Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bericht der Finanzdelegation an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates betreffend die Oberaufsicht über die Bundesfinanzen im Jahre 2024

vom 17. März 2025

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 Jahr 2024. Wir bitten Sie, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Dieser Bericht gibt Auskunft über eine Auswahl der wichtigsten Geschäfte der Finanzdelegation im Berichtsjahr, die Feststellungen und Erkenntnisse dazu sowie über den Umsetzungsstand der Empfehlungen der Delegation.

17. März 2025

Im Namen der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte

Der Präsident: Lars Guggisberg, Nationalrat
Der Vizepräsident: Benjamin Mühlemann, Ständerat

Übersicht

Die Finanzdelegation (FinDel) informiert die Finanzkommissionen (FK) in ihrem Tätigkeitsbericht über die mitschreitende Finanzoberaufsicht über den Bundesrat, die Bundesverwaltung und weitere Träger von Bundesaufgaben. Der Bericht gibt eine Übersicht über die wichtigsten von der FinDel behandelten Themen. Ein wesentlicher Schwerpunkt der Aufsichtstätigkeit der FinDel lag im Berichtsjahr auf den risikoreichen Vorhaben des VBS.

Top-Projekte des VBS

Die FinDel stellte 2024 fest, dass sich der Stand mehrerer kritischer Top-Projekte im VBS verschlechtert hat (siehe Kapitel 5.5.3). Die FinDel konzentrierte sich unter anderem auf das Top-Projekt C2Air (Erneuerung des Führungs- und Kommunikationssystems der Luftwaffe) sowie das Top-Projekt ADS15 zur Beschaffung eines Aufklärungsdrohnensystems. Beide Vorhaben sind mit einer Vielzahl technischer und organisatorischer Herausforderungen konfrontiert. Beim Projekt C2Air kam es zu Verzögerungen aufgrund komplexer Abhängigkeiten, knapper personeller Ressourcen und langer Lieferzeiten. Beim Drohnenprojekt ADS15 beeinträchtigten Lieferprobleme, Qualitätsmängel und die Entwicklung des Systems «Detect and Avoid» die Umsetzung. Die FinDel wendete sich Mitte Dezember 2024 mit einem Brief an die Vorsteherin des VBS, um ihre Besorgnis über den Stand mehrerer Top-Projekte im VBS auszudrücken. Nach Einschätzung der FinDel sind weitere Anstrengungen seitens des VBS erforderlich, um die kritischen Top-Projekte langfristig stabil aufzustellen und die Finanz-, Termin- und Reputationsrisiken zu reduzieren.

Digitale Transformation und IKT-Steuerung im VBS

Seit 2024 erstellt das Generalsekretariat des VBS halbjährlich einen Controlling-Bericht, der als strategisches Steuerungsinstrument dient und kritische Projekte hervorhebt. Ziel ist es, durch eine verbesserte Aufsicht und gezielte Massnahmen auf Departementsebene Risiken und Abhängigkeiten zu reduzieren. Aus Sicht der FinDel sind umfassende Kenntnisse der Projektverflechtungen für eine effektive Prioritätensetzung im VBS entscheidend. Die Qualität der im Bericht erfassten Daten – in Bezug auf Vollständigkeit, Verlässlichkeit und Aussagekraft – bildet dabei eine essenzielle Grundlage für die strategische Führung und für die Finanzoberaufsicht. Die FinDel fordert eine zügige Weiterentwicklung der Controlling-Instrumente sowie ein verstärktes Management der Projektabhängigkeiten (siehe Kapitel 5.5.2).

Digitale Transformation in der Bundesverwaltung

Rund 95 Prozent der finanziellen Mittel für die Digitalisierung sind bei den Departementen eingestellt und nur rund fünf Prozent in der Bundeskanzlei, unter anderem für die Weiterentwicklung der Standarddienste. Von den finanziellen Mitteln für die Digitalisierung wird ein Grossteil für den Betrieb bestehender Systeme und den Weiterbetrieb von Altsystemen benötigt. Die FinDel fordert, dass die Ablösung der Altsysteme rascher als bisher vorangetrieben wird, die finanziellen Mittel prioritär für Projekte, die aus bundesweiter Perspektive wesentlich sind und den grössten Mehr-

wert bringen, eingesetzt werden und der Anteil der Standarddienste ausgebaut wird (siehe Kapitel 4.1).

Schlüsselprojekte der Bundesverwaltung

Rund zwei Prozent aller IT- und Digitalisierungsprojekte der Bundesverwaltung werden als Schlüsselprojekte geführt. Diese beanspruchen rund 50 Prozent der für Projekte verfügbaren finanziellen Mittel. Auf Anregung der FinDel wird ab 2025 in den halbjährlichen Statusberichten der Verwaltung eine Übersicht über die seit Projektstart bzw. seit Bewilligung der Verpflichtungskredite durch das Parlament eingetretenen Änderungen bei Zielen/Leistungen/Projektumfang, Verpflichtungskrediten, Kosten- und Terminprognosen ausgewiesen. Wenn sich Projektziele und -umfang im Projektverlauf wesentlich ändern, muss die Verwaltung prüfen, ob dem Parlament gegebenenfalls eine Änderung des Bundesbeschlusses über den Verpflichtungskredit oder ein neuer Verpflichtungskredit zu beantragen ist. Die FK und die FinDel haben beschlossen, den gegenseitigen Informationsfluss bei problematischen Schlüsselprojekten zu intensivieren (siehe Kapitel 4.2).

Programm «Erneuerung Zentrales Migrationsinformationssystem» (ERZ)

Die Finanzdelegation verfolgt die Entwicklung des Schlüsselprojekts «Programm Erneuerung ZEMIS», welches auf die Erneuerung des zentralen Migrationsinformationssystems (ZEMIS) abzielt. Dieses System ist ein gemeinsames Arbeitsinstrument für die Bereiche Ausländer, Asyl und Staatsangehörigkeit. Die Gesamtkosten wurden auf 82,2 Millionen Franken geschätzt. Das Parlament bewilligte 2022 einen Rahmenkredit von 50,7 Millionen Franken, der Rest wird durch Eigenleistungen sichergestellt. An einer Aussprache mit dem Vorsteher EJPD nahm die FinDel im April 2024 zur Kenntnis, dass die vorliegende Architektur, die neuen Planungsgrundlagen und die aktualisierten Aufwandschätzungen eine Verlängerung der Projektlaufzeit bis 2030-2032 und Gesamtkosten von rund 180 Millionen Franken zur Folge haben werden. Das sind 100 Millionen Franken mehr als im ursprünglichen Programm vorgesehen. Die Finanzierung der Programmausgaben ist laut EJPD bis 2026 sichergestellt. Aufgrund der strategischen Bedeutung von ERZ und angesichts der bedeutenden Mehrkosten sowie der Verlängerung der Laufzeit bis 2032 und der hohen Risiken, die das Programm ERZ aufweist, wird die Delegation das Vorhaben anhand der halbjährlichen Statusberichte aufmerksam weiterverfolgen und bei ihrer nächsten Aussprache mit dem Vorsteher des EJPD erneut thematisieren (siehe Kapitel 5.4.2).

Schlüsselprojekt ASALfutur

Mit dem Schlüsselprojekt ASALfutur wird die veraltete Anwendung ASAL für die Abwicklung und Auszahlung von Entschädigungen der Arbeitslosenversicherung abgelöst. Zwischen 2018 und 2024 erhöhten sich die anfänglich prognostizierten Endkosten von 114,9 Millionen Franken auf 201,4 Millionen Franken. Die vollständige Inbetriebnahme aller Module musste von Mitte 2021 auf Mitte 2026 verschoben werden. Die FinDel forderte 2023, dass die Probleme fundiert abgeklärt und behoben werden, die Governance überarbeitet wird und die Verantwortlichkeiten rasch geklärt werden. Auch wenn die Umsetzung einer breiten Palette von Massnahmen bis Ende 2024 zu einer Verbesserung der Situation geführt hat, bestehen weiterhin grössere

Risiken. Die FinDel begleitet ASALfutur weiterhin eng. Sie hat die FK informiert (siehe Kapitel 5.7.1).

Finanzielle und technische Risiken von Skyguide

Der Bund ist gesetzlich verpflichtet, für eine genügende Kapitalausstattung von Skyguide zu sorgen. Während der Covid-19-Pandemie sprach das Parlament zur finanziellen Stabilisierung von Skyguide eine Kapitalerhöhung von 150 Millionen und ein Darlehen von 250 Millionen Franken. Der Bundesrat verlangte von Skyguide, dass das Bundesdarlehen bis 2030 zurückbezahlt wird und zusätzlich Sparmassnahmen umgesetzt werden. Bis Ende 2024 hat Skyguide das Sparziel nicht erreicht. Die FinDel erwartet vom Unternehmen, allfällige einnahmenseitige Massnahmen so auszugestalten, dass die Flugsicherungsdienste weitgehend von den Nutzenden und nicht vom Bund finanziert werden, und seine Anstrengungen zur Erhöhung der Kosteneffizienz weiter zu verstärken, ohne die Sicherheit des Luftverkehrs zu gefährden (siehe Kapitel 5.8.1).

Dritte Rhonekorrektion

Die dritte Rhonekorrektion ist das grösste Hochwasserschutzvorhaben der Schweiz. Der Bund ist massgeblich an den Kosten von rund 3,6 Milliarden Franken beteiligt. Der Staatsrat des Kantons Wallis beschloss im Mai 2024 eine Überarbeitung des Projekts. Diese Entscheidung könnte einen grossen Einfluss auf den Zeitplan und den 2019 vom Parlament bewilligten Gesamtkredit von rund 1 Milliarde Franken haben. Eine Revision des Projekts muss den Rahmen der Botschaft zum Verpflichtungskredit einhalten, um die Subventionierung durch den Bund weiter zu garantieren. Die FinDel erwartet, dass das BAFU als Aufsichts- und Subventionsamt die Auswirkungen der Überprüfung durch den Kanton Wallis eng beaufsichtigt und das UVEK seine Aufsichtsfunktion in Zukunft noch aktiver wahrnimmt (siehe Kapitel 5.8.2).

Inhaltsverzeichnis

Übersicht **2**

1 Einleitung **7**

2 Kreditgeschäfte **8**

2.1 Dringliche Kredite 8

2.2 Kreditüberschreitungen von mehr als 5 Millionen Franken 9

2.2.1 Räumung des ehemaligen Munitionslagers Mitholz 9

2.2.2 Kantonale Covid-Härtefallmassnahmen für Unternehmen 10

2.2.3 Kreditüberschreitungen ohne Genehmigungspflicht der Finanzdelegation 10

3 Personalgeschäfte **11**

3.1 Reporting nach Vereinbarung 2015: Nebenbeschäftigungen und Mandate 11

3.2 Mandatsverträge 12

3.3 Neue Arbeitsformen für die obersten Kader 12

4 Querschnittsthemen **13**

4.1 Digitale Transformation in der Bundesverwaltung 13

4.2 Schlüsselprojekte der Bundesverwaltung 15

4.3 Künstliche Intelligenz in der Bundesverwaltung 17

5 Schwerpunktthemen **18**

5.1 Behörden und Gerichte 18

5.1.1 Vorteile für die Mitglieder des Bundesrates und die Bundeskanzlerin oder den Bundeskanzler 18

5.1.2 Schlüsselprojekt CEBA (Cloud Enabling Büroautomation) 19

5.2 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) 20

5.2.1 Lehren aus der Sanierung der Botschaft in Washington 20

5.3 Eidgenössisches Departement des Innern (EDI) 21

5.3.1 Schlüsselprojekt DigiSanté 21

5.4 Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) 22

5.4.1 Migration 22

5.4.2 Programm «Erneuerung Zentrales Migrationsinformationssystem» (ERZ) 23

5.4.3 Programm Fernmeldeüberwachung (Programm FMÜ) 25

5.5 Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) 26

5.5.1 Bundesamt für Cybersicherheit (BACS) 26

5.5.2 Digitale Transformation und IKT-Steuerung im VBS 27

5.5.3 Top-Projekte des VBS 28

5.5.4 Programm «ERP Systeme Verteidigung/Armasuisse» (ERP Systeme V/ar) 30
5.5.5 Programm WEP2030 (Werterhalt Polycom 2030) 31
5.5.6 RUAG MRO Holding AG (RUAG MRO) 32
5.6 Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD) 33
5.6.1 Programm SUPERB (Umsetzung Strategie ERP-IKT 2023) 33
5.7 Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) 35
5.7.1 Schlüsselprojekt ASALfutur 35
5.7.2 Covid-19: Covid-19-Überbrückungskredite (Solidarbürgschaften) 37
5.7.3 Covid-19: Bundesbeiträge an kantonale Härtefallmassnahmen 39
5.7.4 Covid-19: Kurzarbeitsentschädigung 40
5.8 Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) 41
5.8.1 Finanzielle und technische Risiken von Skyguide 41
5.8.2 Autobahn A9, dritte Rhonekorrektion und Sanierung Altdeponie Gamsenried 44

6 Auftrag und Organisation der Finanzdelegation 46
6.1 Organisation 46
6.2 Stellungnahme zu vertraulichen oder geheimen Verordnungsentwürfen 48

7 Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) 51
7.1 Unabhängigkeit der EFK 51
7.2 Jahresbericht 2023 der EFK 52
7.3 Jahresrechnung 2023 der EFK 53
7.4 Jahresprogramm 2024 der EFK 53
7.5 Voranschlag 2025 der EFK 54

Abkürzungsverzeichnis 55

8 Anhang: Empfehlungen der Finanzdelegation 58
8.1 Hängige Empfehlung: Strategie Schaffung neuer Staatssekretariate 58
8.2 Erledigte Empfehlungen: 60
8.2.1 Beschaffungscontrolling 60
8.2.2 Bundesinformatik 63
8.2.3 Führung von Strafuntersuchungen bei Subventionsfällen 64

Tätigkeitsbericht 2024

1 Einleitung

Die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte (FinDel) legt den Finanzkommissionen (FK) jährlich einen Bericht über ihre Aufsichtstätigkeit vor. Darin geht sie auf Themen ein, die in der Berichtsperiode zu Diskussionen oder Kritik Anlass gaben.

Der FinDel obliegt gemäss Artikel 51 Absatz 2 ParlG die nähere Prüfung und Überwachung des gesamten Finanzhaushalts. Ihre mitschreitende Oberaufsicht führt dazu, dass sie sich im Laufe eines Jahres mit vielen verschiedenen Themen zu befassen hat, sei dies aufgrund von dringlichen Nachtragskreditbegehren, Anträgen der Verwaltung in Sachen Personalrecht, Prüfberichten der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), Beschlüssen des Bundesrates oder im Zusammenhang mit eigenen vertieften Abklärungen zu bestimmten Themen.

Die FinDel legt die Vorgehensweise und die Gegenstände ihrer Untersuchungen selbstständig fest. Ihre Oberaufsichtstätigkeit ersetzt nicht die Aufsichtspflicht des Bundesrates im Bereich des Finanzhaushalts. Die FinDel begleitet und beurteilt Geschäfte der Verwaltung bereits während des Entscheidprozesses. So kann sie rechtzeitig Einfluss nehmen und nötigenfalls beim Bundesrat und bei der Verwaltung intervenieren. Ebenso wichtig wie die direkte Intervention ist die präventive Wirkung ihrer Aufsicht. Die FinDel lässt sich bei ihrer mitschreitenden Oberaufsicht über den Finanzhaushalt und die haushaltsrelevanten Tätigkeiten des Bundes insbesondere von den Kriterien der Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit leiten (Art. 26 Abs. 3 ParlG).

Mit dem vorliegenden Tätigkeitsbericht wird über dringliche Kredite und über Kreditüberschreitungen von mehr als 5 Millionen Franken (Kap. 2) sowie über die Personalgeschäfte (Kap. 3) Bericht erstattet. Querschnittsthemen (Kap. 4) waren 2024 die Herausforderungen im Zusammenhang mit der digitalen Transformation der Bundesverwaltung, die Begleitung der Schlüsselprojekte der Bundesverwaltung und die künstliche Intelligenz. Die wichtigsten Themen betreffend die Behörden und Gerichte sowie die Departemente sind in Kapitel 5 erörtert. Dazu gehören unter anderem die Vorteile für die Mitglieder des Bundesrates und die Bundeskanzlerin oder den Bundeskanzler, die finanziellen Auswirkungen des Ukrainekrieges im Migrationsbereich, verschiedene Schlüsselprojekte und die wichtigsten Projekte des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). Der Auftrag und die Organisation der FinDel sind in Kapitel 6 erläutert. Die Beziehungen zur EFK sind Gegenstand von Kapitel 7. Der Umsetzungsstand der hängigen Empfehlungen wird im Anhang präsentiert.

Die betroffenen Behörden erhielten gemäss Artikel 157 ParlG vorab die Gelegenheit, zum Berichtsentwurf Stellung zu nehmen. Die eingegangenen Stellungnahmen wurden von der FinDel geprüft und soweit möglich berücksichtigt.

Die FinDel veröffentlicht ihre Tätigkeitsberichte nach deren Kenntnisnahme durch die FK im Internet und im Bundesblatt.

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 der Bundesrat ihn oder sie– 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.

In den Jahren 2020 bis 2023 bewilligte die FinDel vor dem Hintergrund der ausserordentlichen Situation rund um die Corona-Pandemie, die Stromversorgungskrise und die Notfusion der Credit Suisse mit der UBS Voranschlagskredite von rund 16,2 Milliarden Franken und Verpflichtungskredite von rund 150 Milliarden Franken im Dringlichkeitsverfahren. Im Jahr 2024 wurde der FinDel demgegenüber lediglich ein dringlicher Nachtragskredit von 7,8 Millionen Franken und kein dringlicher Verpflichtungskredit zur Zustimmung unterbreitet.

Überprüfung des dringlichen Kreditverfahrens

Im Nachgang zur Nichtgenehmigung der dringlichen Verpflichtungskredite für Garantien an die Schweizerische Nationalbank und an die UBS durch den Nationalrat im Frühjahr 2023 reichte die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (SPK-N) eine Kommissionsinitiative 24.400 zu den Wirkungen der Beschlüsse der Bundesversammlung im dringlichen Kreditverfahren ein. Das Verfahren gemäss Artikel 28 und 34 Finanzhaushaltgesetz (FHG) soll überprüft und wenn nötig so angepasst werden, dass die Wirkung der Finanzbeschlüsse der beteiligten Organe geklärt wird, eine möglichst breite demokratische Legitimation solcher Beschlüsse gegeben ist und die Handlungsfähigkeit des Staates gewahrt bleibt. Bei der Ausarbeitung der Initiative prüft die SPK-N vor allem, ob die rechtliche Wirkung der Finanzbeschlüsse der parlamentarischen Organe (insbesondere der FinDel) und der Bundesversammlung im Dringlichkeitsverfahren gesetzlich klarer definiert werden sollte und ob die Kompetenzverteilung zwischen den verschiedenen parlamentarischen Organen zu präzisieren ist. Die FinDel hat die SPK-N gebeten, sie zu konsultieren, wenn der Berichtsentwurf zur Kommissionsinitiative vorliegt.

Rückerstattung einer Sanktion der Wettbewerbskommission (WEKO) gegen Swisscom

Im Jahr 2015 verhängte die WEKO gegen Swisscom eine Sanktion von 7,8 Millionen Franken wegen Verletzung des Kartellrechts. Nachdem das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) den Entscheid der WEKO 2021 bestätigte, vereinnahmte die WEKO die Busse. Die Mittel flossen in den Bundeshaushalt.

Anfang März 2024 hiess das Bundesgericht eine Beschwerde von Swisscom gut und hob das Urteil des BVGer und damit auch die Sanktionsverfügung der WEKO auf. Der Bundesrat beantragte der FinDel daraufhin einen dringlichen Nachtragskredit von rund 7,8 Millionen Franken für die Rückerstattung der Busse an Swisscom.

Die FinDel stimmte diesem Kreditbegehren zu. Sie bejahte die Dringlichkeit, Rechtmässigkeit, Notwendigkeit und Nichtvorhersehbarkeit. Der Bund ist verpflichtet, das Urteil des Bundesgerichts umzusetzen und die Gelder, die bei der Zahlung der Busse durch Swisscom in die Bundeskasse geflossen sind, an Swisscom zurückzuerstatten. Der Zeitpunkt und das Ergebnis des Bundesgerichtsentscheids waren nicht vorhersehbar. Bei einer Ablehnung der Dringlichkeit und Verweisung des Kreditbegehrens auf den ordentlichen Nachtragsweg mit Beratung in den eidgenössischen Räten im Dezember 2024 wären dem Bund Mehrkosten von über 100 000 Franken aufgrund von Verzugszinsen entstanden. Die eidgenössischen Räte genehmigten den Nachtragskredit in der Wintersession 2024 nachträglich.

2.2 Kreditüberschreitungen von mehr als 5 Millionen Franken

Ist es dem Bundesrat aus zeitlichen Gründen nicht möglich, für Aufwände oder Investitionsausgaben Nachtragskredite einzuholen, so kann er bewilligte Kredite mit vorgängiger Zustimmung der FinDel überschreiten. Eine solche Zustimmung ist nicht erforderlich, wenn der Betrag im Einzelfall 5 Millionen Franken nicht überschreitet (Art. 36 Abs. 1 FHG). Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung alle Kreditüberschreitungen im Rahmen der Staatsrechnung nachträglich zur Genehmigung (Art. 36 Abs. 5 FHG).

Anfang 2024 genehmigte die FinDel zwei Kreditüberschreitungen von mehr als 5 Millionen Franken. Die eine betraf die Räumung des ehemaligen Munitionslagers Mitholz im Zuständigkeitsbereich des Generalsekretariats des VBS (GS-VBS), die andere die kantonalen Covid-Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zuständigkeitsbereich des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF).

2.2.1 Räumung des ehemaligen Munitionslagers Mitholz

Im Haushaltsjahr 2023 wurde erstmals die Änderung des FHG vom 19. März 2021 zur Vereinfachung und Optimierung der Haushaltssteuerung umgesetzt. Diese betrifft insbesondere die Abschaffung der Finanzierungsrechnung und die Erweiterung des Einnahmen- und Ausgabenbegriffs. Bereits die Bildung von Abgrenzungen und Rückstellungen gilt als schuldenbremsewirksam (und nicht erst die spätere Zahlung).

Aufgrund dieser Neuerung beantragte der Bundesrat der FinDel Anfang 2024 eine Kreditüberschreitung von 54,6 Millionen Franken, damit die Rückstellung für die Räumung des ehemaligen Munitionslagers Mitholz per 31. Dezember 2023 auf 1,42 Milliarden Franken erhöht werden kann. In Anwesenheit des Direktors EFK führte die FinDel Anfang Februar 2024 eine Aussprache mit dem Generalsekretär

VBS, dem stellvertretenden Direktor der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) und einem Fachexperten des Projekts Mitholz. Sie nahm zur Kenntnis, dass die Neubewertung grösstenteils auf die aktualisierte Kosteneinschätzung für die Eigenleistung der bundesinternen Mitarbeitenden zurückzuführen ist. Die FinDel bejahte die Rechtmässigkeit, Notwendigkeit und Unvorhersehbarkeit der Kreditüberschreitung und genehmigte diese. Die Rückstellung wurde damit in der Rechnung 2023 entsprechend den tatsächlichen Verhältnissen und den Vorschriften zur Rechnungslegung des Bundes korrekt abgebildet. Die Rückstellungserhöhung hatte keinen Einfluss auf die Höhe des Verpflichtungskredits zur Räumung des ehemaligen Munitionslagers Mitholz, der 2,59 Milliarden Franken beträgt. Die Bundesversammlung genehmigte die Kreditüberschreitung im Rahmen der Staatsrechnung 2023 nachträglich.

2.2.2 Kantonale Covid-Härtefallmassnahmen für Unternehmen

Ende Januar 2024 ersuchte der Bundesrat die FinDel, eine Kreditüberschreitung für die Erhöhung der Rückstellung für die kantonalen Covid-Härtefallmassnahmen für Unternehmen um 7,2 Millionen Franken zu genehmigen.

Die Kreditüberschreitung war auf zwei Faktoren zurückzuführen: Einerseits konnte die Rückstellung für Darlehensbürgschaften Ende 2023 aufgrund einer Neueinschätzung des verbleibenden Verlustrisikos um 3,1 Millionen Franken reduziert werden. Andererseits wurde die Rückstellung für die A-fonds-perdu-Beiträge Ende 2023 aufgrund einer Neubewertung des Risikos (v. a. von Fällen mit hängigem Rechts- oder Gerichtsverfahren) und aufgrund des Beschlusses der EFV, die Rückzahlungen künftig auf einem Einnahmenkonto (und nicht mehr auf der Rückstellung) zu verbuchen, um 10,3 Millionen Franken aufgestockt.

Anfang Februar 2024 tauschte sich die FinDel mit der Co-Leiterin des Ressorts «Regional- und Raumordnungspolitik» des SECO und der stellvertretenden Leiterin des Ressorts Finanzen des SECO aus. An diesem Treffen nahmen auch der Direktor der EFK und der stellvertretende Direktor der EFV teil, um die finanztechnischen und finanzrechtlichen Fragen zu beantworten.

