Mitarbeitende sowie Schulungsmassnahmen. Zudem wird auf den PDCA-Zyklus (Plan, Do, Check, Act) für einen kontinuierlichen Einführungs- und Anpassungsprozess hingewiesen und werden konkrete Beispiele für Massnahmen auf den drei genannten Stufen genannt.

BKB und KBOB werden dem Bundesrat erstmals nach fünf Jahren (Ende 2025) Zwischenbericht über den Stand der Umsetzung der Beschaffungsstrategie erstatten. Zu diesem Zweck werden BKB und KBOB die Umsetzung der Beschaffungsstrategie jährlich durch Erhebungen des strategischen Beschaffungscontrollings verfolgen und überprüfen. Die Ergebnisse werden einerseits den Strategieorganen BKB und KBOB zur Beurteilung zur Verfügung gestellt, andererseits werden bestimmte Erhebungen auch in die Berichterstattung über das öffentliche Beschaffungswesen gegenüber der Öffentlichkeit einfließen. Die FinDel wird im Jahr 2022 erstmals ein Beschaffungscontrolling mit Einschätzungen zur Umsetzung der Beschaffungsstrategie durch die BKB zur Kenntnis nehmen können. Dann wird sie wieder über die Erledigung der Empfehlungen im Beschaffungswesen beraten (vgl. Anhang D).

4.3.2 Preisprüfungen

Der sorgfältige Umgang mit Steuergeldern verlangt, dass diese sparsam und wirtschaftlich für die Erfüllung der Aufgaben der öffentlichen Hand eingesetzt werden. Ziel von Preisprüfungen ist es, zu vermeiden, dass die Bundesverwaltung bei Beschaffungen ohne Wettbewerb zu hohe Preise bezahlt. Die EFK analysierte die in den Jahren 2015 bis 2019 durchgeführten Preisprüfungen und erstellte einen Synthesebericht mit Stellungnahme der BKB (EFK-Bericht 19245).

Damit eine Preisprüfung durchgeführt werden kann, muss ein Einsichtsrecht in den Verträgen vereinbart werden. Damit können die EFK oder die internen Revisionsstellen der Bundesämter die Preiskalkulation beim Anbieter überprüfen. Aufgrund der Preisprüfung berichten sie dem beschaffenden Amt, ob eine Preiskorrektur angezeigt

ist, weil das Monopol zum Nachteil des Bundes wirkt. Für den betroffenen Leistungserbringer ist die Überprüfung der Kalkulation und deren Resultat transparent und nachvollziehbar.

Die von der EFK untersuchten Preisprüfungen umfassen insgesamt 30 Beschaffungsverträge und ein Beschaffungsvolumen von rund 716 Millionen Franken. In 17 Fällen führte die Prüfung wegen nicht begründeten Kostenpositionen in der Preiskalkulation zu einer Preisreduktion von insgesamt etwa 10 Millionen Franken. Diese Preisreduktionen wurden von den beschaffenden Ämtern bei den Lieferanten umgesetzt.

Die FinDel folgert daraus, dass bei Vergaben im Monopolbereich nicht generell überhöhte Preise bezahlt werden. Sie ist vom Nutzen und der Notwendigkeit der Preisprüfung überzeugt.

4.3.3 Korruptionsprävention

Die FinDel behandelt die Korruptionsprävention im Rahmen des Beschaffungswesens. Der Bundesrat hat Ende 2020 die «Strategie des Bundesrates gegen die Korruption 2021 – 2024» verabschiedet. Erarbeitet wurde die Antikorruptionsstrategie von der interdepartementalen Arbeitsgruppe (IDAG) Korruptionsbekämpfung. Diese führte dafür themenspezifische Veranstaltungen durch, bei denen zahlreiche Bundesämter, die Bundesanwaltschaft sowie ausgewählte Vertreterinnen und Vertreter der Kantone, der Wirtschaft, der Zivilgesellschaft sowie der Wissenschaft mitwirkten.

Die Strategie ist keine umfassende Darstellung des vorhandenen Antikorruptionsdispositivs. Sie definiert Ziele von der Prävention über die Strafverfolgung bis zur internationalen Zusammenarbeit. Ihre Massnahmen richten sich direkt an die Bundesverwaltung. Der Bundesrat verspricht sich eine indirekte Wirkung auf weitere Kreise. Er will mit den Kantonen und Gemeinden zusammenarbeiten und erwartet, dass auch der Privatsektor und die Zivilgesellschaft die Korruptionsbekämpfung als gemeinsame Herausforderung annehmen.

Die IDAG Korruptionsbekämpfung wurde beauftragt, die Umsetzung der Massnahmen durch die zuständigen Verwaltungseinheiten zu fördern, die Zielerreichung mittels Empfehlungen zu unterstützen und für die Information der Kantone zu sorgen. Sie soll 2024 in ihrem Tätigkeitsbericht über die Umsetzung der Strategie Bericht erstatten. Die FinDel wird sich über die Umsetzung und die Massnahmen informieren lassen.

4.3.4 Lieferantendialog und -management

Die FinDel stellt vor allem bei IT-Projekten fest, dass bestimmte Firmen die vertraglich vereinbarten Leistungen nur mangelhaft erfüllen. Fehlende Kapazitäten bei Fachwissen und qualifiziertem Personal führen zu zeitlichen Verzögerungen sowie ungeplanten Kosten oder Nachtragsforderungen und gefährden damit die Realisierung von wichtigen Digitalisierungsvorhaben des Bundes. Vor allem internationale Dienstleis-

tungsanbieter verfügen über ausgebaute Rechtsabteilungen, die Schwächen in Verträgen zu ihren Gunsten nutzen. Dem muss die Verwaltung als Auftraggeberin mit präzisen und vollständigen Ausschreibungsunterlagen und geeigneten qualitativen Bewertungskriterien sowie mit dem Einsatz von eigenem Expertenwissen begegnen.

Die FinDel erwartet von der Verwaltung, dass sie Firmen, die zu Dumpingpreisen offerieren oder die vertraglichen Leistungen nicht in der vereinbarten Qualität oder zum abgemachten Zeitpunkt erbringen, im Rahmen eines wirksamen Lieferantenmanagements eng führt und die Zusammenarbeit im Rahmen eines Lieferantendialogs thematisiert. Mit der Lieferantin müssen konkrete Massnahmen festgelegt und deren Umsetzung anschliessend eng überwacht werden. Auch beim Einsatz der agilen Entwicklungsmethode, in der nicht bereits im Vertrag alle Anforderungen detailliert vereinbart werden, bestehen Kerngrössen, die verbindlich abgemacht und eingefordert werden können.

Die FinDel weist darauf hin, dass die Verwaltung gestützt auf Artikel 44 Absatz 1 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB; SR 172.056.1) eine Anbieterin von einem Vergabeverfahren ausschliessen, aus einem Verzeichnis streichen oder einen bereits erteilten Zuschlag widerrufen kann, wenn diese frühere öffentliche Aufträge mangelhaft erfüllt hat oder in anderer Weise erkennen liess, dass sie keine verlässliche und vertrauenswürdige Vertragspartnerin ist.

5 Schwerpunktthemen pro Departement

5.1 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)

Internationales Genf

Die FinDel übt im Bereich des internationalen Genf die begleitende Oberaufsicht über die Gouvernanz der Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) aus und überprüft die vom Parlament bereits genehmigten Projekte und die damit einhergehenden Projektbudgets.

Angesichts des sehr hohen finanziellen Aufwands für die Bau- und Renovationsprojekte im Immobilienpark des internationalen Genf prüft die FinDel jedes Jahr den jährlichen Lagebericht und den Zwischenbericht des EDA. Diese Berichte informieren über den Stand der Projekte, die von der Schweiz in Form von Immobiliendarlehen unterstützt werden, und nennen die neuen Projekte, zu denen in den kommenden Jahren ein Darlehensgesuch gestellt werden könnte.

Die FinDel nahm Kenntnis vom Bundesratsbeschluss vom 5. März 2021, gemäss dem die FIPOI ein zinsloses Darlehen über 5,7 Millionen Franken erhält für die Finanzierung von Vorarbeiten (Architekturwettbewerb, Vorentwurf, Projektstudie, detaillierter Kostenvoranschlag für die Arbeiten) im Hinblick auf den Abriss und den Wiederaufbau des Sitzes der Internationalen Organisation für Migration (IOM).

Im jährlichen Lagebericht des EDA vom 16. August 2021 heisst es, dass seit 2013 sieben internationale Organisationen mit Sitz in Genf die Schweiz als Gaststaat for-

mell um Unterstützung in Form von Bau- und/oder Renovationsdarlehen ersucht haben. Insgesamt wurden Beiträge in der Höhe von rund 900 Millionen Franken beantragt, davon rund 680 Millionen Franken zulasten des Bundes. Die Gesamtkosten der Projekte belaufen sich auf 1,6 Milliarden Franken.

Die Immobilienprojekte betreffend die Internationale Arbeitsorganisation (IAO), die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung (IFRC) und das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) sind abgeschlossen. Die IAO zahlte ihre erste jährliche Kreditrate im Dezember 2020, die IFRC und das IKRK begannen im Dezember 2019 mit der Kreditrückzahlung. Die FinDel nahm Kenntnis davon, dass bei den laufenden Projekten betreffend die IOM, die Weltgesundheitsorganisation (WHO), die Internationale Fernmeldeunion und das Büro der Vereinten Nationen in Genf (UNOG) keine besonderen Probleme zu verzeichnen sind. Es ist jedoch nicht ausgeschlossen, dass es – unabhängig von der lange andauernden Covid-Pandemie – bei der Renovation des *Palais des Nations* des UNOG, einem historischen und sehr komplexen Projekt, angesichts der Auflagen und Unwägbarkeiten solch umfangreicher Arbeiten zu Verzögerungen kommt. Der Gesamtdarlehensbetrag, den der Bund den internationalen Organisationen per 30. Juni 2021 für alle laufenden Vorhaben zur Verfügung gestellt hat, beläuft sich auf 330 Millionen Franken.

Was mögliche künftige Unterstützungsgesuche angeht, nahm die FinDel Kenntnis davon, dass die Europäische Organisation für Kernforschung (CERN) in den nächsten Jahren wohl kein Gesuch stellen wird. Der Weltpostverein liess sich über die Funktionsweise der Renovationsdarlehen orientieren, wandte sich bislang aber nicht erneut an den Bund.

Bei ihrem Gespräch mit dem Vorsteher des EDA im September 2021 informierte sich die FinDel über die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf die Immobilienprojekte der internationalen Organisationen in Genf. Sie erfuhr, dass trotz der Gesundheitskrise und deren finanzieller Auswirkungen alle von den internationalen Organisationen im Jahr 2020 zu entrichtenden Kreditraten per 17. Dezember 2020 bezahlt waren.

Die FinDel wird sich weiterhin regelmässig über den Stand der Immobilienprojekte des internationalen Genf informieren.

5.2 Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)

Im Jahr 2021 konzentrierte sich die FinDel bei ihrer mitschreitenden Finanzaufsicht über das EDI auf die Beschaffung von Arzneimitteln und die Finanzierung der Impfung sowie auf den Covid-19-Erwerbsersatz. Dabei stützte sie sich auf die vierteljährlichen Berichte des Departements sowie auf die Datenanalysen, welche die EFK alle drei Monate zur Missbrauchsbekämpfung anfertigte. In ihrer Aussprache mit dem Vorsteher des EDI im November thematisierte die FinDel überdies die Auswirkungen der Coronakrise auf den Kulturbereich und die familienergänzende Kinderbetreuung.

5.2.1 Covid-19: Beschaffung von Arzneimitteln, Finanzierung der Impfung

Die FinDel informierte sich im Berichtsjahr regelmässig über die Entwicklung und den Stand der einschlägigen Rechtsgrundlagen sowie über die Kreditverwendung. Sie nahm auch Kenntnis davon, wie die zuständigen Bundesbehörden die Aufsicht und Kontrolle wahrnehmen und die Massnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Verfolgung von Missbräuchen im Bereich der Covid-19-Arzneimittel und -Impfleistungen umsetzen.

In der Aussprache mit dem Vorsteher des EDI stellte die FinDel fest, dass der Kredit für die Entwicklung von Arzneimitteln in Höhe von 50 Millionen Franken, wovon 30 Millionen Franken als Vorschuss beantragt worden waren (siehe Kapitel 2.1), per 30. September 2021 noch nicht in Anspruch genommen wurde. Es wurde erklärt, dass die beiden vor der Ausschreibung eingegangenen Gesuche nicht alle Kriterien erfüllten und somit dem Auftrag des Bundesrates nicht entsprachen. Erst im Oktober beschloss das BAG, vier Projekte für insgesamt 27 Millionen Franken zu finanzieren.

An ihrer Maisitzung wurde die FinDel vom Sekretariat der GPK über die Arbeiten mehrerer Subkommissionen der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) in Sachen Kostenmanagement bei der Versorgung mit medizinischen Gütern und Rückerstattung dieser Kosten durch die Kantone und die Gesundheitsakteure informiert. Die FinDel nahm Kenntnis von den Informationen des BAG, die in erster Linie die Finanzoberaufsicht betreffen und in ihren Kompetenzbereich fallen.

Am 19. Oktober 2021 gab die FinDel 50 Millionen Franken zur Finanzierung der nationalen Impfoffensive der Kantone im November 2021 frei (siehe Kapitel 2.1). Auf Ersuchen der FinDel legte das EDI einen zusätzlichen Quartalsbericht vor. Die FinDel nahm an ihrer Sitzung vom Februar 2022 Kenntnis davon, dass die Impfoffensive insgesamt 18,9 Millionen Franken gekostet hat. Das erste Paket, die Informationskampagne «Gemeinsam aus der Pandemie», die am 1. November 2021 mit Plakaten, Online-Werbung und einer Website lanciert wurde, verursachte Kosten in Höhe von 10,9 Millionen Franken. Die Inbetriebnahme von 72 neuen Beratungs- und Impfeinheiten zusätzlich zu den 67 bereits bestehenden Einheiten (insgesamt waren während der Offensive folglich 139 mobile Einheiten im Einsatz) kostete 6,6 Millionen Franken. Das dritte Paket, die Verbreitung von individuellen Informationen, z. B. über direkte telefonische Kontakte und Informationsstände von Apotheken an Kultur-, Abend- und Sportveranstaltungen oder durch Beratungsangebote in Fremdsprachen für bestimmte Bevölkerungsgruppen, führte zu Ausgaben in Höhe von 1,4 Millionen Franken. Um Missbrauch vorzubeugen, legte der Bund klare Rahmenbedingungen für die Kantone fest (detaillierte Angebote, Kostendeckelung, Unterzeichnung von Verträgen, Zahlung nach Rechnungskontrolle).

5.2.2 Covid-19: Erwerbssersatz

Erwerbssersatzentschädigungen werden an Personen ausgerichtet, die wegen Schutzmassnahmen zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie ihre Erwerbstätigkeit unter-

brechen oder erheblich einschränken müssen. Aufgrund der Entwicklung der Pandemie wurden die Erwerbsersatzentschädigungen zunächst vom 30. Juni 2021 bis zum 31. Dezember 2021 und dann bis zum 31. Dezember 2022 verlängert.

Die FinDel stützte sich im Laufe des Berichtsjahres bei ihren Arbeiten auf die Quartalsberichte des BSV, auf die Zwischenberichte der EFK sowie auf die Aussprache mit dem Vorsteher des EDI an ihrer Sitzung vom November.

Im Mai erfuhr die FinDel, dass ein Systemwechsel bei der Datenbereitstellung durch die Ausgleichskassen die Arbeit der EFK erschwerte. Die EFK erliess daraufhin eine Empfehlung und es wurde vereinbart, dass das BSV und die Zentrale Ausgleichskasse sicherstellen, dass die Daten zum Covid-19-Erwerbsersatz vollständig und in der nötigen Qualität zur Verfügung stehen.

