



Bericht der Finanzdelegation an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates betreffend die Oberaufsicht über die Bundesfinanzen im Jahre 2022

vom 13. März 2023

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 2022. 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.

13. März 2023

Im Namen der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte

Die Präsidentin: Ursula Schneider Schüttel, Nationalrätin
Der Vizepräsident: Peter Hegglin, Ständerat

Übersicht

Die Finanzdelegation (FinDel) informiert in ihrem Tätigkeitsbericht 2022 über ihre parlamentarische Finanzoberaufsicht über den Bundesrat, die Bundesverwaltung und weitere Träger von Bundesaufgaben. Der Bericht gibt eine Übersicht über die wichtigsten von der FinDel behandelten Themen und dient der Berichterstattung an die Finanzkommissionen.

Die Arbeiten der FinDel waren 2022 vor allem vom Ukrainekrieg und von der angespannten Energielage geprägt.

Mehr Mittel für die Ukraine und Asylverfahren

Der Ukrainekrieg und die daraus resultierenden Flüchtlingsbewegungen in die Schweiz haben erhebliche finanzielle Auswirkungen auf den Bund. Im Zusammenhang mit dem Nachtrag II zum Voranschlag 2022 wurde die FinDel ersucht, drei dringliche Kredite im Gesamtvolumen von 69 Millionen Franken freizugeben. Diese Summe war für die rasche Begleichung der Ausgaben für Unterkunft sowie für Betriebs- und Verfahrenskosten bestimmt.

Stärkung der Energieversorgung der Schweiz

Die Situation in der Ukraine führte auch zu starken Turbulenzen auf den Energiemärkten und zu beispiellosen Schwankungen der Strompreise. Es ist unerlässlich, dass die Unternehmen des Energiesektors genügend liquid sind, um die an der Strombörse erforderlichen Sicherheiten hinterlegen zu können. Nach eingehender Prüfung genehmigte die FinDel einen dringlichen Verpflichtungskredit in der Höhe von 10 Milliarden Franken und einen dringlichen Voranschlagskredit in der Höhe von 4 Milliarden Franken, um im Notfall einen Liquiditätsengpass eines im Stromsektor tätigen systemrelevanten Unternehmens verhindern zu können, der eine Kettenreaktion auslösen und die Stabilität der Schweizer Stromversorgung gefährden könnte. In der Folge genehmigte das Parlament die Beschlüsse der FinDel.

Darüber hinaus hat das Risiko einer Strommangellage in der Schweiz stark zugenommen. Dies ist nicht nur auf den Ukrainekrieg und den deutlichen Rückgang der Importe von russischem Gas nach Europa zurückzuführen, sondern auch auf die gleichzeitige Stilllegung von fast der Hälfte der Kernkraftwerke in Frankreich zu Wartungszwecken und auf das Ausbleiben starker Regenfälle, wodurch es schwierig wurde, die Stauseen vollständig zu füllen. Im Zusammenhang mit der Stärkung der Energieversorgung der Schweiz für den Winter 2022–2023 stimmte die FinDel mehreren dringlichen Verpflichtungskrediten in der Höhe von insgesamt 531,5 Millionen Franken sowie mehreren dringlichen Voranschlagskrediten in der Höhe von insgesamt 201,5 Millionen Franken zu. Diese Kredite werden eingesetzt für die Inbetriebnahme eines Reservekraftwerks am Standort Birr, den Betrieb eines Reservekraftwerks aus Notstromaggregaten sowie für die Energiesparkkampagne des Bundes «Energie ist knapp. Verschwenden wir sie nicht.»

Überwachung der Covid-19-Kredite

Im Jahr 2022 setzte die FinDel zudem ihre begleitende Oberaufsicht in den von den Covid-19-Krediten betroffenen Bereichen fort. Sie kontrollierte weiterhin, ob die Mittel zweckmässig verwendet werden, und überprüfte die Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Missbrauch anhand von Quartalsberichten der Verwaltungseinheiten und Datenanalysen der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK). Dabei prüfte sie namentlich den externen Untersuchungsbericht über die Beschaffung von Covid-19-Impfstoffen, den EFK-Bericht über die Beschaffung des Covid-19-Impfmanagementtools und die Ferien- und Feiertagsentschädigungen, die Mitarbeitenden im Monatslohn bei Kurzarbeit im summarischen Abrechnungsverfahren bezahlt worden waren.

Da sich die Situation positiv entwickelt hat, beschloss die FinDel, auf viele Quartalsberichte zu verzichten und 2023 je nach Umfang der verbleibenden Covid-19-Kredite eine halbjährliche oder jährliche Berichterstattung zu verlangen.

Arbeiten der Subdelegation VBS

Die Finanzdelegation kann für die Prüfung oder Abklärung bestimmter Tatbestände oder Fragen nicht ständige Subdelegationen einsetzen. Ende 2021 setzte sie eine Subdelegation mit einem einjährigen Mandat ein, die im Rahmen der Finanzoberaufsicht die wichtigsten Projekte des VBS und dessen bedeutende Informatikvorhaben begleiten sollte. Dank der Arbeit der Subdelegation konnte sich die FinDel einen besseren Überblick über sämtliche Projekte des Departements verschaffen. Die FinDel beschloss Ende 2022, das Mandat der Subdelegation um ein Jahr zu verlängern.

Zwei neue Empfehlungen

Die FinDel kann im Bereich der Finanzoberaufsicht Empfehlungen direkt an die verantwortlichen Behörden richten. Im Zusammenhang mit neuen Fällen von zu hohen Subventionen im regionalen Personenverkehr ersuchte sie den Bundesrat, eine Verwaltungseinheit des Bundes mit langjähriger Erfahrung im Bereich von Verwaltungsstrafverfahren mit der Durchführung der einschlägigen Untersuchungen zu beauftragen. Darüber hinaus forderte sie im Hinblick auf die Revision der Rechtsgrundlagen für Verwaltungsstrafverfahren die Schaffung eines Kompetenzzentrums in der Bundesverwaltung.

Die FinDel setzte im Berichtsjahr zudem ihre Arbeiten in den Bereichen der Cybersicherheit, der Begleitung wichtiger Informatikprojekte, der digitalen Transformation der Bundesverwaltung und der Bundesbürgschaften für Hochseeschiffe fort.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
1 Einleitung	6
2 Kreditgeschäfte	6
2.1 Dringliche Kredite	6
2.1.1 Beschaffung von Impfstoffen und Medikamenten gegen Affenpocken	7
2.1.2 Mehrbedarf für Ukraine und Asylverfahren	7
2.1.3 Finanzierung von Verpflichtungen aufgrund höherer Passivzinsen	8
2.1.4 Aktivierung des Rettungsschirms für die systemkritischen Stromunternehmen	9
2.1.5 Stromversorgungssicherheit	10
3 Querschnittsthemen	12
3.1 Beschaffungswesen Bund	12
3.1.1 Beschaffungscontrolling und -strategie	12
3.1.2 Überprüfung der offenen Empfehlungen der FinDel	13
3.1.3 Lieferanten von Beschaffungen ab 50 000 Franken	14
3.2 Cyber-Sicherheit (EFD), Cyber-Defence (VBS) und Cyber-Strafverfolgung (EJPD)	14
3.3 Digitale Transformation in der Bundesverwaltung	19
3.4 Finanzoberaufsicht über DTI-Schlüsselprojekte	21
4 Schwerpunktthemen pro Departement	22
4.1 Behörden und Gerichte	22
4.1.1 DTI-Schlüsselprojekt CEBA (Cloud Enabling Büroautomation)	22
4.1.2 Cloud-Strategie des Bundes	22
4.2 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten	23
4.3 Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)	25
4.3.1 Covid-19-Impfstoffe und Abrechnung von Tests	25
4.3.2 Reorganisation der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht	26
4.4 Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)	27
4.4.1 Armeepothek und der Covid-19 Kredit	27
4.4.2 IT-Projekte und Digitale Transformation	28
4.4.3 Nachrichtendienst des Bundes (NDB)	32
4.5 Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)	33
4.5.1 DTI-Schlüsselprojekt DazIT	33
4.5.2 DTI-Schlüsselprojekt SUPERB	34
4.6 Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)	35

4.6.1	Covid-19: Kurzarbeitsentschädigung	35
4.6.2	Covid-19: Bundesbeiträge an kantonale Härtefallmassnahmen	38
4.6.3	Covid-19-Überbrückungskredite (Solidarbürgschaften)	40
4.6.4	Bürgschaften des Bundes für Hochseeschiffe	42
4.7	Eidgenössisches Departement für Verkehr, Energie, Umwelt und Kommunikation (UVEK)	44
4.7.1	Skyguide: zivile und militärische Flugsicherung	44
4.7.2	Nationalstrasse A9 und Rhonekorrektion	47
5	Organisation und Auftrag der Finanzdelegation	49
5.1	Wahl und Zusammensetzung	49
5.2	Auftrag und Statistik der Geschäfte	49
5.3	Verhältnis von Aufsicht und Oberaufsicht	50
5.4	Ziele und Kriterien	50
5.5	Koordination mit den anderen Oberaufsichtskommissionen	51
6	Verhältnis zur Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK)	51
6.1	Geschäfte der EFK Berichterstattung der EFK in eigener Sache	51
6.1.1	Jahresbericht und Jahresrechnung 2021	51
6.1.2	Voranschlag 2023	52
6.1.3	Jahresprogramm 2022	52
6.2	Oberaufsicht FinDel über EFK	53
	Abkürzungsverzeichnis	55
	Anhang: Empfehlungen der Finanzdelegation	59

Tätigkeitsbericht 2022

1 Einleitung

Der vorliegende Tätigkeitsbericht der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte (FinDel) ist an die Finanzkommissionen (FK) von National- und Ständerat gerichtet. Er gibt insbesondere Aufschluss über die wichtigsten von der FinDel behandelten Geschäfte. Dazu gehört die Genehmigung von dringlichen Krediten (Kapitel 2). Die Querschnittsthemen umfassen die Berichterstattung der EFK und der Verwaltung zu bestimmten Aspekten des Beschaffungswesens des Bundes, zur Cybersicherheit und Cyberverteidigung, zur digitalen Transformation der Verwaltung und zur Finanzoberaufsicht über IKT-Projekte (Kapitel 3). Die Schwerpunktthemen der Departemente sind in Kapitel 4 dargelegt. Darunter fallen insbesondere einzelne Covid-19-Kredite, mehrere DTI-Schlüsselprojekte, die Bürgschaften des Bundes für die Hochseeschifffahrt und die Top-Projekte des VBS. Die Kapitel zu Auftrag und Organisation der FinDel (Kapitel 5) sowie deren Verhältnis zur EFK (Kapitel 6) gewähren Einblick in die Arbeitsweise der Delegation. Im Anhang befinden sich die hängigen und im Jahr 2022 erledigten Empfehlungen der FinDel an den Bundesrat und die Verwaltung.

Die FinDel führte 2022 sechs ordentliche und vier ausserordentliche Sitzungen durch. Die Subdelegation für die Top-Projekte des VBS trat fünfmal zusammen.

Die betroffenen Behörden erhielten gemäss Artikel 157 des Parlamentsgesetzes (ParlG) im Vorfeld Gelegenheit, zum Berichtsentwurf Stellung zu nehmen. Die eingegangenen Stellungnahmen wurden von der FinDel geprüft und soweit möglich berücksichtigt.

2 Kreditgeschäfte

2.1 Dringliche Kredite

Mit den Botschaften über die Nachträge I und II zum Voranschlag unterbreitet der Bundesrat dem Parlament im Frühjahr und im Herbst jeweils Nachtragskreditbegehren zu Voranschlagskrediten (für Zahlungen im Voranschlagsjahr) und zu Verpflichtungskrediten (für das Eingehen von mehrjährigen 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. Die FinDel bewilligt solche «Vorschüsse» zurückhaltend und nach eingehender Prüfung, um das Kreditbewilligungsrecht des Parlaments möglichst nicht zu beeinträchtigen. Ab dem Zeitpunkt der Zustimmung der FinDel zu einem dringlichen Kredit kann die Verwaltung Ausgaben tätigen bzw. Verpflichtungen eingehen.

2.1.1 Beschaffung von Impfstoffen und Medikamenten gegen Affenpocken

Zwischen Mai und August 2022 wurden weltweit 34 000 Affenpocken-Infektionen und zehn Todesfälle im Zusammenhang mit dem Virus registriert. In der Schweiz gab es im selben Zeitraum 373 laborbestätigte Fälle, drei Hospitalisationen und keine Todesfälle. Der Bundesrat ging von einer Zunahme der Affenpockeninfektionen in der Schweiz aus. Auf der Grundlage der Empfehlungen der Eidgenössischen Kommission für Impffragen, der Einschätzung der Risikogruppen und der Erfahrungen in den Nachbarländern beschloss der Bundesrat am 24. August 2022, 40 000 Dosen für die Impfung von 20 000 Personen sowie 500 Behandlungseinheiten eines Arzneimittels zu erwerben, welches schwere Verläufe und Komplikationen bei erkrankten Personen verhindert. Da der einzige Impfstoffhersteller nur Staaten beliefert, war eine zentrale Beschaffung durch den Bund notwendig.

Der Bundesrat beantragte der FinDel im August 2022 für die Beschaffung von Impfstoff und Therapeutika gegen Affenpocken einen dringlichen Nachtragskredit zum Voranschlag 2022 in Höhe von 8,65 Millionen Franken.

Die FinDel beriet den Antrag Anfang September 2022. Vor ihrer Beschlussfassung führte sie eine Aussprache mit dem Generalsekretär des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) und der Direktorin des Bundesamts für Gesundheit (BAG). Ausgehend von den ihr vorliegenden Unterlagen und der Aussprache prüfte sie nicht nur die Dringlichkeit des Antrags, sondern auch die Rechtmässigkeit, die Notwendigkeit und die Vorhersehbarkeit sowie weitergehende Kompensationsmöglichkeiten. Die FinDel anerkannte die Dringlichkeit des beantragten Vorschusses und bewilligte den entsprechenden Betrag.

Der Bund konnte sofort Verhandlungen mit dem Impfstoffhersteller aufnehmen. Die ersten Impfdosen wurden Anfang November 2022 geliefert. Ebenso konnte das BAG den Zugang zum Therapeutika vertraglich sichern. Dabei hat es die Anzahl der Dosen aufgrund der epidemiologischen Lage von 500 auf rund 150 Therapien reduziert. Der Vertrag wurde Ende Dezember 2022 unterzeichnet.

Der Vorschuss wurde von der Bundesversammlung im Rahmen des Nachtrags II zum Voranschlag 2022 (22.042) genehmigt.

2.1.2 Mehrbedarf für Ukraine und Asylverfahren

Der Krieg in der Ukraine und die damit verbundenen Fluchtbewegungen in die Schweiz haben weitreichende finanzielle Auswirkungen auf den Bund. Mit der Botschaft über den Nachtrag II zum Voranschlag 2022 (22.042) beantragte der Bundesrat dem Parlament Nachtragskredite von insgesamt 1,2084 Milliarden Franken für die Bewältigung der Ukrainekrise (1,1367 Milliarden Franken) und für das Asylverfahren generell (71,7 Millionen Franken). Ende August bat der Bundesrat die FinDel, eine Tranche von insgesamt 69 Millionen Franken für die Bewältigung der Ukrainekrise als dringlich zu gewähren, da eine Erstreckung der Zahlungsfrist bis zum Vorliegen eines Beschlusses des Parlaments in der Wintersession 2022 nicht möglich war.

41,5 Millionen Franken betrafen Kosten für die Unterbringung, Betreuung und Sicherheit der Schutzsuchenden sowie für die Einrichtung und den Betrieb der zusätzlichen Unterkünfte im Zusammenhang mit der Erhöhung der Bettenkapazität (Kredit A202.0156 Bundesasylzentren: Betriebsausgaben). 22,0 Millionen Franken fielen als zusätzliche Personalaufwände und Ausgaben für externe Dienstleister an (Kredit A200.0001 Funktionsaufwand [Globalbudget]) und 5,5 Millionen Franken als Ausgaben für die Rechtsvertretung im Verfahren Schutzstatus S nach effektivem Aufwand (Kredit A231.0152 Asylsuchende: Verfahrensaufwand).

Die FinDel bejahte die Dringlichkeit der drei Kreditanträge nach einer Aussprache mit der Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) und der Staatssekretärin des Staatssekretariats für Migration (SEM) und stimmte diesen Anfang September 2022 zu.

2.1.3 Finanzierung von Verpflichtungen aufgrund höherer Passivzinsen

Mit dem Nachtrag II zum Voranschlag 2022 (22.042) beantragte der Bundesrat einen Nachtragskredit von 135 Millionen Franken für die Bezahlung der Passivzinsen der Bundesschulden. Der FinDel stellte er gleichzeitig einen Antrag auf einen Vorschuss von 65 Millionen Franken. Die FinDel stimmte dem Vorschuss für die Bedienung der laufend anfallenden Ausgaben der Eidgenössischen Anleihen und der Geldmarktbuchforderungen zu, da diese Zahlungen nicht aufgeschoben werden konnten. Grund für den Nachtragskredit war einerseits die im Jahre 2022 von der Schweizerischen Nationalbank eingeleitete Zinserhöhung und andererseits der kurzfristig erhöhte Finanzierungsbedarf des Bundes. National- und Ständerat bewilligten den Nachtrag in der Wintersession 2022.

Bei der Erstellung des Voran sch lages 2022 rechnete der Bundesrat sowohl beim dreimonatigen als auch beim zehnjährigen Zinssatz noch mit negativen Zinssätzen, wie sie in den letzten Jahren üblich waren. Im Frühjahr 2022 begannen die führenden Zentralbanken die Zinsen zu erhöhen, um die stark steigende Inflation zu bekämpfen. Der Zinsentscheid der Schweizerischen Nationalbank vom Juli 2022 führte dazu, dass die langfristigen Zinsen nun im positiven Bereich liegen, was die Zinsausgaben erhöht. Zudem rechnete der Bundesrat mit erhöhten Mittelabflüssen aus dem Bundeshaushalt, u. a. durch Rückforderungen bei der Verrechnungssteuer. Dieser erhöhte Mittelabfluss wurde mit einem Ausbau der kurzfristigen Geldmarktbuchforderungen um 5,5 Milliarden Franken auf neu rund 17,5 Milliarden Franken finanziert. Auch dies führte zu Mehrausgaben bei den Zinsen um 50 Millionen Franken. Schliesslich führt der Zinsanstieg auch bei der Sparkasse Bundespersonal zu Mehrausgaben von 70 Millionen Franken.

2.1.4 Aktivierung des Rettungsschirms für die systemkritischen Stromunternehmen

Die unter anderem durch den Krieg von Russland gegen die Ukraine ausgelöste Energiekrise führt zu heftigen Turbulenzen auf den Energiemärkten und zu noch nie gesehenen Ausschlägen bei den Strompreisen. Dies führt dazu, dass die Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft über mehr liquide Mittel verfügen müssen, um an der Strombörse die nötigen Sicherheitsleistungen hinterlegen zu können. Wenn aufgrund dieser Ausnahmesituation ein systemkritisches Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft illiquid wird oder sich überschuldet, kann dies zu einer Kettenreaktion führen und die Stabilität des Schweizer Stromversorgungssystems gefährden.

Aus diesen Gründen verabschiedete der Bundesrat am 18. Mai 2022 die «Botschaft zum Bundesgesetz über subsidiäre Finanzhilfen zur Rettung systemkritischer Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft (FiREG; SR 734.91) und zu einem Bundesbeschluss über einen Verpflichtungskredit für subsidiäre Finanzhilfen zur Rettung systemkritischer Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft» (22.031). Als Erstrat wurde der Ständerat bestimmt, welcher in der Sommersession 2022 die Gesetzesvorlage mit wenigen Änderungen beschloss und einen Verpflichtungskredit von 10 Milliarden Franken bewilligte. Da jederzeit ein Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft in ein Liquiditätsproblem geraten konnte, bevor die Gesetzesberatungen abgeschlossen waren, war im Parlament unbestritten, dass der Bundesrat in einen solchen Fall auf Artikel 185 Absatz 3 der Bundesverfassung gestütztes Notrecht anwenden solle.

Dieser Fall trat Anfang September 2022 ein. Die Axpo Holding AG informierte das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) mit Schreiben von Freitag 2. September 2022 über ihre kritische finanzielle Lage und reichte ein dringliches Gesuch um eine Backstop-Facility des Bundes von 4 Milliarden Franken ein. Bei einer Backstop-Facility muss der Bund das Darlehen nur gewähren, wenn die Axpo Holding AG ihren Finanzierungsbedarf nicht anderweitig decken kann. Das UVEK erarbeitete über das Wochenende den Antrag an den Bundesrat. Es zog dabei auch externe Experten bei. Der Bundesrat traf sich am 5. September 2022 am Morgen zu einer Sitzung und beschloss den Antrag an die FinDel. Mit Schreiben vom 5. September 2022 beantragte er der FinDel Zustimmung zu einem Voranschlagskredit von 4 Milliarden und einem Verpflichtungskredit von 10 Milliarden Franken. Die Kredite waren auf die Verordnung über subsidiäre Finanzhilfen zur Rettung systemkritischer Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft (FiREVO; SR 731.31) vom 5. September 2022 gestützt, welche die Beschlüsse des Ständerates zum FiREG übernahm.

Die FinDel traf sich am späteren Montagnachmittag, 5. September 2022, zur Sitzung, die bis in den Abend hinein dauerte. Zuvor war dem UVEK eine Reihe von an der Sitzung zu beantwortende Fragen übermittelt worden. Die FinDel führte zuerst eine längere Aussprache mit der Vorsteherin des UVEK und dem Direktor des Bundesamtes für Energie (BFE), welche ausführlich den Antrag des Bundesrates erläuterten. Anwesend waren auch die Direktorin der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) sowie der Direktor der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK). Anschließend führte die FinDel eine längere Aussprache mit dem Verwaltungsratspräsidenten, dem CEO und dem Finanzchef der Axpo Holding AG. Die FinDel prüfte wie immer die Recht-

mässigkeit, Notwendigkeit, Nichtvorhersehbarkeit und die Dringlichkeit der beantragten Kredite. Geprüft wurde auch, ob nicht die Eigentümerkantone der Axpo Holding AG die Mittel hätten bereitstellen können oder diese auf anderen Krediten hätten kompensiert werden können. Beides war nicht der Fall.

Die FinDel bewilligte sowohl den Voranschlagskredit von 4 Milliarden Franken wie den Verpflichtungskredit von 10 Milliarden Franken, da alles getan werden musste, um die Stromversorgung der Schweiz zu sichern. Ein auch nur kurz andauernder Stromausfall hätte zu hohen Kosten geführt. Zudem handelt es sich um ein rückzahlbares und verzinsliches Darlehen an eine Firma, welche künftig aufgrund des anzunehmenden Anstiegs des Strompreises in einer guten wirtschaftlichen Situation sein sollte. Die FinDel beurteilte die Wahrscheinlichkeit, dass die Steuerzahlenden zu Schaden kommen könnten, als gering ein. Da die Kredite die Schwelle von 500 Millionen Franken überschritten, informierte die FinDel gestützt auf Artikel 28 Absatz 3 und Artikel 34 Absatz 3 des Finanzhaushaltgesetzes (FHG, SR 611.0) umgehend die Nationalratspräsidentin und die erste Vizepräsidentin des Ständerates über ihre Beschlüsse, damit gestützt auf Artikel 2 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes (ParlG, SR 171.10) ein Viertel der Mitglieder eines Rates die Einberufung einer ausserordentlichen Session verlangen konnten. Diese wurde verlangt und in der Herbstsession 2022 durchgeführt. Die Räte genehmigten den Voranschlagskredit von 4 Milliarden Franken nachträglich im Rahmen des Nachtrags II zum Voranschlag 2022. Den Verpflichtungskredit von 10 Milliarden Franken hatte der Ständerat bereits in der Sommersession 2022 bewilligt, der Nationalrat bewilligte ihn bei der Beratung des FiREG in der Herbstsession 2022. Damit folgten die Räte den Beschlüssen der FinDel und unterstützten sie nachträglich.