Die FinDel anerkannte die Rechtmässigkeit, Notwendigkeit, Unvorhersehbarkeit und Dringlichkeit der Kreditüberschreitung und genehmigte diese.

2.2.3 Kreditüberschreitungen ohne Genehmigungspflicht der Finanzdelegation

Bei der Genehmigung der Kreditüberschreitungen für bestimmte Rückstellungen stellten sich Anfang 2024 Grundsatzfragen bezüglich des anwendbaren Verfahrens.

Das FHG lässt Kreditüberschreitungen ohne Zustimmung der FinDel unter anderem zu, wenn der Bundesrat nur über ein geringfügiges Ermessen verfügt und ihm das Parlament die Kompetenz dazu gegeben hat (Art. 36 Abs. 4 FHG). Mit dem Bundesbeschluss Ia über den Nachtrag II zum Voranschlag 2024 und dem Bundesbeschluss

Ia über den Voranschlag für das Jahr 2025 beschloss das Parlament eine solche Möglichkeit für die Jahre 2024 und 2025. Diese betrifft die Rückstellungen für die Räumung des Munitionslagers Mitholz, für Verluste aus den Covid-Solidarbürgschaften und für Garantien zugunsten der konzessionierten Transportunternehmen. Die Erhöhung dieser Rückstellungen soll von der Nachtragspflicht ausgenommen werden, sofern sie auf exogene Berechnungsparameter zurückzuführen ist, die für die Bewertung der Rückstellung aktualisiert werden. Zudem darf die Erhöhung der Rückstellung nicht mehr als ein Drittel der bestehenden Rückstellung betragen.

Der FinDel vorgelegt werden muss die Erhöhung hingegen, wenn ihr eine vom Bund beeinflussbare Entwicklung zugrunde liegt (z. B. ein neues Sanierungskonzept, ein angepasster Bürgschaftsvertrag). Dies gilt nicht, wenn die Erhöhung der Rückstellung auf einer aktualisierten Schätzung der Berechnungsparameter beruht (z. B. Anpassung der Ausfallquoten für Covid-Überbrückungskredite, höhere Teuerungsannahmen).

3 Personalgeschäfte

3.1 Reporting nach Vereinbarung 2015: Nebenbeschäftigungen und Mandate

Gemäss Vereinbarung 2015 zwischen der FinDel und dem Bundesrat über die Aufsichtstätigkeit in personalrechtlichen Angelegenheiten unterbreitet der Bundesrat der FinDel jährlich einen standardisierten Bericht, in dem unter anderem die bewilligten Nebenbeschäftigungen (Art. 91 Bundespersonalverordnung BPV, SR *172.220.111.3*) sowie die Mandate und die Ablieferungspflicht an den Bund (Art. 92 BPV) thematisiert werden.

Bei der Prüfung des Reportings 2021 stellte die FinDel Ende März 2022 fest, dass die Zahl der Mandate, die das Bundespersonal im Auftrag des Arbeitgebers ausübte, im Vergleich zum Vorjahr deutlich gestiegen war. Dabei handelt es sich in der Regel um Verwaltungsratsmandate oder Mitgliedschaften in ähnlichen Gremien, zum Beispiel in der Kassenkommission der Pensionskasse Publica. Die FinDel ersuchte das Eidgenössische Personalamt (EPA), im Verlaufe des Jahres Abklärungen zu diesem starken Anstieg vorzunehmen.

Im Januar 2023 erfuhr die FinDel, dass der Mandatsbegriff von gewissen Departementen, insbesondere vom VBS, missverstanden worden war. Infolgedessen erhielt das EPA fehlerhafte Meldungen. Das EPA traf daher Massnahmen, um die Meldung von Mandaten klarer und strukturierter zu gestalten. Angesichts der potenziellen Interessenkonflikte bei der Ausübung von Nebenbeschäftigungen und Mandaten beschloss die FinDel, diese Frage mit der Vorsteherin des VBS zu vertiefen, da deren Departement die meisten Mandate verzeichnet.

Die FinDel befasste sich im April 2024, als das Reporting 2023 mit den zwei angehängten Listen der Nebenbeschäftigungen und Mandate vorlag, erneut mit diesem Dossier. Die Prüfung dieser zwei Listen zeigte, dass die Nebenbeschäftigungen zahlreich und sehr divers sowie gewisse Informationen nur schwer verständlich sind.

Im Juni 2024 tauschte sich die FinDel mit der Direktion des EPA über die Erfassung der Nebenbeschäftigungen und Mandate aus. Grundsätzlich sind nur die bewilligten

Nebenbeschäftigungen im Personalinformationssystem zu erfassen und im Reporting aufzuführen. Die Analyse zeigte allerdings, dass möglicherweise zu viele Nebenbeschäftigungen im System erfasst wurden. Die Departemente wurden aufgefordert, die diesbezüglichen Angaben bis Ende 2024 zu überprüfen und allfällige nichtbewilligungspflichtige Nebenbeschäftigungen im System entsprechend abzugrenzen.

Die FinDel ersuchte das EPA, für sein nächstes Reporting die in diesen zwei Listen enthaltenen Informationen strukturierter und einheitlicher darzustellen sowie die Plausibilität der übermittelten Daten, insbesondere betreffend den Zeitaufwand der Nebenbeschäftigungen und Mandate, zu überprüfen. Anschliessend wird die FinDel entscheiden, ob Fälle vertieft zu überprüfen sind. Die FinDel wird 2027 evaluieren, ob dieses Vorgehen in der nächsten Legislaturperiode beibehalten wird.

3.2 Mandatsverträge

Im Berichtsjahr befasste sich die FinDel mit den Modalitäten der Mandatsverträge. Auf Nachfrage bestätigte das EPA, dass der Bund keine Vorgaben zur finanziellen Abgeltung bei Beratungsmandaten hat. Allerdings muss bei Mandatsvergaben an ehemalige Angestellte der Bundesverwaltung geprüft werden, ob eine Rückzahlungspflicht für eine möglicherweise erhaltene Abgangsentschädigung gemäss Artikel 78 Absatz 4 BPV besteht. Die FinDel kam daher zum Schluss, dass die Höhe des externen Mandats im gesetzlich vorgeschriebenen Rahmen lag.

Im Sinne der Koordination entschied die FinDel, die Thematik der externen Mandatsverträge nicht weiterzuverfolgen. Sie bat die FK in einem Brief, sich mit diesem Thema im Rahmen ihrer finanzpolitischen Diskussionen auseinanderzusetzen.

3.3 Neue Arbeitsformen für die obersten Kader

Die Aufsichtstätigkeit der FinDel in personalrechtlichen Angelegenheiten ist in der am 1. Dezember 2014 zwischen der FinDel und dem Bundesrat abgeschlossenen Vereinbarung 2015 konkretisiert. Darin ist unter anderem das Vorgehen bei der mitschreitenden Finanzaufsicht (Genehmigung von Personalmassnahmen) festgelegt. Gemäss Ziffer 2.1 unterbreiten die Departemente die Einstufung von Funktionen in die Lohnklasse 32 oder höher vor Inkrafttreten der FinDel zur Genehmigung. Bevor die Lohnklasseneinstufungen der FinDel vorgelegt werden, durchlaufen sie zuerst ein Evaluationsverfahren im EPA und anschliessend im Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD).

Im Berichtsjahr befasste sich die FinDel eingehend mit der Bewertung von Funktionen, die in Co-Leitung ausgeübt werden.

Artikel 64*a*^{bis} Absatz 1 BPV («Arbeitszeitmodelle») sieht vor, den Angestellten, soweit betrieblich möglich, flexible Arbeitszeitmodelle sowie Teilzeitarbeit und Jobsharing anzubieten. Das EPA gab zudem im Mai 2015 das Merkblatt «Jobsharing» heraus, das die Rahmenbedingungen für dieses Teilzeitarbeitsmodell präzisiert und insbeson-

dere die benötigten zusätzlichen 20 Stellenprozente für die Stellvertretung, die gemeinsame Entscheidfindung und den Informationsaustausch begründet.

Bei der Prüfung dieses Dossiers zeigte die FinDel grosses Interesse an den neuen Arbeitsformen für das oberste Kader der Bundesverwaltung. Sie vertrat die Auffassung, dass sich das Merkblatt «Jobsharing» kaum auf die Führungsfunktionen (Topsharing) anwenden lässt und es deshalb notwendig ist, dieses zu ergänzen oder ein spezifisches Merkblatt «Topsharing» auszuarbeiten.

Das EPA kam dieser Anregung nach und die FinDel befasste sich im November 2024 mit dem neuen Merkblatt des EPA mit dem Titel «Jobsharing (Modell ohne Führung) versus Teilzeitarbeit. Topsharing (Modell mit Führung) versus Doppelbesetzung». In diesem Dokument werden die verschiedenen Varianten, die je nach Stellenvolumen und Stellenbeschrieb möglich sind, sowie deren Einfluss auf die Lohnklasse ausführlich dargestellt. Die FinDel nahm insbesondere Kenntnis davon, dass eine Doppelbesetzung mit einem Stellenvolumen von über 120 bis zu 200 Prozent zu einer tieferen Einstufung um mindestens zwei Lohnklassen führen kann.

4 Querschnittsthemen

4.1 Digitale Transformation in der Bundesverwaltung

Seit 2021 erfolgt die Steuerung der digitalen Transformation und der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) in der Bundesverwaltung über ein Lenkungsmodell, das vier Ebenen von Entscheidkompetenzen unterscheidet (Bundesrat, Bundeskanzler/in, Delegierte/r des Bundesrates für die digitale Transformation und IKT-Lenkung [DTI] sowie Departemente mit ihren Verwaltungseinheiten). Auf Stufe Bundesrat befasst sich der Ausschuss «Digitalisierung und IKT» mit den strategischen Fragen. Er hat keine Entscheid- oder Weisungsbefugnisse und nimmt gemäss Mandat des Bundesrates keine Aufsichtsfunktion wahr. Die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler ist für den Erlass von IKT-Weisungen, die Standarddienste mit Bezugszwang, die Festlegung der Schlüsselprojekte der Bundesverwaltung sowie die Priorisierung der zentral eingestellten IKT-Mittel zuständig. Die Bundeskanzlei bezieht neben der Generalsekretärenkonferenz den Digitalisierungsrat des Bundes (DRB) beratend ein. Für die einzelnen Digitalisierungsvorhaben sind die Departemente und Ämter zuständig.

Im Jahr 2024 führte die FinDel Aussprachen mit dem neuen Bundeskanzler und dem Delegierten des Bundesrates für die DTI zu den Herausforderungen der Digitalisierung und zur Weiterentwicklung des bestehenden Steuerungssystems. Der Direktor der EFK erläuterte die Ergebnisse der Prüfungen der EFK zum Lenkungsmodell und zu den Betriebskosten von IKT-Lösungen. Die FinDel leitete die beiden Prüfberichte an die FK weiter.

Im Rahmen der digitalen Transformation müssen nicht nur technische Systeme entwickelt und erneuert, sondern auch die bestehenden Geschäftsprozesse überdacht und angepasst werden. Dazu braucht es das dezentral vorhandene Fachwissen der Verwaltungseinheiten. Gleichzeitig muss im Rahmen der zentralen Steuerung durch die Bun-

deskanzlei sichergestellt werden, dass bundesweit Doppelspurigkeiten vermieden und Synergien realisiert werden.

Die FinDel stellt fest, dass die Durchsetzungskraft der Bundeskanzlei durch das Departementalprinzip (Artikel 177 Bundesverfassung [BV]) begrenzt ist. Eine hierarchische Steuerung durch die Bundeskanzlei ist ausgeschlossen. Während eine stärkere Rolle der Bundeskanzlei im Grundsatz begrüsst wird, bestehen die Departemente bei konkreten Geschäften regelmässig auf ihrer Entscheidungshoheit. Innerhalb dieses engen Rahmens steuert die Bundeskanzlei laut der EFK angemessen. Sie nimmt hauptsächlich mit einer Vielzahl von Weisungen und Merkblättern gegenüber den Verwaltungseinheiten Einfluss, kann diese aber nicht durchsetzen.

Aktuell sind rund 95 Prozent der finanziellen Mittel für die Digitalisierung bei den Departementen eingestellt und nur rund fünf Prozent in der Bundeskanzlei, unter anderem für die Weiterentwicklung der Standarddienste[1]. Von den finanziellen Mitteln für die Digitalisierung wird ein Grossteil für den Betrieb bestehender Systeme benötigt. Nur ein geringer Teil kann für Innovationen und neue Lösungen eingesetzt werden. Um die Wirksamkeit der Steuerung durch die Bundeskanzlei und den Anteil an innovativen Lösungen zu erhöhen, sollte der Anteil, der bei der Bundeskanzlei zentral eingestellten Digitalisierungsmittel nach Ansicht der FinDel erhöht werden. Dies würde es erlauben, die knappen finanziellen Mittel prioritär für Digitalisierungsvorhaben bereitzustellen, die aus einer bundesweiten Perspektive wesentlich sind und den grössten Mehrwert bringen. Die zentralen Mittel werden erst freigegeben, wenn ein Projekt nachweislich die im Bund vorhandenen Standards einhält und die im Bund zur Verfügung stehenden Standarddienste nutzt.

Die Bundeskanzlei verfolgt die Strategie, zusätzlich zu umfassenden Standarddiensten vermehrt auf technologische Bausteine zu setzen, die in der gesamten Bundesverwaltung eingesetzt werden können. Dabei kommt derjenigen Verwaltungseinheit, welche eine neue Lösung entwickelt hat, die Rolle eines Kompetenzzentrums für andere Einheiten zu, welche die Lösung nutzen.

Das direkte finanzielle Sparpotenzial im Bereich der Digitalisierung ist in der Bundesverwaltung begrenzt. Einsparungen in den Geschäftsbereichen stehen oft steigende Weiterentwicklungs- und Betriebskosten bei der IT gegenüber. Die Zunahme ist unter anderem zurückzuführen auf Anpassungen der technischen Infrastruktur, das zunehmende Datenvolumen und die Tatsache, dass nach der Einführung neuer Systeme die alten Systeme nicht ausser Betrieb genommen werden. Gerade diese verursachen oft hohe Betriebskosten. Der DRB hat 2024 ein Vorhaben gestartet, das die Ablösung von Altsystemen rasch und verbindlich angehen will.

Die Bundeskanzlei erarbeitet eine Auslegeordnung und Vorschläge für eine Verbesserung der IKT-Gouvernanz und -Steuerung und will diese 2025 dem Bundesratsausschuss «Digitalisierung und IKT» vorlegen. Die FinDel wird sich mit den Ergebnissen der Abklärungen nach deren Vorliegen befassen.

Im Jahr 2014 richtete die FinDel Empfehlungen an den Bundesrat, in denen sie eine zentralere Führung und Steuerung der Informatik (Gouvernanz), die Einführung einer

[1] Informatikleistungen, welche die Verwaltungseinheiten in gleicher oder ähnlicher Funktionalität und Qualität benötigen.

bundesweiten Geschäfts- und Informatik-Architektur und eine departementsübergreifende Mittelfristplanung anregte (vgl. Anhang 8.2.2). Sie stellt fest, dass in den vergangenen Jahren Fortschritte erzielt werden konnten. Die Massnahmen der Bundeskanzlei stimmen in der Stossrichtung mit den Anliegen der FinDel überein. Die Ziele sind noch nicht erreicht, allerdings erachtet es die FinDel als zielführend, ihre Empfehlungen präziser an den aktuellen Gegebenheiten auszurichten. Die FinDel hat deshalb beschlossen, ihre drei Empfehlungen nach zehn Jahren formell abzuschreiben. Mit der Gouvernanz und dem sparsamen Mitteleinsatz bei der Digitalisierung wird sich die FinDel weiterhin regelmässig befassen und bei Bedarf neue Empfehlungen aussprechen.

Koordination zwischen FinDel und FK

Im August 2024 regten die beiden FK an, den Informationsfluss zwischen FinDel und FK im Bereich der digitalen Transformation weiter zu verstärken, sei es auf Stufe der Sekretariate der FinDel und der FK, sei es durch die Doppelmitglieder der FinDel und der zuständigen Subkommissionen der FK. Die FinDel leitet den beiden FK Prüfberichte der EFK weiter, wenn diese Digitalisierungsthemen betreffen, mit denen sich auch die FK befassen. So übermittelte die FinDel den FK 2024 unter anderem den Prüfbericht der EFK betreffend die Weiterentwicklungs- und Betriebskosten bei der IT.

4.2 Schlüsselprojekte der Bundesverwaltung

Schlüsselprojekte der Bundesverwaltung sind Vorhaben, welche die digitale Transformation sowie die IKT betreffen und die einer verstärkten strategischen und operationellen Lenkung, Koordination und Überwachung aufgrund der benötigten Ressourcen, ihrer strategischen Bedeutung, ihrer Komplexität und der mit ihnen verbundenen Risiken bedürfen. Für die Festlegung neuer Schlüsselprojekte und die Übermittlung der halbjährlichen Statusübersichten des Bereichs DTI der BK an die parlamentarischen Oberaufsichtsorgane (FinDel, FK und Geschäftsprüfungskommissionen [GPK]) ist die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler zuständig.

Übersicht

Rund zwei Prozent aller IT- und Digitalisierungsprojekte der Bundesverwaltung werden als Schlüsselprojekte geführt. Diese beanspruchen rund 50 Prozent der für Projekte verfügbaren finanziellen Mittel.

Mitte 2024 wurden insgesamt 22 Vorhaben der zentralen Bundesverwaltung mit prognostizierten Endkosten von über 7,6 Milliarden Franken als Schlüsselprojekte geführt. Knapp zwei Drittel dieser Kosten (rund 4,95 Milliarden Franken) entfielen auf neun Schlüsselprojekte des VBS (vgl. Ziff. 5.5) und etwa ein Viertel (rund 1,3 Milliarde Franken) auf vier Schlüsselprojekte des EFD (vgl. Ziff. 5.6).

Im Jahr 2024 bestimmte der Bundeskanzler die beiden Vorhaben Swiss Government Cloud (Aufbau einer Hybrid-Multi-Cloud-Infrastruktur) und DigiAgriFoodCH (digitale Transformation des Schweizer Agrar- und Ernährungssektors) als neue Schlüsselprojekte. Mitte 2024 abgeschlossen wurde das Programm FMÜ (Fernmeldeüber-

wachung) im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD). Nach wesentlichen Änderungen in der Projektstruktur und im Projektumfang werden zwei Vorhaben des VBS als «Neue Digitalisierungsplattform der Armee» (NDP) und «IT der Armee separieren & konzentrieren» (iTASK) unter neuem Namen geführt.

Verbesserung der Aussagekraft der Projektstandberichte

Die FinDel verfolgt die Umsetzung und Entwicklung der Schlüsselprojekte seit 2015 als Schwerpunkt. Sie stützt sich vor allem auf die Statusübersichten des Bereichs DTI, die Prüfberichte der EFK sowie auf Aussprachen mit dem Bundeskanzler, dem Delegierten des Bundesrates für die DTI und den zuständigen Departementen und Ämtern. Zuhanden der FinDel prüft die EFK, ob die Angaben in den einzelnen Statusberichten der Wirklichkeit entsprechen. Im Auftrag der FinDel weist der Bereich DTI zudem auf wichtige Abhängigkeiten zwischen den einzelnen Schlüsselprojekten hin. Für die FinDel sind die unabhängigen Einschätzungen der EFK und des Bereichs DTI eine wichtige Grundlage zur Beurteilung der Verlässlichkeit der Statusberichte und der übergeordneten Risiken.

Nach einer Einführung durch den Delegierten des Bundesrates für digitale Transformation und IKT-Lenkung befasste sich die FinDel im Berichtsjahr mit den Statusübersichten per Ende 2023 und per Mitte 2024 und führte eine Aussprache mit dem Bundeskanzler. Diskutiert wurden unter anderem die Auswahlkriterien für die Festlegung neuer Schlüsselprojekte, die Priorisierung von Digitalisierungsvorhaben aufgrund knapper Finanzen und Fachkräftemangel, die Zusammenarbeit zwischen EFK und dem Bereich DTI der BK sowie die Optimierung der Berichterstattung über die Schlüsselprojekte.

Zu letzterem Thema verlangte die FinDel, dass in den Statusberichten der einzelnen Schlüsselprojekte neu eine einfache Übersicht über die *seit Projektstart bzw. seit Bewilligung der Verpflichtungskredite durch das Parlament* eingetretenen Änderungen bei Zielen/Leistungen/Projektumfang, Verpflichtungskrediten, Kosten- und Terminprognosen ausgewiesen werden. Der Bundeskanzler sicherte der FinDel zu, ihr Anliegen 2025 umzusetzen. Die Übersicht soll insbesondere bei langjährigen Projekten, bei denen wiederholt Neuplanungen und Umstrukturierungen vorgenommen werden, einen direkten Vergleich der aktuellen Situation mit den ursprünglichen Angaben von Bundesrat und Verwaltung gegenüber dem Parlament ermöglichen. Wenn sich Projektziele und -umfang im Projektverlauf wesentlich ändern, muss die Verwaltung prüfen, ob dem Parlament gegebenenfalls eine Änderung des Bundesbeschlusses über den Verpflichtungskredit oder ein neuer Verpflichtungskredit zu beantragen ist.

Im Rahmen einer Praxispartnerschaft mit der Universität St. Gallen (HSG) erarbeitete eine Gruppe von Studierenden innovative Vorschläge, wie die Projektberichterstattung an die FinDel verbessert werden könnte, so beispielsweise mittels webbasierten Dashboards mit interaktiven Grafiken. Die FinDel wird sich 2025 mit den Vorschlägen befassen.

Koordination zwischen FinDel und FK

Mitte 2024 kam eine Arbeitsgruppe der FK zum Schluss, die seit 2014 bestehende Arbeitsteilung zwischen FK und FinDel im Bereich der Schlüsselprojekte beizubehalten. Bei einzelnen Schlüsselprojekten wie SUPERB befassen sich FinDel und FK mit

unterschiedlichen Aspekten. Der Informationsfluss zwischen FinDel und FK soll bei problematischen Vorhaben weiter verstärkt werden. Im vorliegenden Tätigkeitsbericht geht die FinDel in einzelnen Kapiteln auf kritische Schlüsselprojekte näher ein.

4.3 Künstliche Intelligenz in der Bundesverwaltung

Die FinDel nahm Anfang 2024 Kenntnis von der Botschaft zur Legislaturplanung 2023–2027. In dieser wird ein besonderer Fokus auf die neuen Herausforderungen und Risiken der künstlichen Intelligenz (KI) für den Wirtschaftsstandort Schweiz sowie auf mögliche Regulierungsansätze in diesem Bereich gelegt. Angesichts der Bedeutung des Themas beschloss die FinDel, den Einsatz von KI in der Bundesverwaltung zu verfolgen.

In der Bundesverwaltung bestehen zwei Kompetenzzentren, die sich mit KI befassen. Neben dem Datenwissenschaftskompetenzzentrum (DSCC) existiert seit 2022 das Kompetenznetzwerk für künstliche Intelligenz (CNAI). Beide Kompetenzzentren sind im Bundesamt für Statistik (BFS) im Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) angesiedelt. Sie bieten Leistungen und Unterstützung im Bereich KI für die gesamte Bundesverwaltung an.

Das DSCC stellt als Dienstleistungsanbieter dem öffentlichen Sektor und den Verwaltungen der Schweiz sein Fachwissen im Bereich Datenwissenschaft und KI zur Verfügung. Es nutzt die bestehenden Synergien der akademischen Fachkreise, um in enger Zusammenarbeit mit dem öffentlichen Forschungs- und Entwicklungssektor Know-how im Bereich Datenwissenschaft bereitzustellen. Das CNAI hingegen dient als Plattform für den Austausch von Fachwissen und Erkenntnissen aus KI-Projekten. Dessen Ziel ist es, den Einsatz von KI und das Vertrauen in diese Technologie innerhalb der Verwaltung nachhaltig zu fördern. Es schafft Synergien und verhindert Doppelspurigkeiten. Während das DSCC eigene Projekte umsetzt, liegt der Schwerpunkt des CNAI auf der Beratung und Wissensvermittlung.

Ende August 2024 nahm die FinDel Kenntnis von einem Bericht zur Evaluation des DSCC, der im Auftrag des Bundesrates erstellt wurde. Die Evaluation untersuchte die Zielerreichung, die Nachhaltigkeit sowie die Zusammenarbeit mit den Schlüsselakteuren. Insgesamt fiel das Fazit positiv aus: Die Kundenzufriedenheit mit den Leistungen des DSCC ist hoch und die Nachfrage übersteigt die derzeitigen Kapazitäten. Zudem wurde ein positives Kosten-Nutzen-Verhältnis bescheinigt. Dennoch identifiziert der Bericht Optimierungspotenziale, insbesondere bei der Anpassung der Kapazitäten, der Finanzierung und der strategischen Steuerung.

Die Vorsteherin des EDI legte der FinDel die Chancen und Risiken der KI für die Digitalisierung der Bundesverwaltung dar. Sie betonte, dass KI ein enormes Potenzial bietet, gleichzeitig aber ein verantwortungsvoller Umgang mit den Risiken sowie ein Kulturwandel erforderlich sind.