Die FinDel stellte ausserdem fest, dass die EFK bei der Missbrauchsbekämpfung hervorragende Arbeit leistete. Die zu bearbeitende Datenmenge stellt eine Herausforderung dar. Dem BSV wurden verdächtige Fälle, z. B. zu hohe Taggelder, zu lange Quarantänen oder mehrfach bezogene Leistungen, gemeldet. In zehn Prozent der Fälle, die genauer untersucht wurden, kam es zu Rückzahlungsforderungen. Die FinDel hält fest, dass die Zahl potenzieller Missbräuche nach wie vor tief ist. Der Vorsteher des EDI bestätigte bei der Aussprache im November 2021, dass das System zur Missbrauchsbekämpfung sehr gut funktioniere und Korrekturen nur bei 0,3 Prozent der durchgeführten Kontrollen erforderlich seien.

Am 18. Januar 2022 genehmigte die FinDel einen dringlichen Nachtragskredit von 182 Millionen Franken für den Covid-19-Erwerbsersatz (siehe Kapitel 2.1).

5.2.3 Covid-19: Unterstützungsmassnahmen für den Kulturbereich

Die FinDel erachtete das Missbrauchsrisiko im Kulturbereich 2020 als überschaubar. Deshalb beschloss sie Anfang 2021, auf die vierteljährlichen Berichte zur Prüfung der Unterstützungsmassnahmen für den Kulturbereich zu verzichten und sich lediglich im Rahmen der Aussprachen mit dem Vorsteher des EDI mit diesem Thema zu befassen.

Im Berichtsjahr liess sich die FinDel regelmässig über die Entwicklung der Lage informieren, hatte der Kulturbereich aufgrund der Pandemie doch mit grossen finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen. In diesem Zusammenhang nahm die FinDel auch Kenntnis von den Änderungen an der Verordnung über die Massnahmen im Kulturbereich gemäss Covid-19-Gesetz (SR 442.15).

Mit dem Ziel der Missbrauchsbekämpfung verglich die EFK auch 2021 vierteljährlich die Daten zur Nothilfe mit jenen zum Covid-19-Erwerbsausfall. Auf weitere Kontrollen verzichtete sie.

5.2.4 Covid-19: familienergänzende Kinderbetreuung

Am 18. Juni 2021 weitete der Bundesrat die Finanzhilfen auf Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung aus, die von der öffentlichen Hand geführt werden. Kantone, welche für die aufgrund der zweimonatigen Schliessung im Jahr 2020 entstandenen finanziellen Verluste Ausfallentschädigungen an die von der öffentlichen Hand geführten Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung zahlen, können mit einer Bundesbeteiligung rechnen. Der Bund übernimmt 33 Prozent der Ausfallentschädigungen. Die entsprechende Verordnung (SR 818.102.3) trat am 1. Juli 2021 in Kraft und gilt bis zum 31. Dezember 2022. Das Parlament genehmigte in diesem Zusammenhang am 10. März 2021 einen Nachtragskredit von 20 Millionen Franken.

In der Anhörung des Vorstehers des EDI im November 2021 informierte sich die FinDel über die Verwendung der Mittel. Sie nahm Kenntnis davon, dass sich die Finanzhilfen für private Institutionen auf 28,5 Millionen Franken beliefen. Die 20 Millionen Franken für Institutionen der öffentlichen Hand wurden noch nicht beansprucht. Die Kantone können ihre Gesuche noch bis zum 30. Juni 2022 einreichen. Bis zur Anhörung hatte erst ein Kanton ein Finanzhilfegesuch eingereicht.

5.3 Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)

5.3.1 Covid-19: Armeepotheke, Beschaffungen und Logistik

Zu Beginn der Pandemie hatte sich der Bundesrat mit drohenden Knappheiten und Versorgungsengpässen bei der Beschaffung von wichtigen medizinischen Gütern für das Gesundheitswesen auseinanderzusetzen. Er beauftragte deshalb die Armeepotheke, die der Gruppe Verteidigung angegliedert ist, Schutzmasken und Sanitätsmaterial für das Gesundheitswesen und die Bevölkerung zu beschaffen und zu lagern. Dies war für die Armeepotheke, die in normalen Zeiten nur für die Beschaffung von medizinischem Material und medizinischen Gütern für die Armee und die Bundesverwaltung zuständig ist, eine ganz neue Situation.

Die FinDel hatte sich bereits das ganze Jahr 2020 eingehend mit dem Thema der Versorgungssicherheit im Medizinalbereich befasst. Obwohl sich die Situation bei der Beschaffung von Sanitäts- und Schutzmaterial stabilisierte, beobachtete die FinDel die Lage 2021 weiter. Sie informierte sich über die Arbeit der Armeepotheke, nahm Kenntnis von den Quartalsberichten des VBS und unterhielt sich mehrmals mit der Vorsteherin dieses Departements.

Im Laufe des Jahres 2021 beschloss der Bundesrat, rund 1,2 Milliarden Franken des Kreditrests von 2020 für die Beschaffung von Impfstoffen und Schutzmaterial auf 2021 zu übertragen. Diese Kreditübertragungen wurden vom Parlament mit den Bundesbeschlüssen über die Nachträge Ia (410 Millionen Franken) und I (790 Millionen Franken) genehmigt. Bis am 30. September 2021 war nur knapp ein Drittel dieser auf den Voranschlag 2021 übertragenen Mittel für den Kauf von Impfstoffen und anderem Sanitätsmaterial verwendet worden.

Die FinDel führte ein regelmässiges Monitoring über die Rückerstattung der Kosten der zentralisierten Beschaffung durch. Ende 2021 waren den Kantonen, gemeinnützigen Organisationen und Dritten Rückzahlungen in Höhe von rund 58 Millionen Franken in Rechnung gestellt worden. Die FinDel stellte fest, dass die Zahlungen in der Regel fristgerecht erfolgten.

Zu Beginn der Covid-19-Krise war die Beschaffung von Schutzmaterial durch die Armeepothek, namentlich die Beschaffung von Masken, in den Medien verschiedentlich kritisiert worden. Die FinDel nahm in dieser Sache Kenntnis vom Bericht der internen Revision des VBS. Die GPK-N setzte sich ebenfalls eingehend mit der Rolle und der Stellung der Armeepothek sowie mit verschiedenen Aspekten der Beschaffung und Lagerung von Masken auseinander. Die Erfahrungen aus dieser Pandemie zeigen, dass die künftige Rolle der Armeepothek geklärt werden sollte.

5.3.2 Top-Projekte des VBS

Das VBS erstellt halbjährlich eine Liste der Top-Projekte des VBS und leitet diese an die FinDel. Die Liste weist die Beurteilung aus Sicht der Projektleitung bzw. des Projektauftraggebers in den Bereichen «Ziele», «Finanzen», «Personal», «Zeit» und «Risiken» auf. Unter den Projekten befinden sich auch die DTI-Schlüsselprojekte des VBS, welche die FinDel jedoch in separaten Geschäften begleitet (vgl. nachfolgend).

Im Berichtsjahr hat die FinDel sich mehrmals mit der Vorsteherin sowie Vertreterinnen und Vertretern des VBS über zahlreiche Projekte ausgesprochen. Die fehlenden Personalressourcen in mehreren Projekten des VBS waren der FinDel bekannt. Das VBS versuchte mittels Priorisierung und Fokussierung das Problem zu beheben. Die erwünschte Wirkung der ergriffenen Massnahmen blieb vorläufig aus. Im Herbst 2021 konnte die finanzielle Auswirkung für das laufende Jahr auf 100 Millionen Franken beziffert werden und die Medien griffen das Thema auf.

Auch die EFK stellte 2021 bei der Prüfung eines der Projekte im VBS fest, dass die Risiken nicht im Projekt selbst, sondern bei den nicht verbindlich zugesagten Ressourcen der FUB sowie der fehlenden Abnahme der Architektur durch die FUB liegen. Diese Feststellung wurde auch in anderen Prüfungen gemacht. Die EFK ortet die Ursache dafür in der ungenügenden IKT-Gesamtsteuerung im VBS und will diesen Sachverhalt demnächst prüfen. Die knappen IKT-Ressourcen sind seit längerer Zeit eine sehr grosse Herausforderung bei der Umsetzung von Projekten und beim Betrieb von Systemen des VBS.

Die EFK führte 2021 eine Prüfung der Telekommunikationsprojekte im Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) durch, dazu gehört SDVS (Kapitel 5.3.4), WEP2030 (Kapitel 5.3.5) sowie das Projekt von Bund und Kantonen für ein mobiles breitbandiges Sicherheitskommunikationssystem, und kam zu einem kritischen Ergebnis. Die EFK hat den Bericht (21539) veröffentlicht.

Die Aussprachen mit dem VBS haben in den Sitzungen der FinDel im Jahr 2021 viel Raum eingenommen. Für ein besseres Zeitmanagement hat die FinDel für das Jahr 2022 eine Subdelegation für die Projekte des VBS bestellt. Diese hat insbeson-

dere die Aufgabe, die risikoreichen Projekte des VBS mit verschiedenen Fachpersonen zu erörtern und die FinDel darüber zu informieren. Nach einem Jahr soll Bilanz gezogen werden für das weitere Vorgehen.

5.3.3 Programm Entflechtung IKT-Basisleistungen VBS

Die FinDel behandelte die Statusberichte zum DTI-Schlüsselprojekt Entflechtung IKT-Basisleistungen VBS und führte eine Aussprache mit Vertretern des Generalsekretariats VBS. Dieses Programm beinhaltet die Auslagerung der Büroautomation aus der FUB mit der zukünftigen Nutzung der Fachanwendung Basis und des IKT-Standarddienstes Büroautomation sowie dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) als Leistungserbringer. In der freigegebenen Programmphase I wird die Entflechtung der Büroautomation durchgeführt und die Entflechtungsstrategie für die Fachanwendungen Basis erarbeitet. Leistungsänderungen gegenüber dem Programmauftrag ergaben sich infolge erhöhter Sicherheitsanforderungen der FUB und der ursprünglich nicht geplanten Einführung der Multifunktionskarte des BIT. Mehrkosten werden auch erwartet, weil die Gruppe Verteidigung die benötigten Personalressourcen nicht vollständig stellen kann.

Ende 2021 hat die Programmleitung eine neue Plan-Kostenrechnung für die Programmphase I bis Ende 2024 erarbeitet. Daraus wird für die FinDel ersichtlich sein, in welchem Umfang aufgrund der skizzierten Änderungen am Programmauftrag Mehrkosten anfallen.

Die EFK wird im Jahr 2022 eine Prüfung in diesem Programm abschliessen.

5.3.4 Programm Nationales sicheres Datenverbundsystem

Das DTI-Schlüsselprojekt zum nationalen sicheren Datenverbundsystem (SDVS) umfasst ein sicheres Datenverbundnetz (SDVN), ein Datenzugangssystem (DZS), ein Lageverbundsystem (LVS) und die funktionelle Ablösung des Meldevermittlungssystems VULPUS. Das SDVN soll insbesondere im Falle einer Katastrophe oder Notlage den breitbandigen Datenaustausch zwischen den Partnern im Bevölkerungsschutz sicherstellen.

Mit der Genehmigung des Verpflichtungskredits von 150 Millionen Franken hat das Parlament 14,7 Millionen Franken für die erste Etappe freigegeben. Über die Freigabe der Mittel der zweiten Etappe über 83,6 Millionen Franken und der Mittel der dritten Etappe über 51,7 Millionen Franken soll der Bundesrat gestützt auf den Projektfortschritt entscheiden (BBI 2020 749).

Das Vorhaben steht in der Initialisierungsphase. Es wurde Ende 2021 durch das BABS neu beurteilt und wird nun gestaffelt realisiert. Grundsätzliche Fragen zur Ausgangslage und Definition der Ziele mussten geklärt werden. Insbesondere war fraglich, wer Betreiber des Digital IP-Backbone Cantonal-Fédéral sein soll.

Die FinDel kam zu Schluss, dass es angezeigt ist, einen Bericht oder eine Sonderbotschaft zu erarbeiten, da anscheinend entscheidende Elemente anders umgesetzt werden, als dem Parlament ursprünglich dargelegt wurde. Das BABS erklärte der FinDel, dass das Ziel unverändert bleibe: Erfüllung des Auftrages zur Sicherstellung der Telekommunikation und des breitbandigen Datenaustausches zwischen den Partnern im Bevölkerungsschutz im Falle einer Katastrophe oder Notlage. Die neue Termin- und Ressourcenplanung wird vollumfänglich im Rahmen der regelmässigen Berichterstattung über die DTI-Schlüsselprojekte dargelegt. Deshalb besteht aus der Sicht des BABS derzeit keine Notwendigkeit, weitere Berichte oder eine Zusatzbotschaft zu erstellen.

5.3.5 Programm Werterhalt Polycom 2030

Das DTI-Schlüsselprojekt zum Werterhalt des Sicherheitsfunksystems Polycom bis 2030 (WEP2030) startete 2015. Polycom ist das flächendeckende Sicherheitsfunknetz der Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit der Schweiz. Ein grosser Teil des Systems muss aufgrund des Technologiewandels erneuert werden, damit die Nutzungsdauer bis 2030 sichergestellt werden kann.

Bei den Arbeiten für das WEP2030 hat das BABS 2020 zwar mit der Fertigstellung der Schnittstellenlösung (Gateway) für die Kommunikation zwischen der alten und neuen Technologie einen grundlegenden Zwischenschritt erreichen können. Dennoch sind grössere Verzögerungen entstanden, da der Hauptlieferant zunehmend Schwierigkeiten zeigte, die vertraglich geschuldeten Leistungen zu erbringen. Das BABS befreute über einen längeren Zeitraum diesen Auftragnehmer sehr engmaschig.

An zwei Sitzungen im Jahr 2021 führte die FinDel Aussprachen mit der Vorsteherin VBS, dem Generalsekretär sowie der Direktorin BABS. Aufgrund der Verzögerungen bildete das BABS wie schon im Vorjahr zweckgebundene Reserven und übertrug diese auf das Folgejahr.

5.3.6 Entflechtung und Weiterentwicklung der RUAG

Das Rüstungsunternehmen RUAG wurde in RUAG MRO Holding AG (RUAG MRO), welche primär für die Schweizer Armee als Materialkompetenzzentrum arbeitet, und in RUAG International Holding AG (RUAG International), in welche die Teile wie die zivile Luft- und Raumfahrttechnik (RUAG Aerostructures und RUAG Space) eingebracht wurden, aufgespaltet. Die organisatorische Trennung wurde am 1. Januar 2020 vollzogen. Mit der Bilanzspaltung per 1. Januar 2020 und der Trennung der Informatik bis Ende 2021 sind zwei wichtige Meilensteine der Entflechtung erfolgt. Mit der Ablösung der Garantie der übergeordneten Beteiligungsgesellschaft zur Besicherung der Bankkredite der RUAG International per Ende 2021 konnte die finanzielle Entflechtung abgeschlossen werden. Die vollständige Entflechtung des RUAG Konzerns findet mit der Auflösung der Beteiligungsgesellschaft im Juni 2022 ihren Abschluss.

Für die FinDel ist wichtig, dass der Bund als Eigner eine starke Stellung gegenüber der RUAG einnimmt und die Bundesinteressen mit Bestimmtheit vertritt. Sie verfolgt die finanzielle Entflechtung sowie den Verkaufs- und Liquidationsprozess bei RUAG International aufmerksam. Ein spezielles Augenmerk richtet sie auf die Frage, wohin die Verkaufserlöse fliessen, wenn einzelne Teile verkauft werden (siehe Tätigkeitsbericht 2019, BBl 2020 9599, Kapitel 5.5.1).

