



## **Bericht der Finanzdelegation an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates betreffend die Oberaufsicht über die Bundesfinanzen im Jahre 2018**

vom 18. März 2019

---

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren National- und Ständeräte

Gestützt auf Artikel 51 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10) unterbreiten wir Ihnen den Bericht der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im Jahre 2018. Wir bitten Sie, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Dieser Bericht gibt Auskunft über eine Auswahl von wichtigen während des Berichtsjahrs behandelten Geschäften der Finanzdelegation, die daraus resultierenden Feststellungen und Erkenntnisse sowie den Umsetzungsstand ihrer Empfehlungen.

18. März 2019

Im Namen der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte

Der Präsident: Albert Vitali, Nationalrat

Die Vizepräsidentin: Anita Fetz, Ständerätin

---

## Zusammenfassung

Der vorliegende Tätigkeitsbericht enthält eine Auswahl derjenigen Geschäfte, bei denen die Finanzdelegation im Berichtsjahr 2018 Handlungsbedarf für die parlamentarische Finanzoberaufsicht erkannte bzw. die zu grösseren Diskussionen und kritischen Anmerkungen Anlass gaben. In der nachstehenden Zusammenfassung beleuchtet sie einige dieser Themen in geraffter Form.

**Kreditgeschäfte:** Die Finanzdelegation stellt fest, dass ihr der Bundesrat in den vergangenen Jahren dringliche Nachträge sowie Kreditüberschreitungen über dem Schwellenwert von 5 Millionen Franken weitgehend nur in begründeten Ausnahmefällen beantragt hat. Die Entwicklung zeigt, dass die restriktive Haltung der Delegation eine präventive Wirkung entfaltet; Bundesrat und Verwaltung beantragen dringliche Nachtragskredite zurückhaltender. Die Delegation wertet diese Entwicklung positiv. Sie legt grossen Wert darauf, dass die Planung der Verwaltung rechtzeitig erfolgt und dringliche Nachtragskredite nur aufgrund unerwarteter, nicht planbarer Ereignisse beantragt werden. Sie wird deshalb weiterhin strenge Anforderungen an die Begründung der Dringlichkeit von Nachtragskrediten stellen und bei Kreditbegehren verlangen, dass das zuständige Departement immer die Möglichkeiten prüft, wie diese bundesintern kompensiert werden können.

**Personalgeschäfte:** Die Finanzdelegation stellte im Berichtsjahr fest, dass einige der ihr zur Genehmigung unterbreiteten Personaldossiers unvollständig waren. Daher forderte sie die Departemente in einem Schreiben an die Generalsekretärenkonferenz dazu auf, ihr künftig vollständige Dossiers einzureichen, aus denen klar hervorgeht, welche finanziellen Auswirkungen Reorganisationen, die eine Neueinrichtung mehrerer Funktionen erfordern, auf das nächste Budget und den Finanzplan haben.

**Informatikstrategie des Bundes:** In den Jahren 2014 und 2015 richtete die Finanzdelegation verschiedene Empfehlungen zur Informatik der Bundesverwaltung an den Bundesrat (vgl. Anhang). Ende 2018 führte sie eine Nachkontrolle durch und stellte fest, dass sich die Umsetzung ihrer Empfehlungen teils stark verzögert.

- Die Umsetzung einer verwaltungsweiten Geschäfts- und Informatik-Gesamtarchitektur kann wegen der fehlenden Gesamtsicht, Governance und Einigkeit im Bundesrat zurzeit nur bedingt wahrgenommen werden. Die Finanzdelegation fordert die Entscheidungsträger in den Departementen und der Bundeskanzlei auf, baldmöglichst eine gemeinsame Lösung zu finden. Das Thema «Gesamtarchitektur Bund» ist vor allem im Zusammenhang mit den Supportprozessen in den Bereichen Finanz-, Personal-, Logistik- und Immobilienmanagement (IKT-Schlüsselprojekt SUPERB23) virulent.
- Ende Januar 2019 hat der Bundesrat ein «Zielbild für die digitale Transformation in der Bundesverwaltung und den Aufbau der digitalen Infrastrukturen» veröffentlicht. Langfristig soll die digitale Transformation zu einer Reduktion der Kosten- und Personalressourcen bei gleicher Servicequalität

---

und -breite führen bzw. deutlich höhere Serviceanforderungen sollen mit gleichen Ressourcen bewältigt werden. Die Finanzdelegation beurteilt das Zielbild als zu allgemein. Sie erwartet vom Bundesrat, dass er innert nützlicher Frist konkrete Strategien, Pläne und Massnahmen definiert und diese zeitnah umsetzt.

- Zur Unterstützung der digitalen Transformation der Bundesverwaltung hat der Bundesrat eine interdepartementale Arbeitsgruppe eingesetzt. Diese soll auch die Schaffung der Funktion einer bzw. eines Delegierten für die digitale Transformation prüfen. Die Finanzdelegation erwartet, dass eine «Miss Digital» mit wirksamen Querschnitts- und Weisungskompetenzen ausgestattet werden muss, die klar über die heutigen rechtlich beschränkten Befugnisse des ISB hinausgehen. Zudem muss die Funktion an geeigneter Stelle im Organigramm der Bundesverwaltung angesiedelt werden.

**Cybersicherheit:** Ende Januar 2019 hat der Bundesrat nach längeren Diskussionen die Schaffung eines Cyber-Ausschusses unter dem Vorsitz des EFD und unter Beteiligung des EJPD und des VBS beschlossen. Er hat das EFD beauftragt, bis Ende 2019 ein Kompetenzzentrum «Cyber-Sicherheit» aufzubauen, welches bei der Bewältigung von IKT-Sicherheitsvorfällen die Federführung übernehmen soll. Ab 2019 soll zudem die Stelle eines strategischen Leiters bzw. einer strategischen Leiterin Cyber-Sicherheit Bund geschaffen werden. Die Finanzdelegation begrüsst diesen Entscheid. Der Auftrag des Parlaments, eine Cyber-Gesamtstrategie zu entwickeln, wurde aus ihrer Sicht allerdings nicht zeitgerecht erfüllt. Sie erwartet vom Bundesrat, dass die Cyber-Gesamtstrategie in Zukunft schneller umgesetzt, die Wirtschaft und die Kantone miteinbezogen sowie der Bereich der Cybersicherheit mit der Informatik-Strategie abgestimmt werden.

**Korruptionsbekämpfung:** Die Finanzdelegation hat zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat das Mandat der IDAG Korruptionsbekämpfung um weitere 10 Jahre bis zum Jahr 2028 verlängert und damit eine Empfehlung der EFK, die IDAG durch ein unabhängiges überdepartementales Gremium zu ersetzen und einen Delegierten für Korruptionsbekämpfung einzusetzen, abgelehnt hat. Die Delegation hatte die Idee eines Delegierten für Korruptionsbekämpfung vor einigen Jahren in die Diskussion eingebracht und erachtet die Empfehlung der EFK grundsätzlich als sinnvoll. Sie ist allerdings der Ansicht, dass eine Umsetzung nicht kurzfristig ins Auge gefasst werden kann und neben dem Kriterium der Unabhängigkeit auch staatspolitische Aspekte berücksichtigt werden müssen. Der Aufbau eines zentralen Gremiums, das für alle staatlichen Ebenen zuständig sein soll, muss in Bezug auf die staatspolitischen und die finanziellen Aspekte (Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit einer zentralen Lösung gegenüber der bestehenden Milizorganisation) gut durchdacht werden, bevor ein Systemwechsel allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt vollzogen werden kann.

**RUAG:** Ende Juni 2018 genehmigte der Bundesrat das Konzept zur Entflechtung der RUAG. Unter dem Dach einer neuen Beteiligungsgesellschaft sollen jene Teile, die für die Armee tätig sind, von den übrigen, international ausgerichteten Geschäftsbereichen getrennt werden. Die Finanzdelegation erachtet die Weiterentwick-

---

lung der RUAG als notwendig, sie stellt jedoch eine beträchtliche Herausforderung dar. Sie wird die weiteren Schritte aufmerksam verfolgen. Die Schweizer Armee beauftragt RUAG Aviation mit der Instandhaltung der Flugsysteme mit einem jährlichen Auftragsvolumen von rund 200 Millionen Franken. Gemäss Absprache der RUAG mit dem VBS ist eine Gewinnmarge von 8 Prozent zulässig. Gemäss Presseberichten erzielte die RUAG weit höhere Margen. Die RUAG hat daraufhin die EFK gebeten, eine Prüfung durchzuführen. Ziel der Prüfung ist, Transparenz zu schaffen über die Höhe der Gewinnmargen bei Aufträgen der Schweizer Luftwaffe und über die Einhaltung der Gewinnvereinbarung 2013-2017 des Bundes mit der RUAG. Die FinDel begrüsst, dass diese Fragen umfassend geklärt werden und die RUAG der EFK einen freien und direkten Zugang zu allen Informationen ermöglichen und die Prüfhandlung aktiv unterstützen will.

**Informatikprojekte des VBS:** Insgesamt stellt die Finanzdelegation fest, dass bei der Führung der Informatikprojekte des VBS Fortschritte erzielt wurden. Aufgrund der Komplexität und der langen Projektdauer der Vorhaben wird es immer wieder schwierige Situationen geben, die von Bundesrat und Verwaltung bewältigt werden müssen. Angesichts der bevorstehenden Beschaffung eines neuen Kampfflugzeugs stellt die Finanzierung der zahlreichen Projekte für den Bund eine Herausforderung dar. Die Finanzdelegation wird die Informatikprojekte des VBS weiterhin aufmerksam begleiten und mit der Vorsteherin des VBS diskutieren.

**IKT-Schlüsselprojekt FISCAL-IT:** FISCAL-IT ersetzte das 2012 abgebrochene Projekt «INISIEME» der ESTV, wurde 2013 vom Bundesrat als erstes IKT-Schlüsselprojekt definiert und Ende 2018 abgeschlossen. Die Finanzdelegation stellt fest, dass die ursprünglich prognostizierten Einsparungen bei den Betriebskosten nach Abschluss des Programms noch nicht realisiert werden können. Sie fordert, dass die Betriebskosten aufgrund der neu eingesetzten Technologien und der Effizienzgewinne mittelfristig spürbar reduziert werden. In diesem Zusammenhang begrüsst sie, dass die Verwaltung auch prüft, ob ein Wechsel des Leistungserbringers die ursprünglich geplanten Einsparungen bei den Betriebskosten erlaubt. Das EFD rechnet damit, dass in der ESTV mit der Umsetzung des Programms FISCAL-IT und der damit einhergehenden Reorganisation des Amtes Effizienzsteigerungen in der Gröszenordnung von rund 100 Vollzeitstellen realisiert werden können. Bis Ende 2018 wurden gut 60 Vollzeitstellen bzw. rund 8 Millionen Franken freigespielt, die einerseits für die Abfederung von Sparmassnahmen und andererseits für die Wahrnehmung neuer Aufgaben eingesetzt wurden. Weitere rund 40 Vollzeitstellen sollen ab 2019 folgen. Mit diesen wird u. a. der zusätzliche Personalbedarf von 30 Vollzeitstellen, aus der Teilrevision des Mehrwertsteuergesetzes sichergestellt werden.

**IKT-Schlüsselprojekt SUPERB23:** Zwischen dem Vorhaben SUPERB23 und anderen Grossvorhaben des Bundes bestehen in Teilen konkurrierende Strategien bzw. Architekturen. Die Finanzdelegation erwartet, dass diese besser aufeinander abgestimmt und die Schnittstellen klar definiert werden. Zudem unterstützt die Finanzdelegation den Vorsteher des EFD ausdrücklich in seiner Haltung, die Botschaft zu SUPERB23 erst dann an den Bundesrat zu überweisen, wenn die Verwaltung die offenen Fragen gründlich abgeklärt und beantwortet hat sowie einen namhaften Effizienzgewinn für die überprüften Prozesse nachweisen kann.

---

**Bundesbürgschaften für Hochseeschiffe:** Mitte April 2018 hat die Finanzdelegation nach Vorabklärungen beschlossen, im Zusammenhang mit den Bundesbürgschaften für Hochseeschiffe den Verkauf von Hochseeschiffen unter Schweizer Flagge sowie das Zusammenspiel zwischen dem Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung und dem Seeschiffahrtsamt des EDA genauer zu untersuchen. Hauptziel der Abklärungen ist, Transparenz über den Verkaufsprozess zu schaffen und daraus Lehren für allfällige künftige Verkaufsprozesse zu ziehen. Im Rahmen ihrer Untersuchung führte die Finanzdelegation bisher eine Vielzahl von Befragungen durch. Sie hat ihre Arbeiten noch nicht abgeschlossen und wird die Finanzkommissionen und die Öffentlichkeit zu gegebener Zeit über ihre Erkenntnisse informieren.

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>6458</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>6464</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>6469</b>
<b>2 Kreditgeschäfte</b>	<b>6469</b>
2.1 Dringlicher Nachtragskredit: Flugunfalluntersuchung Ju 52	6469
2.2 Dringlicher Nachtragskredit: Vergütungszinsen	6470
2.3 Kreditüberschreitungen	6470
2.4 Entwicklung der letzten Jahre	6471
<b>3 Personalgeschäfte</b>	<b>6474</b>
3.1 Vereinbarung 2015	6474
3.2 Evaluation der Funktionsklassen 1–31	6474
3.3 Personalreglemente von ausgelagerten Einheiten	6475
3.4 Kaderlohnreporting	6476
<b>4 Querschnittsthemen</b>	<b>6477</b>
4.1 Informatik Bund	6477
4.1.1 Informatikstrategie des Bundes	6477
4.1.2 Finanzoberaufsicht über IKT-Schlüsselprojekte	6480
4.1.3 Cybersicherheit	6482
4.2 Beschaffungswesen Bund	6484
4.2.1 Strategisches Beschaffungscontrolling	6484
4.2.2 Korruptionsbekämpfung	6484
4.3 Rolle und Stellung der Querschnittsämter	6486
<b>5 Schwerpunktthemen pro Departement</b>	<b>6487</b>
5.1 Behörden und Gerichte	6487
5.1.1 IKT-Schlüsselprojekt «Realisierung und Einführung von GEVER Bund» (GENOVA)	6487
5.2 Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten	6488
5.2.1 Internationales Genf	6488
5.2.2 Weltausstellung Expo 2020 in Dubai	6490
5.3 Eidg. Departement des Innern	6491
5.3.1 Kantonale Unterschiede bei der Entwicklung der Ergänzungsleistungen	6491
5.4 Eidg. Justiz- und Polizeidepartement	6492
5.4.1 IKT-Schlüsselprojekte des EJPD	6492
5.5 Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport	6493
5.5.1 Strategische Ziele und Compliance der RUAG sowie Prüfungen der EFK bei der RUAG	6493

5.5.2	Zentralstelle für Historisches Armeematerial (ZSHAM)	6496
5.5.3	Informatikprojekte des VBS	6497
5.6	Eidg. Finanzdepartement	6500
5.6.1	IKT-Schlüsselprojekt Fiscal-IT der Eidgenössischen Steuerverwaltung	6500
5.6.2	IKT-Schlüsselprojekt DaziT der Eidgenössischen Zollverwaltung	6503
5.6.3	IKT-Schlüsselprojekt SUPERB23 des Informatiksteuerungsorgans des Bundes	6504
5.7	Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung	6506
5.7.1	Bundesbürgschaften für Hochseeschiffe	6506
5.7.2	Kriegsmaterialexport	6507
5.8	Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation	6507
5.8.1	Subventionsrechtliche Prüfung der internen Revision des BAV bei der Postauto AG	6507
5.8.2	Begleitende Oberaufsicht über den Bau der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT)	6508
5.8.3	Sanierung des Gotthard-Strassentunnels	6509
5.8.4	IKT-Schlüsselprojekt Datenmanagement 2010 / IVZ des Bundesamts für Strassen	6509
<b>6</b>	<b>Auftrag und Organisation der Finanzdelegation</b>	<b>6510</b>
6.1	Aufgaben und Kompetenzen der Finanzdelegation	6510
6.2	Verhältnis von Oberaufsicht und Aufsicht	6511
6.3	Koordination mit den Oberaufsichtskommissionen	6511
6.4	Organisation der Finanzdelegation und Statistik der Geschäfte	6512
<b>7</b>	<b>Verhältnis zur Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK)</b>	<b>6513</b>
7.1	Aufgaben und Arbeitsweise der EFK	6513
7.2	Jahresbericht und Jahresrechnung 2017 der EFK	6514
7.3	Jahresprogramm 2018 der EFK	6515
7.4	Voranschlag 2019 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 der EFK	6516
	<b>Anhang: Empfehlungen der Finanzdelegation</b>	<b>6517</b>

## Abkürzungsverzeichnis

AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
APS2020	Informatikprojekt zur Bereitstellung der Informatik-Arbeitsplatzsysteme
ASALfutur	Informatikprojekt zur Modernisierung des Auszahlungssystems der Arbeitslosenversicherung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BA	Bundesanwaltschaft
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BFE	Bundesamt für Energie
BinfV	Bundesinformatikverordnung vom 9. Dezember 2011 (SR 172.010.58)
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BKB	Beschaffungskonferenz des Bundes
BJ	Bundesamt für Justiz
BöB	Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (SR 172.056.1)
BPG	Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 (SR 172.220.1)
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BVGer	Bundesverwaltungsgericht
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
CAMPUS BIT	Informatikprojekt zur Konzeption und Aufbau des neuen Rechenzentrums der Bundesverwaltung
compenswiss	selbständige, öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes zur Verwaltung der Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO
DaziT	Informatikprojekt zur durchgängigen Digitalisierung des Waren- und Personenverkehrs der Eidg. Zollverwaltung
DM2010	Informatikprojekt zur Realisierung des neuen Informationssystems Verkehrszulassung (IVZ)

---

DVS	Direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer, Stempelabgaben
EDA	Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidg. Departement des Innern
EDÖB	Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
EFD	Eidg. Finanzdepartement
EFK	Eidg. Finanzkontrolle
EFV	Eidg. Finanzverwaltung
EHS	Schweiz. Emissionshandelssystem
EL	Ergänzungsleistungen
ELG	Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV
EJPD	Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
EJPD RZ	Informatikprojekt zur Auflösung der heutigen Rechenzentren und Integration bzw. Migration in die neuen Rechenzentren
EPA	Eidg. Personalamt
EPFL	ETH Lausanne
ERPSYSVAR	Informatikprojekt zur systemgestützten Unternehmensressourcenplanung Verteidigung/armasuisse (Abstimmung mit SUPERB23)
ESTV	Eidg. Steuerverwaltung
ESYSP	Informatikprojekt Biometriedatenerfassung
ETH	Eidg. Technische Hochschulen
EZV	Eidg. Zollverwaltung
Fedpol	Bundesamt für Polizei
FHG	Bundesgesetz vom 7. Oktober 2005 über den eidg. Finanzhaushalt (SR 611.0)
FHR Netz CH	Informatikprojekt krisenresistentes Führungsnetz Schweiz
FHV	Finanzhaushaltsverordnung vom 5. April 2006 (SR 611.01)
FINMA	Eidg. Finanzmarktaufsicht
FIPOI	Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen
FISCAL-IT	Informatikprojekt der Eidg. Steuerverwaltung
FITANIA	Informatik-Programm des VBS
FK-N	Finanzkommission des Nationalrates
FK-S	Finanzkommission des Ständerates
FKG	Bundesgesetz vom 28. Juni 1967 über Eidg. Finanzkontrolle (SR 614.0)

---

FMÜ	Fernmeldeüberwachung
FTE	(full time equivalent), Vollzeitäquivalent
FUB	Führungsunterstützungsbasis
GENOVA	Informatikprojekt Realisierung und Einführung GEVER Bund
GEVER	Einheitliche elektronische Geschäftsverwaltung des Bundes
GPK	Geschäftsprüfungskommission
GS	Generalsekretariat
GSK	Generalsekretärenkonferenz
GWK	Grenzwachtkorps
HERMES	Projektmanagementmethode
HFKG	Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz vom 30. September 2011 (SR 414.20)
IAM	Identitäts- und Zugangsverwaltung
IDAG	Interdepartementale Arbeitsgruppe
IKS	Internes Kontrollsystem
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
Insieme	Informatikprojekt der Eidg. Steuerverwaltung
ISB	Informatiksteuerungsorgan des Bundes
ISDS	Informationssicherheit und Datenschutz
ISS	Interception System Schweiz, Überwachungssystem
IV	Invalidenversicherung
IVZ	Informationssystem Verkehrszulassung
KDK	Konferenz der Kantonsregierungen
KMG	Bundesgesetz vom 13. Dez. 1996 über das Kriegsmaterial (SR 514.51)
LSVA	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
MWST	Mehrwertsteuer
NEO	Network enabled operations, vernetzte Operationsführung
NFB	Neues Führungsmodell Bund
NRM	Neues Rechnungsmodell Bund
Org-VöB	Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung vom 24. Oktober 2012 (SR 172.056.15)
OZD	Oberzolldirektion
ParlG	Parlamentsgesetz vom 13. Dezember 2002 (SR 171.10)

---

POLYCOM	Nationales Sicherheitsfunknetz der Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit
Ruag	Rüstungs- und Technologiekonzern
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (SR 172.010)
RZ VBS	Drei Rechenzentren auf nationaler Ebene
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SUPERB23	Informatikprojekt zur Ablösung des Kernsystems welches die Supportprozesse in der Bundesverwaltung (Finanzen, Personal, Logistik, Beschaffung sowie Immobilien) unterstützt
Seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SCL	Schiffahrtsgesellschaft SCL
SCT	Schiffahrtsgesellschaft SCT
SGK	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit
SIFEM	Finanzierungsgesellschaft (Swiss Investment Fund for Emerging Markets)
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
SSA	Schweizerisches Seeschiffahrtsamt
TK A	Informatikprojekt Telekommunikation der Armee
UNB	Informatikprojekt zur Umsetzung der neuen Netzwerkarchitektur Bund
UCC	United Communication & Collaboration
VBS	Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VILB	Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes vom 5. Dezember 2018 (SR 172.010.21)
VöB	Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 11. Dezember 1995 (SR 172.056.11)
WBF	Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WBK	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur



---

## Bericht

### 1 Einleitung

Die Finanzdelegation übt ihre Oberaufsicht über die Bundesfinanzen vorwiegend mitschreitend aus. Sie begleitet und beurteilt Geschäfte der Verwaltung bereits während des Entscheidungsprozesses, kann dadurch rechtzeitig Einfluss auf aus Sicht der Finanzoberaufsicht unerwünschte Entwicklungen nehmen und nötigenfalls beim Bundesrat und der Verwaltung intervenieren. Ebenso wichtig wie die direkte Einwirkung ist die präventive Wirkung ihrer Aufsicht. Bei der Beurteilung der Geschäfte und bei ihren Entscheiden misst die Finanzdelegation den Kriterien «Sparsamkeit» und «Wirtschaftlichkeit» besonderes Gewicht zu.

Die begleitende Oberaufsicht führt dazu, dass sich die Finanzdelegation während eines Jahres mit vielen unterschiedlichen Themen zu befassen hat, sei dies aufgrund von dringlichen Nachtragskreditbegehren oder personalrechtlichen Anträgen der Verwaltung, gestützt auf Prüfberichte der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) oder Beschlüsse des Bundesrats oder im Zusammenhang mit eigenen vertieften Abklärungen zu bestimmten Themen. Aus der Vielzahl der Geschäfte hat die Delegation für den vorliegenden Tätigkeitsbericht eine Auswahl von Themen getroffen, die im Berichtsjahr zu grösseren Diskussionen oder kritischen Anmerkungen Anlass gegeben haben.