Die FinDel lässt sich vom UVEK in einem Standbericht über die Benutzung des Kredites orientieren. Bis anhin musste die Axpo Holding AG das Darlehen nicht beziehen.

2.1.5 Stromversorgungssicherheit

Im Berichtsjahr hat das Risiko einer Strommangellage in der Schweiz stark zugenommen. Gründe sind vor allem der Krieg in der Ukraine, eine markante Senkung der Gasimporte von Russland nach Europa, die gleichzeitige Ausserbetriebnahme von rund der Hälfte der Kernkraftwerkkapazitäten in Frankreich zu Wartungszwecken und das Ausbleiben starker Niederschläge, was eine vollständige Füllung der Speichersseen erschwerte.

Um die Energieversorgung in der Schweiz für den Winter 2022/2023 zu sichern, beschloss der Bundesrat Massnahmen. Dazu gehören neben der Errichtung einer Wasserkraftreserve vor allem ein Rettungsschirm für systemkritische Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft (vgl. Kapitel 2.1.4), der Bau eines Reservekraftwerks, der Einsatz von Notstromgruppen, eine Energiespar-Kampagne des Bundes, eine Erhöhung der Kapazitäten im Übertragungsnetz und eine temporäre Reduktion der Restwasserabgabe.

Zur Realisierung und Finanzierung einiger Massnahmen genehmigte die FinDel im Herbst auf Antrag des Bundesrats dringliche Nachtragskredite im Umfang von

201,5 Millionen Franken (für Zahlungen im 2022) und dringliche Verpflichtungskredite im Umfang von 531,5 Millionen Franken (für mehrjährige Verpflichtungen).¹

Sie führte zwischen August und November mehrere Aussprachen mit der Vorsteherin und dem Generalsekretär des UVEK sowie dem Direktor des BFE, bei denen der Direktor der EFK und zeitweise auch der Präsident der ElCom² und eine Vertretung der EFV anwesend waren. Die FinDel beurteilte die Anträge des Bundesrats auf ihre Rechtmässigkeit, Notwendigkeit, Unvorhersehbarkeit und Dringlichkeit. Sie stellte zudem Fragen zur Bemessungsgrundlage der Kredite, zu möglichen Kompensationsmöglichkeiten innerhalb des bestehenden Budgets und zu den Auswirkungen, die eine Ablehnung der Anträge durch die FinDel hätte. Im Falle des Reservekraftwerks Birr erhielt die FinDel vor ihrer erstmaligen Zustimmung zum Verpflichtungskredit Einsicht in den Vertragsentwurf.

Reservekraftwerk in Birr (Kanton Aargau)

In Ergänzung zur Wasserkraftreserve beschloss der Bundesrat im August 2022, dass bis Februar 2023 ein mit Gas, Öl oder Wasserstoff betriebbares Reservekraftwerk am Standort Birr mit einer Gesamtleistung von bis zu 250 Megawatt (MW) betriebsbereit gemacht werden soll. Es soll im Spätwinter eingesetzt werden, falls es zu einer Stromknappheit kommt. Auf Antrag des Bundesrats genehmigte die FinDel Ende August 2022 einen dringlichen Nachtragskredit von 160 Millionen Franken für das Jahr 2022 und einen dringlichen Verpflichtungskredit von 440 Millionen Franken für die Jahre 2022–2026. Anfang September 2022 erhöhte sie den Verpflichtungskredit aufgrund eines Zusatzantrags des Bundesrats auf 470 Millionen Franken. Gleichtags unterzeichnete der Bund einen Vertrag mit der General Electric Global Services GmbH. Die Kredite decken die Kosten für den Transport und die Erstellung der Betriebsbereitschaft der Anlage und die Sicherstellung der Mietkosten für drei Jahre für den Fall, dass keine Betreiberin gefunden werden oder diese ausfallen sollte.

Massgebend für die Zustimmung der FinDel war, dass die Schweiz ohne die rechtzeitige Bereitstellung des Reservekraftwerks im Falle einer Strommangellage ein – verglichen mit der genehmigten Initialfinanzierung des Bundes – weitaus grösseren wirtschaftlichen Schaden erleiden würde. Die FinDel verband ihre Zustimmung mit der Erwartung, dass der Bundesrat alles Mögliche unternimmt, damit das Reservekraftwerk im Falle einer Strommangellage zeitgerecht ab Februar 2023 betrieben werden kann, und er gleichzeitig möglichst wenige Ausnahmebestimmungen zur Luftreinhaltung und zum Lärmschutz beschliesst.

Mitte November 2022 stockte die FinDel den Nachtragskredit und den Verpflichtungskredit im Eilverfahren um weitere je 15 Millionen Franken auf, um eine rasche und spürbare Begrenzung der Lärmbelastung für die betroffene Bevölkerung in Birr zu ermöglichen. Die Aufstockung diente weiter der Sicherstellung des Zugangs zum Strom- und Gasnetz sowie der Integration in das IT-System der Schweizer Übertragungsnetzbetreiberin Swissgrid.

- 1 Der Bundesrat hat dem Parlament die dringlichen Kredite zur nachträglichen Genehmigung unterbreitet (Art. 28 Abs. 2 und Art. 34 Abs. 2 FHG). Das Parlament hat diese in der Wintersession genehmigt.
- 2 ElCom ist die unabhängige staatliche Regulierungsbehörde im Elektrizitätsbereich.

Nationales virtuelles Reservekraftwerk (Notstromgruppen)

Notstromgruppen werden von Gemeinden oder Unternehmen eingesetzt, um zum Beispiel Trinkwasserpumpen oder Rechenzentren auch dann mit Strom zu versorgen, wenn das öffentliche Netz ausfällt. Durch die Bündelung von Notstromgruppen in Pools kann im Falle einer Strommangellage ein virtuelles Reservekraftwerk generiert und betrieben werden. Für dringende Vorbereitungsarbeiten wie die Installation von Fernsteuerungsgeräten, Partikelfiltern und schalldämpfenden Geräten, die Integration in die IT-Plattform von Swissgrid und die Durchführung von Tests genehmigte die FinDel Mitte November 2022 16,5 Millionen Franken (Nachtragskredit für 2022) und 46,5 Millionen Franken (Verpflichtungskredit für die Jahre 2022–2026). Dies ermöglichte es dem Bund, Besizende von grösseren Notstromgruppen rasch unter Vertrag zu nehmen. Ziel des Bundesrats ist, so ein virtuelles Reservekraftwerk mit einer Leistung von bis zu 280 MW zu realisieren.

Winter-Energiespar-Initiative

Freiwillige Stromsparmassnahmen der Verbraucherinnen und Verbraucher sind rasch wirksam und sind mit vergleichsweise geringen Kosten verbunden. Der Bundesrat lancierte Ende August deshalb eine Winter-Energiespar-Initiative³. Von den geplanten Kosten von 14 Millionen Franken konnten 4 Millionen Franken durch die Repriorisierung von anderen Projekten im BFE kompensiert werden. Die restlichen Mittel von 10 Millionen Franken hat die FinDel Mitte November im dringlichen Verfahren freigegeben, damit die Kampagne ohne Unterbruch weitergeführt werden konnte.

Regelmässige Berichterstattung über die Umsetzung und Wirkung der Massnahmen

Die FinDel verfolgt die Bereitstellung des Reservekraftwerks Birr und des «virtuellen» Reservekraftwerks (Notstromgruppen) sowie die Umsetzung der Winter-Energiespar-Initiative im Rahmen ihrer mitschreitenden Finanzoberaufsicht weiter. Sie erhält vom UVEK regelmässig Statusberichte, in denen über den Umsetzungsstand, die beanspruchten Mittel, die Einhaltung des Zeitplans, die Risikoentwicklung und Änderungen bei den rechtlichen Bestimmungen orientiert wird.

3 Querschnittsthemen

3.1 Beschaffungswesen Bund

3.1.1 Beschaffungscontrolling und -strategie

Seit dem Jahr 2015 informiert der Bundesrat die FinDel jeweils 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 Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD), die beide publiziert wurden, hat sich die FinDel auch 2022 ein Bild über die Beschaffungen der Bundesverwaltung gemacht.

³ www.nicht-verschwenden.ch

Die Beschaffungsstrategie 2021 – 2030 des Bundesrates wird durch die Beschaffungs- und Bedarfsstellen realisiert. Ihnen kommt 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) unterstützen die Umsetzung der Strategie mit ihren Empfehlungen und Merkblättern.

Das Beschaffungscontrolling des EFD zeigt das weitere Vorgehen zur Umsetzung der Beschaffungsstrategie auf: Einerseits wird das bestehende «Monitoring nachhaltige Beschaffung» (MnB) zum Monitoring über den Umsetzungsstand der Beschaffungsstrategie ausgebaut, indem zusätzliche Fragen aufgenommen wurden. Die Überprüfung der Umsetzung der Beschaffungsstrategie durch BKB und KBOB basiert auf den Ergebnissen des MnB, welches über die Plattform simap.ch betrieben wird. Andererseits sind Erhebungen in Form von Umfragen über den Umsetzungsstand der Strategie und der «neuen Vergabekultur» bei den Amtsleitungen vorgesehen, da für die Umsetzung der Stossrichtungen der Beschaffungsstrategie und der daraus abgeleiteten Zielsetzungen die Beschaffungs- und Bedarfsstellen verantwortlich sind.

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 einfließen.

3.1.2 Überprüfung der offenen Empfehlungen der FinDel

Die FinDel hat im November 2022 über die Erledigung der offenen Empfehlungen im Beschaffungswesen beraten (vgl. Anhang D) und beschlossen, die drei Empfehlungen weiterhin als nicht erledigt zu betrachten.

Den Status der Empfehlung zur *Beschaffungsstrategie* wird die FinDel bei der Berichterstattung der BKB und KBOB an den Bundesrat im Jahre 2025 wieder prüfen.

Die Reform der *Beschaffungsprozesse* des Bundes durch Digitalisierung, Standardisierung und benutzerfreundliche Gestaltung der Beschaffungsprozesse ist in der Beschaffungsstrategie festgehalten. Zu diesem Zweck hat das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) mit armasuisse und das Bundesamt für Strassen (ASTRA) die «harmonisierte Beschaffungslösung Bund (HBB)» entwickelt. Es handelt sich dabei um standardisierte Prozesse, die in Acta Nova zur Verfügung gestellt werden. Beschaffungen werden zukünftig über einen vorgezeichneten Ablauf abgewickelt. Die zentralen Beschaffungsstellen (BBL, armasuisse und ASTRA) setzen HBB für die Beschaffungen in ihrem Verantwortungsbereich ein. Der Vorstand der BKB hat 2022 Empfehlungen erlassen, welche Wertgrenzen für die Anwendung von HBB festlegen. Für die Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung gelten die Wertgrenzen spätestens nach Abschluss des Rollouts von HBB per 1. April 2023. Zudem werden die Supportprozesse mit der Einführung des neuen SAP S/4HANA bzw. der neuen Beschaffungs- und Vergabemanagement-Lösung (BVML) durch die Pro-

gramme «SUPERB» und «ERP Systeme V/ar» verbessert, standardisiert und modernisiert. Bis 2025 sollen die neuen SAP-Systeme bereitstehen.

Die Empfehlung zur *Verbesserung der Datenqualität* des Beschaffungscontrollings soll insbesondere durch eine einzige Stammdatenverwaltung in der Bundesverwaltung im Rahmen des Programms SUPERB erfolgen. Mit der Umsetzung des SUPERB-Projekts «Master Data Governance» (MDG) werden künftig Geschäftspartner-Stammdaten gemeinsam verwaltet. Dabei soll das «once only Prinzip» gelten, das heisst Stammdaten werden nur einmal für die gesamte zentrale Bundesverwaltung eingegeben und nicht wie bis anhin dezentral in jeder Verwaltungseinheit separat. Die Stammdaten werden künftig in der nötigen Qualität zeitnah zur Verfügung gestellt. Sie werden nach Möglichkeit über das UID-Register (Unternehmensidentifikation) geprüft und bestätigt. Damit wird sich die Qualität der Lieferantenanalysen des Beschaffungscontrollings verbessern. Die Anpassung der Weisungen enthalten auch klare Vorgaben für die Erfassung der Daten.

3.1.3 Lieferanten von Beschaffungen ab 50 000 Franken

Im Jahr 2022 wurde erstmals eine Liste mit 9 400 Verträgen bzw. Bestellungen von über 50 000 Franken mit einem Volumen von 5,69 Milliarden Franken erstellt und auf der Internetseite der BKB veröffentlicht. Mit der Bekanntgabe wird eine erhöhte Transparenz im Beschaffungswesen des Bundes erreicht. Die Excel-Liste ist ein maschinenlesbares Dokument und erlaubt die Sortierung nach individuellen Bedürfnissen.

Unter die Publikationspflicht fallen alle dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) unterstellten öffentlichen Aufträge ab 50 000 Franken inklusive Mehrwertsteuer. Im Sinne der Einheitlichkeit der Struktur der Vertragsangaben aller Listen hat die BKB ihr Publikationsvorgehen mit weiteren bedeutenden Auftraggeberinnen des Bundes abgestimmt, Informationen auf ihrer Webseite zur Verfügung gestellt und Empfehlungen herausgegeben.

Die FinDel hat im Berichtsjahr die bundesinterne Kommunikation über Lieferanten in mehreren Aussprachen thematisiert. Beschaffende haben mit der nun jährlich publizierten Liste Kenntnis davon, welche Bundesstellen bereits Beziehungen mit einer Anbieterin oder einem Anbieter haben. Es wird in Zukunft möglich sein, unter den beschaffenden Bundesstellen Informationen über die gemachten Erfahrungen mit den Vertragspartnerinnen und –partnern auszutauschen.

3.2 Cyber-Sicherheit (EFD), Cyber-Defence (VBS) und Cyber-Strafverfolgung (EJPD)

Wie schon in den vergangenen Jahren befasste sich die FinDel intensiv mit den Herausforderungen der Abwehr von Cyberangriffen (vgl. Tätigkeitsbericht FinDel 2021, BBI 2022 1625, Ziffer 4.2.2). Nachfolgend werden lediglich die wichtigsten Entwicklungen im Berichtsjahr und deren Einschätzung durch die FinDel dargestellt.

Wirksamkeitsprüfung der Nationalen Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyber-Risiken (NCS) 2018–2022

Die FinDel beschäftigte sich an drei Aussprachen mit einer vom Nationalen Zentrum für Cybersicherheit (NCSC) in Auftrag gegebenen Überprüfung der Wirksamkeit der «Nationalen Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyberrisiken (NCS) 2018 bis 2022». Die Wirksamkeitsüberprüfung kommt zum Schluss, dass die Strategie 2018–2022 ihre Ziele im Wesentlichen erreicht hat, ortet aber auch Handlungsbedarf. So sollten künftig mehr Synergien zwischen den Bereichen Cybersicherheit, Cyberdefence und Cyberstrafverfolgung genutzt werden. Die Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) hielt fest, dass aus Sicht des VBS die Zusammenarbeit zwischen diesen drei Teilbereichen gut funktioniere und der Delegierte des Bundes für die Cybersicherheit die ihm zugewiesene Rolle der Koordination wahrnehme. Dessen Weisungsrechte würden für seine Aufgabenerfüllung genügen. Trotzdem könne die Zusammenarbeit verbessert und die Nutzung von Synergien verstärkt werden. Auch der Vorsteher des EFD sowie der Delegierte des Bundes für Cybersicherheit führten aus, dass die meisten Ziele der NCSC 2018–2022 erreicht worden seien. Die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Teilbereichen könne aber noch verbessert werden. Der Delegierte für Cybersicherheit bestätigte, dass er grundsätzlich über genügend Weisungskompetenzen verfüge. In Bezug auf die Ressourcen kommt der Wirksamkeitsbericht zum Schluss, dass noch ein gewisser Ressourcenbedarf bestehe. Der Bundesrat hat denn auch die Ressourcen für die Cybersicherheit erheblich erhöht, indem er die Globalbudgets des EFD, VBS, UVEK und des EDI um insgesamt 4,5 Millionen Franken plafonderhöhend aufstockte.

Die FinDel nahm von diesen Einschätzungen Kenntnis und teilt sie im Wesentlichen. Sie wird prüfen, inwiefern die Erkenntnisse aus der Wirksamkeitsüberprüfung in die neue Strategie 2022–2026 einfließen.

Weiterentwicklung des NCSC – Schaffung eines Bundesamtes für Cybersicherheit

Die Ergebnisse aus der Wirksamkeitsprüfung flossen in die Überlegungen zur organisatorischen Weiterentwicklung des NCSC ein. Den Auf- und Ausbau sowie die Organisation des NCSC diskutierte die FinDel im Rahmen von Aussprachen mit der Vorsteherin des VBS im September 2022 und dem Vorsteher des EFD im November 2022. Zur Diskussion standen im Bundesrat mehrere Varianten. Favorisiert wurde aufgrund der Aufgabenstellung die Schaffung eines Bundesamtes. Offen blieb in den Aussprachen die Frage, in welchem Departement ein solches Bundesamt angesiedelt werden solle. Die Vorsteherin des VBS und der Vorsteher des EFD hielten jeweils fest, dass für die Antwort auf diese Frage entscheidend sei, wie die Cybersicherheit künftig organisiert sein soll. Für beide kamen grundsätzlich das VBS wie das EFD infrage.

Anfang Dezember 2022 beschloss der Bundesrat, das NCSC in ein ziviles Bundesamt im VBS zu überführen. Gleichzeitig beauftragte er das VBS, dem Bundesrat bis Ende Juli 2023 die notwendigen Verordnungsanpassungen zu unterbreiten, wobei diesem die heutigen Aufgaben übertragen werden. Bis Ende März 2023 hat das VBS dem Bundesrat die personellen und finanziellen Ressourcen zu beantragen, welche als Mehrbedarf mit der Überführung in ein Bundesamt entstehen, und aufzuzeigen, wie

die zivile Sicherheit gegenüber den militärischen Aufgaben im Departement institutionell abgegrenzt und gestärkt wird.

Die FinDel hat vom Entscheid des Bundesrates Kenntnis genommen und begrüsst, dass das NCSC in ein Bundesamt überführt wird. Die hohe Bedeutung der Cybersicherheit für die Schweiz rechtfertigt die Schaffung eines neuen Bundesamtes. Durch die Ansiedlung im VBS, welches über die meisten Ressourcen für die Erfüllung der Aufgaben im Rahmen der NCS und zur Unterstützung des NCSC, wie auch den Aufgaben der Cyberdefence verfügt, können Schnittstellen reduziert werden. So erfüllt etwa der Nachrichtendienst des Bundes (NDB) wichtige Aufgaben im Bereich Cybersicherheit in Unterstützung des NCSC. Das neue Bundesamt muss sicherstellen können, dass die Zusammenarbeit mit Wirtschaft und Gesellschaft weiterhin gut funktioniert und ausgebaut werden kann. Wie die Wirksamkeitsprüfung zur NCSC 2018–2022 (siehe dazu oben) gezeigt hat, müssen z. B. die Gemeinden und die KMU noch mehr erreicht werden. Durch die Ansiedlung im VBS darf der Ausbau der Cybersicherheit in Wirtschaft und Gesellschaft kein Rückschritt erfahren. Damit das neue Bundesamt breite Akzeptanz findet in Wirtschaft und Gesellschaft, muss das VBS gegen aussen klar aufzeigen, dass das Bundesamt für Cybersicherheit ein ziviles Bundesamt ist, das klar abgegrenzt ist von den militärischen Aufgaben im Departement.

Die FinDel wird die weiteren Schritte aufmerksam verfolgen und mit den von der Aufgabenstellung speziell betroffenen Departementsvorsteherinnen des VBS, des EFD und des EJPD den Aufbau, die Ressourcen sowie die Kompetenzen des neuen Bundesamtes diskutieren. Zentral ist für die FinDel, dass das neue Bundesamt über genügend Kompetenzen, Ressourcen und Weisungsrechte für eine effektive Wahrnehmung seiner Aufgaben verfügt. Die Schweiz hatte lange Zeit grossen Handlungsbedarf bei der Cybersicherheit, in den letzten Jahren wurden jedoch insbesondere durch die Schaffung des NCSC Fortschritte erzielt. Diese dürfen durch die Neuorganisation keinesfalls gefährdet werden.

Meldepflicht von Betreibern kritischer Infrastrukturen für Cyberangriffe

Eine weitere wichtige Entwicklung fand bei der Meldepflicht von Betreibern kritischer Infrastrukturen bei Cyberangriffen statt. Die FinDel sprach sich stets für eine Meldepflicht aus. Nur so kann bei einem Cyberangriff genügend schnell reagiert werden. Erfreut nimm sie Kenntnis davon, dass der Bundesrat am 2. Dezember 2022 dem Parlament die Botschaft zur Änderung des Informationssicherheitsgesetzes (22.073) vorgelegt hat, mit dem eine Meldepflicht für Cyberangriffe auf kritische Infrastrukturen eingeführt werden soll. Im Gesetzesentwurf werden auch die Aufgaben des NCSC auf Gesetzesstufe geregelt (vgl. Art. 73a ff. Informationssicherheitsgesetz, ISG; SR 128).

Informatiksicherheit der RUAG

2016 wurde bekannt, dass die RUAG Opfer eines massiven Cyberangriffes wurde. Seitdem befassen sich die FinDel und die für das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und VBS zuständige Subkommission der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats (GPK-N) mit der Bewältigung der Folgen. Die EFK führte auf Ersuchen der FinDel mehrere Prüfungen durch, das letzte

Prüfersuchen stellte die FinDel im November 2021. Der Bericht der EFK über ihre Prüfung in 2022 liegt noch nicht vor.

Die Informatiksysteme der RUAG waren, z. B. für die Wartung der Kampfflugzeuge, mit denjenigen der Armee verbunden. Um die sich daraus ergebenden Gefahren für die Informatiksicherheit der Armee zu beseitigen, wurde die bisherige RUAG Holding AG in eine RUAG MRO Holding AG (RUAG MRO), welche die Systeme der Armee unterhält, und in die RUAG International Holding AG (RUAG International), welche die anderen Teile der RUAG wie etwa den Bereich Space umfasst, entflochten und die Informatiksysteme getrennt. Die Informatiksysteme der RUAG MRO wurden in den Sicherheitsperimeter der Führungsunterstützungsbasis der Armee (FUB) überführt. Um die Entflechtung strategisch zu begleiten, gründete der Bundesrat als Mutterholding 2019 die BGRB Holding AG (BGRB). Am 24. November 2021 beschloss der Bundesrat, die BGRB spätestens per Mitte 2022 rückwirkend auf den 1. Januar 2022 aufzulösen, sofern die Informatiksysteme von RUAG International und RUAG MRO getrennt sind und die Garantiestellung der BGRB gegenüber RUAG International AG abgelöst ist.