Im Jahr 2020 befasste sich die FinDel mit den bedeutenden Risiken im Zusammenhang mit der Aufspaltung der RUAG (siehe Tätigkeitsbericht 2020, BBl 2021 1690, Kapitel 4.5.1). 2021 befasste sich die FinDel insbesondere mit der finanziellen Situation der RUAG International. In einem Schreiben der FinDel an die Vorsteherin des VBS und den Vorsteher des EFD drückte sie ihre Besorgnis über die Mittelabflüsse bei der RUAG International sowie ihre Erwartungen darüber aus, dass der Bund als Eigner zeitnah alles daransetzt, dem Mittelabfluss effektiv zu begegnen.

Der Bundesrat hat beschlossen, dass der Bund als Eigner des RUAG-Konzerns bis zum Abschluss der Entflechtung Einsitz in den Verwaltungsrat der übergeordneten Beteiligungsgesellschaft von RUAG nimmt. Die beiden Vertreter der Subholdings wurden durch zwei instruierbare Bundesvertreter abgelöst. Es wurde ein Vertreter aus dem Generalsekretariat VBS und eine Vertreterin der EFV bestimmt. Das VBS ist federführend zuständig für die Belange der übergeordneten Beteiligungsgesellschaft sowie der Subholding RUAG MRO, während das EFD die Federführung für die Geschäfte der RUAG International übernimmt. Gestützt auf den neunten Leitsatz der Corporate Governance verzichtet der Bundesrat in der Regel auf instruierbare Vertreterinnen und Vertreter in den verselbstständigten Einheiten. Vorliegend wird damit jedoch dem Anliegen der FinDel Rechnung getragen, dass der Prozess der Privatisierung der RUAG International durch den Bund als Eigner noch enger begleitet wird.

Die FinDel stellte aufgrund der Berichte und der Antworten der Verantwortlichen in den Aussprachen keinen unmittelbaren Handlungsbedarf fest. Sie hat im Februar 2022 den Beschluss des Bundesrates zur geplanten Auflösung der Muttergesellschaft und die vollständige Trennung der beiden Teile der RUAG zur Kenntnis genommen. Die FinDel ist weiterhin besorgt über die Entwicklungen bei der RUAG und stellt fest, dass bei der vollständigen Ablösung der Garantiestellung und der tatsächlichen Trennung der Informationssysteme noch offene Fragen vorhanden sind. Sie erwartet, dass diese vor der definitiven Ablösung der Muttergesellschaft vollständig abgeklärt werden.

5.4 Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)

5.4.1 DTI-Schlüsselprojekt SUPERB

Die FinDel befasst sich seit 2017 mit dem Programm SUPERB, mit welchem die SAP-Systeme der Bundesverwaltung auf SAP S/4HANA umgestellt werden (vgl. Tätigkeitsbericht 2020, BBl 2021 1690, Kapitel 5.6.1).

2021 befasste sich die FinDel mit mehreren EFK-Berichten zu SUPERB. Im EFK-Bericht 20407 wies diese darauf hin, dass bei der Stammdatenverwaltung, der Etab-

lierung des «once-only-Prinzips» und beim Einbezug der Fachanwendungen Verbesserungen nötig seien. Die FinDel führte deswegen eine Aussprache mit dem Programmauftraggeber und dem Programmleiter von SUPERB und zeigte sich befriedigt von deren Auskünften und vorgeschlagenen Verbesserungen. In einem weiteren Bericht (EFK-Bericht 20420) zur Umsetzung von SUPERB im Personalbereich (HR-Cluster) stellte die EFK fest, dass bei der Vereinheitlichung der Personalprozesse Handlungsbedarf besteht. Die EFK richtete mehrere Empfehlungen an das EPA, welches die Empfehlungen umsetzen will. Wichtig für die FinDel ist, dass SUPERB nach Abschluss der Einführung möglichst reibungslos betrieben werden kann. Sie unterstützt deshalb eine Empfehlung der EFK (Bericht 21110), dass das Programm SUPERB zusammen mit dem entsprechenden Programm des VBS noch während der Programmlaufzeit die Strukturen für künftige Änderungen an SUPERB und dem Einspielen neuer Versionen (neue Releases) gemeinsam aufbaut. Gemäss den DTI-Statusberichten per Ende Dezember 2020 und 30. Juni 2021 war SUPERB zu den jeweiligen Zeitpunkten auf Kurs. Die FinDel stellte aufgrund dieser Berichte und den Antworten der Verantwortlichen in den Aussprachen keinen unmittelbaren Handlungsbedarf für sich fest.

Wie schon 2020 befassten sich auch die FK und insbesondere deren für das EFD zuständige Subkommissionen 1 im Berichtsjahr mit SUPERB. Der Bundesrat beantragte, den in Artikel 2 Bundesbeschluss zur Finanzierung von SUPERB (BBI 2020 8635) vorgesehenen Bericht zu den Synergie- und Nutzenpotentialen der einzelnen Verwaltungseinheiten statt Mitte 2021 erst Ende Juli 2025 liefern zu dürfen. Die nationalrätliche Finanzkommission lehnte dies ab und beauftragte stattdessen ihre Subkommission 1, SUPERB künftig zu begleiten und zu prüfen, ob SUPERB so umgesetzt wird, dass die möglichen Nutzen- und Synergiepotenziale auch ausgeschöpft werden. Thema wird auch die Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung zur Umsetzung von SUPERB sein. Die ständerätliche Finanzkommission schloss sich dem Beschluss an. Ihre Subkommission 1 wird sich an der Begleitung von SUPERB beteiligen.

Die Begleitung durch die FK macht eine Koordination der FinDel mit den FK notwendig, um Doppelspurigkeiten, aber auch Aufsichtslücken zu vermeiden. Die Koordination wird mit gegenseitiger Berichterstattung, insbesondere aber auch durch die Doppelmitglieder sichergestellt; drei Mitglieder der FinDel sind Mitglieder in den beiden Subkommissionen 1 der FK. Die FinDel wird SUPERB weiterhin wie alle anderen DTI-Schlüsselprojekte begleiten und die Einhaltung der Kredite, Termine und die Entwicklung der Risikowerte prüfen. Sie wird auch regelmässig einschätzen, ob das Programm auf Kurs ist.

5.4.2 DTI-Schlüsselprojekt DaziT und BAZG

Seit 2016 begleitet die FinDel das DTI-Schlüsselprojekt DaziT, mit welchem die Zoll- und Abgabenerhebung sowie die Grenzprozesse vereinfacht, harmonisiert und durchgehend digitalisiert werden.

An der Mai-Tagung nahm die FinDel davon Kenntnis, dass der Bundesrat am 21. April 2021 die Tranchen 3 und 4 aus dem Bundesbeschluss über die Finanzierung der Modernisierung und Digitalisierung der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV)

(BBI 2017 6423) freigegeben hatte. Ebenfalls Kenntnis nahm sie von einem Bericht der EFK (Bericht 20270) zu einer Funktionsprüfung der Einnahmenprozesse der Mineralölsteuer und der CO₂-Abgabe, welche von der EZV, heute vom Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG), vereinnahmt werden. Der Bericht stellte fest, dass in den Einnahmenprozessen die internen Kontrollen grösstenteils existieren und wirksam sind. Auch der DTI-Statusbericht per 31. Dezember 2021 zeigte auf, dass das Projekt Mitte 2021 auf Kurs war.

Für eine erfolgreiche Umsetzung komplexer Vorhaben wie DaziT müssen oft rechtzeitig und abgestimmt auf die einzelnen Umsetzungsschritte Rechtsgrundlagen angepasst werden. Eine zentrale Rolle bei Rechtssetzungsfragen kommt dem BJ zu. Ein EFK-Bericht (20287), den die FinDel im Juli 2021 behandelte, förderte zutage, dass es in Bezug auf die Änderung von Rechtsgrundlagen bei DaziT Probleme zwischen der EZV und dem BJ gab. Die FinDel führte deswegen eine Aussprache mit dem (damaligen) Direktor des BJ. Dieser hielt fest, dass die Federführung bei notwendigen Anpassungen der Rechtsgrundlagen beim Fachamt (hier das BAZG) liegen müsse, das BJ aber diesen Prozess aktiv begleite und unterstütze. Bei DaziT sei das BJ aus seiner Sicht zu spät einbezogen worden. Ein Grund für die Probleme war, dass ein entsprechender Leitfaden des BJ und die beim Bund eingesetzte Projektführungsmethode Hermes noch nicht ausreichend auf die Herausforderungen von komplexen Digitalisierungsprojekten angepasst und aufeinander abgestimmt waren. Für die Methode Hermes und deren Weiterentwicklung zuständig ist der Bereich DTI der BK. Die FinDel forderte diesen und das BJ in einem Schreiben auf, den Leitfaden sowie Hermes rasch anzupassen und so aufeinander abzustimmen, dass die im EFK-Bericht erwähnten Probleme nicht mehr auftreten. In einem weiteren Schreiben verlangte sie vom BJ und dem BAZG eine konstruktive Zusammenarbeit. Die FinDel machte in beiden Schreiben klar, dass sie die Umsetzung ihrer Forderungen überprüfen wird.

Ein weiterer EFK-Bericht (21335) befasst sich mit der Übernahme polizeilicher Aufgaben in den Kantonen durch die EZV. Dabei stellte die EFK fest, dass das Grenzwachtkorps bei den Personenkontrollen an den Flughäfen Genf und Basel Aufgaben der Kantonspolizeien von Genf und Basel-Stadt übernimmt, die nicht in den Aufgabenbereich des Grenzwachtkorps gehört. Dadurch sparen die beiden Kantone Kosten in Millionenhöhe. Da das Generalsekretariat des EFD die Empfehlung der EFK annahm, sieht die FinDel für sich derzeit keinen Handlungsbedarf.

5.5 Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)

5.5.1 DTI-Schlüsselprojekt ASALfutur

Mit ASALfutur wird die weitere Digitalisierung des Vollzugs im Bereich der Arbeitslosenversicherung (ALV) angestrebt. Das Vorhaben wird über den ALV-Fonds finanziert und von der Ausgleichsstelle der ALV und den Vollzugsstellen umgesetzt. Zuständig für die Freigabe der einzelnen Projektphasen ist die Aufsichtskommission der ALV (AK ALV).

Während der ersten Welle der Covid-19-Pandemie zeichnete sich eine ressourcenbedingte Gefährdung des geplanten Projektabschlusses von ASALfutur ab. Die Arbeitslosenstellen (ALK) und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) sahen sich gezwungen, grosse Teile der internen Projektressourcen zur Krisenbewältigung abzuziehen. Während der Covid-19-Pandemie beschlossene Gesetzes- und Verordnungsänderungen, v. a. bei der Kurzarbeitsentschädigung (KAE), müssen zudem laufend sowohl in das bestehende System als auch in die neue Anwendung ASAL 2.0 eingebaut werden, was zu Anpassungen des ursprünglichen Projektumfangs führt (vgl. Tätigkeitsbericht 2020, BBI 2021 1690, Kapitel 4.3.4).

Die FinDel äusserte gegenüber dem Bundesrat ihre Besorgnis. Sie wollte wissen, wie sich die Pandemie auf das Projekt ASALfutur auswirkt und was die zuständigen Stellen unternommen haben, um den Projekterfolg zu sichern und die Risiken zu minimieren. Im Februar und Mai 2021 führte sie zudem Aussprachen mit dem Vorsteher des WBF und einer Vertretung des SECO.

Aufgrund der Erfahrungen aus der ersten Welle hat das SECO das Vorhaben zusammen mit dem Lieferanten und Vertretern der ALK grundlegend überarbeitet. Die von der AK ALV genehmigte Neuplanung geht von einer Einführung im Oktober 2022 und dadurch bedingte Zusatzkosten von rund 17 Millionen Franken aus. Diese sind auf die 18 Monate längere Projektlaufzeit und die Einarbeitung von rechtlich bedingten Erweiterungen zurückzuführen. Von den 17 Millionen Franken übernimmt der Lieferant rund vier Millionen Franken, bei den verbleibenden 13 Millionen handelt es sich um Infrastrukturkosten und Projektkosten für externe Mitarbeitende und Mitarbeitende der ALK. Im Kostenrahmen ist eine Planreserve von rund 19 Prozent für abschbare weitere Projektanpassungen enthalten.

In ihrem Prüfbericht vom August 2021 kommt die EFK zum Ergebnis, dass ASALfutur solide aufgesetzt und gut geführt ist und die Richterstattung an Bundesrat und Parlament verlässlich sind. Die Umsetzung der Empfehlungen der EFK betreffend die Antwortzeiten des neuen Systems ASAL 2.0 und Berücksichtigung der heute angebotenen Online-Services in ASAL 2.0 auf den Einführungszeitpunkt im Oktober 2022 wird von der Ausgleichsstelle der ALV geprüft.

Die FinDel stellt fest, dass die Verzögerungen und Zusatzkosten vor allem in direktem Zusammenhang mit der Corona-Pandemie stehen. Die Projektbeteiligten haben im 2020 und 2021 geeignete Massnahmen ergriffen und teilweise bereits umgesetzt, um eine Einführung des neuen Systems im Herbst 2022 zu ermöglichen. Dadurch konnten die Projektrisiken reduziert werden.

Aufgrund eines Urteils des Bundesgerichts zur KAE (vgl. Kapitel 5.5.3) besteht das Risiko, dass Entscheide der ALK zur KAE in grösserem Umfang revidiert werden müssen und dadurch die Terminplanung für ASALfutur nicht mehr eingehalten werden kann. Die FinDel wird sich mit den Auswirkungen des Urteils auf das Schlüsselprojekt in der nächsten Berichtsperiode befassen.

5.5.2 Covid-19-Kredite (Solidarbürgschaften)

Zwischen März und Juli 2020 konnten Unternehmen, die durch die Covid-19-Pandemie betroffen waren, vom Bund verbürgte Überbrückungskredite zur Sicherstellung ihrer Liquidität beantragen (Covid-19-Kredite). Das Parlament bewilligte dafür im Mai 2020 einen Verpflichtungskredit von 40 Milliarden Franken. Vorgängig hatte die FinDel einen Anteil von 30 Milliarden als dringlich bewilligt (vgl. Tätigkeitsbericht 2020, BBl 2021 1690, Kapitel 5.7.1).

Die FinDel befasste sich im 2021 vor allem mit den vollständig zurückgeflossenen Krediten, den durch die Banken gezogenen Bürgschaften (Bürgschaftshonorierungen), der Amortisierung der Kredite sowie der Missbrauchsbekämpfung.

Insgesamt wurden Covid-19-Kredite mit einem totalen Kreditvolumen von knapp 17 Milliarden Franken (43 Prozent des Verpflichtungskredits) gewährt. Bis Ende 2021 wurden 21 140 Covid-19-Kredite (4,5 Milliarden Franken) vollständig zurückbezahlt und 3 559 Covid-19-Solidarbürgschaften (282 Millionen Franken) honoriert.¹

Die Banken sind gemäss Artikel 11 Absatz 3 Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetz (Covid-19-SBüG; SR 951.26) verpflichtet, die Bürgschaftsorganisationen mindestens halbjährlich über den Stand der verbürgten Kredite sowie der Amortisations- und Zinsrückstände zu informieren. Bei der ersten Meldung der Banken mussten sämtliche gelieferten Kreditinformationen mit den im System der Bürgschaftsorganisationen erfassten Kreditdossiers abgeglichen werden, um Differenzen zu identifizieren und zu bereinigen. Diese Validierungsarbeiten wurden im Juli 2021 abgeschlossen.