### 2 Kreditgeschäfte

#### 2.1 Dringlicher Nachtragskredit: Flugunfalluntersuchung Ju 52

Anfang September 2018 bewilligte die Finanzdelegation auf Antrag des UVEK einen dringlichen Nachtragskredit von 1,7 Millionen Franken für die Untersuchung eines Flugunfalls, der sich kurz zuvor am 4. August 2018 ereignet hatte. Damals verunglückte ein historisches Flugzeug der JU-Air auf dem Flug von Locarno nach Dübendorf. Die Maschine war 79 Jahre alt und wurde zuletzt Ende Juli 2018 gewartet. Zuständig für die Untersuchung schwerer Unfälle von Luftfahrzeugen in der Schweiz ist die Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle (SUST). Als unabhängige Behörde spricht sie bei Sicherheitsdefiziten Empfehlungen zur Behebung aus.

Die Finanzdelegation anerkannte die Rechtmässigkeit, Notwendigkeit, Nichtvorsehbarkeit und Dringlichkeit des Nachtragskredits. Das vom Parlament bewilligte Budget der SUST für das Jahr 2018 belief sich auf knapp 8 Millionen Franken, basierte auf einer durchschnittlichen Untersuchungsanzahl und enthielt keine Positionen für ausserordentliche Ereignisse. Die Kosten für die Untersuchung des JU-52-Unfalls wurden von den Verantwortlichen der SUST auf 4,5 Millionen Franken geschätzt. Die Schätzung überstieg damit den Aufwand einer durchschnittlichen Unfalluntersuchung bei Weitem und konnten im Rahmen des ordentlichen Budgets

nicht aufgefangen werden. Für die Sicherstellung des reibungslosen Untersuchungsverlaufs und die vollständige Deckung der Untersuchungskosten stockte das Parlament den Voranschlag 2019 der SUST zusätzlich um 2,8 Millionen Franken auf.

## 2.2 Dringlicher Nachtragskredit: Vergütungszinsen

Anfang September 2018 genehmigte die Finanzdelegation einen dringlichen Nachtragskredit von 2 Millionen Franken auf der Position A240.0103 «Vergütungszinsen Steuern und Abgaben» der ESTV.

Die Finanzdelegation hat vor einem Jahr bereits einen dringlichen Nachtragskredit von 6,2 Millionen Franken auf dieser Rechnungsposition genehmigt. Damals führten unvorhersehbare Gerichtentscheide zum Mehrbedarf. Für 2018 budgetierte die ESTV, gestützt auf Durchschnittszahlen der Vorjahre, einen Betrag von 2 Millionen Franken. Zusätzlich zum normalen budgetierten Geschäftsgang waren bereits per Mitte Juli 2018 Vergütungszinsen aus der Verrechnungssteuer von 1,3 Millionen Franken aufgelaufen.

Die Finanzdelegation bejahte die Rechtmässigkeit, Notwendigkeit, Nichtvorsehbarkeit und Dringlichkeit des Nachtragskredits. Es handelte sich um rechtlich geschuldete Beträge, die von nicht steuerbaren Einflüssen abhängen und deren Höhe von Jahr zu Jahr variieren. Aufgrund der neuen Kontierung gemäss NFB konnten die Mehrausgaben nicht wie bisher als Mindererlöse verbucht werden. Da Vergütungszinsforderungen der Steuerpflichtigen nach Ablauf von dreissig Tagen seit ihrer Entstehung fällig werden, wäre der Bund bei einer Behandlung des Nachtragskreditbegehrens im ordentlichen Nachtragsverfahren mit einem Entscheid des Parlaments im Dezember 2018 säumig geworden. Die Finanzdelegation ging davon aus, dass die ESTV im Voranschlag 2018 vorsichtig budgetiert und im Kredit nicht grosszügige Reserven für mögliche Rechtsfälle berücksichtigt hat. Dies entspricht den Vorgaben des Finanzhaushaltsrechts.

## 2.3 Kreditüberschreitungen

Kreditüberschreitungen können im Jahresabschluss entstehen, wenn für einen Aufwand oder für eine Investitionsausgabe kein ausreichender Kreditrest mehr vorhanden ist. Sie werden nachträglich den eidg. Räten zur Genehmigung unterbreitet (Art. 35 FHG). Seit 2011 müssen Kreditüberschreitungen von mehr als 5 Millionen Franken von der Finanzdelegation genehmigt werden (Art. 34 FHG). Die Gesamtheit aller Kreditüberschreitungen legt der Bundesrat zudem dem Parlament nachträglich mit der Staatsrechnung zur Genehmigung vor.

Jeweils an seiner ersten Sitzung im Jahr genehmigt der Bundesrat alle Kreditüberschreitungen zur Rechnung des Vorjahres. Am Nachmittag der Bundesratssitzung – unmittelbar nach dem Beschluss des Bundesrats – hält die Finanzdelegation eine Sondersitzung ab, um über Kreditüberschreitungen von mehr als 5 Millionen Franken zu befinden. Damit will sie gewährleisten, dass die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) den Rechnungsabschluss des Vorjahres termingerecht erstellen kann.

Um im Vorfeld ihrer Sitzung über die erforderlichen Informationen zu verfügen, erhält die Finanzdelegation von der EFV die Anträge an den Bundesrat. Unmittelbar nach der Bundesratssitzung informiert die Bundeskanzlei die Delegation über die vom Bundesrat beschlossenen Kreditüberschreitungen über 5 Millionen Franken.

Anfang 2018 entschied die Finanzdelegation, die bisherige Praxis zu ändern und ihre Sitzung in Zukunft einige Tage nach der ersten Bundesratssitzung anzusetzen, um sich auf der Basis eines allfälligen Beschlusses des Bundesrats seriös vorbereiten zu können. Auslöser für die Praxisänderung war, dass dem Bundesrat im Januar 2018 beim Einzelkredit «A231.0245 Ergänzungsleistungen zur IV» des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) eine Kreditüberschreitung in der Höhe von 8 Millionen Franken beantragt wurde. Unmittelbar vor ihrer Sitzung wurde die Finanzdelegation darüber informiert, dass die Kreditüberschreitung aufgrund neuester Erkenntnisse lediglich 0,3 Millionen Franken betrage. Eine Genehmigung durch die Finanzdelegation erübrigte sich deshalb (vgl. Tätigkeitsbericht 2017, Ziff. 3.2.3).

Die neue Praxis konnte noch nicht erprobt werden, da der Finanzdelegation Anfang 2019 keine Anträge zu Kreditüberschreitungen über 5 Millionen Franken vorgelegt wurden.

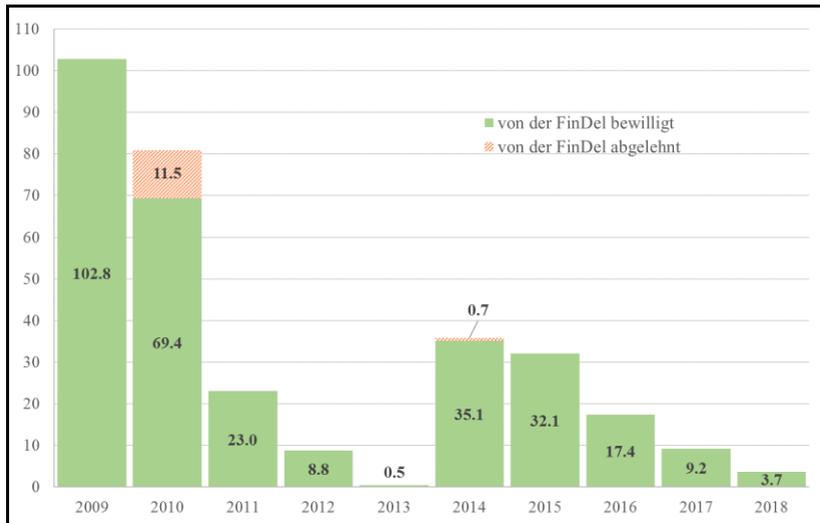
## **2.4 Entwicklung der letzten Jahre**

Anzahl und Höhe der dringlichen Nachtragskredite, die der Finanzdelegation vorgelegt wurden, haben sich seit dem Jahr 2001, in dem ein Höchststand zu verzeichnen war, markant reduziert. In dieser Zeit hat die Delegation ausserordentliche dringliche Kreditbegehren für die Luftfahrt (rund 1,2 Milliarden Franken im 2001), den Golderlös an den AHV-Fonds (rund 7 Milliarden im 2007) und die UBS-Rettung (rund 6 Milliarden Franken im 2008) beschlossen. Unter Ausklammerung dieser drei ausserordentlichen Faktoren erfolgte der Rückgang seit 2001 weitgehend stetig.

In den letzten 10 Jahren wurden der Finanzdelegation insgesamt 36 finanzwirksame dringliche Nachtragskredite im Gesamtumfang von 314,2 Millionen Franken zur Genehmigung beantragt (vgl. Abbildung 1). Davon hat sie 34 Nachtragskredite (total 302 Millionen) genehmigt und zwei (total 12,2 Millionen) abgelehnt. Die Höhe der beantragten dringlichen Nachtragskredite hat von 102,8 Millionen Franken im Jahr 2009 auf 0,5 Millionen im Jahr 2013 abgenommen, ist im Jahr 2014 erneut angestiegen (35,8 Millionen), um danach wieder zu sinken (3,7 Millionen im 2018).

Abbildung 1

### Von der Finanzdelegation behandelte finanzierungswirksame Nachtragskredite 2009–2018



*Quelle:* Darstellung der Finanzdelegation aufgrund der seit 2009 behandelten dringlichen Nachtragskredite, Angaben in Millionen Franken, Beträge gerundet.

Der Anteil der durch die Finanzdelegation bewilligten dringlichen Nachtragskredite an der Gesamtsumme aller dem Parlament unterbreiteten Nachtragskredite folgte derselben Entwicklung (vgl. Tabelle 1, Spalte 5).

Tabelle 1

**Entwicklung der finanzierungswirksamen Nachtragskredite 2009–2018**

Jahr	Nachtragskredite (NK) (in Mio. Fr.)	Anteil am Voranschlag (in %)	davon durch die FinDel genehmigt (in Mio. Fr.)	Anteil an NK (in %)	Kreditreste (in Mio. Fr.)
2009	593 <sup>a)</sup>	1,0	103	17	2136
2010	396	0,6	69	17	1495
2011	340 <sup>b)</sup>	0,3 <sup>d)</sup>	23	7	2043
2012	230	0,3 <sup>d)</sup>	9	4	3024
2013	496	0,5 <sup>d)</sup>	0,5	0,1	2221
2014	413	0,2	35	8,5	2881
2015	406	0,5 <sup>d)</sup>	32	7,9	2692
2016	528	0,7 <sup>d)</sup>	17	3,2	2067
2017	298 <sup>c)</sup>	0,4 <sup>d)</sup>	9,2	3,1	1340
2018	40	0,1 <sup>d)</sup>	3,7	4,2	1418

<sup>a)</sup> ohne Stufe 2 der Stabilisierungsmassnahmen (710 Millionen Franken)

<sup>b)</sup> ohne Massnahmen zur Abfederung der Frankenstärke von 869 Millionen Franken (Nachtrag IIa 2011)

<sup>c)</sup> davon 215 Millionen Franken für die Honorierung von Bürgschaften für Schweizer Hochseeschiffe (Nachtrag Ia 2017)

<sup>d)</sup> inkl. Kompensationen

*Entwicklung der Kreditüberschreitungen über 5 Millionen Franken*

Seit Kreditüberschreitungen von mehr als 5 Millionen Franken von der Finanzdelegation genehmigt werden müssen (vgl. Ziff. 2.3), wurden ihr lediglich deren vier im Gesamtbetrag von 63,7 Millionen Franken vorgelegt (8,6 Millionen zur Staatsrechnung 2011, 25 Millionen zur Rechnung 2013, 7,5 Millionen zur Rechnung 2014 und 22,6 Millionen zur Rechnung 2015). Die Finanzdelegation hat diesen Begehren, teils mit Auflagen, zugestimmt.

*Würdigung der Finanzdelegation*

Die Finanzdelegation stellt fest, dass ihr der Bundesrat in den vergangenen Jahren dringliche Nachträge sowie Kreditüberschreitungen über dem Schwellenwert von 5 Millionen Franken weitgehend nur in begründeten Ausnahmefällen beantragt hat. Die Entwicklung zeigt, dass die restriktive Haltung der Delegation eine präventive Wirkung entfaltet; Bundesrat und Verwaltung beantragen dringliche Nachtragskredite zurückhaltender. Die Delegation wertet diese Entwicklung positiv. Sie legt grossen Wert darauf, dass die Planung der Verwaltung rechtzeitig erfolgt und dringliche Nachtragskredite nur aufgrund unerwarteter, nicht planbarer Ereignisse beantragt werden. Die Finanzdelegation wird deshalb weiterhin strenge Anforderungen an die Begründung der Dringlichkeit von Nachtragskrediten stellen und bei Kreditbegehren verlangen, dass das zuständige Departement immer die Möglichkeiten prüft, wie diese bundesintern kompensiert werden können.

### **3 Personalgeschäfte**

#### **3.1 Vereinbarung 2015**

Die Aufsichtstätigkeit der Finanzdelegation in personalrechtlichen Angelegenheiten ist in einer am 1. Dezember 2014 zwischen der Finanzdelegation und dem Bundesrat abgeschlossenen Vereinbarung konkretisiert. Darin festgelegt ist das Vorgehen bei der mitschreitenden Finanzaufsicht (Genehmigung von Personalmassnahmen), der nachträglichen Oberaufsicht (Bericht des Bundesrates über bestimmte Bereiche wie Nebenbeschäftigungen und Arbeitsmarktzulagen) sowie bei der mitschreitenden Oberaufsicht über die verselbstständigten Einheiten des Bundes.

Gemäss den Ziffern 2.1 und 2.2 der Vereinbarung 2015 unterbreiten die Departemente die Einstufung von Stellen in die Lohnklasse 32 oder höher und Umbenennungen von Funktionen vor Inkrafttreten der Finanzdelegation zur Genehmigung.

Das EDA hatte im Hinblick auf die Einführung eines funktionalen Lohnsystems für Diplomatinen und Diplomaten sowie konsularische Angestellte per 1. Januar 2019 eine Neu beurteilung der betroffenen Funktionen vorgenommen. Die Finanzdelegation prüfte an ihrer Sitzung vom 12. April 2018 die Einstufung zahlreicher Stellen des obersten Kadern der Schweizer Auslandsvertretungen. Im September unterbreitete ihr das EDA die Neu beurteilung respektive die Neueinstufung der Funktionen des obersten Kadern in der Zentrale und im Aussennetz des EDA zur Genehmigung. Die Delegation besprach die Angelegenheit mit dem Direktor für Ressourcen des EDA und informierte ihn, dass eine Übersicht fehlt, die Aufschluss darüber gibt, wie sich die im Rahmen des neuen funktionalen Lohnsystems vorgenommenen Neu beurteilungen der Funktionen des obersten Kadern finanziell auswirken. Nach Erhalt der fehlenden Informationen genehmigte die Finanzdelegation den Vorschlag des EDA und wird die langfristig kostenneutrale Umsetzung im Rahmen der Finanzoberaufsicht weiterhin aufmerksam verfolgen.

Die Finanzdelegation stellte im Berichtsjahr fest, dass einige der ihr zur Genehmigung unterbreiteten Personaldossiers unvollständig waren. Daher forderte sie die Departemente in einem Schreiben an die Generalsekretärenkonferenz dazu auf, ihr künftig vollständige Dossiers einzureichen, aus denen klar hervorgeht, welche finanziellen Auswirkungen Reorganisationen, die eine Neu einreihung mehrerer Funktionen erfordern, auf das nächste Budget und den Finanzplan haben.

#### **3.2 Evaluation der Funktionsklassen 1–31**

Im Jahr 2017 hatte die Finanzdelegation festgestellt, dass es zwischen den Departementen Unterschiede bei der Einreihung der Funktionen in die Lohnklassen 1 bis 31 gibt. Sie hatte erfahren, dass das EPA die Zweckmässigkeit des Einreihungsgefüges überprüfen und dem Bundesrat bei Bedarf im Jahr 2018 Ad-hoc-Massnahmen vorschlagen wird.

Im Berichtsjahr nahm die Finanzdelegation Kenntnis vom Beschluss des Bundesrates vom 24. Oktober 2018, die am 20. Juni 2018 verabschiedeten Massnahmen für ein konsistentes Einreihungsgefüge im Lohnsystem der Bundesverwaltung umzusetzen.

zen. Ein aus Vertreterinnen und Vertretern der Departemente zusammengesetztes Koordinationsgremium unter der Leitung des EFD wird ab dem 1. Januar 2019 zuhanden der Departemente Empfehlungen zu den Funktionsbewertungen abgeben. Das EFD muss gemäss den geänderten Absätzen 2 und 4 von Artikel 52 der Bundespersonalverordnung dafür sorgen, dass in der Bundesverwaltung vergleichbare Funktionen gleichen Lohnklassen zugewiesen werden. Ausserdem muss es in Zusammenarbeit mit den anderen Departementen die Referenzfunktionen bestimmen und diesen Lohnklassen zuweisen. Die höchste Lohnklasse einer Referenzfunktion darf nur mit Zustimmung des EFD überschritten werden.

Die Umsetzung dieser Massnahmen stärkt die Kompetenzen und die Stellung der Querschnittsämter – in vorliegendem Falle des EPA –, was einer Forderung der Finanzdelegation entspricht (vgl. Ziff. 4.3).

### **3.3 Personalreglemente von ausgelagerten Einheiten**

Gemäss Ziffer 4 der Vereinbarung 2015 zwischen dem Bundesrat und der Finanzdelegation legen die zuständigen Departemente neue bzw. geänderte personalrechtliche Erlasse ihrer ausgelagerten Einheiten der Finanzdelegation zur Stellungnahme vor, und zwar bevor sie diese dem Bundesrat unterbreiten. Diese Regelung betrifft verselbstständigte Einheiten des Bundes, deren Personal dem Bundespersonalgesetz (BPG) unterstellt ist oder deren spezialgesetzliche Regelung öffentlich-rechtliche Anstellungsverhältnisse unter der obersten Verantwortung des Bundesrates begründet.

Im Berichtsjahr wurden der Finanzdelegation zwei geänderte Personalverordnungen unterbreitet: die Verordnung des Schweizerischen Heilmittelinstituts über sein Personal (Swissmedic-Personalverordnung) sowie die Personalverordnung von «compenswiss», der Anstalt zur Verwaltung der Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO.

Bei der Prüfung dieser beiden Verordnungen stellte die Finanzdelegation fest, dass die Entlohnung für die Funktion des Direktors bzw. der Direktorin erhöht werden soll. Diese Erhöhungen erschienen ihr – verglichen mit der strengen Linie, die der Bundesrat verwaltungsintern anwendet, – unverhältnismässig hoch, insbesondere, da die Verantwortlichkeiten nicht in vergleichbarem Masse zunehmen. Die Finanzdelegation informierte den Vorsteher des EDI in ihren Schreiben über ihre allgemeine Einschätzung, wonach die Personalverordnungen und -reglemente den ausgelagerten Einheiten grosse Spielräume bei der Gehaltsfestsetzung einräumen. Sie teilte dem Vorsteher des EDI mit, es nicht für gerechtfertigt zu erachten, dass die Gehälter für Direktorinnen und Direktoren von verselbstständigten Einheiten schneller ansteigen als jene der Direktorinnen und Direktoren der Ämter der Bundesverwaltung, und bezeichnete die Begründungen für die Gehaltserhöhungen als wenig überzeugend. Sie ersuchte das EDI, die in den beiden Verordnungen vorgesehenen Gehaltserhöhungen nochmals zu überdenken, bevor das Departement dem Bundesrat seinen Antrag unterbreitet.

Als dieses Thema bei der Anhörung des Vorstehers des EDI im September 2018 erneut aufgegriffen wurde, erklärte der EDI-Vorsteher, dass die Swissmedic und die

compenswiss in zwei Bereichen tätig sind, deren Komplexität und Bedeutung äusserst rasch zunehmen.

Das EDI präziserte in einem Schreiben von September 2018, dass das Departement im Falle der compenswiss die Erarbeitung eines neuen Lohnsystems unterstützte. Dies unter der Voraussetzung, dass die Lohnkosten im Rahmen des bisherigen Niveaus beibehalten werden und insbesondere die Entlohnung des Direktors keine Erhöhung erfährt.

Nach Berücksichtigung der Argumente des EDI kam die Finanzdelegation zum Schluss, dass in diesem Bereich kein weiterer Handlungsbedarf besteht.

### 3.4 Kaderlohnreporting

Die bundesnahen Unternehmen und Anstalten berichten gemäss Artikel 6a des Bundespersonalgesetzes (BPG) jährlich detailliert über die wichtigsten Anstellungsbedingungen der Geschäftsleitungs- und Verwaltungsratsmitglieder. Sie sind je einem Departement zugeordnet, das sie beaufsichtigt und zu diesem Zwecke die entsprechenden Daten erhebt und bewertet. Das EPA stellt die Berichte zuhanden des Bundesrats und der Finanzdelegation zusammen. Das Kaderlohnreporting enthält insbesondere Angaben über den Personalbestand, die Löhne und Honorare, die Bonifikationen sowie die Lohnsysteme. Seit 2012 wird auch über die Sprachenanteile und die Geschlechterverteilung in den obersten Leitungsorganen Bericht erstattet. Damit will der Bundesrat sicherstellen, dass die Sprachgemeinschaften und die Geschlechter in den obersten Leitungsorganen der bundesnahen Unternehmen und Anstalten ausgewogen vertreten sind.

Im vergangenen Berichtsjahr hatte die Finanzdelegation den Vorsteher des EFD ersucht, die Qualität der Daten im Kaderlohnreporting zu verbessern, indem er überprüfen lässt, ob die genannten Beschäftigungsgrade der einzelnen obersten Leitungsorgane der Realität entsprechen. Im Februar 2018 teilte der EFD-Vorsteher mit, dass die Departemente im Hinblick auf das Reporting 2018 ausdrücklich dazu aufgefordert wurden, die Beschäftigungsgrade zu überprüfen und bei Bedarf Korrekturen vorzunehmen.

Was die Ämterkumulation betrifft, hatte die Finanzdelegation den EFD-Vorsteher ersucht, ihr alle vier Jahre in einem separaten Bericht nähere Informationen zu den in Anhang 2 des Kaderlohnreportings genannten Tochtergesellschaften zukommen zu lassen. Der Vorsteher EFD orientierte die Finanzdelegation, dass diese Erweiterung des Berichts den administrativen Aufwand im EFD sowie in den betroffenen Departementen und Tochtergesellschaften erheblich erhöhen würde und dass für die Erhebung gewisser von der Finanzdelegation gewünschter Informationen die Rechtsgrundlage fehlt.