Die FinDel wird den Einsatz von KI in der Bundesverwaltung regelmässig mit der Vorsteherin des EDI thematisieren. Im Vordergrund stehen Fragen der Gouvernanz (Aufgaben, Zuständigkeiten, Verantwortung, Steuerung), der Chancen und Risiken für die Bundesverwaltung (vor allem im Bereich Finanzen, Personal und Sicherheit)

sowie der Finanzbedarf und der sparsame Umgang mit den Finanzmitteln (Synergiepotenziale verwirklichen, Aufbau paralleler Strukturen vermeiden).

5 Schwerpunktthemen

5.1 Behörden und Gerichte

5.1.1 Vorteile für die Mitglieder des Bundesrates und die Bundeskanzlerin oder den Bundeskanzler

Die FinDel liess sich Mitte Februar 2024 über die verschiedenen Vorteile informieren, die den Mitgliedern des Bundesrates und der Bundeskanzlerin oder dem Bundeskanzler zuteilwerden. Sie befasste sich mit dem Beschluss des Bundesrates vom Dezember 2023, die Dauerfahrkarten von Seilbahnen Schweiz (SBS) ab 2024 über den Bund zu finanzieren. Diese Fahrkarten waren zuvor nicht nur an die Mitglieder des Bundesrates und die Bundeskanzlerin oder den Bundeskanzler unentgeltlich abgegeben worden, sondern auch an die ehemaligen Bundesratsmitglieder, die ehemaligen Bundeskanzlerinnen und Bundeskanzler sowie deren Ehegattinnen bzw. Ehegatten oder Partnerinnen bzw. Partner. Die FinDel nahm Anfang 2024 zudem Kenntnis vom Aide-mémoire für die Mitglieder des Bundesrates und die Bundeskanzlerin oder den Bundeskanzler, welches praktische Informationen über die Amtsausübung und unter anderem auch über die Annahme von Geschenken und das Spesenreglement enthält.

Da die Nutzung von Seilbahnen für die Ausübung des Amtes als Mitglied des Bundesrates oder als Bundeskanzlerin oder Bundeskanzler nicht erforderlich ist, empfahl die FinDel, künftig auf eine Übernahme der Kosten für die SBS-Dauerfahrkarten durch den Bund zu verzichten. Sie ersuchte den Bundesrat zudem, die SBS aufzufordern, diese Dauerfahrkarten nicht mehr den ehemaligen Bundesratsmitgliedern, den ehemaligen Bundeskanzlerinnen und Bundeskanzlern sowie deren Ehegattinnen bzw. Ehegatten oder Partnerinnen bzw. Partner zu offerieren. Das Generalabonnement 1. Klasse wird von den Mitgliedern des Bundesrates und der Bundeskanzlerin oder dem Bundeskanzler für Dienstreisen genutzt. Die FinDel ist deshalb der Meinung, dass der Bund für die Kosten dieser Abonnemente aufkommen sollte, um den Anschein einer Vorteilsannahme zu vermeiden.

Mitte April 2024 nahm die FinDel erfreut zur Kenntnis, dass der Bundesrat ab 2025 auf die unentgeltliche Abgabe der SBS-Dauerfahrkarten an die Mitglieder des Bundesrates sowie die Bundeskanzlerin oder den Bundeskanzler sowie deren Ehegattinnen bzw. Ehegatten oder Partnerinnen bzw. Partner verzichtet.

Sie bedauert, dass der Bundesrat an der bisherigen Praxis betreffend die SBB-Generalabonnemente 1. Klasse nichts ändert und die Risiken im Zusammenhang mit der Abgabe dieser Abonnemente angesichts deren Erwähnung im Aide-mémoire als gering erachtet. Der Bundesrat kündigte allerdings an, die Organisationsverordnung für den Bundesrat (OV-BR, SR *172.111*) so zu ergänzen, dass die Annahme bestimmter vom Bundesrat ausdrücklich in einem Reglement definierten Leistungen, die überwiegend zu dienstlichen Zwecken verwendet werden, nicht unter das Verbot der Annahme von Geschenken und sonstigen Vorteilen im Sinne von Artikel 8 Absatz 1 OV-BR fällt.

Die FinDel besprach dieses Thema Mitte Mai 2024 mit der Bundespräsidentin. Der Bundeskanzler als Stabschef des Bundesrates legte Mitte 2024 eine Übersicht über alle Vergünstigungen vor, von denen die Mitglieder des Bundesrates und die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler profitieren. Diese sind alle im Aide-mémoire für die Mitglieder des Bundesrates und die Bundeskanzlerin oder den Bundeskanzler aufgeführt. Dieses ist seit 2015 im Internet einsehbar.

Im Dezember 2024 informierte der Bundesrat über verschiedene Änderungen am Aide-mémoire. Gestrichen wurden insbesondere die Abschnitte über die kaum genutzte Loge des Stadttheaters Bern und über die SBS-Dauerfahrkarten. Die neue Fassung des Aide-mémoire trat am 1. Januar 2025 in Kraft. Gleiches gilt für den geänderten Artikel 8 OV-BR.

5.1.2 Schlüsselprojekt CEBA (Cloud Enabling Büroautomation)

Das Projekt CEBA führt die Cloud-Version von Microsoft 365 als neuen Standard in der Bundesverwaltung ein. Das Vorhaben befindet sich in der produktiven Umsetzung. Die FinDel befasste sich 2024 gestützt auf zwei Standberichte und eine Informationsnotiz der BK sowie einen Prüfbericht der EFK (23740) mit dem Vorhaben.

Im Frühjahr nahm sie zur Kenntnis, dass sich der Abschluss der Realisierungsphase aufgrund der Komplexität, der Herausforderungen im Netzumfeld und der erforderlichen Stabilisierung des Betriebs vor der breiten Einführung verzögert. Bedenken einiger Departemente betreffend die digitale Souveränität und Cloud-Sicherheit führten zu weiteren Abklärungen. Während einige Akteure forderten, bei M365 aufgrund der Cloud-immanenten Risiken einen Marschhalt einzulegen, drängten diverse Verwaltungseinheiten auf eine rasche Einführung mit umfassenden Funktionalitäten. Laut BK bestand die Gefahr erheblicher Verzögerungen oder gar eines Projektabbruchs, sollte im DRB kein Konsens erzielt werden.

Im Rahmen einer Analyse stellte der DRB die Vorteile der Modernisierung durch M365 den Risiken der Cloud-Nutzung – insbesondere der Abhängigkeit von Microsoft und der Speicherung nicht sensibler Daten in der Cloud – gegenüber. Die Analyse zeigte, dass die Risiken umfassend diskutiert, transparent dargelegt und durch Massnahmen wie Schulungen sowie die Durchführung eines Audits adressiert wurden. Nach Diskussion mit den Departementen und unter Berücksichtigung des Prüfberichts der EFK entschied sich die BK für die Fortsetzung des Projekts. Der Bundesrat wurde über die beschlossenen Massnahmen und weiteren Schritte informiert und die Generalsekretärenkonferenz eingebunden.

Die FinDel begrüsst, dass im DRB eine Einigung erzielt werden konnte und das Projekt somit auf Kurs bleibt. Sie verfolgt das Vorhaben bis zum angestrebten Abschluss Ende 2025 weiter.

5.2 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)

5.2.1 Lehren aus der Sanierung der Botschaft in Washington

Die FinDel nahm 2020 Kenntnis vom Prüfbericht der EFK (19383) zur Gesamtsanierung der Botschaftskanzlei in Washington, die in den Zuständigkeitsbereich des EDA und des Bundesamtes für Bauten und Logistik (BBL) fiel (siehe Tätigkeitsbericht 2020 der FinDel, BBl *2021* 1690, Kap. 5.2.2). Das ursprünglich als Instandhaltungsprojekt geplante Vorhaben wurde in der Folge aufgrund der übergeordneten Unterhaltsstrategie des BBL (Bauwerkerhaltungskonzept) zu einer Gesamtsanierung umgewandelt mit einem Kostenumfang von 20 Millionen Franken, dem Dreifachen des ursprünglichen Budgets. Dies ist begründet durch die Eingriffstiefe, die organisatorische Komplexität des Projekts, die langen Fristen bis zum Erhalt der Bewilligungen, die Teuerung und vielfältige Auswirkungen der Covid-19 Pandemie (Personalknappheit, Lieferengpässe auf dem Weltmarkt, Blockaden im Schifffrachtverkehr), die ebenfalls zu Mehrkosten führten. Die FinDel nahm zur Kenntnis, dass das Vorhaben nicht mehr – auch nicht teilweise – infrage gestellt werden konnte, da die Sanierungsarbeiten schon zu weit fortgeschritten waren. Sie beschloss, sich nach Abschluss der Sanierungsarbeiten wieder mit diesem Geschäft zu befassen.

Die Wiedereröffnung der Botschaft erfolgte nach zweijährigen Arbeiten im September 2022. Ende Juni 2024 besprach die FinDel gestützt auf eine Informationsnotiz die Lehren aus dieser Sanierung mit dem Direktor des BBL.

Das BBL vertrat die Auffassung, dass es für eine präzisere Kostenabschätzung sinnvoll wäre, das Gesuch um einen Verpflichtungskredit für Bauvorhaben im Ausland, das im Rahmen der Immobilienbotschaft gestellt wird, nicht auf ein Vorprojekt mit Kostenschätzung, sondern auf ein Bauprojekt mit Kostenvoranschlag zu stützen. Zudem solle bei Projekten in Ländern mit hoher Teuerung oder erheblichen Währungsschwankungen im Kostenvorschlag und im Verpflichtungskredit eine entsprechende Kostenposition angegeben und beantragt werden. Im Weiteren seien die Anforderungen für die Sicherheit der Nutzerinnen und Nutzer frühzeitig zu definieren und zu präzisieren.

Die FinDel nahm Ende November 2024 Kenntnis vom Bericht über die Debriefing-Sitzung vom Oktober 2024. Nach der Prüfung verschiedener Optionen hatte sich die Gesamtsanierung des Kanzleigebäudes als die sinnvollste und wirtschaftlichste Variante für den Bund erwiesen. Aus ökologischer Sicht können mit einer Sanierung erhebliche Einsparungen an grauer Energie gegenüber einem Neubau erzielt werden. Die Empfehlungen aus dem Bericht der EFK wurden alle umgesetzt. Künftig sind für jedes grössere Vorhaben ein Vergleich der verschiedenen Immobilienlösungen und eine Raumnutzungsstudie anzufertigen, anhand von der überprüft wird, ob sich das Vorhaben bedarfsgerecht durchführen lässt. Das Ziel besteht darin, aus den Lösungen, die den Auslandsvertretungen die Wahrnehmung ihrer Aufgaben ermöglichen, die nachhaltigste Lösung zu ermitteln. Die Gesamtsanierung in Washington kostete letztlich 19,3 Millionen Franken. Die FinDel beschloss, dieses Geschäft abzuschliessen.

5.3 Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)

5.3.1 Schlüsselprojekt DigiSanté

Das Programm DigiSanté wurde vom Bundesamt für Gesundheit gemeinsam mit dem BFS erarbeitet und ist ein Schlüsselprojekt zur Förderung der digitalen Transformation im Gesundheitswesen. Langfristige Ziele des Programms sind mehr Qualität, insbesondere für die Patientinnen und Patienten, mehr Effizienz, mehr Transparenz und eine erhöhte Patientensicherheit. Damit die Daten zur Behandlung, Abrechnung, Forschung und Verwaltung transparent, interoperabel und sicher ausgetauscht werden können, muss das Once-Only-Prinzip, sprich die Einmalerfassung von Daten, eingeführt werden. Dafür braucht es einheitliche, verbindliche Standards für den Austausch von Daten. DigiSanté hat eine Laufzeit von zehn Jahren (2025 bis 2034), umfasst rund 50 Vorhaben und ist in vier Pakete unterteilt: «Voraussetzungen für die digitale Transformation», «nationale Infrastruktur», «Behördenleistungen digitalisieren», «Sekundärnutzung für Planung, Steuerung und Forschung». Für die Umsetzung des Programms braucht es insgesamt 623,8 Millionen Franken, von denen 392 Millionen Franken über einen Verpflichtungskredit gedeckt sind. Die offizielle Lancierung des Programms war am 1. Januar 2025.

Die FinDel nahm anhand der Halbjahresberichte des Bereichs DTI der BK Kenntnis vom Stand der bis Ende 2024 geplanten Vorarbeiten.

Aufgrund der hohen Kosten und der Komplexität des Programms beschloss die FinDel, dessen Entwicklung aufmerksam zu verfolgen. Auch wenn die Vorbereitungen formell noch nicht abgeschlossen waren, war es der FinDel ein Anliegen, dieses Dossier bereits an ihrer Sitzung vom August 2024 mit der Vorsteherin des EDI zu erörtern. Thematisiert wurden die Überwachung des Fortschritts der Arbeiten, die zwingende Einbindung zahlreicher Akteure des Sektors und die erforderliche Standardisierung der Daten.

Im November 2024 nahm die FinDel Kenntnis vom ersten Prüfbericht 24638 der EFK zu diesem Schlüsselprojekt. Die Prüfung zeigte, dass die Absichten und Ziele des Programms klarer definiert werden müssen. Die fehlende Durchsetzungsfähigkeit des Bundes in einem komplexen Umfeld mit einer Vielzahl an Beteiligten wird als grösstes Risiko erachtet. Aus Sicht der EFK besteht die Gefahr, dass das Programm DigiSanté die gewünschte Wirkung verfehlt, falls die Anwendung der Informatikstandards – beispielsweise bei den Daten oder Schnittstellen – optional bleibt. Sie formulierte daher eine entsprechende Empfehlung, die vom Generalsekretariat des EDI (GS-EDI) angenommen wurde. Die FinDel ist wie die EFK der Ansicht, dass die Standardisierung der Daten ausschlaggebend ist für den Erfolg des Programms. Auch wenn es Aufgabe der EFK ist, die Umsetzung ihrer Empfehlungen zu überprüfen, ersuchte die FinDel das GS-EDI, ihr im Hinblick auf die Sitzung vom Mai 2025 ein Dokument zuzustellen, in dem die zur Umsetzung der EFK-Empfehlung ergriffenen Massnahmen beschrieben werden. Die FinDel wird dieses Dossier 2025 weiterhin aufmerksam verfolgen und ihre Arbeiten mit jenen der FK, der GPK und der Kommissionen für soziale Sicherheit und Gesundheit koordinieren.

5.4 Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)

5.4.1 Migration

Im April 2024 liess sich die FinDel über die Herausforderungen im Migrations- und Asylbereich, die finanziellen Entwicklungen und die Schwerpunkte des neuen Vorstehers des EJPD informieren.

Für das EJPD stellen die grossen Schwankungen der Anzahl der Gesuche eine der grössten Herausforderungen für das Asylsystem dar. Das langjährige Mittel liegt bei etwa 24 000 Asylgesuchen pro Jahr. Seit Mitte 2022 ist deren Zahl stark angestiegen. Im Jahr 2023 wurden in der Schweiz über 30 000 Asylgesuche gestellt (rund 23 Prozent mehr als im Vorjahr). Für 2024 rechnete das Staatssekretariat für Migration (SEM) im Frühjahr mit rund 33 000 neuen Gesuchen. Bis Ende 2024 sank die Zahl der neuen Asylgesuche auf 27 740. Das sind 8,2 Prozent weniger als im Vorjahr. Gut 23 000 Schutzsuchende aus der Ukraine beantragten 2023 den Status S. Ende 2023 verfügten über 66 000 Personen über einen aktiven Schutzstatus S (rund 5 Prozent mehr als im Vorjahr). Per Ende 2024 betrug die Zahl der Personen mit Schutzstatus S 68 070 (Ende 2023: 66 083). Im Jahr 2024 beantragten 16 616 Schutzsuchende den Status S.

Der Personalkörper des SEM war auf viel tiefere Zahlen ausgerichtet. Dies führte zu einem massiven Anstieg der Pendenzen, was im Widerspruch zum Ziel der Asylgesetzrevision von 2019 steht, die Asylverfahren zu beschleunigen und möglichst rasch durchzuführen. Die Personalressourcen beim SEM wurden 2023 temporär erhöht, um die Zahl der Pendenzen möglichst rasch zu reduzieren. Bis Ende 2023 konnten 26 667 Asylgesuche erstinstanzlich erledigt werden (rund 51,5 Prozent mehr als im Vorjahr), 15 567 Asylgesuche waren erstinstanzlich beim SEM pendent. Um diese in nützlicher Frist um weitere rund 9 200 Fälle abbauen zu können, bewilligte das Parlament Mitte 2024 rund 16,1 Millionen Franken, mit denen die personellen Ressourcen des SEM befristet bis Ende 2026 um zusätzliche 60 Vollzeitstellen verstärkt wurden. Für die Finanzoberaufsicht ist der Pendenzenabbau zentral, da längere Verfahrensdauern Mehrkosten zur Folge haben. Diese zusätzlichen Mittel wurden auch für die Finanzierung von 25,9 Vollzeitstellen für die Bearbeitung der Schutzgesuche sowie für weitere Aufgaben des SEM bewilligt. Wegen den steigenden Asylgesuchen wurden auch zusätzliche Bundesstrukturen für die Unterbringung benötigt. Das SEM hatte Anfang 2024 rund 10 500 Unterbringungsplätze in Betrieb. Die dem Voranschlag 2024 zugrunde gelegten 5 500 Betten, für welche das Parlament Betriebskosten von 309,1 Millionen bewilligte, waren aufgrund der hohen Anzahl Asylgesuche sowie der für 2024 erwarteten Anzahl neuer Gesuche für den Schutzstatus S zu tief bemessen. Der Mehrbedarf von insgesamt 239 Millionen Franken, welcher vom Parlament Anfang Juni 2024 im Rahmen der Botschaft zum Nachtragskredit I 2024 bewilligt wurde, ist massgeblich abhängig von den Asylgesuchen und deren Zusammensetzung sowie der Anzahl neuer Schutzgesuche im Jahr 2024. Ob die Unterbringungsplätze auf Bundesebene ausreichen, wird im Rahmen der Überprüfung der Schwankungstauglichkeit des Asylbereichs im Rahmen des Bundesratsberichts zum Postulat Minder 23.3084 geprüft.

Eine weitere wichtige Herausforderung ist der relativ hohe Anteil Asylsuchender ohne Schutzbedarf. 2023 kamen rund ein Viertel aller Asylsuchenden aus Ländern mit sehr tiefer Asylgewährungsquote. Diese Personen belasten nicht nur die Unterbringungsstrukturen und Kapazitäten im Verfahrensbereich; einzelne Intensivtäter gefährden auch die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Deshalb hat das SEM mit den kantonalen Partnerbehörden Massnahmen getroffen, um die Lage im Sicherheitsbereich zu verbessern. Um das Asylsystem von nicht schutzbedürftigen Personen zu entlasten, wurden zudem verfahrensrechtliche Massnahmen ergriffen. Das 24-Stunden-Verfahren bei Asylgesuchen von Personen aus Herkunftsstaaten mit sehr geringem Schutzbedarf soll bei einem erfolgreichen Abschluss der Testphase schweizweit eingeführt werden.

Die Jahre 2023 und 2024 waren von den Auswirkungen der Ukraine-Krise geprägt. Ende Februar 2024 waren knapp 40 000 Personen mit Schutzstatus S im erwerbsfähigen Alter von 18 bis 64 Jahren in der Schweiz anwesend. Die Erwerbstätigenquote dieser Personen lag bei 22,7 Prozent. Um bis Ende 2024 eine Quote von rund 40 Prozent zu erreichen, erarbeiteten Bund, Kantonen, Sozialpartner und Vertretungen der Schutzbedürftigen zusätzliche Massnahmen zur verbesserten Vermittlung in den Arbeitsmarkt, zur Anerkennung von Potenzialen und Qualifikationen sowie zur besseren Sensibilisierung, Information und Kommunikation. Gemäss Asylstatistik des SEM betrug die Erwerbstätigenquote per 31. Dezember 2024 29,5 Prozent, was 12 300 erwerbstätigen Personen entspricht.

Die Ausgaben für Schutzsuchende aus der Ukraine werden im ausserordentlichen Bundeshaushalt verbucht und unterstehen damit nicht der Schuldenbremse. Eine ausserordentliche Verbuchung ist allerdings nur gerechtfertigt, solange die Ausgabe nicht planbar ist. Für die FinDel greift das Argument der Unplanbarkeit von Jahr zu Jahr weniger. Sie liess sich deshalb im Frühjahr 2024 über die Pläne des Bundesrates für eine schrittweise Überführung der Ausgaben für Schutzsuchende aus der Ukraine in den ordentlichen Bundeshaushalt informieren. Da es sich in erster Linie um eine finanzpolitische Frage handelt, ist die Diskussion in den beiden FK im Rahmen der Voranschlagsberatung zu führen.

Die FinDel wird die Situation im Migrations- und Asylbereich sowie deren finanzielle Entwicklung im Rahmen der nächsten Aussprache mit dem Vorsteher des EJPD erneut aufgreifen und weiterverfolgen.

5.4.2 Programm «Erneuerung Zentrales Migrationsinformationssystem» (ERZ)

Das Zentrale Migrationsinformationssystem (ZEMIS) ist das Personenregister für ausländische Staatsangehörige, die in der Schweiz leben oder sich hier aufhalten. Rund 30 000 Mitarbeitende von Sicherheits- und Migrationsbehörden auf kommunaler, kantonaler und Bundesebene nutzen ZEMIS täglich zur Erfüllung ihrer beruflichen Aufgaben. Das 2022 gestartete Programm «Erneuerung ZEMIS (ERZ)» erneuert das sich seit 2008 im Betrieb befindende System mit dem Ziel, ein effektiveres, effizienteres und kundenfreundlicheres ZEMIS aufzubauen. Das Programm ERZ adressiert die digitale Transformation des SEM und umfasst die Erneuerung des Gesamt-

systems ZEMIS und im Zuge dessen die Digitalisierung der Geschäftsprozesse. Es soll ein hoher Automatisierungsreifegrad mit dem Ziel von Aufwand- und Kostenreduktion erreicht werden. Ebenso geht es darum, die aufwändige Papierdossierverwaltung zu eliminieren, Medienbrüche zu beseitigen und die Datenqualität zu erhöhen. Die angestrebten Ziele sind durch Anpassungen der Arbeitsabläufe in den Direktionsbereichen des SEM sowie auch in den Kantonen zu erreichen.

Mit einer Schätzgenauigkeit von +/– 25 Prozent berechnete das SEM im Rahmen der Botschaft zum Verpflichtungskredit zur Erneuerung des Zentralen Migrationsinformationssystems (ZEMIS) vom April 2021 einen Gesamtaufwand für die Erneuerung von 65,9 Millionen Franken. 11,2 Millionen davon werden vom EJPD in Eigenleistungen erbracht. Für die übrigen Projektkosten von insgesamt 54,3 Millionen Franken wurde ein Verpflichtungskredit beantragt. Das Parlament nahm im März 2022 eine Kürzung des Risikozuschlages von rund 4 Millionen Franken vor und bewilligte einen Verpflichtungskredit von 50,7 Millionen Franken.

Im Juli 2023 nahm die FinDel im Rahmen einer Aussprache mit der Vorsteherin des EJPD vom ersten Prüfbericht der EFK zu ERZ Kenntnis. Das EJPD beurteilte die Umsetzung der Empfehlungen der EFK durch das SEM als zweckmässig und zeitnah. Besonders die Massnahmen im Kontext der Unternehmensarchitektur und Programm-Neuplanung erachtete das EJPD als angemessen.

An einer Aussprache mit dem Vorsteher des EJPD nahm die FinDel im April 2024 zur Kenntnis, dass die vorliegende Architektur, die neuen Planungsgrundlagen und die aktualisierten Aufwandschätzungen eine Verlängerung der Projektlaufzeit bis 2030–2032 und Gesamtkosten von rund 180 Millionen Franken zur Folge haben werden. Begründet wurde der erhebliche Mehrbedarf von 100 Millionen Franken damit, dass die ursprüngliche Programmleitung den Umfang und die Komplexität massiv unterschätzt hatte. Das SEM musste daher grossen Lücken in den Architekturgrundlagen aufarbeiten, um in der ersten Phase des ERZ-Programms die Digitalisierungsfähigkeit des Systems sicherzustellen. Weiter werde mit der neuen Planung nicht mehr nur ein technisches System abgelöst, sondern würden auch die Geschäftsprozesse harmonisiert, medienbruchfrei gestaltet und digitalisiert.

Die Finanzierung der Programmausgaben ist laut EJPD bis 2026 sichergestellt. Der Verpflichtungskredit in der Höhe von 50,7 Millionen Franken für Verpflichtungen gegenüber Dritten soll eingehalten werden. Die gemäss Neuplanung benötigten zusätzlichen Mittelwird das EJPD über den ordentlichen Prozess des Entwicklungsrahmens beim Bundesrat beantragen. Die für das Vorhaben notwendigen internen Ressourcen sollen im SEM zur Verfügung stehen.

Aufgrund der strategischen Bedeutung von ERZ, der bedeutenden Mehrkosten, der Verlängerung der Laufzeit bis 2032 und der hohen Risiken, die das Programm ERZ ausweist, wird die Delegation das Vorhaben anhand der halbjährlichen Statusberichte aufmerksam weiterverfolgen und bei ihrer nächsten Aussprache mit dem Vorsteher des EJPD erneut thematisieren.