Die FinDel befasste sich an der Februar-Tagung mit dem Bundesratsbeschluss vom 24. November 2021 zur Auflösung der Muttergesellschaft der RUAG (der BGRB Holding AG) und diskutierte insbesondere die Bedingung der Informatikentflechtung. Der Bundesrat hatte beschlossen, dass die Auflösung der BGRB erfolgen kann, wenn die Trennung der Informatiksysteme von RUAG International und RUAG MRO in *allen wesentlichen Teilen* erfolgt ist. Die FinDel stellte fest, dass eine klare Trennung auf Systemebene schwierig ist und nach der Trennung vertieft geprüft werden muss, ob diese tatsächlich und vollständig erfolgt ist. Sie hielt deshalb im Tätigkeitsbericht 2021 fest, dass diesbezüglich noch offene Fragen bestehen und sie erwartete, dass diese Fragen vor der Auflösung der Muttergesellschaft vollständig geklärt werden (vgl. Tätigkeitsbericht FinDel 2021, BBl 2022 1625, Ziffer 5.3.6).

In einem Schreiben an die Vorsteherin des VBS und den Vorsteher des EFD stellte die FinDel im März 2022 klar, dass sie grössten Wert darauf legt, dass das VBS und das EFD die BGRB erst auflösen, wenn die Informatikentflechtung *in allen* und nicht nur in den wesentlichen Teilen erfolgt und überprüft ist, dass die Trennung erfolgreich war. Die RUAG MRO dürfe nur noch im gesicherten Bereich der RUAG MRO Schweiz AG aktiv sein. Zudem dürften die Systeme und Netze der RUAG International nicht nur über keine sensitiven Daten der RUAG MRO, sondern nach Löschung der Daten auch über keine diesbezüglichen Datenstrukturen und Datenattribute mehr verfügen. Die FinDel unterstützte im Schreiben auch die Empfehlung 1 aus dem Bericht der GPK-N vom 18. Mai 2022⁴.

In ihrem Antwortschreiben verwiesen die Vorsteherin des VBS und der Vorsteher des EFD auf ihre Stellungnahme zum Bericht der GPK-N, in welchem sie dargelegt hätten, dass die Entflechtung in wesentlichen Teilen erfolgt sei. Ein geringes Restrisiko, dass einzelne Daten nicht gelöscht wurden, lasse sich nicht ausschliessen. Dies rechtfertige aber nicht die Aufrechterhaltung der BGRB. Die FinDel zeigte sich von der

⁴ Vgl. Bericht der GPK-N vom 8. Mai 2018, Standortbestimmung: Bewältigung des Cyber-Angriffs auf die RUAG, sowie Bericht vom 18. Februar 2022 – Informatiksicherheit RUAG – Situation 2021.

Antwort nicht befriedigt, erachtete ein erneutes Schreiben aber als nicht zielführend und beschloss, die Situation in einer späteren Aussprache und nach Vorliegen des Berichts der EFK wieder zu analysieren.

Am 8. Juni 2022 beurteilte der Bundesrat die Bedingung, dass die Informatiksysteme getrennt sein müssen, als erfüllt und löste die BGRB Holding AG auf. Die FinDel wird sich nach Vorlage des Berichts der EFK wieder mit der Informatiksicherheit der RUAG befassen.

Beratung von fünf EFK-Berichten zur Cybersicherheit

Die FinDel nahm von folgenden Berichten der EFK Kenntnis und beschloss das weitere Vorgehen.

Wirksamkeit der Vorfallbewältigung beim Schutz der Bundes-IKT vor Cyberrisiken (NCSC), Bericht 21070: Die EFK kommt zum Schluss, dass die Meldung von Cyberfällen an das NCSC zum Teil zu spät erfolgt und diesbezüglich Verbesserungen notwendig sind. Das NCSC will die Empfehlungen umsetzen. Die FinDel wird an den nächsten Aussprachen mit dem Delegierten für Cybersicherheit prüfen, ob sich die Situation verbessert hat.

Sicherheit der Datenbank INFOSTAR, EFK-Bericht 21135: INFOSTAR ist das zentrale Register für die elektronische Erfassung von Zivilstandsereignissen (Geburt, Ehe, Tod usw.). Zuständig für Infostar sind das Bundesamt für Justiz (BJ) und das Informatik Service Center des EJPD (ISC-EJPD). Gemäss EFK ist die Basis für den Umgang mit Cyberfällen vorhanden, es gibt jedoch noch Verbesserungsbedarf. Das BJ und das ISC-EJPD haben die Empfehlungen der EFK angenommen. Die FinDel wird den Fortgang des Projekts im Auge behalten und bei der nächsten Aussprache mit der Vorsteherin des EJPD besprechen, wo das Projekt steht und wie die Empfehlungen der EFK umgesetzt werden.

Umsetzung der Minimalstandards im Schweizer Höchstspannungsnetz, EFK-Bericht 21306: Zu einem positiven Befund kam die EFK bei der Prüfung der Einhaltung der minimalen Standards bei der Swissgrid AG. Die EFK stellte fest, dass das Sicherheitsniveau von Swissgrid über dasjenige der vom Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) festgelegten Mindeststandards hinausgeht.

Umsetzung der Mindeststandards in der Flugsicherung, EFK-Bericht 21408: Die EFK hatte bei Skyguide die Einhaltung von Minimalanforderungen zum IKT-Schutz gegen Cyberangriffe geprüft und war zum Schluss gekommen, dass die vom BWL empfohlenen Mindeststandards im Prüfungszeitpunkt nicht vollständig erreicht worden waren. Der Grossteil der dazu noch notwendigen Arbeiten sei identifiziert und angestossen. Das Bundesamts für Zivilluftfahrt (BAZL) stellte der FinDel einen Bericht zu, in welchem es festhielt, dass Skyguide die Auflagen des BAZL nun erfülle.

EFK-Bericht 22314: Die Verkehrsmanagementzentrale des ASTRA in Emmen wird vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) als kritische Infrastruktur eingestuft. Die EFK stellte fest, dass die vom ASTRA umgesetzten Schutzmassnahmen den Schutzanforderungen für kritische Infrastrukturen noch nicht genügen. Das ASTRA ist daran, die Empfehlungen umzusetzen. Die FinDel wird den Stand der Umsetzung an der nächsten Aussprache mit dem Direktor des ASTRA thematisieren.

3.3 Digitale Transformation in der Bundesverwaltung

Die Bundesverwaltung steht angesichts der digitalen Transformation vor grossen Herausforderungen. Seit Anfang 2020 ist ein neues IKT-Steuerungs- und Lenkungsmodell in Kraft, das die Aufbau- und Ablauforganisation sowie die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung im departementsübergreifenden Bereich regelt und dem Bundeskanzler und dem Leiter des Bereichs «Digitale Transformation und IKT-Lenkung» (DTI) in der Bundeskanzlei (BK) zusätzliche Kompetenzen übertrug. 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 (Tätigkeitsbericht FinDel 2020, BBI 2021 1690, Ziffer 4.3.1 und Tätigkeitsbericht FinDel 2021, BBI 2022 1625, Ziffer 4.2.1).

Im 2022 führte die FinDel Aussprachen mit dem Bundeskanzler und dem Leiter des Bereichs DTI. Während mit dem Bundeskanzler die Trends und Spannungsfelder der digitalen Transformation thematisiert wurden, orientierte der Leiter DTI die FinDel über eine erste Zwischenevaluation zur neuen Organisation und über ausgewählte Strategien und Vorhaben.

Die Digitalisierung in der Bundesverwaltung steht in einem grösseren Kontext von gesellschaftlichen Trends wie die fortschreitende Individualisierung, die zunehmenden Forderungen nach Wahlfreiheit und Selbstbestimmung über die eigenen Daten, das wachsende Bedürfnis nach Datensicherheit, die komplexe Vernetzung von Daten, die Entwicklung der sozialen Medien und die steigende Mobilität. Diese Trends führen zu Spannungsfeldern, mit denen auch die Bundesverwaltung konfrontiert ist. So wird beispielsweise von der Bundesverwaltung erwartet, dass sie zeitnah perfekt funktionierende Lösungen bereitstellt, während die Entwicklung innovativer Produkte mit einem laufenden Verbesserungsprozess verbunden ist (Innovation versus Perfektion). Der Einbezug von Bevölkerungsgruppen, die nicht digitalisiert sein wollen, setzt voraus, dass neben dem digitalen weiterhin ein analoges System existiert, weshalb sich das Effizienzpotenzial der Digitalisierung nicht voll ausschöpfen lässt (Inklusion versus Effizienz). Weitere solche Spannungsfelder betreffen das Verhältnis von Verlässlichkeit und Reaktionsfähigkeit, von Funktionalität und Attraktivität sowie von Bedürfnissen und verfügbaren Ressourcen.

Die drei grössten strategischen Herausforderungen liegen aus Sicht des Bundeskanzlers in der politischen Auseinandersetzung mit der Digitalisierung und dem Einbezug der betroffenen Gruppen, der Abhängigkeit der Schweiz von den Entwicklungen bei der internationalen Rechtsetzung im Bereich der Digitalisierung und des Datenschutzes sowie in einer differenzierten Kosten-Nutzen-Betrachtung. Angesichts der angespannten Finanzlage des Bundes und der anstehenden Investitionsvolumina müsse der Bund laufend abwägen, welche Investitionen wann getätigt werden sollen und wo der Bedarf nach zusätzlichen Funktionalitäten, höherer Sicherheit und weiterer Rechenkapazität berechtigt ist. Die volle Berücksichtigung dieser Bedürfnisse verursacht zusätzliche Kosten, ohne dass dadurch Effizienzgewinne realisiert werden können. Dies kann dazu führen, dass die Digitalisierung zu einem Leistungsausbau statt einem Effizienzgewinn führt.

Aus Sicht der FinDel als Organ der Finanzoberaufsicht steht die Frage, wie der Bund mit beschränkten finanziellen Ressourcen den grössten Nutzen und weitergehende Synergieeffekte erzielen kann, im Vordergrund. Potenzial sieht sie im Bereich der zentral vom Bereich DTI geführten Standarddienste. Dabei handelt es sich um Informatikleistungen, welche die Verwaltungseinheiten in gleicher oder ähnlicher Funktionalität und Qualität benötigen. Gegenwärtig fließen lediglich rund 20 Prozent der IT-Mittel in die Anschaffung und Verwendung von Standarddiensten, dies bei sinkender Tendenz. Die Anzahl der Standarddienste muss erhöht und die der individualisierten Fachanwendungen weiter reduziert werden. Nicht jede Verwaltungseinheit oder jedes Departement braucht eine eigene Lösung beispielsweise für den Internetauftritt oder Bezahl- und Formularenservices.

Die FinDel stellt fest, dass in den letzten zwei Jahren eine Vielzahl von Digitalisierungsvorhaben in der Bundesverwaltung realisiert wurden, die Herausforderungen jedoch weiterhin gross und die verfügbaren finanziellen Mittel knapp sind. Es ist deshalb unerlässlich, dass die zentralen Standarddienste weiter ausgebaut und die kommenden Digitalisierungsvorhaben priorisiert und besser koordiniert werden.

Für eine erfolgreiche digitale Transformation in der Bundesverwaltung ist aus Sicht der FinDel ein prozessorientiertes, über die Grenzen eines einzelnen Amts oder Departements hinausgehendes Vorgehen unerlässlich. Dazu braucht es eine übergeordnete Sicht und erweiterte über die Departemente hinausreichende Weisungsbefugnisse. Laut dem Bundeskanzler und dem Leiter DTI reichen ihre derzeit in der Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik (VDTI; SR 172.010.58) festgelegten Kompetenzen aus und werden bei Bedarf angewendet.

Im Frühjahr 2022 befasste sich die FinDel mit einer ersten Zwischenevaluation der BK zur neuen Organisationsstruktur. Positiv zu vermerken ist, dass die Zusammenarbeit funktioniert und das Verständnis für Digitalisierungsthemen in der Bundesverwaltung insbesondere auf Managementstufe gestiegen ist. Gleichzeitig wurde seitens Verwaltung der Wunsch geäussert, eine Gesamtübersicht über die Transformationsthemen in den Ämtern und deren Priorisierung auf Stufe Bund zu haben. Potenzial für Verbesserungen erkannte die BK vor allem in drei Bereichen (Delegation von weiteren Entscheiden vom Bundesrat an die BK, bessere Ausschöpfung des Synergiepotenzials der Digitalisierung durch Wiederverwendung bestehender Lösungen durch Ausbau der Standarddienste sowie Präzisierung der Kompetenzen).

Die FinDel wird die Fragen der Weisungsbefugnisse und der Wirksamkeit des neuen IKT-Steuerungs- und Lenkungsmodells im 2023 erneut mit dem Bundeskanzler erörtern.

Informieren liess sich die FinDel schliesslich über ausgewählte Strategien und Vorhaben, die im Zusammenhang mit der digitalen Transformation in der Bundesverwaltung stehen, so unter anderem die aktualisierte Strategie «Netzwerke des Bundes» (siehe Kapitel 4.4.2) und das Vorhaben «Public Clouds Bund» (siehe Kapitel 4.1).

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 der VDTI wurden einige Anliegen der FinDel (Gouvernanz und Anpas-

sung Rechtsgrundlagen) erfüllt. Andere Kernanliegen sind hängig. Die FinDel wird letztere mit der BK im Jahr 2023 thematisieren.

3.4 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. Für die Festlegung neuer Schlüsselprojekte sowie die Kenntnisnahme und Übermittlung der halbjährlichen Statusübersichten des Bereichs DTI der BK an die parlamentarischen Oberaufsichtsorgane (FinDel, FK und Geschäftsprüfungskommissionen [GPK]) ist der Bundeskanzler zuständig.

Ende 2022 wurden insgesamt 19 Vorhaben der zentralen Bundesverwaltung im Umfang von rund 6,6 Milliarden Franken als Schlüsselprojekte geführt. Davon entfallen rund drei Viertel (rund 4,9 Milliarden Franken) auf die acht Schlüsselprojekte des VBS (vgl. Kapitel 4.4.2). Neu als Schlüsselprojekte geführt werden die Vorhaben CEBA (Cloud Enabling Büroautomation, vgl. Kapitel 4.1), RZPlus (Ausfallsichere Rechenleistung von MeteoSchweiz) und NaDB (Nationale Datenbewirtschaftung).

Die FinDel verfolgt die Umsetzung und Entwicklung der DTI-Schlüsselprojekte regelmässig im Rahmen ihrer mitschreitenden Finanzoberaufsicht. Sie stützt sich vor allem auf die Statusübersichten des DTI, Prüfberichte der EFK sowie Aussprachen mit den zuständigen Departementen und Ämtern.

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 4.1, 4.4.2, 4.5).

Messung des Projektfortschritts

Zur möglichst objektiven Messung des Fortschritts eines Schlüsselprojekts wird seit 2015 die Leistungswertanalyse (LWA), auch «Earned Value-Methode» genannt, eingesetzt. Diese bedingt eine umfangreiche Projektplanung, in der alle notwendigen Aktivitäten identifiziert und die zugehörigen Aufwände sorgfältig geschätzt werden. Aussagen zur Qualität der Projektergebnisse sind mittels der LWA nicht möglich.

Zur Beurteilung der Schlüsselprojekte müssen sich Bundesrat und Parlament darauf verlassen können, dass die LWA von den Projektverantwortlichen korrekt angewendet wird, die in den Statusberichten ausgewiesenen Kennzahlen zur Termin- und Kosteneinhaltung die Situation im Projekt realitätsgetreu wiedergeben und die LWA nicht nur für das halbjährliche Reporting an die parlamentarische Oberaufsicht, sondern auch als Steuerungsinstrument in den Projekten selbst genutzt wird. Die FinDel kam vor drei Jahren zum Schluss, dass die Methodik nicht flächendeckend und teils nicht korrekt angewendet wurde. Sie wies darauf hin, dass anstelle der LWA eine andere Methodik eingesetzt werden könnte, wenn diese die Verlässlichkeit der Angaben besser garantiert und stufengerecht für die Oberaufsicht Informationen liefert.

Der Bundeskanzler hat die FinDel Ende 2022 über die geplanten Massnahmen zur Erhöhung der Transparenz und Aussagekraft der Statusübersichten informiert. Indi-

Der Bund sieht derzeit für die Bundesverwaltung vier Cloud-Stufen vor. Abhängig von der notwendigen Sicherheit kommt eine andere Stufe zur Anwendung. Die tiefsten Sicherheitsanforderungen gibt es bei der Nutzung von «Public Clouds Bund», auf welcher Daten wie beispielsweise die Wetterdaten von MeteoSchweiz gespeichert werden können, für welche keine besonderen Schutzbedürfnisse bestehen. Auf der anderen Seite der Skala sind die sehr vertraulichen Daten, welche auf einer Private Cloud in bundeseigenen Rechenzentren gespeichert werden. Auch künftig wird der Bund deshalb eigene Rechenzentren benötigen.

Der Einsatz von Clouds wirft diverse rechtliche Fragen auf, so etwa im Bereich des Datenschutzes. Zu klären ist z. B., ob sensible Personendaten auch in einer im Ausland liegenden Cloud oder in einer Cloud eines ausländischen Unternehmens gespeichert werden dürfen. So wurde denn auch eine Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht eingereicht gegen mögliche Public-Cloud Vergaben der BK, welche an das Bundesgericht weitergezogen wurde (Urteil des Bundesgerichts 1C-216/2022 vom 28. Juli 2022).

Die FinDel begrüsst die Initiative, sich mit den Folgen der Cloud-Technologie zu befassen und in diese zu investieren. Sie erkannte keinen unmittelbaren Handlungsbedarf, wird die Entwicklung aber weiterverfolgen, da die getroffenen Entscheide und die Wirkungen von grosser Bedeutung sind für die Bundesverwaltung.

4.2 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten

Internationales Genf

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

Angesichts der sehr hohen Kosten der Bau- und Renovationsprojekte im Immobilienpark des internationalen Genf prüft die FinDel jedes Jahr den jährlichen Lagebericht und den Zwischenbericht des EDA. Diese 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.

Im jährlichen Lagebericht des EDA vom 18. August 2022 heisst es, dass seit 2013 sieben internationale Organisationen mit Sitz in Genf die Schweiz als Gaststaat formell um Unterstützung in Form von Bau- und/oder Renovationsdarlehen ersucht haben. Insgesamt wurden Beträge in der Höhe von rund 900 Millionen Franken beantragt, davon rund 680 Millionen Franken zulasten des Bundes. Die Gesamtkosten der Projekte belaufen sich auf rund 1,6 Milliarden Franken.

Die FinDel nahm im Frühjahr 2022 zur Kenntnis, dass die EFK ihre Prüfung der Darlehensführung für die Immobilienprojekte der internationalen Organisationen frühzeitig beendet hatte. Die EFK konnte die vorgesehenen Kontrollen nicht durchführen, da ihr der Zugang zu den gewünschten Informationen von zwei der drei internationalen

Organisationen trotz des vertraglich vereinbarten Einsichtsrechts verweigert wurde. Die Bestimmungen über die Prüfung der Darlehensführung wurden zwischen 2014 und 2016 eingeführt, nachdem bei der FIPOI grobe Mängel festgestellt worden waren. Ziel dieser Bestimmungen war es, dem Parlament Sicherheit bei der Beratung der Botschaften zu Darlehensgewährungen für die Internationale Fernmeldeunion (ITU), die Welthandelsorganisation (WTO) und die Organisation der Vereinten Nationen (UNO) zu geben.

Dieses Thema wurde an der Sitzung im Mai 2022 mit dem Präsidium des FIPOI-Stiftungsrates sowie mit den Vertreterinnen und Vertretern der FIPOI und des EDA erörtert. Laut FIPOI gewährt der aktuelle Rechtsrahmen keine Einsichts- oder Informationsrechte für Bauprojekte der internationalen Organisationen. Die FIPOI ist der Ansicht, dass sie über ausreichend Informationen zu den Bauprojekten verfügt und es seit ihrer Gründung 1964 nie zu Problemen oder finanziellen Verlusten gekommen ist.

Die FinDel nahm Kenntnis davon, dass die 2016 eingeführten Massnahmen nicht umgesetzt werden können, obschon die Rechtsgrundlagen gleichgeblieben sind. Sie musste feststellen, dass Bestimmungen, die damals als wichtig erachtet wurden, in der Praxis nicht anwendbar sind.

Die FinDel vertiefte diese Thematik im September 2022 mit dem Vorsteher des EDA. Da das in den Darlehensverträgen vereinbarte Einsichts- oder Informationsrecht nicht angewendet werden kann, wollte die FinDel wissen, mit welchen Massnahmen derzeit die korrekte Verwendung der Darlehen überprüft wird. Die Vertreterinnen und Vertreter des EDA betonten, dass die Beziehungen zwischen den internationalen Organisationen und dem Gaststaat in erster Linie durch das Völkerrecht, die Sitzabkommen, das Gaststaatgesetz (GSG; SR 192.12) und die Gaststaatverordnung (V-GSG; SR 192.121) geregelt werden. Die internationalen Organisationen sind Völkerrechtssubjekte und als solche souverän. Sie geniessen Privilegien und Immunitäten. Der Gaststaat garantiert den internationalen Organisationen durch die Sitzabkommen Unabhängigkeit, Handlungsfreiheit und Nichteinmischung in ihre inneren Angelegenheiten. Die Tätigkeit der internationalen Organisationen ist allerdings trotz deren Unabhängigkeit nicht vollkommen unbeaufsichtigt. Wie der Vorsteher des EDA erläuterte, gibt es interne und externe Kontrollmechanismen, die eine gute Geschäftsführung und die korrekte Verwendung der gewährten Darlehen gewährleisten. Die Schweiz hat als Mitgliedstaat Zugang zu genauen und zuverlässigen Informationen über die Finanzlage und die Zahlungsfähigkeit der internationalen Organisationen. Die Praxis der letzten 50 Jahre hat gezeigt, dass das Risiko eines Rückzahlungsausfalls zwar besteht, aber sehr unwahrscheinlich ist. Die Risiken sind also bekannt und werden in Kauf genommen.

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

4.3 Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)

4.3.1 Covid-19-Impfstoffe und Abrechnung von Tests

Im Jahr 2022 setzte die FinDel ihre begleitende Finanzaufsicht über das EDI im Bereich der Beschaffung von Arzneimitteln und der Übernahme von Impfkosten fort und stützte sich dabei auf fünf Quartalsberichte (Versorgung mit Arzneimitteln, Förderung der Herstellung und Entwicklung von Arzneimitteln, Finanzierung von wichtigen neuen Therapien, Beschaffung von Arzneimitteln zur passiven Immunisierung 2022 und Übernahme von Impfkosten). Die FinDel bat das EDI, ab 2023 nur noch einen einzigen Halbjahresbericht zu allen fünf Themen zu erstellen.

Anfang 2022 nahm die FinDel Kenntnis davon, dass die Impfoffensive vom 8. bis 14. November 2021 den Bund 16,7 Millionen Franken kostete. Zur Verfügung stand ein Voranschlagskredit von 96,2 Millionen Franken, wovon die FinDel 50 Millionen Franken als Vorschuss bewilligt hatte. In dieser Phase wurden 35 000 Personen geimpft.

Parlamentsvorbehaltsklausel in Impfstoffbeschaffungsverträgen

Aufgrund der Feststellung der FK, dass kein Parlamentsvorbehalt in die Verträge mit den Herstellern von Covid-19-Impfstoffen aufgenommen wurde, informierte sich die FinDel Anfang Juli 2022 über die Ergebnisse der internen Untersuchung des EDI zu den möglichen Versäumnissen und zu den Abläufen, welche diese möglich machten. Die FinDel orientierte das BAG, dass sie vorerst auf eine Einsicht in die Kaufverträge verzichtet und die Ergebnisse der Administrativuntersuchung abwartet.