Die Finanzdelegation prüfte, welche anderen Möglichkeiten ihr zur Verfügung stehen, um die gewünschten Informationen zu den Tochtergesellschaften und zur Ämterkumulation zu erhalten, und beschloss daraufhin, das EPA nicht mit der Ausarbeitung eines separaten Berichts zu den Tochtergesellschaften zu beauftragen. Stattdessen betraute sie die EFK damit, eine Standortbestimmung zu den Verbin-

dungen zwischen den Verwaltungsräten der ausgelagerten Einheiten und den Verwaltungsräten der Tochtergesellschaften vorzunehmen. Die Arbeiten der EFK werden nicht abschliessend sein und sich in einem ersten Schritt auf eine Auswahl von Kaderpersonen aus den Verwaltungsräten oder Geschäftsleitungen konzentrieren. Das Mandat ist im Jahresprogramm 2019 der EFK aufgeführt. Der Prüfbericht dürfte Anfang 2020 vorliegen.

## **4 Querschnittsthemen**

### **4.1 Informatik Bund**

#### **4.1.1 Informatikstrategie des Bundes**

Die Finanzdelegation hat im Zusammenhang mit der Informatikstrategie 2016-2019 seit dem Jahr 2014 insgesamt sechs Empfehlungen an den Bundesrat gerichtet (vgl. Beilage 1), darunter auch eine im Bereich der Beschaffungen (Einführung einer bundesweiten Stammdatenverwaltung zur Verbesserung der Datenqualität des Beschaffungscontrollings). Der Bundesrat hat diese Empfehlungen grundsätzlich angenommen. Im Berichtsjahr führte die Finanzdelegation eine Nachkontrolle durch, in deren Rahmen sie sich vom Vorsteher des EFD über den Umsetzungsstand ihrer Empfehlungen informieren liess. Weiter befasste sich die Delegation mit strategischen Beschlüssen des Bundesrats zur Stammdatenverwaltung und zu den Netzwerken des Bundes, dem Zielbild zur Digitalisierung der Bundesverwaltung sowie mit der Informatikstrategie 2016-2019 und deren Umsetzung durch die Verwaltung. Nachfolgend wird auf die für die Finanzdelegation wichtigsten Punkte näher eingegangen.

#### *Unternehmensarchitektur Bund*

Am 25. September 2015 teilte die Finanzdelegation dem Bundesrat mit, sie erwarte, dass in Zukunft nicht nur innerhalb der Ämter und Departemente, sondern auch bundesweit, d. h. zwischen den einzelnen Departementen, mögliche Synergiepotenziale frühzeitig erkannt und genutzt sowie Doppelspurigkeiten vermieden werden. Sie empfahl dem Bundesrat deshalb, in die Informatikstrategie 2016–2019 den Aufbau eines bundesweiten Architektur-Managements einschliesslich einer bundesweiten Mittelfristplanung im Bereich der IKT-Architektur aufzunehmen. Der Bundesrat hat die Empfehlung der Finanzdelegation daraufhin in die aktuelle IKT-Strategie einfließen lassen, deren Umsetzung ist jedoch stark in Verzug. In ihrem letzten Tätigkeitsbericht hielt die Finanzdelegation dazu unter Ziff. 3.3.1 fest, dass eine Gesamtarchitektur und eine verbindliche IKT-Mittelfristplanung Bund nicht auf die lange Bank geschoben werden dürfen.

Eine Unternehmensarchitektur besteht aus einer Geschäftsarchitektur, Informations- bzw. Datenmodellen und der daraus abgeleiteten IKT-Architektur. In gewissen Ämtern und Departementen bestehen heute einzelne Architekturen in verschiedenen Ausprägungen. Eine Informations- und Informatik-Gesamtarchitektur für die gesamte Bundesverwaltung, die auf eine Geschäftsarchitektur abgestimmt ist, fehlt jedoch weiterhin. Der Bundesrat konnte sich im Berichtsjahr nicht auf einen Vorschlag des

EFD einigen, der mittels einer Architektur-Governance die Grundlage für einen systematischen Auf- und Ausbau einer Gesamtarchitektur schaffen wollte. Nicht alle Departemente waren im gleichen Masse von der Notwendigkeit einer Gesamtarchitektur überzeugt. Zudem wurde darauf verwiesen, dass die für den Aufbau notwendigen Ressourcen fehlten.

Vor diesem Hintergrund führte die Finanzdelegation im Berichtsjahr mehrere Aussprachen mit dem Vorsteher des EFD. Sie stellte Ende 2018 fest, dass die Ideen und Grundhaltungen der Departemente zu einer bundesweiten Unternehmensarchitektur noch weit auseinanderliegen. Um in dieser für die Digitalisierung der Bundesverwaltung zentralen Frage Fortschritte erzielen zu können, bedarf es zuerst eines gemeinsamen Verständnisses der Departemente.

Der Vorsteher des EFD wies darauf hin, dass das Fehlen einer verwaltungsweiten Geschäfts- und Informatik-Gesamtarchitektur nicht heisst, dass die Bundesverwaltung orientierungslos vorgehe. Elemente der bundesweiten IKT-Architektur werden im Rahmen der IKT-Standarddienste, der Supportprozesse, einzelner Strategien sowie im Bereich Hybrid-Cloud und Stammdatenmanagement aufgebaut. Die Departemente und Bundeskanzlei ihrerseits entwickeln ihre Informatik-Architektur u. a. im Rahmen von Ablösungsprojekten. Aufgrund des fehlenden Konsenses treibt der Bundesrat die Entwicklung einer Informatik-Gesamtarchitektur pragmatisch nach dem Bottom-Up-Ansatz voran.

Die Finanzdelegation anerkennt, dass in verschiedenen Bereichen Fortschritte erzielt wurden. Die Abstimmung und Umsetzung einer verwaltungsweiten Geschäfts- und Informatik-Gesamtarchitektur kann wegen der fehlenden Gesamtsicht und Governance allerdings weiterhin nur bedingt wahrgenommen werden. Die Delegation beurteilt dies als unbefriedigend. Sie fordert die Entscheidungsträger in den Departementen und der Bundeskanzlei auf, im Rahmen einer vom Bundesrat eingesetzten Arbeitsgruppe baldmöglichst eine gemeinsame Lösung zu finden.

Die Frage der Unternehmensarchitektur Bund ist vor allem auch im Zusammenhang mit den Supportprozessen in den Bereichen Finanz-, Personal-, Logistik- und Immobilienmanagement virulent (siehe Ausführungen unter Ziff. 5.6.3, IKT-Schlüsselprojekt SUPERB23).

#### *Digitale Transformation in der Bundesverwaltung: Zielbild und IKT-Organisation*

Ende Januar 2019 hat der Bundesrat ein «Zielbild für die digitale Transformation in der Bundesverwaltung und den Aufbau der digitalen Infrastrukturen» verabschiedet und veröffentlicht. Das Zielbild setzt sich zusammen aus vier Kernzielen (Service-, Prozess-, Management- und Organisations- sowie IKT-Innovation) und fünf Grundsätzen (Kundenzentriertheit, Anreizsystem, Veränderungsmanagement, Kostentransparenz sowie Informationssicherheit bzw. Datenschutz).

Der Vorsteher des EFD hatte die Finanzdelegation Mitte November 2018 über den Entwurf des Zielbilds und die im Bundesrat geführte Diskussion informiert. Im Bereich Management und Organisation sollen bestehende, hierarchische und in Silos angeordnete Ordnungsstrukturen durch neue Möglichkeiten der Steuerung und der integralen Gesamtführung angepasst werden, mit dem Ziel, eine höhere Wirksamkeit zu erreichen. Ferner sollen Prozesse möglichst vereinfacht und medienbruchfrei

gestaltet sowie die Erstellung und die Qualitätskontrolle wo immer möglich automatisiert werden. Die dafür notwendigen Prozess- und Datenflüsse sollen die einzelnen Departemente und Ämter übergreifen und über eine entsprechende Geschäftsarchitektur sichergestellt werden. Langfristig müsse die digitale Transformation zu einer Reduktion der Kosten- und Personalressourcen bei gleicher Servicequalität und -breite führen respektive deutlich höhere Serviceanforderungen mit gleichen Ressourcen bewältigt werden.

Die Finanzdelegation hat sich Mitte Februar 2019 mit dem definitiven Zielbild befasst. Sie erachtet es als einen kleinen Schritt in die richtige Richtung. Gleichzeitig bemängelt sie, dass die Elemente des Zielbilds zu allgemein sind. Sie erwartet vom Bundesrat, dass er innert nützlicher Frist konkrete Strategien, Pläne und Massnahmen definiert und diese zeitnah umsetzt.

### *Verstärkte zentrale Führung und Steuerung der Bundesinformatik*

Die durch neue Technologien ausgelöste Digitalisierung stellt für die Bundesverwaltung nicht nur eine Herausforderung, sondern auch eine Chance dar, die bestehenden Prozesse zu automatisieren, zu vereinfachen, wirtschaftlicher und wirksamer zu gestalten, zu ergänzen oder ganz abzulösen. In diesem Zusammenhang stellt sich unter anderem die Frage, wie die heutigen digitalen Infrastrukturen und die aktuelle Organisation der IKT in der Bundesverwaltung anzupassen und weiterzuentwickeln sind.

Die letzte IKT-Neuorganisation in der Bundesverwaltung erfolgte in den Jahren 1997-2003, als mit dem Projekt NOVE-IT die heute bestehenden Strukturen geschaffen wurden (Rollenmodell zur Steuerung und Führung der IKT, Harmonisierung der Technologien und Reduzierung der Anzahl Leistungserbringer). In einem weiteren Schritt wurden ab 2012 IKT-Standarddienste für die gesamte zentrale Bundesverwaltung eingeführt.

Für die erfolgreiche Digitalisierung der Bundesverwaltung und die Einführung neuer Technologien ist eine Koordination einer Vielzahl von Projekten und damit eine schlagkräftige Informatikorganisation im Bund unabdingbar. Bereits am 25. September 2015 sprach sich die Finanzdelegation in einer Empfehlung an den Bundesrat klar dafür aus, dass die zentrale Führung und Steuerung im Bereich von Querschnittsfunktionen in der Bundesverwaltung zu stärken sei. Sie erwartete vom Informatiksteuerungsorgan des Bundes (ISB), dass dieses im Rahmen der Informatikstrategie 2016–2019 die Gesamtsicht der Informatik im Bund energischer wahrnimmt und seine Steuerung in diesem Bereich ausbaut.

Aufgrund eines Aussprachepapiers des EFD kam der Bundesrat Mitte November 2018 zum Schluss, dass eine grundlegende Neuorganisation der IKT in der Bundesverwaltung nicht angezeigt sei. Vielmehr beschloss er zu prüfen, in welchen Bereichen zentrale Vorgaben wirklich notwendig sind und in welchen Bereichen den Verwaltungseinheiten mehr Freiheit eingeräumt werden kann. Klärungsbedarf erkannte er vor allem in Bezug auf die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung des Informatiksteuerungsorgans des Bundes (ISB) einerseits und der internen Leistungserbringung in der Bundesverwaltung andererseits. Eine Arbeitsgruppe bestehend aus «hochrangigen Vertretern» aller Departemente und der BK wird dem Bun-

desrat bis Ende März 2019 Anträge zur Unterstützung der digitalen Transformation der Bundesverwaltung unterbreiten.

Die Finanzdelegation hat mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass im Rahmen der interdepartementalen Diskussionen auch die Einsetzung einer oder eines Delegierten für die digitale Transformation geprüft werden soll. Sie hat dem Bundesrat ihre Empfehlung aus dem Jahre 2015 in Erinnerung gerufen und ihre Haltung zur IKT-Organisation dargelegt. Damit eine «Miss Digital» wirksam agieren kann, muss ihre Funktion mit wirksamen Querschnitts- und Weisungskompetenzen ausgestattet werden, die klar über die heutigen rechtlich beschränkten Befugnisse des ISB hinausgehen. Zudem muss ein «Mister Digital» an geeigneter Stelle im Organigramm der Bundesverwaltung angesiedelt werden.

Zum Umsetzungsstand der übrigen hängigen Empfehlungen der Finanzdelegation zur Bundesinformatik wird auf die Tabelle in Anhang 1 verwiesen.

#### **4.1.2 Finanzoberaufsicht über IKT-Schlüsselprojekte**

IKT-Schlüsselprojekte sind Informatikvorhaben der Bundesverwaltung, die aufgrund ihres finanziellen und personellen Ressourcenbedarfs, ihrer strategischen Bedeutung und Komplexität sowie ihrer Auswirkungen und Risiken eine verstärkte übergeordnete Führung, Steuerung, Koordination und Kontrolle erfordern. Der Bundesrat bestimmt, welche Vorhaben als Schlüsselprojekte geführt werden. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) führt gestützt auf das FKG und die Weisungen des Bundesrates vom 16. März 2018 zu den IKT-Projekten in der Bundesverwaltung und zum IKT-Portfolio des Bundes regelmässige und systematische Prüfungen bei den IKT-Schlüsselprojekten durch.

Die Finanzdelegation und die FK haben im Jahre 2014 eine Arbeitsteilung vereinbart: die FK befassen sich vertieft mit den IKT-Standarddiensten (in der Verantwortung des ISB) sowie einzelnen IKT-Projekten und –Fachanwendungen (in der Verantwortung der einzelnen Dienststellen), während sich die Finanzdelegation auf die IKT-Strategie des Bundes und die vom Bundesrat definierten IKT-Schlüsselprojekte konzentriert. Die Finanzdelegation stützt sich dabei vor allem auf die halbjährlichen Statusübersichten zu den IKT-Schlüsselberichten, die ihr der Bundesrat jeweils im Frühjahr und Herbst zustellt, auf die Prüfberichte der EFK sowie ihre eigenen Aussprachen mit den zuständigen Departementsvorstehenden. Bei Bedarf vertieft sie spezifische Fragen im Rahmen von Abklärungssitzungen mit den für die Aufsicht und Steuerung verantwortlichen Stellen.

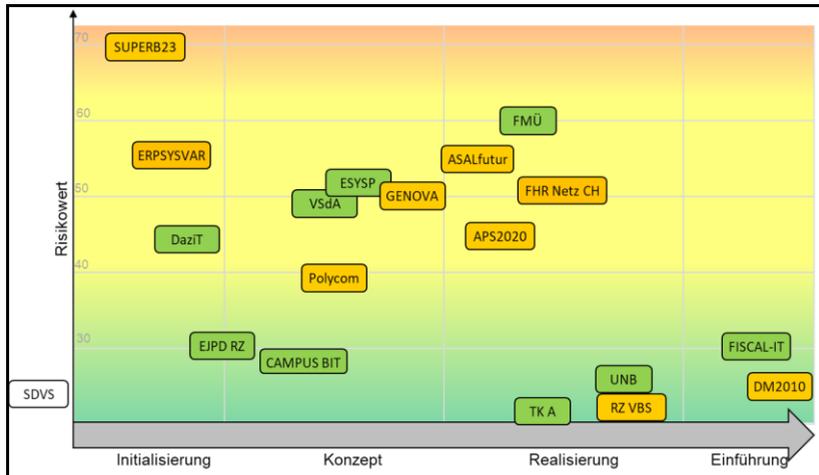
Im vorliegenden Kapitel wird auf das halbjährliche Reporting des Bundesrats an sich sowie projektübergreifende Aspekte eingegangen. Diejenigen IKT-Schlüsselprojekte, die im Berichtsjahr in der Finanzdelegation zu grösseren Diskussionen oder Beanstandungen Anlass gaben, werden in separaten Kapiteln dieses Berichts behandelt (vgl. Ziff. 5.1.1, 5.4.1, 5.5.3, 5.6.1, 5.6.2, 5.6.3 und 5.8.4).

### Anzahl und Umfang der IKT-Schlüsselprojekte: Veränderungen im Berichtsjahr

Per Ende 2018 wurden insgesamt 18 Informatikprojekte der Bundesverwaltung mit einem Projektvolumen von insgesamt knapp 6 Milliarden Franken als IKT-Schlüsselprojekte geführt.

Abbildung 2

### Portfolios der IKT-Schlüsselprojekte nach Risikowert (vertikal) und Fortschrittsgrad (horizontal)



Quelle: IKT-Schlüsselprojekte des Bundes, Statusübersicht per 30. Juni 2018, Bericht des ISB vom 28. August 2018, Erläuterung der Abkürzungen der IKT-Schlüsselprojekte siehe Abkürzungsverzeichnis

#### Farblegende:

Grün = moderater bis bedeutender Risikowert der drei Top-Risiken.

Gelb = tiefer bis geringer Risikowert der drei Top-Risiken.

Nicht mehr als Schlüsselprojekte geführt werden das Programm «UCC» (Unified Communication and Collaboration) des ISB und das Projekt «CMS VBS» (Content Management System) des Generalsekretariats des VBS, die beide Ende 2017 abgeschlossen wurden. Zudem hat der Bundesrat das Projekt zur Migration der Rechenzentren des Informatik-Service-Centers des EJPDRZ (EJPDRZ 2020; vgl. Ziff. 5.4.1) von der Liste der Schlüsselprojekte genommen, da das Projektvolumen aufgrund neuer Erkenntnisse im 2018 massiv reduziert werden konnte. Seit 2018 neu als IKT-Schlüsselprojekte geführt werden hingegen die beiden finanzintensiven und komplexen Programme «DaziT» der EZV (vgl. Ziff. 5.6.2) und «SUPERB23» des ISB (vgl. Ziff. 5.6.3).

#### Qualität der Berichterstattung an die Oberaufsicht

Das regelmässige Reporting des Bundesrats dient unter anderem dazu, allfällige Risiken und Probleme rechtzeitig zu erkennen, um mit entsprechenden Massnahmen

Gegensteuer geben zu können. Dazu muss die Finanzoberaufsicht Gewähr haben, dass die Berichterstattung der Realität entspricht und allfällige Probleme nicht beschönigt werden.

Die Finanzdelegation stellt positiv fest, dass sich das Reporting zu den IKT-Schlüsselprojekten im Verlauf der letzten Jahre hinsichtlich Gehalt und Qualität sichtlich verbessert hat. Anliegen der Finanzdelegation, wie beispielsweise der Einsatz einer einheitlichen Leistungswertanalyse zur frühzeitigen Erkennung von allfälligen Mehrkosten und Verzögerungen, wurden vom Bundesrat aufgenommen und letztmals am 16. März 2018 in den Weisungen des Bundesrates zu den IKT-Projekten in der Bundesverwaltung und zum IKT-Portfolio des Bundes präzisiert.

Dennoch erkennt die Finanzdelegation weiteres Optimierungspotenzial. So diskutierte sie mit dem Vorsteher des EFD darüber, wie im Rahmen des Reportings sichergestellt werden kann, dass die einzelnen IKT-Schlüsselprojekte im Zusammenspiel Synergien erzielen und wer die Konformität der Schlüsselprojekte mit den übergeordneten Strategien des Bundes prüft. Zwar hat der Bundesrat Anfang 2018 beschlossen, ein IKT-Portfoliomanagement auf Stufe Bund einzuführen, die Zuständigkeiten bleiben allerdings weiterhin dezentral bei den Departementen. Deren Angaben werden lediglich zuhanden des Bundesrats aggregiert und konsolidiert und die Kriterien für die Priorisierung der Vorhaben harmonisiert. Eine flächendeckende und einheitliche Priorisierung von IKT-Projekten mit einer systematischen Identifikation und Realisierung überdepartementaler Synergien können damit nur schwer realisiert werden. Es ist unbedingt zu vermeiden, dass die Verwaltung in einzelnen Projekten und unabhängig voneinander Lösungen für gleichgelagerte Problemstellungen sucht, entwickelt oder einkauft.

Ferner will die Finanzdelegation, dass die Statusberichte der Projektverantwortlichen einer verstärkten Plausibilisierung durch das ISB unterzogen werden. Intention der Delegation ist, das Controlling qualitativ wirksamer zu gestalten und nicht quantitativ mehr Kontrollen einzuführen.

### **4.1.3 Cybersicherheit**

Das Problem der Cybersicherheit betrifft Staat, Wirtschaft und Gesellschaft. Spätestens seit der Cyber-Attacke auf Einrichtungen des Bundes, namentlich der RUAG, ist die Frage der Cybersicherheit auch ein wichtiges finanzpolitisches Thema. Ohne entsprechende Infrastrukturen im Bereich der Informatik kann der Staat nicht mehr funktionieren, wobei in diesen Bereich namhafte Finanzmittel fließen.

Daher setzt sich die Finanzdelegation seit 2016 in Wahrnehmung ihres Auftrags der mitschreitenden Finanzoberaufsicht eingehend mit der Thematik auseinander. Im Jahre 2018 stand das Querschnittsthema Cybersicherheit an nahezu allen Sitzungen der Finanzdelegation auf der Traktandenliste, wobei auch Aussprachen mit den zuständigen Departementsvorstehenden stattfanden. Behandelt wurde dabei auch der Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 8. Mai 2018 im Rahmen ihrer Abklärungen zum Cyberangriff auf die RUAG. Die RUAG ist im Jahr 2015 Ziel einer Cyberattacke geworden. Vor diesem Hintergrund und im Auftrag der Finanzdelegation prüfte die EFK, ob die Sicherheitsanforderungen des VBS auf

den IT-Systemen für Dienstleistungen der Materialkompetenzzentren des VBS umgesetzt sind. Im Auftrag des Bundesrats hat die RUAG Sofortmassnahmen umgesetzt, aber auch verschiedene Untersuchungen in Auftrag gegeben, eigene Projekte gestartet, die Sicherheitsorganisation personell und strukturell verstärkt und zahlreiche Regelungen erarbeitet oder überarbeitet. Die EFK beurteilt diese Aktivitäten grundsätzlich positiv und wird die offenen Punkte weiterverfolgen. Die FinDel nahm den Bericht der EFK zur Kenntnis.

Im Mittelpunkt des Berichtsjahrs stand die Entwicklung einer Cyber-Gesamtstrategie für den Bund. Diese ging auf ein im Januar 2018 von der Sicherheitspolitischen Kommissionen (SiK) des Nationalrats einstimmig eingereichtes Postulat (18.3003) zurück, das von der Finanzdelegation unterstützt wurde. Ziel der Cyber-Gesamtstrategie sollte laut Postulat sein, bis Ende des Jahres 2018 durch den Bundesrat ein Gesamtkonzept zum Schutz und zur Verteidigung des gesamten Cyberraumes zu entwickeln. Hierbei sollen Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen der einzelnen im Bereich Cyber involvierten Stellen klar definiert und abgegrenzt sowie der Finanzierungs- und Personalbedarf aufgezeigt werden. Zudem hat das Parlament auf Antrag der zuständigen SiK insbesondere auch die Motion 17.3508 Eder Joachim für die Schaffung eines Cyber-Security-Zentrums auf Stufe Bund mit klarer Mehrheit angenommen. National- und Ständerat sind sich einig in Bezug auf die Notwendigkeit der Cybersicherheit und einer klaren Organisation derselben auf Bundesebene.