Die Covid-19-Kredite sind innerhalb von acht Jahren vollständig zu amortisieren. Infolge der weiterhin angespannten epidemiologischen Lage im 2021 haben die Banken den Amortisationsbeginn in Absprache mit dem Bund um ein Jahr auf Ende März 2022 verschoben. Bedeutet die fristgerechte Amortisation innerhalb von acht Jahren eine erhebliche Härte für ein Unternehmen, können die Banken mit Zustimmung der Bürgschaftsorganisation die Amortisationsfrist auf höchstens 10 Jahre verlängern.

Die FinDel weist darauf hin, dass eine Aufschiebung vor allem dann in Frage kommt, wenn dadurch die finanziellen Risiken für den Bund voraussichtlich reduziert werden können (Art. 3 Abs. 3 Covid-19-SBüG).

Die EFK verfasst zuhanden des SECO quartalsweise Analysen zu den Verstössen gegen das Dividendenausschüttungs- und das Kapitalrückerstattungsverbot (Art. 2 Abs. 2 Bst. a Covid-19-SBüG). Bis Ende September 2021 haben trotz nicht rückbezahlter Kredite 530 Unternehmen (Bürgschaftsvolumen 158 Millionen Franken) Dividendenausschüttungen von insgesamt 209 Millionen und 13 Unternehmen (Bürgschaftsvolumen 4,8 Millionen) Kapitalrückerstattungen von insgesamt 4,1 Millionen gemeldet.

¹ Der Bund publiziert auf der Webseite EasyGov (<https://covid19.easygov.swiss>) die jeweils aktuellsten Zahlen, Auswertungen und Grafiken zu den gewährten Krediten.

Bis Ende 2021 waren nach Angaben des SECO 9356 Fälle (6,8 Prozent aller 137 855 gewährten Kredite) Gegenstand einer Einzelfall-Überprüfung aufgrund eines Missbrauchsverdachts. 3703 Fälle (2,7 Prozent) befanden sich in Abklärung bei den Bürgerschaftsgenossenschaften. In 884 Fällen (0,6 Prozent) bestätigte sich der Anfangsverdacht nicht und in 3 227 Fällen (2,3 Prozent) erfolgte eine Berichtigung ohne Anzeige. Bei denjenigen Fällen, in denen die Bürgerschaftsgenossenschaften bis Ende 2021 Strafanzeige erstattet haben, waren 1251 Fälle (0,9 Prozent) noch offen und in 154 Fällen (0,1 Prozent) erfolgte ein Schuldspruch.

Die FinDel stellt fest, dass die Anzahl Missbräuche gemessen am Kreditvolumen bisher gering und die Chance, dass diese aufgedeckt werden, mit den getroffenen Massnahmen gross ist.

Das WBF informierte die FinDel Ende 2021, dass es im öffentlichen Bereich der Plattform EasyGov einen Zugriff auf Namen von Unternehmen gab, die über die Plattform einen Covid-19-Kredit beantragt hatten. Das SECO und die EFK bestätigten der FinDel, dass der geschützte Bereich von EasyGov nicht betroffen war. Die FinDel wird sich über die Umsetzung der vom SECO ergriffenen Massnahmen und den Stand der Untersuchung zeitnah orientieren lassen.

5.5.3 Covid-19: Kurzarbeitsentschädigung

Gestützt auf Artikel 90a Absatz 3 Arbeitslosenversicherungsgesetz (SR 837.0) hat das Parlament im Voranschlag 2021 eine ausserordentliche Zusatzfinanzierung von 6 Milliarden Franken an den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung (ALV) für die Kurzarbeitsentschädigung (KAE) bewilligt. Die effektiven Entschädigungen beliefen sich im 2021 auf rund 5,65 Milliarden Franken (Aufwendungen 2020 rund 9,2 Milliarden).

Das hohe Volumen der ausbezahlten Leistungen, die grosse Zahl an Bewilligungen sowie Erleichterungen beim Bezug von KAE sind mit einem bedeutenden Missbrauchsrisiko verbunden. Die FinDel führte deshalb mehrere Aussprachen mit dem Vorsteher des WBF und dem Direktor der Direktion für Arbeit des SECO. Im Fokus standen vor allem das summarischen Abrechnungsverfahren sowie die Missbrauchsbekämpfung.

Summarisches Abrechnungsverfahren

Das summarische Abrechnungsverfahren bei der KAE wurde zu Beginn der Pandemie 2020 befristet eingeführt, um den administrativen Aufwand für die betroffenen Unternehmen zu minimieren, eine möglichst rasche Auszahlung zu gewährleisten sowie die Arbeitsstellen und die Liquidität der betroffenen Unternehmen in einer ausserordentlichen Lage zu sichern.

Gemäss Artikel 8i der Covid-19-Verordnung Arbeitslosenversicherung (SR 837.033) wird der für die KAE anrechenbare Verdienstaufschlag im summarischen Verfahren anhand der gesamten Lohnsumme des Unternehmens statt der einzelnen Löhne der betroffenen Mitarbeitenden berechnet und die KAE als Pauschale ausgerichtet.

Im August 2020 hatte sich die FinDel in einem Schreiben an den Vorsteher des WBF kritisch zu einer Verlängerung des Verfahrens geäußert sowie auf die Missbrauchsrisiken und die eingeschränkten Kontrollmöglichkeiten verwiesen (vgl. Tätigkeitsbericht 2020, BBl 2021 1690, Kapitel 5.7.3).

Anfang Oktober 2021 forderte die FinDel den Bundesrat erneut auf, auf weitere Verlängerungen des summarischen Verfahrens zu verzichten und rasch zum ordentlichen Verfahren zurückzukehren. Sie erinnerte dabei an die Antwort des Bundesrats auf die Motion Bauer 20.4169 («Kurzarbeitsentschädigung. Weitere administrative Hürden abbauen»). Er hielt darin fest, dass die Anwendung des summarischen Verfahrens nur in Ausnahmesituationen gerechtfertigt sei, in denen die Kurzarbeit in grossem Umfang zum Einsatz komme. In normalen Zeiten seien die betreffenden Verfahren nicht genügend präzise, um festzustellen, ob ein Anspruch auf Kurzarbeit bestehe. Eine genaue Abrechnung, wie dies im ordentlichen Verfahren vorgesehen sei, erlaube es, Zahlungsungenauigkeiten und Missbräuche zu vermeiden. Da mehr Informationen geliefert werden müssen, bestehe für die Unternehmen eine abschreckende Wirkung, Falschangaben zu machen. Eine Rückkehr zum normalen Verfahren sei dann gerechtfertigt, wenn den Unternehmen genügend Zeit eingeräumt wurde, sich anzupassen.

Nach Ansicht der FinDel hatten alle Kantone und die betroffenen Betriebe inzwischen genügend Zeit, um sich auf die neue Situation einzustellen. Zudem haben im Verlaufe des Jahres 2021 immer weniger Betriebe KAE beansprucht. Nach einem Jahreshöchststand im Februar 2021 (523 687 Arbeitnehmende mit abgerechneter KAE) ist die Zahl bis Oktober 2021 stetig auf den tiefsten Stand seit Beginn der Krise im Frühjahr 2020 gesunken (48 264 Arbeitnehmende). Mit der Forderung nach einer raschen Rückkehr zum ordentlichen Verfahren wollte die FinDel dafür sorgen, dass die finanziellen und Missbrauchsrisiken minimiert und die Erfolgsaussichten der Kontrollen wieder angehoben werden können. Weitere Verlängerungen des summarischen Verfahrens erachtete sie als sachlich nicht mehr gerechtfertigt.

Der Bundesrat hat die Anwendung des summarischen Verfahrens bisher in mehreren Schritten verlängert, letztmals mit Beschluss von Mitte Dezember 2021 für die Monate Januar bis März 2022. Von einer umfassenden Ausweitung der KAE auf zusätzliche Anspruchsgruppen sah er ab.

Das Bundesgericht hielt Mitte November 2021 in einem Urteil fest, dass für die Nichtberücksichtigung von Ferien und Feiertagen von Angestellten im Monatslohn im summarischen Verfahren keine hinreichende Regelung auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe bestehe. Die Arbeitslosenkasse müsse bei der Bemessung der KAE in diesen Fällen zumindest in pauschalisierter Form für alle Kurzarbeitsberechtigten im Monatslohn die entsprechenden Ansprüche berücksichtigen. Laut SECO heisst dies jedoch nicht, dass während eines *konkreten* Bezugs von Ferien und an Feiertagen ein Anspruch auf KAE besteht. Die FinDel hat das Urteil Anfang 2022 zur Kenntnis genommen und sich vom SECO über dessen geplante Umsetzung und die finanziellen Konsequenzen, die sich auf bis zu 2,1 Milliarden Franken belaufen könnten, informieren lassen. Die FinDel legt grossen Wert darauf, dass die anspruchsberechtigten Betriebe nicht überentschädigt werden. Sollten betroffene Betriebe inzwischen kantonale à fonds-perdu Härtefallhilfen erhalten haben, ist dies bei der Rückerstattung mitzubersichtigen.

Missbrauchsbekämpfung

Die EFK erhielt im 2021 vom SECO quartalsweise die Daten der Voranmeldungen und Zahlungen im Bereich der KAE, unterzog diese einer Analyse und meldete Auffälligkeiten dem SECO. Die Datenanalysen konzentrierten sich auf Unternehmen, die KAE erhielten, obwohl eine Meldung im Schweizerischen Handelsamtsblatt über Konkurs oder Liquidation vorlag. Die EFK wird die Datenanalysen einstellen, sobald die ALV bestätigt, dass das Interne Kontrollsystem ungerechtfertigte Zahlungen verhindert.

Das SECO seinerseits hat seine Prüftätigkeiten im 2021 verstärkt. Seit März werden temporär zusätzliche Inspektoren für Arbeitgeberkontrollen und Juristen zur Unterstützung allfälliger Gerichtsverfahren eingesetzt. Das SECO geht davon aus, dass die Missbrauchsmeldungen bis Mitte 2022 bearbeitet sein werden und danach wieder durch die risikobasierten Prüfungen abgelöst werden können.

Die FinDel erwartet vom SECO, dass es – nach anfänglichen Verzögerungen im ersten Halbjahr 2021 aufgrund der Homeoffice-Pflicht – seine Prüftätigkeiten weiter intensiviert und begrüsst, dass strafrechtlich relevante Verstösse konsequent zur Anzeige gebracht werden.

Von September 2020 bis Dezember 2021 sind beim SECO 1127 Meldungen zu unrechtmässigen Leistungsbezügen eingegangen, teils über die Whistleblowing-Plattform der EFK (498 Meldungen), teils über das Webportal der ALV² und teils direkt von den Arbeitslosenkassen. Bei rund zwei Dritteln (759 Fällen) erhärtete sich nach einer Vorprüfung der Missbrauchsverdacht. Bis Ende 2021 wurden 283 Fälle eingehend geprüft. Bei rund 30 Prozent (84 Fälle) haben Betriebe die Abrechnungen korrekt vorgenommen, bei rund 60 Prozent (170 Fällen) wurden Fehler festgestellt, die korrigiert werden mussten, und bei rund 10 Prozent (29 Fälle) wurde ein absichtlicher unrechtmässiger Leistungsbezug nachgewiesen.

Rückforderungen unrechtmässiger Leistungen durch die ALV können bis zu fünf Jahren nach deren Auszahlung erfolgen. Bis Ende 2021 beliefen sich die Rückforderungen auf 27,3 Millionen Franken. Die Zahlen dazu werden monatlich aktualisiert und auf dem Webportal der ALV publiziert. Die FinDel begrüsst die Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit ausdrücklich. Auch wenn sich Missbrauch im Bereich der KAE bisher nicht als symptomatisch herausgestellt hat, so untergraben die aufgedeckten Fälle dennoch das Gerechtigkeitsempfinden und das Vertrauen der Öffentlichkeit sowie all derjenigen Unternehmen, welche sich an die Regeln halten.

5.5.4 Covid-19: Bundesbeiträge an kantonale Härtefallprogramme

Im 2021 befasste sich die FinDel erstmals mit den Bundesbeiträgen an kantonale Härtefallprogramme. Dabei legte sie grossen Wert auf eine wirksame Aufsicht und Kontrolle seitens des Bundes und die einheitliche Anwendung des Bundesrechts in den einzelnen Kantonen (vgl. auch Tätigkeitsbericht 2020, BBl 2021 1690, Kapitel 5.7.2).

² www.arbeit.swiss/secoalv/de/home.html (besucht am 22. Januar 2022).

Die Grundlagen für die Unterstützung des Bundes für kantonale Härtefallmassnahmen an Unternehmen sind in Artikel 12 Covid-19-Gesetz (SR 818.102) geregelt. Für die Massnahmen standen im 2021 seitens Bund und Kantone insgesamt 10 Milliarden Franken zur Verfügung. Dabei enthielt der Bundesanteil (8,2 Milliarden Franken) eine «Bundesratsreserve» von 1 Milliarde Franken für Zusatzbeiträge an besonders betroffene Kantone. Im 2021 hat der Bundesrat insgesamt 500 Millionen Franken aus der Reserve freigegeben, um die Kantone beim Abschluss des Härtefallprogramms zu unterstützen.

Bis Ende 2021 haben die Kantone Härtefallunterstützungen an knapp 35 000 Unternehmen im Umfang von rund 4,9 Milliarden Franken ausgerichtet. Davon wurden rund 95 Prozent als A-Fonds-perdu-Beiträge ausbezahlt und rund 5 Prozent als rückzahlbare Darlehen, Garantien oder Bürgschaften gesprochen. Mit Abstand am meisten Unterstützungen leistete bisher der Kanton Zürich. Die Hälfte der Härtefallunterstützungen gingen an die Gastronomie- und Beherbergungsbranche.³ Die Kantone können noch bis Juni 2022 Gesuche für eine rückwirkende Unterstützung für die Jahre 2020 und 2021 entgegennehmen.

Verhinderung, Bekämpfung und Verfolgung von Missbräuchen

Der Bund beteiligt sich an den Kosten und Verlusten, die dem Kanton aus seinen Härtefallmassnahmen entstehen nur dann, wenn dieser die Missbrauchsbekämpfung mit geeigneten Mitteln sicherstellt (Art. 11 Abs. 1 Covid-19-Härtefallverordnung 2020; SR 951.262). Alle Massnahmen müssen dem SECO gemeldet werden. Die Berichterstattung erfolgt über eine durch das SECO zur Verfügung gestellte Reporting-Datenbank. Eine Genehmigung der kantonalen Missbrauchskonzepte durch den Bund ist in der Verordnung nicht vorgesehen.

Die EFK stellte im Mai 2021 grosse Unterschiede in den damaligen kantonalen Missbrauchsdispositiven fest. Die vorgesehenen Kontrollen fokussierten bis dahin vor allem auf die Gesuchsprüfung. Überwachungsmassnahmen zur eingeschränkten Verwendung der Mittel fehlten in der Mehrheit der Fälle.

Angesichts der milliardenschweren Unterstützung des Bundes sind für die FinDel wirksame Massnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Verfolgung von Missbräuchen unerlässlich. Nach Erörterung der Rechtslage mit dem Vorsteher des WBF und dem SECO forderte die FinDel den Bundesrat deshalb im Herbst 2021 auf, dafür zu sorgen, dass die Aufsicht des Bundes eine aktivere Rolle in der Missbrauchsbekämpfung spielt. Die Verantwortung liegt zwar primär bei den Kantonen. Dies schliesst jedoch keineswegs aus, dass der Bund die Vorgaben der Verordnung gegenüber den Kantonen präzisiert und bei Bedarf Mindeststandards setzt.

Die FinDel ersuchte den Bundesrat zudem, dem Parlament zeitnah eine Anpassung des Covid-19-Gesetzes vorzulegen, damit das SECO oder von ihm beauftragte Dritte in Unterstützung der Kantone und zur frühzeitigen Aufdeckung von Missbräuchen direkt bei den begünstigten Unternehmen Stichprobenkontrollen durchführen können.