An ihrer Sitzung im September 2022 nahm sie vom Untersuchungsbericht Kenntnis. Der Bericht bestätigt die Erkenntnisse der vom EDI in Auftrag gegebenen internen Untersuchung von Anfang Juni 2022, wonach bei der Beschaffung von Covid-19-Impfstoffen durch den Bund zwei Verträge mit Impfstoffherstellern nicht durch Verpflichtungskredite gedeckt waren. Verantwortlich für die Kreditbewirtschaftung und -kontrolle ist die kreditverwaltende Stelle – im vorliegenden Fall die Armeeapotheke. Letztlich waren es Personalwechsel und Lücken in der Krisenorganisation, die zu den fehlerhaften Einschätzungen des Kreditbedarfs im Nachtrag Ib zum Voranschlag 2022 führten.

Der Untersuchungsbericht wurde mit dem Vorsteher des EDI an der Novembersitzung eingehend diskutiert. Die FinDel wird 2023 die Umsetzung der zehn im Bericht festgehaltenen Empfehlungen überprüfen.

Abrechnung von Covid-19-Tests

Bei der Anhörung des EDI-Vorstehers im November 2022 thematisierte die FinDel auch die aufgedeckten Missbräuche bei der Abrechnung von Covid-19-Tests. Der EFK-Bericht «Covid-19: Prüfung des Abrechnungsverfahrens bei den Testkosten – Bundesamt für Gesundheit» (Prüfbericht 22627) zeigte, dass das BAG während der Pandemie zwar die Testkapazitäten gewährleisten konnte, indem die Abrechnung der Kosten über die bestehenden Strukturen des Krankenversicherungsgesetzes (KVG; SR 832.10) abgewickelt wurde, es die Bestrebungen zur Aufdeckung und Prävention von ungerechtfertigten Zahlungen aber intensivieren muss.

Die FinDel misst der konsequenten und systematischen Bekämpfung von Missbräuchen bei allen Leistungen im Zusammenhang mit Covid-19 höchste Bedeutung zu. Diese Thematik wurde auch in der Interpellation Hegglin 22.4126 («Klarheit bei betrügerischen Abrechnungen von Corona-Tests») aufgegriffen.

Angesichts der Bedeutung dieses Geschäfts und der hohen Kosten – die bisherigen Testkosten belaufen sich auf 4,4 Milliarden Franken – ersuchte die FinDel den Bundesrat schriftlich, dafür zu sorgen, dass ein umfassendes und wirksames Konzept zur Missbrauchsbekämpfung ausgearbeitet wird, übergreifende Analysen über die Leistungserbringer erstellt werden und beide Instrumente rasch eingesetzt werden. Die FinDel hebt hervor, dass Fehler und Missbräuche proaktiv und systematisch erkannt werden müssen. Meldungen von externen Personen sind sicherlich ein hilfreiches zusätzliches Mittel, können die systematischen Analysen unter der fachlichen Leitung des BAG aber nicht ersetzen. Das BAG nimmt von der Empfehlung der FinDel in Bezug auf die Abrechnung von Covid-19-Tests Kenntnis und betont, dass auch das BAG der konsequenten und systematischen Bekämpfung von Missbräuchen eine hohe Bedeutung zumisst. Die FinDel wird ihre Arbeit in diesem Bereich fortsetzen und das Gesamtkonzept zur Missbrauchsbekämpfung des BAG prüfen.

4.3.2 Reorganisation der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht

Die an das Generalsekretariat des EDI angegliederte Eidgenössische Stiftungsaufsicht (ESA) nimmt die Bundesaufsicht über klassische Stiftungen wahr, die gesamtschweizerisch und/oder international tätig sind. Ihre primäre Aufgabe ist es, dafür zu sorgen, dass die ihr unterstellten Stiftungen ihr Vermögen so verwenden, wie es der in den Stiftungsstatuten festgehaltene Zweck definiert. Die ESA beaufsichtigte Ende 2021 4860 Stiftungen (d. h. 36 Prozent der 13 500 Stiftungen in der Schweiz) und sorgte für die zweckmässige Verwendung von 40 Milliarden Franken Stiftungsvermögen (Stand 2018). Sie verfügte über 23,3 Vollzeitstellen und ein Ausgabenbudget von 3,96 Millionen Franken.

Seit über zehn Jahren kommt es in der ESA zu grossen Verzögerungen bei der Bearbeitung der Dossiers. Die Finanzdelegation nahm an ihrer Sitzung vom 7. und 8. Juli 2022 Kenntnis vom Bericht der EFK «Prüfung der Reorganisation der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht» (Prüfbericht 21267). Die Arbeiten der EFK zeigten, dass der Arbeitsrückstand erheblich ist und zum Zeitpunkt der Prüfungen über sechs Personennjahre betrug. Bereits bei den vorherigen Prüfungen in den Jahren 2010 (Prüfbericht 10367) und 2017 (Prüfbericht 15570) waren erhebliche Verzögerungen festgestellt worden.

Im November 2022 sprach die Delegation dieses Thema bei der Aussprache mit dem Vorsteher des EDI an. Sie nahm zufrieden davon Kenntnis, dass das Departement mehrere Massnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen der EFK getroffen hat. So ist vorgesehen, den Personalbestand bis 2026 um 5,5 Vollzeitäquivalente zu erhöhen, um der Entwicklung der Anzahl beaufsichtigter Stiftungen Rechnung zu tragen. Mit der Inbetriebnahme des digitalen Systems eESA am 18. Mai 2022 sei die Bereinigung des Portfolios (Löschen von inaktiven Stiftungen) in Angriff genommen worden. Die

ESA hat ausserdem ihren Austausch mit den kantonalen Stiftungsaufsichtsbehörden intensiviert. Die Digitalisierung des gesamten Archivs schliesslich wurde im Oktober 2022 in Angriff genommen und sollte 2024 abgeschlossen sein. Das EDI beabsichtigt zudem, den Auftrag der ESA in den Bereichen Steuern, Geldwäscherei und Vermögensverwaltung zu klären, wenn sich die Lage stabilisiert hat.

Nach Meinung der FinDel müssen die grossen Arbeitsrückstände rasch aufgeholt werden, damit die ESA ihrer Tätigkeit nachgehen kann. Sie zeigte sich zudem besorgt über die Risiken und die allfälligen Verantwortlichkeiten. Mit einer Reduktion der hängigen Fälle und der Umsetzung eines risikoorientierten Ansatzes wird den wichtigen Dossiers mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden können.

Vor diesem Hintergrund hat die FinDel beschlossen, dieses Dossier enger zu begleiten. Sie will direkt über die Reduktion der Anzahl hängiger Dossiers informiert werden. Deshalb ersuchte sie den Bundesrat in einem Schreiben um einen schriftlichen Bericht, in welchem das EDI aufzeigen soll, wie sich die Situation seit der letzten Prüfung der EFK bis zum 31. März 2023 entwickelt hat in Bezug auf die Arbeitsrückstände, die Anzahl der durch die ESA beaufsichtigten Stiftungen, die Anzahl Stiftungen pro juristische Mitarbeiterin bzw. juristischen Mitarbeiter, die Anzahl hängiger Dossiers, die Anzahl bearbeiteter Fälle, die Höhe des Stiftungsvermögens, die Anzahl der als gefährdet erachteten Stiftungen, die Anzahl der inaktiven und somit liquidierten Stiftungen sowie die Anzahl Stiftungen, die nicht gesamtschweizerisch tätig sind und deshalb der Aufsicht der Kantone übertragen wurden. Die FinDel wird das Dossier 2023 weiterhin aufmerksam verfolgen.

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

4.4.1 Armeepotheke und der Covid-19 Kredit

Zu Beginn der Corona-Pandemie beauftragte der Bundesrat die Armeepotheke, die zur Logistikkbasis der Armee (LBA) gehört, ausserhalb ihrer eigentlichen Aufgabe auch Schutzmasken und Sanitätsmaterial für das Gesundheitswesen und die Bevölkerung zu beschaffen und zu lagern. Die FinDel begleitete seit Frühjahr 2020 die Bewirtschaftung des entsprechenden Kredits durch die LBA. Sie behandelte 2022 vier Quartalsberichte der Armeepotheke und führte eine Aussprache mit der Vorsteherin VBS.

Die Aufgabe der LBA verkomplizierte sich seit Beginn der Pandemie zunehmend, obwohl die Armeepotheke die Beschaffung, Lagerung und Bewirtschaftung von Schutzmasken und Sanitätsmaterial stetig verbesserte. Entscheidungen des BAG beeinflussen den Kredit der LBA. Die kostenlose Weitergabe von nicht benötigten Impfdosen via COVAX-Initiative oder an interessierte Staaten, welche vom BAG verhandelt und abgeschlossen werden, sind aus dem Kredit des VBS an das EDA zu übertragen, da nur das EDA die notwendige gesetzliche Grundlage dafür besitzt. Zudem laufen die Kosten für Lagerung und Entsorgung der im Ausland gelagerten Impfdosen über die Kostenstelle Vollzug Epidemien-gesetz des BAG und werden nicht dem Verpflichtungskredit VBS belastet. Dies verkompliziert die Übersicht, wie viele Impf-

dosen gekauft wurden, vorhanden sind oder vernichtet und weitergegeben wurden sowie welche Kosten insgesamt entstanden sind. Verschiedentlich waren die eingegangenen Verpflichtungen der kreditführenden Verwaltungseinheit nicht ersichtlich. (vgl. Kapitel 4.3.1).

Die Frage, welche Aufgaben die Armeepothek in der Zukunft erfüllen sollte, wurde anhand einer neuen Vision für die Armeepothek beantwortet. Seit Ende 2021 werden die Arbeiten zur Umsetzung der neuen Stossrichtung schrittweise umgesetzt. Der Transfer von Aufgaben im Bereich Covid-19 (Impfstoffe, Impfsatz, Arzneimittel) vom Bund zu kommerziellen Kanälen ist dabei ein wichtiger Schritt. Im Bereich Impfstoffe kann der zivile Markt die Aufgaben der Beschaffung und der Logistik noch nicht übernehmen. Die grossen Impfstoffhersteller wollen ausschliesslich an einen Staat liefern. Im Bereich Arzneimittel wurde der Transfer bereits teilweise vollzogen und betreffend Impfsatz war er auf den 1. Januar 2023 geplant. Mit dem Entscheid des Bundesrats vom Juni 2022, ab Jahr 2023 auf die subsidiäre Beschaffung von Sanitätsmaterial durch den Bund für das schweizerische Gesundheitswesen zu verzichten, hat er den nun eingeschlagenen Kurs unterstützt. Die Kantone wurden im September 2021 vom BAG informiert, Mindestlagermengen an Schutzmaterial für das Gesundheitssystem für 30 Tage zu halten (Pandemieplan). Der Bund wird zusätzlich Schutzmaterial für weitere 30 Tage bevorraten, um die Kantone nötigenfalls zu unterstützen. Allfällige Pandemievorkkehrungen des Bundes für die Bevölkerung sollten zukünftig in der Verantwortung des BWL liegen. Der Bedarf an Pandemieschutzmaterial bzw. allgemeinem Sanitätsmaterial für die Armee und die Bundesverwaltung wird weiterhin im VBS festgelegt.

Die FinDel hat zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat davon ausgeht, dass die Kantone ihrer Zuständigkeit laut Pandemieplan in Zukunft besser nachkommen werden. Diesbezügliche Zweifel der FinDel wurden jedoch nicht in Empfehlungen oder Anregungen ausgesprochen, da diese Thematik von den GPK mit mehreren Untersuchungen aktiv begleitet wird.

Gestützt auf die Entwicklung hat die FinDel beschlossen, ab 2023 bei der Armeepothek auf die Quartalsberichte zu verzichten und ein jährliches Reporting über den Covid-19-Kredit zu verlangen.

4.4.2 IT-Projekte und Digitale Transformation

Die FinDel setzte Ende 2021 eine Subdelegation mit einem einjährigen Mandat zur Begleitung der Top-Projekte und DTI-Schlüsselprojekte des VBS im Rahmen der Finanzoberaufsicht ein. Die Subdelegation VBS der FinDel verfügt über keine Entscheidbefugnis. Sie besteht aus zwei Mitglieder der FinDel und wird von der EFK beratend begleitet. Die Vertretung des Generalsekretariats VBS stand 2022 in engem Kontakt mit der Subdelegation und war bei den geführten Aussprachen anwesend.

Es wurden fünf Sitzungen abgehalten. Durch Protokolle und regelmässige mündliche Berichterstattung in den Sitzungen der FinDel wurde das Plenum über die Tätigkeit und Erkenntnisse der Subdelegation informiert. Zum Jahresende wurde ein Kurzbericht mit den wesentlichen Feststellungen und Anträgen an die FinDel erstellt.

Die Subdelegation hat sich die Abhängigkeiten der Projekte oder Systeme des VBS in mehreren Aussprachen aufzeigen lassen. Eine Verzögerung oder inhaltliche Änderung in einem Vorhaben kann sich auf ein oder mehrere andere Projekte auswirken. Damit beeinflussen die einzelnen Projekte auch den Zeitplan und die Kosten von anderen Projekten.

Immer wieder stellte die Subdelegation die Frage nach der Notwendigkeit des einen oder anderen Projekts oder Systems und suchte nach Synergien. Daraus hat sich kein konkretes Resultat ergeben. Das Engagement der Subdelegation hat jedoch zur verbesserten Übersicht der zahlreichen Projekte innerhalb des VBS beigetragen. Ab 2023 werden Portfolioübersichten pro Verwaltungseinheit im VBS erstellt, welche auch die Abhängigkeiten von oder zu anderen Projekten beinhalten und zudem als Grundlage für die Steuerung der Ressourcen dienen.

Die FinDel hat Ende 2022 beschlossen, das Mandat der Subdelegation um ein Jahr zu verlängern. Damit kann diese verfolgen, ob die angekündigten Entscheide umgesetzt und die Fortschritte weitergeführt werden.

Entflechtung der Ressourcen

Die Ressourcenproblematik in der FUB wurde von der Subdelegation in zwei Aussprachen behandelt. Im Sommer 2022 stellte der Chef der Armee seine Pläne für die Entflechtung der militärischen und zivilen Informations- und Kommunikationstechnologien vor, welche anschliessend auch in der FinDel behandelt wurden. Gestützt darauf sollen die Projekte priorisiert, die Finanzierung bei den Bedarfsträgern sichergestellt und das entsprechende Personal bereitgestellt werden.

Die EFK hat die Ressourcensteuerung der FUB überprüft. Sie hat den Bericht 22125 der FinDel vorgestellt und anschliessend der Öffentlichkeit zur Kenntnis gebracht. Im Jahr 2021 konnte die FUB rund die Hälfte des Bedarfes aus den Projekten nicht abdecken, was zu Verschiebungen oder Verzögerungen bei den betroffenen Vorhaben geführt hat. Im ersten Entwurf des neuen Portfolioberichts ortete die EFK noch wesentliche Mängel. Unter anderem waren die Auswirkungen auf die Aufteilung zwischen FUB und Kommando Cyber (Kdo Cy) noch nicht ersichtlich. Die EFK befindet die neue IKT-Gesamtplanung mit dem Portfolio «bestehende IKT-Infrastruktur» (FUB) und dem Portfolio «Aufbau Neue Digitalisierungsplattform NDP» (Kdo Cy) für die Ressourcensteuerung prinzipiell geeignet.

Entflechtung der IKT-Basisleistungen VBS

Das DTI-Schlüsselprogramm «Entflechtung IKT Basisleistungen VBS» umfasst zwei Phasen. Die Phase I hat zum Ziel, im Zeitraum 2019 bis 2026 den IKT-Standarddienst Büroautomation von der FUB zum Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) zu migrieren. Bis auf die Entflechtung innerhalb der Gruppe Verteidigung (Gruppe V) konnte die Phase I Ende März 2022 vollzogen werden. Die Entflechtung der Gruppe V wurde später gestartet und bedingte die Durchführung von mehreren ursprünglich nicht geplanten Projekten. Der Grund dafür liegt in der Veränderung des Umfelds des Programms seit der Programmfreigabe 2019 (vgl. Tätigkeitsbericht FinDel 2021, BBI 2022 1625, Ziffer 5.3.2). Dadurch wurde die Projektlaufzeit verlängert und es sind zusätzliche Kosten entstanden, so dass die Programmkosten mit insgesamt 114 Millionen Franken wesentlich höher ausfallen als bislang geplant. Ein Verpflich-

tungskredit von 61 Millionen Franken wurde für die Umsetzung erforderlich. Dieser ist mit dem Voranschlag 2023 (22.041, Band 1, Seite 85) vom Parlament genehmigt worden.

Die Phase II beinhaltet die Migration der Basis-Fachanwendungen, um den Aufbau des künftigen Kdo Cy sicherstellen zu können. Die Umsetzung der Phase II mit der Entflechtung der Fachanwendungen erfolgt in einem eigenständigen Projekt. Die entsprechende Strategie wurde fertiggestellt und genehmigt, so dass mit der Umsetzung gestartet werden kann. Die Plankosten für die Umsetzung sind laut Statusbericht per 30. Juni 2022 im Antrag zur Programmphase II enthalten.

Die EFK stellt in ihrem Bericht 22102 zu diesem Schlüsselprojekt fest, dass die fehlenden Architekturgrundlagen auf Ebene VBS und der Gruppe V die Arbeit des Programms erschweren. Es fehlten konkrete Analysen, die aufzeigen, welche architektonischen und technischen Anforderungen umgesetzt werden müssen, damit die Geschäftsprozesse der Armee während und nach erfolgter Entflechtung sichergestellt werden. Die fehlenden Architekturvorgaben behindern ausserdem die beabsichtigte Reduktion der kostenintensiven, hochverfügbaren und einsatzrelevanten IKT-Anwendungen.

Durch die halbjährliche Berichterstattung des Schlüsselprojekts war die FinDel (wie auch die FK und GPK) darüber informiert, dass es in der Gruppe V Verzögerungen mit der Umsetzung des Projekts gibt und zusätzliche Projekte wegen den Sicherheitsvorgaben notwendig sind. Die daraus folgenden Kosten wurden dem Bundesrat im Juni 2022 und dem Parlament mit der Botschaft zum Voranschlag 2023 vom 17.08.2022 kommuniziert. Der FinDel konnte bisher nicht aufgezeigt werden, wie generell Kosten aus Verzögerungen oder notwendigen Zusatzprojekten frühzeitig erkannt und beziffert werden können.

Top-Projekte

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» und «Zeit» auf. Unter den Projekten befinden sich auch die DTI-Schlüsselprojekte des VBS, welche die FinDel jedoch in separaten Geschäften begleitet. Die Subdelegation hat zur Kenntnis genommen, dass das VBS ab nächstem Jahr diese Projekte mit der Beurteilung der Projekte auch der Öffentlichkeit zur Verfügung stellt. Das VBS informiert die Öffentlichkeit bereits aktiv über das Programm Air2030 und die Räumung von Mitholz.

Die EFK hat mehrere Prüfungen zum Programm Air2030 vorgesehen. 2022 legte sie den Bericht über die Prüfung des Risikomanagements des Programms Air2030 vor. Dieser Bericht wurde auch in der FK-N behandelt. Beachtung hatten vor allem die unterschiedlichen Meinungen zum Festpreis für das Kampfflugzeug F-35 erhalten. Die FinDel hat zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat im Zusammenhang mit der Beschaffung des Kampfflugzeugs F-35 keine finanziellen Risiken erkennt. Die GPK begleitet einzelne Projekte aus Air2030 aktiv.

Mobiles breitbandiges Sicherheitskommunikationssystem

Das geplante mobile breitbandige Sicherheitskommunikationssystem (MSK) ist derzeit weder ein Schlüsselprojekt noch ein Top-Projekt des VBS. Das BABS ist beauftragt, die Funksysteme technologisch zu erneuern, das Ausfallrisiko der Systeme zu verringern und diese in die digitale Breitbandkommunikation zu überführen. Die Initialisierung wurde Anfang 2019 bereits abgeschlossen und das Konzept genehmigt und freigegeben. Dieses beinhaltet die Erarbeitung von Grundlagen, Machbarkeitsstudien und entscheidungsreifen Varianten für die schweizweite Einführung eines einheitlichen Systems. Dazu soll dem Bundesrat 2023 ein Bericht vorgelegt werden. Die EFK hat das Projekt 2021 geprüft und u. a. die Pilotierung durch das BABS empfohlen. Die Subdelegation hat aus den geführten Aussprachen entnommen, dass eine Pilotierung in den Kantonen stattgefunden habe und das BABS bis Sommer 2023 einen Bericht vorlegen werde. Der Bundesrat kann gestützt darauf über das weitere Projektvorgehen entscheiden.

Werterhalt Polycom

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 (vgl. auch Tätigkeitsbericht FinDel 2021, BBI 2022 1625, Ziffer 5.3.5).

In der Subdelegation wurde WEP2030 in jeder Sitzung angesprochen. Das Projekt weist einen grossen Rückstand aus und das BABS muss die Lieferantin eng begleiten. Die Pilotprojekte haben zahlreiche Mängel aufgezeigt, so dass das schweizweite Rollout wie schon 2021 mehrmals verschoben werden musste. Im Oktober 2022 erfolgte die Freigabe trotz einzelner noch bestehender Mängel. Wie sich dies auf das laufende Rollout auswirkt, wird die Subdelegation weiterverfolgen. Die FinDel legt Wert darauf, dass dem Bund durch diese Verzögerungen keine Mehrkosten entstehen.

SDVN+

Die Umsetzung des Projekts zum nationalen sicheren Datenverbundsystem (SDVS) wurde vorläufig auf das sichere Datenverbundnetz (SDVN) und das Datenzugangssystem (DZS) beschränkt. Das DTI-Schlüsselprojekt heisst nun SDVN+. Das SDVN soll insbesondere im Falle einer Katastrophe oder Notlage den breitbandigen Datenaustausch zwischen den Partnern im Bevölkerungsschutz sicherstellen. Dafür benötigt es die Vernetzung der Internet Protokolle aus dem Projekt DZS (vgl. Tätigkeitsbericht FinDel 2021, BBI 2022 1625, Ziffer 5.3.4).

Mit der Aktualisierung der Strategie «Netzwerke des Bundes» wurde die Leistungserbringung für SDVN geklärt. Darin ist verankert, dass die IKT-Infrastruktur der Armee auch für Dienste des Sicherheitsverbundes Schweiz und damit für den Bevölkerungsschutz zur Verfügung steht. Die FinDel wird die Freigabe der zweiten Tranche des Verpflichtungskredits durch den Bundesrat 2023 behandeln.

Rechenzentren

Das VBS hat beschlossen, das Schlüsselprojekt RZ VBS/Bund 2020 in die Teilprojekte «Immobilien» und «IKT Architektur und Infrastruktur» (IKT A&I) aufzuteilen, da die Rechenzentren als solche entweder gebaut (FUNDAMENT, CAMPUS) oder erst noch zu bauen sind (KASTRO II). Im Teilprojekt IKT A&I wird die IKT Architektur für den Verbund der Rechenzentren und den automatisierten Betrieb der IKT für die NDP entwickelt. Eine Herausforderung liegt in der Sicherstellung der notwendigen personellen Ressourcen für den Betrieb und die Weiterentwicklung der Plattform. Die Situation soll mit der Entflechtung der Ressourcen (FUB/BIT/Kdo Cy, vgl. oben) verbessert werden.

Der Projektleiter hat der Subdelegation gegenüber erklärt, dass dieses Personalproblem seit längerem kritisch gewertet wird, gerade weil das Projekt relevant für den Bau der NDP für das Kdo Cy ist. Verzögert sich der Betrieb der NDP, kann das neue Kdo Cy nicht funktionieren.