Am 18. April 2018 hiess der Bundesrat die «Nationale Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyber-Risiken NCS 2018-2022» gut. Er beauftragte das EFD, unter Berücksichtigung parlamentarischer Vorstösse, den Umsetzungsplan zur NCS unter Einbezug der betroffenen Departemente und des Bundesrates, der Kantone sowie der Privatwirtschaft auszuarbeiten und dem Bundesrat bis Ende 2018 Bericht zu erstatten. Die Finanzdelegation beobachtete diesen Prozess aufmerksam. An ihrer Sitzung Ende Juni 2018 nahm sie zudem den Bericht «Informatiksicherheit Bund 2017» zur Kenntnis. Die darin aufgeführten Mängel hinsichtlich der Einhaltung der IKT-Sicherheitsvorgaben machten ein Handeln der Finanzdelegation notwendig. Sie richtete daher im August 2018 einen Brief an die SiK, um die Frage der Kompetenzen und Aufgaben klar zu regeln. Sie machte zudem deutlich, dass die SiK und die Finanzdelegation koordiniert tätig werden sollten, um den Druck auf den Bundesrat und die Verwaltung beizubehalten und gegebenenfalls zu erhöhen, wenn der parlamentarische Auftrag nicht, zu spät oder ungenügend umgesetzt werden sollte.

Etwa zeitgleich traf der Bundesrat am 4. Juli 2018 zwar erste wichtige Vorentscheide; bis Ende 2018 konnten sich jedoch die für die Sicherheit zentralen Departemente nicht darauf einigen, eine echte Struktur für die departementsübergreifende Koordination im Bereich Cyber-Risiken zu entwickeln.

Aus Sicht der Finanzdelegation wurde der Auftrag des Parlaments, eine Cyber-Gesamtstrategie zu entwickeln, nicht zeitgerecht erfüllt. Zudem ist sie der Auffassung, dass eine Abstimmung der Cybersicherheit mit der IKT-Strategie stattzufinden hat. Die FinDel erwartet in Zukunft eine schnellere Umsetzung der Cyber-Gesamtstrategie sowie den Einbezug der Wirtschaft und der Kantone.

Mit Beschluss vom 30. Januar 2019 hat der Bundesrat nunmehr einen Cyber-Ausschuss unter dem Vorsitz des EFD und unter Beteiligung des EJPD und des VBS geschaffen und dessen Mandat gutgeheissen. Zudem hat er das EFD beauftragt, ein Kompetenzzentrum «Cyber-Sicherheit» aufzubauen, welches bei der Bewältigung von IKT-Sicherheitsvorfällen die Federführung übernehmen soll. Die entsprechende Verordnung soll am 1. Januar 2020 in Kraft treten. Schliesslich soll im 2019 die Stelle eines strategischen Leiters / einer strategischen Leiterin Cyber-Sicherheit Bund «Delegierte/r für Cyber-Sicherheit» geschaffen werden.

Die Finanzdelegation wird die Thematik der Cybersicherheit im Rahmen ihrer Finanzoberaufsicht weiterhin aufmerksam begleiten.

## **4.2 Beschaffungswesen Bund**

### **4.2.1 Strategisches Beschaffungscontrolling**

Seit dem Jahr 2015 informiert der Bundesrat die Finanzdelegation jeweils jährlich im Herbst über die Beschaffungen des Bundes des Vorjahres. Entsprechend hat der Vorsteher des EFD die Delegation im November 2018 summarisch über den Stand der Umsetzung der folgenden Empfehlungen der Finanzdelegation orientiert (vgl. Anhang).

Die Finanzdelegation will die Funktion des Beschaffungscontrollings als Steuerung- und Führungsinstrument stärken. Sie empfahl dem Bundesrat, die Berichterstattung einfacher und adressatengerechter auszugestalten, die Qualität der Datenbasis durch die Einführung einer bundesweiten Stammdatenverwaltung zu optimieren und durch die Publikation des jährlichen Berichts die Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit zu erhöhen. Die drei grossen zentralen Beschaffungsstellen des Bundes – Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), Bundesamts für Strassen (ASTRA) und armasuisse – sollen zudem jährlich einen gemeinsamen Bericht über ihre Beschaffungen publizieren.

Aufgrund der erhaltenen Antworten sah die Finanzdelegation – vor dem Hintergrund der laufenden Beratung der Totalrevision des BöB im Parlament – im heutigen Zeitpunkt noch keinen Handlungsbedarf, um bezüglich Umsetzung der Empfehlungen nachzustossen. Sie wird im 2019 – nach Abschluss der parlamentarischen Beratung des BöB und bei Vorliegen der Ergebnisse einer Prüfung der EFK beim BBL – erneut eine Beurteilung vornehmen.

### **4.2.2 Korruptionsbekämpfung**

Ende Juni 2018 hat sich die Finanzdelegation eingehend mit dem Tätigkeitsbericht 2014–2017 der Interdepartementalen Arbeitsgruppe zur Korruptionsbekämpfung (IDAG Korruptionsbekämpfung) vom 5. April 2018, den Beschlüssen des Bundesrats vom 25. April 2018 sowie dem Evaluationsbericht der EFK zur Korruptionsbekämpfung vom 27. April 2018 befasst. Sie hörte zudem den Direktor der EFK und den zuständigen Departementsvorsteher an. Dabei hat die Finanzdelegation auch das

Mandat und die Rahmenbedingungen der IDAG Korruptionsbekämpfung thematisiert.

Für die Finanzdelegation hat die Korruptionsprävention und -bekämpfung einen hohen Stellenwert. Ihr in Artikel 51 des Parlamentsgesetzes (ParlG; SR 171.10) festgeschriebener Auftrag beschränkt ihre Aufsicht allerdings auf den Bundeshaushalt und damit auf die Bundesverwaltung und andere Träger öffentlicher Aufgaben des Bundes (vgl. Art. 26 i. V. m. Art. 51 Abs. 2 ParlG). Nicht Gegenstand der begleitenden Finanzoberaufsicht ist damit die Korruptionsprävention und -bekämpfung auf Stufe der Kantone, Gemeinden und Städte. Auch wenn die Bundesverwaltung international vergleichsweise gut positioniert ist, so verursacht jeder Fall von unerlaubter Vorteilsnahme und Korruption durch Mitarbeitende des Bundes nicht nur finanziellen Schaden für die Steuerzahlenden, er beschädigt auch die Glaubwürdigkeit der Verwaltung und eines Grossteils der Mitarbeitenden, welche sich an die gesetzlichen Vorschriften halten. In den vergangenen Jahren konnten in der Bundesverwaltung einige Fortschritte erzielt werden, u. a. durch die Etablierung der EFK als zentrale Anlaufstelle des Bundes für Whistleblowerinnen und Whistleblower sowie aufgrund von Ausbildungs- und Sensibilisierungsmassnahmen. Dennoch bedarf es nach Auffassung der Finanzdelegation weiterer Anstrengungen, um das Korruptionsrisiko in der Bundesverwaltung zu minimieren. Die Delegation unterstützt deshalb die Empfehlungen der IDAG Korruptionsbekämpfung und die diesbezüglichen Beschlüsse des Bundesrats, die eine verstärkte Sensibilisierung spezifischer Risikogruppen und -tätigkeiten innerhalb der Bundesverwaltung sowie die Ausarbeitung strategischer und operationeller Ziele für die Verhütung und Bekämpfung der Korruption auf Bundesebene vorsehen.

Die Finanzdelegation hat zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat das Mandat der IDAG Korruptionsbekämpfung um weitere 10 Jahre bis zum Jahr 2028 verlängert und damit eine Empfehlung der EFK, die IDAG durch ein unabhängiges überdepartementales Gremium zu ersetzen und einen Delegierten für Korruptionsbekämpfung einzusetzen, abgelehnt hat. Die Delegation hatte die Idee eines Delegierten für Korruptionsbekämpfung vor einigen Jahren in die Diskussion eingebracht und erachtet die Empfehlung der EFK grundsätzlich als sinnvoll. Sie ist allerdings der Ansicht, dass eine Umsetzung nicht kurzfristig ins Auge gefasst werden kann und neben dem Kriterium der Unabhängigkeit auch staatspolitische Aspekte berücksichtigt werden müssen. Die Schweiz belegt im internationalen Vergleich einen Spitzenplatz und ist im Index zur Wahrnehmung von Korruption von Platz 12 auf Platz 3 vorgerückt. Die Korruptionsbekämpfung in der Schweiz entspricht zwar nicht hundertprozentig dem internationalen Trend, die bestehende Lösung mit der IDAG Korruptionsbekämpfung hat sich jedoch bewährt und entspricht der föderalistischen Struktur der Schweiz. Der Aufbau eines zentralen Gremiums, das für alle staatlichen Ebenen zuständig sein soll, muss in Bezug auf die staatspolitischen und die finanziellen Aspekte (Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit einer zentralen Lösung gegenüber der bestehenden Milizorganisation) gut durchdacht werden, bevor allenfalls ein Systemwechsel zu einem späteren Zeitpunkt vollzogen werden kann.

Trotz Vorbehalten ist für die Finanzdelegation der Entscheid des Bundesrats gegen eine Zentralisierung der Korruptionsbekämpfung und gegen die Schaffung der

Funktion eines Delegierten für die Korruptionsbekämpfung im heutigen Zeitpunkt und aus Sicht der Finanzoberaufsicht über den Bundeshaushalt nachvollziehbar.

Sie wird die Frage der Zentralisierung auf Stufe Bund weiterverfolgen und spätestens bei Vorliegen der vom Bundesrat in Auftrag gegebenen Ausarbeitung von operativen und strategischen Ziele für die Korruptionsbekämpfung auf Bundesebene erneut thematisieren.

### 4.3 Rolle und Stellung der Querschnittsämter

Die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung werden in der Bundesverwaltung grundsätzlich dezentral nach dem Departementalprinzip wahrgenommen. Um eine einheitliche Ausrichtung und Steuerung der Bundesverwaltung zu ermöglichen, wird diese Autonomie in den Bereichen Finanzen, Personal, Informatik, Bundesbauten und Beschaffungen durch Weisungen und Vorgaben von Ämtern mit Querschnittsfunktionen überlagert. Der dezentrale Ansatz führt bei allen Vorteilen zwangsläufig auch dazu, dass sich in den einzelnen Departementen unterschiedliche Praktiken entwickeln, welche nicht zuletzt auch Doppelspurigkeiten begünstigen. Dies kann sich nachteilig auf die Wirtschaftlichkeit und den Ruf der Bundesverwaltung auswirken. Die Finanzdelegation hat sich in den vergangenen Jahren dafür eingesetzt, dass die Querschnittsämter ihre bestehenden Aufgaben und Kompetenzen gegenüber den Departementen aktiv wahrnehmen und der Bundesrat ihnen mittelfristig mehr Kompetenzen und Verantwortung überträgt.

Nachdem sich der Bundesrat im Jahr 2016 aus Gründen der Governance gegen eine grundsätzliche Stärkung der Rolle und Kompetenzen der Querschnittsämter ausgesprochen hatte, ersuchte die Finanzdelegation die beiden Geschäftsprüfungskommissionen zum Thema aus Sicht der parlamentarischen Oberaufsicht über die Geschäftsführung des Bundesrats Stellung zu nehmen und gleichzeitig zu beurteilen, ob gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht.

Mit Verweis auf das in der Verfassung verankerte Departementalprinzip lehnten die GPK eine im Gesetz verankerte allgemeine Überwachungs- bzw. Durchsetzungskompetenz der Querschnittsämter ab. Wenn ein Amt die Weisungen eines Querschnittsamtes oder des Bundesrates nicht befolgt, liege es in der Verantwortung des betroffenen Departements, die Einhaltung der Vorgaben durchzusetzen, und nicht an den Querschnittsämtern, welche die Weisung erlassen haben. Die GPK schlossen jedoch nicht aus, dass in konkreten Bereichen wie beispielsweise der IKT-Sicherheit weitergehende Weisungskompetenzen von Querschnittsämtern oder auch zusätzliche Weisungen des Bundesrates zielführend sein könnten.

Im Zusammenhang mit dem Risikomanagement des Bundes stellte die Finanzdelegation im Berichtsjahr fest, dass sich der Reifegrad des Risikomanagements zwischen den einzelnen Verwaltungseinheiten und Departementen teils deutlich unterscheidet. Für die Finanzdelegation trägt der weitgehend dezentrale Aufbau des Risikomanagements massgeblich zu diesen grossen Unterschieden zwischen den Verwaltungseinheiten bei. Sie ersuchte die zuständige Arbeitsgruppe der GPK, die sich regelmässig mit dem Risikoreporting an den Bundesrat befasst, abzuklären, welche Gründe für die deutlichen Unterschiede verantwortlich sind und mit welchen Mass-

nahmen der Reifegrad des Risikomanagements in der Bundesverwaltung stärker aneinander angeglichen werden kann.

Ein weiterer Kritikpunkt der Finanzdelegation betrifft die Querschnittsrisiken, d. h. Risiken, die über verschiedene Verwaltungseinheiten gleich oder ähnlich existieren. Querschnittsrisiken sind typischerweise in den Bereichen Informatik (ISB), Finanzen (EFV), Personal (EPA), Bauten und Logistik (BBL) zu finden. Die zuständigen Querschnittsämter sind gegenüber den betroffenen übrigen Verwaltungseinheiten in der Regel nicht weisungsberechtigt. Die Verantwortung für die Ergreifung von Massnahmen und die Kontrolle der Umsetzung erfolgt dezentral in den Verwaltungseinheiten. Die Steuerung von Querschnittsrisiken ist damit systembedingt lückenhaft. Die Finanzdelegation ist der Ansicht, dass namentlich bei kritischen Querschnittsrisiken (z. B. Cybersicherheit oder Digitalisierung der Bundesverwaltung) das bestehende dezentrale departementale System an seine Grenzen stösst und die Lücken in der Steuerung der Querschnittsrisiken selbst ein zunehmendes Risiko für den Bund darstellen.

## **5                   Schwerpunkthemen pro Departement**

### **5.1                 Behörden und Gerichte**

#### **5.1.1             IKT-Schlüsselprojekt «Realisierung und Einführung von GEVER Bund» (GENOVA)**

Seit 2013 verfolgt die Finanzdelegation die Einführung eines neuen Geschäftsverwaltungssystems (GEVER) in der Bundesverwaltung. Im Jahre 2016 genehmigten die eidgenössischen Räte den vom Bundesrat beantragten Gesamtkredit von 67 Millionen Franken (vgl. Tätigkeitsbericht 2016, Ziff. 4.1.2). Nach Abschluss eines 15 Monate dauernden Beschwerdeverfahrens, welches vom Bundesverwaltungsgericht in allen Punkten abgewiesen wurde, startete das Vorhaben im selben Jahr als IKT-Schlüsselprojekt mit dem Namen «Programm GENOVA» neu. Anfang 2017 hat der Bundesrat den Verpflichtungskredit für die Etappe Einführung freigegeben und die Bundeskanzlei beauftragt, bis März 2020 die Einführung GEVER Bund im Rahmen des Programms GENOVA zentral zu führen.

Das Programm GENOVA war von Anfang an als zeitlich und inhaltlich ambitioniert anzusehen. Obwohl sich die Risikosituation leicht verbessert hat, bestehen immer noch nicht zu unterschätzende Probleme. So wies die Finanzdelegation schon in ihrem Vorjahresbericht auf die Schwierigkeiten hin, vom Zuschlagsempfänger die jeweils angefragten Personalressourcen termingerecht und im geforderten Umfang zu erhalten. Diese Situation hat sich ab Mitte des Berichtsjahres noch verschärft. Ferner besteht die Gefahr, dass es aufgrund der Abhängigkeiten zwischen den einzelnen Einführungs-/Migrationsprojekten in den Departementen zu Terminverzögerungen kommt, wenn Verwaltungseinheiten oder Departemente den engen Zeitplan nicht konsequent einhalten. Die Kosten der Projekte Einführung/Migration in den Departementen fällt teilweise höher aus als ursprünglich geplant. Zwar kann die Summe aller Verpflichtungskredite gemäss Statusbericht eingehalten werden. Um auf auffällige Kreditüberschreitungen rasch reagieren zu können sowie Verzögerungen

gen und Mehrkosten zu verhindern, hat das Parlament im Rahmen des Nachtrags II zum Voranschlag 2018 gleichwohl eine grössere Flexibilität bei Kreditverschiebungen zwischen den einzelnen Verpflichtungskrediten des Programms GENOVA eingeräumt.

Die Finanzdelegation hat sich vertieft mit den Statusübersichten zu den IKT-Schlüsselprojekten des Bundes (Stand Projekte per 31. Dezember 2017 sowie per 30. Juni 2018) auseinandergesetzt und dabei eingehend den Stand und die Risiken des Programms GENOVA diskutiert. Sie machte gegenüber dem Bundesrat deutlich, dass noch zahlreiche Probleme bestehen, welche den Erfolg des Programms gefährden könnten. Vor allem die fehlende Akzeptanz des GEVER-Bundesstandards in der Bundesverwaltung sowie zahlreiche Abweichungen vom Standardprodukt aufgrund von einer Vielzahl von Produktanpassungen gegenüber dem ursprünglich gefassten Entscheid könnten zu Verzögerungen führen. Neben der zudem mangelhaften Lieferbereitschaft und -fähigkeit des Anbieters wirken sich die geteilten Verantwortlichkeiten nachteilig auf die Umsetzung des Programms aus. Die Bundeskanzlei ist zuständig für Beschaffung und Realisierung und übernimmt die Gesamtkoordination während der Einführung in den Departementen. Die Departemente sind zuständig für die Migrations- und Einführungsprojekte in ihren Verwaltungseinheiten. In Kombination mit den Ausführungen zur fehlenden Akzeptanz sowie der fehlenden Weisungsbefugnis der Bundeskanzlei als Koordinatorin erkannte die Finanzdelegation bei dieser geteilten Verantwortlichkeit ein namhaftes Risiko. Die Delegation regte daher gegenüber dem Bundesrat an, eine Person einzusetzen, welche die Umsetzung in den Departementen überwacht und die Einhaltung der Standards durchsetzt. Der Bundesrat lehnte eine solche Funktion ab, sicherte aber gleichzeitig eine Prüfung zu, wie die fehlenden Ressourcen über bestehende Zuschläge beschafft werden könnten und ob ggf. der vermehrte Einsatz von bundesinternen Leistungen in Frage käme. Zudem werde geprüft, ob allfällige Mehrkosten, welche durch eine fehlende Lieferbereitschaft bzw. Lieferfähigkeit des Zuschlagsempfängers verursacht werden, zurückgefordert werden könnten.

Die Finanzdelegation wird das Programm GENOVA auch weiterhin eng begleiten. Dabei wird sie ihre Aufmerksamkeit insbesondere auf die Zusammenarbeit mit dem Lieferanten, den Zeitplan Einführungsprojekte in den Departementen sowie die finanziellen Risiken des Projektes richten. Auch hält die Finanzdelegation fest, dass GENOVA nicht als reines Informatikprojekt betrachtet werden kann. Vielmehr muss der Akzeptanz der Nutzerinnen und Nutzer der neuen Anwendung und den damit einhergehenden veränderten Arbeitsweisen eine höhere Beachtung eingeräumt werden.

## **5.2 Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten**

### **5.2.1 Internationales Genf**

#### *Immobilienstiftung FIPOI*

Seit eine Prüfung des Rechnungshofs des Kantons Genf (Cours des Comptes; CdC) im Jahr 2015 grobe Mängel in der Führung und Organisation der FIPOI zu Tage

gefördert hat, befasst sich die Finanzdelegation regelmässig mit dem Dossier der Stiftung. Die Kernprobleme der FIPOI bestanden in der strategischen Ausrichtung, der Führung durch die Geschäftsleitung, der Aufsicht durch den Stiftungsrat und der Unternehmenskultur. Die Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs hatten zu einer Reorganisation der Stiftung und zur Neubesetzung mehrerer Führungspositionen geführt. Die Situation der FIPOI hat sich in der Zwischenzeit deutlich verbessert. Im Januar 2018 teilte das Generalsekretariat des EDA der Finanzdelegation mit, dass alle 16 Empfehlungen des Rechnungshofs umgesetzt worden sind.

Im Berichtsjahr nahm die Finanzdelegation Kenntnis vom Bericht des Genfer Rechnungshofs zur Nachkontrolle der Umsetzung der Empfehlungen. Laut dem Rechnungshof wurden alle Empfehlungen, welche sich auf die Integrität und Ethik, die Strategie, das Risikomanagement sowie auf die gesetzes- und reglements-konforme Handlungsweise bezogen, umgesetzt. Dieser Schritt führte laut dem Rechnungshof zu einer neuen Unternehmenskultur und einem besseren Arbeitsklima. In Zukunft sollte sich die FIPOI auf die Steigerung ihrer Effizienz konzentrieren können. Der Stiftungsrat muss eine strategische Neuausrichtung vornehmen und sich mit seiner Organisation und Zusammensetzung befassen, damit die FIPOI bestmöglich auf die künftigen Bedürfnisse des internationalen Genf ausgerichtet werden kann.

Die Delegation hörte ausserdem den Direktor der FIPOI an und besprach mit ihm die seit seinem Amtsantritt im Mai 2016 erfolgten Entwicklungen sowie die Zukunftsperspektiven der Stiftung. Ferner hörte die Delegation den EDA-Vorsteher an, um zu erfahren, wie der Bund die Entwicklung der FIPOI sieht.

Die Delegation nahm mit Genugtuung Kenntnis von der positiven Entwicklung, die in Folge der seit 2016 ergriffenen Massnahmen eingetreten ist. Nun erwartet sie, dass die eingeschlagene Richtung beibehalten wird, die FIPOI sich auf ihre Strategie konzentriert und eine Neuausrichtung vorgenommen wird. In den Augen der Delegation sollte rasch geprüft werden, ob das Mandat und die Kompetenzen der FIPOI zu erweitern sind. Ausserdem ist zu überlegen, ob das Mandat und die Rolle der FIPOI breiter ausgelegt und anspruchsvoller gestaltet werden sollten, damit die FIPOI als bedeutender politischer Akteur des internationalen Genf positioniert werden kann. Ohne die politische Rolle des Stiftungsrates in Frage stellen zu wollen, wünscht die Finanzdelegation, dass im Stiftungsrat auch ausreichend fachliche Kompetenzen im Immobilien- und Finanzbereich vertreten sind. Der Kanton Genf ist in dieser Angelegenheit nicht gleicher Auffassung wie der Bund. Die Delegation erwartet, dass rasch eine Lösung gefunden wird, welche die Anliegen der verschiedenen Akteure gebührend berücksichtigt. Im Weiteren misst die Delegation dem Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Arbeitsgruppen, die sich mit dem Thema internationales Genf befassen, grosse Bedeutung bei. Dank dieses Austauschs können sich die Akteure und insbesondere die FIPOI rechtzeitig positionieren und sich operativ besser auf die künftigen Herausforderungen vorbereiten. In diesem Bereich sieht die Delegation Verbesserungspotenzial.

Die Delegation wird sich dem Dossier der FIPOI auch an ihren Sitzungen 2019 widmen. Sie wird sich vor allem mit dem positiven Cashflow, den die FIPOI jedes Jahr erwirtschaftet, und mit der Aufsicht über die Projekte zur Renovation der Immobilien der internationalen Organisationen befassen. Ausserdem wird sie die

Verwendung des Cashflows und die allfälligen Auswirkungen auf die Bundesbeiträge an die FIPOI analysieren.