5.4.3 Programm Fernmeldeüberwachung (Programm FMÜ)

Das Programm FMÜ ist ein Schlüsselprojekt, das am 1. Januar 2016 lanciert wurde. Es hatte zum Ziel, das Verarbeitungssystem der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (ÜPF) sowie die polizeilichen Informationssysteme des Bundesamtes für Polizei (fedpol) den technischen Entwicklungen und Anforderungen neuer Technologien anzupassen. Mit dem Programm FMÜ sollten zudem potenzielle Lücken in der Überwachung des Fernmeldeverkehrs vermieden sowie die Überwachung qualitativ verbessert werden. Die FinDel verfolgte das Vorhaben seit März 2015 anhand von halbjährlichen Standberichten.

Im Jahr 2015 schätzte das EJPD die Gesamtinvestitionen auf 112 Millionen Franken, davon 13 Millionen Franken für Eigenleistungen des Informatik Service Centers des EJPD (ISC-EJPD). Auf der Basis der Botschaft zum Ausbau und zum Betrieb des Verarbeitungssystems zur Fernmeldeüberwachung sowie der polizeilichen Informationssysteme des Bundes bewilligte das Parlament im März 2015 einen Verpflichtungskredit von 99 Millionen Franken.

Im Jahr 2015 wurde mit Vorarbeiten zum Programm FMÜ begonnen. Diese Arbeiten wurden mit ISC-EJPD-eigenen Mitteln finanziert. Die Ergebnisse flossen ab 2016 in das Programm FMÜ ein.

Bereits im Verlauf der Projektierungsarbeiten wurde erkannt, dass der eingeschlagene Weg (Beschaffung eines Standardsystems) nicht in allen Teilen zielführend war, weshalb 2018 eine Kurskorrektur (Eigenentwicklung mit dem Ziel eine grössere Lieferantenunabhängigkeit zu erreichen und Know-how intern zu behalten) eingeleitet wurde. In einer Detailstudie «Fokussierung FMÜ» wurden die Ziele und das Zusammenspiel der verschiedenen Projekte präzisiert sowie der Funktionsumfang und die Strukturierung der künftigen Systeme besser aufeinander abgestimmt.

Das EJPD informierte die FinDel im November 2019, dass eine Verlängerung der Umsetzungsphase bis Mitte 2023 geprüft wird, und orientierte im November 2020 darüber, dass unter anderem aufgrund der Covid-19-Pandemie eine Neuplanung der Termine für die Umsetzungsprojekte vorgenommen werden musste. Der Projektabschluss wurde neu auf Mitte 2024 angesetzt. Grund waren Schwierigkeiten, intern oder extern ausreichend Entwicklungspersonal und verschiedene IT-Fachkräfte zu finden. Dieser Ressourcenmangel führte 2019 zu Verzögerungen in einzelnen Umsetzungsprojekten und dazu, dass die Risikobewertung der Programmleitung von moderat auf sehr hoch stieg. Zudem hatten sich Menge und Struktur der Daten gegenüber der Konzeptphase deutlich verändert. Schliesslich trugen auch technische und organisatorische Gründe zu den Verzögerungen bei.

Die Neuplanung zeigte auf, dass der ursprünglich bewilligte Verpflichtungskredit von 99 Millionen Franken für die Umsetzung der Projekte nicht ausreichen würde und auch die Eigenleistungen aufgrund der Programmverlängerung um weitere 25,6 Millionen Franken zunehmen. Im Jahr 2022 nahm das Parlament von der Neuplanung Kenntnis und bewilligte einen Zusatzkredit von 11,5 Millionen Franken für das Programm. Die voraussichtlichen Gesamtausgaben beliefen sich somit zu diesem Zeitpunkt auf 149,1 Millionen Franken.

Das Programm FMÜ wurde am 30. Juni 2024 mit Endkosten von 135,5 Millionen Franken abgeschlossen und mit Restanzen an die Stammorganisation (fedpol und Dienst ÜPF) übergeben. Die FinDel stellte zu diesem Zeitpunkt – gegenüber der ursprünglichen Planung im 2015 – eine um 2,5 Jahre spätere Übergabe an den Betrieb und finanzielle Mehraufwendungen von 23,5 Millionen Franken fest.

Der um 11,5 Millionen erhöhte Verpflichtungskredit von 110,5 Millionen Franken (ohne Eigenleistungen) wird nach Abarbeitung der Restanzen gemäss heutiger Schätzung ein Kreditrest von 4,3 Millionen Franken aufweisen. Dementsprechend werden sich die Gesamtinvestitionen per Ende 2025 auf voraussichtlich 144,7 Millionen Franken belaufen.

Im November 2024 nahm die FinDel Kenntnis von der Programmschlussbeurteilung des ISC-EJPD. Laut ISC-EJPD konnten die Ziele des Programms und der Umsetzungsprojekte weitgehend erreicht und die Betriebsübergabe der Umsetzungsprojekte an den Dienst ÜPF und an fedpol vollzogen werden.

Für andere IT-Grossprojekte können verschiedene Lehren gezogen werden: Zu Beginn eines solchen Grossvorhabens müssen alle Beteiligten ein gemeinsames Verständnis über die Stossrichtung teilen. Die Organisation der einzelnen Projekte muss von Anfang an in die übergeordnete Programmorganisation eingebettet sein. Eine hohe Komplexität erschwert die zeitnahe Entscheidfindung. Ein Haupterfolgsfaktor stellt der frühe Einbezug der Stakeholder auf Programm- und Projektebene dar. Der Kontakt zu den Stakeholdern ist nach Abschluss eines Programms im Betrieb weiter zu pflegen.

Die FinDel stellt – gegenüber der ursprünglichen Planung im 2015 – eine um 2,5 Jahre spätere Übergabe an den Betrieb und finanzielle Mehraufwendungen von 28 Millionen Franken fest.

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

5.5.1 Bundesamt für Cybersicherheit (BACS)

Die FinDel begleitet die organisatorische Entwicklung des neuen Bundesamts BACS, das seit dem 1. Januar 2024 operativ ist. Das VBS informierte die FinDel Ende März 2024 über den damaligen Stand der Überführung des Nationalen Zentrums für Cybersicherheit (NCSC) in das BACS. Dieses verfügte 2024 über ein Budget von 14,6 Millionen Franken, davon 11,8 Millionen Franken für den Personalaufwand.

Nach Auffassung des VBS reichen die vorhandenen Mittel des BACS für die Jahre 2025–2028 nicht aus. Der Fokus des neuen Bundesamts liegt in den kommenden Jahren in der Erfüllung der Aufgaben, die sich aus der Einführung einer Meldepflicht für Cyberangriffe auf kritische Infrastrukturen ergeben. Das Bundesamt ist verpflichtet, kritische Infrastrukturen bei Cyberangriffen zu unterstützen und muss fähig sein, Meldungen jederzeit entgegenzunehmen und eine Triage vorzunehmen. Für eine Umsetzung dieser Aufgaben im vom Gesetz vorgesehenen Rahmen – ohne Kürzungen in anderen Bereichen – sind nach Schätzung des BACS 15–20 zusätzliche Vollzeitstellen nötig. Wenn eine aktivere Steuerung der Cybersicherheit durch den Bund ge-

wünscht wird, sei demnach ein zusätzlicher Ausbau des BACS unumgänglich. Das BACS habe wenige Mittel, um nebst der Erfüllung dieser Aufgabe gleichermassen auch die Prävention vor Cyberangriffen zu stärken, Projekte der Cybersicherheit voranzutreiben und die Cybersicherheit in neuen Technologien sicherzustellen.

Die FinDel leitete die Informationsnotiz des VBS zum Finanzbedarf des BACS aufgrund der finanzpolitisch relevanten Informationen an die FK weiter.

Aufarbeitung Vorfall Xplain AG

Nach einem Ransomware-Angriff gegen das Unternehmen Xplain AG im Juni 2023 eröffnete der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte (EDÖB) Untersuchungen beim fedpol, beim Bundesamt für Zoll und Grenzschutz (BAZG) und bei Xplain. Parallel dazu gab der Bundesrat eine Administrativuntersuchung in Auftrag, die sich auch mit dem Datenabfluss bei der Xplain befasste. Die Schlussberichte der unabhängig voneinander geführten Untersuchungen wurden im Mai 2024 publiziert und von der FinDel Ende Juni 2024 zur Kenntnis genommen. Die FinDel begrüsst, dass der EDÖB auf Grundlage der Erkenntnisse seiner Untersuchungen datenschutzrechtliche Empfehlungen ausgesprochen hat. Deren Umsetzung soll die Risiken künftiger Datenschutzverletzungen nachhaltig minimieren. Die FinDel erwartet, dass die notwendigen Lehren gezogen werden. Sie wird die zivile Cybersicherheit 2025 erneut mit dem Vorsteher des VBS thematisieren und sich über die vom Bundesrat auf Basis des Schlussberichts der Administrativuntersuchung beschlossenen Massnahmen informieren lassen.

5.5.2 Digitale Transformation und IKT-Steuerung im VBS

Die FinDel befasst sich seit mehreren Jahren mit der digitalen Transformation und der IKT-Steuerung im VBS. Sie verfolgt vor allem den Aufbau einer departementsweiten Architektur, eines aussagekräftigen Portfoliomanagements und einer effektiven Projektsteuerung (Controlling und Reporting) auf Stufe Departement. Das GS-VBS erstellt seit 2024 einen halbjährlichen Controllingbericht. Dieser dient primär als strategisches Steuerungsinstrument für die Departementsführung und umfasst die Verfolgung der departementalen Strategien, Ziele und Ressourcen. Er soll auch den Stand, die Bedeutung und die Entwicklung der Top- und Schlüsselprojekte des VBS darstellen sowie kritische Projekte (grafisch) hervorheben und in den Kontext zu anderen Projekten stellen. Damit soll klarer erkennbar werden, wie die einzelnen Projekte voneinander abhängen und sich gegenseitig beeinflussen. Die Vollständigkeit, Verlässlichkeit und Aussagekraft der Daten im Controllingbericht stellen eine zentrale Grundlage für die strategische Steuerung des Departements dar und sind essenziell für die Finanzoberaufsicht. Bevor die departementalen Instrumente verlässliche und aussagekräftige Informationen liefern können, ist es zunächst erforderlich, dass in den einzelnen Verwaltungseinheiten die Grundlagenarbeiten zur einheitlichen Erfassung, Prüfung und Konsolidierung relevanter Daten sorgfältig und vollständig abgeschlossen werden.

Das VBS stellt der FinDel seit 2024 zweimal jährlich einen für die Finanzoberaufsicht relevanten Auszug des Controllingberichts zu. In einer begleitenden Informationsno-

tiz wird der Fortschritt bei der Entwicklung des Controllinginstruments sowie der Umsetzungsstand der departementalen Architektur und des departementalen Portfoliomanagements dargelegt. Die FinDel nahm erstmals Ende Mai 2024 von einem Entwurf der damals noch überwiegend deskriptiven Dokumente Kenntnis. Das VBS informierte, dass für die Weiterentwicklung des Controlling-Tools ein zweistufiges Vorgehen geplant ist. Der erste Zielzustand soll bis zum Sommer 2025 erreicht sein. Spätestens 2028 soll dem Ressourcenchef des VBS eine Portfoliosicht zur Verfügung stehen. Gestützt darauf kann der Vorsteherin des VBS die Notwendigkeit von Einsparungen oder zusätzlichen Investitionen einschliesslich der Auswirkungen auf die Projekte dargelegt werden. Die FinDel setzt sich mit Nachdruck dafür ein, dass auf Stufe Departement die Aufsicht und Steuerung verstärkt, die Entwicklung der Controllinginstrumente und des Projektportfoliomanagements rasch vorangetrieben und Massnahmen zur Bewältigung der Abhängigkeiten zwischen Projekten ergriffen werden.

Laut GS-VBS entfaltet der Controllingbericht bereits einen grossen Nutzen, auch wenn er noch nicht ausgereift ist. Die Empfehlungen des GS-VBS werden mit der betroffenen Verwaltungseinheit besprochen und anschliessend der Vorsteherin oder dem Vorsteher des VBS zur Entscheidung unterbreitet. Sie oder er erörtert diese Empfehlungen mit den Direktionen und ergreift bei Bedarf Massnahmen. Zu jedem kritischen Top-Projekt sind auch die Empfehlungen der EFK oder der internen Revision des VBS der letzten Jahre sowie der Umsetzungsstand dieser Empfehlungen ersichtlich.

Die FinDel ist überzeugt, dass umfassende Kenntnisse über die Projektabhängigkeiten sowie ein aktives Management dieser Abhängigkeiten wichtige Erfolgsfaktoren für die Projektaufsicht und -steuerung sowie die Prioritätensetzung im VBS sind.

5.5.3 Top-Projekte des VBS

Die FinDel befasst sich in der Regel halbjährlich mit der Beurteilung der Top-Projekte des VBS. Im Berichtsjahr konzentrierte sich die FinDel insbesondere auf das Top-Projekt C2Air (Erneuerung des Führungs- und Kommunikationssystems der Luftwaffe) sowie das Top-Projekt ADS15 zur Beschaffung eines Aufklärungsdrohnensystems. Beide Vorhaben sind mit einer Vielzahl technischer und organisatorischer Herausforderungen konfrontiert.

Top-Projekt C2Air

Mit dem Projekt C2Air wird das Führungs- und Kommunikationssystem von Florako erneuert. Florako ist ein Luftraumüberwachungs- und Einsatzleitsystem. Es dient dazu, zivile und militärische Luftfahrzeuge zu erkennen und die Einsätze der Luftwaffe zu führen. C2Air ist Teil des Programms Air2030 zur Erneuerung der Mittel zum Schutz des Luftraumes und beinhaltet den Ersatz von Ralus (Radarluftlagesystem) und Lunas-EZ (Luftnachrichtensystem-Einsatzzentralen).

Im Berichtsjahr erklärten die Vorsteherin des VBS, der Armeechef und der Rüstungschef gegenüber der FinDel, dass die Umsetzung der parallel laufenden und komplexen Projekte – zum einen der Ersatz der Führungssysteme im Rahmen des Projekts C2Air, zum anderen die Ausstattung der Rechenzentren des VBS – aufgrund der starken Ab-

hängigkeit von anderen Projekten und der bestehenden Infrastruktur äusserst anspruchsvoll ist. Zusätzliche Verzögerungen können nicht ausgeschlossen werden, da die notwendigen Vorhaben synchronisiert werden müssen und lange Lieferzeiten für Software und Hardware bestehen. Zu diesen Schwierigkeiten kommen asynchrone Projekt- und Zeitpläne sowie unzureichende personelle Ressourcen hinzu. Die FinDel nahm mit Besorgnis zur Kenntnis, dass die Integration des neuen Führungssystems SkyView trotz der zusätzlichen Kredite von insgesamt 159 Millionen Franken (Armeebotschaft 2023) aufgrund der bestehenden Schwierigkeiten nicht rechtzeitig abgeschlossen werden kann.

In Aussprachen mit der Armeeführung sowie mittels Informationsnotizen forderte die FinDel Transparenz und liess sich regelmässig über die Ergebnisse der Programmausschusssitzungen von Air2030, die möglichen Szenarien, die Auswirkungen auf andere Projekte, die Abhängigkeiten von anderen Projekten sowie über den Einbezug des Parlaments informieren. Die FinDel erfuhr, dass sich die Programmführung aufgrund der schwierigen Lage im Projekt C2Air und aufgrund der trotz der eingeleiteten Massnahmen weiterhin hohen Projektrisiken intensiv mit der Risikosituation befasst hat. Zwischen Februar und Mai 2024 wurde in Workshops mit allen Beteiligten (Thales, Swisscom, Kommando Cyber und armasuisse) eine neue technische Lösung entwickelt, die zunächst einen realistischen Zeitplan ermöglichte. Später zeigte sich jedoch, dass die Synchronisierung und Stabilisierung der Zeitpläne von SkyView und den Rechenzentren des VBS komplexer ist als angenommen. Ein verlässlicher Ablösezeitpunkt des aktuellen Systems konnte nicht bestätigt werden, wodurch sich die Risikolage weiter verschlechterte. Ende November 2024 wurde die FinDel darüber informiert, dass der Programmausschuss eine neue Lösung wiederum auf Basis der Neuen Digitalisierungsplattform der Armee (NDP) beschlossen hat und das Projekt entsprechend weitergeführt wird. Allerdings ermöglicht die neue Lösung die Einführung des Ersatzes von RLE voraussichtlich erst ab 2029 und nicht wie ursprünglich geplant Ende 2027.

Top-Projekt ADS15

ADS15 ist ein unbemanntes und unbewaffnetes Aufklärungssystem. Die Drohnen dienen der Lage- und Zielaufklärung, erlauben die Überwachung von grossen Räumen und tragen zum Schutz kritischer Infrastrukturen sowie der eigenen Kräfte bei. Die Drohnen sollen sowohl von militärischen als auch zivilen Stellen wie kantonalen Führungsstäben, Polizei- und Rettungsorganen oder dem BAZG genutzt werden. Die Schweizer Beschaffung umfasst sechs Drohnen inklusive Bodenkomponenten, Simulator und Logistik.

Ende Mai 2024 nahm die FinDel besorgt zur Kenntnis, dass die ungenügende Verlässlichkeit der Lieferantenseite signifikante Auswirkungen auf die Projektumsetzung hat, da die zeitlichen Verzögerungen, fehlende Funktionalitäten sowie anhaltende Qualitätsmängel bei der gelieferten Hard- und Software das Projekt ADS15 erheblich beeinträchtigen. Die Bearbeitung der technischen Probleme und das Abarbeiten der Restanzen benötigen grossen Personaleinsatz und sind zeitintensiv. Die Lage im Nahen Osten bewirkt eine zusätzliche Verzögerung in der Zeitplanung. Zudem stellte die FinDel fest, dass das System «Detect and Avoid» (DAA), welches von der RUAG MRO entwickelt wird, erhebliche Risiken betreffend technische Machbarkeit, Zulas-

sung und Kosten birgt. Ohne das DAA-System wäre die autonome Einsatztauglichkeit der Drohnen stark eingeschränkt und wären die Betriebskosten der Drohnen gleichzeitig signifikant erhöht. Zum Missfallen der FinDel wurde die Situation aufgrund von Uneinigkeiten zwischen armasuisse und RUAG MRO über den Vertragsumfang zusätzlich belastet. Diese Unsicherheiten gefährden nicht nur den Zeitplan, sondern erhöhen die Komplexität des Projekts.

Ende November 2024 nahm die FinDel Kenntnis vom Prüfbericht der EFK (24171) über die Einsatztauglichkeit der Aufklärungsdrohne. Die EFK stellt darin fest, dass die Gruppe Verteidigung den Projektabschluss auf Ende 2026 verschoben hat und die Drohnen frühestens ab 2029 die wesentlichen militärischen Anforderungen erfüllen werden.

Die FinDel anerkennt, dass das VBS Massnahmen ergriffen hat, um die Herausforderungen in den kritischen Top-Projekten zu bewältigen, sieht allerdings weiterhin erheblichen Handlungsbedarf, um die Finanz-, Termin- und Reputationsrisiken nachhaltig zu reduzieren. Sie wendete sich Mitte Dezember 2024 mit einem Brief an die Vorsteherin des VBS, um ihre Besorgnis über den Stand mehrerer kritischer Top- und Schlüsselprojekte im VBS auszudrücken und ihre Erwartungen mitzuteilen. Zudem plant die FinDel, 2025 eine Intensivierung ihrer Oberaufsicht über den Bereich Verteidigung und Sicherheit im VBS zu prüfen. Sie hat einen entsprechenden Antrag der FK-S angenommen. Die FinDel wird im ersten Halbjahr 2025 verschiedene Optionen evaluieren.

5.5.4 Programm «ERP Systeme Verteidigung/Armasuisse» (ERP Systeme V/ar)

Mit dem Schlüsselprojekt «ERP Systeme V/ar» werden die Informatiksysteme zur Unterstützung der Supportprozesse modernisiert. Das Programm «ERP Systeme V/ar» stellt den notwendigen technologischen Generationenwechsel mit dem Neuaufbau des Systems SAP S/4HANA sicher. Im Zielfokus steht, das neue System auf die Bedürfnisse der Armee auszurichten und dabei die Effizienz sowie die Zusammenarbeit in den Bereichen Verteidigung und armasuisse zu steigern. Bis auf die Entwicklung des einsatzkritischen Teils von «ERP Systeme V/ar» funktioniert das System zufriedenstellend und das Projekt verläuft planmässig.

Die ursprüngliche Planung sah vor, dass der Lieferant SAP SE bis Ende 2026 eine autarke SAP-Architektur aufbaut, um alle einsatzkritischen Logistikprozesse der Armee darauf zu führen (Realisierungseinheit 8, RE8). Ende 2023 wurde die FinDel informiert, dass dieses Vorhaben aufgrund neuer Erkenntnisse nicht mit dem Programm «ERP Systeme V/ar» realisiert wird. Grund dafür sei, dass die entwickelten SAP-S/4HANA-Varianten den technischen Restriktionen der Armee nicht genügten. Mitte Februar 2024 befragte die FinDel den Rüstungschef zum Verzicht auf die RE8. Bei der Erteilung des Zuschlags wurde davon ausgegangen, dass die Neue Digitalisierungsplattform (NDP) die notwendigen Schnittstellen zulässt. Die ursprüngliche Idee sei gewesen, dass das gespiegelte zweite SAP-System innerhalb der NDP betrieben wird und, wenn nötig, stufenweise abgekoppelt werden kann. Durch die im Jahr 2020 definierten Anforderungen an die NDP und entsprechende Abklärungen mit

dem Hersteller hätte sich im Rahmen einer Neubeurteilung nach mehreren Workshops, Iterationen und einer Machbarkeitsstudie mit SAP gezeigt, dass diese Idee technisch nicht realisierbar ist.

Die FinDel verlangte daraufhin vom GS-VBS Informationen zu den Auswirkungen des Abbruchs der RE8, der Zweckmässigkeit der Abkoppelung und deren fehlender Erwähnung im Vertragswerk. Das Antwortschreiben, das Ende November 2024 von der FinDel zur Kenntnis genommen wurde, attestiert, dass mit der Firma SAP weder ein Auftrags- noch ein Vertragsverhältnis betreffend Architektur besteht. Die FinDel nahm mit Erstaunen zur Kenntnis, dass im Vertrag mit SAP keine Verpflichtungen für das Modul «disconnected operations» festgelegt wurden. Dadurch gibt es keine Grundlage, um finanzielle Rückforderungen geltend zu machen oder den Lieferanten in die Verantwortung zu ziehen. Für die FinDel ist es zudem bedenklich, dass trotz des Abbruchs der RE8 laut VBS 2,5 Millionen Franken dafür aufgewendet wurden.

Der neue Zeitplan der Gruppe Verteidigung sieht vor, dass in den Jahren 2025/2026 eine Studie für die Umsetzung eines robusten und resilienten militärischen Logistiksystems erstellt wird, welches das bestehende SAP-System im Einsatzfall zugunsten der Miliz ergänzen und die Auftragserfüllung sicherstellen soll. Dadurch kann erst ab 2027 mit der Planung und Erstellung eines solchen Logistiksystems auf Basis der NDP begonnen werden. Diese Verzögerung in der Kriegslogistik führt dazu, dass die derzeitigen Systeme die Anforderungen im Einsatzfall nicht ausreichend erfüllen können.

Die FinDel wird das Vorhaben zur Umsetzung der «robusten und resilienten militärischen Logistik» in enger Abstimmung mit den FK nah verfolgen.

5.5.5 Programm WEP2030 (Werterhalt Polycom 2030)

Im Rahmen der digitalen Transformation und der IKT-Steuerung im VBS widmete sich die FinDel im Berichtsjahr dem Schlüsselprojekt WEP2030. Als Nachfolgelösung ist das mobile Sicherheitskommunikationssystem (MSK) vorgesehen, dessen Einführung bis 2030 geplant ist. Das MSK wird das im September 2019 vom Parlament beschlossenen nationalen sicheren Datenverbundnetz Plus (SDVN+) als Backbone-Infrastruktur für definierte Netzübergangspunkte nutzen und ab 2030 schrittweise das Sicherheitsfunksystem Polycom ablösen.

Ende 2023 wurde die FinDel darüber informiert, dass die Massnahmen im Zusammenhang mit WEP2030 besser vorankamen als ursprünglich angenommen. Die Projekte des Bundesamts für Bevölkerungsschutz (BABS) waren auf Kurs, und es gab keine Hinweise darauf, dass der Parallelbetrieb von neuen Basisstationen mit solchen der älteren Technologie verlängert werden müsste. Diese positive Entwicklung setzte sich im Jahr 2024 fort. So nahm die FinDel Ende Mai 2024 zur Kenntnis, dass das zuvor als sehr kritisch eingestufte Schlüsselprojekt WEP2030 neu einen durchschnittlichen Risikowert aufwies. Dank des Fortschritts bei der Migration der Basisstationen bleibt ein termingerechter Abschluss der Gesamterneuerung von Polycom vor Ende 2025 weiterhin realistisch.