³ Der Bund publiziert auf der Webseite EasyGov (<https://covid19.easygov.swiss/haertefalle>) die jeweils aktuellsten Zahlen, Auswertungen und Grafiken zu den Härtefallunterstützungen (URL zuletzt besucht am 22. Januar 2022).

Im Dezember 2021 passte das Parlament auf Antrag des Bundesrats Artikel 12a Absatz 2 Covid-19-Gesetz an. Unternehmen, die Härtefallhilfen erhalten, sind nun verpflichtet, auf Anfrage nicht nur den zuständigen Amtsstellen der Kantone für die Missbrauchsbekämpfung relevante Personendaten und Informationen herauszugeben, sondern auch dem SECO sowie vom SECO beauftragten Dritten. Dies ermöglicht dem Bund die Durchführung risikobasierter Stichprobenkontrollen direkt bei begünstigten Unternehmen.

Aufgrund zweier externer Prüfungen zur Umsetzung der Covid-19-Härtefallverordnung in den Kantonen kam das SECO im Herbst 2021 zum Ergebnis, dass die Kantone die Bundesgesetzgebung korrekt umgesetzt haben und dass ihre Härtefalldispositive keine systemischen Risiken oder Fehler aufweisen. Punktuelle Fehler und Versäumnisse wurden den betroffenen Kantonen zur Klärung überwiesen.

Ende 2021 bestand in den Kantonen bei 419 Fällen Klärungsbedarf, wovon rund 70 Prozent Fälle betrafen, in denen das Unternehmen gegenüber dem Kanton belegen muss, dass seine Lohnkosten überwiegend in der Schweiz anfallen (Art. 3 Abs. 1 lit. c Covid-19-Härtefallverordnung). Weitere 9 Fälle verfolgten die Kantone wegen Missbrauchsverdacht, wovon in 3 Fällen das Verfahren Ende 2021 noch lief.

5.5.5 Bürgschaften des Bundes für Hochseeschiffe unter Schweizer Flagge

Im Rahmen ihrer begleitenden Finanzoberaufsicht überwacht die FinDel seit Mitte 2015 die Entwicklung der Bürgschaftsverpflichtungen des Bundes für die Schweizer Hochseeschifffahrt. Über ihre Erkenntnisse informiert sie jeweils in ihren Tätigkeitsberichten. Zum Verkaufsprozess von Hochseeschiffen veröffentlichte sie Mitte 2019 einen Untersuchungsbericht mit Empfehlungen.⁴

Bürgschaftsverpflichtungen, Bürgschaftsrisiken und Amortisationen

Ende November 2021 bürgte der Bund für Kredite von 16 Hochseeschiffen in der Höhe von 279 Millionen Franken (47 Millionen weniger als Ende 2020). Davon entfielen 184 Millionen Franken auf 9 Hochseeschiffe der Oceana Shipping SA und 68 Millionen auf 5 Hochseeschiffe der Schiffsgesellschaften der Reederei Zürich-Gruppe. Durch Amortisationen, Bürgschaftsziehungen und den Verkauf mehrerer Schiffe wurden die Bürgschaftsverpflichtungen seit 2016 auf rund einen Drittel verringert.

Die finanziellen Risiken für den Bund haben sich im Berichtsjahr erheblich reduziert. Die positive Marktentwicklung im 2021 führte dazu, dass sämtliche Schiffsgesellschaften die für 2021 auf den einzelnen Hochseeschiffen geschuldeten Amortisationen vollständig leisten sowie zusätzliche Liquiditätsreserven aufbauen konnten. Die Reederei Zürich konnte aufgrund des vereinbarten «Pay as you Earn»-Mechanismus im Jahr 2021 entsprechend überdurchschnittliche Zahlungen leisten.

⁴ Bericht der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte vom 27. Juni 2019, Solidarbürgschaften des Bundes für Schweizer Hochseeschiffe, Untersuchung des Verkaufsprozesses der SCL- und SCT-Schiffe (BBI 2020 6137).

Angesichts der Volatilität des Marktes legt die FinDel grossen Wert darauf, dass die Verwaltung weiterhin an der Strategie der Verlustminimierung festhält (siehe Empfehlung der FinDel im Anhang). Sie unterstützt das WBF ausdrücklich darin, mit den Geldinstituten und den Schiffsgesellschaften Massnahmen für eine zusätzliche Reduzierung der Bürgschaftsrisiken zu vereinbaren. Im Zentrum stehen vor allem eine enge Überwachung der finanziellen und wirtschaftlichen Lage der Gesellschaften, die Anpassung der Amortisationsmechanismen und die Ablösung der Bürgschaft, sobald fällige Amortisationen nicht geleistet werden können. Stundungen von Amortisationen werden nur in Ausnahmefällen und bei Vorliegen eines vom Bund geprüften und genehmigten Sanierungsplans gewährt. Die FinDel lässt sich vom WBF regelmässig über den Stand der Gespräche mit den Banken und Schiffsgesellschaften informieren. Nach deren Abschluss wird sie beurteilen, inwieweit ihre Empfehlung betreffend die «Verlustminimierung als oberstes Ziel» umgesetzt werden konnte.

Verantwortlichkeit der Organe von Schiffsgesellschaften

Zur Frage, inwieweit Organe einzelner Schiffsgesellschaften für den dem Bund entstandenen Schaden haftbar gemacht werden können, führte die FinDel im 2021 mehrere Aussprachen mit dem Vorsteher des WBF, dem Liquidator der Schiffsgesellschaften der SCL-Gruppe (Swiss Cargo Line Reederei AG) und der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde (RAB).

Im Falle der SCL-Gruppe hielt das Kantonsgericht Bern Mitte 2021 fest, dass Bundesbürgschaften für Schiffe der Gruppe betrügerisch erlangt wurden. Die im Rahmen der Bürgschaftsgesuche eingereichten Unterlagen für einzelne Schiffe waren nicht wahrheitsgetreu. Laut WBF wären die Bürgschaften bei einzelnen SCL-Hochseeschiffen aus heutiger Sicht kaum gewährt worden. Der Bund wird auch im Rahmen des Berufungsverfahrens seine Ansprüche geltend machen. Bei den anderen Gesellschaften liegen keine Anhaltspunkte vor, dass die Bürgschaftsgesuche nicht wahrheitsgetreu waren.

Die bis 2015 tätige Revisionsstelle der Schiffsgesellschaften der SCL-Gruppe hat aus Sicht des Bundes zu spät auf die eingeschränkte wirtschaftliche Überlebensfähigkeit der Gesellschaften hingewiesen. Bei der Prüfung des Jahresabschlusses 2014 wurde eine Überschuldungsanzeige an den Richter in Aussicht gestellt. Dennoch testierte die Revisionsstelle im Herbst 2015 die Jahresrechnungen mit Vorbehalten. Der Bund prüft die Geltendmachung von Verantwortlichkeitsansprüchen gegen das ehemalige Revisionsorgan. Bei den Revisionsstellen der übrigen Schiffsgesellschaften liegen keine Anhaltspunkte vor, die auf Prüfdefizite oder unsorgfältige Prüfungen schliessen lassen.

Mit der RAB diskutierte die FinDel grundsätzlich über die Pflichten der Revisionsgesellschaften bei der Testierung von Jahresrechnungen und der Erstellung von Fortführungsprognosen sowie die Grenzen der Revisionshaftung.

Schweizer Flagge

Ende 2021 konnte der unter Schweizer Flagge fahrende Öltanker «San Padre Pio» die Hoheitsgewässer Nigerias verlassen, nachdem er während knapp vier Jahren von den nigerianischen Behörden festgehalten worden war. Die Festsetzung führte dazu, dass das Parlament Ende 2020 einen Kredit von 4 Millionen Franken zur Honorierung der

Bürgschaft sprechen musste. Mit dem Schiffseigner hat sich der Bund im 2021 über die Rückzahlungsmodalitäten der an den Bund übergebenen Forderungen geeinigt. Die Rückzahlung soll bis spätestens Ende 2028 erfolgen.

In den letzten Jahren wurden mehrere Schweizer Seeschiffe wegen technischer Mängel vorübergehend in ausländischen Häfen festgehalten. Dadurch stiegen die Risiken, dass die Schweiz im Gebiet des Pariser Memorandum of Understanding auf die Liste der Länder gesetzt wird, deren Schiffe ein erhöhtes Risiko darstellen (schwarze Liste). Schiffe, für deren Finanzierung der Bund eine Bürgschaft eingegangen ist, dürften bei einer Schwarzlistung der Schweizer Flagge zu einer geeigneten ausländischen Flagge überführt werden. Die FinDel nahm Anfang 2022 zur Kenntnis, dass sich die Risiken einer Schwarzlistung aufgrund verstärkter Schiffsinspektionen reduziert haben.

Im Auftrag des EDA analysierte eine unabhängige Stelle die politischen und ökonomischen Aspekte einer Schweizer Handelsflotte und des Status der Schweiz als Flaggenstaat. Der Vorsteher des EDA orientierte die FinDel im Herbst 2021 über die Ergebnisse der Studie⁵ und die darin aufgezeigten Optionen (Öffnung, Modernisierung, Einschränkung oder Schliessung der Schweizer Flagge oder Beibehaltung des Status Quo) und Empfehlungen. Mitte Februar 2022 erteilte der Bunderat dem EDA den Auftrag, unter Einbezug der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Sozialpartner eine umfassende maritime Strategie auszuarbeiten. Die Strategie soll eine gesamtheitliche Sicht der Interessen der Schweiz im maritimen Bereich ermöglichen sowie Eckwerte, Ziele und Massnahmen darlegen. Als Folge davon soll auch ein Entwurf für die Modernisierung der Gesetzgebung zur internationalen Schifffahrt unter Schweizer Flagge erarbeitet werden, um deren Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit zu stärken.

Aufhebung der Krisenorganisation

Angesichts der nunmehr geringeren Bedeutung der Hochseeschiffe für die Landesversorgung sowie der reduzierten Anzahl verbürgerter Hochseeschiffe empfahl die EFK dem WBF im Frühjahr 2021, die finanzielle Überwachung der verbleibenden Hochseeschiffe wirksam und effizient ausserhalb der Krisenorganisation sicherzustellen. Im Frühjahr 2019 hatte das Generalsekretariat des WBF eine departementsübergreifende Krisenorganisation ins Leben gerufen, die für verbürgte Hochseeschiffe in wirtschaftlicher Schieflage nach Lösungen sucht, um die Verluste für den Bund durch Bürgschaftsziehungen möglichst zu minimieren. Da die Aufsicht und das Monitoring des Bundesamts für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) in den letzten Jahren verstärkt, im Falle eines Verzugs bei den Amortisationen heute klare Leitplanken bestehen und der letzte, von der Krisenorganisation begleitete Schiffsverkauf im Frühjahr 2022 abgeschlossen sein wird, beabsichtigt das WBF die Krisenorganisation im 2022 aufzuheben und die Verantwortung für den Vollzug der Bürgschaften ins BWL zurückzuführen. Ein Aufgabentransfer an Externe oder eine andere Verwaltungsstelle, wie dies die EFK in ihrem Prüfbericht nahegelegt hatte, wurden von WBF und EFD verworfen.

⁵ Studie des Instituts für Seeverkehrswirtschaft und Logistik Bremen (ISL) vom April 2021 betreffend «Future Prospects for the Swiss Flag and Fleet at Sea», publiziert auf der Webseite des Schweizerischen Seeschiffahrtsamts.

5.6 Eidgenössisches Departement für Verkehr, Energie, Umwelt und Kommunikation (UVEK)

5.6.1 Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) und Ausbauschnitt 2035

Im April veröffentlicht das BAV jeweils einen Standbericht über die Eisenbahnausbauprogramme. Die FinDel behandelte diesen in Anwesenheit des Amtsdirektors.

Neue Eisenbahn-Alpentransversale - NEAT

Seit der Auflösung der NEAT-Aufsichtsdelegation (NAD) im 2019 führt die FinDel die begleitende Oberaufsicht bis zum Abschluss des Projekts weiter und informiert die FK über ihre Erkenntnisse.

Seit dem 13. Dezember 2020 ist der Ceneri-Basistunnel (CBT), das letzte grosse Bauwerk der NEAT, in Betrieb. Das BAV musste keine Auflagen anordnen, die betriebliche Einschränkungen zur Folge hatten. Die Abschlussarbeiten (wie der Zugang im Portalbereich in Vezia sowie ein Schutzdach beim Erhaltungs- und Interventionszentrum Biasca) werden bis Ende 2022 und der Ausbau des Fensterstollens Sigirino für die Instandhaltung des CBT bis Ende 2024 abgeschlossen. Sohlhebungen im Tunnel werden von den Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) geodätisch überwacht.

Laut BAV wird die NEAT rund 22,8 Milliarden Franken (inklusive Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen) kosten. Die Projektkosten von 17,8 Milliarden liegen deutlich unter dem NEAT-Gesamtkredit von 19,1 Milliarden. Ende 2021 hat der Bundesrat den Gesamtkredit erhöht, um die aufgelaufene Teuerung und Mehrwertsteuer zu finanzieren sowie 140 Millionen Franken aus dem gesperrten Verpflichtungskredit für die Gotthard-Achse freigegeben. Die Endkosten verändern sich dadurch nicht.

Nicht über den Gesamtkredit finanziert wird die Sicherung der Zufahrt zum Rettungstollen des Lötschberg-Basistunnels (LBT) bei Mitholz im Zusammenhang mit der Sanierung des Munitionslagers. An die Massnahmen der BLS zur Vermeidung weiterer Wassereinbrüche im LBT trug der Bund im 2020 über die Leistungsvereinbarung mit der BLS einen Investitionsbeitrag von 11,7 Millionen Franken.

Der LBT und die Streckenausbauten Achse Lötschberg sollen demnächst, der Gotthard-Basistunnel (GBT) und der CBT im 2026 definitiv abgerechnet werden. Das Risiko, dass zusätzliche Kosten anfallen, ist äusserst gering.

Am 1. September 2020 hat die AlpTransit Gotthard AG (ATG) formell die Phase des Firmenrückbaus begonnen. Die Arbeiten sind auf Kurs. Mit dem letzten Jahresabschluss per 31. Dezember 2022 wird der Firmenzweck erfüllt sein und die ATG durch Fusion in die SBB aufgelöst.

Betreffend die längerfristigen Risiken wurde im GBT ein Überwachungskonzept implementiert, um das Ende der Nutzungsdauer der Entwässerungsröhre frühzeitig festzustellen. Verformungen an den Stauanlagen oberhalb des GBT aufgrund Oberflächensetzungen sind so gering, dass keine besonderen Überwachungen mehr erforderlich sind.

Ausbauschnitt 2035

Beim Ausbauschnitt 2035 (AS 2035) lag die Kostenprognose Ende 2020 um 1,2 Milliarden Franken über dem Kreditrahmen. Vor allem die Studien zum Projekt Zimmerberg-Basistunnel II rechneten mit Mehrkosten von über 700 Millionen Franken. Laut BAV wurde es bei der Überarbeitung des Projekts versäumt, die Kosten in allen Bereichen anzupassen. Die FinDel erwartet vom BAV, dass bei der weiteren Konkretisierung des Projekts der vom Parlament vorgegebene Kreditrahmen eingehalten oder dem Parlament bei Vorliegen eines begründeten Mehrbedarfs eine Sonderbotschaft unterbreitet wird.

Ende 2021 hat der Bundesrat Massnahmen zur finanziellen Stabilisierung der SBB beschlossen und das BAV und die SBB beauftragt, die Ausbaupläne für den AS 2035 zu aktualisieren, um den Investitionsbedarf der SBB zu entlasten. Die FinDel wird die Ergebnisse der Überprüfungen im 2022 für eine Anhörung mit dem Direktor des BAV traktandieren.