### *Immobilien*

Am Immobilienpark des internationalen Genf sind grössere Anpassungen erforderlich, weshalb mehrere Bau- und Renovationsprojekte laufen oder geplant sind. Der Bund beteiligt sich an diesen Projekten mit A-fonds-perdu-Beiträgen und zinsgünstigen Darlehen an die FIPOI, was ihm erhebliche finanzielle Ausgaben verursacht. Die Finanzdelegation möchte über den Fortschritt der vom Bund finanziell unterstützten Arbeiten informiert sein, weshalb sie das EDA 2015 beauftragt hatte, ihr einen jährlichen Bericht über die finanzielle Situation und den Stand der laufenden und der geplanten Immobilienprojekte des internationalen Genf zukommen zu lassen. Der Delegation liegt ein Zwischenbericht (Stand: 12.02.2018) und ein Jahresbericht (Stand: 12.08.2018) vor. Derzeit sind sechs Immobilienprojekte im Gange, sie betreffen die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (IFRC), die Internationale Arbeitsorganisation (ILO), die Weltgesundheitsorganisation (WHO), den «Palais des Nations», das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) und die Internationale Fernmeldeunion (ITU). Die Gesamtkosten dieser sechs Projekte belaufen sich auf 1,516 Milliarden Franken. Der Bund beteiligt sich mit verschiedenen Darlehen von insgesamt 629,3 Millionen Franken an den Kosten.

Den erwähnten Berichten zufolge liegen die Projekte der ILO, der WHO und des IKRK im Zeitplan. Die anderen drei Projekte wiesen oder weisen gewisse Verzögerungen auf, den Berichten sind aber keine Hinweise über allfällige Auswirkungen auf die Gesamtbudgets der jeweiligen Projekte zu entnehmen. Weitere Anfragen werden erwartet von der Internationalen Organisation für Migration (IOM) und dem Weltpostverein (UPU) mit einem Kostenvolumen von rund 68 Millionen Franken bzw. 10 Millionen Franken. Die Europäische Organisation für Kernforschung (CERN) sah sich aufgrund finanzieller Schwierigkeiten gezwungen, ihre Investitionen zu überdenken, weshalb sie derzeit auf Renovationsprojekte für ihre Einrichtungen oder neue Bauprojekte verzichtet.

### **5.2.2 Weltausstellung Expo 2020 in Dubai**

Nachdem es wiederholt zu falschen Einschätzungen der Kosten und Einnahmen von internationalen Veranstaltungen gekommen war, hatte die Finanzdelegation 2003 entschieden, künftige Teilnahmen der Schweiz an solchen Veranstaltungen mitschreitend zu begleiten. Die in der Folge erzielten Fortschritte hatten die Finanzdelegation 2016 zum Entscheid veranlasst, künftig nur noch Projekte automatisch zu begleiten, die ein Gesamtbudget von mehr als 10 Millionen Franken aufweisen. In solchen Fällen verlangt die Finanzdelegation vom zuständigen Departement ein detailliertes Projektbudget. Ausserdem lässt sie sich regelmässig über den Projektstand und die finanzielle Situation sowie über jegliche Risiken, die zu allfälligen Kostenüberschreitungen führen könnten, informieren. Des Weiteren muss das Departement die Rechtmässigkeit der Beschaffungen und die Wirksamkeit der eingesetzten Mittel aufzeigen. Aufgrund dieser Kriterien wird die Weltausstellung 2020 in

Dubai seit 2016 mitschreitend begleitet, da für dieses Projekt Kosten von rund 14,84 Millionen Franken und Akquisitionen von Drittmitteln in der Höhe von rund 7,5 Millionen Franken veranschlagt wurden.

Im zweiten jährlichen Zwischenbericht an die Finanzdelegation schreibt das EDA, dass das Projekt sowohl hinsichtlich des Zeitplans als auch der Finanzen auf Kurs ist und nichts auf eine Überschreitung des Gesamtbudgets hindeutet. Das Departement ist zuversichtlich, dass das eingeplante Ziel von 7,5 Millionen Franken an Drittmitteln erreicht wird. Es räumt zwar ein, dass dieses Ziel ehrgeizig ist, hält es aber für realistisch. Bei der Behandlung des Projekts in den eidgenössischen Räten wies das Departement darauf hin, dass vor allem geopolitische Ereignisse die Durchführung dieser Ausstellung und die Teilnahme der Schweiz an dieser gefährden könnten. Um die geopolitischen Entwicklungen in der Region aufmerksam verfolgen zu können, hat das EDA einen Monitoringmechanismus geschaffen. Auf diese Weise sollen Risiken frühzeitig erkannt und geeignete Massnahmen ergriffen werden können. Laut dem EDA ist es bislang in keinem Krisenherd zu einer Entwicklung gekommen, welche die Schweizer Teilnahme an der Weltausstellung in Frage stellen würde. Das Departement erachtet ein derartiges Risiko als gering, verfolgt die Entwicklungen in der Region aber weiterhin aufmerksam. Im Übrigen wies das EDA darauf hin, dass die Verträge der Schweiz mit den Unternehmen, die an der Erstellung des Schweizer Pavillons beteiligt sind, eine Schutzklausel enthalten, die dazu führt, dass im Falle einer Nicht-Teilnahme der Schweiz an der Ausstellung einzig die bereits geleisteten Arbeiten entgolten werden müssen.

Aufgrund der vom EDA erhaltenen Informationen erkannte die Finanzdelegation im Berichtsjahr keinen Handlungsbedarf für die Finanzoberaufsicht. Sie wird sich 2019 weiterhin regelmässig über die Entwicklungen in diesem Dossier informieren lassen.

## **5.3 Eidg. Departement des Innern**

### **5.3.1 Kantonale Unterschiede bei der Entwicklung der Ergänzungsleistungen**

Im September 2018 befasste sich die Finanzdelegation im Rahmen einer Aussprache mit dem Vorsteher EDI, dem Generalsekretär des EDI sowie dem Direktor BSV mit den Ergänzungsleistungen (EL). Gegenstand der Diskussion bildeten die EL-Beiträge pro Kopf in den einzelnen Kantonen. Dabei stellte die Delegation teils grössere kantonale Unterschiede fest.

Zuständig für die Auszahlung der EL ist der Kanton, in dem die Bezüger Wohnsitz haben. Die entsprechenden Organe werden durch die Kantone bestimmt, wobei die meisten Kantone diese Aufgabe an die kantonalen Ausgleichskassen delegiert haben. Die Durchführungsstellen haben sich an das Bundesrecht zu halten. Das föderale Vollzugssystem im Bereich der EL lässt sowohl organisatorische, technische als auch prozessuale Handlungsspielräume in den Kantonen zu. Gemäss Artikel 28 des Bundesgesetzes über die EL zu AHV und IV (ELG) übt das BSV die Aufsicht über die korrekte Durchführung des ELG aus.

Im einem Prüfbericht vom 9. Mai 2018 hat die EFK darauf hingewiesen, dass deutliche Vollzugsunterschiede in ausgewählten Bereichen bestehen, welche sich auf die EL-Beträge auswirken können. Diese Unterschiede können die Beurteilung einer bestimmten Situation oder Fallbearbeitung betreffen und werfen somit Fragen zur einheitlichen Anwendung der gesetzlichen Vorgaben auf.

Die Finanzdelegation ersuchte das EDI, den Handlungsspielraum der Kantone beim Vollzug des geltenden Bundesrechts im Bereich der EL sowie die Gründe, die zu Unterschieden zwischen den Kantonen führen, zu untersuchen. Dabei soll auch analysiert werden, ob es sich um Ermessensüberschreitungen handelt oder ob sich die Unterschiede plausibilisieren lassen. Mit Ihrem Anliegen verfolgt die Delegation das Ziel, eine einheitliche Vollzugspraxis sicherzustellen und die Unterschiede zwischen den Kantonen soweit möglich zu verringern.

Das EDI hat zugesichert, die Ergebnisse seiner Abklärungen in einem Bericht zuhanden der Finanzdelegation darzulegen sowie konkrete Massnahmen zur Vereinheitlichung der Vollzugspraxis vorzuschlagen. Die Finanzdelegation wird sich mit dem Bericht im 2019 näher befassen.

## **5.4 Eidg. Justiz- und Polizeidepartement**

### **5.4.1 IKT-Schlüsselprojekte des EJPD**

Die Informatikprojekte des EJPD umfassen das Programm FMÜ (Ausbau und Betrieb des Verarbeitungssystems zur Fernmeldeüberwachung sowie der polizeilichen Informationssysteme des Bundes) des Informatik Service Center des EJPD (ISC-EJPD) sowie das Programm ESYSP (Erneuerung Systemplattform Biometrie-datenerfassung) unter der Leitung des Staatssekretariats für Migration (SEM).

Der Bundesrat beschloss am 28. September 2018, dass das Projekt zur Migration und zum Umzug der Rechenzentren des ISC-EJPD ins Rechenzentrum CAMPUS nicht mehr als IKT-Schlüsselprojekt des Bundes geführt wird. Grund dafür ist, dass es die erforderlichen Kriterien nicht mehr erfüllt, weil das Projektvolumen nach der Initialisierung massiv reduziert wurde.

#### *Fernmeldeüberwachung (FMÜ)*

Mit dem Vorhaben «Ausbau und Betrieb des Verarbeitungssystems zur Fernmeldeüberwachung sowie der polizeilichen Informationssysteme des Bundes» sollen das Verarbeitungssystem des Dienstes Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr (ÜPF) sowie die polizeilichen Informationssysteme des Bundesamtes für Polizei (fedpol) den technischen Entwicklungen der letzten Jahre und an die Anforderungen künftiger Technologien angepasst werden. Dieses IKT-Schlüsselprojekt bezweckt die Vermeidung potenzieller Lücken in der bestehenden und künftigen Überwachung des Fernmeldeverkehrs sowie eine qualitative Verbesserung der Überwachung. Die Gesamtinvestitionen belaufen sich auf 112 Millionen Franken, wovon 13 Millionen Franken Eigenleistungen des EJPD sind. Das Programm befindet sich in der Umsetzungsphase und sollte bis Ende 2021 abgeschlossen sein.

Im Berichtsjahr verfolgte die Finanzdelegation das Vorhaben anhand der bundesrätlichen Halbjahresberichte über den Stand der IKT-Schlüsselprojekte. Sie stellte fest, dass das Projekt planmässig verläuft und dass das Budget und die Fristen eingehalten werden.

Nach dem ersten Prüfbericht von Oktober 2016 nahm die Delegation an ihrer Sitzung im November 2018 Kenntnis vom zweiten Prüfbericht der EFK. Diesem Bericht ist zu entnehmen, dass Ungewissheiten bezüglich der Kosten (Projekt GovWare und Betrieb des Systems) und der Verfügbarkeit von Fachkräften bestehen. Abgesehen von diesen Punkten verläuft das Projekt planmässig. Die Finanzdelegation erwartet, dass die Programmverantwortlichen rasch die erforderlichen Massnahmen ergreifen, um die Risiken im Zusammenhang mit den Ungewissheiten zu reduzieren.

#### *Erneuerung Systemplattform Biometriedatenerfassung (ESYSP)*

Das Programm ESYSP dient der Erfassung von biometrischen Daten wie Fingerabdrücken und Gesichtsbildern. Diese Daten werden für die Ausstellung von Schweizer Pässen, biometrischen Ausländerausweisen, Reisedokumenten für ausländische Personen und Visa verwendet. Die Gesamtkosten für den Bund für die Jahre 2016 bis 2021 werden auf 46,6 Millionen Franken geschätzt.

Im Berichtsjahr 2017 hatte die Finanzdelegation Kenntnis vom ersten Prüfbericht der EFK genommen. Aus diesem ging hervor, dass das Projekt auf gewisse Schwierigkeiten stiess. Die Delegation hatte jedoch keinen Handlungsbedarf erkannt. Für 2018 lässt sich den Halbjahresberichten des Bundesrates über den Projektstand der IKT-Schlüsselprojekte entnehmen, dass das Projekt in der Zwischenzeit zufriedenstellend verläuft. Die ergriffenen Massnahmen haben die erhoffte Wirkung erzielt.

## **5.5 Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport**

### **5.5.1 Strategische Ziele und Compliance der RUAG sowie Prüfungen der EFK bei der RUAG**

Wie schon in den Jahren 2016 und 2017 (vgl. Tätigkeitsberichte 2016 und 2017, je Ziff. 4.5.1) befasste sich die Finanzdelegation auch 2018 an mehreren Tagungen mit der RUAG. Deren Weiterentwicklung sowie die Prüfung der EFK bei der RUAG Aviation waren die Hauptdiskussionspunkte. Die Delegation führte dazu an der im Februar und Mai 2018 Aussprachen mit dem Vorsteher VBS.

#### *Weiterentwicklung der RUAG*

Mitte Februar 2018 orientierte der (damalige) Verteidigungsminister die Finanzdelegation über die Arbeiten zur Weiterentwicklung der RUAG, Mitte Mai nahm sie anlässlich einer weiteren Aussprache Kenntnis von den vorläufigen Beschlüssen des Bundesrats vom 21. März 2018 zur Entflechtung der RUAG. Am 27. Juni 2018 genehmigte der Bundesrat das Konzept des Verwaltungsrats der RUAG. Unter dem Dach einer neuen Beteiligungsgesellschaft sollen jene Teile, die für die Armee tätig

sind, von den übrigen, international ausgerichteten Geschäftsbereichen getrennt werden. Die RUAG wird in eine RUAG MRO (Maintenance, Repair and Overhaul) und in eine RUAG International aufgetrennt. Die MRO Schweiz soll für die Leistungen an die Schweizer Armee zuständig sein, in sie werden die bisherigen Bereiche RUAG Defence und RUAG Aviation eingebracht. In die RUAG International kommen die Teile, welche Leistungen am Markt anbieten bzw. wesentliche Drittgeschäfte tätigen und neben der Schweizer Armee weitere Kunden haben, sowie alle nicht sicherheitsrelevanten Bereiche, wie RUAG Space, RUAG Aerostructure und Cyber. Gemäss Bundesrat erlaubt diese Entflechtung auch eine Trennung der Finanzflüsse sowie der Informatik. Der Verwaltungsrat der RUAG begrüsst gleichentags mit einer Mitteilung den Entscheid des Bundesrats.

Der Vorsteher VBS orientierte die Delegation Mitte Februar 2018, dass nach dem Rücktritt des langjährigen Verwaltungsratspräsidenten der RUAG ein Nachfolger resp. eine Nachfolgerin gesucht werde. Aus Sicht der Bundesverwaltung werde der Suchprozess durch die RUAG professionell geführt. Am 4. Juli 2018 gab das VBS bekannt, dass der bisherige Vizepräsident des Verwaltungsrats zum neuen Verwaltungsratspräsidenten gewählt wurde. Die Finanzdelegation nahm Anfang September 2018 zur Kenntnis, dass das Pensum des Verwaltungsratspräsidenten vom 1. Juli 2018 bis zum 31. Dezember 2019 befristet erhöht wurde. Grund für die Erhöhung sind die Arbeiten für die Weiterentwicklung der RUAG, welche ein erhöhtes Engagement des Verwaltungsratspräsidenten bedingen. Die Finanzdelegation hält den Entscheid für nachvollzieh- und vertretbar.

Aus Sicht der Finanzdelegation ist die Weiterentwicklung der RUAG notwendig, stellt jedoch eine beträchtliche Herausforderung dar. Sie wird die Weiterentwicklung deshalb auch im 2019 aufmerksam verfolgen und mit der neuen Vorsteherin des VBS thematisieren.

#### *Frage der Höhe der Gewinnmarge der RUAG beim Unterhalt von Flugsystemen*

Die Schweizer Armee beauftragt RUAG Aviation mit der Instandhaltung der Flugsysteme mit einem jährlichen Auftragsvolumen von rund 200 Millionen Franken. Im Tätigkeitsbericht 2017 (Ziff. 4.5.1) informierte die Delegation über eine Prüfung, welche die EFK in ihrem Auftrag bei der RUAG Aviation durchgeführt hatte. Inhaltlich ging es um die Abgrenzung zwischen Bundes- und Drittaufträgen, und ob es eine Querfinanzierung von den Armeeaufträgen in den zivilen Bereich gibt. 2008 stellte die EFK bei einer Prüfung keine Querfinanzierung zu Gunsten von Drittaufträgen fest.

Seit 2012 wird RUAG Aviation mehrheitlich auf Festpreisbasis entschädigt. Die EFK hielt im Prüfbericht fest, dass sie die Frage der Querfinanzierung nicht klar beantworten könne, weil durch dieses Festpreissystem die Voraussetzungen für eine Leistungs- und Abrechnungskontrolle fehlen. Heute sei die RUAG nicht in der Lage, die vertraglich vereinbarten Informationsverpflichtungen der Preisprüfung zu erfüllen. Aus diesem Grund könne die EFK verdeckte Querfinanzierungen von Drittaufträgen nicht ausschliessen. Sie empfahl dem Bundesrat, von der RUAG umgehend eine transparente finanzielle Berichterstattung zu verlangen. Entgegen der Stellungnahme des VBS erfüllten die Segmentberichterstattung und Kennzahlen der RUAG die Anforderungen an eine transparente Berichterstattung nicht. Zudem empfahl die

EFK der Gruppe Verteidigung, die Voraussetzungen für eine effektive und effiziente Führung des ausgelagerten und militärisch sensiblen Materialkompetenzzentrum Führungssysteme zu schaffen. Die Delegation unterstützte diese Empfehlungen Mitte März 2018 in einem Schreiben an den Bundesrat. Sie hielt fest, dass die Empfehlungen rasch umgesetzt werden müssen und nicht abgewartet werden dürfe, bis alle die RUAG betreffenden Fragen geklärt sind. Dies könnte Jahre dauern, weil die gesetzlichen Grundlagen geändert werden müssen. Die Finanzdelegation übermittelte den Prüfbericht an die beiden Sicherheitspolitischen Kommissionen, da diese jeweils zu den strategischen Zielen der RUAG konsultiert werden.

Anfang Juni 2018 berichtete eine Schweizer Zeitung, dass die RUAG im Bereich der Wartung von Flugsystemen (FA-18) eine Marge von «über 12 Prozent», mit steigender Tendenz, erziele. Gemäss Absprache der RUAG mit dem VBS wäre eine Marge von 8 Prozent zulässig. Ebenfalls bei 12 Prozent lägen die Margen beim Unterhalt von Armeehelikoptern. Der Artikel löste ein beträchtliches Medienecho und Fragen von Parlamentariern aus. Die RUAG wies die Vorwürfe zurück.

Die Finanzdelegation befasste sich Anfang September 2018 mit dem Artikel und wandte sich in einem Brief an den Gesamtbundesrat. Sie hielt fest, dass ihr diese Dokumente nicht bekannt seien und ersuchte den Bundesrat, zu prüfen, ob die Aussagen in der Presse korrekt sind. In seinem Antwortschreiben von Anfang Oktober 2018 hielt das VBS, das im Auftrag des Bundesrates antwortete, fest, dass eine weitere Steigerung der Transparenz bei der Entflechtung vorgesehen sei. Dabei soll auch der Begriff der sogenannten Querfinanzierung untersucht und der Mechanismus zur Fixierung von Festpreisen und die dadurch erzielten Effizienzgewinne berücksichtigt werden. Keine Informationen enthielt die Antwort allerdings zur Frage, ob die Angaben der Presse korrekt sind. Die Finanzdelegation hat ihr Informationsbegehren deshalb gegenüber dem VBS nochmals bekräftigt und erwartet eine Antwort.

Mitte Dezember 2018 meldete eine andere Schweizer Zeitung, dass die Margen der RUAG Aviation mit «30 Prozent» beziehungsweise «35 Prozent» sogar noch höher seien. Die RUAG wies die Vorwürfe umgehend zurück.

Mitte Januar 2019 orientierte der Direktor der EFK die Finanzdelegation darüber, dass die RUAG die EFK gebeten habe, eine Prüfung zu diesen Aufträgen durchzuführen. Ziel der Prüfung der EFK ist, Transparenz zu schaffen über die Höhe der Gewinnmargen bei Aufträgen der Schweizer Luftwaffe und über die Einhaltung der Gewinnvereinbarung 2013–2017 des Bundes mit der RUAG. Die Finanzdelegation begrüsst, dass diese Fragen umfassend geklärt werden und die RUAG der EFK einen freien und direkten Zugang zu allen Informationen ermöglichen und die Prüfhandlung aktiv unterstützen will. Sobald die Prüfergebnisse und die Stellungnahme der RUAG – voraussichtlich Mitte 2019 – vorliegen, wird sich die Finanzdelegation mit dem Prüfbericht befassen. Anschliessend werden die EFK und die RUAG die wesentlichen Ergebnisse veröffentlichen. Die Finanzdelegation orientierte die Öffentlichkeit mit einer Medienmitteilung. Gleichzeitig wandte sie sich in einem Brief an die Vorsteherin des VBS und ersuchte sie, als Hauptvertreterin des Eigners Bund die Angelegenheit mit der RUAG zu besprechen und die Delegation anschliessend über die Ergebnisse zu orientieren.

Solange nicht das Gegenteil bewiesen ist, geht die Finanzdelegation davon aus, dass die RUAG sich an die Vorgaben und Abmachungen mit dem Bund hält. Deren Ersuchen an die EFK, eine Prüfung durchzuführen und ihr vollen Zugang zu den Informationen zu geben, zeigte der Finanzdelegation, dass sich die Zusammenarbeit zwischen RUAG und EFK verbessert hat. Die Finanzdelegation begrüsst dies ausdrücklich. Es zeigt ihr auch, dass ihre früheren Interventionen für eine sinnvolle Zusammenarbeit Früchte getragen haben (vgl. Tätigkeitsberichte 2016 und 2017, je Ziff. 4.5.3).

### **5.5.2 Zentralstelle für Historisches Armeematerial (ZSHAM)**

Die Finanzdelegation befasste sich 2011 mit der Zentralstelle für Historisches Armeematerial (vgl. Tätigkeitsbericht 2011, Ziff. 3.5.2), nachdem die EFK ihr einen Prüfbericht zugestellt hatte. Artikel 109a Absatz 3 Militärgesetz erteilt dem VBS den Auftrag, als erhaltenswert eingestuftes Kulturgut der Armee sicherzustellen. Das VBS kann die Bewahrung und Verwaltung solcher Kulturgüter ganz oder teilweise Dritten übertragen. Innerhalb der Armee trägt die beim Armeestab angesiedelte Zentralstelle für das historische Armeematerial (ZSHAM) die Verantwortung. Die Aufgabe wird teilweise an Stiftungen wie die Stiftung für Historisches Armeematerial (HAM) ausgelagert, die ihrerseits von Fördervereinen getragen werden. Der Bericht der EFK ortete im Jahr 2011 wesentliche Probleme bei der Steuerung der Stiftungen durch die ZSHAM, monierte aber auch eine fehlende finanzielle Transparenz über die Kosten für die Aussortierung, Bewahrung und Verwaltung des historischen Armeematerials. Zudem fehle ein klares Sammlungskonzept, weswegen zu viel gesammelt werde. Die Finanzdelegation setzte eine Subdelegation ein, welche die Stiftung Historisches Armeematerial (HAM) in Thun besuchte und Augenschein in eine Sammlung nahm. Der Besuch zeigte, dass die von der EFK festgestellten Probleme im Wesentlichen zutrafen. Die Delegation forderte vom VBS, dass die Probleme gelöst werden. Sie hielt aber auch fest, dass die gewählte Konstruktion mit Stiftungen, in welchen wesentliche Teile der Arbeit durch Freiwillige geleistet werde, sinnvoll ist und eine kostengünstige Lösung darstelle. Die Finanzdelegation stellte damit die Grundkonstruktion nicht infrage.