4.4.3 Nachrichtendienst des Bundes (NDB)

Im Bereich des Staatsschutzes und des NDB koordinieren die Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel) und die FinDel die Oberaufsicht gestützt auf die Vereinbarung vom 6. Dezember 2006 (Stand vom 1. November 2011) und tauschen die sachdienlichen Informationen untereinander aus. Sie haben 2016 gemeinsam die EFK beauftragt, jährliche Prüfungen gemäss Artikel 5 Finanzkontrollgesetz (FKG; SR 614.0) in den Bereichen NDB und Bundesamt für Polizei (fedpol) zu Observationen, Spezialeinsätze, Zeugenschutz durchzuführen.

Im Berichtsjahr hat die EFK eine Prüfung der Zusammenarbeit bei Beschaffungen im sicherheitsrelevanten Bereich zwischen NDB und fedpol durchgeführt. Beide Ämter beschafften im Zeitraum von 2014 bis 2021 selbstständig sicherheitsrelevante Produkte und Dienstleistungen. Die EFK erkannte Synergiepotenziale. Eine besondere Rolle dabei kommt der departementsübergreifenden Working-Group «Sicherheitsrelevante Beschaffungen» zu.

Anfang 2022 wurden Unregelmässigkeiten im Rahmen eines Beratungsmandates im NDB bekannt. Das VBS liess diesen Sachverhalt anhand einer Administrativuntersuchung abklären. Der Untersuchungsbericht wurde am 1. Dezember 2022 vom VBS mit einer Medienmitteilung veröffentlicht. Die FinDel hat ihre Aktivitäten in dieser Sache mit der GPDel koordiniert. Sie hat die EFK beauftragt, den Bereich der Dienstleistungsverträge des NDB zu prüfen und der FinDel im 2023 einen Bericht vorzulegen. Die EFK hat den Auftrag angenommen.

Das VBS vergab im Januar 2022 eine weitere Administrativuntersuchung. Der abzuklärende Sachverhalt umfasst die Informationsbeschaffung des NDB in den Jahren 2015–2020. Betroffen waren ausländische Angreifer, die Cyberangriffe gegen die Schweiz oder durch Missbrauch von schweizerischen Informatik-Infrastrukturen gegen ausländische Einrichtungen verübten. Der NDB untersuchte den Sachverhalt 2021 intern. Im Januar 2022 informierte das VBS den Bundesrat und die Aufsichtsbehörden über die Erkenntnisse dieser Abklärung und die Einleitung einer

Administrativuntersuchung. Die FinDel wurde in der jährlichen Aussprache mit der Vorsteherin VBS über die Untersuchung informiert und erhielt im September 2022 den vollständigen Bericht zugestellt. Der Schlussbericht ist klassifiziert, weshalb das VBS am 12. Dezember 2022 die Öffentlichkeit anhand einer Zusammenfassung des Berichts informierte. Der Untersuchungsleiter kommt zum Schluss, dass die Rechtslage verkannt und die fernmelderechtliche Dimension der Datenbeschaffung und -bearbeitung nicht erkannt wurde. Die Vorsteherin VBS hat den NDB angewiesen, die ausgesprochenen Empfehlungen umzusetzen. Die Verbesserungsvorschläge des Schlussberichts zum Bereich Cyber werden in die Revision des Nachrichtendienstgesetzes einfließen.

Die FinDel hat vom Informationsbesuch der Finanzkommission des Nationalrates (FK-N) beim NDB im August 2022 und den geführten Aussprachen im Rahmen der Staatsrechnung 2021 zur Personalaufstockung und der laufenden Diskussionen für eine Reorganisation im NDB Kenntnis genommen.

4.5 Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)

4.5.1 DTI-Schlüsselprojekt DaziT

Die FinDel befasst sich seit 2016 mit dem DTI-Schlüsselprojekt DaziT, mit welchem die Zoll- und Abgabenerhebung sowie die Grenzprozesse vereinfacht, harmonisiert und durchgehend digitalisiert werden (vgl. Tätigkeitsbericht FinDel 2021, BBI 2022 1625, Ziffer 5.4.2). Die FinDel besprach den Stand von DaziT an den Sitzungen von Mai und November 2022. An beiden Sitzungen wurde von den Verantwortlichen ausgeführt, dass DaziT auf Kurs sei. Die FinDel kam zum gleichen Schluss.

Die Vertretung des Bundesamtes für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) wies in der Mai-Sitzung darauf hin, dass die Umsetzung von DaziT bei laufendem Betrieb erfolgt, was eine grosse Herausforderung darstelle. Diskussionen bestünden beim Projekt Passar 1.0, mit welchem der Warenverkehr digitalisiert werden soll. Bei Passar 1.0 habe die Wirtschaft mehr Zeit für die Umstellung der bestehenden Systeme auf das neue System verlangt. BAZG und Wirtschaft seien übereingekommen, eine Übergangsfrist von 12 oder 18 Monaten vorzusehen. Für die FinDel war eine Übergangsfrist von 18 Monaten zu lange. An der November-Sitzung führte das BAZG aus, dass man sich auf eine Übergangsfrist von 12 Monaten geeinigt habe. Dies war für die FinDel aufgrund der geringen Mehrkosten vertretbar.

Die DaziT-Botschaft ging von Einsparungen für die Wirtschaft von 125 Millionen Franken aus. Die FinDel wurde in der November-Sitzung orientiert, dass die Wirtschaft durch die Vereinfachung der Prozesse bis zu 209 Millionen Franken einsparen könne (Stand November 2022). Durch die Produktivitätssteigerungen soll es nach einem Personalaufbau für die Umsetzung von DaziT zu einem Personalabbau kommen. Der Vorsteher des EFD führte aus, dass das BAZG bei den internen Einsparungen auf Kurs sei. Er gehe davon aus, dass durch die Umsetzung von DaziT 300 Stellen freigespielt werden können. In ihrem Bericht 22536 «Prüfung des DTI-Schlüsselprojektes DaziT mit Schwerpunkt Warenverkehrssystem Passar» be-

tont die EFK, dass dafür allerdings das neue Vollzugaufgabengesetz zwingende Voraussetzung sei. Die federführende nationalrätliche Kommission für Wirtschaft und Abgaben hat am 14. November 2022 «Eintreten» auf die Vorlage beschlossen.

Durch DaziT wird das BAZG einer tiefgreifenden Transformation unterzogen. Wesentlicher Teil dieser Transformation sind Änderungen beim Personal und dessen Aufgaben. Aus den bisherigen Berufen «Grenzwächterinnen und Grenzwächter» und «Zollfachfrau/-mann» wurde neu das Berufsbild «Fachspezialisten/-innen Zoll und Grenzsicherheit» geschaffen. Das neue Berufsbild wurde vom Eidgenössischen Personalamt in der Lohnklasse 17 eingereiht, weil es höhere berufliche Anforderungen stellt und eine breitere Ausbildung erfordert. Die bisherige Funktion der Zollfachleute wurde um eine Lohnklasse tiefer eingereiht. Die bisherigen Stelleninhaberinnen und Stelleninhaber erhalten im Rahmen der im Bund üblichen Übergangslösung ihren bisherigen Lohn. Der Übergang in die neuen Funktionen dauert bis ins Jahr 2030 und führt zu gewissen Mehrkosten, die mittelfristig wieder kompensiert werden. Die FinDel nahm von diesen Beschlüssen Kenntnis und stellte keinen Handlungsbedarf fest.

Umfangreiche Informatikprogramme wie DaziT können nur erfolgreich umgesetzt werden, wenn auch die davon betroffenen Rechtsgrundlagen rechtzeitig angepasst sind. Ein Bericht der EFK (20287) deckte im Jahre 2021 auf, dass es diesbezüglich bei DaziT zu Problemen in der Zusammenarbeit des BAZG mit dem für Rechtssetzungsfragen fachlich zuständigen BJ gekommen war. Teil des Problems war, dass die methodischen Grundlagen für die Anpassung der Rechtsgrundlagen bei solchen Projekten, etwa im Bereich des Datenschutzes, angepasst werden müssen (vgl. Tätigkeitsbericht FinDel 2021, BBl 2022 1625). Die FinDel wurde über den Stand der Arbeiten informiert. Die FinDel stellte fest, dass die Arbeiten später abgeschlossen wurden als ursprünglich geplant. Für die FinDel müssen die methodischen Grundlagen stets so angepasst sein, dass sie die rasche Umsetzung von Informatikprogrammen befördern und nicht behindern. Zudem sind diese Vorgaben auch konsequent umzusetzen.

4.5.2 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 FinDel 2021, BBl 2022 1625, Ziffer 5.4.1). Die Aussprachen mit den Zuständigen sowie die Statusberichte über die DTI-Schlüsselprojekte zeigten auf, dass die Umsetzung des Programms insgesamt auf Kurs ist. Wesentliche Themen waren 2022 die Anpassung des Einführungsvorgehens zur Umsetzung von SUPERB sowie die Governance. Kenntnis nahm die FinDel von vier EFK-Berichten.

Ende 2021 änderten die Programmverantwortlichen SUPERB die Art und Weise des Umsetzungsvorgehens von SUPERB und gingen auf eine schrittweise Einführung («Step-by-Step» Vorgehen) über. Damit werden gemäss Verwaltung die Ziele der SUPERB-Botschaft (19.079, BBl 2020 621) eingehalten und die bis anhin hohen Risiken im Programm erheblich reduziert. Die Realisierung erfolgt nun in drei Schritten. Im ersten Schritt wurde im Mai 2022 der Wechsel auf die neue Datenbank SAP HANA vollzogen. Gleichzeitig wurde das bisherige SAP ECC 6 auf der neuen hochverfügbaren Hardware in Betrieb genommen. In einem zweiten Schritt erfolgt dann

vom 3. Quartal 2022 bis ins 4. Quartal 2023 die Umstellung der Support-Prozesse auf die neue SAP-Software S/4. Dieser Schritt ist gemäss Programmleitung sehr anspruchsvoll, da eine Vielzahl von Standardisierungen und Änderungen und damit einhergehenden Datenmigrationen anstehen. Die Programmleitung beschloss deshalb, die Änderungen auf das notwendige und sinnvolle Minimum – dem sogenannten «Minimum Viable Product (MVP)-Kernel» – zu beschränken. Dies ist eine weitere wesentliche Änderung, da man das bisherige Prinzip («so viel möglich gemeinsam») aufgab. Die Produktivsetzung des MVP-Kernels ist im Rahmen der Herbstwartung 2023 geplant. Mit diesem zweiten Schritt werden weitere Nutzen- und Synergiepotentiale ermöglicht. So wird etwa der Kontenplan vereinheitlicht und zentral geführt und in vielen Bereichen wird die Stammdatenverwaltung zentralisiert. In einem dritten Schritt, der bis 2025 erfolgen soll, wird das System auf die Ziellösung (Zielkernel) ausgebaut. In diesem Schritt steht die neue Beschaffungslösung im Vordergrund, geplant sind aber auch in vielen anderen Bereichen Neuerungen. Die FinDel befasste sich an der Mai-Tagung mit dieser Änderung und nahm sie zur Kenntnis, nachdem schon die Subkommissionen 1 der FK dies oppositionslos getan hatten.

Immer wieder diskutiert haben die FinDel und die FK die Governance von SUPERB. Bei der Bewilligung des Verpflichtungskredites setzten die FK durch, dass dem Programmauftraggeber SUPERB bei Differenzen ein Weisungsrecht zukommt. Für die FinDel ist wichtig, dass die Governance auch für den späteren Betrieb der SAP-Systeme klar geregelt ist, damit nicht später durch nicht abgestimmte Änderungen an den eingeführten Systemen die durch die Einführung von SUPERB gewonnen Synergien und Standardsierungen wieder zunichtegemacht werden. Die FinDel diskutierte die Frage in der November-Sitzung mit dem Vorsteher des EFD und dem Programmauftraggeber von SUPERB. Dieser hielt fest, dass er von seinem Weisungsrecht noch nie Gebrauch machen musste, weil man stets zu gemeinsamen Entscheiden gekommen sei. Erarbeitet würden auch Governance-Regeln für den späteren Betrieb der SAP-Anwendungen. Die FinDel hat dies mit Befriedigung zur Kenntnis genommen.

Die FinDel befasste sich auch mit vier EFK-Berichten zu SUPERB (21313, 21535, 21451, 2247). Diese orteten in verschiedenen Bereichen Verbesserungspotential. Da die jeweiligen Verwaltungseinheiten die Empfehlungen der EFK akzeptierten, stellte die FinDel für sich keinen Handlungsbedarf fest und nahm die Berichte zur Kenntnis.

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

4.6.1 Covid-19: Kurzarbeitsentschädigung

Gestützt auf Artikel 90a Absatz 3 Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG; SR 837.0) hat das Parlament für das Jahr 2022 eine ausserordentliche Zusatzfinanzierung von 800 Millionen Franken an den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung (ALV) für die Kurzarbeitsentschädigung (KAE) bewilligt. Die effektiven Entschädigungen belaufen sich im 2022 laut Schätzung des WBF auf rund 400 Millionen Franken.

Das hohe Volumen der ausbezahlten Leistungen, die grosse Zahl an Bewilligungen sowie Erleichterungen beim Bezug von KAE sind mit einem bedeutenden Miss-

brauchsrisiko verbunden. Die FinDel führte deshalb Aussprachen mit dem Vorsteher des WBF und Vertretungen des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO). Im Fokus standen vor allem das summarische Abrechnungsverfahren, die Nachzahlung von Ferien- und Feiertagsentschädigungen (FFE) sowie die Kontrollen im Rahmen der Missbrauchsbekämpfung.

Summarisches Abrechnungsverfahren

Zwischen Frühjahr 2020 und Frühjahr 2022 gelangte aufgrund der Corona-Pandemie bei der Ausrichtung von KAE ein summarisches Abrechnungsverfahren zur Anwendung. Die FinDel verlangte seit Herbst 2020 wiederholt einen Verzicht auf dieses Verfahren, da es aufgrund der pauschalen Angaben der Betriebe mit bedeutenden finanziellen Risiken verbunden war. Systembedingt wurde damit teils mehr und teils weniger entschädigt als bei Anwendung des ordentlichen Verfahrens (vgl. Tätigkeitsbericht FinDel 2021, BBI 2022 1625, Ziffer 5.5.3). Seit April 2022 gilt wieder das ordentliche Verfahren. Die FinDel begrüßte den Entscheid des Bundesrats ausdrücklich, bedauerte allerdings, dass dieser nicht bereits früher auf die wiederholte Verlängerung des summarischen Verfahrens verzichtet hat.

Nachzahlung von Ferien- und Feiertagsentschädigungen (FFE)

Mitte November 2021 fällte das Bundesgericht ein Urteil betreffend die Berücksichtigung der FFE für Angestellte im Monatslohn während des Bezugs von KAE im summarischen Abrechnungsverfahren. Der Bundesrat beschloss im Frühjahr 2022, das Urteil rückwirkend für die Jahre 2020 und 2021 umzusetzen. Er schätzte die Mehrkosten auf maximal 2,1 Milliarden Franken für den Fall, dass alle betroffenen Betriebe Gesuche einreichen. Zur Finanzierung der Nachzahlungen bewilligte das Parlament Mitte 2022 einen entsprechenden Nachtragskredit, dies unter der Bedingung, dass keine Verzugszinsen geleistet werden dürfen.

Das WBF bestätigte Ende Januar 2023, dass nicht alle betroffenen Betriebe Anträge auf Nachzahlung von FFE eingereicht haben und der Kredit mit 506 Millionen Franken belastet wird. Die ALV hat den Willen des Parlaments umgesetzt und richtet keine Verzugszinsen auf Nachzahlungen für FFE aus.

Die FinDel befasste sich im 2022 vor allem mit der Frage, wie sichergestellt wird, dass anspruchsberechtigte Betriebe im Falle eines gleichzeitigen Bezugs von KAE einerseits und von kantonalen A-Fonds-perdu Härtefallhilfen oder Covid-Finanzhilfen des Bundes im Bereich Kultur und Sport andererseits nicht mehrfach entschädigt werden. Sie forderte, dass entsprechende Ansprüche bei nicht vollständigen oder nicht korrekten Angaben reduziert bzw. ausbezahlte Gelder zurückgefordert werden. Zudem erwartete sie, dass das SECO oder von ihm beauftragte Unternehmen direkt bei den betroffenen Betrieben Stichprobenkontrollen durchführen.

Das WBF und das SECO informierten die FinDel über die Ausgangslage und die ergriffenen Massnahmen. Für eine direkte Verrechnung bei der Nachzahlung von FFE im Falle eines Bezugs anderer Covid-19-Hilfen (Kultur, Sport, kantonale Hilfen) besteht keine Rechtsgrundlage. Was Covid-19-Hilfen auf Bundesebene (Kultur und Sport) angeht, führten die Nachzahlungen von FFE in der Regel zu keiner Doppelentschädigung. Diese Bundeshilfen wurden für die Jahre 2020 und 2021 grundsätzlich auf der Basis der Jahresumsätze vor der Krise berechnet und im 2022 nur bis Mitte

Jahr gesprochen. Die ersten Nachzahlungen FFE erfolgten erst danach ab Mitte Juli 2022. Das Risiko einer Mehrfachentschädigung bestand auch bei den kantonalen A-Fonds-perdu Härtefallhilfen nicht, wie in Kapitel 4.6.2 näher ausgeführt wird.

Zwischen dem 7. Juli und 31. Dezember 2022 konnten die betroffenen Betriebe auf dem Portal arbeit.swiss Gesuche elektronisch einreichen. Im Gesuchformular mussten sie auch den Bezug anderer Covid-19-Unterstützungsmassnahmen angeben und bestätigen, alle Angaben wahrheitsgetreu und vollständig gemacht zu haben. Im Formular wurde auf die strafrechtlichen Folgen bei einer Widerhandlung verwiesen. Eine IT-Lösung, die auf Abweichungen zwischen ursprünglicher und neuer Abrechnung sowie auf unplausible Angaben hinwies, unterstützte die Arbeitslosenkassen (ALK) bei der Überprüfung der neuen Abrechnungen. Die für die Auszahlung von Härtefallhilfen zuständigen Kantone erhielten vom SECO auf Nachfrage kantonsspezifische Listen mit Angaben darüber, welche Betriebe im Kanton Nachzahlungen erhalten haben, in welchen Jahren und in welcher Höhe. Im Rahmen der Arbeitgeberkontrollen wird schliesslich mitgeprüft, ob Nachzahlungen zu Unrecht erfolgten, was eine Korrektur der entsprechenden Abrechnung nach sich zieht.

Missbrauchsbekämpfung

Der Revisionsdienst der ALV geht Missbrauchsmeldungen seit Mitte 2020 nach. Aufgrund des grossen Auszahlungsvolumens sind zur Bekämpfung des Missbrauchs temporär zusätzliche Inspektorinnen und Inspektoren für Arbeitgeberkontrollen sowie Juristinnen und Juristen zur Unterstützung allfälliger Gerichtsverfahren im Einsatz. Bis Ende 2022 haben die Prüfenden im Rahmen von über 560 Arbeitgeberkontrollen vor Ort, rund 90 Millionen Franken an zu Unrecht bezogenen Leistungen zurückgefordert, wobei die erledigten Revisionen rund 8 Millionen Franken gekostet haben. Ein bedeutender Teil der Rückforderungen gehen auf Hinweise zurück, die unter anderem bei der EFK als Whistleblowing-Stelle des Bundes eingegangen sind. Rückforderungen unrechtmässiger Leistungen durch die ALV können bis zu fünf Jahren nach deren Auszahlung erfolgen.

Die Kontrollen vor Ort benötigen einen deutlich höheren zeitlichen Aufwand als ursprünglich angenommen und werden bis Ende 2025 verlängert. Dies ist nicht zuletzt auf das summarische Verfahren zurückzuführen, das für die Unternehmen und die ALK zwar eine administrativ einfache Verfahrensweise darstellte, hingegen die nachträglichen Prüfungen erschwert. Das SECO sieht Alternativen zu den zeitaufwändigen Arbeitgeberkontrollen vor, um die Anzahl und den Rhythmus der Kontrollen zu erhöhen. Die EFK wird die FinDel darüber informieren, ob diese das Missbrauchspotenzial angemessen adressieren. Zudem hat der Revisionsdienst der ALV sein strategisches Konzept überarbeitet und an die Erfahrungen aus den bisherigen Revisionen angepasst. Eingeflossen ist vor allem eine stärkere Risikoorientierung der Kontrollen.

Angesichts der beträchtlichen Mittel und finanziellen Risiken legt die FinDel grössten Wert auf eine wirksame Aufsicht, Kontrolle und Missbrauchsbekämpfung im Bereich der KAE. Sie erwartet vom Revisionsdienst der ALV, dass die Kadenz der Prüfungen und Kontrollen im 2023 merklich erhöht und dazu auch alternative risikoorientierte Kontrollinstrumente eingesetzt werden. Sie begrüsst ausdrücklich, dass die ALV strafrechtlich relevante Verstösse konsequent zur Anzeige bringt.

Umsetzung des DTI-Schlüsselprojekts ASALfutur

Die Berechnung und Auszahlung der Rückerstattung FFE führte bei den Durchführungsstellen der ALV zu einem zusätzlichen personellen Aufwand. Die für die Realisierung des DTI-Schlüsselprojekts ASALfutur (Modernisierung und weitere Digitalisierung der Abwicklung und Auszahlung der Arbeitslosenversicherung) eingeplanten Mitarbeitenden standen deshalb nicht vollumfänglich für das Projekt zur Verfügung. Im Rahmen einer Neuplanung ist eine gestaffelte Einführung vorgesehen, bei welcher der Ersatz der bestehenden Lösung für die Ausrichtung von KAE im Frühjahr 2023 erfolgen soll. Die FinDel erwartet, dass die ALV nach zwei Verschiebungen alles daransetzt, die Einführung termingerecht im 2023 abzuschliessen.

4.6.2 Covid-19: Bundesbeiträge an kantonale Härtefallmassnahmen

Die Grundlagen für die Unterstützung des Bundes für kantonale Härtefallmassnahmen an Unternehmen sind in Artikel 12 Covid-19-Gesetz (SR 818.102) geregelt. Bund und Kantone haben zusammen insgesamt 11,1 Milliarden Franken zur Verfügung gestellt. Für den Bundesanteil an der Covid-19-Härtefallverordnung 2020 (HFMV 20; SR 951.262) hat das Parlament im Frühjahr 2021 einen Verpflichtungskredit von 8,2 Milliarden Franken bewilligt. 2022 wurde für die Covid-19-Härtefallverordnung 2022 (HFMV 22; SR 951.264) ein Bundesbudget von 900 Millionen Franken gesprochen. Bis Ende Dezember 2022 hat der Bund rund 4,14 Milliarden Franken an die Kantone ausbezahlt.

Bund und Kantone haben bis Ende 2022 Härtefallunterstützungen an 35 196 Unternehmen im Umfang von rund 5,36 Milliarden Franken geleistet. Davon entfielen 96 Prozent (5,14 Milliarden) auf A-Fonds-perdu-Beiträge und 4 Prozent (220 Millionen) auf rückzahlbare Darlehen, Garantien oder Bürgschaften. Mit Abstand am meisten Unterstützungen leistete der Kanton Zürich. Die Hälfte der Härtefallunterstützungen gingen an die Gastronomie- und Beherbergungsbranche.⁵

Die FinDel stellt fest, dass von den rückzahlbaren Härtefallhilfen bis Ende 2022 erst ein kleiner Teil zurückbezahlt wurde. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass die Rückzahlung eines Grossteils noch nicht fällig war. Ob die Rückzahlung von Hilfen ausschlaggebend für allfällige Konkurse von Unternehmen ist, konnte die FinDel im Berichtsjahr deshalb nicht beurteilen.