5.6.2 Covid-19: Flugbetriebe, flugnahe Betriebe und Skyguide

Garantien für Luftfahrtunternehmen

Für Swiss International Air Lines AG (SWISS) und Edelweiss Air AG hat das Parlament im 2020 einen Verpflichtungskredit für eine Bundesbürgschaft von 1,275 Milliarden Franken genehmigt, der Ende 2021 vollständig verpflichtet war. Die beiden Flugbetriebe können den bürgschaftsgesicherten Bankkredit bei Bedarf jederzeit beanspruchen, wobei marktübliche Zinsen anfallen. Die Beanspruchung des Bankkredits kann aufgrund des Verlaufs der Pandemie und deren Auswirkungen auf das Fluggeschäft vorübergehend erhöht und muss danach wieder abgebaut werden.

Die im August 2020 unterzeichneten Verträge wurden bisher zweimal vor allem in finanztechnischen Punkten angepasst, um der SWISS eine Optimierung der Finanzierung zu ermöglichen. Den meisten Änderungsanträgen hat der Bund zugestimmt, weitere Vertragsänderungen sind aufgrund des Pandemieverlaufs nicht ausgeschlossen.

Die FinDel erkennt keinen unmittelbaren Handlungsbedarf für die Finanzoberaufsicht. Sie wird sich im 2022 mit den Ergebnissen der Prüfung der EFK betreffend die Massnahmen zur Unterstützung der kritischen Infrastrukturen der Luftfahrt beim Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) und bei der Eidgenössischen Finanzverwaltung befassen.

Unterstützung von flughnahen Betrieben

Um einen unterbrechfreien Betrieb der Landesflughäfen sicherzustellen, hat das Parlament im 2020 eine Änderung des Luftfahrtgesetzes (LFG; SR 748.0) beschlossen und einen Verpflichtungskredit von 600 Millionen Franken für Bundesbürgschaften bewilligt. Damit kann der Bund bestimmten flughnahen Betrieben wie Bodenabfertigungsdiensten und Flugzeugwartungsbetrieben Finanzhilfen zur Überbrückung coronabedingten Liquiditätsschwierigkeiten gewähren. Der Verpflichtungskredit war Ende 2021 mit 79,2 Millionen Franken für eine Beihilfe an SR Technics Switzerland

AG in Form einer Ausfallbürgschaft verpflichtet. Der im Juli 2020 unterzeichnete Vertrag wurde im 2021 zweimal vor allem in finanztechnischen Punkten angepasst.

Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass weitere Unternehmen, welche die Voraussetzungen nach Artikel 102a LFG erfüllen, beim Bund Anträge für eine finanzielle Unterstützung stellen werden. Die FinDel bekräftigt für diesen Fall ihre bereits im 2020 an den Bundesrat gerichtete Forderung, unbedingt sicherzustellen, dass keine vom Bund gewährten Mittel für die indirekte Querfinanzierung ausländischer Konzerne oder Investoren verwendet werden.

Refinanzierung von Skyguide AG

Skyguide ist die nicht kotierte Schweizerische Aktiengesellschaft für zivile und militärische Flugsicherung mit einer Bundesbeteiligung von 99,97 Prozent. Sie finanziert sich zu rund 80 Prozent über Gebühren der Fluggesellschaften. Aufgrund der Coronapandemie und der markant zurückgegangenen Flugbewegungen sind die Gebührenerträge von Skyguide stark eingebrochen.

Der Bund ist gemäss LFG verpflichtet, für eine genügende Kapitalausstattung von Skyguide zu sorgen. Deshalb hat das Parlament seit 2020 Kredite von insgesamt 500 Millionen Franken bewilligt: 150 Millionen Franken zur Erhöhung des Aktienkapitals (2020), 250 Millionen als verzinsliches rückzahlbares Darlehen zur Vermeidung einer Unterkapitalisierung (2021) und 100 Millionen zur Lösung vorübergehender Liquiditäts- und Solvenzprobleme (2022).

Bedingung für die finanzielle Unterstützung des Bundes sind Sparmassnahmen seitens Skyguide, die den Liquiditätsbedarf bis Ende 2024 im Umfang von insgesamt 120 Millionen Franken reduzieren, sowie die gemeinsame Erarbeitung eines Plans durch die Sozialpartner dazu, wie das Rentenalter der Fluglotsinnen und Fluglotsen zur langfristigen finanziellen Entlastung von heute 56 auf mindestens 60 Jahre erhöht werden kann.

Angesichts der hohen Bundesbeteiligung an und der Wahrnehmung sicherheitskritischer hoheitlicher Aufgaben durch Skyguide erkennt die FinDel neben dem bedeutenden finanziellen Risiko auch die Gefahr eines Reputationsschadens für den Bund, sollte die Skyguide ihre Aufgaben nicht mehr vollumfänglich wahrnehmen können. Sie hat deshalb die Verwendung der im 2020 und 2021 gesprochenen Mittel und die Umsetzung der vom Bund verlangten Sparmassnahmen bei Skyguide im Berichtsjahr eng verfolgt. Sie hat die EFK gebeten, eine Prüfung zur Rekapitalisierung der Skyguide durchzuführen, und befasste sich im Rahmen einer Aussprache mit der Vorsteherin des UVEK und einer Vertretung der Skyguide mit der Situation.

Die EFK begrüsst grundsätzlich, dass die vorgesehene Finanzierung der Skyguide keine übermässigen Reserven enthält. Dies bedeutet aber auch, dass geringfügige negative Abweichungen von den getroffenen Annahmen ausreichen können, dass die vorgesehenen 500 Millionen Franken nicht genügen. Die EFK schliesst nicht aus, dass der Bund über dieses Ausmass hinaus Mittel einbringen muss.

Skyguide verwendet die Bundesmittel für die operative Tätigkeit und die Rückzahlung eines Darlehens von PostFinance von 200 Millionen Franken. Von den Sparvorgaben des Bundes entfallen rund 70 Millionen auf den Personalaufwand (Abbau von Ferienguthaben, Aussetzung von Lohnerhöhungen, Reduktion variabler Lohnanteile).

Skyguide hat zudem das Projektportfolio gestrafft, wobei sie das Projekt Virtual Center, mit dem die technischen und betrieblichen Kosten langfristig um jährlich rund 30 Millionen Franken gesenkt werden sollen, im Einvernehmen mit dem Bund weiterführt. Per Ende 2021 haben Skyguide und die Gewerkschaft der Flugverkehrsleitenden HelvetiCA in einer Absichtserklärung die Eckpunkte für eine Erhöhung des Rentenalters auf mindestens 60 Jahre festgelegt. Die Erhöhung soll ab 2030 zu Einsparungen führen.

Laut Skyguide konnte der rechtliche Auftrag der zivilen und militärischen Flugsicherung trotz der Pandemie lückenlos erfüllt werden. Auch sollen die strategischen Ziele des Bundesrats für 2021 grossmehrheitlich erreicht werden, ausgenommen das Ziel eines ausgeglichenen finanziellen Ergebnisses.

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die Leistungen von Skyguide über Gebühren finanziert werden müssen. Die Gebühren werden von der Europäischen Kommission im Rahmen von Leistungsplänen festgelegt. Der Bundesrat hat das BAZL beauftragt, bei der Europäischen Union einen Leistungsplan einzureichen, der Skyguide die Deckung ihrer Kosten ermöglicht. Inwieweit die Fluggesellschaften, die selbst in einer schwierigen Situation sind, in der Lage sein werden, höhere Gebühren zu zahlen, ist allerdings unsicher.

Die FinDel anerkennt, dass das Management von Skyguide erste Sparmassnahmen in die Wege geleitet und umgesetzt hat. Aufgrund der Unsicherheiten über den weiteren Pandemieverlauf und den ausstehenden Beschluss der Europäischen Kommission über die Höhe der Gebühren für die Jahre 2020 – 2024 sowie der Tatsache, dass die Finanzierung der Skyguide keine grossen Reserven enthält, geht die FinDel davon aus, dass die finanzielle Situation bei Skyguide weiterhin angespannt bleibt. Sie wird die weitere Entwicklung der finanziellen Risiken anhand der Quartalsberichte des UVEK aufmerksam weiterverfolgen und mit der Vorsteherin des UVEK erörtern.

6 Auftrag und Organisation der FinDel

Neben den Hauptdossiers, die im Tätigkeitsbericht ausgeführt werden, informierte sich die FinDel im Berichtsjahr auch über die Weltausstellung 2021 in Dubai und die für 2025 anberaumte Weltausstellung in Osaka. Ausserdem befasste sie sich eingehend mit dem Bericht 20417 der EFK über die Sanierung und Erweiterung der Hochsicherheitsanlage Mittelhäusern des Instituts für Virologie und Immunologie. Die Entwicklung im Asylbereich war ein weiteres Thema, das die FinDel aufmerksam verfolgte.

Die FinDel informierte sich auch laufend über Projekte, welche bald über grössere Verpflichtungskredite verfügen werden. Als Beispiel sind die Räumung des Munitionslagers in Mitholz oder die Beschaffung der neuen Kampfflugzeuge im Rahmen des Projekts Air2030 zu nennen. Sie nahm ausserdem den Bericht des Bundesrates vom 26. Mai 2021 zur Überprüfung und Ergänzung der Corporate-Governance-Leitsätze zur Kenntnis (Eignerstrategie des Bundesrates für die verselbstständigten Einheiten des Bundes. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 18.4274, Abate Fabio, vom 13. Dezember 2018) und wird die Umsetzung verfolgen. Die Situation der verselbstständigten Einheiten, welche von der Covid-19-Pandemie oder den

veränderten Marktverhältnissen betroffenen sind, diskutierte die FinDel mit den Eigenerstellen oder auch der betroffenen Geschäftsleitung.

6.1 Aufgaben und Kompetenzen der FinDel

Die FinDel ist im Rahmen ihrer mitschreitenden Finanzoberaufsicht zuständig für die nähere Prüfung und Überwachung des Finanzhaushalts des Bundes (Art. 51 Abs. 2 ParlG). Sie erstattet den FK Bericht über ihre Tätigkeit und stellt ihnen allenfalls Antrag (Art. 51 Abs. 4 ParlG). Sie kann sich mit weiteren Beratungsgegenständen befassen und ihre Feststellungen den FK oder anderen Kommissionen zur Kenntnis bringen (Art. 51 Abs. 5 ParlG), beispielsweise in Form eines Mitberichts.

Den vom Gesetz vorgesehenen besonderen Delegationen von Aufsichtskommissionen können gemäss Artikel 169 Bundesverfassung (BV; SR 101) keine Geheimhaltungspflichten entgegengehalten werden. Die FinDel erhält laufend sämtliche Beschlüsse des Bundesrates einschliesslich der Anträge und der Mitberichte (Art. 154 Abs. 3 ParlG). Zudem hat sie gestützt auf Artikel 154 Absatz 2 ParlG das Recht auf Herausgabe von Protokollen der Bundesratssitzungen sowie von Unterlagen, die im Interesse des Staatsschutzes oder der Nachrichtendienste als geheim klassifiziert sind oder deren Kenntnisnahme durch Unberechtigte den Landesinteressen einen schweren Schaden zufügen könnte.

Die FinDel erhält zudem von der EFK sämtliche Berichte und Unterlagen, die im Zusammenhang mit deren Aufsichtstätigkeit stehen (Art. 14 Abs. 1 Finanzkontrollgesetz, FKG; SR 614.0).

Der Bundesrat und die Departemente unterbreiten der FinDel – gestützt auf eine Vereinbarung zwischen der FinDel und dem Bundesrat – Anträge auf Funktionseinreibungen für Mitarbeitende des höheren Kaders der zentralen Bundesverwaltung sowie weitere ausgabenrelevante Entscheide zur Genehmigung (vgl. Kapitel 3.1).

Personalrechtliche Erlasse der ausgelagerten Einheiten des Bundes werden der FinDel zur Konsultation unterbreitet (vgl. Kapitel 3.3).

Zu guter Letzt hat die FinDel die Kompetenz, auf Antrag des Bundesrates und vor der Genehmigung durch das Parlament dringliche Verpflichtungs- und Voranschlagskredite zu beschliessen (Art. 28 Abs. 1 und Art. 34 Abs. 1 FHG). Seit 2011 müssen der FinDel auch Kreditüberschreitungen von über 5 Millionen Franken zur Genehmigung vorgelegt werden (vgl. Kapitel. 2.2).

6.2 Verhältnis von Oberaufsicht und Aufsicht

Die Aufsichtstätigkeiten von Parlament und Bundesrat gehen auf das Prinzip der Gewaltenteilung zurück.

Der Bundesrat ist die oberste leitende und vollziehende Behörde des Bundes (Art. 174 BV). Er beaufsichtigt die Bundesverwaltung und die anderen Träger von Aufgaben des Bundes (Art. 187 Abs. 1 BV). Gemäss Artikel 183 Absatz 2 BV ist der Bundesrat verpflichtet, für eine ordnungsgemässe Haushaltführung zu sorgen und somit sicher-

zustellen, dass die Mittel des Bundes wirtschaftlich und wirkungsvoll eingesetzt werden. Artikel 24 Absätze 1 und 2 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (SR 172.010.1) präzisiert hierzu: «Mit der Aufsicht stellen der Bundesrat, die Departemente und die Bundeskanzlei die Erfüllung der verfassungsmässigen und gesetzlichen Aufgaben sicher. Die Aufsicht über die zentrale Bundesverwaltung ist umfassend.»

Die Bundesversammlung ihrerseits übt die Oberaufsicht aus über den Bundesrat und die Bundesverwaltung, die eidgenössischen Gerichte und die anderen Träger von Aufgaben des Bundes (Art. 169 Abs. 1 BV). In diesem Rahmen – und im Gegensatz zum Bundesrat – nimmt die FinDel ihre Aufsichtsaufgabe selektiv wahr und setzt Schwerpunkte.

Die Verantwortung für die umfassende Aufsicht und für seine Entscheide und Weisungen trägt ausschliesslich der Bundesrat. Er trägt damit in Zusammenarbeit mit der Verwaltung die operative Führungsverantwortung. Bei der Kontrolle über die Linienorganisation ist die Oberaufsicht auf genaue, transparente und vollständige Informationen angewiesen, damit sie ihre Aufgabe wahrnehmen kann. Zudem bedürfen die Empfehlungen eines Oberaufsichtsorgans letztlich der Annahme und Umsetzung durch den Bundesrat bzw. den Adressaten der Empfehlung.

6.3 Koordination mit den Oberaufsichtskommissionen

Die Aufsichtskommissionen und -delegationen des Parlamentes üben die Oberaufsicht über den Bundesrat, die Bundesverwaltung und den Bundeshaushalt aus (Art. 50 ff. ParlG). Diese Aufgaben sind demnach sachgebietsübergreifend. Da sich der Aspekt der finanziellen Relevanz meist nicht von Fragen der Geschäftsführung abgrenzen lässt, koordinieren die parlamentarischen Oberaufsichtsorgane ihr Vorgehen in zeitlicher und sachlicher Hinsicht untereinander und mit den Sachbereichskommissionen (Art. 49 ParlG).

Die Koordination zwischen der FinDel und den FK erfolgt sowohl schriftlich (Briefe) als auch mündlich (Berichterstattung) und auf Sekretariatsstufe über das gemeinsame Sekretariat. Die FinDel informiert die FK über die hängigen Geschäfte, insbesondere über solche, bei denen der Bundesrat oder die Verwaltung ihren Anregungen oder Empfehlungen nicht nachkommt. Dabei achtet die FinDel auf die Gewährleistung des Geheimnisschutzes (Art. 153 Abs. 6 ParlG).