Anfang 2018 stellte die EFK der Delegation einen Bericht über eine Nachprüfung zur Umsetzung der Empfehlungen aus dem Jahre 2011 zu. Die Finanzkontrolle hielt darin fest, dass wichtige Empfehlungen aus ihrer Sicht nicht umgesetzt wurden. Auf Nachfrage der Finanzdelegation hielt der Vorsteher des VBS fest, dass es Differenzen zwischen den Geprüften und der EFK gäbe. Die Geprüften hielten wesentliche Teile des Berichts für nicht zutreffend und monierten, die EFK habe keine Prüfung vor Ort durchgeführt. Aber auch die Situation zwischen der ZSHAM und der Stiftung HAM sei verfahren, und es müssten Lösungen gesucht werden. Die EFK hielt an ihrer Beurteilung fest und stellte in Aussicht, 2019 eine Prüfung vor Ort durchzuführen. Die Finanzdelegation beschloss, diese Prüfung abzuwarten und dann eine Subdelegation zu beauftragen, die Umsetzung der Massnahmen vor Ort zu prüfen. Gleichzeitig wandte sie sich an den Vorsteher VBS und verlangte Transparenz über die Kosten, die dem Bund für das historische Armeematerial entstehen. Sie bekräf-

tigte gleichzeitig, dass sie die Grundkonstruktion nach wie vor für richtig halte, diese müsse jedoch richtig umgesetzt werden.

Im April 2018 veröffentlichte die EFK ihren Bericht, worauf es zu Reaktionen in den Medien kam. Der Präsident der Stiftung HAM sowie weitere der Stiftung nahestehende Personen wandten sich an die Mitglieder der Finanzdelegation. Der Präsident der Stiftung HAM teilte mit, dass das VBS die Leistungsvereinbarung gekündigt habe und eine öffentliche Ausschreibung durchführen wolle. Es bestehe die Gefahr, dass die Stiftung ihren Mitarbeitenden kündigen müsse. Später informierte er die Finanzdelegation, dass das VBS zur Erkenntnis gelangt sei, dass eine öffentliche Ausschreibung für eine Aufgabe, bei der Freiwilligenarbeit für die Aufgabenerfüllung notwendig sei, kaum erfolgsversprechend sein könne. Das VBS habe einen Passus in die Ausschreibung aufgenommen, dass von einem neuen Leistungserbringer das Personal gemäss Artikel 333 und 333a Obligationenrecht übernommen werden müsse. Die Finanzdelegation teilte dem Präsidenten der Stiftung HAM mit, dass es die Aufgabe des VBS sei, das Problem zu lösen. Sie könne als Organ der parlamentarischen Finanzoberaufsicht dieses Geschäft nur kritisch begleiten, habe aber keine Entscheidkompetenzen. Die Finanzdelegation wandte sich erneut an den Vorsteher VBS und machte noch einmal klar, dass es am VBS sei, die Situation zu klären und die Probleme rasch zu lösen. Sie ersuchte das Departement, ihr bis Ende 2018 die Entscheide mitzuteilen.

Mit Brief vom 11. Dezember 2018 übermittelte der Vorsteher des VBS die getroffenen Entscheide. Das VBS will an der Grundkonstruktion festhalten und die Sammlung weiterführen. Sie soll im Laufe der Zeit mit neu ausgemustertem Material ergänzt werden. Der damalige Vorsteher des VBS teilte die Meinung der Finanzdelegation, dass die bestehenden Probleme rasch gelöst werden müssen. Das VBS hat diverse Massnahmen getroffen, um die Situation zu verbessern. So soll die Stellung und Rolle der Zentralstelle sowie der Stiftungen genauer festgelegt sowie das Sammlungskonzept sowie die Regeln betreffend Steuerung, Controlling und Finanzierung präzisiert werden.

Aufgrund der neuesten positiven Entwicklung beschloss die EFK, ihre für 2019 geplante Prüfung auf das Jahr 2020 zu verschieben, damit sie diese neuen Massnahmen beurteilen kann. Da für die Finanzdelegation der Bericht der EFK eine wichtige Grundlage für ihren Besuch bei einer Stiftung vor Ort ist, beschloss sie an der 1. Tagung 2019, ihren für das Jahr 2019 geplanten Besuch auf das Jahr 2020 zu verschieben. Damit kann sie auch die Umsetzung der vom VBS beschlossenen Massnahmen mit den Zuständigen diskutieren und gegebenenfalls Empfehlungen abgeben.

### **5.5.3 Informatikprojekte des VBS**

Zu den Standardtraktanden im VBS gehören seit Jahren deren Informatikprojekte (vgl. Tätigkeitsbericht 2017, Ziff.4.5.2). Sie werden mit dem Vorsteher VBS bei jeder Aussprache ausführlich diskutiert. Grundlage sind jeweils die halbjährliche Statusübersicht über die IKT-Schlüsselprojekte (vgl. Ziff. 4.1.2), die halbjährlich nachgeführte Liste der Top-Projekte des VBS sowie allfällige Prüfberichte der EFK.

Insbesondere die Liste der Top-Projekte erweist sich als sehr nützliches Instrument für die parlamentarische Begleitung der Informatikprojekte des VBS.

2018 fand die Aussprache an der Februar-Tagung statt. Der Verteidigungsminister und der Chef Projekte, Informatik und Controlling des GS VBS erläuterten den Stand der wichtigsten Projekte im Zeitpunkt Ende 2017. Aus der Aussprache ergab sich kein unmittelbarer Handlungsbedarf für die Finanzdelegation. Im Oktober 2018 führte eine Subdelegation eine Sitzung mit einer Vertretung des VBS durch, um die Projektfortschritte im damaligen Zeitpunkt zu diskutieren. Angesprochen wurden bei diesem Treffen auch Fragen betreffend die Informatiksicherheit (vgl. Ziff. 4.1.3) und die Steuerung der Informatik auf Bundesebene (vgl. Ziff. 4.1.2).

Nachfolgend wird kurz der Stand der wichtigsten Informatikprojekte des VBS (Informationsstand Ende 2018) dargestellt. Die aufgeführten Zahlen zu den Investitionen in diese Projekte und die Beurteilung des Projektfortschritts sind der Liste der Top-Projekte des VBS (Stand 31.12.2018) entnommen. Bei den Finanzzahlen wird mit dem Ist-Wert angegeben, was bereits investiert wurde, mit dem geplanten Wert, was im Planungszeitpunkt noch für die Zukunft geplant ist. Dieser Wert kann sich aufgrund von Projektanpassungen im Verlaufe des Projekts verändern. In dem Sinne sind die Zahlen eine Momentaufnahme.

#### *Programm FITANIA*

Das wichtigste Programm der Armee ist FITANIA, welches die Teilprojekte Telekommunikation der Armee (TK A), das Führungsnetz (Fhr Netz CH) sowie die Rechenzentren (RZ) Bund/VBS umfasst.

Mit der TK A werden die Telekommunikations-Systeme der Armee in eine einheitliche Telekommunikationsplattform (Sprachen-, Daten- und Bild-/Video-Kommunikation) überführt. Als Konsequenz einer ausgeglichenen Investitions- und Betriebskostenplanung bis 2032 (Air 2030) muss das Investitionsbudget bis 2032 auf 1,2 Milliarden Franken begrenzt werden. Bis 2035 werden maximal 1,6 Milliarden Franken investiert (geplanter Wert). In diesen Zahlen sind insgesamt 160 Millionen Franken für Immobilien enthalten. Das Material wird in 7 Beschaffungsschritten (BS) über die Rüstungsprogramme in den Armeebotschaften beschafft. Das Projekt ist insgesamt auf Kurs, es traten jedoch Probleme auf. Insbesondere die Personalsituation wird als kritisch beurteilt, weil die Schlüsselpersonen sehr stark belastet sind. Ein Ausfall kann nur schwer ersetzt werden. Das Projekt ist in der Gesamtbeurteilung auf Gelb gesetzt, was soviel heisst, dass es im Auge behalten wird.

Mit dem Führungsnetz Schweiz (Fhr Netz CH) wird ein ortsfestes, geschütztes und krisenresistentes Netz auf der Basis von Glasfaserkabeln und Richtstrahlverbindungen für den Einsatz in allen Lagen zugunsten der Armee und des zivilen, nationalen Krisenmanagements gebaut. Das Netz ist unabhängig von zivilen Providern. Während einer bestimmten Zeit funktioniert es auch bei einem Stromunterbruch. Der geplante Finanzaufwand beträgt 939 Millionen Franken, der Ist-Wert 445 Millionen. In den Zahlen eingerechnet sind auch die Immobilienkosten des Backbones (Kernnetz) sowie sämtliche Immobilienkosten zur Anbindung der aktuell geplanten Nutzerstandorte. Das Führungsnetz weist Schnittstellen zu weiteren Top-Projekten (z. B. SDVN) auf. Mehrere dieser Projekte sind verzögert, was sich negativ auf den Projektfortschritt auswirkt. Personelle Engpässe bei der FUB und der Industrie führ-

ten zu Verzögerungen bei den Abnahmen von gehärteten Backbonestandorten. Bei den Finanzen ist das Projekt auf Grün gesetzt, bei der Qualität, dem Personal und der Zeit auf Gelb.

Das Rechenzentrum Bund/VBS umfasst CAMPUS, welches auch zivil genutzt wird, sowie die beiden nur militärisch genutzten RZ FUNDAMENT und KASTRO II: Der Gesamtaufwand beträgt neu gesamthaft 800 Millionen Franken, da der 2. Ausbauschritt FUNDAMENT und die 3. Etappe CAMPUS nicht mehr in den Zahlen abgebildet sind. Der Ist-Wert beträgt 325 Millionen Franken. Bei FUNDAMENT gibt es eine Terminverzögerung wegen den Sanierungsarbeiten bei der Bodenplatte und der Mandatskündigung des Generalplaners. Auch bei KASTRO II kommt es zu Verzögerung. Die Rechenzentren sind auf Gelb gesetzt.

### *Polycom und SDVN*

Seit Jahren intensiv von der Finanzdelegation begleitet wird das Sicherheitsfunksystem Polycom (vgl. Tätigkeitsberichte 2017 und 2016, je Ziff. 4.5.3). Die auf Bundesebene geplanten Investitionen belaufen sich auf 177 Millionen Franken (BABS und GWK), der Ist-Wert beträgt 79 Millionen. 2017 zeigten sich technische Probleme, 2018 ist das Projekt auf Grün gesetzt. Gelöst werden müssen noch Fragen der Finanzierung. Die Kantone Zug und Wallis erwarten eine Vorfinanzierung. Gemäss Statusbericht der IKT-Schlüsselprojekte (Stand Ende Juni 2018) kann POLYCOM mit der Verzögerung in der Migrationsvorbereitung in der geforderten Qualität und innerhalb der Verpflichtungskredite umgesetzt werden.

SDVN ist das nationale sichere Datenverbundsystem. Es besteht aus dem sicheren Datenverbundsystem (SDVN), einem Datenzugangssystem und der funktionellen Ablösung des Meldevermittlungssystems Vulpus. Die Delegation befasste sich seit längerem mit der Vorphase dieses System. Mitte Februar 2018 diskutierte sie den Stand der Arbeiten mit dem Vorsteher VBS. Aufgrund der schlechten Erfahrungen beim Projekt Polycom, bei welchem sehr viele Akteure auf Bundes- und Kantons-ebene involviert waren, was zu einem hohen Koordinationsaufwand, langen Entscheidungswegen und Schwierigkeiten bei der Projektführung führte, regte die Finanzdelegation in einem Brief an den Vorsteher des VBS an, SDVN zu einem Bundesprojekt zu machen, auch wenn dies für den Bund höhere Kosten nach sich zieht. Ein gewisser Ausgleich mit den Kantonen könnte im Bereich des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen gesucht werden. Der Vorsteher VBS hielt in seinem Antwortschreiben fest, dass er der Auffassung der Finanzdelegation zustimme und das VBS Lösungen in diese Richtung studiere. Mittlerweile hat der Bundesrat dem Parlament zwei Vorlagen übermittelt, mit denen SDVN realisiert werden soll. Im Rahmen der Totalrevision des Bevölkerungs- und Zivildschutzgesetzes (18.085) sollen die rechtlichen Grundlagen gelegt werden. Mit der Botschaft zum Verpflichtungskredit für das nationale sichere Datenverbundsystem (18.088) beantragt der Bundesrat einen Verpflichtungskredit von 150 Millionen Franken. Artikel 19 E-BZG regelt die Verteilung der Kompetenzen beim SDVN. Der Bund ist gemäss Artikel 19 Absatz 2 E-BZG zuständig für die zentralen Komponenten und sorgt gemäss Absatz 3 für das Funktionieren des Gesamtsystems, die Kantone sind zuständig für die dezentralen Komponenten (Abs. 4). Nach Absatz 7 soll der Bund den Kantonen und Dritten terminliche Vorgaben zur Umsetzung sowie Vorgaben

zum Werterhalt machen können. Die beiden Botschaften sind 2019 in der parlamentarischen Beratung. Da SDVN ein IKT-Schlüsselprojekt ist, wird die Finanzdelegation es auch in Zukunft begleiten.

Insgesamt stellt die Finanzdelegation fest, dass die vom Bundesrat und der Verwaltung gelieferten Unterlagen und die zahlreichen Gespräche an den Sitzungen zeigen, dass bei der Führung von Informatikprojekten im VBS Fortschritte erzielt wurden. Aufgrund der Komplexität und der langen Projektdauer wird es immer wieder schwierige Situationen geben, die von Bundesrat und Verwaltung bewältigt werden müssen. Angesichts der bevorstehenden Beschaffung eines neuen Kampfflugzeugs stellt auch die Finanzierung der zahlreichen Projekte für den Bund eine Herausforderung dar. Die Finanzdelegation hinterfragt deshalb bei ihren Gesprächen mit dem VBS immer wieder, ob alle in Angriff genommenen Projekte tatsächlich notwendig sind und/oder im geplanten Umfang realisiert werden müssen. Zu verhindern ist, dass Projekte im Laufe der Realisierung wegen fehlenden Finanzmitteln oder weil die Zuständigen nicht so viele Projekte bewältigen können, abgebrochen werden müssen oder nur ein Teil der geplanten Funktionen realisiert werden kann. Aus Sicht der Finanzdelegation ist es zielführender, weniger Projekte zu führen, diese aber rasch und zielgerichtet voranzutreiben.

Die Finanzdelegation wird auch weiterhin gestützt auf die Statusübersicht über die IKT-Schlüsselprojekte sowie die Liste der Top-Projekte des VBS die Informatikprojekte des VBS begleiten und deren Stand in den Aussprachen mit der neuen Vorsteherin des VBS diskutieren.

## **5.6 Eidg. Finanzdepartement**

### **5.6.1 IKT-Schlüsselprojekt Fiscal-IT der Eidgenössischen Steuerverwaltung**

Seit dem Programmstart hat die Finanzdelegation die Umsetzung des Programms FISCAL-IT der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) im Rahmen ihrer parlamentarischen Oberaufsicht eng und mit kritischem Blick begleitet (vgl. Tätigkeitsbericht 2017, Ziff. 4.6.3, Tätigkeitsbericht 2016, Ziff. 4.6.3, Tätigkeitsbericht 2015, Ziff. 4.6.4, Tätigkeitsbericht 2014, Ziff. 4.6.4). FISCAL-IT ersetzte das 2012 abgebrochene Projekt «INISIEME», wurde 2013 vom Bundesrat als erstes IKT-Schlüsselprojekt definiert und Ende 2018 abgeschlossen.

Ziel des Programms war es, Fachanwendungen der ESTV, die ihr Lebensende erreicht hatten, zu ersetzen, die IT-Systemlandschaft des Amts zu homogenisieren, die Geschäftsprozesse zu modernisieren und eGovernment-fähig zu machen sowie Effizienzsteigerungen zu ermöglichen. Im Programmverlauf traten grössere Probleme auf, die Auswirkungen auf die Terminplanung und die ursprünglich veranschlagten Kosten hatten. Zur Finanzierung der Mehrkosten genehmigte das Parlament im Juni 2017 einen Nachtragskredit (Voranschlagskredit) von 18 Millionen und im Dezember 2017 einen Zusatzkredit (Verpflichtungskredit) von 10 Millionen Franken. In zeitlicher Hinsicht waren vor allem Verzögerungen bei der Erneuerung zentraler Altsysteme kritisch. Die veralteten Informatiksysteme der Hauptabteilung «Direkte

Bundessteuer, Verrechnungssteuer, Stempelabgaben (DVS)» konnten schliesslich Ende September 2017 in einem auf das Notwendige reduzierten Funktionsumfang erneuert werden, diejenigen der Hauptabteilung «Mehrwertsteuer (MWST)» folgten Anfang Juli 2018. Bis Ende 2018 wurden zudem die Anwendungen der Rechtsabteilungen der ESTV ersetzt sowie weitere Optimierungen realisiert.

#### *Schätzung der Kreditbeanspruchung und Endkosten (Stand Mitte November 2018)*

Mitte November 2018 rechnete das EFD damit, dass sich die Gesamtkosten von FISCAL-IT auf rund 118 Millionen Franken belaufen werden, wovon knapp 7 Millionen Franken auf verwaltungsinterne Aufwände entfallen, die gemäss den Bestimmungen des Finanzhaushaltsrechts des Bundes nicht über den vom Parlament bewilligten und 2017 aufgestockten Verpflichtungskredit für FISCAL-IT finanziert werden dürfen. Gemäss Prognose des EFD von Mitte November 2018 wird der Verpflichtungskredit von 95,2 Millionen Franken nicht vollumfänglich ausgeschöpft, sondern um rund 9 Millionen Franken unterschritten.

Die Finanzdelegation wird sich ab Frühjahr 2019 – gestützt auf den letzten Statusbericht und den Abschlussbericht zu FISCAL-IT – mit der definitiven Abrechnung auseinandersetzen.

#### *Personelle und finanzielle Effizienzgewinne und Einsparungen*

Das EFD rechnet damit, dass in der ESTV mit der Umsetzung des Programms FISCAL-IT und der damit einhergehenden Reorganisation des Amtes Effizienzsteigerungen in der Grössenordnung von insgesamt rund 100 Vollzeitstellen bzw. Vollzeitäquivalenten (VZÄ) realisiert werden können. Bis Ende 2018 wurden gut 60 VZÄ bzw. rund 8 Millionen Franken freigespielt, die einerseits für die Abfederung von Sparmassnahmen und andererseits für die Wahrnehmung neuer Aufgaben eingesetzt wurden. Weitere rund 40 VZÄ sollen ab 2019 folgen. Mit diesen wird u. a. der zusätzliche Personalbedarf von 30 VZÄ, der sich aus der Teilrevision des Mehrwertsteuergesetzes (MWSTG) ergibt, sichergestellt, so dass der Stellenplafonds der ESTV nicht erhöht werden muss.

Ein besonderes Augenmerk richtete die Finanzdelegation im Berichtsjahr auf die Betriebskosten, die ab 2019 – nach dem geplanten Abschluss des Programms – anfallen. Laut Vorsteher des EFD wurden während der Verwirklichung des Programms keine Projektelemente über den Betriebskredit der ESTV finanziert. Ab 2019 werden Fehlerbehebungen und Optimierungen im Rahmen des üblichen Betriebs gestützt auf eine Dienstleistungsvereinbarung mit dem Leistungserbringer über den ordentlichen IT-Betriebskredit abgerechnet. Über mittelfristige Einsparungen bei den IT-Betriebskosten konnte das EFD Ende 2018 noch keine abschliessenden Angaben machen. Die veranschlagten Betriebskosten für das Jahr 2019 (rund 15 Millionen Franken) bewegen sich laut EFD nur leicht unter den früheren Betriebskosten für die Altsysteme (16,5 Millionen Franken).

Die Finanzdelegation stellt fest, dass die ursprünglich prognostizierten Einsparungen bei den Betriebskosten nach Abschluss des Programms (noch) nicht realisiert werden können. Sie fordert, dass die Betriebskosten aufgrund der neu eingesetzten Technologien und der Effizienzgewinne mittelfristig spürbar reduziert werden müssen. In diesem Zusammenhang begrüsst sie, dass die Verwaltung auch prüft, ob

ein Wechsel des Leistungserbringers die ursprünglich geplanten Einsparungen bei den Betriebskosten erlaubt.

### *Behebung von Mängeln und Pendenzen*

Zwischen März und Mai 2018 prüfte die EFK die Effizienz und Effektivität der eingeführten Anwendungen der Hauptabteilung DVS, den Umsetzungsstand des IKS, die IKT-Sicherheit der neuen Plattformen und Anwendungen sowie den Stand der Betriebsorganisation. Die Prüfung erfolgte noch vor der Ablösung der Fachanwendungen der Hauptabteilung MWST. Die EFK kam u. a. zum Schluss, dass die notwendige Qualität der Projektergebnisse aufgrund des hohen Zeitdrucks für die Ablösung der DVS-Systeme nicht vollständig sichergestellt werden konnte. Sie kritisierte die noch unvollständige Erfüllung der Qualitätsanforderungen hinsichtlich Funktionsumfang, Automatisierung und Performance. Auch mussten Konzepte für den Betrieb und für die Gewährleistung der Informationssicherheit und des Datenschutzes (ISDS) nach der Ablösung überarbeitet werden. Zudem bemängelte die EFK, dass die Strukturen für den Betrieb der neuen Anwendungen (Prozesse, Rollen) noch nicht stabil waren.

Die Finanzdelegation befasste sich Anfang September 2018 mit dem Prüfbericht der EFK; dieser wurde im Oktober veröffentlicht. Sie orientierte die Finanzkommissionen und bat diese, die offenen Fragen im Rahmen der Beratungen zum Voranschlag 2019 mit dem Direktor der ESTV zu klären.

Mitte November 2018 liess sie sich vom Vorsteher des EFD über die nach der Ablösung der Altsysteme aufgetretenen Probleme, die von den Verantwortlichen ergriffenen Massnahmen und deren Umsetzung informieren. Der Vorsteher des EFD bestätigte, dass dem Produktivitätseinbruch und der mangelnden Performance, welche die EFK im Frühjahr bei den DVS-Systemen festgestellt hatte, mit verschiedenen Massnahmen begegnet wurde und sich die Situation im Verlaufe des Berichtsjahres 2018 deshalb stabilisiert hat. Mit den neuen Anwendungen werden Geschäftsfälle automatisiert verarbeitet. Im Bereich der Verrechnungssteuer wurde diese Automatisierung ab Anfang Juli 2018 aktiviert. Zur Qualitätskontrolle wurde zuerst nur mit kleineren Mengen an Geschäftsfällen begonnen, um diese nach und nach zu erhöhen. Dies führte im September 2018 zu rund 200 000 pendenten Geschäftsfällen. Erschwerend kam hinzu, dass gegenüber dem Vorjahr 46 000 zusätzliche Gesuche zur Rückerstattung der Verrechnungssteuer eingingen. Der Vorsteher des EFD zeigte sich zuversichtlich, dass die Pendenzen mit der Steigerung der automatisierten Verarbeitung bis Ende 2018 auf das übliche Mass zurückgeführt werden können. Die EFK hat Mitte 2018 eine Funktionsprüfung im Bereich der Verrechnungssteuer und im Herbst 2018 eine Zwischenprüfung zur Staatsrechnung bei der ESTV durchgeführt. Die EFK hat die Ergebnisse im Beisein der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) mit der ESTV besprochen. Es besteht erheblicher Handlungsbedarf seitens der ESTV, um eine korrekte Erstellung der Staatsrechnung 2018 sicherzustellen.