Verhinderung, Bekämpfung und Verfolgung von Missbräuchen

Der Bund beteiligt sich an den Kosten und Verlusten, die den Kantonen aus ihren Härtefallmassnahmen entstehen nur dann, wenn diese die Missbrauchsbekämpfung mit geeigneten Mitteln sicherstellen. Alle Massnahmen müssen dem SECO gemeldet werden. Die Berichterstattung erfolgt über eine durch das SECO bereitgestellte Reporting-Datenbank (hafrep), seit Anfang 2023 erfolgt dies halbjährlich.

⁵ Auf der Webseite EasyGov (<https://covid19.easygov.swiss/haertefaelle>) publiziert der Bund die jeweils aktuellsten Zahlen, Auswertungen und Grafiken zu den Härtefallunterstützungen.

Ende 2022 bestand in den Kantonen in 215 Fällen Klärungsbedarf. Weitere 189 Fälle (29,6 Millionen Franken) prüften die Kantone wegen Missbrauchsverdachts. Zudem wurde in 21 Fällen (6,3 Millionen) ein Missbrauch bestätigt. In 2999 Fällen konnte der anfängliche Missbrauchsverdacht nicht bestätigt werden. Laut SECO sei die im Vergleich mit den Covid-19-Überbrückungskrediten des Bundes (vgl. Kapitel 4.6.3) tiefere Missbrauchsquote darauf zurückzuführen, dass die Hürden für den Erhalt einer kantonalen Härtefallunterstützung höher gewesen seien als für den Erhalt einer Solidarbürgschaft des Bundes.

Die EFK führte im Frühling 2022 eine Datenanalyse durch, um die Einhaltung der Anspruchsberechtigung, der Höchstbeträge und der laufenden Auflagen (Dividendenbeschluss- und Dividendenausschüttungsverbot, Kapitaleinlagenrückerstattungsverbot) zu überprüfen. Die Analyse ergab in 24 Prozent der Fälle Auffälligkeiten, bei denen nicht klar war, ob es sich um mögliche Verstösse gegen die rechtlichen Bestimmungen oder fehlerhafte Daten in hafrep handelte. Die Kantone wurden vom SECO angehalten, die von der EFK ermittelten Auffälligkeiten zu überprüfen. Die Prüfung der Kantone ergab, dass in rund 99 Prozent der Fälle keine Anpassungen notwendig waren.

Die FinDel liess sich im Detail über die Ergebnisse der kantonalen Einzelfallprüfungen informieren. Bei den Bundesbeiträgen an kantonale Härtefallmassnahmen handelt es sich um ein äusserst komplexes Konstrukt mit Ausnahmen, welches aufgrund der Weiterentwicklung der Pandemie zudem verschiedentlich angepasst werden musste. Das Verfahren zur Ausrichtung von Härtefallhilfen richtet sich nach kantonalem Recht. Ein Abgleich der Angaben der Unternehmen mit den Mehrwertsteuerumsätzen, die der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) gemeldet wurden, hat sich als nicht zielführend erwiesen. Die EFK hat deshalb beschlossen, keinen weiteren Abgleich durchzuführen.

Die FinDel forderte eine rasche Verbesserung der Datenqualität in der Datenbank hafrep und unterstützte damit eine Empfehlung der EFK an das SECO. Diese Daten bilden nicht nur die Grundlage für die korrekte Auszahlung von Bundesmitteln an die Kantone. Sie sind auch die Basis für eine verlässliche Berichterstattung an die parlamentarischen Oberaufsichtsorgane. Die Kantone sind einer entsprechenden Aufforderung des SECO inzwischen nachgekommen und haben die Angaben aktualisiert.

Das SECO gab im ersten Halbjahr 2022 Stichprobenkontrollen zur Umsetzung der Covid-19-Härtefallverordnung in den Kantonen in Auftrag. Der erste Zwischenbericht wies aus, dass die Kantone die Bundesgesetzgebung insgesamt korrekt angewendet haben und dass ihre Härtefallumsetzungen keine systemischen Risiken oder Fehler aufweisen. Punktueller Fehler und Versäumnisse überwies das SECO an die betroffenen Kantone zur Bereinigung.

Gestützt auf Artikel 12a Covid-19-Gesetz kann das SECO im Bereich der mit Härtefallmitteln unterstützten Unternehmen direkt Stichprobenkontrollen durchführen. 2022 traf das SECO entsprechende Vorbereitungen. Die FinDel erwartet vom SECO, dass die ersten Prüfungen rasch und risikoorientiert erfolgen.

Koordination mit Nachzahlung von Ferien- und Feiertagsentschädigungen (FFE)

Im Zusammenhang mit der Nachzahlung von FFE durch den Bund im 2022 forderte die FinDel, dass im Falle eines gleichzeitigen Bezugs von KAE und von kantonalen A-Fonds-perdu Härtefallhilfen Betriebe nicht mehrfach entschädigt werden dürfen (vgl. Kapitel 4.6.1). Der Vorsteher des WBF bestätigte, dass die Nachzahlungen von FFE in der Regel zu keiner Doppelentschädigung mit kantonalen Härtefallhilfen führe. Diese wurden für die Jahre 2020 und 2021 (HFMV 20) grundsätzlich auf der Basis der Jahresumsätze vor der Krise berechnet und deckten daher andere Verluste ab als die KAE. Im Rahmen der HFMV 22 wurden 2022 nur ungedeckte Kosten bis Mitte Jahr angerechnet. Die ersten Nachzahlungen FFE erfolgten erst ab Mitte Juli 2022 und somit in einem anderen Betrachtungszeitraum. Erzielen Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über fünf Millionen Franken im Jahr der Ausrichtung eines A-Fonds-perdu-Beitrags einen steuerbaren Jahresgewinn, beispielsweise durch die Rückerstattung von FFE, müssen sie diesen bis maximal zum Umfang des erhaltenen A-Fonds-perdu-Beitrags an den zuständigen Kanton weiterleiten. Der Kanton leitet daraufhin 95 Prozent der erhaltenen Mittel an den Bund weiter.

4.6.3 Covid-19-Überbrückungskredite (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-Überbrückungskredite). 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 FinDel 2020, BBI 2021 1690, Ziffer 5.7.1).

Die FinDel schätzt regelmässig, gestützt auf Standberichte des WBF und Aussprachen, die finanziellen Risiken für den Bund ein. Im 2022 befasste sie sich vor allem mit den durch die Banken gezogenen Bürgschaften (Honorierungen) sowie der Entwicklung der Kreditrückzahlungen durch die Kreditnehmenden an die Banken (Tilgung und Amortisation).

Honorierung von Bundesbürgschaften

Ende 2022 betrug das verbürgte Kreditvolumen der gewährten Covid-19-Überbrückungskredite rund 16,9 Milliarden Franken (42 Prozent des Verpflichtungskredits). Honoriert wurden 687 Millionen Franken.⁶ Nach der Bürgschaftshonorierung gehen die ausstehenden Forderungen aus dem Überbrückungskredit von der kreditgebenden Bank auf die Bürgschaftsorganisation zur Forderungsbewirtschaftung über. Diese haben alle notwendigen Vorkehrungen zu treffen, um die ausstehenden Forderungen wiedereinzubringen. Seit 2020 konnten die Bürgschaftsorganisationen rund 22,5 Millionen Franken an Wiedereingängen generieren.

⁶ Der Bund publiziert auf der Webseite EasyGov (<https://covid19.easygov.swiss>) die jeweils aktuellsten Zahlen, Auswertungen und Grafiken zu den gewährten Krediten.

Amortisation von Überbrückungskrediten

Die Covid-19-Überbrückungskredite sind innerhalb von acht Jahren ab Gewährung vollständig zu amortisieren. Die Banken haben im 2021 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. Gemäss Artikel 3 Absatz 3 Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetz (SBüG; SR 951.26) kann eine Fristverlängerung gewährt werden, wenn dadurch die finanziellen Risiken für den Bund voraussichtlich reduziert werden können.

Bis Ende September 2022 wurden rund 6,6 Milliarden Franken (33 774 Kredite) vollständig zurückbezahlt. Nach einer vollständigen Amortisation eines Kredits an die kreditgebende Bank erlischt die Bürgschaft des Bundes. Bei teilweisen Amortisationen ist dies nicht der Fall. Werden verbürgte Kredite über die gesamte Laufzeit linear amortisiert, ist das finanzielle Risiko einer Bürgschaftsziehung für den Bund geringer als bei einer einmaligen Amortisation am Ende der Laufzeit. Auf Wunsch der FinDel weist das WBf auf der Webseite EasyGov seit Anfang 2022 neu auch den Stand dieser teilweise zurückbezahlten Kredite (Teilamortisationen) aus. Bis Ende September 2022 waren von den damals noch laufenden Krediten rund 12,2 Prozent bzw. 1,2 Milliarden Franken zurückbezahlt.

Missbrauchsbekämpfung

Gemäss Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a Covid-19-SBüG sind während der Dauer einer Solidarbürgschaft des Bundes Dividenden und Tantiemen sowie die Rückerstattung von Kapitaleinlagen ausgeschlossen. Die EFK stellte im Rahmen ihrer halbjährlichen Analysen auch im 2022 Verstösse gegen das Dividendenausschüttungs- und das Kapitalrückerstattungsverbot fest. So haben im ersten Halbjahr 2022 164 Unternehmen mit einem zugesagten Bürgschaftsvolumen von 30 Millionen Franken der ESTV Dividendenausschüttungen von insgesamt 24 Millionen Franken und 3 Unternehmen mit einem zugesagten Bürgschaftsvolumen von 1,6 Millionen Franken Kapitalrückerstattungen von insgesamt 0,6 Millionen Franken gemeldet.

Im Rahmen der Detailabklärungen bei Abweichungen der deklarierten Umsätze für die Solidarbürgschaften bzw. die Mehrwertsteuerdeklaration stellte das SECO in einzelnen Fällen fest, dass die Umsatzangabe für den Kreditantrag mit der Jahresrechnung übereinstimmte, aber höher war als der Umsatz gemäss Mehrwertsteuerdeklaration. Das SECO hat diese Fälle der ESTV für ihre risikobasierte Stichprobenwahl übergeben. Die FinDel begrüsst diese Art der Zusammenarbeit ausdrücklich.

4497 Fälle (3,3 Prozent) befanden sich Ende 2022 aufgrund eines Missbrauchsverdachts in Abklärung bei den Bürgschaftsgenossenschaften. In 1868 Fällen (1,4 Prozent) bestätigte sich der Anfangsverdacht nicht und in 4183 Fällen (3,0 Prozent) erfolgte eine Berichtigung ohne Anzeige. Bei denjenigen Fällen, in denen die Bürgschaftsgenossenschaften bis Ende 2022 Strafanzeige erstattet haben, waren 1937 Fälle (1,4 Prozent) noch offen und 589 Fällen abgeschlossen. Bei 304 davon (0,2 Prozent) erfolgte ein Schuldspruch.

Für das Inkasso der ausstehenden Forderungen haben die Bürgschaftsgenossenschaften ein Unternehmen beauftragt. In einem ersten Schritt wird versucht, mit dem betroffenen Unternehmen eine Lösung für eine Rückzahlung der ausstehenden Forderung des Bundes zu finden. Ist dies nicht möglich, wird Klage eingereicht.

Die FinDel legt grössten Wert darauf, dass offensichtliche Missbräuche – auch wenn sie gemessen am grossen Kreditvolumen gering sind – zur Anzeige gebracht werden. Sie wird die finanziellen Risiken für den Bund anhand der Entwicklung der Honorierungen und Teilamortisationen und gestützt auf vierteljährliche Standberichte des WBF auch im 2023 weiterverfolgen.

4.6.4 Bürgschaften des Bundes für Hochseeschiffe

Die FinDel verfolgt die Entwicklung der Bürgschaftsverpflichtungen des Bundes für die Schweizer Hochseeschiffahrt seit Mitte 2015. Über ihre Erkenntnisse informiert sie jeweils in ihren Tätigkeitsberichten. Zum Verkaufsprozess von Hochseeschiffen hat sie Mitte 2019 einen Untersuchungsbericht mit Empfehlungen veröffentlicht.⁷

Bürgschaftsverpflichtungen, Bürgschaftsrisiken und Amortisationen

Durch Amortisationen, Bürgschaftsziehungen und den Verkauf mehrerer Schiffe haben sich die Bürgschaftsverpflichtungen des Bundes von 2016 (47 Hochseeschiffe, Bürgschaftssumme 794 Millionen Franken) bis Ende 2022 (13 Hochseeschiffe, Bürgschaftssumme 172 Millionen Franken) um rund 622 Millionen Franken oder 78 Prozent reduziert. Von den verbleibenden Verpflichtungen entfallen rund 122 Millionen Franken auf acht Hochseeschiffe der Oceana Shipping SA und rund 50 Millionen auf fünf Hochseeschiffe der Schiffsgesellschaften der Reederei Zürich-Gruppe.

Der Bund besichert seit 2017 keine neuen Kredite für Hochseeschiffe mehr. Die letzten Solidarbürgschaften laufen 2032 aus. Bis Ende 2020 sind dem Bund finanzielle Verluste in der Höhe von rund 340 Millionen Franken entstanden. Danach kam es zu keinen weiteren Verlusten.

Die finanziellen Risiken für den Bund sind deutlich zurückgegangen. 2021 betrug die Amortisationen der Schiffsgesellschaften rund 50 Millionen, 2022 rund 100 Millionen Franken. Die für 2022 geschuldeten Amortisationen wurden vollständig geleistet. Die Oceana Shipping SA zog zudem für das Jahr 2023 vorgesehene Amortisationen auf 2022 vor.

Wirtschaftlich und finanziell waren die Schiffsgesellschaften Ende 2022 gut aufgestellt. Der Wert ihrer mit Bürgschaften besicherten Schiffe und die verbleibenden Kredite standen wertmässig in einem guten Austauschverhältnis. Es bestand kein erhöhtes Risiko einer Bürgschaftsziehung.

Die weitere Überwachung der Bürgschaftsrisiken erfolgt durch regelmässige Reportingsitzungen des BWL mit den Schiffsgesellschaften und den kreditgebenden Ban-

⁷ 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).

ken, in deren Rahmen die wirtschaftliche und finanzielle Situation und die Kreditrückführungsfähigkeit der Gesellschaften beurteilt werden. Würde die vertraglich vorgesehene Kreditrückführung einer Schiffsgesellschaft als gefährdet eingestuft, müssten kreditvertragliche Massnahmen eingeleitet werden. Das entsprechende Risiko schätzte das WBF im Herbst 2022 als klein ein. Die angespannte geopolitische Lage und die hohe Unsicherheit in den Schiffsmärkten können allerdings rasch dazu führen, dass die Charterraten sinken, mit Auswirkungen auf die einzelnen Schiffsgesellschaften.

Die FinDel begrüsst deshalb, dass das WBF an der Strategie der Verlustminimierung festhält (siehe Empfehlung der FinDel im Anhang). Sie erwartet, dass das BWL die finanzielle und wirtschaftliche Situation der Gesellschaften und deren Fähigkeit zur zeitgerechten Amortisation der ausstehenden Kredite regelmässig überprüft. Sobald eine fällige Amortisation nicht geleistet werden kann, muss eine Ablösung der Bürgschaft in Betracht gezogen werden. Stundungen von Amortisationen dürfen nur in Ausnahmefällen und bei Vorliegen eines vom Bund geprüften und genehmigten Sanierungsplans gewährt werden.

Für die FinDel ist die Umsetzung ihrer Empfehlung auf gutem Weg. Angesichts der Unsicherheiten auf den Schiffsmärkten bleibt sie bis zur nächsten Nachkontrolle im Herbst 2023 pendent.

Liquidation der SCL/SCT-Schiffsgesellschaften

Aus dem Bürgschaftsengagement für die Hochseeflotte der Schiffsgesellschaften der Swiss Cargo Line Reederei AG (SCL) und Swiss Chemical Tankers AG (SCT) ist dem Bund bis Ende 2020 ein Verlust von rund 200 Millionen Franken entstanden. Neben der laufenden Liquidation der SCL/SCT-Gruppe wird der Fall strafrechtlich aufgearbeitet. Der verantwortliche Reeder wurde in erster Instanz wegen verschiedener Vermögensdelikte verurteilt. Im Berufungsprozess wurde das erstinstanzliche Urteil grundsätzlich bestätigt und das Strafmass erhöht. Die Zivilklage des Bundes (30 Millionen Franken) wurde in zweiter Instanz gutgeheissen. Gegen das Urteil wurde Berufung angemeldet.

Zusätzlich zum Strafverfahren wird die Geltendmachung von zivilrechtlichen Verantwortlichkeitsansprüchen gegen weitere Organe geprüft. Die FinDel begrüsst diese Abklärungen ausdrücklich.

Neue Zuständigkeiten und Aufgabenteilung ab 2023

Der Vorsteher des WBF hat die 2019 eingesetzte Krisenorganisation Bürgschaften Hochseeschiffe auf Mitte Mai 2022 aufgelöst. Die Aufgaben, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten wurden bis Ende 2022 an das BWL zurückgeführt. Die Zusammenarbeit zwischen dem BWL und dem Schweizerischen Seeschiffahrtsamt (SSA) in der Direktion für Völkerrecht (DV), einschliesslich die Abstimmung bei den Schiffsinspektionen, ist geregelt.

Im Rahmen der Rückführung der Zuständigkeiten ans BWL hat das WBF in enger Absprache mit der EFV und der DV (SSA) Massnahmen umgesetzt, welche die Aufsicht verbessern und eine schnelle Reaktion des Bundes bei Schwierigkeiten sicherstellen. Die für die Bearbeitung des Schiffsdossiers nötigen Kompetenzen wurden im

BWL sichergestellt. Weiter sind Vorgehen und Berichterstattung an das Generalsekretariat des WBF (GS-WBF) und die EFV für den Fall festgelegt, dass erhöhte Risiken die Rückzahlung der verbürgten Kredite gefährden.

Die Zuständigkeiten für das noch laufende Strafverfahren gegen den ehemaligen Reeder der SCL-/SCT-Gruppe und die Unterstützung der Prüfung von Verantwortlichkeitsansprüchen von Organen der SCL-Schiffsgesellschaften durch den Liquidator verbleiben beim Generalsekretariat WBF, das eng mit der EFV zusammenarbeitet.

Schweizer Flagge

Seeschiffe können durch Kontrollen von Hafenstaatsbehörden überprüft und bei schweren technischen oder betrieblichen Mängeln festgehalten werden. Die Ergebnisse dieser Kontrollen werden statistisch erfasst und über einen Zeitraum von drei Jahren bewertet. Bei überdurchschnittlich vielen solchen Festhaltungen werden Flaggenstaaten in der Folge auf eine graue oder gar schwarze Liste gesetzt. Für die Schweizer Flagge bestand in den Jahren 2020 und 2021 ein hohes Risiko einer Schwarzlistung im Hafenstaatskontrollgebiet des Pariser Memorandum of Understanding (PMoU). Dieses konnte im 2022 abgewendet werden. Das EDA geht davon aus, dass die Schweizer Flagge vorläufig auf der grauen Liste im PMoU bleibt.

Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine

Die FinDel thematisierte mit den Vorstehenden des EDA und des WBF den Krieg in der Ukraine, dessen Auswirkungen auf die Hochseeschifffahrt unter Schweizer Flagge und allfällige finanzielle Risiken für die Bürgschaften des Bundes.

Der Kriegsausbruch hat sich tendenziell preissteigernd auf die globalen Charterraten ausgewirkt, da der Konflikt und die getroffenen Sanktionen bei verschiedenen Gütern (Kohle, Gas, Getreide) zu längeren Handelswegen geführt haben. Gleichzeitig sind die Getreideexporte der Ukraine stark zurückgegangen; der Transport auf dem Seeweg erfolgt mit Schiffen am Ende ihrer Lebensdauer. Es wurden keine bürgschaftsbesicherten Schiffe im Krisengebiet in der Schwarzmeerregion eingesetzt.

Gemäss WBF hat der Ukraine-Krieg nichts am Entscheid des Bundesrats geändert, auf die finanzielle Förderung einer Hochseeflotte unter Schweizer Flagge zu verzichten. Das WBF (BWL) wird aufgrund der geopolitischen Entwicklungen im Jahre 2022 die Bedeutung der Hochseeschifffahrt für die wirtschaftliche Landesversorgung einer erneuten Prüfung unterziehen.

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

4.7.1 Skyguide: zivile und militärische Flugsicherung

Fusion der zivilen und militärischen Flugsicherung

Anfang 2001 wurde die zuvor getrennte zivile und militärische Flugsicherung der Schweiz im Unternehmen Skyguide vereinigt. Hauptaktionärin ist der Bund mit 99,94 Prozent der Aktien und 100 Prozent der Stimmrechte. Skyguide finanziert sich zu rund 80 Prozent über Gebühren der Fluggesellschaften. Als einzige Flugsicherung

in Europa verwaltet Skyguide den gesamten Luftraum der Schweiz und stellt die für die Luftraumüberwachung notwendigen Dienstleistungen auch für die Luftwaffe bereit. Die zivile und militärische Flugsicherung sind im Unternehmen weiterhin getrennt.

Im Jahr 2017 prüfte die EFK die Zusammenlegung, im 2021 führte sie eine Nachprüfung durch. Sie stellte fest, dass der Datenaustausch zwischen zivilen und militärischen Behörden insbesondere aufgrund zahlreicher manueller Eingriffe an den Schnittstellen zwischen der zivilen und militärischen Infrastruktur nach wie vor Schwächen aufweist. Für die FinDel stellen diese manuellen Interventionen ein Sicherheitsrisiko dar. Sie verlangte von den Vorsteherinnen des VBS und des UVEK eine Einschätzung des Risikos und Auskunft darüber, welche Effizienzgewinne sich durch eine weitergehende engere Zusammenführung von militärischer und ziviler Luftsicherung ergeben.

Laut VBS, UVEK und BAZL wird derzeit mit den Projekten «Digitalisierung der gesamten Schweizerischen Luftfahrt Daten DCS» (BAZL), «Virtual Center» (Skyguide) und «Ersatzsystem Ralus/Lunas» (Luftwaffe) eine engere Zusammenführung vorangetrieben. Diese Systeme sollen in Zukunft kompatibel sein, um Medienbrüche an den Schnittstellen zu verhindern und die gegenseitige Nutzung der zivilen sowie militärischen Infrastruktur zu ermöglichen. Die Anzahl manuell bewirtschafteter Schnittstellen wird im Zuge der Digitalisierungsprojekte laufend reduziert. Manuelle Interventionen gebe es nur noch im taktischen Bereich bei den täglich vorzunehmenden Luftraumzuordnungen, was zu einem gewissen Grad so bestehen bleiben werde. Aufgrund der verschiedenen gelagerten Aufträge der Zivil- und Militärflugfahrt sei ein Verzicht auf dieses Vorgehen nicht einfach umzusetzen. So müssen bei Zivilflugzeugen möglichst grosse Abstände zwischen den Flugzeugen sichergestellt werden, während bei militärischen Flugzeugen möglichst kleine Abstände einzuhalten sind. Zudem darf die Luftwaffe klassifizierte Daten – beispielsweise Radardaten – nicht ungefiltert in ein ziviles System einspeisen und die Luftwaffe muss im Krisenfall fähig sein, ohne zivile Systeme zu operieren.