Die Koordination zwischen den GPK und der FinDel wird insbesondere über deren Sekretariate sichergestellt. Diese sprachen sich nicht nur bei den einzelnen Geschäften laufend ab, sondern führten 2021 auch vier gemeinsame Sitzungen durch, um sich abzustimmen und sich gegenseitig über die Schwerpunkte der Arbeit ihrer Aufsichtskommissionen und -delegationen zu orientieren.

Bei wichtigen Geschäften, welche vor allem die Geschäftsführung betreffen, informiert die FinDel die GPK und FK auch schriftlich.

Vereinzelt wird die Koordination zwischen den Aufsichtskommissionen auch durch gegenseitige Mitwirkung in Subkommissionen oder Arbeitsgruppen sichergestellt, beispielsweise beim Risikomanagement des Bundes. Im Bereich der Oberaufsicht

über den Staatsschutz und die Nachrichtendienste ist die Zusammenarbeit in der Vereinbarung vom 1. November 2011 zwischen der FinDel und der GPDel detailliert geregelt.

6.4 Organisation der FinDel und Statistik

Die FK von National- und Ständerat wählen aus ihrer Mitte je drei Mitglieder in die FinDel, die sich selbst konstituiert (Art. 51 Abs. 1 ParlG). Präsiert wird sie für jeweils ein Jahr abwechselnd von einem Mitglied des Nationalrates und einem Mitglied des Ständerates. Im Berichtsjahr setzte sich die FinDel zusammen aus den Mitgliedern des Nationalrates Pirmin Schwander (Präsident), Jean-Paul Gschwind und Ursula Schneider Schüttel sowie den Mitgliedern des Ständerates Thomas Hefti (Vizepräsident), Peter Hegglin und Eva Herzog.

Die FinDel arbeitet nach dem Referentensystem. Ihre Mitglieder sind für die Vorbereitung und Vertretung der Geschäfte eines oder mehrerer Departemente inklusive Behörden und Gerichte sowie einzelner Querschnittsgeschäfte zuständig. Ihnen wird in aller Regel kein Departement zugewiesen, dessen Vorsteherin oder Vorsteher derselben Partei angehört. Um eine gewisse Kontinuität zu gewährleisten, sind die Mitglieder während mindestens zweier Jahre für dieselben Bereiche zuständig.

Die FinDel trat 2021 zu sechs ordentlichen und fünf ausserordentlichen Sitzungen zusammen.

Im Berichtsjahr 2021 übermittelte die EFK der FinDel 120 Prüfberichte und Notizen (2020: 126), wovon die FinDel an ihren Sitzungen deren 58 vertieft diskutierte (2020: 66). Die FinDel befasste sich zudem mit 147 Bundesratsbeschlüssen (2020: 108). Im Weiteren prüfte sie 18 personalrechtliche Anträge der Departemente gemäss Vereinbarung 2015 (2020: 14). Ferner genehmigte sie dringliche Kredite über 322 Millionen Franken (2020: 41,5 Milliarden Franken) (vgl. Kapitel 2.1).

7 Verhältnis zur Eidgenössischen Finanzkontrolle

Im Rahmen ihrer Oberaufsichtstätigkeit nimmt die FinDel das Jahresprogramm (Prüfprogramm), den Jahresbericht, die Jahresrechnung sowie den Voranschlag mit Aufgaben- und Finanzplan der EFK zur Kenntnis. Sie überwacht ferner, ob die EFK ihren gesetzlichen Auftrag erfüllt.

7.1 Berichterstattung der EFK in eigener Sache

7.1.1 Jahresbericht und Jahresrechnung 2020

Die EFK erstattet der FinDel und dem Bundesrat jährlich einen Bericht über den Umfang und die Schwerpunkte ihrer Revisionstätigkeit, über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über die hängige Umsetzung von Empfehlungen mit der höchsten Wichtigkeit (Art. 14 Abs. 3 FKGG). Die EFK veröffentlicht ihren Jahresbericht.

Die EFK muss den Bundesrat umgehend unterrichten, wenn sie Vorkommnisse oder Mängel von grundsätzlicher oder von erheblicher finanzieller Bedeutung feststellt (Art. 15 Abs. 3 FKG). Derartige Meldungen sowie die Stellungnahme des Bundesrates werden der FinDel ohne Verzug zur Kenntnis gebracht. Die EFK erwähnt im Jahresbericht diese Meldungen sowie auch die wichtigsten Empfehlungen, welche akzeptiert, aber nicht innert Frist umgesetzt wurden.

Die FinDel nimmt zusammen mit dem Jahresbericht die Jahresrechnung der EFK zur Kenntnis. Die Jahresrechnung 2020 der EFK wurde von der Finanzkontrolle des Kantons Appenzell Ausserrhoden geprüft und entsprach den gesetzlichen Vorschriften. Die FinDel hat zudem den Management Letter zur Kenntnis genommen. Das Parlament hat die Rechnung 2020 der EFK ohne Diskussion genehmigt.

7.1.2 Jahresprogramm 2021

Die EFK legt jährlich ihr Revisionsprogramm fest und bringt dieses der FinDel und dem Bundesrat zur Kenntnis (Art. 1 Abs. 2 FKG). Wenn der Jahresbericht und die Jahresrechnung der EFK über das entsprechende Jahr vorliegen, überprüft die FinDel, inwieweit die EFK die Ziele ihres Jahresprogramms erreicht hat.

Im Prüfprogramm 2021 wurden unter anderem 12 Preisprüfungen, drei Evaluationen, 18 Wirksamkeitsprüfungen, acht Nachprüfungen der Umsetzung von Empfehlungen und neun Covid-19 Prüfungen genannt. Die EFK hat der FinDel zudem ein Mehrjahresplan für das Projekt Air2030 vorgestellt sowie eine Übersicht über alle offenen Prüfungen, welche sich auf einen Auftrag der FinDel stützen.

Die FinDel kann der EFK Sonderaufträge erteilen. Die EFK kann die Übernahme von Sonderaufträgen ablehnen (Art. 1 Abs. 2 FKG). Im Berichtsjahr hat die FinDel Aufträge an die EFK zu einer Folgeprüfung des Risikomanagementsystems der Swisscom, einer Prüfung der Informationssicherheit der RUAG MRO sowie zur Prüfung der fachlichen und finanziellen Aufsicht über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) und Beurteilung der Aufsicht im System AHV erteilt.

7.1.3 Voranschlag 2022

Die EFK reicht ihren Voranschlag direkt dem Bundesrat ein, der ihn unverändert an die Bundesversammlung weiterleitet (Art. 2 Abs. 3 FKG). Die FinDel ihrerseits prüft den Voranschlag der EFK und übermittelt ihre Einschätzungen den beiden FK, welche für die Vorberatung des Voranschlags der EFK zuständig sind. Die FinDel vertritt den Voranschlag der EFK bei Bedarf vor dem Parlament (Art. 142 Abs. 3 ParlG).

Im September 2021 beantragte die EFK eine Erhöhung ihres bereits eingereichten Voranschlags für das Jahr 2022. Diese nachträgliche Ergänzung stützt sich auf die Bereitschaft der EFK, auf Antrag des EJPD im Rahmen der Umsetzung der Vorlage über die Transparenz bei der Politikfinanzierung die Aufgaben der «zuständigen Stelle» gemäss den neuen Artikel 76b – 76k Bundesgesetz über die Politischen Rechte (SR 161.1) wahrzunehmen. Diese Vorlage soll für die Eidgenössischen Wahlen 2023

zur Anwendung kommen, weshalb die EFK bereits 2022 die dafür notwendigen Schritte einleiten muss. Das Parlament hat den Voranschlag der EFK ohne Diskussion verabschiedet.

7.2 Oberaufsicht der Finanzdelegation über EFK

Die FinDel hat sich 2021 mit dem Bericht des französischen Rechnungshofes befasst, welcher eine Peer Review bei der EFK durchgeführt hatte. Aus den Empfehlungen hat sich für die FinDel kein dringender Handlungsbedarf ergeben.

Die FinDel unterhält sich mindestens einmal im Jahr mit jeder Vorsteherin und jedem Vorsteher eines Departments über Erfahrungen mit der Aufsichtstätigkeit der EFK. Auch die Stellungnahmen der Geprüften sowie weiteren Meldungen aus Aussprachen nimmt die FinDel zur Kenntnis. Die Äusserungen umfassten keine begründeten Hinweise auf eine Verletzung der gesetzlichen Grundlagen, der Standards oder des Ethik-kodexes. Die Zusammenarbeit von Geprüften und Prüfenden sollte sich nicht auf ein freundschaftliches Verhältnis abstützen. Daher divergieren die Ansichten der Involvierten zwangsläufig. Die parlamentarische Oberaufsicht ist auf eine griffige und insbesondere auch kritische Prüfbehörde angewiesen.

Die EFK hat in ihrem Jahresbericht 2020 die Zusammenarbeit mit den Sachbereichskommissionen als Spotlight hervorgehoben. 2021 hat dies bei den einzelnen Sachbereichskommissionen zu Irritationen geführt. Die FinDel hat daraufhin mit der EFK die Zuständigkeiten der verschiedenen parlamentarischen Organe geklärt. Sachbereichskommissionen sind keine Aufsichtsorgane der Bundesversammlung. Artikel 1 FKG, umschreibt die Stellung der EFK. Die Aufgaben der EFK sind in Artikel 5 ff. FKG geregelt. Die EFK kann bei einzelnen Kreditbegehren von den vorberatenden Organen zugezogen werden. Der dienstliche Verkehr der EFK mit parlamentarischen Organen ist gesetzlich geregelt (Art. 12 ff. FKG) und betrifft insbesondere die Finanz- und Geschäftsprüfungskommissionen sowie deren jeweilige Delegation. Die Prüfberichte kann die EFK auch den Sachbereichskommissionen zur Kenntnis bringen.

Die FinDel erachtet es als notwendig und im Sinne des Rechtsstaates, dass die EFK im Rahmen von Verfassung und Gesetz sowie nach professionellen Standards ihre Arbeit durchführen kann und in den ihr zustehenden Kompetenzen keine Einschränkung erfährt.

Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AK ALV	Aufsichtskommission der Arbeitslosenversicherung
ALK	Arbeitslosenkassen
ALV	Arbeitslosenversicherung
Air2030	Programm des VBS zum Schutz des Luftraums
AS 2035	Ausbauschritte 2035
ASALfutur	Neues Auszahlungssystem der Arbeitslosenkassen
ATG	AlpTransit Gotthard AG
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
BAV	Bundesamt für Verkehr
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BBI	Bundesblatt
BinfV	Bisherige Verordnung vom 9. Dezember 2011 über die Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung (Bundesinformatikverordnung) AS 2011 6093
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BJ	Bundesamt für Justiz
BK	Bundeskanzlei
BKB	Beschaffungskonferenz des Bundes
BöB	Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen vom 16. Dezember 1994 oder vom 21. Juni 2019 (SR 172.056.1)
BPG	Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 (SR 172.220.1)
BPV	Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (SR 172.220.111.3)
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Bundesverfassung, SR 101)
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
CBT	Ceneri-Basistunnel
Covid-19-Gesetz	Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie vom 25. September 2020 (Covid-19-Gesetz, SR 818.102)
Covid-19-Kredite	Vom Bund verbürgte Überbrückungskredite für gemäss Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetz
Covid-19-SBüG	Bundesgesetz über Kredite mit Solidarbürgschaft infolge des Coronavirus vom 18. Dezember 2020 (Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetz, SR 951.26)

DaziT	Dazi ist das rätoromanische Wort für Zoll, T steht für Transformation. DaziT steht für das Programm zur Transformation der Zollverwaltung (EZV) in das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG).
D-DTI	Delegierter des Bundesrats für die Digitale Transformation und IKT-Lenkung
DTI	Digitale Transformation und Informatik: DTI-Strategie oder DTI-Schlüsselprojekte, DTI-Statusberichte sowie Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung (DTI) der Bundeskanzlei
DVS	Digitale Verwaltung Schweiz
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EPA	Eidgenössisches Personalamt
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung (ab. 1. Januar 2022: BAZG)
FinDel	Finanzdelegation der eidgenössischen Räte
FINMA	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
FINMAG	Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht vom 22. Juni 2007 (Finanzmarktaufsichtsgesetz, SR 956.1)
FIPOI	Immobilienstiftung für internationale Organisationen
FHG	Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt vom 7. Oktober 2005 (Finanzhaushaltgesetz, SR 611.0)
FK	Finanzkommission(en)
FK-N	Finanzkommission des Nationalrates
FKG	Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle vom 28. Juni 1967 (Finanzkontrollgesetz, SR 614.0)
FUB	Führungsunterstützungsbasis der Armee
GBT	Gotthard-Basistunnel
GENOVA	Informatikprojekt Realisierung und Einführung der elektronischen Geschäftsverwaltung Bund
GPDel	Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte
GPK	Geschäftsprüfungskommission(en)
GPK-N	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
IDAG	Interdepartementale Arbeitsgruppe
IFRC	Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
ISB	Informatiksteuerungsorgan des Bundes

IOM	Internationalen Organisation für Migration
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
KAE	Kurzarbeitsentschädigung
KBOB	Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren
LBT	Lötschberg-Basistunnels
LFG	Bundesgesetz über die Luftfahrt vom 21. Dezember 1948 vom 21. Dezember 1948 (Luftfahrtgesetz, SR 748.0)
NCS	Nationale Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyberrisiken
NCSC	Nationales Zentrum für Cybersicherheit (National Cyber Security Centre)
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
ParlG	Bundesgesetz über die Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002 (Parlamentsgesetz, SR 171.10)
PVO-ETH	Verordnung des ETH-Rates über das Personal im Bereich der Eidgenössischen Technischen Hochschulen vom 15. März 2001 (Personalverordnung ETH-Bereich, SR 172.220.113)
RAB	Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde
RUAG International	RUAG International Holding AG
RUAG	Maintenance, Repair and Overhaul Leistungen der RUAG für die
MRO	Schweizer Armee, RUAG MRO Holding AG
SAP S/4HANA	SAP S/4HANA ist eine Softwarelösung für die Geschäftsplanung (ERP: Enterprise Resource Planning) von Unternehmungen der Firma SAP.
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SCL	Swiss Cargo Line Reederei AG
SCL-Gruppe	Gruppe von Schiffsgesellschaften der SCL
SDVS	Programm Nationales sicheres Datenverbundsystem
SDVN	sicheres Datenverbundnetz
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
Skyguide	Skyguide AG, nicht kotierte Schweizerische Aktiengesellschaft für zivile und militärische Flugsicherung
SR	Systematische Rechtssammlung
SUPERB	Programm zur Ablösung des Kernsystems, welches die Supportprozesse in der Bundesverwaltung (Finanzen, Personal, Logistik, Beschaffung sowie Immobilien) unterstützt
SWISS	Swiss International Air Lines AG
UNOG	Büro der Vereinten Nationen in Genf
UVEK	Eidgenössisches Departement für Verkehr, Energie, Umwelt und Kommunikation

VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VDTI	Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik vom 25. November 2020 (SR 172.010.58)
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WEP2030	Programm Werterhalt Polycom 2030

Empfehlungen der Finanzdelegation

Auf den nachfolgenden Seiten befinden sich die hängigen und erledigten Empfehlungen der FinDel.