### *Lehren aus dem Programm*

Die Finanzdelegation wird sich in der nächsten Berichtsperiode – nach Vorliegen des Programmabschlussberichts zu FISCAL-IT – mit den Lehren der Beteiligten

(Programm, Amt, Departement, Bundesrat und Oberaufsicht) befassen, um daraus Erkenntnisse in Bezug auf die übrigen IKT-Schlüsselprojekte zu gewinnen. Sie teilt die Auffassung des Vorstehers des EFD, dass ein erfolgreicher Abschluss komplexer IT-Grossprojekte eine enge Führung und intensive Begleitung durch die zuständige Departementschefin bzw. den zuständigen Departementschef erfordern.

## **5.6.2 IKT-Schlüsselprojekt DaziT der Eidgenössischen Zollverwaltung**

Als gesamtheitliches Transformationsprogramm der EZV, welches eine komplette Erneuerung der IKT-Landschaft sowie auch sämtlicher Geschäftsprozesse der EZV verfolgt, wird DaziT seit 2016 als IKT-Schlüsselprojekt des Bundes geführt. Das Programm hat eine sehr hohe Komplexität mit entsprechenden Risiken. Nach einer Vorbereitungsphase, welche bereits von der Finanzdelegation begleitet wurde (vgl. Tätigkeitsberichte 2017 und 2016, je Ziff. 4.6.4, sowie Tätigkeitsbericht 2015, Ziff. 4.6.5) startete das Programm DaziT offiziell am 1. Januar 2018. Das Parlament bewilligte für die Umsetzung im September 2017 einen Gesamtkredit von 393 Millionen Franken. Vorgesehen ist eine Etappierung der acht Verpflichtungskredite über die Jahre 2018 bis 2026, wobei die Bundesversammlung die erste Tranche der ersten Etappe im Umfang von rund 72 Millionen Franken bereits freigegeben hat. Die zweite Tranche soll entsprechend dem Realisierungsforgang und nach Konsultation einer externen, unabhängigen Drittstelle durch den Vorsteher des EFD freigegeben werden. Diese Drittstelle hat inzwischen die Freigabe empfohlen und der Vorsteher des EFD ist der Empfehlung gefolgt.

Die EFK beurteilte das Programm DaziT bereits im Jahre 2017 anhand der Botschaft, um zu beurteilen, ob diese geeignet ist, die gewünschten Ziele der EZV zu erreichen. Sie machte sodann zuhänden der EZV verschiedene Anregungen. Die zweite Prüfung der EFK vom 11. Oktober 2018 ergab, dass nur einige der Anregungen vollständig umgesetzt wurden. Eine zur Steuerung des Programms schlanke Struktur wurde gemäss der EFK während der Projektinitialisierung nicht wie vorgesehen umgesetzt. Dies führte zu mehr Administration, zu einem aufwändigen Controlling und zu Inkonsistenzen in Aufträgen und Reporting. Die EFK verzichtete auf eine Empfehlung, da die EZV während der Prüfung bereits entsprechende Korrekturmassnahmen eingeleitet hatte. Weiter stellte die EFK fest, dass die Grundlagen für eine Nutzen- und Fortschrittsmessung fehlen und empfahl, diese umgehend zu schaffen. Die EZV akzeptierte die Empfehlungen und kündigte an, diese umzusetzen.

Die Finanzdelegation informierte sich im Jahr 2018 anhand der Statusübersicht der IKT-Schlüsselprojekte des Bundes per Ende Dezember 2017 sowie per Ende Juni 2018. Sie setzte sich zudem intensiv mit dem Bericht der EFK auseinander. Der Vorsteher des EFD bestätigte, dass das Programm DaziT gut durch die EFK begleitet werde. Den Empfehlungen der EFK zur Verbesserung der Programmstruktur und zum Transformationsmanagement werde Folge geleistet. Das Programm sei technisch gut unterwegs und werde im Rahmen von monatlichen Reporting-Sitzung mit

der Programmleitung entsprechend eng geführt. Eine besondere Herausforderung bestehe hinsichtlich der Situation bei den personellen Ressourcen.

Aufgrund seiner Grösse, Komplexität sowie den einschneidenden Auswirkungen auf die Geschäftsprozesse der EZV bedarf das Programm DaziT einer hohen Aufmerksamkeit der Finanzoberaufsicht. Die Finanzdelegation hält fest, dass dieses Programm nicht als reines IKT-Projekt behandelt werden darf. Da DaziT die Organisation und Prozesse der EZV fundamental verändern wird, muss diesen Aspekten eine zentrale Rolle zugestanden werden. Die Finanzdelegation begleitet das Projekt daher auch weiterhin eng und lässt sich anhand der halbjährigen Statusberichte zu den IKT-Schlüsselprojekten und in Aussprachen mit dem zuständigen Departementsvorsteher über den aktuellen Stand der Umsetzung sowie die bestehenden Risiken unterrichten.

### **5.6.3 IKT-Schlüsselprojekt SUPERB23 des Informatiksteuerungsorgans des Bundes**

Ende Juni 2017 entschied der Bundesrat, als Kernsystem der Bundesverwaltung für die Supportprozesse im Bereich Finanz-, Personal-, Logistik- und Immobilienmanagement (Enterprise Resource Planning, ERP) die heute im Einsatz befindliche SAP-Lösung durch die neue Business Suite SAP S/4HANA abzulösen. Vor einem Jahr (vgl. Tätigkeitsbericht 2017, Ziff. 3.3.1) schätzte die Finanzdelegation die Ablösung der ERP-Systeme als risikoreich ein, da zentrale Systeme eines Grossteils der Bundesverwaltung betroffen sind und keine verlässliche Schätzung der Ablösungskosten vorlagen. Die Delegation forderte deshalb, dass alle von der Umstellung betroffenen Departemente frühzeitig und eng in die Vorbereitungsarbeiten einbezogen werden.

Das Informatikstrategieorgan des Bundes (ISB) ist zuständig, für die neue Plattform die Strategie «ERP-IKT 2023» zu entwickeln. Im Februar 2018 beurteilte die EFK einen ersten Entwurf der Strategie. Sie hielt diese für eine gute Ausgangsbasis, die allerdings weiter konkretisiert werden müsse, insbesondere bezüglich der Hypothesen, die den damaligen Kostenschätzungen zu Grunde lagen, der Angaben zum Nutzen des Vorhabens und der grossen Unsicherheiten, die auf die Roadmap und die Kostenschätzungen einwirken. Als eine besondere Herausforderung erachtet die EFK die Governance über die künftige Plattform, die in einem grossen Spannungsfeld zwischen Standardisierung und massgeschneiderter Lösung stehen wird.

Die Umsetzung der Strategie «ERP-IKT 2023» für den militärischen Bereich erfolgt im Programm «ERP Systeme V/ar» des VBS (systemgestützten Unternehmensressourcenplanung Verteidigung/armasuisse), das seit März 2017 als IKT-Schlüsselprojekt geführt wird (geschätzte Gesamtkosten rund 450 Millionen Franken). Für die zivile Bundesverwaltung erfolgt die Umsetzung im Programm «SUPERB23» unter der Federführung des ISB (geschätzte Gesamtkosten von 240 Millionen Franken). Mitte März 2018 legte der Bundesrat auch «SUPERB23» als IKT-Schlüsselprojekt fest.

Die Verpflichtungskredite für die beiden Programme «SUPERB23» des EFD und «ERP Systeme V/ar» des VBS sollten dem Parlament ursprünglich mit der Botschaft

zur Umsetzung der Strategie «ERP-IKT 2023» im ersten Halbjahr 2018 unterbreitet werden. Aufgrund der hohen Komplexität des Vorhabens und der vielen offenen Fragen, die im Rahmen der Ämterkonsultation aufgeworfen wurden, entschied das EFD, dem Bundesrat vorerst nur die Strategie zur Kenntnis vorzulegen und die Verpflichtungskredite erst nach der Durchführung weiterer Studien im Frühjahr 2019 zu beantragen. Der Bundesrat beauftragte das EFD und VBS, vertiefte Abklärungen zum prognostizierten Investitionsvolumen und zum potenziellen Nutzen der geplanten Modernisierung, zu möglichen Umsetzungsvarianten, zu den Auswirkungen auf die von der Ablösung betroffenen Fachanwendungen und den zugehörigen Schnittstellen zu treffen sowie die organisatorischen, technischen und finanziellen Konsequenzen aufzuzeigen.

Die Finanzdelegation befasste sich im Berichtsjahr wiederholt mit dem Programm; dies gestützt auf Bundesratsbeschlüsse, Aussprachen mit den Vorstehenden des EFD und VBS und dem Delegierten des ISB, den halbjährlichen Statusberichten sowie in Kenntnis der Diskussion, welche die Finanzkommission des Nationalrats im September mit dem Generalsekretariat des EFD und dem ISB führte.

Die Fragen, die sich bei der Umsetzung der Strategie «ERP-IKT 2023» stellen, zeigen für die Finanzdelegation exemplarisch auf, dass eine Unternehmensarchitektur für die gesamte Bundesverwaltung dringend nötig ist. Eine solche hat die Finanzdelegation bereits im Jahr 2015 im Zusammenhang mit der IKT-Strategie des Bundes gefordert (vgl. Ziff. 4.1.1).

Beim Generationenwechsel von der heutigen Software-Lösung SAP auf die weiterentwickelte SAP HANA-Technologie handelt es sich für die Finanzdelegation nicht einfach um eine technische Erneuerung. Vielmehr müssen als Voraussetzung für den Wechsel die bestehenden Geschäftsprozesse zuerst hinterfragt und wo nötig, neu definiert und/oder effizienter gestaltet werden. Die Delegation erwartet deshalb, dass die Verwaltung im Rahmen der Vorarbeiten zur Botschaft SUPERB23 auch umfassend abklärt, welche Geschäftsprozesse neu ebenfalls in SAP abgebildet und welche Fachapplikationen neu mit SAP umgesetzt werden können und auf welche Geschäftsprozesse und Fachapplikationen verzichtet werden kann. Es darf im Hinblick auf den Generationenwechsel von SAP nicht nur abgebildet werden, was heute bereits existiert. Auf oberster Führungsebene muss anschliessend strategisch entschieden werden, welche Geschäftsprozesse neu ebenfalls in SAP abgebildet und welche Fachapplikationen neu mit SAP umgesetzt werden müssen. Die Finanzdelegation anerkennt einerseits, dass im Verlaufe des Berichtsjahrs Fortschritte bei den Abklärungen erzielt werden konnten, der Prozess dauert aus Sicht der Delegation allerdings zu lange.

Bezüglich dem Vorhaben SUPERB23 und anderen Grossvorhaben des Bundes – u. a. dem überdepartementalen Programm GENOVA der Bundeskanzlei (vgl. Ziff. 5.1) und dem Transformationsprogramm DaziT der EZV (vgl. Ziff. 5.6.2) – besteht das Risiko teils konkurrierender Strategien bzw. Architekturen. Die Finanzdelegation erwartet, dass diese aufeinander abgestimmt und die Schnittstellen klar definiert werden.

Die Finanzdelegation unterstützt den Vorsteher des EFD ausdrücklich in seiner Haltung, die Botschaft erst dann an den Bundesrat zu überweisen, wenn die Verwal-

tung die offenen Fragen gründlich abgeklärt und beantwortet hat und einen namhaften Effizienzgewinn für die überprüften Prozesse nachweisen kann.

## **5.7 Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung**

### **5.7.1 Bundesbürgschaften für Hochseeschiffe**

Im Rahmen der Ausübung ihrer begleitenden Finanzoberaufsicht befasst sich die Finanzdelegation seit Mitte 2015 mit Bürgschaftsverpflichtungen des Bundes für die Hochseeschifffahrt (vgl. Tätigkeitsbericht 2016, Kap. 4.7.5, und Tätigkeitsbericht 2017, Kap. 4.7.1). Dabei wird sie durch das federführende Departement (WBF) regelmässig über die Situation und die Entwicklung der finanziellen Risiken orientiert. Ziel dieser engen Begleitung ist, den Schaden für den Bund möglichst zu begrenzen.

Die SCL- und SCT-Schifffahrtsgesellschaften konnten Ende 2016/Anfang des Jahres 2017 ihren finanziellen Verpflichtungen gegenüber den Banken nicht mehr nachkommen. Der Bundesrat war in der Folge gezwungen, dem Parlament am 16. Mai 2017 einen Nachtragskredit in der Höhe von 215 Millionen Franken zur Honorierung von Bürgschaften, die der Bund den kreditgebenden Banken der Schiffseigentümer gewährt hatte, zu beantragen (vgl. Botschaft vom 16. Mai 2017 zum Nachtrag Ia zum Voranschlag 2017, 17.007 sn). National- und Ständerat stimmten dem Nachtragskredit in der Sommersession 2017 zu. Die einzelnen Schiffe der SCL- und SCT-Schifffahrtsgesellschaften wurden zwischen Juni und September 2017 den Käufern übergeben. Die Gesellschaften werden derzeit liquidiert.

Gestützt auf die im Rahmen ihrer begleitenden Finanzoberaufsicht gewonnenen Erkenntnisse beschloss die Finanzdelegation am 12. April 2018, vertiefte Abklärungen zu treffen. Zu diesem Zweck leitete sie eine Untersuchung zum Verkaufsprozess der SCL- und SCT-Schiffe ein (vgl. Medienmitteilung der Finanzdelegation vom 20. April 2018). Ebenfalls Gegenstand der Abklärungen ist das Zusammenspiel zwischen dem BWL im WBF und dem SSA im EDA.

Die Untersuchung der Finanzdelegation hat zum Ziel, Transparenz über den Prozess des Verkaufs der SCL- und SCT-Schiffe zu schaffen und Lehren für allfällige künftige Verkaufsprozesse zu ziehen. Damit sollen die Risiken von noch bestehenden Bürgschaften für den Bund minimiert werden. Zudem nimmt die Finanzdelegation die Kommunikation zwischen den involvierten Banken als Darlehensgeberinnen der SCL- und SCT-Schiffgesellschaften und der Bundesverwaltung unter die Lupe.

Im Rahmen ihrer Untersuchung führte die Finanzdelegation in den vergangenen Monaten eine Vielzahl von Befragungen durch. Zudem wurde sie bei der Überprüfung spezifischer Sachverhalte von der Eidgenössischen Finanzkontrolle gemäss Artikel 1 Finanzkontrollgesetz (SR 614.0) unterstützt. Die Finanzdelegation hat ihre Arbeiten noch nicht abgeschlossen. Sie wird die Öffentlichkeit zu gegebener Zeit über ihre Erkenntnisse informieren.

Im Sommer 2018 haben die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte (GPK) die Ergebnisse ihrer Inspektion zu den Hochseeschifffahrts-Bürgschaf-

ten veröffentlicht (vgl. Bericht der GPK vom 26. Juni 2018). Schwerpunkte der Inspektion der GPK waren Fragen zur departementalen Aufsicht über das BWL und das SSA sowie zum Risikomanagement des Bundes. Da sich die Finanzdelegation bereits in einem früheren Stadium mit dem Verkaufsprozess der Schiffe und dem Zusammenspiel zwischen BWL und SSA befasste, haben die GPK diese Themen von der eigenen Inspektion ausgenommen. Die Abklärungen der Finanzdelegation und der GPK ergänzen sich.

## **5.7.2                   Kriegsmaterialexport**

Im Jahr 2016 wurden Rüstungsgüter in der Höhe von 412 Millionen Franken exportiert. Die Ausfuhren werden durch das SECO, je nach Art des Geschäftes aber auch durch das EDA und andere Departemente oder den Bundesrat genehmigt. Im 2017 hat die EFK die Wirksamkeit des Exportkontrollregimes im Bereich Kriegsmaterial geprüft und dabei festgestellt, dass sich das SECO als geprüfte Verwaltungseinheit bei seinen Bewilligungsabläufen an die gesetzlichen Grundlagen (Kriegsmaterialgesetz und Kriegsmaterialverordnung) sowie an die Auslegungspraxis des Bundesrates hält. Somit sind die durch die EFK geprüften Kriegsmaterialexporte aus dem Jahr 2016 auf dieser Basis alle korrekt bewilligt worden.

Die GPK nehmen jedes Jahr Kenntnis vom Bericht des Bundesrates über die Einzelheiten der Kriegsmaterialausfuhr zuhanden der Geschäftsprüfungskommissionen (Art. 32 des Kriegsmaterialgesetzes KMG; SR 514.51). Über die Erkenntnisse der EFK aus der genannten Prüfung wurden neben der Finanzdelegation auch die GPK informiert (siehe Jahresbericht der GPK vom 28. Januar 2019, Kap. 3.4.2 «Kriegsmaterialexporte»). Aus diesen Gründen und im Sinne einer effizienten Aufgabenverteilung unter den parlamentarischen Obergangsorganen hat die Finanzdelegation im Juni 2018 beschlossen, das Thema nicht weiter zu vertiefen und die Bewertung der Erkenntnisse aus der Prüfung der EFK den GPK zu überlassen.

## **5.8                        Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation**

### **5.8.1                    Subventionsrechtliche Prüfung der internen Revision des BAV bei der Postauto AG**

Im Herbst 2017 wurde die Finanzdelegation von der EFK gemäss Artikel 15 Absatz 3 des FKG darüber informiert, dass das BAV Unregelmässigkeiten beim Bezug von Subventionen durch die PostAuto AG im Bereich des regionalen Personenverkehrs festgestellt hatte.

Da eine Vielzahl von Stellen in die Bearbeitung dieses Falls involviert sind, war sich die Finanzdelegation von Anfang an der Notwendigkeit bewusst, ihre Arbeiten mit den anderen beteiligten parlamentarischen Organen zu koordinieren, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Daher beschloss die Delegation, sich zunächst über den Sachverhalt, die ergriffenen Massnahmen und die laufenden Untersuchungen zu informieren.

Im Februar 2018 liess sie sich von der fedpol-Direktorin über den Stand und die Dauer des Verwaltungsstrafverfahrens, welches das fedpol im Auftrag des Bundesrates führt, orientieren. Thema dieses Gesprächs waren ausserdem die Koordination zwischen dem fedpol und der EFK sowie die ergriffenen Massnahmen.

Im Mai beantworteten die UVEK-Vorsteherin und der BAV-Direktor in einer Aussprache die Fragen der Finanzdelegation zum Sachverhalt und zur Klärung der Verantwortlichkeiten. Dank der erhaltenen Informationen konnte sich die Delegation ein genaueres Bild davon machen, welche Risiken insbesondere beim Bestellverfahren und bei der gemeinsamen Finanzierung des regionalen Personenverkehrs durch den Bund und die Kantone bestehen.

An ihrer Sitzung im Juni befasste sich die Finanzdelegation mit den Untersuchungsberichten der Anwaltskanzlei Kellerhals Carrard und einem externen Gutachten, welche die Schwere der unrechtmässigen Buchungen der PostAuto AG offenlegen. Ausserdem nahm sie zur Kenntnis, dass der Bundesrat die Steuerung der bundesnahen Unternehmen (Corporate Governance) extern überprüfen lässt. Die letzte Prüfung hatte 2012 stattgefunden.

Die Finanzdelegation beschloss, den Prüfbericht der EFK zum Risikomanagement der Post und zu den Schnittstellen mit dem Bund abzuwarten und nach Studium dieses Berichts zu entscheiden, welche weiteren Schritte sie im Rahmen ihrer begleitenden Finanzoberaufsicht in diesem Dossier ergreifen wird. Der Prüfbericht der EFK wird voraussichtlich im ersten Quartal 2019 veröffentlicht.

## **5.8.2 Begleitende Oberaufsicht über den Bau der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT)**

Die Neat-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte (NAD) überwacht seit 1999 die Verwirklichung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT). Mit dem Beginn der kommenden Legislaturperiode wird die Finanzdelegation diese Aufgabe wahrnehmen, da die NAD Ende November 2019 auf eigenen Wunsch aufgelöst wird. Eine entsprechende Kommissionsinitiative der Finanzkommission des Ständerats (17.495s) wurde von Ständerat in der Wintersession 2018 und vom Nationalrat in der Frühjahrsession 2019 angenommen.

Die Finanzdelegation teilt die Haltung der FK-S, dass die Präsidentin bzw. der Präsident der Finanzdelegation Gesuche um Einsicht in die Akten der NAD nach deren Auflösung genehmigen soll (vgl. Kommissionsbericht der FK-S vom 19. Oktober 2018, Ziff. 4.2). Die Weisungen der FK und Finanzdelegation vom 19. November 2004 über die Behandlung ihrer Protokolle und Unterlagen sollen bis Mitte 2019 in diesem Sinne angepasst werden.

In Vorbereitung des Übergangs der Verantwortung an die Finanzdelegation diskutierte diese im Mai 2018 den Tätigkeitsbericht der NAD 2017 (18.005). Zudem nahm eines ihrer Mitglieder Anfang Oktober 2018 auf Einladung der NAD an einer Besichtigung der Installationsarbeiten im und der Umgebungsarbeiten ausserhalb des Ceneri-Basistunnels teil und berichtete in der Finanzdelegation anschliessend über seine Eindrücke.

Die Finanzdelegation nahm Anfang 2019 zur Kenntnis, dass die NAD die Vorbereitungsarbeiten zur Sicherstellung eines reibungslosen Übergangs der Verantwortung aufgenommen hat. Dieser soll im Herbst 2019 mit einem Schlussbericht der NAD an die Finanz-, Geschäftsprüfungs- und Verkehrskommissionen sowie die Finanzdelegation abgeschlossen werden. Die Finanzdelegation hatte die NAD im 2017 ersucht, in einem abschliessenden Bericht an die ständigen Oberaufsichtsorgane festzuhalten, wie sie die Kosten, Kreditbeanspruchung, Termineinhaltung und Risiken des Gesamtprojekts NEAT per Mitte 2019 beurteilt, welche Aufgaben nach 2019 weiterhin hängig sind und auf welche Projektelemente die Finanzdelegation im Rahmen ihrer begleitenden Oberaufsicht ein besonderes Augenmerk richten muss.

### **5.8.3 Sanierung des Gotthard-Strassentunnels**

Mit Beschluss vom 25. Oktober 2017 hat der Bundesrat das Projekt der 2. Röhre des Gotthard-Strassentunnels mit budgetierten Investitionen von rund 2,1 Milliarden Franken genehmigt und zur Ausarbeitung des Ausführungsprojekts inklusive Umweltverträglichkeitsbericht 3. Stufe freigegeben. Das Projekt wird frühestens Ende 2027 fertiggestellt sein. Die Finanzdelegation hat beschlossen, das Grossprojekt eng zu begleiten. Zu diesem Zweck wird das zuständige Departement UVEK, ihr jährlich (Projektstand per Ende Dezember) einen Statusbericht unterbreiten. Der Bericht gibt Auskunft über den Stand des Projekts, die Entwicklung der Kosten, die Verwendung der vom Parlament bewilligten Kredite, die Einhaltung der Termine und die Analyse der Risiken. Der Bericht enthält auch eine Stellungnahme des Departements zu den Angaben des ASTRA. Das UVEK will sich bei der Struktur an den Neat-Standberichten des BAV orientieren. Im Frühjahr 2019 wird sich die Finanzdelegation mit dem ersten Standbericht befassen.