Für die FinDel könnten die besonderen Anforderungen der militärischen Flugsicherung mit geeigneten Mitteln auch bei einer gemeinsamen Nutzung der Infrastruktur umgesetzt werden und dadurch eine erhöhte Sicherheit und Effizienzgewinne realisiert werden. Sie bat die FK, im Rahmen der Beratung der Staatsrechnung 2022 den Fortschritt bei der Umsetzung der Vorhaben des BAZL, der Luftwaffe und von Skyguide, die Reduktion der manuellen Schnittstellen zwischen den zivilen und militärischen Systemen bei der Luftraumzuordnung sowie die finanzielle Stabilität von Skyguide mit den Verantwortlichen des Bundes und von Skyguide zu erörtern.

Schutz der kritischen Infrastruktur von Skyguide

Im Berichtsjahr stellte die EFK Mängel in der Flugsicherung fest, u. a. betreffend das minimale Schutzniveau, die Implementierung eines «Information Security Management System» (ISMS), die fehlende Georedundanz der Systeme für die Flugsicherung und die Auslagerung des Betriebs von Teilen ihrer IKT-Infrastruktur an Dienstleister im Ausland. Angesichts der Wahrnehmung sicherheitskritischer hoheitlicher Aufgaben durch Skyguide ortete die FinDel Handlungsbedarf. Die Vorsteherin des UVEK und der Direktor des BAZL informierten die FinDel im Herbst 2022 über die einge-

leiteten Massnahmen. Viele von der EFK festgestellte Mängel stellte das BAZL bereits im 2018 bei einer Prüfung der IT-Sicherheit von Skyguide fest und begleitete die Umsetzung der verfügbaren Massnahmen seither eng. Ein Grossteil konnte inzwischen behoben werden.

Die FinDel erwartet, dass das BAZL die Umsetzung der verbleibenden Massnahmen weiter überwacht und Skyguide diese zeitnah umsetzt.

Am 15. Juni 2022 musste Skyguide aufgrund einer IT-Panne den Schweizer Luftraum während zwei Stunden sperren. Da sich bereits die GPK, die FK und die Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) mit dem Vorfall beschäftigten, verzichtete die FinDel auf weitere Abklärungen.

Refinanzierung von Skyguide

Aufgrund der Corona-Pandemie gingen die Flugbewegungen markant zurück und die Gebührenerträge von Skyguide brachen stark ein. Der Bund ist verpflichtet, für eine genügende Kapitalausstattung von Skyguide zu sorgen. Zur finanziellen Stabilisierung des Unternehmens hat das Parlament seit 2020 Kredite von insgesamt 500 Millionen Franken bewilligt. 100 Millionen Franken, die zur Lösung vorübergehender Liquiditätsprobleme vorgesehen waren, wurden von Skyguide nicht beansprucht, da sich mit der Zunahme des Flugverkehrs im 2022 deren finanzielle Situation verbesserte. Um das Risiko einer Überschuldung weiter zu reduzieren, beschloss die Generalversammlung Anfang Mai 2022 eine Neustrukturierung des Aktienkapitals.

Bedingung für die finanzielle Unterstützung des Bundes sind Sparmassnahmen von Skyguide, die den Liquiditätsbedarf bis Ende 2024 im Umfang von bis zu 130 Millionen Franken reduzieren. Die Sozialpartner müssen u. a. einen Plan erarbeiten, wie das Rentenalter der Flugverkehrsleitenden von derzeit 56 Jahren erhöht werden kann. Das reglementarische Rentenalter für die Flugverkehrsleitenden wird ab dem 1. Januar 2024 einheitlich 60 Jahre betragen. Die Erhöhung soll langfristig – voraussichtlich ab 2030 – zu einer finanziellen Entlastung führen. Im 2022 wurden gestützt auf eine Absichtserklärung von Skyguide und der Gewerkschaft der Flugverkehrsleitenden Vorsorgepläne, Übergangs- und Abfederungsmassnahmen konkretisiert. Die Zustimmung der Gewerkschaftsmitglieder stand Ende 2022 noch aus.

Garantien für Luftfahrtunternehmen und Unterstützung von flughafen Betrieben

Für Swiss International Air Lines AG (SWISS) und Edelweiss Air AG hat das Parlament im 2020 einen Verpflichtungskredit von 1,275 Milliarden Franken für eine Bundesbürgschaft genehmigt. Ende Mai 2022 bezahlte die SWISS den bundesgesicherten Kredit vorzeitig und vollständig zurück. Für das mit der Bürgschaft eingegangene Risiko wurde der Bund mit Erträgen aus Zinsen und Gebühren im Umfang von rund 50 Millionen Franken marktconform entschädigt. Mit der Vertragsauflösung entfielen auch die standortpolitischen Auflagen, die durch eine Luftfahrtstiftung überwacht wurden. Die Stiftung wurde im 2022 aufgelöst.

Um einen unterbruchfreien Betrieb der Landesflughäfen sicherzustellen, hat das Parlament im 2020 einen Verpflichtungskredit von 600 Millionen Franken für Bundesbürgschaften bewilligt. Der Verpflichtungskredit ist mit 79,2 Millionen Franken für

eine Ausfallbürgschaft an SR Technics Switzerland AG verpflichtet. Diese soll laut UVEK bis Ende 2023 planmässig an den Bund zurückgeführt werden können.

4.7.2 Nationalstrasse A9 und Rhonekorrektur

Nationalstrasse A9

Mit der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Jahr 2008 gingen die Nationalstrassen als Eigentum von den Kantonen an den Bund über. Der Kanton Wallis erstellt die noch fehlenden Teilstücke der Autobahn A9 als Bauherr und übergibt diese nach Fertigstellung an das ASTRA. Der Bund finanziert die Netzvollendung im Kanton Wallis mit einem Anteil von 96 Prozent. Die Realisierung für den Kanton Wallis erfolgt durch die Dienststelle für Nationalstrassenbau (DNSB). Die Gesamtkosten für die Fertigstellung der A9 zwischen Sierre Ost und Visp Ost wurden 2019 auf rund 4,4 Milliarden Franken geschätzt.

Der Direktor der EFK informierte die FinDel im November 2019, dass ein vollständiges «Quecksilber-Dossier» vorliege und die Problemschilderungen vorab den Kanton Wallis betrafen. Eine Zahlung des ASTRA über 30 Millionen Franken für die Dekontaminierung von verschmutzter Erde würde auch den Bund betreffen. Es stellte sich u. a. die Frage, weshalb die Zahlung vom ASTRA und nicht vom Verursacher Lonza alleine getätigt wurde.

Im Dezember 2021 informierte die EFK den Bundesrat gestützt auf Artikel 15 Absatz 3 FKG und einen Prüfbericht der internen Revision des ASTRA vom November 2021 über gravierende Mängel in der Projektführung und -steuerung, mit zum Teil erheblichen finanziellen Auswirkungen auf die Baustellen im Oberwallis. Anfang 2022 orientierte sie die FinDel über ihre bisherigen Erkenntnisse zur A9. Im Februar 2022 prüfte die FinDel unter anderem, ob das ASTRA angesichts der Mängel in der DNSB des Kantons Wallis die Realisierung der A9 nicht selbst übernehmen müsste. Dies wäre laut EFK gestützt auf Artikel 55 Bundesgesetz über die Nationalstrassen (NSG; SR 725.11) möglich.

Im Frühjahr 2022 wurde öffentlich bekannt, dass bei einem Teilabschnitt der Autobahn A9 die eingebaute Fahrbahnbelagsbreite zu gering war. Die FinDel befasste sich damit und beauftragte die EFK mit einer Prüfung der Baumängel des Abschnitts Raron-Gampel der A9 und der Klärung des Sachverhalts. Zudem wurde das ASTRA beauftragt einen Kurzbericht zur Entwicklung der Kosten des Gesamtprojekts A9 zu erstellen.

Im Prüfbericht 22302 vom Oktober 2022 stellte die EFK fest, dass zwischen den Projektbeteiligten Uneinigkeit über die Fehlerursache der Baumängel bestehe und ortete eine mögliche Fehlerquelle in der digitalen Planung. Zur Optimierung der Qualitätssicherung hat die EFK eine Empfehlung an die DNSB gerichtet. Diese wurde angenommen und es wurden Sofortmassnahmen definiert.

Die FinDel führte im September 2022 eine Aussprache mit der Vorsteherin UVEK über den Stand der Arbeiten rund um den Neubau der Autobahn A9 im Oberwallis und die Aufsicht des UVEK über die kantonalen Durchführungsstellen. Im Sinne ei-

nes regelmässigen Reportings beauftragte die FinDel das ASTRA einen jährlichen Standbericht zur A9 zu verfassen.

Der Bericht des ASTRA wird die FinDel im Rahmen der nächsten Aussprache mit dem Vorsteher des UVEK behandeln und das Projekt weiterhin eng begleiten. Die EFK beurteilt die Situation als besorgniserregend und wird die FinDel dazu weiterhin regelmässig informieren.

Rhonekorrektur

Die 3. Rhonekorrektur (R3) ist das grösste Hochwasserschutzprojekt der Schweiz. Das 162 Kilometer lange Projekt von der Quelle bis zum Genfer See soll mehr als 12 400 Hektar Land und rund 100 000 Menschen schützen und Überschwemmungsschäden verhindern, die sich im Falle eines Grosseignisses auf rund 10 Milliarden Franken belaufen könnten. Neben der Erhöhung der Sicherheit ist ein weiteres Ziel, die Rhone gemäss den Vorgaben des Bundesrechts naturnäher zu gestalten. Das Projekt hat eine Laufzeit von mehreren Jahrzehnten.

Die Kantone Waadt und Wallis sind für den Bau dieses umfangreichen Hochwasserschutzprojekts verantwortlich. Sie haben ein generelles Projekt erstellt, das 2016 von den beiden Kantonsregierungen genehmigt wurde. Die beiden Kantone haben insgesamt rund 3,6 Milliarden Franken budgetiert.

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) prüft die ihm vorgelegten Projekte und gewährt Abteilungen nach dem Bundesgesetz über den Wasserbau (SR 721.100). Es ist auch verantwortlich für die Aufsicht über die Arbeiten der 3. Rhonekorrektur.

Beim Projekt R3 stellte die FinDel bereits im Jahr 2010 aufgrund eines Informationsbesuchs und eines Prüfberichts der EFK erhebliche Mängel in der Projektführung fest. Das BAFU leitete daraufhin, unterstützt durch die EFK, eine Reihe von Massnahmen ein. Insbesondere wurde das Controlling systematisiert und zuhanden der FinDel ein jährlicher Standbericht erstellt. Die EFK ihrerseits verfolgt das Vorhaben aufgrund einer mehrjährigen Planung mit regelmässigen Folgeprüfungen.

Die FinDel befasste sich im Berichtsjahr mit dem Prüfbericht EFK 21532 vom Oktober 2021 zur Aufsicht über den Landerwerb im Rahmen des Projekts R3. Zudem liess sie sich im Rahmen einer Aussprache mit der damaligen Vorsteherin des UVEK im September 2022 über den Stand des Projektes R3 sowie über künftige Vorhaben im Bereich des Hochwasserschutzes orientieren.

Der Standbericht 2021 des BAFU verwies auf eine Verzögerung von zwei bis drei Jahren gegenüber der ursprünglichen Planung und Risiken im Projekt R3. Die Controlling-Richtlinie, die auf der früheren NEAT-Controlling-Weisung basiert, ist in Kraft getreten. Die Kantone haben mit deren Umsetzung begonnen. Die Bauarbeiten betrafen hauptsächlich die prioritäre Massnahme in Visp und einige vorgezogene Massnahmen im Kanton Wallis. Unter dem Gesichtspunkt des Risikomanagements wurden besondere Anstrengungen unternommen, um die Koordination zwischen belasteten Standorten und der R3 zu gewährleisten. Die Kantone haben Koordinationsmassnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass bei der Sanierung von Altlasten das Projekt R3 berücksichtigt wird und umgekehrt. Generell bleibt die Umsetzung der Massnahmen hinter der Planung zurück. Die Kantone haben beschlossen, die effizientesten und unproblematischsten Arbeiten soweit wie möglich vorzuziehen. Dadurch

sollen die Verzögerungen bei der Sicherung der Ebene begrenzt werden. Zudem geht das BAFU davon aus, dass der Kanton Wallis mit der neuen Organisation für eine Beschleunigung bei der Umsetzung des Projektes gute Voraussetzungen geschaffen hat.

Die FinDel wird das Projekt R3 im Rahmen der nächsten Aussprache mit dem Vorsteher des UVEK erneut aufgreifen und die Ergebnisse aus dem neuen Standbericht des BAFU prüfen.

5 Organisation und Auftrag der Finanzdelegation

5.1 Wahl und Zusammensetzung

Die FinDel ist eine ständige Delegation der Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte. Die Finanzkommissionen beider Räte wählen aus ihrer Mitte für die Dauer einer Legislaturperiode je drei Mitglieder sowie drei Ersatzmitglieder.

Die Delegation konstituiert sich selbst (Art. 51 Abs. 1 ParlG). Sie wählt jedes Jahr ihre Präsidentin oder ihren Präsidenten sowie ihre Vizepräsidentin oder ihren Vizepräsidenten, die nicht demselben Rat angehören dürfen. Das Präsidium wechselt jährlich zwischen einem Mitglied des Ständerates und einem des Nationalrates.

Die FinDel arbeitet nach dem sogenannten Referentensystem: Ihre Mitglieder sind für die Vorbereitung und Vertretung der Geschäfte eines oder mehrerer Departemente inklusive Behörden und Gerichte sowie einzelner Querschnittsgeschäfte zuständig.

Zur Prüfung oder Abklärung gewisser Sachverhalte oder Fragen kann die Delegation nicht ständige Subdelegationen einsetzen. Sie legt deren Auftrag fest.

Im Berichtsjahr setzte sich die FinDel zusammen aus den Ständeratsmitgliedern Thomas Hefti (Präsident), Peter Hegglin und Eva Herzog sowie den Nationalratsmitgliedern Ursula Schneider Schüttel (Vizepräsidentin), Pirmin Schwander und Jean-Paul Gschwind.

5.2 Auftrag und Statistik der Geschäfte

Die FinDel übt im Auftrag der eidgenössischen Räte die Oberaufsicht über den Finanzhaushalt des Bundes aus (Art. 26 Abs. 2 ParlG). Ihr obliegt insbesondere die nähere Prüfung und Überwachung des gesamten Finanzhaushalts im Bereich von Artikel 8 des Finanzkontrollgesetzes (Art. 51 Abs. 2 ParlG). Die Delegation legt die Vorgehensweise und die Gegenstände ihrer Untersuchungen selbständig fest (Selbstbefassung).

Zudem erteilt sie dem Bundesrat bei zeitlicher Dringlichkeit die Zustimmung für Zusatz- und Nachtragskredite sowie für Kreditüberschreitungen, sofern diese im Einzelfall 5 Millionen Franken oder mehr betragen (Art. 28 und 34 FHG). Anschliessend werden diese Kredite der Bundesversammlung zur Genehmigung vorgelegt.

Der Bundesrat und die Departemente unterbreiten der FinDel – gestützt auf eine Vereinbarung zwischen der Delegation und dem Bundesrat – Anträge auf Funktionsein-

reihungen für Mitarbeitende des obersten Kaders der zentralen Bundesverwaltung sowie weitere ausgabenrelevante Entscheide zur Genehmigung. Personalrechtliche Erlasse der ausgelagerten Einheiten des Bundes werden der Delegation zur Konsultation unterbreitet.

Zu guter Letzt kann sich die Delegation mit weiteren Beratungsgegenständen befassen und Mitberichte zu Vorlagen des Bundesrates an die vorberatenden Kommissionen richten.

Im Berichtsjahr übermittelte die EFK der FinDel 155 Prüfberichte und Notizen (Vorjahr: 120), von denen die Delegation an ihren Sitzungen deren 82 eingehend prüfte (Vorjahr: 58). Die FinDel befasste sich zudem mit 60 Bundesratsbeschlüssen (Vorjahr: 147). Ferner genehmigte sie dringliche Nachtragskredite über 4,3 Milliarden Franken und dringliche Verpflichtungskredite über 10,5 Milliarden Franken (Vorjahr: 322 Millionen Franken) (vgl. Kapitel 2.1). Darüber hinaus prüfte sie auf der Grundlage einer Vereinbarung mit dem Bundesrat von 2015 10 Anträge der Departemente zu Personalgeschäften (Vorjahr 18).

5.3 Verhältnis von Aufsicht und Oberaufsicht

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 Bundesverfassung, BV; SR 101). Er beaufsichtigt die Bundesverwaltung und die anderen Träger von Aufgaben des Bundes (Art. 187 Abs. 1 BV).

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). Im Gegensatz zum Bundesrat nimmt die FinDel ihre Aufsichtsaufgabe selektiv wahr und setzt Schwerpunkte.

5.4 Ziele und Kriterien

Die FinDel übt die Oberaufsicht über die Finanzen der genannten Institutionen aus und unterhält einen direkten und ständigen Dialog mit den Departementsvorsteherinnen und -vorstehern sowie mit der Leitung dieser Institutionen. Sie klärt vertieft Untersuchungsgegenstände ab im Rahmen von Abklärungsbesuchen und Untersuchungen, durch Aufträge an die EFK oder an externe Fachleute. Auch kann sie Empfehlungen an den Bundesrat, die Departemente und die zuständigen Bundesbehörden richten. Sie stellt den zuständigen Kommissionen direkt Antrag zu Bundesratsgeschäften oder beantragt ihnen, mittels der parlamentarischen Handlungsinstrumente (Vorstoss, parlamentarische Initiative) an die Räte zu gelangen.

Sie lässt sich bei ihrer Prüftätigkeit von den Kriterien der Ordnungsmässigkeit, der Rechtmässigkeit, der Zweckmässigkeit und der Wirksamkeit leiten (Art. 52 Abs. 2 ParlG).

5.5 Koordination mit den anderen Oberaufsichtskommissionen

Die Aufsichtskommissionen und -delegationen des Parlaments üben die Oberaufsicht über den Bundesrat, die Bundesverwaltung und den Bundeshaushalt aus (Art. 50 ff. ParlG). Da sich der Aspekt der finanziellen Relevanz oft 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 (regelmässige Berichterstattung) sowie 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.

Die Koordination zwischen den GPK und der FinDel wird insbesondere über deren Sekretariate sichergestellt. Neben der laufenden Absprache bei einzelnen Geschäften hielten die beiden Sekretariate 2022 vier Sitzungen ab, um sich einen Überblick über die Arbeiten zu verschaffen und sich gegenseitig über die Schwerpunkte der Arbeit ihrer Aufsichtskommissionen und -delegationen zu orientieren.

Bei wichtigen Geschäften, die grösstenteils die Geschäftsführung betreffen, informiert die FinDel auf schriftlichem Wege gleichzeitig die GPK und die FK.

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

6 Verhältnis zur Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK)

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

6.1 Geschäfte der EFK Berichterstattung der EFK in eigener Sache

6.1.1 Jahresbericht und Jahresrechnung 2021

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 FK.G). Sie veröffentlicht ihren Jahresbericht.

Die EFK übermittelte der FinDel eine Übersicht zur Entwicklung des Jahresprogramms 2021. Darin hielt sie einerseits die annullierten und die auf das Jahr 2022 übertragenen Aufträge aus dem Jahresprogramm 2021 fest, andererseits nannte sie die im Jahr 2021 neu hinzugekommenen Aufträge.

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 FinDel behandelt die im Jahresbericht der EFK erwähnten Meldungen jeweils direkt bei Erlass. Mit dem Jahresbericht nimmt sie die wichtigsten Empfehlungen zur Kenntnis, welche von den Geprüften akzeptiert, aber nicht innert Frist umgesetzt wurden.

Die FinDel nimmt zusammen mit dem Jahresbericht die Jahresrechnung der EFK zur Kenntnis. Die Jahresrechnung 2021 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 2021 der EFK genehmigt.

6.1.2 Voranschlag 2023

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 Voranschlag 2023 ist der im 2019 vom Parlament genehmigte Ressourcenaufbau berücksichtigt. Bis im Sommer 2022 hat die EFK 21 Full Time Equivalent (FTE) aufgebaut und verfügt über 142 FTE. Aus diesem Aufbauplan werden im Jahr 2023 letztmals weitere Stellen hinzukommen. Die EFK ist damit in der Lage, den gesetzlichen Auftrag wahrzunehmen. Ein Umzug der EFK ist vorläufig nicht vorgesehen. Das BBL konnte der EFK Reserveräume an der Monbijoustrasse zur Verfügung stellen.

Die FinDel informierte sich über die Strategie sowie den aktuellen Bestand der internationalen Mandate der EFK. Im Sommer 2022 waren dies Mandate beim UPU (Weltpostverein), bei der Internationale Zivilluftfahrtorganisation ICAO (International Civil Aviation Organization), der Internationale Rheinregulierung sowie der Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF). Die EFK verpflichtet sich jeweils für Prüfmandate von mindestens zwei grossen Organisationen, damit sie u. a. das Knowhow beibehalten kann. Die Arbeitslast bleibt damit stabil und überschaubar.

Das Parlament hat den Voranschlag der EFK in der Wintersession 2022 angenommen.

6.1.3 Jahresprogramm 2022

Die EFK legt jährlich ihr Revisionsprogramm fest und bringt dieses der FinDel und dem Bundesrat zur Kenntnis (Art. 1 Abs. 2 FKG). Sobald der Jahresbericht 2022 und

die Jahresrechnung 2022 der EFK vorliegen, wird die FinDel überprüfen, inwieweit die EFK die Ziele erreicht hat.

Im Prüfprogramm 2022 sind die Vorkehrungen zum neuen Mandat der EFK über die Transparenz bei der Politikfinanzierung gestützt auf das Bundesgesetz über die politischen Rechte (BPR; SR 161.1) im Vorwort erörtert. Das Programm enthält unter anderem 40 Prüfungen betreffend die Rechnung von Verwaltungseinheiten oder Organisationen, sieben Preisprüfungen und zwei Evaluationen, neun Prüfungen zur Umsetzung von Empfehlungen. Sechs Prüfungen (Vorjahr neun) stehen im Zusammenhang mit Covid-19 und zehn Prüfungen sind bei DTI-Schlüsselprojekten geplant.

Im Jahresprogramm 2022 sind insgesamt 198 Geprüfte genannt. Da einige Prüfungen mehrere Geprüfte betreffen, sind es 161 Prüfaufträge (Vorjahr 187). Die EFK kündigt in ihrem Programm auch bereits die Publikation der Prüfberichte an.

Die FinDel kann der EFK Sonderaufträge erteilen. Die EFK kann die Übernahme von Sonderaufträgen ablehnen (Art. 1 Abs. 2 FKG). Die EFK informierte die FinDel mit dem Jahresprogramm 2022 über die offenen Prüfungen, welche im Auftrag des Parlaments erfolgen. Das sind eine Folgeprüfung des Risikomanagementsystems der Swisscom, eine Prüfung der Informationssicherheit der RUAG MRO Holding AG sowie die Prüfungen bei fedpol und NDB aufgrund von zwei gemeinsamen Daueraufträgen der FinDel und GPDel. Im Berichtsjahr hat die FinDel zwei weitere Aufträge an die EFK erteilt. Dies sind eine Prüfung der Dienstleistungsverträge des NDB (vgl. Kapitel 4.4.3) sowie eine Prüfung der Baumängel des Abschnitts Raron-Gampel der A9 (vgl. Kapitel 4.7.2).