Empfehlungen der Finanzdelegation

A) Im Jahr 2021 neu ausgesprochene Empfehlungen

keine

B) Hängige Empfehlungen Hochseeschiffe

Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat zu Verkauf Hochseeschiffe vom 27. Juni 2019 (siehe Kapitel 5.5.5)	Stellungnahme des Bundesrats (Kurzfassung) Beurteilung der Finanzdelegation (Kurzfassung)	Status
<p><i>1. Verlustminimierung als oberstes Ziel im Krisenfall</i></p> <p>Die FinDel empfiehlt dem Bundesrat, im Falle von finanziell in Schieflage geratenen Hochseeschiffen mit Solidarbürgschaften im Sinne der Schadensminimierung umgehend geeignete Massnahmen einzuleiten, sobald mit dem Bund und den finanzierenden Banken vereinbarte Amortisationspläne seitens der Schiffsgesellschaften nicht eingehalten werden.</p>	<p><i>Stellungnahme des Bundesrats vom 4. September 2019</i></p> <p>Der Bundesrat stimmte der Empfehlung zu und erachtete diese als bereits umgesetzt.</p> <p><i>Beurteilung der Finanzdelegation zum Umsetzungsstand Ende 2021</i></p> <p>Die FinDel erachtete 2019 die Empfehlung in Bezug auf die Anpassung der Verfahrensabläufe als umgesetzt.</p> <p>Von 2019 bis 2021 hat sie sich mit der Anwendung des Verkaufskonzepts und der angepassten Verfahren bei der Veräusserung weiterer Schiffe befasst. Das von der FinDel verlangte konsequente Vorgehen des Bundes in seiner Rolle als Bürge und die starke Erholung der Schiffsmärkte im 2021 haben die Verluste aus den Schiffverkäufen reduziert. Bis Ende April 2022 sollen laut WBF alle Schiffverkäufe abgeschlossen sein.</p> <p>Bei den verbleibenden Bürgschaftsverpflichtungen vereinbart das WBF mit den Banken und Gesellschaften Massnahmen zur Reduzierung der Bürgschaftsrisiken. Stundung von Amortisationen sollen nur in Ausnahmefällen und bei Vorliegen eines vom Bund geprüften und genehmigten Sanierungsplans möglich sein.</p> <p>Die FinDel wird den Abschluss der Vereinbarungen und deren Umsetzung weiterverfolgen und zu gegebener Zeit eine Nachkontrolle zur Empfehlung durchführen.</p>	<p>Der Bundesrat hat die Empfehlung angenommen. Er betrachtet sie als erfüllt.</p> <p>Die FinDel betrachtet die Empfehlung als weitgehend umgesetzt, wird sie jedoch betreffend die Reduzierung der verbleibenden Bürgschaftsrisiken weiterverfolgen.</p>

C) Hängige Empfehlungen Informatik

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat zur **Bundesinformatik** vom 5. März 2014 (siehe **Kapitel 4.2.1**)

Stellungnahme des Bundesrats (Kurzfassung)
Beurteilung der Finanzdelegation (Kurzfassung)

Status

Zentrale Führung und Steuerung

Die FinDel ist klar der Ansicht, dass die zentrale Führung und Steuerung im Bereich der Querschnittsfunktionen weiter zu stärken sind. Sie erwartet, dass das ISB mit der IKT-Strategie 2016 – 2019 energischer als bisher die Gesamtsicht der Informatik im Bund wahrnimmt und ihre Steuerung in diesem Bereich ausbaut. Dazu ist unabdingbar, dass eine IKT-Architektur für den Bund festgelegt und IKT-Leistungen, welche die Verwaltungseinheiten in gleicher oder ähnlicher Funktionalität und Qualität benötigen, vermehrt als IKT-Standarddienste definiert und zentral gesteuert und geführt werden.

Seit dem 1. Januar 2021 ist der neu geschaffene Bereich «Digitale Transformation und IKT-Lenkung (DTI)» in der Bundeskanzlei für alle Aufgaben zuständig, welche mit der Empfehlung zusammenhängen.

Mit Inkrafttreten der Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik (VDTI) Anfang 2021 wurden einige Anliegen der FinDel (Gouvernanz und Anpassung Rechtsgrundlagen) weitgehend erfüllt.

Weitere Kernanliegen (bundesweite Architektur und Mittelfristplanung) sind weiterhin hängig; die FinDel kritisierte, dass diese im Rahmen des Portfolios der DTI für 2021 nicht priorisiert wurden.

Der Bundesrat hat die Empfehlungen grundsätzlich angenommen.

Der Teil Gouvernanz wurde mit dem neuen IKT-Lenkungsmodell weitgehend umgesetzt.

Das Anliegen, dass eine IKT-Architektur für den Bund festgelegt werden soll, ist weiterhin nicht umgesetzt.

Die Empfehlung bleibt deshalb pendent.

IKT-Mittelfristplanung

Die FinDel empfiehlt dem Bundesrat, das heutige System der finanziellen IKT-Steuerung auf Verbesserungspotenzial zu prüfen und dabei eine bundesweite IKT-Mittelfristplanung verbindlich umzusetzen.

Siehe Ausführungen unter der vorstehenden Empfehlung.

Der Bundesrat hat die Empfehlungen grundsätzlich angenommen.

Die Empfehlung bleibt pendent.

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat zur Bundesinformatik vom 5. März 2014 (siehe Kapitel 4.2.1)	Stellungnahme des Bundesrats (Kurzfassung) Beurteilung der Finanzdelegation (Kurzfassung)	Status
<p><i>IKT-Architektur Bund</i></p> <p>Die FinDel erwartet, dass überdepartementale Synergien in Zukunft frühzeitig erkannt und genutzt werden. Sie empfiehlt dem Bundesrat deshalb, in die IKT-Strategie 2016–2019 den Aufbau eines bundesweiten IKT-Architektur-Managements einschliesslich einer bundesweiten Mittelfristplanung im Bereich IKT-Architektur aufzunehmen. Als Oberaufsicht wird die FinDel die IKT-Architekturentwicklung im Bund aufmerksam begleiten.</p>	<p><i>Siehe Ausführungen unter der vorstehenden Empfehlung.</i></p>	<p>Der Bundesrat hat die Empfehlungen grundsätzlich angenommen.</p> <p>Die Empfehlung bleibt pending.</p>

D) Hängige Empfehlungen Beschaffungscontrolling

Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat zum **Beschaffungscontrolling** vom 12. Dezember 2017 (siehe auch **Kapitel 4.3.1**)

Stellungnahme des Bundesrats (Kurzfassung)
Beurteilung der Finanzdelegation (Kurzfassung)

Status

Beschaffungsstrategie Bund

Die FinDel fordert den Bundesrat auf, spätestens auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des totalrevidierten BöB eine kohärente bundesweite «Beschaffungsstrategie Bund» mit konkreten Stossrichtungen und Zielen zu beschliessen. Diese sollen den Beschaffungsstellen des Bundes als Rahmen für die Festlegung und Umsetzung ihrer eigenen operativen Ziele dienen. Die Umsetzung der Ziele wird mit dem strategischen Beschaffungscontrolling gesteuert und überprüft. Dieses soll nicht nur als Instrument für die Berichterstattung, sondern auch als Instrument der Führungsunterstützung genutzt werden.

Stellungnahme des EFD vom 23. November 2020

Die Beschaffungsstrategie sieht vor, dass die Überprüfung und die Steuerung der Zielerreichung künftig mit dem strategischen Beschaffungscontrolling vorgenommen werden. Die BKB und KBOB können den Umsetzungsstand aus strategischer Sicht prüfen und weitergehende Massnahmen ergreifen.

Die Empfehlung wurde angenommen.

Die Strategie ist beschlossen und veröffentlicht worden.

Die FinDel will die Umsetzung der Massnahmen im Beschaffungscontrolling 2021 abwarten. Die Empfehlung ist daher noch hängig.

Beurteilung der Finanzdelegation vom 23. November 2020

Die FinDel möchte die Konkretisierung der Strategie sowie die Handhabung und Umsetzung zur Kenntnis nehmen, bevor sie die Empfehlung als erledigt abschreibt.

Reform der Beschaffungsprozesse des Bundes

Die FinDel fordert den Bundesrat auf, in einem ersten Schritt die bestehenden Beschaffungsprozesse in der Bundesverwaltung in bundesweit gültige Standardbeschaffungsprozesse zu überführen und diese unter eine einheitliche Führung (Prozessverantwortung) zu stellen. Ziel sollte sein, die Beschaffungsverfahren in der Verwaltung speditiver und kostengünstiger durchzuführen, Synergien zu erzielen und Skaleneffekte zu realisieren. Die FinDel regt an, in einem zweiten Schritt zu prüfen, inwieweit die heutige Beschaffungsstruktur des Bundes mit den zentralen Beschaffungsstellen, verschiedenen dezentralen Beschaffungsorganisationen bei Bedarfstellen, der BKB und der KBOB an die standardisierten Beschaffungsprozesse angepasst werden müsste.

Stellungnahme des EFD vom 23. November 2020

Mit dem Projekt GENOVA@BIL werden im Bereich der Geschäftsverwaltung die Beschaffungsprozesse bundesweit harmonisiert, standardisiert und digitalisiert.

Die Beschaffungsprozesse werden auf Basis von Acta Nova verwaltungseinheitsübergreifend digitalisiert, damit diese künftig vollumfänglich digital und End-to-end abgewickelt werden können. Für die erste Version erscheint bei weiterhin positivem Projektverlauf eine umfassende erste Anwendung in der Bundesverwaltung per 2022 realistisch zu sein.

Die Empfehlung wurde teilweise angenommen.

Die Umsetzung ist aufgenommen worden.

Die Empfehlung ist noch hängig.

Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat zum Beschaffungscontrolling vom 12. Dezember 2017 (siehe auch Kapitel 4.3.1)	Stellungnahme des Bundesrats (Kurzfassung) Beurteilung der Finanzdelegation (Kurzfassung)	Status
<p><i>Verbesserung der Datenqualität des Controllings</i></p> <p>Die FinDel empfiehlt dem Bundesrat, die Qualität der Daten für das Beschaffungscontrolling mittels Einführung einer einzigen Stammdatenverwaltung in der Bundesverwaltung und klarer Vorgaben für die Erfassung der Beschaffungsdaten weiter zu verbessern.</p>	<p><i>Stellungnahme des EFD vom 23. November 2020</i></p> <p>Der Aufbau der zentralen Stammdatenverwaltung für Geschäftspartner (Kreditoren und Debitoren) wird im Programm SUPERB betreut. Das neue Vertrags- und Vergabemanagement auf Basis von SAP Standardkomponenten befindet sich im Projekt Beschaffung des Programmes SUPERB im Aufbau.</p>	<p>Die Empfehlung wurde angenommen.</p> <p>Die Umsetzung ist aufgenommen worden.</p> <p>Die Empfehlung ist noch hängig.</p>

E) Pendente Empfehlungen zu den Ruhegehältern von Magistratspersonen

Empfehlungen der FinDel vom 1. September 2020 an den Bundesrat zu den **Ruhegehältern von Magistratspersonen** (siehe **Kapitel 4.2 des Jahresberichts 2020**)

Stellungnahme des Bundesrats (Kurzfassung)
Beurteilung der FinDel (Kurzfassung)

Status

Keine rückwirkende Ausrichtung von Ruhegehältern an Magistratspersonen

Die FinDel empfahl dem Bundesrat 2020, auf die rückwirkende Ausrichtung von Ruhegehältern an ehemalige Mitglieder des Bundesrates zu verzichten.

Stellungnahme des Bundesrats vom 28. Oktober 2020

Bei Anträgen von ehemaligen Bundesratsmitgliedern, die bis zu einer allfälligen Anpassung der Rechtsgrundlagen durch das Parlament einen Antrag auf eine rückwirkende Auszahlung nicht bezogener Ruhegehälter stellen, muss der Bund gemäss rechtlicher Beurteilung des Bundesrats die Verjährung geltend machen im Falle von Ruhegehaltszahlungen, die länger als fünf Jahre zurückliegen. Im Übrigen erachtet der Bundesrat die Empfehlung der FinDel als erfüllt.

Die FinDel hat den Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 20.4099 («Zeitgemässe Besoldungs- und Ruhestandsregelungen für Magistratspersonen») an ihrer Sitzung vom Februar 2022 geprüft.

Sie wird die Arbeiten der Staatspolitischen Kommissionen verfolgen.

Die Empfehlung bleibt hängig.

Beurteilung der Finanzdelegation vom 23. November 2020

Die FinDel anerkennt, dass der Bundesrat ihr Anliegen teilweise erfüllt hat. Sie verzichtet darauf, auf einer vollständigen Umsetzung ihrer Empfehlung – inklusive Verzicht auf eine rückwirkende Auszahlung von Ruhegehältern bis fünf Jahre ab einer Antragstellung – zu beharren. Sie begrüsst den Beschluss des Bundesrats von Anfang Juli 2020, die Einforderung nicht bezogener Ruhegehälter für Mitglieder des Bundesrates und für die Bundeskanzlerin oder den Bundeskanzler, die ab 1. Juli 2020 im Amt sind, auszuschliessen und dem Parlament gegebenenfalls eine Präzisierung der rechtlichen Bestimmungen vorzulegen.

F) Im Jahr 2021 erledigte Empfehlungen

Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat zu Verkauf Hochseeschiffe vom 27. Juni 2019 (siehe Kapitel 5.5.5)	Stellungnahme des Bundesrats (Kurzfassung) Beurteilung der Finanzdelegation (Kurzfassung)	Status
<p><i>9. Solidarbürgschaften meiden</i></p> <p>Die FinDel empfiehlt dem Bundesrat, das Instrument der Solidarbürgschaft in Zukunft nicht mehr einzusetzen. Die bestehenden Solidarbürgschaften sind zu überprüfen und nach Möglichkeit in einfache Bürgschaften umzuwandeln.</p>	<p><i>Stellungnahme des Bundesrats vom 26. Februar 2020</i></p> <p>Der Bundesrat hat die Empfehlung angenommen und verwaltungsinterne Abklärungen getroffen (siehe Bericht des Bundesrates an die FinDel vom 26. Februar 2020 betreffend Empfehlungen 6 bis 9 des Untersuchungsberichts der FinDel).</p> <p><i>Beurteilung der Finanzdelegation</i></p> <p>Die FinDel anerkennt, dass ausserhalb des Bereichs der Hochseeschifffahrt in besonderen Fällen Solidarbürgschaften als Instrument sinnvoll eingesetzt werden können. In solchen Fällen muss der Bund die Rahmenbedingungen klar definieren, die Risiken vorgängig vertieft abklären und die finanzierenden Geldinstitute stärker in die Pflicht nehmen, beispielsweise durch eine Beteiligung am Verlustrisiko. Die FinDel erwartet, dass der Bundesrat bei der Einsetzung des Instruments Zurückhaltung übt.</p> <p>Bei den vom Parlament genehmigten Solidarbürgschaften betreffend die Covid-19-Überbrückungskredite, die Wohnraumförderung und den Regionalverkehr wurden die Modalitäten auf die besonderen Umstände abgestimmt.</p> <p>Die FinDel betrachtet die Empfehlung damit als umgesetzt. Sie erwartet, dass der Bundesrat bei der Einsetzung des Instruments weiterhin Zurückhaltung übt.</p>	<p>Der Bundesrat hat die Empfehlung angenommen und Stellung genommen.</p> <p>Die FinDel betrachtet die Empfehlung in ihrer abgeschwächten Form als umgesetzt.</p>

Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat zu Verkauf Hochseeschiffe vom 27. Juni 2019 (siehe Kapitel 5.5.5)	Stellungnahme des Bundesrats (Kurzfassung) Beurteilung der Finanzdelegation (Kurzfassung)	Status
<i>Revision der Bundesinformatikverordnung (BinfV)</i> Die FinDel empfiehlt dem Bundesrat zu prüfen, inwieweit die Kompetenzen und Weisungsbefugnisse des ISB in der BinfV klarer definiert und ausgebaut werden können und welche Rolle dem Informatikrat Bund (IRB) inskünftig zugewiesen werden soll.	Mit Inkrafttreten der Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik (VDTI) Anfang 2021 wurde die Empfehlung der FinDel erfüllt.	Der Bundesrat hat die Empfehlung grundsätzlich angenommen. Die FinDel erachtet sie als umgesetzt.