Trotz dieser positiven Entwicklungen musste die FinDel feststellen, dass die finanzielle Stabilität des IT-Lieferanten, der die Funkübertragungstechnologie von Polycom bereitstellt, Anlass zur Sorge gibt. Angesichts der finanziellen Schwierigkeiten des Unternehmens liess sich die FinDel im Herbst 2024 vom BBL über die Situation des IT-Lieferanten informieren. Aufgrund dieser Informationen wurde deutlich, dass die Lage trotz positiver Entwicklungen bei der Umstrukturierung des Unternehmens weiterhin kritisch beobachtet werden muss. Bisher gab es jedoch keine Qualitätsbeeinträchtigungen bei den von Eviden/Atos erbrachten Dienstleistungen, und bestand kein Anlass, das Unternehmen wegen Verzögerungen oder unzureichender Leistungserbringung zu mahnen.

Die FinDel wird das Schlüsselprojekt WEP2030 sowie die herausfordernde Situation bei der Anbieterfirma aufmerksam verfolgen.

5.5.6 RUAG MRO Holding AG (RUAG MRO)

Die EFK kündigte 2023 zwei Prüfungen bei der RUAG MRO an. Eine Prüfung (23166) betraf die Einhaltung ausgewählter Compliance-Vorgaben im Zusammenhang mit Geschäften rund um den Leopard-1-Panzer. Die zweite Prüfung (24143) befasste sich mit der Führung und Steuerung der RUAG MRO.

Der erste Prüfbericht wurde der FinDel Anfang Februar 2024 übermittelt. Die FinDel entschied die darin festgestellten grundlegenden Mängel bei der Einhaltung ausgewählter Compliance-Vorgaben, darunter bei der Kompetenz- und Unterschriftenregelung, mit der Vorsteherin des VBS zu thematisieren. In der Aussprache Ende Mai 2024 erklärte diese, sowohl das VBS als auch das EFD seien als Eignerstellen irritiert darüber, dass die RUAG MRO nach Einschätzung der EFK in ihrer Geschäftstätigkeit nicht die erforderliche Sorgfalt walten liess. Ebenso wie die FinDel erwarte auch das VBS, dass die RUAG MRO diese Mängel so schnell wie möglich behebt.

Ziel der zweiten Prüfung war es, zu bewerten, ob die Geschäftsleitung (GL), der Verwaltungsrat (VR) und der Eigner ihre Führungs- und Steuerungsverantwortung angemessen wahrnehmen. Die EFK untersuchte die Rollen und Kompetenzen dieser Leitungsgremien und stellte fest, dass seit der Entflechtung der RUAG im Jahr 2020 die Kontinuität auf den obersten Führungsebenen fehlt. Wiederholte CEO-Wechsel und unbesetzte Schlüsselpositionen führten zu einem Kontinuitätsproblem. Dies erschwerte die Etablierung wirksamer Führungs- und Steuerungsinstrumente bei der RUAG MRO. Die Zusammenarbeit zwischen GL und VR war durch mangelnde Transparenz, eine unzureichende Fehlerkultur sowie eine zu wenig kritische Auseinandersetzung mit der Leistungs- und Zielbewertung beeinträchtigt. Diesbezüglich informierte die Vorsteherin des VBS die FinDel an einer Aussprache Ende November 2024, dass die RUAG MRO mit der Besetzung der CEO-Position Anfangs 2024 bereits einen ersten wichtigen Schritt zur Stabilisierung und Kontinuität des Unternehmens unternommen hat. Gleichzeitig betonte sie, dass die Verantwortung für die Unternehmensführung bei der RUAG MRO selbst liegt. Dennoch würden die Eignerstellen die Führung der RUAG MRO und die Umsetzung der EFK-Empfehlungen weiterhin eng begleiten, was auch der von der FinDel befürworteten Vorgehensweise entspricht. So verlangte das VBS, dass die RUAG MRO vierteljährlich über ihre Massnahmen in

den Bereichen Governance und Compliance berichtet und die Eignerstellen über die wichtigsten Unternehmensrisiken informiert.

Zusätzlich zu den beiden regulären Prüfungen befasste sich die FinDel im Berichtsjahr auch mit zwei Prüfungen zur RUAG MRO, welche die Delegation bei der EFK in Auftrag gegeben hatte. Im November 2023 ersuchte die FinDel die EFK um eine unabhängige Aufarbeitung (24192) der forensischen Ereignisse betreffend die Geschäfte zu den Kampfpanzern Leopard 1 und 2. Ende 2023 bestätigte die EFK der FinDel, dass mit dem Verwaltungsrat der RUAG MRO und der von ihr zur forensischen Untersuchung mandatieren Anwaltskanzlei ein tripartiter Vertrag ausgehandelt wurde. Erste Ergebnisse der Untersuchung wurden der FinDel im Juni 2024 gestützt auf eine Notiz der EFK und einer initialen Zwischenberichterstattung der mandatierten Anwaltskanzlei zugestellt. Darin wurde festgehalten, dass bereits mehrere Hinweise auf Verfehlungen und Versäumnisse in den verschiedenen Stadien der Geschäftsabwicklung zum Handel mit den Panzern Leopard 1 und 2 vorliegen.

Ein weiterer Zwischenbericht der Anwaltskanzlei bezog sich auf ein Konsignationslager im Eigentum des Bundes, welches von der RUAG MRO verwaltet wird. Bezüglich der Lagerführung wurden Mängel festgestellt. Eine finanzielle Schädigung konnte nicht ausgeschlossen werden. Basierend auf diesen Erkenntnissen und der zeitlichen Dringlichkeit des Anliegens beauftragte der Präsident der FinDel die EFK Ende Oktober 2024 mit einer unabhängigen Beurteilung (24134) der Frage, ob das Konsignationslager von der RUAG MRO im Interesse des Eigentümers verwaltet wird. Mit diesem zweiten Auftrag wollte die FinDel sicherstellen, dass Synergien der beiden Untersuchungen genutzt und Doppelspurigkeiten verhindert werden können.

Anfang 2025 wurden der FinDel die beiden Prüfberichte der EFK zugestellt. In Anwesenheit des Direktors der EFK erörterte die FinDel die schwerwiegenden Prüfergebnisse mit dem Verwaltungsratspräsidenten und einem Mitglied der Geschäftsleitung der RUAG MRO. Schliesslich thematisierte sie auch die Rolle des Bundes als Eigner mit der Vorsteherin des VBS und einer Vertretung der EFV. Da beide Prüfungen der EFK im Auftrag der FinDel erfolgt waren, lag der Entscheid über eine Veröffentlichung bei der Delegation. Sie beauftragte die EFK, beide Prüfberichte zu publizieren. Die EFK veröffentlichte diese am 24. Februar 2025 und teilte der FinDel den Austritt aus dem tripartiten Vertrag mit.

Die FinDel wird die Umsetzung der Empfehlungen der EFK und die ergriffenen Massnahmen seitens Eigner und Leitungsgremien der RUAG MRO angesichts der besorgniserregenden Vorfälle im Unternehmen zeitnah weiterverfolgen und mit der neuen Departementsleitung erneut aufgreifen.

5.6 Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)

5.6.1 Programm SUPERB (Umsetzung Strategie ERP-IKT 2023)

Die FinDel befasst sich seit 2017 mit dem Programm SUPERB, mit welchem die Entreprise-Ressouren-Planning-Systeme (ERP-Systeme) der Bundesverwaltung von SAP R/3 auf SAP S/4HANA umgestellt werden. Mit SUPERB wird der zivile Teil

der Bundesverwaltung abgedeckt. Der militärische Teil wird über das Programm ERP Systeme V/ar der Gruppe Verteidigung verfolgt (vgl. Ziffer 5.5.4). Programmauftraggeber für SUPERB ist der Direktor des BBL.

Gestützt auf zwei Standberichte und zwei Prüfberichte der EFK setzte sich die FinDel im Mai und November 2024 mit dem Schlüsselprojekt auseinander. Die FinDel stellte keinen Handlungsbedarf fest.

Die Statusberichte (Projektstände Ende 2023 und Mitte 2024) zeigten, dass das Programm auf Kurs war und die Risiken als moderat eingeschätzt wurden. Die Einführung der neuen Beschaffungs- und Vergabemanagementlösung wurde vom Januar2025 auf voraussichtlich Juni 2025 verschoben, da sie mit weitreichenden Prozessoptimierungen in den Beschaffungsprozessen verbunden ist.

Im März 2024 nahm die EFK eine Standortbestimmung über die Realisierung der Nutzen- und Synergiepotentiale bei SUPERB vor. Die Prüfung zeigte, dass die Einsparpotenziale von den Departementen und Verwaltungseinheiten noch nicht erhoben wurden. Damit dies möglich wird, müssen einerseits die Grundlagen festgelegt und andererseits die Ämter und Departemente einbezogen werden. Die EFK stellte auch fest, dass die neu eingeführten Prozesse teilweise einen erheblichen Mehraufwand erfordern und die Betriebskosten steigen. Das BBL als Programmauftraggeber sicherte die Umsetzung der Empfehlung der EFK zu. Es wies darauf hin, dass die Verantwortung für die Realisierung der Synergien bei den Verwaltungseinheiten liegt und diese mithelfen müssen. Die EFK stellte den Prüfbericht auch den FK zur Verfügung.

Die EFK prüfte zudem das Projekt «Personal: Umsetzung der Hybrid-Cloud Strategie (HR-IT)», das Teil des Programms SUPERB ist. Mit dem Vorhaben harmonisiert und standardisiert das EPA die heute sehr unterschiedlichen Personalprozesse. Im November 2022 entschieden der Programmauftraggeber sowie die Direktorin des EPA, als Zwischenschritt eine Hybrid-Cloud-Strategie (Cloud und Hosting in Bundeseinrichtungen) umzusetzen. Die EFK hielt fest, dass dieser Zwischenschritt zusätzliche jährliche Betriebskosten von rund 6 Millionen Franken bedingt und komplex ist. Ab April 2025 werden nebst bereits vorhandenen Daten weitere grundlegende und zentrale Personaldaten wie z. B. Stammdaten und Beschäftigungsdaten in der Cloud gespeichert und verwaltet. Gemäss EFK war dies nicht allen Beteiligten klar, was für den Programmauftraggeber und die Direktorin des EPA schwer nachvollziehbar ist. Die FinDel nahm vom Prüfbericht Kenntnis.

Sie wird die Entwicklung von SUPERB und die Herausforderungen, die sich durch die Cloud-Technologie ergeben, weiter begleiten.

Koordination zwischen FinDel und FK

Die Finanzoberaufsicht über SUPERB ist aufgeteilt zwischen der FinDel und den FK. Die für das EFD zuständigen Subkommissionen der FK befassen sich mit der Realisierung der mit SUPERB angestrebten Nutzen- und Synergiepotenziale, die FinDel überwacht die Einhaltung der Kredite, Kosten und Termine. Im August 2024 beschlossen die FK, diese Arbeitsteilung zwischen FK und FinDel beizubehalten. Der gegenseitige Informationsfluss zwischen FinDel und FK soll allerdings weiter verstärkt werden.

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

5.7.1 Schlüsselprojekt ASALfutur

Die Anwendung ASAL für die Abwicklung und Auszahlung der Arbeitslosen-, Kurzarbeits-, Schlechtwetter- und Insolvenzentschädigungen (ALE, KAE, SWE, IE) der Arbeitslosenversicherung (ALV) ist seit 1993 in Betrieb. Ein erster Versuch, das technologisch veraltete System mit dem Projekt ASALneu abzulösen, wurde von der Aufsichtskommission (AK) der ALV Mitte 2015 wegen Umsetzungsschwierigkeiten abgebrochen. Als Folge wurden im Leistungsbereich Arbeitsmarkt und Arbeitslosenversicherung des SECO die Strukturen und die Organisation der Informatik angepasst sowie die Informatikkompetenzen verstärkt.[2]

Die Modernisierung der Abwicklung und Auszahlung der Leistungen der ALV erfolgt seit August 2016 im Rahmen des Nachfolgeprojekts ASALfutur, einem Schlüsselprojekt der Bundesverwaltung (vgl. Ziff. 4.2). Das Vorhaben wird von der Ausgleichsstelle der ALV gemeinsam mit der IT SECO und unter Einbezug der 25 öffentlichen und 9 privaten Vollzugsstellen sowie der Informatik des SECO umgesetzt und über den Fonds der ALV finanziert. Zuständig für die Freigabe der einzelnen Projektphasen ist der Auftraggeber; die AK genehmigt Budget und Rechnung für das IT-Projekt. Die FinDel befasst sich seit Projektbeginn mit der Umsetzung des Vorhabens.

Die ursprüngliche Planung aus dem Jahr 2016 sah die Einführung von ASALfutur im Frühjahr 2021 und ein Projektende im Dezember 2021 vor. Sie ging von mutmasslichen Endkosten von 114,9 Millionen Franken aus. In den Jahren 2018, 2020, 2022 und 2024 musste die Planung allerdings mehrmals angepasst werden. Während die ersten drei Neuplanungen vor allem die Folge von projektexternen Faktoren waren, liegen die Ursachen für die Neuplanung im Jahr 2024 im Einflussbereich der Projektverantwortlichen.

- Neuplanung 2018: Infolge einer Einsprache gegen den Vergabeentscheid verschob sich das geplante Projektende um 6 Monate auf Mitte 2022.
- Neuplanungen 2020 und 2022: Vor allem wegen der Covid-19-Pandemie mussten bedeutende personelle Ressourcen für die Auszahlung der Covid-19-KAE sowie die aufgrund eines Bundesgerichtsentscheids erforderliche Nachzahlung von Ferien- und Feiertagsentschädigung (FFE) eingesetzt werden und fehlten im Projekt. Die Module KAE, SWE, IE und ALE sollten neu in einzelnen Etappen eingeführt werden. Dadurch verschob sich das Projektende um drei Jahre auf Mitte 2025, was zu einer Erhöhung der Endkosten auf 129,7 Millionen Franken führte.

  Die FinDel forderte das SECO 2023 auf, alles daran zu setzen, dass die Einführung innerhalb der damals prognostizierten Termine und Kosten abgeschlossen werden kann.[3]

2 vgl. Tätigkeitsbericht FinDel 2015, Ziff. 4.7.4, BBl **2016** 7343, und Tätigkeitsbericht FinDel 2016, Ziff. 4.7.3, BBl **2017** 5245
3 vgl. Tätigkeitsbericht FinDel 2022, Ziff. 4.6.1, BBl **2023** 1713

– Neuplanung 2024: Nach der Produktivsetzung der Module für die KAE und SWE an Ostern 2023, die zu erheblichen Problemen im Betrieb führte, führte die EFK kurzfristig eine Prüfung durch. Dabei stellte sie erhebliche Mängel in der Projektsteuerung und -führung sowie in der Qualität des Systems fest. Die öffentlichen und privaten Vollzugsstellen kritisierten die Komplexität, die mangelnde Benutzerfreundlichkeit und die langen Antwortzeiten des Systems. Die EFK monierte zudem den mangelnden Einbezug der Ausgleichsstelle und der Arbeitslosenkassen (ALK) sowie deren fehlende Bereitschaft, im Projekt die fachliche Verantwortung zu übernehmen. Die Betriebsorganisation bei der Ausgleichsstelle stand bei der Teileinführung im Frühjahr 2023 nicht bereit. Die in der Folge aufgetretenen Probleme waren teils seit längerem bekannt, wurden von den Beteiligten jedoch unterschätzt.[4]

  Ende 2024 betrugen die mutmasslichen Endkosten rund 201,4 Millionen Franken, d. h. 86,5 Millionen Franken bzw. 75 Prozent mehr als in der ursprünglichen Planung vorgesehen. Darin enthalten ist neu eine Risikoreserve von 18 Millionen Franken, um im Falle von unvorhergesehenen Ereignissen schnell reagieren zu können. Die AK der ALV hat davon 9 Millionen Franken freigegeben. Das Projekt kann voraussichtlich Mitte 2026 – rund 5 Jahre später als ursprünglich geplant – abgeschlossen werden, was einer Verdoppelung der Projektdauer entspricht.

Die EFK führte diverse Prüfungen des Projektes durch und informierte die FinDel noch während ihrer Prüfungshandlungen. Seither hat die FinDel mehrere Aussprachen mit dem Vorsteher des WBF und den Verantwortlichen des SECO geführt. Sie verlangte zusätzlich Berichte über den jeweils aktuellen Stand der Planung, der Mehrkosten, der Termine und der Umsetzung der Massnahmen. Gegenüber dem Vorsteher des WBF drückte sie ihre grosse Besorgnis aus und forderte, dass die Probleme fundiert abgeklärt und behoben, die Governance überarbeitet und die Verantwortlichkeiten rasch geklärt werden. Die FK wurden von der FinDel über die Entwicklung informiert und mit den Prüfberichten der EFK bedient.

Die Staatssekretärin SECO ergriff im Herbst 2023 Sofortmassnahmen, um die Situation nachhaltig zu verbessern, und sicherte die Umsetzung aller Empfehlungen der EFK zu. Seither wurde die Projektkontrolle durch eine Delegierte des Projektauftraggebers verstärkt, wurden die Projektleitung und -steuerung an neue Personen übertragen und die verschiedenen Rollen im Projekt präzisiert. Die Durchführungsorgane werden stärker in die Entscheidungsprozesse des Projekts einbezogen und mit dem neuen Teilprojekt «DigiFit» proaktiv auf die Veränderungen vorbereitet. Die Qualität der Software wird mit Updates regelmässig verbessert. Um die Akzeptanz der neuen Lösung zu gewährleisten, wurde genügend Zeit für die Testphasen, die Simulationen mit realen Fällen und die Schulung der Benutzenden eingeplant. Ziel ist, dass die bereits eingeführten Module und die Geschäftsprozesse bei den Durchführungsorganen bis zur Einführung des zentralen Moduls ALE am Jahreswechsel 2025/2026 einwandfrei funktionieren.

4 vgl. Tätigkeitsbericht FinDel 2023, Ziff. 5.7.3, BBl **2024** 1663

Laut SECO konnte das Modul IE Mitte 2024 weitgehend reibungslos eingeführt werden und die Auszahlungen an die Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen der ALV erfolgten trotz den Problemen im Projekt fehlerfrei und termingerecht.

Die Probleme bei der Umsetzung von ASALfutur zeigen exemplarisch auf, dass digitale Transformation nicht nur die technische Ablösung von veralteten durch moderne IT-Systeme umfassen muss, sondern ebenso die Anpassung von bestehenden Geschäftsprozessen, was einen frühzeitigen und engen Einbezug sowie ein aktives Engagement der Nutzenden voraussetzt. Die entsprechenden Aufwände sollten bei der Planung der Kosten und Termine realistisch abgeschätzt und mitberücksichtigt werden. Die Umsetzung von ASALfutur zeigt zudem auf, dass projektexogene Faktoren wie laufend ändernde Entscheide des Parlaments oder Gerichtsentscheide zur Auslegung dieser Rechtsgrundlagen den Funktionsumfang von Projekten beeinflussen und zu Projektverzögerungen und Mehrkosten aufgrund von dadurch notwendigen Erweiterungen des Projektumfangs führen können.

Auch wenn die Umsetzung einer breiten Palette von Massnahmen zu einer Verbesserung der Situation geführt hat, bestehen weiterhin grössere Risiken, welche die FinDel im Rahmen ihrer begleitenden Finanzoberaufsicht aufmerksam weiterverfolgen wird.

5.7.2 Covid-19: Covid-19-Überbrückungskredite (Solidarbürgschaften)

Das Parlament bewilligte im Mai 2020 einen Verpflichtungskredit von 40 Milliarden Franken für Covid-19-Überbrückungskredite. Einem Anteil von 30 Milliarden Franken hatte die FinDel vorgängig im dringlichen Verfahren zugestimmt (vgl. Tätigkeitsbericht FinDel 2020, BBl *2021* 1690, Ziff. 5.7.1).

Seither verfolgt die FinDel die Entwicklung der finanziellen Risiken für den Bund aufgrund von Bürgschaftsziehungen und die Missbrauchsbekämpfung regelmässig. Im Jahr 2024 befasste sie sich mit einer ersten Evaluation des Bürgschaftsprogramms durch den Bundesrat, zwei halbjährlichen Standberichten des WBF und Datenanalysen der EFK sowie klärte sie offene Fragen an Aussprachen mit dem Vorsteher WBF und dem SECO. Für die FinDel bestand kein Handlungsbedarf. Sie wird ihre begleitende Oberaufsicht in diesem Bereich ab 2025 reduzieren.

Insgesamt haben die Banken Überbrückungskredite von rund 16,9 Milliarden Franken gewährt. Die Covid-19-Überbrückungskredite sind innerhalb von acht Jahren ab Gewährung vollständig zu amortisieren. Bei Härtefällen können die Banken-mit Zustimmung der Bürgschaftsorganisationen die Amortisationsfrist auf höchstens zehn Jahre verlängern, wenn dadurch die finanziellen Risiken für den Bund reduziert werden können. Bis Ende November 2024 wurden rund 11,9 Milliarden Franken (70 Prozent) zurückgezahlt, davon 9,2 Milliarden vollständig. Bei einer hypothetischen linearen Amortisation hätten bis Ende November 2024 erst 58 Prozent zurückbezahlt werden müssen. Im Handel, Instandhaltung und Reparatur von Motorfahrzeugen und im Bau- und Gastrogewerbe liegt der Anteil der vollständig zurückgezahlten Kredite unter dem Durchschnitt aller Branchen. Grund dafür könnten laut SECO die bescheidenen Gewinnspannen und geringen Liquiditätsreserven dieser Branchen sein.

In rund 13 Prozent der Fälle haben die Banken die Bürgschaft des Bundes in Anspruch genommen und die Forderungen gegenüber den Kreditnehmenden (1,2 Milliarden Franken oder 7,2 Prozent des Kreditvolumens) den Bürgschaftsorganisationen übergeben (Honorierung der Bürgschaft). Im Rahmen der Forderungsbewirtschaftung konnten diese rund 72,8 Millionen Franken wieder einbringen. Im Finanz- und Versicherungsbereich liegt die Honorierungsrate bei 15,6 Prozent. Laut SECO ist es wahrscheinlich, dass die Unternehmen in diesem Sektor, bei denen es sich vielfach um Kleinstunternehmen handelt, grössere Schwierigkeiten im Liquiditätsmanagement haben und dass in dieser Branche ein höheres Missbrauchsrisiko besteht. Allerdings sind diese Unternehmungen nach der Bürgschaftsziehung zahlungsfähiger als Unternehmen aus anderen Branchen, wodurch im Rahmen der Forderungsbewirtschaftung mit höheren Wiedereingängen zu rechnen ist.

Für den Bund sind bis Ende November 2024 effektive Verluste von rund 142 Millionen Franken entstanden. Per Ende 2023 hatte der Bund Rückstellungen für 722 Millionen Franken für zukünftige Bürgschaftshonorierungen bis zum Ende des Kreditprogramms gebildet. Wie hoch die effektiven Verluste ausfallen, kann erst nach dem Abschluss der Forderungsbewirtschaftung, festgestellt werden.

Nachdem in den Vorjahren die Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen und der Selbstdeklarationen als Basis für die Kreditvereinbarungen im Zentrum der Missbrauchsbekämpfung stand, liegt der Fokus derzeit auf der Überprüfung der Kreditverwendung.

Während der Dauer einer Solidarbürgschaft dürfen keine Dividenden und Tantiemen ausgerichtet und keine Kapitaleinlagen rückerstattet werden. Bis Ende November 2024 wurden 2628 Untersuchungen von Verstössen gegen das Dividendenverbot abgeschlossen. In über 98 Prozent der Fälle wurde der Kredit innerhalb der von den Bürgschaftsorganisationen gesetzten Frist zurückbezahlt. In den restlichen Fällen (Volumen rund 3,7 Millionen Franken) stellen die Bürgschaftsorganisationen Rückforderungen im Rahmen von Zivilverfahren.

Im Rahmen der Missbrauchsbekämpfung haben die Bürgschaftsorganisationen eine Anwaltskanzlei mit der juristischen Abklärung von potenziellen Missbrauchsfällen und der Führung von Zivil- und Strafverfahren beauftragt. Das Inkasso wird durch Inkassounternehmen vollzogen. Laut dem WBF besteht kein Zusammenhang zwischen dem Anstieg der Anzahl Konkurse im Jahr 2024 und Problemen bei der Rückzahlung von Covid-19-Überbrückungskrediten.

Bis Ende September 2024 betrugen die generierten Wiedereingänge gemessen an den Verwaltungskosten der Bürgschaftsorganisationen inklusive der Kosten für den Beizug Dritter rund 113 Prozent. Während die Verwaltungskosten sofort anfallen, steigen die Wiedereingänge aufgrund von mehrjährigen Abzahlungsvereinbarungen allmählich. Wegen der Anzahl der noch zu klärenden Fälle, der anhängigen Strafanzeigen und deren zunehmender Komplexität werden sich die Verwaltungskosten laut SECO bis 2028 auf dem bestehenden Niveau bewegen. Für den Zeitraum von 2028 bis zum Ende des Kreditprogramms ist mit einer laufenden Reduzierung der Kosten zu rechnen. Dabei findet eine Abwägung zwischen dem Interesse, die missbräuchliche Kreditverwendung oder -beanspruchung zu bestrafen, und den Kosten für die Missbrauchsbekämpfung statt.