6.2 Oberaufsicht FinDel über EFK

Qualitätssicherung

Nach 2016 hat die EFK im März 2022 erneut eine Umfrage zur Qualitätssicherung durchgeführt. Befragt wurden alle Geprüften von Dossiers, welche innerhalb eines Jahres an die FinDel übergeben wurden. Für 130 Prüfungen wurden 161 Fragebogen versendet. Zur Mehrfachbefragungen pro Prüfung kam es dann, wenn neben dem geprüften Amt andere Einheiten wesentlich von der Prüfung betroffen waren bzw. Empfehlungen an sie abgegeben wurden. Der Rücklauf lag mit 112 Fragebogen bei 70 Prozent. Die FinDel hat die Ergebnisse der Qualitätssicherung 2022 der EFK sowie die gestützt darauf ergriffenen Massnahmen behandelt und erkannte keinen unmittelbaren Handlungsbedarf.

Politikfinanzierung

Die Umsetzung der Vorlage über die Transparenz bei der Politikfinanzierung sieht für die Aufgaben der «zuständigen Stelle» gemäss den neuen Artikel 76b bis 76k BPR die EFK vor. Diese Vorlage soll für die Eidgenössischen Wahlen 2023 zur Anwendung kommen, weshalb die EFK bereits 2022 die dafür notwendigen Schritte eingeleitet hat. Die FinDel hat Kenntnis genommen von den Hindernissen bei der Umsetzung und den ergriffenen Massnahmen. Bislang sind keine wesentliche negative

Auswirkung auf die Auftrags Erfüllung der EFK gemäss FKG erkennbar. Daher sieht die FinDel keinen Handlungsbedarf für ihre Oberaufsicht.

Neuer Direktor der EFK

Mit Erreichen des ordentlichen Rentenalters Ende August 2022 trat Michel Huissoud als Direktor der EFK zurück. Er hatte dieses Amt seit 2013 inne. Für die FinDel waren seine Hartnäckigkeit, seine Agilität und sein forderndes Herangehen eine wertvolle Unterstützung. Geprüfte haben dies nicht nur geschätzt, dennoch wurde die Arbeit der EFK von ihnen als sehr wertvoll bezeichnet. Dies nahm die FinDel an verschiedenen Aussprachen und Rückmeldungen zur Kenntnis. Die Informationen der EFK sind für die FinDel bei der Ausübung ihrer Finanzoberaufsicht sehr wichtig.

Mit Pascal Stirnimann wählte der Bundesrat im April 2022 eine versierte Persönlichkeit, welche über ein hervorragendes Wissen und einen grossen Erfahrungsschatz im Revisionsbereich der Privatwirtschaft als auch der Bundesverwaltung verfügt. Nach seiner kaufmännischen Lehre mit anschliessendem Studium zum Betriebsökonom FH arbeitete Pascal Stirnimann von 2001 bis 2007 in einem Wirtschaftsprüfungsunternehmen. Die Ausbildung zum Wirtschaftsprüfer absolvierte Stirnimann 2005. Von 2008 bis 2015 arbeitete er als Leiter Aufsicht und Mitglied der Geschäftsleitung bei der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde. Seit 2015 war Pascal Stirnimann Leiter Interne und Externe Revision beim Bundesamt für Verkehr (BAV). Berufs begleitend hat Pascal Stirnimann verschiedene Aus- und Weiterbildungen absolviert.

Die Vereinigte Bundesversammlung bestätigte im Juni 2022 die Wahl des neuen Direktors der EFK. Die FinDel begrüsst Pascal Stirnimann in seiner neuen Funktion und freut sich auf eine gute Zusammenarbeit.

Abkürzungsverzeichnis

Acta Nova	elektronisches Geschäftsverwaltungssystem der Bundesverwaltung
ALK	Arbeitslosenkassen
ALV	Arbeitslosenversicherung
Air2030	Programm des VBS zum Schutz des Luftraums
armasuisse	Bundesamt für Rüstung
ASALfutur	Neues Auszahlungssystem der Arbeitslosenkassen
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
BAV	Bundesamt für Verkehr
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BBl	Bundesblatt
BFE	Bundesamtes für Energie
BGRB	BGRB Holding AG nach dem Bundesgesetz über die Rüstungsunternehmen des Bundes
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)
BPR	Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (SR 161.1)
BVML	Beschaffungs- und Vergabemanagement-Lösung
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
CEBA	Cloud Enabling Büroautomation
CEO	Chief executive officer
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	Kredite im Finanzhaushalt des Bundes zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie
Covid-19-SBüG	Bundesgesetz über Kredite mit Solidarbürgschaft infolge des Coronavirus vom 18. Dezember 2020 (Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetz, SR 951.26)
Covid-19-Überbrückungskredite	Vom Bund verbürgte Überbrückungskredite für gemäss Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetz
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).
DNSB	Dienststelle für Nationalstrassenbau
DTI	Digitale Transformation und Informatik: DTI-Strategie oder DTI-Schlüsselprojekte, DTI-Statusberichte sowie Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung (DTI) der Bundeskanzlei
DV	Direktion für Völkerrecht
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
ESA	Eidgenössische Stiftungsaufsicht
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
fedpol	Bundesamt für Polizei
FFE	Ferien- und Feiertagsentschädigung
FinDel	Finanzdelegation der eidgenössischen Räte
FIPOI	Immobilienstiftung für internationale Organisationen
FiREG	Bundesgesetz über subsidiäre Finanzhilfen zur Rettung systemkritischer Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft vom 30. September 2022 (SR 734.91)
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
GPDel	Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte
GPK	Geschäftsprüfungskommission(en)
GPK-N	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
hafrep	Härtefall-Reportingtool
HBB	Harmonisierte Beschaffungslösung Bund
HFMV 20	Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (RS 951.262)
HFMV 22	Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie im Jahr 2022 (SR 951.264)
ISB	Informatiksteuerungsorgan des Bundes
ISC-EJPD	Informatik Service Center des EJPD
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
KAE	Kurzarbeitsentschädigung
KBOB	Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren
Kdo Cy	Kommando Cyber
LBA	Logistikbasis der Armee
LWA	Leistungswertanalyse
MDG	Master Data Governance
MnB	Monitoring nachhaltige Beschaffung
MSK	mobiles breitbandiges Sicherheitskommunikationssystem
MVP	Minimum Viable Product
MW	Megawatt
NCS	Nationale Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyberrisiken
NCSC	Nationales Zentrum für Cybersicherheit (National Cyber Security Centre)
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
NDP	Neue Digitalisierungsplattform
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
ParlG	Bundesgesetz über die Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002 (Parlamentsgesetz; SR 171.10)
R3	3. Rhonekorrektur
RUAG International	RUAG International Holding AG

RUAG MRO	Maintenance, Repair and Overhaul Leistungen der RUAG für die Schweizer Armee, RUAG MRO Holding AG
RZ	Rechenzentrum
SAP S/4HANA	Softwarelösung für die Geschäftsplanung (ERP: Enterprise Resource Planning) von Unternehmungen der Firma SAP
SCL	Swiss Cargo Line Reederei AG
SCL/SCT	Gruppe von Schiffsgesellschaften der SCL und SCT
SCT	Swiss Chemical Tankers AG
SDVS	Programm Nationales sicheres Datenverbundsystem
SDVN	sicheres Datenverbundnetz
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEM	Staatssekretariat für Migration
Skyguide	Skyguide AG, nicht kotierte Schweizerische Aktiengesellschaft für zivile und militärische Flugsicherung
SR	Systematische Rechtssammlung
SSA	Schweizerischen Seeschiffahrtsamt
SuG	Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1)
SUPERB	Programm zur Ablösung des Kernsystems, welches die Supportprozesse in der Bundesverwaltung (Finanzen, Personal, Logistik, Beschaffung sowie Immobilien) unterstützt
Swissgrid	Schweizer Übertragungsnetzbetreiberin
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
Gruppe V	Gruppe Verteidigung des VBS
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
WTO	Welthandelsorganisation

Empfehlungen der Finanzdelegation

A) Im Jahr 2022 neu ausgesprochene Empfehlungen

Empfehlung der FinDel an den Bundesrat vom 29.08.2022: Führung von Strafuntersuchungen bei Subventionsfällen	Stellungnahme des Bundesrats (Kurzfassung) Beurteilung der FinDel (Kurzfassung)	Status
<i>Untersuchung von Subventionsdelikten durch ein Amt mit langjähriger Erfahrung (Anwendung von Artikel 39 Subventionsgesetz)</i>		
<p>Die FinDel empfiehlt dem Bundesrat, bei Untersuchungen von neuen Subventionsfällen im Bereich des regionalen Personenverkehrs gestützt auf Artikel 39 Absatz 1 Subventionsgesetz (SuG; SR 616.1) eine Verwaltungseinheit des Bundes mit der Untersuchung zu beauftragen, die über eine langjährige Erfahrung mit Verwaltungsstrafverfahren verfügt.</p>	<p><i>Begründung der FinDel</i></p> <p>Gemäss Artikel 39 Absatz 1 SuG ist bei Subventionsdelikten grundsätzlich das Subventionsamt für die Strafuntersuchung zuständig.</p> <p>Für die FinDel ist dieses Vorgehen nicht zielführend, da die Unabhängigkeit und Neutralität des zuständigen Subventionsamtes als untersuchende Behörde zumindest dem Anschein nach eingeschränkt sein könnte. Das Verwaltungsstrafrecht ist ein komplexes und in vielen Bundesämtern wenig bekanntes Verfahren. Aus Sicht der Wirtschaftlichkeit und der Rechtssicherheit macht es wenig Sinn, dass jedes Subventionsamt im Falle eines Betrugsfalles Ressourcen und Wissen neu aufbaut, die nach Abschluss des Verfahrens wieder verloren gehen. Zudem besteht bei einer dezentralen verwaltungsstrafrechtlichen Zuständigkeit im Bund das Risiko, dass Subventionsämter Fälle von vermutetem Subventionsbetrug nicht konsequent zur Anzeige bringen, wenn sie die Verfahren selbst führen und zuerst das nötige Knowhow aufbauen müssen. Schliesslich geht durch den temporären Aufbau neuer Strukturen in einzelnen Subventionsämtern mit wenig Erfahrung im Verwaltungsstrafrecht wertvolle Zeit verloren, was zu Problemen mit den Verjährungsfristen führen kann.</p> <p>Der Bundesrat kann gemäss Artikel 39 Absatz 1 SuG auch eine andere Verwaltungseinheit des Bundes mit der Untersuchung beauftragen.</p>	<p>Der Bundesrat hat die Empfehlung angenommen.</p> <p>Die FinDel erachtet die Empfehlung als nur teilweise erfüllt. Sie bleibt pendent.</p>

Empfehlung der FinDel an den Bundesrat vom 29.08.2022:
Führung von Strafuntersuchungen bei Subventionsfällen

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

Status

Stellungnahme des Bundesrats vom 12. Oktober 2022

Das Verwaltungsstrafrecht basiert auf der Prämisse, dass die Verfolgung und Beurteilung der strafbaren Handlungen gegen Verwaltungsgesetze des Bundes Fachwissen auf dem betreffenden Verwaltungsgebiet voraussetzen. Die für die Verfolgung von verwaltungsrechtlichen Straftaten zuständigen Behörden sind verpflichtet, strafbare Handlungen, von denen sie Kenntnis erlangen, zu verfolgen.

Es trifft hingegen zu, dass zahlreiche Verwaltungsbehörden womöglich nie oder nur vereinzelt mit einem Betrugsfall konfrontiert sein werden. Dadurch wird die Erfüllung der obengenannten Pflicht erschwert.

Sollte der Bundesrat in einem solchen Fall zum Schluss gelangen, dass das Amt tatsächlich nicht in der Lage wäre, Subventionsdelikte mit der erwarteten Effizienz zu verfolgen und zu beurteilen, würde er von der Möglichkeit nach Artikel 39 Absatz 1 SuG Gebrauch machen.

Beurteilung der FinDel vom 17. Januar 2023

Die FinDel hat zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat von Artikel 39 Absatz 1 SuG erst dann Gebrauch machen würde, wenn ein Amt tatsächlich nicht in der Lage wäre, Subventionsdelikte mit der erwarteten Effizienz zu verfolgen und zu beurteilen. Da das BAV derzeit zwei solche Untersuchungen durchführt, hält die FinDel die Empfehlung pending.

Empfehlung der FinDel an den Bundesrat vom 29.08.2022:
Führung von Strafuntersuchungen bei Subventionsfällen

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

Status

Schaffung eines Kompetenzzentrums in der Bundesverwaltung für die Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren

Die FinDel empfiehlt dem Bundesrat, die Schaffung einer Kompetenzstelle in der Bundesverwaltung zu prüfen, die sich in Unterstützung derjenigen Fachämter, die über keine langjährige Erfahrung mit Verwaltungsstrafverfahren verfügen, solcher komplexer Verfahren annimmt.

Begründung der FinDel

Die FinDel legt grossen Wert darauf, dass die Bundesverwaltung auf das bereits bestehende Wissen zum Verwaltungsstrafverfahren aufbaut und Synergiepotenziale nutzt. Denkbar wäre die Schaffung einer Kompetenzstelle im Generalsekretariat des EFD, wobei die diesbezüglichen Stellen bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung und beim Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit aufgrund der Anzahl der zu bearbeitenden Fälle belassen werden sollten; diese Stellen verfügen über genügend Kompetenz und Erfahrung in der effizienten Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren.

Stellungnahme des Bundesrats vom 12. Oktober 2022

Das EJPD prüft bei der Vorbereitung der Vernehmlassungsvorlage zur Revision des Verwaltungsstrafrechts mehrere Optionen, darunter auch die Schaffung einer Kompetenzstelle für Subventionsdelikte, der die Strafverfolgung ad hoc in besonderen Fällen oder für bestimmte Fallkategorien allgemein übertragen werden kann sowie die Zentralisierung der Verfolgung sämtlicher Subventionsdelikte bei einer bestimmten Verwaltungseinheit. Die Empfehlung der FinDel wird im Rahmen dieser Abklärungen mitberücksichtigt.

Beurteilung der FinDel vom 17. Januar 2023

Die FinDel wartet mit einer Beurteilung ab, bis die Vernehmlassungsvorlage zur Revision des Verwaltungsstrafrechts durch den Bundesrat verabschiedet wird, was voraussichtlich Anfang 2024 der Fall sein wird.

Der Bundesrat hat die Empfehlung angenommen.
Er prüft sie im Rahmen der Vorbereitung der Vernehmlassungsvorlage zur Revision des Verwaltungsstrafrechts.
Die FinDel wartet mit einer Beurteilung ab, bis die Vernehmlassungsvorlage durch den Bundesrat verabschiedet wird.

B) Hängige Empfehlungen Hochseeschiffe

Empfehlungen der FinDel an den Bundesrat zu Verkauf Hochseeschiffe vom 27. Juni 2019 (siehe Kapitel 4.6.4)	Stellungnahme des Bundesrats (Kurzfassung) Beurteilung der FinDel (Kurzfassung)	Status
<i>Verlustminimierung als oberstes Ziel im Krisenfall</i>		
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 data-bbox="603 320 1078 342"><i>Stellungnahme des Bundesrats vom 4. September 2019</i></p> <p data-bbox="603 348 1177 393">Der Bundesrat stimmte der Empfehlung zu und erachtete diese als umgesetzt.</p> <p data-bbox="603 406 810 428"><i>Beurteilung der FinDel</i></p> <p data-bbox="603 437 1225 501">Für die FinDel ist die Empfehlung in Bezug auf die Anpassung der Verfahrensabläufe und die Einleitung weiterer Massnahmen zur Reduzierung der Bürgschaftsrisiken umgesetzt.</p> <p data-bbox="603 507 1225 552">Sie hält die Empfehlung angesichts der Unsicherheiten auf den Schiffsmärkten bis zur nächsten Nachkontrolle im Herbst 2023 pendent.</p>	<p data-bbox="1241 320 1484 384">Der Bundesrat hat die Empfehlung angenommen. Er betrachtet sie als erfüllt.</p> <p data-bbox="1241 389 1484 496">Für die FinDel ist die Empfehlung weitgehend umgesetzt. Sie plant, im Herbst 2023 eine letzte Nachkontrolle durchzuführen.</p>

C) Hängige Empfehlungen Informatik

Empfehlung der FinDel an den Bundesrat zur Bundesinformatik vom 5. März 2014 (siehe Kapitel 3.3)	Stellungnahme des Bundesrats (Kurzfassung) Beurteilung der FinDel (Kurzfassung)	Status
<i>Zentrale Führung und Steuerung</i>		
<p>Die FinDel ist klar der Ansicht, dass die zentrale Führung und Steuerung im Bereich der Querschnittsfunktionen weiter zu stärken sind. Sie erwartet, dass das Informatiksteuerungsorgan des Bundes (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.</p>	<p>Seit dem 1. Januar 2021 ist der neu geschaffene Bereich DTI in der BK für alle Aufgaben zuständig, welche mit der Empfehlung zusammenhängen.</p> <p>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.</p> <p>Weitere Kernanliegen (bundesweite Architektur und Mittelfristplanung) sind weiterhin hängig. Sie wird im 2023 mit der BK eine Standortbestimmung vornehmen.</p>	<p>Der Bundesrat hat die Empfehlungen grundsätzlich angenommen.</p> <p>Der Teil Gouvernanz wurde mit dem neuen IKT-Lenkungsmodell umgesetzt.</p> <p>Das Anliegen, für den Bund eine IKT-Architektur festzulegen, ist noch nicht umgesetzt. Die Empfehlung bleibt hängig.</p>
<i>IKT-Mittelfristplanung</i>		
<p>Die FinDel empfahl dem Bundesrat, das System der finanziellen IKT-Steuerung auf Verbesserungspotenzial zu prüfen und dabei eine bundesweite IKT-Mittelfristplanung verbindlich umzusetzen.</p>	<i>Siehe Ausführungen unter der vorstehenden Empfehlung.</i>	<p>Der Bundesrat hat die Empfehlungen grundsätzlich angenommen.</p> <p>Die Empfehlung ist noch nicht umgesetzt. Sie bleibt hängig.</p>
<i>IKT-Architektur Bund</i>		
<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>	<i>Siehe Ausführungen unter der vorstehenden Empfehlung.</i>	<p>Der Bundesrat hat die Empfehlungen grundsätzlich angenommen.</p> <p>Die Empfehlung ist noch nicht umgesetzt. Sie bleibt hängig.</p>

D) Hängige Empfehlungen Beschaffungscontrolling

Empfehlungen der FinDel an den Bundesrat zum Beschaffungscontrolling vom 12. Dezember 2017 (siehe Kapitel 3.1)	Stellungnahme des Bundesrats (Kurzfassung) Beurteilung der FinDel (Kurzfassung)	Status
<i>Beschaffungsstrategie Bund</i>		
<p>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.</p>	<p><i>Stellungnahme des EFD vom 19. Oktober 2022</i></p> <p>Die Beschaffungsstrategie sieht vor, dass die Überprüfung und die Steuerung der Zielerreichung mit dem strategischen Beschaffungscontrolling vorgenommen werden. Die BKB und KBOB können den Umsetzungsstand aus strategischer Sicht prüfen und weitergehende Massnahmen ergreifen.</p> <p><i>Beurteilung der FinDel vom 21. November 2022</i></p> <p>Die FinDel wird die Konkretisierung der Strategie sowie die Handhabung und Umsetzung zur Kenntnis nehmen, bevor sie die Empfehlung als erledigt abschreibt.</p>	<p>Die Empfehlung wurde an-genommen.</p> <p>Die Strategie ist be-schlossen und veröffent-licht worden.</p> <p>Die FinDel wartet die Um-setzung der Mass-nahmen ab. Die Empfeh-lung ist hängig.</p>
<i>Reform der Beschaffungsprozesse des Bundes</i>		
<p>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 Bedarfsstellen, der BKB und der KBOB an die standardisierten Beschaffungsprozesse angepasst werden müsste.</p>	<p><i>Stellungnahme des EFD vom 19. Oktober 2022</i></p> <p>Die Digitalisierung, die Standardisierung und die benutzerfreundliche Gestaltung der Beschaffungsprozesse ist eine der sechs Stossrichtungen der Beschaffungsstrategie der Bundesverwaltung zur Umsetzung der totalrevidierten Beschaffungserlasse auf Bundesebene. Ziffer 6.3.5 der Strategie: «Die Beschaffungsprozesse werden bundintern harmonisiert sowie standardisiert, sind effizient und folgen einem digitalisierten sowie anwen-derfreundlichen Workflow». Zu diesem Zweck hat das BBL mit armasuisse und ASTRA die «harmonisierte Beschaffungslösung Bund (HBB)» ent-wickelt. Standardisierte Beschaffungsprozesse werden in Acta Nova zur Ver-fügung gestellt. Durch HBB kann die Effizienz und die Effektivität in der Bearbeitung des Tagesgeschäfts im Bereich der Geschäftsverwaltung der Beschaffungen gesteigert werden. Zudem wird sichergestellt, dass die Org-VöB eingehalten wird.</p>	<p>Die Empfehlung wurde teil-weise angenommen.</p> <p>Die Umsetzung wurde auf-genommen.</p> <p>Die Empfehlung ist hängig.</p>

Empfehlungen der FinDel an den Bundesrat zum Beschaffungscontrolling vom 12. Dezember 2017 (siehe **Kapitel 3.1**)

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

Status

Die zentralen Beschaffungsstellen (BBL, armasuisse und ASTRA) setzen HBB für die Beschaffungen in ihrem Verantwortungsbereich ein. Der BKB-Vorstand empfiehlt den Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung, die festgelegten Wertgrenzen anzuwenden, sobald bei ihnen HBB verfügbar ist (spätestens per 1. April 2023).

Parallel dazu werden die Supportprozesse mit der Einführung des neuen SAP S/4HANA bzw. der neuen Beschaffungs- und Vergabemanagement-Lösung (BVML) durch die Programme «SUPERB» und «ERP Systeme V/ar» verbessert, standardisiert und modernisiert. Bis 2025 sollen die neuen SAP-Systeme bereitstehen.

Verbesserung der Datenqualität des Controllings

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.

Stellungnahme des EFD vom 19. Oktober 2022

Der Aufbau der zentralen Stammdatenverwaltung für Geschäftspartner (Kreditoren und Debitoren) wird im Programm SUPERB durch das Projekt MDG betreut. Das neue Vertrags- und Vergabemanagement auf Basis von SAP Standardkomponenten befindet sich im Projekt Beschaffung des Programmes SUPERB im Aufbau.

Die Datenqualität des Beschaffungscontrollings wird zudem im Rahmen der Beschaffungsprozesse verbessert. In Bezug auf die Stammdaten werden neben den Geschäftspartnerdaten auch gemeinsame Warengruppen in der neuen Beschaffungs- und Vergabemanagement-Lösung eingeführt.

Im Rahmen der Revision der Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung (Org-VöB) werden zusätzlich die Weisungen zum Beschaffungscontrolling und zu den harmonisierten Beschaffungsprozessen angepasst. Darin werden klare Vorgaben für die Erfassung der Beschaffungsdaten entlang des Beschaffungsprozesses enthalten sein.

Die Empfehlung wurde angenommen.

Die Umsetzung wurde aufgenommen.

Die Empfehlung ist hängig.

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 Bundesrates (Zusammenfassung)
Beurteilung der FinDel (Zusammenfassung)

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 Bundesrates 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 Bundesrates 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.

Beurteilung der FinDel 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 Bundesrates 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.

Die FinDel behandelte den Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 20.4099 «Zeitgemässe Be-soldungs- und Ruhestandsregelungen für Magistratspersonen» im Februar 2022.

Die Staatspolitische Kommission des Ständerates behandelte den Bericht im November 2022. Sie nahm Kenntnis und vertiefte das Thema nicht weiter. Es wurde kein Antrag eingereicht.

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates will das Geschäft im 2023 traktandieren. Die Empfehlung bleibt hängig.