5.7.3 Covid-19: Bundesbeiträge an kantonale Härtefallmassnahmen

Der Bund beteiligt sich an den Ausgaben und Kosten der Kantone für die Unterstützung von Unternehmen, die von der Covid-19-Pandemie besonders betroffen waren. Diese kantonalen Härtefallmassnahmen, für die ein Kanton die Beteiligung des Bundes in Anspruch nimmt, konnten als A-Fonds-perdu-Beiträge, rückzahlbare Darlehen, Garantien oder Bürgschaften ausgerichtet werden. In den Jahren 2021 und 2022 stellten Bund und Kantone dafür Kredite im Umfang von insgesamt 11,1 Milliarden Franken (Bund 9,1 Milliarden und Kantone 2 Milliarden) zur Verfügung. Der Bund beteiligt sich nur dann an den Kosten und Verlusten, die den Kantonen aus ihren Härtefallmassnahmen entstehen, wenn diese die Missbrauchsbekämpfung mit geeigneten Mitteln sicherstellen.

Seit 2020 verfolgt die FinDel die Entwicklung der finanziellen Risiken für den Bund und die Missbrauchsbekämpfung regelmässig. Im Jahr 2024 befasste sie sich mit einer Evaluation des Programms durch den Bundesrat, zwei halbjährlichen Standberichten des WBF und Datenanalysen der EFK sowie klärte sie offene Fragen im Rahmen von Aussprachen mit dem Vorsteher WBF und dem SECO. Für die FinDel bestand kein Handlungsbedarf. Sie wird ihre begleitende Oberaufsicht ab 2025 in diesem Bereich reduzieren.

Im Jahr 2023 unterzog der Bundesrat die Härtefallhilfen einer Evaluation. In einem Teil untersuchte die EFK die Konzeption und Wirkungen des Instruments. Sie kam auf Basis einer breit angelegten Umfrage zum Schluss, dass die Härtefallmassnahmen wirksam, aber nicht immer genügend effizient waren (vgl. Tätigkeitsbericht FinDel 2023, BBl 2024 1663, Ziff. 5.7.1). In einem weiteren Teil wurde der Vollzug der Härtefallmassnahmen im Auftrag des SECO von zwei externen Unternehmen evaluiert. Mit deren Ergebnissen befasste sich die FinDel Mitte Februar 2024. Die FinDel teilt die Einschätzung des Bundesrates, dass sich die Härtefallhilfen und die anderen Unterstützungen wie die Kurzarbeitsentschädigung, der Covid-19-Erwerbsersatz, die Covid-19-Solidarbürgschaften oder branchenspezifische Hilfen ergänzt und bewährt haben und dass sie zu einer Stabilisierung der Gesamtwirtschaft beigetragen haben. Sie nahm von den aus der Evaluation abgeleiteten Lehren des Bundesrates Kenntnis, darunter vor allem eine klare Formulierung und Kommunikation der Programmziele, eine frühzeitige Abstimmung der Kontrollaufgaben von Bund und Kantonen sowie die stärkere Berücksichtigung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses bei Anpassungen der Gesetzesgrundlagen durch das Parlament.

Zur Missbrauchs- und Fehlerbekämpfung vergab das SECO verschiedene Prüfaufträge, darunter auch Überprüfungen von Unternehmen mit einem erhöhten Betrugsrisiko (insbesondere Unternehmen, die bei anderen Covid-19-Instrumenten missbräuchlich Gelder bezogen hatten). Die EFK beurteilte die Vorgaben des SECO an die beauftragten Unternehmen im Frühjahr 2024 als zielführend. Die Prüftätigkeit der Externen reichte in der Anfangsphase jedoch noch nicht, um Fehler oder Missbrauch durch Unternehmen wirksam aufzudecken. Das SECO nahm daraufhin Korrekturen im Prüfkonzept vor, damit allfällige Unregelmässigkeiten besser erkannt werden und der Bund Rückforderungen bei den Kantonen einleiten kann und diese ihrerseits gegenüber den betroffenen Unternehmen entsprechende Schritte vornehmen können.

Die Ergebnisse der punktuellen Stichprobenkontrollen bei einzelnen Unternehmen werden 2025 vorliegen.

Bei den Kantonen durchgeführte Kontrollen der Härtefallhilfen, die sich auf den Einsatz der Bundesratsreserve, die Einhaltung des Doppelsubventionierungsverbots und die Behandlung von Missbrauchsverdacht bezogen, bestätigen in den meisten Fällen eine sorgfältige und effiziente Bearbeitung und Kontrolle durch die kantonalen Verwaltungen. Diese Prüfarbeiten laufen bis 2026 weiter.

Unternehmen, die eine Covid-19-Härtefallunterstützung erhalten haben, dürfen während vier Jahren keine Dividenden ausschütten. Mit der Annahme der Motion 23.3842 Gapany beauftragte das Parlament den Bundesrat, Liquidationsdividenden von diesem Verbot auszunehmen. Der Bundesrat beschloss Ende November 2024, dass auf Bundesebene sämtliche Liquidationsdividenden bei Einzelunternehmen nicht mehr als Verstoss gegen das Dividendenverbot gelten. Er schätzte die Mindereinnahmen für den Bund auf rund 60 Millionen Franken.

Bis Ende 2024 leisteten Bund und Kantone Härtefallunterstützungen an 35 226 Unternehmen im Umfang von rund 5,3 Milliarden Franken. Davon entfielen 96 Prozent (5,1 Milliarden) auf A-Fonds-perdu-Beiträge. Rund 4 Prozent (221 Millionen) betrafen rückzahlbare Darlehen, Garantien oder Bürgschaften, die von den Unternehmen bis spätestens 2031 zurückbezahlt werden müssen. Bis Ende 2024 beglich der Bund Rechnungen der Kantone in der Höhe von insgesamt 4,25 Milliarden Franken, davon 3,7 Millionen Verluste aus rückzahlbaren Darlehen, Garantien oder Bürgschaften (d. h. 1,7 Prozent der für diese Instrumente zugesicherten 221 Millionen).

5.7.4 Covid-19: Kurzarbeitsentschädigung

Seit 2020 verfolgt die FinDel die Entwicklung der finanziellen Risiken für den Bund und die Missbrauchsbekämpfung bei der Covid-19-KAE regelmässig. Im Berichtsjahr liess sie sich von der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK) deren Evaluationsbericht zur KAE (BBl *2023* 2599) und von der EFK die Ergebnisse von deren Abklärungen vorstellen. Sie befasste sich zudem mit zwei halbjährlichen Standberichten des WBF und klärte offene Fragen im Rahmen von Aussprachen mit dem Vorsteher WBF und dem SECO. Für die FinDel bestand kein Handlungsbedarf. Sie wird ihre begleitende Oberaufsicht ab 2025 in diesem Bereich reduzieren.

In den Jahren 2020 bis 2022 bewilligte das Parlament Kredite für ausserordentliche Zusatzfinanzierungen von insgesamt 27 Milliarden Franken an den Ausgleichsfonds der ALV für die KAE. Effektiv ausbezahlt wurden davon 15,4 Milliarden Franken (57 Prozent der Kredite).

Mitte November 2021 fällte das Bundesgericht ein Urteil betreffend die Berücksichtigung einer Ferien- und Feiertagsentschädigung (FFE) bei der Berechnung der KAE für Angestellte im Monatslohn. Der Bundesrat beschloss daraufhin für die betroffenen Betriebe die Möglichkeit einer Nachzahlung auf Antrag. Zur Finanzierung der Nachzahlungen bewilligte das Parlament Mitte 2022 einen Kredit von 2,1 Milliarden Franken für den Fall, dass alle betroffenen Betriebe Gesuche einreichen. Bis Ende September 2024 wurden Nachzahlungen im Umfang von knapp 890 Millionen Franken

geleistet. Laut WBF wird der Zusatzkredit zu weniger als 50 Prozent ausgeschöpft werden.

Der Revisionsdienst der ALV geht Missbrauchsmeldungen seit Mitte 2020 nach. Bis Ende September 2024 wurden 1131 Kontrollen am Betriebssitz von Unternehmen durchgeführt. Diese kosteten rund 19 Millionen Franken. Dabei wurden rund 149 Millionen Franken an zu Unrecht bezogenen Leistungen zurückgefordert. Bei diesen Prüfungen wurden in 68 Prozent der Fälle Fehler festgestellt. In weiteren 10 Prozent der Fälle liegen Beweise für absichtlichen Missbrauch vor. Das SECO geht davon aus, dass sich die Rückforderungen bis 2026 auf über 200 Millionen Franken belaufen werden, da bis dann auch grosse Unternehmungen geprüft werden.

Das Risiko von Auszahlungen für konkursite Unternehmen wurde gesondert geprüft. In keinem Fall wurden Leistungen zu Unrecht gewährt.

Das Prüfprogramm des SECO ist auf Fälle mit hohem Missbrauchsrisiko ausgerichtet. Die FinDel liess sich im November 2024 über die Kriterien informieren, die eine zuverlässige Erkennung von Unternehmen mit hohem Missbrauchsrisiko erlauben. Die risikobasierten Kontrollen erfolgen auf der Grundlage von Algorithmen und Datenanalysen, um verdächtige Muster zu erkennen. Das SECO nutzt für die Kontrollen bei den Unternehmen vor Ort zudem Techniken, um Nachweise für allfälliges Fehlverhalten auf Computern zu identifizieren. Schliesslich werden im Rahmen des Projekts ASALfutur (vgl. Ziff. 5.7.1) automatisierte Kontrollen in das Abrechnungssystem der ALV integriert, wodurch Fehler und Manipulationsmöglichkeiten reduziert werden.

Das SECO will bis Ende 2026 insgesamt 6940 Prüfungen durchgeführt haben. Rückforderungen unrechtmässiger Leistungen durch die ALV können bis zu einer Verwirkungsfrist von fünf Jahren nach deren Auszahlung erfolgen. Das SECO sicherte der FinDel zu, dass alle strafrechtlich relevanten Verstösse vor Ablauf der Verwirkungsfrist zur Anzeige gebracht werden. Die Forderung der FinDel, die Kadenz der Prüfungen und Kontrollen merklich zu erhöhen, deckt sich mit den beiden Empfehlungen 5 und 6 aus dem Inspektionsbericht der GPK-N betreffend die Kurzarbeit in der Coronakrise (BBl 2023 2598), welche die FinDel ausdrücklich unterstützt.

Ende 2026 wird das SECO der GPK-N einen Schlussbericht über das Ausmass des unrechtmässigen und missbräuchlichen KAE-Bezugs während der Pandemie vorlegen. Die FinDel erwartet, dass dieser Bericht auch eine Evaluation des SECO der Massnahmen im Bereich der Missbrauchsbekämpfung enthält.

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

5.8.1 Finanzielle und technische Risiken von Skyguide

Seit 2001 ist die zivile und militärische Flugsicherung der Schweiz im Unternehmen Skyguide vereint. Hauptaktionär ist der Bund mit 99,94 Prozent der Aktien bzw. der Stimmrechte. Skyguide finanziert sich zu rund 80 Prozent über die Gebühren der Fluggesellschaften und stellt die für die Luftraumüberwachung notwendigen Dienstleistungen auch für die Luftwaffe bereit. Die Aufsicht obliegt im zivilen Bereich dem

Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) und im militärischen Bereich der Military Aviation Authority in der Gruppe Verteidigung.

Für die FinDel bestehen die grössten Herausforderungen bei Skyguide bei der Weiterentwicklung der technischen Systeme und der Finanzierung der Flugsicherung. Im Berichtsjahr befasste sich die FinDel mit einem Prüfbericht der EFK zur Umsetzung der Sparauflagen des Bundes und mit der Umsetzung des Programms «Virtual Center». Um die finanziellen Risiken für den Bund besser abschätzen zu können, führte sie gestützt auf eine Informationsnotiz des UVEK eine Aussprache mit dem Departementsvorsteher. Thematisiert wurden dabei auch die technischen Störfälle und der Schutz der kritischen Infrastruktur.

Finanzielle Herausforderungen von Skyguide

Der Bund ist verpflichtet, für eine genügende Kapitalausstattung von Skyguide zu sorgen. Während der Corona-Pandemie bewilligte das Parlament zur finanziellen Stabilisierung der Flugsicherung neben einer Kapitalerhöhung von 150 Millionen Franken ein Darlehen von 250 Millionen Franken. In seinen strategischen Zielen für Skyguide erwartet der Bundesrat eine Reduktion der Nettoverschuldung des Unternehmens, was faktisch einer Rückzahlung des Darlehens bis 2030 entspricht. In den Geschäftsjahren 2023 und 2024 erfolgten je zwei Teilrückzahlungen. Der aktuell ausstehende Saldo beträgt 205 Millionen Franken. Aufgrund mehrerer technischer Störfälle unternahm Skyguide zusätzliche Anstrengungen, um die Widerstandsfähigkeit seiner Systeme zu erhöhen. Die ausserplanmässigen Investitionen führten ab 2024 zu einer Erstreckung des ursprünglichen Amortisationsplans.

Während die Finanzierung der militärischen Flugsicherung von Skyguide über eine Leistungsvereinbarung mit dem VBS vollständig abgedeckt ist, wird im zivilen Bereich ein wesentlicher Teil der Einnahmen durch das europäische Referenzsystem für die Preisregulation vorgegeben. Die Europäische Kommission verlangt dabei eine kontinuierliche Steigerung der Kosteneffizienz. Im Oktober 2024 gab Skyguide bei der Europäischen Kommission einen Leistungsplan für die Referenzperiode 2025–2029 ein, der vor dem Hintergrund des erhöhten Investitionsbedarfs ein ausgeglichenes Geschäftsergebnis ermöglicht. Ob die EU den Leistungsplan akzeptiert, wird sich erst im Laufe des Jahres 2025 zeigen.

Aufgrund der europäisch regulierten Gebühren ist Skyguide ertragsseitig stark von Faktoren abhängig, die das Unternehmen selbst nur beschränkt beeinflussen kann. Über Handlungsspielraum verfügt es fast ausschliesslich auf der Kostenseite. Als Bedingung für die Gewährung des Darlehens verlangte der Bundesrat von Skyguide, Sparmassnahmen umzusetzen. Skyguide setzte sich daraufhin zum Ziel, bis Ende 2024 Kosten von 120 bis 130 Millionen Franken einzusparen. In den Jahren 2020–2022 konnte Skyguide seine Kosten um insgesamt 85 Millionen Franken senken, wobei jedoch Sondereffekte berücksichtigt sind, was von der EFK kritisiert wurde. In den Jahren 2023 und 2024 konnte das Sparziel nicht erreicht werden.

Das UVEK und das EFD als Vertretung des Eigners Bund werden 2025, nach dem Entscheid der Europäischen Kommission zum Leistungsplan, eine Lagebeurteilung vornehmen. Zu diesem Zeitpunkt wird klar sein, mit welchen Einnahmen Skyguide für die Periode 2025–2029 rechnen kann. Laut UVEK räumt die aktuelle Kapitalausstattung der Skyguide dem Bundesrat einen ausreichenden zeitlichen Handlungsspiel-

raum ein, um bedarfsgerechte Massnahmen zu ergreifen, sollten sich die Geschäftsaussichten strukturell verschlechtern.

Die FinDel erwartet, dass allfällige einnahmenseitige Massnahmen so ausgestaltet werden, dass die Flugsicherungsdienste weitgehend von den Nutzenden und nicht vom Bund finanziert werden und dass Skyguide seine Anstrengungen zur Erhöhung der Kosteneffizienz weiter verstärkt, ohne die Sicherheit des Luftverkehrs zu gefährden.

Umsetzung von «Virtual Center» und Stabilität der Flugsicherungssysteme

Mit dem Programm «Virtual Center» wird das Flugverkehrsmanagement modernisiert, harmonisiert und digitalisiert. Der gesamte Schweizer Luftraum soll von den Kontrollzentren in Genf und Zürich standortunabhängig bewirtschaftet werden können. Skyguide erhofft sich Kosteneinsparungen und Effizienzsteigerungen.

Ein Störfall im Juni 2022 mit einer vollständigen Schliessung des Luftraums für mehrere Stunden und weitere Störfälle in den Jahren 2023 und 2024 zeigten allerdings, dass ein Parallelbetrieb von alten und neuen Systemen die Komplexität und damit das Risiko von technischen Störungen mit Auswirkungen auf den Flugbetrieb erhöht. Der Verwaltungsrat von Skyguide hat deshalb beschlossen, die Realisierung der dritten Tranche des Programms auf 2027 zu verschieben. Aktuell ist geplant, das Programm 2031 abzuschliessen. Bis dahin sollen nur diejenigen Teilprojekte realisiert werden, die einen Beitrag an die Stabilisierung der bestehenden Systemlandschaft leisten. Ein Teil der für die Rückzahlung des Darlehens des Bundes vorgesehenen Mittel wird in die Stabilisierung der Systemlandschaft investiert. Das Ziel von Standortunabhängigkeit und Effizienzgewinnen kann damit erst nach Abschluss des Programms voraussichtlich im Jahr 2031 erreicht werden. Ein Weiterbetrieb der bestehenden Systeme bis zur vollständigen Ablösung hinaus ist laut Skyguide gesichert, führt allerdings zu Mehrkosten.

Das BAZL hat seine Aufsicht seit dem gravierenden Störfall 2022 intensiviert. Nach den erneuten Vorfällen Ende 2023 / Anfang 2024 setzte das BAZL eine Taskforce ein. In wöchentlichen Sitzungen mit Skyguide wird darin über die Stabilität des Betriebs und der relevanten Systeme sowie über allfällige Massnahmen zur Verbesserung berichtet. Neue Systeme oder Änderungen an bestehenden Systemen wurden vom BAZL 2024 nur zugelassen, sofern sie der Stabilität, der Robustheit des Flugsicherungsbetriebs oder dessen Sicherheit dienten. An der Verbesserung der Software-Entwicklungsprozesse wird ebenfalls gearbeitet. Damit soll sichergestellt werden, dass die Industriestandards und -normen der Luftfahrtindustrie bei der Softwareentwicklung strikt eingehalten werden.

Schutz der kritischen Infrastruktur

Im Jahr 2018 stellte das BAZL und 2022 die EFK bei Prüfungen der IT-Sicherheit von Skyguide verschiedene Mängel fest. Deren Behebung überwacht das BAZL mittels regelmässiger Sicherheitsaudits und gestützt auf periodische Berichte der Skyguide. Mitte 2024 kam das BAZL zum Schluss, dass Skyguide auf der technischen Ebene und der Ebene der Cyberabwehr beachtliche Verbesserungen erreicht hat. Auf der taktischen und strategischen Ebene standen allerdings noch einige Arbeiten an. So konnte das Information Security Management System zur Definition, Steuerung, Kon-

trolle und Aufrechterhaltung der IT-Sicherheit aufgrund mangelnder personeller Ressourcen noch nicht vollständig umgesetzt werden. Auch die Etablierung des Business Continuity Managements, mit dem die Fortsetzung der kritischen Geschäftsprozesse im Störungsfall gesteuert wird, verzögerte sich.

Die FinDel begrüsst die erzielten Fortschritte. Sie erwartet, dass das BAZL die Umsetzung der verbleibenden technischen Massnahmen und die Weiterentwicklung der strategischen Massnahmen weiter überwacht und Skyguide diese zeitnah umsetzt.

5.8.2 Autobahn A9, dritte Rhonekorrektion und Sanierung Altdeponie Gamsenried

Die FinDel berichtete vor einem Jahr über Risiken für den Bund bei der Realisierung der Autobahn A9 und der 3. Rhonekorrektion (R3) sowie der Sanierung der Altdeponie Gamsenried im Kanton Wallis. Ende August 2024 liess sie sich vom Vorsteher des UVEK und den zuständigen Amtsdirektionen gestützt auf Berichte über die neusten Entwicklungen und Fortschritte informieren.

3. Rhonekorrektion, 2. Etappe (R3)

Die Projekt R3 ist das grösste Hochwasserschutzvorhaben der Schweiz. Auf einer Gesamtlänge von 162 Kilometern sind Massnahmen im Umfang von rund 3,6 Milliarden Franken in einem Zeitraum von 40 bis 50 Jahren geplant. Die Bauherrschaft für das Projekt liegt bei den Kantonen Wallis und Waadt. Die FinDel stellte 2010 erhebliche Mängel in der Projektführung fest. In der Folge systematisierte das Bundesamt für Umwelt (BAFU) insbesondere das Controlling. Zuhanden der FinDel erstellt es einen jährlichen Standbericht.

Im März 2024 kam eine vom Kanton Wallis in Auftrag gegebene Studie zum Schluss, dass die im Rahmen des Projekts R3 definierten Sicherheitsziele sehr hoch angesetzt sind und über das hinausgehen, was im Bereich Hochwasserschutz allgemein empfohlen wird. Das BAFU teilte dem Kanton Wallis mündlich und schriftlich seine Kritik an Inhalt und Schlussfolgerungen der Studie mit.

Gestützt auf die Studie beschloss der Staatsrat des Kantons Wallis im Mai 2024, eine Überarbeitung des Projekts R3 und des dazugehörigen Generellen Projekts 2016 einzuleiten. Gemäss Kanton Wallis wird die Revision der Projektgrundlagen voraussichtlich bis Ende 2025 dauern. Danach wird sich zeigen, ob der Walliser Richtplan überarbeitet werden muss und inwiefern einzelne Projekte angepasst werden müssen.

Die Entscheidung des Walliser Staatsrates könnte einen grossen Einfluss haben auf den Zeitplan, das vom Bund bestätigte Generelle Projekt 2016 und den vom Parlament 2019 bewilligten Gesamtkredit von 1022 Millionen Franken (BBl *2020* 761). Die Bundessubventionierung der R3 ist an die Botschaft über den Gesamtkredit gebunden, die auf dem Generellen Projekt 2016 basiert. Eine allfällige Revision des Projekts R3 muss den Rahmen der Botschaft einhalten, um die Subventionierung durch den Bund weiter zu garantieren.

Zudem muss gewährleistet sein, dass allfällige Projektänderungen auf Walliser Gebiet die Investitionen, welche für die stromabwärts gelegenen Massnahmen getätigt wur-

den, nicht infrage stellen. Anderenfalls könnte dies dazu führen, dass die Entschädigungen nicht ausbezahlt, gekürzt oder zurückerstattet werden müssen, falls sie bereits ausbezahlt wurden.

Angesichts der mit der Überarbeitung verbundenen Unsicherheiten hat das BAFU entschieden, die Zahlung von Subventionen vorläufig auszusetzen und keine neuen Subventionsverfügungen für vorfinanzierte Leistungen oder vorgezogene Massnahmen zu erlassen. Wenn die Ergebnisse der Überarbeitung durch den Kanton Wallis vorliegen, wird das BAFU beurteilen, inwiefern diese mit der vom Parlament verabschiedeten Botschaft und den entsprechenden Beschlüssen übereinstimmt und ob der Gesamtkredit in Frage gestellt wird, was eine Rückzahlung der für vorfinanzierte Leistungen gezahlten Subventionen erforderlich machen könnte. Im Falle einer zu grossen Abweichung vom Generellen Projekt von 2016 müsste der Bundesrat dem Parlament einen Antrag für einen angepassten Gesamtkredit vorlegen.

Die FinDel erwartet, dass das BAFU als Aufsichts- und Subventionsamt die Arbeiten an der R3 und die Auswirkungen der Überprüfung durch den Kanton Wallis weiterhin aufmerksam verfolgt und die FinDel über unerwartete Entwicklungen informiert.

Die Delegation beabsichtigt, sich im vierten Quartal 2025 vom UVEK, vom BAFU und vom Chef des Departements für Mobilität, Raumentwicklung und Umwelt des Kantons Wallis (DMRU) aus erster Hand über die Auswirkungen der Überprüfung der R3 auf den Bund orientieren zu lassen.

Fertigstellung der Autobahn A9 im Oberwallis

Der Kanton Wallis erstellt die noch fehlenden Teilstücke der Autobahn A9 als Bauherr und übergibt diese nach Fertigstellung an den Bund. Die Realisierung erfolgt durch die Dienststelle für Nationalstrassenbau des Kantons Wallis. Diese wurde 2023 reorganisiert und unter eine neue Leitung gestellt. Im Jahr 2020 festgestellte Schwächen in der Gesamtprojektleitung konnten teilweise behoben und die damit verbundenen Risiken reduziert werden.

Beim Bau der A9 liegen die grössten Risiken bei der Teilstrecke 1 (Sierre Ost – Leuk/Susten Ost). Diese befindet sich in der Planungsphase. Die Eröffnung ist frühestens für 2037 vorgesehen. Wegen bereits erfolgten und möglichen weiteren Beschwerden besteht ein erhöhtes Risiko für Verzögerungen. Beim Ausbruch des Tunnels Susten besteht zudem das Risiko von geologischen Setzungen im Dorf Susten. Die Realisierung der anderen Teilstrecken ist weit fortgeschritten. Diese sollen im Zeitraum 2025/2026 in Betrieb gehen.

Alle offenen Rechtsfälle im Zusammenhang mit der A9 werden beim Rechtsdienst des DMRU in enger Zusammenarbeit mit dem Bund behandelt. Eine Beschwerde beim Bundesgericht gegen eine Plangenehmigungsverfügung des UVEK wird voraussichtlich 2025 entschieden. Bei einzelnen Nachforderungen von Unternehmen konnte 2024 eine Einigung zugunsten des Bauherrn erzielt werden. Dadurch sind die finanziellen Risiken für den Bund weiter gesunken. Die FinDel unterstützt das Bundesamt für Strassen (ASTRA) in seiner Haltung, Nachforderungen von Unternehmen gründlich zu prüfen und bei Uneinigkeit den Rechtsweg zu beschreiten.

Altlastensanierung Altdeponie Gamsenried

Die FinDel befasst sich seit 2022 mit der Altlastensanierung der Altdeponie Gamsenried im Kanton Wallis. Die Altdeponie liegt unmittelbar an der Rhone, wo Massnahmen zur Rhonekorrektion durchgeführt werden. Zudem führt die A9, deren Besitzer der Bund ist, teils über das Gebiet der Altdeponie. Für den Bund handelt es sich bei der Sanierung der ehemaligen Deponie um ein sehr wichtiges Projekt in Bezug auf die ökologischen Herausforderungen und die möglichen finanziellen Risiken.

Da die Gesamtheit der erforderlichen Sanierungsmassnahmen noch nicht festgelegt und deren Evaluation noch nicht abgeschlossen ist, können die Gesamtkosten für die Sanierung der Altdeponie noch nicht verlässlich abgeschätzt werden. Aufgrund der Grösse des Standorts wird die Sanierung in mehreren Schritten erfolgen und je nach Dringlichkeit durchgeführt.

In einem ersten Schritt wird die Lonza den Standort ab 2025 sichern. Es geht um eine Dichtwand oberhalb der Deponie und zwischen der Altdeponie und der Rhone. Der derzeit für die Dichtwand vorgesehene Standort befindet sich teilweise unter der Autobahn A9. Die Dichtwand kostet 50 bis 75 Millionen Franken, wovon Lonza die Hauptlast trägt. Das ASTRA als Inhaber der Parzellen bei der A9 beteiligt sich mit rund 2 Millionen Franken an dieser ersten Massnahme. Das ASTRA setzt sich dafür ein, dass sich die Kostenbeteiligung des Bundes an der Sanierung auf maximal 3 Prozent beschränkt.

Die FinDel erwartet, dass das UVEK seine Aufsichtsfunktion in Zukunft noch aktiver wahrnimmt.

6 Auftrag und Organisation der Finanzdelegation

Auf die Aufgaben, Kompetenzen, Informationsrechte und Instrumente der FinDel, die Vertraulichkeit ihrer Beratungen sowie die Berichterstattung an die FK und die Information an die Öffentlichkeit ist die FinDel in ihrem letztjährigen Tätigkeitsbericht ausführlich eingegangen.[5]

6.1 Organisation

Zusammensetzung der FinDel

Die beiden FK wählen aus ihrer Mitte je drei Mitglieder und drei Ersatzmitglieder für die Dauer einer Legislaturperiode in die FinDel. Die FinDel konstituiert sich gemäss Artikel 51 Absatz 1 ParlG selbst. Sie wählt jährlich ein neues Präsidium, das abwechselnd von einem Mitglied des Nationalrates und einem Mitglied des Ständerates übernommen wird, und legt die Zuständigkeiten ihrer Mitglieder als Referentin oder Referent für einzelne Aufsichtsbereiche fest. Die interne Organisation, ihre Arbeits- und

5 vgl. Tätigkeitsbericht FinDel 2023, Ziff. 6, BBl **2024** 1663

Vorgehensweise und das Verhältnis zur EFK sind in Handlungsgrundsätzen festgehalten und veröffentlicht.[6]

Im Nachgang zu den Beratungen der dringlichen Verpflichtungskredite im Zusammenhang mit der Notfusion der Credit Suisse mit der UBS im Jahr 2023 prüfte die Finanzkommission des Nationalrates (FK-N), ob das bestehende Regelwerk zur Konstituierung und Zusammensetzung der FinDel angepasst werden sollte. Im März 2024 kam sie in einer Gesamtabwägung zum Schluss, dass sich das bestehende Regelwerk bewährt hat und am Status quo festgehalten werden soll. Die SPK-N hat ihrerseits eine Kommissionsinitiative (24.400) zu den Wirkungen der Beschlüsse der Bundesversammlung im dringlichen Kreditverfahren eingereicht (vgl. auch Ziff. 2.1). In deren Rahmen prüft sie unter anderem, ob die FinDel so zusammengesetzt werden soll, dass unter Wahrung ihrer Handlungsfähigkeit möglichst viele Fraktionen darin vertreten sind. Da die Mitglieder der FinDel von den beiden FK gewählt werden und es sich um eine Frage handelt, die politisch geklärt werden muss, äusserte sich die FinDel 2024 nicht zur Frage der parteipolitischen Zusammensetzung. Sie hat von den Beschlüssen der FK-N und der SPK-N Kenntnis genommen und die SPK-N gebeten, sie zu konsultieren, wenn 2025 der Berichtsentwurf zur Kommissionsinitiative vorliegt.

Im Berichtsjahr setzte sich die FinDel zusammen aus den Mitgliedern des Ständerates Peter Hegglin (Präsident, Die Mitte, ZG), Baptiste Hurni (SP, NE) und Benjamin Mühlemann (FDP, GL) sowie den Mitgliedern des Nationalrates Lars Guggisberg (Vizepräsident, SVP, BE), Michael Götte (SVP, SG) und Irène Kälin (Grüne, AG). Für die Legislaturperiode 2023–2027 hat die SP-Fraktion ihren Anspruch auf einen Sitz in der FinDel an die Grüne Fraktion abgetreten. Die Grünen sind damit erstmals in der FinDel vertreten.

Statistik

Die FinDel trat 2024 zu sechs ordentlichen Tagungen und vier ausserordentlichen Sitzungen zusammen. Die Tagung im Juni fand in Zug, dem Heimatkanton des Präsidenten, statt.

Im Berichtsjahr übermittelte die EFK der FinDel 134 Berichte und Notizen (Vorjahr: 158). Mit 64 Berichten (Vorjahr: 61) sowie der Jahresrechnung 2023, dem Jahresbericht 2023, dem Jahresprogramm 2024 und dem Voranschlag 2025 der EFK setzte sich die FinDel vertieft auseinander. Die FinDel befasste sich ferner mit 41 Bundesratsbeschlüssen (Vorjahr: 96). Zudem genehmigte sie einen dringlichen Nachtragskredit von 7,8 Millionen Franken (Vorjahr: 248,1 Millionen), keine dringlichen Verpflichtungskredite (Vorjahr: 109,239 Milliarden)[7] und zwei Kreditüberschreitungen von insgesamt 61,8 Millionen Franken (Vorjahr: keine). Schliesslich befasste sie sich mit 10 Anträgen der Departemente im Personalbereich (Vorjahr 36). Der FinDel wurden 2024 keine Entwürfe zu Verordnungen oder Verordnungsände-

6 www.parlament.ch/de/organe/delegationen/finanzdelegation

7 Vor allem ein Verpflichtungskredit von 100 Milliarden Franken für die Gewährung einer Ausfallgarantie des Bundes für Liquiditätshilfe-Darlehen der Schweizerischen Nationalbank an die Credit Suisse und ein Verpflichtungskredit von 9 Milliarden Franken für die Gewährung einer Garantie des Bundes an die UBS zur Verlustabsicherung abzuwickelnder Aktiven der übernommenen Bank.

rungen im Bereich des Notrechts oder der Krisenbewältigung zur Stellungnahme unterbreitet (vgl. Ziff. 6.2).

Koordination mit den Oberaufsichtskommissionen

Die parlamentarischen Oberaufsichtsorgane koordinieren sich in zeitlicher und sachlicher Hinsicht (Art. 49 ParlG). Zwischen der FinDel und den FK erfolgt die Koordination sowohl schriftlich als auch mündlich durch die Doppelmitglieder und auf Sekretariatsstufe über das gemeinsame Sekretariat der FK und der FinDel.

Mit den GPK koordiniert sich die FinDel bei wichtigen Geschäften mittels Briefen. Beim Risikomanagement des Bundes wird die Koordination sichergestellt, indem ein Mitglied der FinDel in die entsprechende Arbeitsgruppe der beiden GPK delegiert wird. Die Sekretariate der FK und FinDel und der GPK und Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte (GPDel) führen vier Koordinationssitzungen pro Jahr durch und informieren einander laufend über die Schwerpunkte der Arbeit ihrer Organe.

Im Jahr 2024 bestätigten die FK die bestehende Arbeitsteilung im Bereich der Finanzoberaufsicht über die Digitalisierung und IKT der Bundesverwaltung. Die FinDel fokussiert sich vor allem auf die Schlüsselprojekte der Bundesverwaltung. Die FK befassen sich mit kritischen IKT-Grossprojekten und -Fachanwendungen sowie den IKT-Standarddiensten. Bei einzelnen Schlüsselprojekten wie SUPERB (vgl. Ziff. 5.6.1) liegt der Fokus der FK auf den Effizienzgewinnen und den geplanten Betriebskosten. Um die Finanzoberaufsicht über die IKT wirksamer zu gestalten, haben die FK und die FinDel beschlossen, die Koordination weiter zu verstärken.

Antrag der Finanzkommission des Ständerates (FK-S) an die FinDel

Mitte November 2024 beantragte die FK-S der FinDel, bei der begleitenden Finanzoberaufsicht über den Bereich der Verteidigung und Sicherheit des VBS in der laufenden Legislatur einen Schwerpunkt zu setzen, die Aufsicht weiter zu intensivieren und dazu griffige Kontroll- und Oberaufsichtsinstrumente einzusetzen.

Die FinDel nahm den Antrag Ende November 2024 an. Sie wird im 1. Halbjahr 2025 verschiedene Optionen prüfen, wie sie ihre Aufsicht weiter verstärken kann.

6.2 Stellungnahme zu vertraulichen oder geheimen Verordnungsentwürfen

Aufgrund der Erfahrungen während der Covid-19-Pandemie beschloss das Parlament neue Gesetzesbestimmungen, um die Handlungsfähigkeit der Bundesversammlung in Krisenzeiten zu verbessern und die Nutzung der Notrechtskompetenzen sowie die Kontrolle des bundesrätlichen Notrechts in Krisen klarer zu regeln. Die neuen Bestimmungen traten am 4. Dezember 2023 in Kraft.

Laut dem neuen Artikel 151 Absatz 2bis ParlG konsultiert der Bundesrat die zuständigen Kommissionen zu den Entwürfen für Verordnungen und Verordnungsänderungen, die er gestützt auf Artikel 185 Absatz 3 BV oder gestützt auf gesetzliche Ermächtigungen zur Bewältigung einer Krise, wie sie in Anhang 2 ParlG abschliessend

aufgeführt sind, erlässt. *Enthält der Entwurf als «vertraulich» oder «geheim» klassifizierte Informationen, so informiert er stattdessen die FinDel und die GPDel.*[8]

Die FinDel befasste sich im Berichtsjahr mit der rechtlichen Interpretation und der Umsetzung der neuen Bestimmung.

Rechtliche Interpretation

Während der Bundesrat die FinDel über vertrauliche oder geheime Verordnungsentwürfe informieren *muss*, ist es der FinDel freigestellt, ob sie Stellung nehmen will oder nicht. Der Bundesrat *kann* eine Stellungnahme der FinDel berücksichtigen, muss dies aber nicht. Er trägt die Verantwortung für eine von ihm erlassene Verordnung.

Für die FinDel schafft Artikel 151 Absatz 2bis ParlG keine neue Verpflichtung, sondern bietet die Möglichkeit zur Stellungnahme, falls es die FinDel aus der Perspektive ihres gesetzlichen Auftrags – der begleitenden Finanzoberaufsicht (Artikel 51 ParlG) – als angezeigt erachtet. Die neue Bestimmung bedeutet keinesfalls, dass die FinDel die Funktion einer «parlamentarischen Notrechtsdelegation» übernimmt, die in Krisen alle vertraulichen oder geheimen Verordnungsentwürfe ungeachtet ihrer finanziellen Relevanz für den Bundeshaushalt prüft.

Grundsätze der FinDel

Die Präsidentin bzw. der Präsident der FinDel bestimmt, ob die Delegation zu vertraulichen oder geheimen Verordnungsentwürfen innerhalb der von der Verwaltung gesetzten Frist Stellung nimmt. Kann die FinDel nicht innert kürzester Frist zusammentreten oder eine virtuelle Sitzung durchführen, bedeutet dies, dass sie auf eine Stellungnahme verzichtet.[9]

Mitte Juni 2024 verabschiedete die FinDel Indikatoren, anhand von denen im konkreten Fall beurteilt werden soll, ob eine Stellungnahme der FinDel angezeigt ist. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn es sich um eine neue Verordnung handelt, ein Verordnungsentwurf eine hohe finanzielle Relevanz für den Bundeshaushalt oder eine hohe wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Tragweite aufweist, er die Basis für einen (späteren) dringlichen Kredit ist und/oder wenn noch keine politische Diskussion zum Gegenstand in den Kommissionen oder den Räten erfolgt ist.

Analog zur Konsultation von Kommissionen kann die FinDel bei einer Stellungnahme nicht nur rechtliche Aspekte, wie die korrekte Anwendung des Instruments der Notverordnung, und finanzielle Aspekte, sondern auch politische Aspekte beurteilen. Sie kann Empfehlungen an den Bundesrat richten, wenn sie eine andere als die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung als sinnvoller erachtet oder sich auf eine allgemeine Aussprache zum Verordnungsentwurf beschränken, ohne konkrete Empfehlungen an den Bundesrat zu richten. Im Falle einer Empfehlung erwartet die FinDel, dass der Bundesrat sie nach Erlass der Notverordnung darüber informiert, wie er ihre Empfehlungen berücksichtigt hat.

8 Für die in Artikel 151 Absatz 2bis ParlG beschriebenen Verordnungen und Verordnungsänderungen wird nachfolgend der Kurzbegriff «Verordnung» verwendet.

9 Handlungsgrundsätze der FinDel vom 28. November 2023, Ziff. 2.4, publiziert auf www.parlament.ch/de/organe/delegationen/finanzdelegation.

Die FinDel hat zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat eine erhöhte Begründungs- und Rechtfertigungspflicht bei der Anwendung von Notrecht anerkennt. Er plant, die Kriterien beim Erlass von Notrecht klarer aufzuzeigen, die Qualität der rechtlichen Begründung von Notrechtsverordnungen zu verbessern und mittels eines Prüfschemas und eines Rasters mit Kriterien die Erarbeitung und die rechtliche Begründung von Notrecht zu strukturieren, zu vereinheitlichen und zu verbessern.[10]

Geschäftsverkehr mit dem Bundesrat

Laut Bundesrat wird das antragstellende Departement die FinDel und GPDel möglichst frühzeitig darüber informieren, dass dem Bundesrat ein vertraulicher oder geheimer Verordnungsentwurf unterbreitet wird. Das Verfahren seitens des Bundesrates, der Zeitpunkt der Information an die FinDel und die der FinDel zur Verfügung stehende Zeitspanne für eine allfällige Stellungnahme unterscheiden sich von Fall zu Fall, abhängig von der Tragweite und der Dringlichkeit einer Verordnung. Bei hoher Dringlichkeit stehen der FinDel nur wenige Stunden für eine allfällige Stellungnahme zur Verfügung.

Die Bundeskanzlei hat die für die Departemente verbindlichen Richtlinien für Bundesratsgeschäfte ergänzt und so eine bundesweit einheitliche Umsetzung sichergestellt.

Zusammenspiel mit dringlichem Kreditverfahren

Zu Beginn der Covid-19-Pandemie (2020/2021), beim Rettungsschirm für systemkritische Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft (2022) und bei den Garantien des Bundes an die Schweizerische Nationalbank (SNB) und die UBS zur Rettung der Credit Suisse (CS; 2023) musste die FinDel dringliche Kreditbegehren, die sich auf Notrecht oder auf eine gesetzliche Ermächtigung zur Bewältigung einer Krise stützten, innert weniger Tage behandeln.

Mit der neuen Bestimmung muss sich die FinDel im Falle von dringlichen Kreditanträgen auf Basis einer vertraulichen oder geheimen Notverordnung zweimal innert kürzester Zeit mit dem Gegenstand befassen: das erste Mal, wenn der Entwurf einer Notverordnung vorliegt, und das zweite Mal, wenn die vom Bundesrat verabschiedete Notverordnung mit dem dringlichen Kreditantrag vorliegt. Bei hoher Dringlichkeit stösst die Koordination des Konsultationsverfahrens gemäss Artikel 151 Absatz 2bis ParlG mit dem bestehenden dringlichen Kreditverfahren gemäss Artikel 28 und Artikel 34 FHG allerdings an die Grenzen der Möglichkeiten eines parlamentarischen Organs. Die FinDel wird in solchen Fällen situationsbezogen über das angemessene Vorgehen beschliessen.

Koordination zwischen FinDel und GPDel

Der Bundesrat beabsichtigt, die FinDel und die GPDel zeitgleich zu informieren. Entsprechend den unterschiedlichen Aufgaben der GPDel und der FinDel entscheidet im konkreten Fall jede Delegation eigenständig, wie sie sich zu einem Notverordnungs-

[10] Bericht des Bundesrats vom 19. Juni 2024 in Erfüllung der Postulate 23.3438 Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vom 24. März 2023 und 20.3440 Schwander vom 6. Mai 2020 (BBl **2024** 1784).

entwurf stellt. Angesichts der erfahrungsgemäss hohen Dringlichkeit würde eine gegenseitige Absprache äusserst schwierig. Wenn der Verordnungsentwurf den Staatsschutz, Nachrichtendienst oder Geheimbereich betrifft und ein dringlicher Kredit damit verbunden ist, sind sowohl die GPDel als auch die FinDel betroffen. In diesem Fall erfolgt eine gegenseitige Information.

Im Jahr 2024 wurden der FinDel keine vertraulichen oder geheimen Entwürfe für Verordnungen und Verordnungsänderungen gestützt auf Notrecht oder eine gesetzliche Ermächtigung zur Bewältigung einer Krise zur Stellungnahme unterbreitet.

7 Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)

7.1 Unabhängigkeit der EFK

Als oberstes Finanzaufsichtsorgan des Bundes ist die EFK in ihrer Prüfungstätigkeit nur der Bundesverfassung und dem Gesetz verpflichtet und in diesem Rahmen selbstständig und unabhängig (Art. 1 Abs. 1 und Abs. 2 Finanzkontrollgesetz, FKG, SR *614.0*). Sie untersteht der parlamentarischen Oberaufsicht, soweit diese nicht die Prüfungstätigkeit zum Gegenstand hat. Die FinDel misst der Unabhängigkeit der EFK bei ihrer Prüfungstätigkeit grössten Wert zu.

Im Jahr 2020 führte der französische Rechnungshof (Cour des comptes française) bei der EFK eine Peer Review mit Fokus auf der Unabhängigkeit der EFK durch. Der Rechnungshof stellte unter anderem fest, dass die administrative Angliederung der EFK ans EFD die Autonomie der EFK insbesondere bei der Vorselektion geeigneter Kandidaten und Kandidatinnen für die Wahl eines Direktors bzw. einer Direktorin der EFK beschränkt, da diese durch den Vorsteher bzw. die Vorsteherin des EFD erfolgt. Gemäss den Guidelines der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) ist zu vermeiden, dass eine einzelne Person, die zum Kreis der Beaufsichtigten gehört, Einfluss auf die Anstellung, Wahl oder Tätigkeit der obersten Leitung einer obersten Rechnungskontrollbehörde ausübt. So sollten immer mindestens zwei Personen oder ein Ausschuss Entscheide treffen, auch wenn diese nur vorbereitender Natur sind.

Der Bundesrat als Kollegialgremium ist Wahlbehörde des Direktors bzw. der Direktorin der EFK, das Parlament bestätigt die Wahl. Der Bundesrat ist auch zuständig für die Wiederwahl bzw. Nicht-Wiederwahl oder für die Eröffnung einer Disziplinaruntersuchung (Art. 2 Abs. 1 Bst. b Bundespersonalverordnung, BPV, SR *172.220.111.3*). Der Vorsteher bzw. die Vorsteherin des EFD selbst darf nach Auslegung der FinDel hingegen kein Disziplinarverfahren gegen den Direktor oder die Direktorin der EFK einleiten.

Der Bundesrat kann *nach Konsultation der FinDel* den Direktor bzw. die Direktorin der EFK bei schwerwiegender Amtspflichtverletzung vor Ablauf der Amtsdauer abberufen (Art. 2 Abs. 2 FKG). Dieser gesetzlich verankerte Einbezug der FinDel stärkt die EFK in ihrer Selbstständigkeit. Der Bundesrat kann den Direktor oder die Direktorin jedoch auch abberufen, wenn sich die FinDel dagegen ausspricht. Die FinDel hat Beurteilungskriterien für den Fall definiert, dass sie in Zukunft zu einer Abberufung konsultiert werden sollte. Mit diesen soll die korrekte Durchführung des Verfah-

rens gewährleistet werden. Da die Abberufung derzeit nur rudimentär gesetzlich geregelt ist, erachtet es die FinDel zudem als anzeigt, dass das Abberufungsverfahren bei der nächsten Revision des FKG als Spezialbestimmung in Artikel 2 FKG präzisiert und damit die Rechtssicherheit gestärkt wird. In ihrer Stellungnahme begrüsste die EFK die Beschlüsse der FinDel.

Ein Vergleich der Zuständigkeiten hinsichtlich Wahl, Wiederwahl/Nichtwiederwahl, Disziplinaruntersuchung und Abberufung bei anderen auf Amtsdauer besetzten Funktionen, bei denen ebenfalls hohe Unabhängigkeitserfordernisse bestehen[11], zeigt, dass jeweils die Bundesversammlung Wahl-, Wiederwahl-, Nichtwiederwahl- und Abberufungsbehörde ist, soweit dies explizit geregelt ist. Die Geschäfte werden von der Gerichtskommission vorbereitet. Beim Leiter bzw. der Leiterin des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) ist die Gerichtskommission zudem Disziplinarbehörde, während das Disziplinarverfahren bei den übrigen Funktionen nicht explizit geregelt ist. Ausser für die Bundesrichterinnen und Bundesrichter hat die Bundesversammlung zudem eine eigene Verordnung mit Ausführungsbestimmungen zu den Anstellungsverhältnissen erlassen. Der Wechsel der Wahlzuständigkeit der Leiterin bzw. des Leiters des EDÖB vom Bundesrat an die Bundesversammlung wurde mit Inkrafttreten des neuen Datenschutzgesetzes (DSG) per 1. September 2023 mit dem expliziten Hinweis begründet, dass damit die Unabhängigkeit und demokratische Legitimität des EDÖB gestärkt werden soll. Der Direktor der EFK regte an, dass bei einer nächsten Revision des FKG auch die Angleichung der Regelung der Zuständigkeit für die Wahl, Wiederwahl/Nichtwiederwahl, Disziplinaruntersuchung und Abberufung des Direktors bzw. der Direktorin der EFK geprüft und allenfalls zugunsten der Bundesversammlung angepasst wird.

Die FinDel wird dazu 2025 weitere Abklärungen vornehmen.

7.2 Jahresbericht 2023 der EFK

Die EFK unterbreitet der FinDel und dem Bundesrat jährlich einen Bericht, in dem sie über den Umfang und die Schwerpunkte ihrer Revisionstätigkeit, über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über Umsetzungspendenzen und die Gründe dafür informiert (Art. 14 Abs. 3 FKG). Dieser Bericht wird jeweils veröffentlicht.

Die FinDel thematisierte den Jahresbericht 2023 im April 2024 mit dem Direktor der EFK. Sie begrüsste das neue lesefreundliche Erscheinungsbild des Berichts. Diskutiert wurden insbesondere die Umsetzungspendenzen und das Whistleblowing.

Von den 175 Prüfungen, die 2023 geplant waren, führte die EFK 154 durch. Sechs Prüfungen wurden auf das Jahr 2024 verschoben und 21 Prüfungen nach der Vorabklärungsphase nicht durchgeführt.

11 Leiter bzw. Leiterin des EDÖB, Bundesanwalt bzw. Bundesanwältin, Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft, Richter bzw. Richterinnen des Bundes-, Bundesstraf-, Bundesverwaltungs- und Bundespatentgerichts.

Stellt die EFK besondere Vorkommnisse oder Mängel von grundsätzlicher oder erheblicher finanzieller Bedeutung fest, unterrichtet sie den Bundesrat unverzüglich darüber (Art. 15 Abs. 3 FKG). Im Jahr 2023 erfolgten keine solchen Meldungen.

Ist eine Empfehlung der EFK besonders wichtig, führt sie diese als «Prio-A-Empfehlung». Solche Empfehlungen werden jeweils im Jahresbericht ausgewiesen, wenn sie nicht innerhalb der vereinbarten Frist umgesetzt wurden (Umsetzungspendenzen). Im Jahresbericht 2023 stammten einige dieser Pendenzen aus dem Jahr 2015. Die FinDel regte an, eine Abschreibung von solchen alten Empfehlungen in Betracht zu ziehen. Die EFK hat die Anregung aufgenommen.

Die EFK ist die zentrale Whistleblowing-Meldestelle der Bundesverwaltung. Meldungen können auf einer gesicherten Webplattform (*whistleblowing.admin.ch*) eingegeben werden. Laut EFK enthalten rund 60 Prozent der Whistleblowing-Meldungen konkret verwertbare und für ihre Prüftätigkeit hilfreiche Hinweise. Rund 45 Prozent der dolosen Handlungen, die in der Bundesverwaltung aufgedeckt werden, gehen auf Whistleblowing-Meldungen zurück. Dabei stammen die anonymen Meldungen nicht nur von Mitarbeitenden der Bundesverwaltung, sondern auch von Personen ausserhalb der Bundesverwaltung.

7.3 Jahresrechnung 2023 der EFK

Die FinDel nimmt zusammen mit dem Jahresbericht jeweils auch Kenntnis von der Jahresrechnung der EFK. Entsprechend einem Prinzip der Rotation von drei bis vier Jahren prüfte die Finanzkontrolle des Kantons Appenzell Ausserrhoden letztmals die Jahresrechnung 2023 der EFK. Diese entsprach den gesetzlichen Vorschriften. Die FinDel nahm zudem Kenntnis vom Management Letter, der keinerlei Mängel aufzeigte. Das Parlament genehmigte die Rechnung 2023 der EFK.

7.4 Jahresprogramm 2024 der EFK

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

Vom Jahresprogramm 2024 der EFK nahm die FinDel Anfang Februar 2024 Kenntnis. Die EFK stellte die 166 im Jahresprogramm aufgeführten Prüfungen anhand einer Risikoabschätzung zusammen. Die FinDel stellte fest, dass die geplanten Prüfungen ein ausgewogenes und breites Spektrum an verschiedenen Themen abdecken. Rund 90 Prüfberichte beabsichtigte die EFK zu publizieren.

Im Jahresprogramm sind vier Sonderprüfaufträge, die vom Parlament erteilt wurden, enthalten. Diese betreffen den Nachrichtendienst des Bundes (NDB), das fedpol, das ASTRA und die RUAG MRO. Da es sich bei diesen Prüfberichten um Kommissionsunterlagen handelt, unterstehen sie dem Kommissionsgeheimnis (Art. 47 ParlG) und sind dem Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes (Art. 4 BGÖ; SR *152.3*) entzogen. Das parlamentarische Organ entscheidet, ob ein solcher Bericht veröffentlicht wird.

Während des Jahres kann sich das Programm verändern. So können geplante Prüfungsaufträge annulliert oder auf das nächste Jahr verschoben werden und kurzfristig neue Prüfungen zu drängenden Themen aufgenommen werden. Die EFK wird die FinDel im Frühjahr 2025 – bei der Behandlung des Jahresberichts 2024 – über die Änderungen des Jahresprogramms informieren.

7.5 Voranschlag 2025 der EFK

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

Die EFK beantragte dem Parlament für die Jahre 2025–2028 Ausgaben und Einnahmen auf dem Niveau des Jahres 2024. Kleinere Verschiebungen sind auf eine Internalisierung von bisher extern erbrachten Leistungen zurückzuführen. Aufgrund der angespannten Situation des Bundeshaushalts hat die EFK bei der Ausarbeitung ihres Voranschlags einerseits auf eine Aufstockung der Prüfkapazitäten und andererseits auf die Übernahme einer vom Bundesrat empfohlenen Kürzung von 1,4 Prozent verzichtet.

Die EFK ist mit 132 Vollzeitäquivalenten und Ausgaben von rund 35 Millionen Franken für einen Aufsichtsbereich zuständig, der 170 000 Mitarbeitende und Ausgaben von über 100 Milliarden Franken umfasst. Im Vergleich zu ausländischen Finanzoberaufsichtsbehörden ist sie personell und finanziell schlank aufgestellt. Mit ihren risikobasierten Prüfungen trägt die EFK wesentlich dazu bei, dass die knappen Bundesmittel sparsam eingesetzt werden und Mängel in der finanziellen Führung der Verwaltungseinheiten behoben werden.

Die FinDel diskutierte den Voranschlag der EFK im Juni 2024 mit deren Direktor und anerkannte dabei die besondere Bedeutung der EFK und den Nutzen ihrer Prüfungen. Sie verzichtete darauf, Empfehlungen an die FK zu richten. Die Frage, welche Mittel für die Finanzaufsicht bereitgestellt werden sollen, muss das Parlament im finanzpolitischen Gesamtkontext entscheiden.

Abkürzungsverzeichnis

Acta Nova	Elektronisches Geschäftsverwaltungssystem der Bundesverwaltung
ADS15	Aufklärungsdrohnensystem
AK	Aufsichtskommission
ALE	Arbeitslosenentschädigung
ALV	Arbeitslosenversicherung
armasuisse	Bundesamt für Rüstung
ASALfutur	Neues Auszahlungssystem der Arbeitslosenkassen
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BACS	Bundesamt für Cybersicherheit
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BAV	Bundesamt für Verkehr
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BBl	Bundesblatt
BFS	Bundesamt für Statistik
BGÖ	Öffentlichkeitsgesetz
BJ	Bundesamt für Justiz
BPV	Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV, SR *172.220.111.3*)
BK	Bundeskanzlei
BKB	Beschaffungskonferenz des Bundes
BV	Bundesverfassung
BVGer	Bundesverwaltungsgericht
BVML	Beschaffungs- und Vergabemanagement-Lösung
C2Air	Ersatz des Luftraumüberwachungs- und Einsatzleitsystem Florako
CEBA	Cloud Enabling Büroautomation
CNAI	Kompetenznetzwerk für Künstliche Intelligenz (*Competence Network for Artificial Intelligence*)
CS	Credit Suisse
DRB	Digitalisierungsrat des Bundes

DTI	Digitale Transformation und IKT-Lenkung
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EDÖB	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EPA	Eidgenössisches Personalamt
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
fedpol	Bundesamt für Polizei
FFE	Ferien- und Feiertagsentschädigung
FinDel	Finanzdelegation der eidgenössischen Räte
FHG	Finanzhaushaltgesetz (SR *611.0*)
FK-N	Finanzkommission des Nationalrates
FK-S	Finanzkommission des Ständerates
FK	Finanzkommission(en)
FKG	Finanzkontrollgesetz (SR *614.0*)
GPDel	Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte
GPK	Geschäftsprüfungskommission(en)
GPK-N	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GS	Generalsekretariat
HBB	Harmonisierte Beschaffungslösung Bund
IE	Insolvenzentschädigungen
ISB	Informatiksteuerungsorgan des Bundes
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
ISC-EJPD	Informatik Service Center des EJPD
KAE	Kurzarbeitsentschädigung
KBOB	Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren
MDG	Master Data Governance
MSK	Mobiles breitbandiges Sicherheitskommunikationssystem
NCSC	Nationales Zentrum für Cybersicherheit (*National Cyber Security Centre*)
NDB	Nachrichtendienst des Bundes

Org-VöB	Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung (SR *172.056.15*)
OV-BR	Organisationsverordnung für den Bundesrat (SR *172.111*)
ParlG	Parlamentsgesetz (SR *171.10*)
PVK	Parlamentarischen Verwaltungskontrolle
R3	3. Rhonekorrektion
RUAG MRO	Maintenance, Repair and Overhaul Leistungen der RUAG für die Schweizer Armee, RUAG MRO Holding AG
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (SR *172.010*)
SAP S/4HANA	Softwarelösung für die Geschäftsplanung (*ERP: Entreprise Ressource Planning*) von Unternehmungen der Firma SAP.
SBS	Seilbahnen Schweiz
SDVN+	Sicheres Datenverbundnetz Plus
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEM	Staatssekretariat für Migration
SNB	Schweizerische Nationalbank
SPK	Staatspolitische Kommission(en)
SPK-N	Staatspolitische Kommission des Nationalrates
SPK-S	Staatspolitische Kommission des Ständerates
SR	Systematische Rechtssammlung
SuG	Subventionsgesetz (SR *616.1)*
SUPERB	Programm zur Ablösung des Kernsystems, welches die Support-prozesse in der Bundesverwaltung (Finanzen, Personal, Logistik, Beschaffung sowie Immobilien) unterstützt
SWE	Schlechtwetterentschädigungen
UBS	Union de Banques Suisses
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VDTI	Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik (SR *172.010.58*)
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WEKO	Wettbewerbskommission
WEP2030	Programm Werterhalt Polycom 2030

8 Anhang: Empfehlungen der Finanzdelegation

8.1 Hängige Empfehlung: Strategie Schaffung neuer Staatssekretariate

Empfehlungen der FinDel an den Bundesrat vom 28. September 2023	Stellungnahme des Bundesrates (Kurzfassung) Beurteilung der FinDel (Kurzfassung)	Status
Alternative Möglichkeiten zur Schaffung eines neuen Staatssekretariats		
Die FinDel empfiehlt dem Bundesrat, ihr seine Strategie hinsichtlich der Schaffung neuer Staatssekretariate aufzuzeigen und darzulegen, inwieweit er bei zukünftigen Begehren von den im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) vorgesehenen Alternativen (Artikel 45*a* Absätze 1 und 2 sowie Artikel 46) Gebrauch zu machen gedenkt, bevor er ein neues Staatssekretariat ins Leben ruft.	*Begründung der FinDel vom 28. September 2023* Die FinDel beurteilt die Schaffung neuer Staatssekretariate grundsätzlich kritisch und wünscht sich vom Bundesrat eine entsprechende Strategie. In der Strategie soll deswegen dargelegt werden, inwiefern alternative Möglichkeiten, die gemäss der Ansicht der FinDel in der Gesetzgebung vorhanden sind, jedoch zu wenig genutzt werden, stärker in Betracht gezogen werden könnten, bevor die Einrichtung eines neuen Staatssekretariats in Erwägung gezogen wird. Mit der permanenten Verleihung des Titels einer Staatssekretärin bzw. eines Staatssekretärs wurde bisher – nach der Formel «eine Amtsdirektorin führt ein Amt, eine Staatssekretärin führt ein Staatssekretariat» – immer auch ein Staatssekretariat geschaffen. Dies ist gemäss RVOG nicht zwingend. *Staatssekretärinnen bzw. Staatssekretäre könnten auch ein Bundesamt führen*. Der Bundesrat könnte zudem Amtsdirektorinnen und Amtsdirektoren den Titel einer Staatssekretärin bzw. eines Staatssekretärs auch nur vorübergehend verleihen, wenn diese die Schweiz an internationalen Verhandlungen auf höchster Ebene vertreten.	Die FinDel wartet eine Stellungnahme der Staatspolitischen Kommission des Ständerates (SPK-S) an die FK-S ab. Die Empfehlung bleibt hängig.

Empfehlungen der FinDel an den Bundesrat vom 28. September 2023	Stellungnahme des Bundesrates (Kurzfassung) Beurteilung der FinDel (Kurzfassung)	Status
	Stellungnahme Bundesrat vom 22. Dezember 2023 Der Bundesrat kommt zum Schluss, dass die in seinem Schreiben vom 15. Oktober 2014 an die FinDel festgehaltenen Gründe, die gegen eine Ausarbeitung eines Konzeptes bzw. einer Strategie sprechen, nach wie vor gültig sind. So ist es kaum möglich, alle denkbaren Konstellationen im Voraus zu identifizieren, bei denen die Einrichtung eines Staatssekretariates nötig und sinnvoll sein könnte. Aus seiner Sicht soll weiterhin eine fallweise Beurteilung vorgenommen werden. Der Bundesrat bekräftigt jedoch, künftige Anträge auf Errichtung von Staatssekretariaten weiterhin kritisch zu prüfen und seine Praxis der Zurückhaltung auch in Zukunft fortzuführen. *Begründung der FinDel vom 23. Mai 2024* Um die Überlegungen der FinDel bezüglich der Schaffung neuer Staatssekretariate – trotz der ablehnenden Haltung des Bundesrates – weiterzuführen, beschloss die FK-S Ende März, sich mit einem Brief an die SPK-S zu richten. Falls sich die SPK-S der Sache annimmt, so sollte gemäss FK-S die Frage geklärt werden, ob für die Schaffung eines Staatssekretariats eine generell-abstrakte Norm benötigt wird und falls nicht, ob ein Genehmigungsvorbehalt des Parlaments zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in Betracht gezogen werden könnte. Die FinDel wird die Empfehlung erneut traktandieren, sobald sich die SPK-S auf das Schreiben der FK-S geäussert hat.	

8.2 Erledigte Empfehlungen:

8.2.1 Beschaffungscontrolling

Empfehlungen der FinDel an den Bundesrat zum Beschaffungscontrolling vom 12. Dezember 2017	Stellungnahme des Bundesrates (Kurzfassung) Beurteilung der FinDel (Kurzfassung)	Status
Beschaffungsstrategie Bund		
Die FinDel fordert den Bundesrat auf, eine kohärente bundesweite «Beschaffungsstrategie Bund» mit konkreten Stossrichtungen und Zielen zu beschliessen. Diese sollen den Beschaffungsstellen des Bundes als Rahmen für die Festlegung und Umsetzung ihrer eigenen operativen Ziele dienen. Die Umsetzung der Ziele wird mit dem strategischen Beschaffungscontrolling gesteuert und überprüft. Dieses soll nicht nur als Instrument für die Berichterstattung, sondern auch als Instrument der Führungsunterstützung genutzt werden.	*Stellungnahme des EFD vom 19. Oktober 2022* Die Beschaffungsstrategie sieht vor, dass die Überprüfung und die Steuerung der Zielerreichung mit dem strategischen Beschaffungscontrolling vorgenommen werden. Die Beschaffungskonferenz des Bundes (BKB) und Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren (KBOB) können den Umsetzungsstand aus strategischer Sicht prüfen und weitergehende Massnahmen ergreifen. *Beurteilung der FinDel vom 28. November 2023* Die FinDel wird die Konkretisierung der Strategie sowie die Handhabung und Umsetzung zur Kenntnis nehmen, bevor sie die Empfehlung als erledigt abschreibt. Sie hat die Vorsteherin EFD im Dezember 2023 gebeten, über den Stand der Umsetzung dieser hängigen Empfehlung zu informieren. *Beurteilung der FinDel vom 11. April 2024* Das ausführliche Antwortschreiben des EFD enthielt keine wesentlichen Änderungen zu den bereits bekannten Informationen aus der Berichterstattung. Die FinDel bewertet die bundesrätlichen Bemühungen dennoch als ausreichend, schreibt die hängigen Empfehlungen ab und erwartet vom EFD, dass die angestrebten Massnahmen aktiv weiterverfolgt und in die neue Beschaffungsstrategie integriert werden.	Die Empfehlung wurde angenommen. Die Strategie wurde beschlossen und veröffentlicht. Die Empfehlung ist erledigt.

Empfehlungen der FinDel an den Bundesrat zum Beschaffungscontrolling vom 12. Dezember 2017	Stellungnahme des Bundesrates (Kurzfassung) Beurteilung der FinDel (Kurzfassung)	Status
Reform der Beschaffungsprozesse des Bundes		
Die FinDel fordert den Bundesrat auf, in einem ersten Schritt die bestehenden Beschaffungsprozesse in der Bundesverwaltung in bundesweit gültige Standardbeschaffungsprozesse zu überführen und diese unter eine einheitliche Führung (Prozessverantwortung) zu stellen. Ziel sollte sein, die Beschaffungsverfahren in der Verwaltung speditiver und kostengünstiger durchzuführen, Synergien zu erzielen und Skaleneffekte zu realisieren. Die FinDel regt an, in einem zweiten Schritt zu prüfen, inwieweit die heutige Beschaffungsstruktur des Bundes mit den zentralen Beschaffungsstellen, verschiedenen dezentralen Beschaffungsorganisationen bei Bedarfsstellen, der BKB und der KBOB an die standardisierten Beschaffungsprozesse angepasst werden müsste.	*Stellungnahme des EFD vom 19. Oktober 2022* 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 anwenderfreundlichen Workflow». Zu diesem Zweck hat das BBL mit armasuisse und ASTRA die «harmonisierte Beschaffungslösung Bund (HBB)» entwickelt. Standardisierte Beschaffungsprozesse werden in Acta Nova zur Verfügung 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. 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/a» verbessert, standardisiert und modernisiert. Bis 2025 sollen die neuen SAP-Systeme bereitstehen. *Beurteilung der FinDel vom 28. November 2023* Die FinDel erachtet die Empfehlung nach wie vor als hängig und hat die Vorsteherin EFD im Dezember 2023 gebeten, über den Stand der Umsetzung zu informieren. *Beurteilung der FinDel vom 11. April 2024* Siehe Ausführungen unter der vorstehenden Empfehlung.	Die Empfehlung wurde teilweise angenommen. Die Umsetzung wurde aufgenommen. Die Empfehlung ist erledigt.

Empfehlungen der FinDel an den Bundesrat zum Beschaffungscontrolling vom 12. Dezember 2017	Stellungnahme des Bundesrates (Kurzfassung) Beurteilung der FinDel (Kurzfassung)	Status
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 (Master Data Governance) 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 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. *Beurteilung der FinDel vom 28. November 2023* Die FinDel erachtet die Empfehlung nach wie vor als hängig und hat die Vorsteherin EFD im Dezember 2023 gebeten, über den Stand der Umsetzung zu informieren. *Beurteilung der FinDel vom 11. April 2024* Siehe Ausführungen unter der vorstehenden Empfehlung.	Die Empfehlung wurde angenommen. Die Umsetzung wurde aufgenommen. Die Empfehlung ist erledigt.

8.2.2 Bundesinformatik

Empfehlung der FinDel an den Bundesrat vom 5. März 2014 (siehe **Ziff. 4.1**)	Beurteilung der FinDel	Status
Zentrale Führung und Steuerung Die FinDel empfahl, die zentrale Führung und Steuerung im Bereich der Querschnittfunktionen weiter zu stärken. Sie erwartete, 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. *IKT-Mittelfristplanung* Die FinDel empfahl dem Bundesrat, das System der finanziellen IKT-Steuerung auf Verbesserungspotenzial zu prüfen und dabei eine bundesweite IKT-Mittelfristplanung verbindlich umzusetzen. *IKT-Architektur Bund* 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.	*Beurteilung des Umsetzungsstandes Ende 2024* Seit 2021 ist der Bereich DTI der BK für die Umsetzung der drei Empfehlungen zuständig. Mit Inkrafttreten und Revision der Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik vom 25. November 2020 (SR *172.010.58*) wurden einige Anliegen der FinDel (Gouvernanz und Anpassung Rechtsgrundlagen) weitgehend erfüllt. Die BK verfolgt die Strategie, anstelle von umfassenden Standarddiensten vermehrt auf technologische Bausteine zu setzen, die in der gesamten Bundesverwaltung eingesetzt werden können. Dabei kommt derjenigen Verwaltungseinheit, die eine neue Lösung entwickelt hat, die Rolle eines Kompetenzzentrums für andere Einheiten zu, welche die Lösung nutzen. Der Anteil, der bei der BK zentral eingestellten Digitalisierungsmittel sollte nach Ansicht der FinDel erhöht werden. Dies würde es erlauben, die knappen finanziellen Mittel prioritär für Digitalisierungsvorhaben bereitzustellen, die aus einer bundesweiten Perspektive wesentlich sind und den grössten Mehrwert erbringen. Die Bundeskanzlei wird 2025 eine Auslegeordnung und Vorschläge für eine weitere Verbesserung der IKT-Gouvernanz und -Steuerung erarbeiten und diese dem Bundesratsausschuss «Digitalisierung und IKT» vorlegen.	Der Bundesrat nahm die drei Empfehlung 2014 grundsätzlich an. Die Umsetzungsmassnahmen der letzten 10 Jahren stimmen in der Stossrichtung mit den Anliegen der FinDel überein. Die drei Empfehlungen wurden deshalb Ende 2024 abgeschrieben. Mit der Weiterentwicklung der Gouvernanz, der Sicherstellung eines sparsamen Mitteleinsatzes und der Erhöhung des Anteils der zentral bei der BK eingestellten Mittel für die Digitalisierung der Bundesverwaltung wird sich die FinDel auch nach Abschreibung der Empfehlungen weiterbefassen. Sie behält sich vor, bei Bedarf neue Empfehlungen auszusprechen.

8.2.3 Führung von Strafuntersuchungen bei Subventionsfällen

Empfehlung der FinDel an den Bundesrat vom 29. August 2022	Beurteilung der FinDel	Status
Untersuchung von Subventionsdelikten durch ein Amt mit langjähriger Erfahrung (Anwendung von Artikel 39 des Subventionsgesetzes)		
Die FinDel empfiehlt dem Bundesrat, bei Untersuchungen von neuen Subventionsfällen im Bereich des regionalen Personenverkehrs gestützt auf Artikel 39 Absatz 1 des Subventionsgesetzes (SuG; SR *616.1*) eine Verwaltungseinheit des Bundes mit der Untersuchung zu beauftragen, die über eine langjährige Erfahrung mit Verwaltungsstrafverfahren verfügt.	*Begründung der FinDel* Gemäss Artikel 39 Absatz 1 SuG ist bei Subventionsdelikten grundsätzlich das Subventionsamt für die Strafuntersuchung zuständig. Für die FinDel ist dieses Vorgehen besonders bei Ämtern, die äusserst selten mit Betrugsfällen konfrontiert werden, nicht zielführend, da ihnen das entsprechende Knowhow fehlt (für die Begründung siehe Tätigkeitsbericht FinDel 2022). Der Bundesrat könnte gemäss Artikel 39 Absatz 1 SuG auch eine andere Verwaltungseinheit des Bundes mit der Untersuchung beauftragen. *Stellungnahme des Bundesrates vom 12. Oktober 2022* Zahlreiche Verwaltungsbehörden werden womöglich nie oder nur vereinzelt mit einem Betrugsfall konfrontiert sein. 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 Ende 2024* Das Bundesamt für Verkehr (BAV) hat von 2022–2024 Voruntersuchungen zu mutmasslichem Subventionsbetrug durch ehemalige Verantwortliche der Bus Ostschweiz und der BLS geführt und diese Anfang 2025 abgeschlossen. Es hat sie zur Beurteilung an die Gerichte in den Kantonen St. Gallen und Bern überwiesen. Das BAV konnte die beiden Voruntersuchungen durchführen. Diese waren jedoch mit einem erheblichen Mehraufwand für das Amt verbunden. Die FinDel vertritt weiterhin die Haltung, dass der Bundesrat die Beauftragung eines mit Verwaltungsstrafverfahren versierten Amtes eine bessere und effizientere Lösung wäre. Sie hat zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat von dieser Möglichkeit nur Gebrauch machen will, wenn ein Amt tatsächlich nicht in der Lage wäre, Subventionsdelikte mit der erwarteten Effizienz zu verfolgen und zu beurteilen. Da das BAV das Verfahren erfolgreich abgeschlossen hat und der Bundesrat seine Haltung bekräftigt, hat die FinDel beschlossen, die Empfehlung abzuschreiben.	Der Bundesrat hat die Empfehlung angenommen. Die FinDel hat die Empfehlung nach Durchführung von zwei Voruntersuchungen durch das BAV abgeschrieben.

Empfehlung der FinDel an den Bundesrat vom 29. August 2022	Beurteilung der FinDel	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 (ESTV) und beim BAZG aufgrund der Zahl der zu bearbeitenden Fälle belassen werden sollten; diese Stellen verfügen über genügend Kompetenz und Erfahrung in der effizienten Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren. *Entwicklung in den Jahren 2022–2024* Das EJPD prüfte bei der Vorbereitung der Vernehmlassungsvorlage zur Revision des Verwaltungsstrafrechts mehrere Optionen. Es schlug im Ämterkonsultationsverfahren vor, an der bestehenden Lösung festzuhalten. Die FinDel erachtete diesen Minimalvorschlag als unbefriedigend, hielt an ihrer Empfehlung fest und ersuchte das EJPD, die Argumente der FinDel bei der politischen Beurteilung der Vernehmlassungsvorlage vor der Überweisung an den Bundesrat zu berücksichtigen. Die FinDel regte an, alle vom Bundesamt für Justiz (BJ) geprüften Varianten (zentrale Ansiedlung der Zuständigkeit für Strafverfahren bei Subventionsfällen bei einer einzigen Verwaltungseinheit oder Übertragung der Zuständigkeit an die kantonalen Strafverfolgungsbehörden oder die Bundesanwaltschaft) mit der Begründung der jeweiligen Vor- und Nachteile in der Vernehmlassungsvorlage transparent auszuweisen. Der Bundesrat wies die vom BJ geprüften Varianten im erläuternden Bericht zum Vorentwurf zur Totalrevision des Verwaltungsstrafrechts in der Vernehmlassung von 2024 wie von der FinDel empfohlen transparent aus. Die FinDel schreibt ihre Empfehlung deshalb ab. Inwieweit eine Änderung des Subventionsgesetzes als opportun erachtet wird, muss nun im politischen Prozess beurteilt werden.	Der Bundesrat hat die Empfehlung angenommen. Er hat die geprüften Varianten in der Vernehmlassungsvorlage zur Totalrevision des Verwaltungsstrafrechts ausgewiesen. Die FinDel hat die Empfehlung abgeschrieben.