### **5.8.4 IKT-Schlüsselprojekt Datenmanagement 2010 / IVZ des Bundesamts für Strassen**

Das Projekt Datenmanagement 2010 beinhaltet die Realisierung des neuen Informationssystems Verkehrszulassung (IVZ), d. h. einer zentralen Datenbasis für Verkehrszulassungen, Fahrberechtigungen und Administrativmassnahmen. Das Projekt beschäftigte die Finanzdelegation wegen mehrfacher Verschiebungen und Neustarts bereits in den letzten Jahren (vgl. Tätigkeitsbericht 2016, Ziff. 4.8.4 und Tätigkeitsbericht 2017, Ziff. 4.8.3).

Das 2005 initiierte Vorhaben wurde vom Bundesrat im Jahre 2013 als ein IKT-Schlüsselprojekt bestimmt. Seine aktuelle Gesamtkostenprognose beläuft sich auf 73,7 Millionen Franken.

Auch die GPK-S beschäftigte sich mit dem Informatikprojekt IVZ. Auf der Grundlage der vom ASTRA erhaltenen Informationen bezüglich des Stands des Projekts entschied die GPK-S ihre Arbeiten in dieser Angelegenheit abzuschliessen. Gleichzeitig richtete sie sich mit Brief vom 22. August 2017 an die Finanzdelegation und ersuchte diese, das Projekt weiterhin zu verfolgen und sich über dessen Verlauf zu

informieren, namentlich über die Klärung der rechtlichen Verantwortlichkeiten, eine etwaige Verbesserung der Performance des Systems, insbesondere aus Sicht der Nutzerinnen und Nutzer, sowie die benötigten Personalressourcen.

Gestützt auf den dritten Prüfbericht der EFK vom 16. Oktober 2017 sowie den bundesrätlichen Halbjahresbericht über den Projektstand aller IKT-Schlüsselprojekte vom 31. Dezember 2017 und 28. August 2018 befasste sich die Finanzdelegation im April, Mai und November 2018 erneut mit dem Projekt. Sie nahm zur Kenntnis, dass die Einführung des Vorhabens, an Ostern 2018 erfolgte.

Im Rahmen des Nachtrags I zum Budget 2018 wurde ein Kredit von 36 Millionen Franken für die Jahre 2019 bis 2033 für Betrieb und Wartung sowie für die Weiterentwicklung gesprochen.

Die Finanzdelegation ist der Ansicht, dass der Betriebskredit nicht für die Nachbesserung von früher bestellten Funktionen verwendet werden darf; diese müssen durch den ursprünglichen Kredit abgegolten werden.

## **6 Auftrag und Organisation der Finanzdelegation**

### **6.1 Aufgaben und Kompetenzen der Finanzdelegation**

Die Finanzdelegation ist im Rahmen ihrer mitschreitenden Finanzoberaufsicht zuständig für die nähere Prüfung und Überwachung des Finanzhaushalts des Bundes (Art. 51 Abs. 2 ParlG). Sie erstattet den Finanzkommissionen über ihre Tätigkeit Bericht und stellt falls erforderlich Antrag (Art. 51 Abs. 4 ParlG). Sie kann sich mit weiteren Beratungsgegenständen befassen und ihre Feststellungen den Finanzkommissionen oder anderen Kommissionen zur Kenntnis bringen (Art. 51 Abs. 5 ParlG), beispielsweise in Form eines Mitberichts. Die Finanzdelegation führt zudem Besuche bei Dienststellen des Bundes mit dem Ziel durch, bestimmte Fragen näher abzuklären (Art. 45 Abs. 1 Bst. d ParlG).

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

Von der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) erhält die Finanzdelegation ferner sämtliche Berichte und Unterlagen, die im Zusammenhang mit deren Aufsichtstätigkeit stehen (Art. 14 Abs. 1 FKG).

Der Bundesrat und die Departemente unterbreiten der Finanzdelegation – gestützt auf eine Vereinbarung zwischen der Finanzdelegation und dem Bundesrat – Anträge auf Funktionseinreichungen für Mitarbeitende des höheren Kaders der zentralen Bundesverwaltung sowie weitere ausgabenrelevante Entscheide zur Genehmigung

(vgl. Ziff. 3.1). Personalrechtliche Erlassen der ausgelagerten Einheiten des Bundes werden der Finanzdelegation zur Konsultation unterbreitet (vgl. Ziff. 3.3).

Schliesslich hat die Finanzdelegation die Kompetenz, auf Antrag des Bundesrats und vor der Genehmigung durch das Parlament dringliche Verpflichtungs- und Voranschlagskredite zu beschliessen (Art. 28 Abs. 1 und Art. 34 Abs. 1 FHG). Seit 2011 müssen der Finanzdelegation auch Kreditüberschreitungen von über 5 Millionen Franken zur Genehmigung vorgelegt werden (vgl. Ziff. 2.3).

## **6.2 Verhältnis von Oberaufsicht und Aufsicht**

Die Aufsichtstätigkeiten von Parlament und Bundesrat orientieren sich am Prinzip der Gewaltenteilung. Der Bundesrat ist die oberste leitende und vollziehende Behörde des Bundes (Art. 174 BV). Er beaufsichtigt die Bundesverwaltung und die anderen Träger von Aufgaben des Bundes (Art. 187 Abs. 1 BV). Gemäss Artikel 183 Absatz 2 BV ist der Bundesrat ausserdem verpflichtet, für eine ordnungsgemässe Haushaltsführung zu sorgen und somit sicherzustellen, dass die Mittel des Bundes wirtschaftlich und wirkungsvoll eingesetzt werden. Artikel 24 Absätze 1 und 2 RVOV präzisieren hierzu: «Mit der Aufsicht stellen der Bundesrat, die Departemente und die Bundeskanzlei die Erfüllung der verfassungsmässigen und gesetzlichen Aufgaben sicher. Die Aufsicht über die zentrale Bundesverwaltung ist umfassend».

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

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

## **6.3 Koordination mit den Oberaufsichtskommissionen**

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

Die Koordination zwischen der Finanzdelegation und den Finanzkommissionen erfolgt auf Stufe dieser drei Organe sowohl schriftlich (Briefe) als auch mündlich (laufende Berichterstattung) und auf Sekretariatsstufe über das gemeinsame Sekretariat. Seit Anfang 2014 hat die Finanzdelegation die mündliche Berichterstattung in den Finanzkommissionen ausgebaut. Die Finanzdelegation informiert jeweils über die wichtigsten aktuellen Geschäfte, insbesondere auch über solche, bei denen sich der Bundesrat oder die Verwaltung ihren Anregungen oder Empfehlungen widersetzt. Dabei achtet die Finanzdelegation auf die Gewährleistung des Geheimnisschutzes (Art. 153 Abs. 6 ParlG).

Die Koordination zwischen den Geschäftsprüfungskommissionen und der Finanzdelegation wird insbesondere über deren Sekretariate sichergestellt. Neben der laufenden Absprache bei einzelnen Geschäften hielten die beiden Sekretariate im 2018 vier Sitzungen ab, um sich abzustimmen und gegenseitig über die Schwerpunkte der Arbeit ihrer Aufsichtskommissionen und -delegationen zu orientieren.

Bei wichtigen Geschäften mit starkem Anteil von Geschäftsführungsaspekten – so beispielsweise bei der IKT-Strategie, den IKT-Schlüsselprojekten und dem Beschaffungscontrolling – informiert die Finanzdelegation die GPK und FK ebenfalls auf schriftlichem Weg.

Vereinzelt wird die Koordination zwischen den Aufsichtskommissionen auch durch gegenseitige Mitwirkung in Subkommissionen oder Arbeitsgruppen sichergestellt, beispielsweise im Bereich des Risikomanagements des Bundes. Im Bereich der Oberaufsicht über den Staatsschutz und die Nachrichtendienste ist die Zusammenarbeit in einer Vereinbarung der Finanz- und Geschäftsprüfungsdelegation vom 1. November 2011 geregelt.

## **6.4 Organisation der Finanzdelegation und Statistik der Geschäfte**

Die Finanzkommissionen beider Räte wählen aus ihrer Mitte je drei Mitglieder und drei Ersatzmitglieder in die Finanzdelegation, die sich selbst konstituiert (Art. 51 Abs. 1 ParlG). Das Präsidium wechselt jährlich zwischen einem Mitglied des Ständerates und des Nationalrates. Im Berichtsjahr setzte sich die Finanzdelegation zusammen aus den Mitgliedern des Ständerates Jean-René Fournier (Präsident), Anita Fetz und Raphaël Comte, sowie den Mitgliedern des Nationalrates Albert Vitali (Vizepräsident), Pirmin Schwander und Margret Kiener Nellen.

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

Die Finanzdelegation trat im 2018 zu sechs ordentlichen und sechs ausserordentlichen Sitzungen zusammen. Zwei ad hoc eingesetzte Subdelegationen führten im

Berichtsjahr zudem Abklärungssitzungen zu den Informatikprojekten des VBS (vgl. Ziff. 5.5.3) und beim neu erstellten Verwaltungszentrum am Guisanplatz 1 in Bern (vgl. Tätigkeitsbericht 2017, Ziff. 4.6.2) durch.

Im Berichtsjahr 2018 übermittelte die EFK der Finanzdelegation 131 Prüfberichte und Notizen (Vorjahr 139), wovon die Delegation an ihren Sitzungen deren 57 vertieft diskutierte (Vorjahr 84). Die Finanzdelegation befasste sich zudem mit 71 Bundesratsbeschlüssen (Vorjahr 78). Im Weiteren prüfte sie 140 Anträge (Vorjahr 7) gemäss Vereinbarung 2015 (136 Neueinreihungen von Funktionen der Lohnklassen 32 bis 38, darunter 127 Stellen im Rahmen der Einführung des funktionalen Lohnsystems im EDA [vgl. Kap. 3.1], sowie zwei Umbenennungen von Funktionen und zwei Konsultationen zu Personalverordnungen von verselbstständigten Einheiten des Bundes). Ferner genehmigte die Finanzdelegation im Berichtsjahr zwei dringliche Nachtragskredite (vgl. Ziff. 2.1 und 2.2) im Umfang von 3,7 Millionen Franken (Vorjahr 2 Nachtragskredit im Umfang von 9,2 Millionen Franken).

## **7 Verhältnis zur Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK)**

### **7.1 Aufgaben und Arbeitsweise der EFK**

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) ist das oberste Finanzaufsichtsorgan des Bundes. Sie unterstützt sowohl die Bundesversammlung bei der Ausübung ihrer verfassungsmässigen Finanzkompetenzen und ihrer Oberaufsicht über die eidgenössische Verwaltung und Rechtspflege als auch den Bundesrat bei der Ausübung seiner Aufsicht über die Bundesverwaltung (Art. 1 Abs. 1 FKG). Sie ist in ihrer Prüfungstätigkeit nur der Bundesverfassung und dem Gesetz verpflichtet. Aufgaben, Bereich und Durchführung der Kontrollen der EFK werden gemäss FKG wie folgt definiert:

- Die EFK orientiert sich an den Finanzaufsiehtskriterien Ordnungsmässigkeit, Rechtmässigkeit und Wirtschaftlichkeit (Art. 5)
- Die Kontrollaufgaben umfassen insbesondere die Prüfung des Finanzhaushaltes, der internen Kontrollsysteme, der EDV-Anwendungen, Preisprüfungen im Einkaufswesen sowie Prüfung der Berechnung des Ressourcen- und Lastenausgleichs (Art. 6)
- Die Begutachtung sämtlicher Fragen der Finanzaufsicht, unter anderem in den Bereichen Buchhaltung, Zahlungsverkehr und Inventarführung sowie Beratung der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation (Art. 7)
- Der Aufsichtsbereich umfasst die zentralen und dezentralen Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung, die Parlamentsdienste, die Empfänger von Abgeltungen und Finanzhilfen, Organisationen mit öffentlichen Aufgaben, Bundesunternehmen, die eidgenössischen Gerichte, die FINMA, die RAB sowie den Bereich Bundesanwaltschaft (Art. 8). Ausgenommen von der Aufsicht durch die EFK sind die SNB und die Suva (ohne den Bereich Militärversicherung; Art. 19).

- Unterstützung der Finanzinspektorate der Bundesverwaltung durch Aus- und Weiterbildung sowie Überwachung mittels Wirksamkeitsprüfungen (Art. 11 Abs. 5).

Die EFK legt jährlich ihr Revisionsprogramm fest und bringt es der Finanzdelegation und dem Bundesrat zur Kenntnis (Art. 1 Abs. 2 Satz 2 FKG). Über jede abgeschlossene Prüfung erstattet die EFK einen Bericht, den sie – einschliesslich der Stellungnahme der geprüften Stelle sowie einer Zusammenfassung – der Finanzdelegation zustellt (Art. 14 FKG). Die Berichterstattung der EFK ist für die Finanzdelegation ein wesentliches Element bei der Ausübung ihrer Oberaufsicht über die Bundesfinanzen und ermöglicht ihr, nötigenfalls beim Bundesrat oder den Departementen zu intervenieren.

Gestützt auf Artikel 1 Absatz 2 FKG hat die Finanzdelegation schliesslich die Möglichkeit, der EFK Aufträge zu erteilen. Die EFK kann die Übernahme von Sonderaufträgen ablehnen, wenn diese die Unabhängigkeit und Unvoreingenommenheit ihrer künftigen Prüftätigkeit oder die Abwicklung des Revisionsprogrammes gefährden.

## 7.2 Jahresbericht und Jahresrechnung 2017 der EFK

Die EFK erstattet der Finanzdelegation und dem Bundesrat jährlich einen Bericht. In diesem informiert sie über den Umfang und die Schwerpunkte ihrer Revisions-tätigkeit, über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über Umsetzungs-pendenzen (hängige Umsetzung von Empfehlungen mit der höchsten Wichtigkeit) und deren Gründe (Art. 14 Abs. 3 FKG). Die EFK veröffentlicht ihren Bericht. Die Finanzdelegation nimmt den Bericht jeweils zur Kenntnis.

### *Umsetzungspendenzen*

In ihrem Jahresbericht 2017, mit dem sich die Finanzdelegation im Frühjahr 2018 beschäftigte, weist die EFK acht Umsetzungspendenzen aus (im Vorjahr sechs). Diese von den Verwaltungseinheiten akzeptierten Empfehlungen der höchsten Wichtigkeitsstufe waren am 30. September 2017 noch nicht umgesetzt, obwohl das zugesagte Umsetzungsdatum bereits verstrichen war. Die Umsetzung der Empfeh-lungen zur ungenügenden Rechtsgrundlage für Subventionen an Dritte im VBS, zu den Nebeneinkünften und Nebentätigkeiten von Hochschulprofessoren (vgl. Tätig-keitsbericht 2016, Ziff. 4.7.4) und das Business Continuity Management des BFS waren bereits im Vorjahr als Umsetzungspendenzen ausgewiesen. Die Empfehlun-gen betreffend das Führungsinformationssystem Heer im VBS und die Pauschalab-gelungen an die Kantone im Berufsbildungsbereich im SBFI wurden im 2018 umgesetzt. Als neue Umsetzungspendenzen wurden im Generalstab der Armee die Verwaltung und der Kredit für historisches Armeematerial, im ETH-Rat die Unab-hängigkeit und Governance, in der EKAS die Governance-Regeln und das Verhält-nis zur SUVA, im BSV die Freizügigkeit und der Übertrag in den Pensionskassen und im BAG die Verbesserung der Patienteninformation und die vereinfachte Abrechnung ausgewiesen.

### *Meldungen von finanziell gewichtigen Vorkommnissen und Mängeln*

Stellt die EFK besondere Vorkommnisse oder Mängel von grundsätzlicher oder erheblicher finanzieller Bedeutung fest, unterrichtet sie die zuständigen Dienststellen und Departementsvorstehenden bzw. den Gesamtbundesrat. Gleichzeitig informiert sie die Finanzdelegation (Art. 15 Abs. 3 FKG). Im 2017 erfolgten drei Meldungen dieser Art (im Vorjahr sechs) zum Bauprojekt «Guisanplatz 1» des BBL, zu Postauto Schweiz AG (vgl. Ziff. 5.8.1) und zur Immobilie Agroscope in Posieux.

Stellen die Finanzinspektorate (FISP) Mängel von grundsätzlicher oder erheblicher finanzieller Bedeutung oder besondere Vorkommnisse fest, so unterrichten sie unverzüglich die Departements- oder Amtsleitung und die EFK darüber (Art. 11 Abs. 4 FKG). Diese weist die EFK ebenfalls in ihrem Jahresbericht aus.

### *Jahresrechnung 2017 der EFK*

Jährlich im April nimmt die Finanzdelegation zusammen mit dem Jahresbericht auch die Jahresrechnung der EFK zur Kenntnis. Die Jahresrechnung 2017 der EFK schloss besser als budgetiert ab, unter anderem deshalb, weil aufgrund der guten Arbeitsmarktsituation die Rekrutierungskosten geringer als erwartet ausfielen. Die Jahresrechnung 2017 der EFK wurde – gestützt auf einen Dienstleistungsvertrag – von der Finanzkontrolle des Kantons Solothurn geprüft und entsprach den gesetzlichen Vorschriften.

## **7.3 Jahresprogramm 2018 der EFK**

Die EFK legt jährlich ihr Revisionsprogramm fest und bringt dieses der Finanzdelegation und dem Bundesrat zur Kenntnis (Art. 1 Abs. 2 Satz 2 FKG). Seit der Einführung des Neuen Führungsmodells für die Bundesverwaltung (NFB) kommt diesem Jahresprogramm der EFK eine für ihren Voranschlag und ihre Rechnung relevante Rolle zu. Die Durchführung der im Programm aufgeführten Revisionen und Prüfungen gilt als Ziel, das die EFK im Programmjahr erreichen will und wofür das Parlament die entsprechenden Mittel spricht. In der Botschaft zum Voranschlag 2018 der EFK wurde entsprechend auf das Jahresprogramm 2017 als Ziel verwiesen.

Mit dem Jahresprogramm 2018 befasste sich die Finanzdelegation im Januar 2018. Sie nahm zur Kenntnis, dass die EFK verschiedene Sonderaufträge des Parlaments darin berücksichtigt hat, unter anderem die Beschaffungsprüfung Ausgleichsfonds AHV/IV/EO (compenswiss), die Prüfung der Ausgaben im Bereich Operative Spezialeinsätze (fedpol), die Governanceprüfung bei der Arbeitslosenversicherung, die Prüfung der Ressourcenaufstockung und einzelner IKT-Aspekte beim NDB, die Wirtschaftlichkeitsprüfung der Überwachung des Fernmeldeverkehrs bei Strafverfahren im ISC EJPD, die Beschaffungsprüfung beim NDB, die Prüfung der Massnahmenumsetzung im Zusammenhang mit den Sicherheitsvorfällen bei RUAG, und die Prüfung der Informatiksicherheit bei der RUAG.

Die EFK veröffentlichte ihr Jahresprogramm – nach Kenntnisnahme durch den Bundesrat. Die Finanzdelegation wird im Frühjahr 2019 bei der Behandlung des Jahres-

berichts 2018 der EFK prüfen, inwieweit die EFK ihre Prüfungen im Berichtsjahr gemäss Jahresprogramm durchführen konnte.

#### 7.4 **Voranschlag 2019 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 der EFK**

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

Mit der Botschaft zum Voranschlag 2019 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 beantragte die EFK dem Parlament eine Erhöhung des Funktionsaufwands (Globalbudget) für die Jahre 2019 bis 2022 um insgesamt rund 5 Millionen Franken (zwei Millionen im 2019 und je rund eine Million in den Finanzplanjahren 2020–2022). Mit den zusätzlichen Mitteln wollte die EFK die Wirksamkeit ihrer Kontrolltätigkeit mittels einer besseren Abdeckung der zunehmenden Risiken erhöhen.

Von April bis September 2018 befasste sich die Finanzdelegation mehrfach mit dem Antrag der EFK. Sie beauftragte die EFK, die Begründung ihres Antrags zuhanden der Finanzkommissionen zu präzisieren und zu konkretisieren. Gleichzeitig beantragte sie den beiden Finanzkommissionen, vor Beginn der Voranschlagsberatungen eine Grundsatzdiskussion zur Frage zu führen, welche Risiken die EFK mit ihren Prüfungen inskünftig in welchem Masse abdecken solle.

Die EFK legte der Finanzdelegation und den beiden Finanzkommissionen schriftlich und mündlich dar, in welchen Prüfbereichen die zusätzlich beantragten Ressourcen im Einzelnen eingesetzt werden sollen sowie welche Mehrleistung und welcher Mehrwert daraus resultieren würde. Der Einsatz der beantragten Mittel war namentlich für Prüfungen in den Bereichen Informatikprojekte und -sicherheit, Beschaffungen, Bauten sowie bundeseigene Betriebe (Post, SBB, Swisscom, RUAG), Institutionen mit einem öffentlichen Auftrag und Subventionen vorgesehen.

Aufgrund der eingehenden Diskussionen beschloss die Finanzdelegation einstimmig, den Antrag der EFK zu unterstützen. Gegenüber den Finanzkommissionen und im Parlament wies sie darauf hin, dass die EFK sowohl für das Parlament wie auch für den Bundesrat ein wichtiges Kontrollinstrument ist. Die Prüfberichte der EFK stellen eine wichtige Informationsquelle dar, um Mängel in der Führung des Bundeshaushalts zu erkennen und seitens der parlamentarischen Oberaufsicht aktiv zu werden. Die Strukturen und Prozesse des Bundes sowie die Vielzahl von Vorhaben und Projekten in der Bundesverwaltung werden zunehmend komplexer, die damit verbundenen Risiken haben entsprechend zugenommen. Für das Milizparlament ist es deshalb wichtig, dass es sich in seiner Oberaufsicht auf ein starkes Kontrollinstrument wie die EFK stützen kann.

Für die Finanzdelegation hat die EFK mit ihrem Bericht an die Finanzkommissionen zudem aufgezeigt, dass sie die zusätzlich beantragten Mittel fokussiert für Kontrollen in den wichtigsten Risikobereichen einsetzen will und diese Audits einen nachweislichen Mehrwert bringen. Es sind vor allem Bereiche, in denen der Bundesrat bzw. die Departemente ihre Führungs- und Aufsichtspflicht nach Ansicht der Finanzdelegation nicht immer genügend wahrnehmen. Wo dies der Fall ist, sollte die EFK als unabhängige Kontrollinstanz verstärkt aktiv werden können. Diese Aufgabe kann nicht durch departements- bzw. amtsinterne Inspektorate bzw. Revisionsstellen übernommen werden, da diese in die Linie eingebunden sind und ihnen die nötige Unabhängigkeit und – gerade bei komplexen Fällen – das nötige Fachwissen fehlt.

Mit Ihrer Unterstützung des Antrags verband die Finanzdelegation auch die Erwartung, dass die Kontrollen in der Bundesverwaltung effizienter erfolgen und wenig effiziente Kontrollen in den Departementen und Ämtern abgebaut werden.

Mit der Ablehnung des Einigungsantrags der Einigungskonferenz lehnte der Nationalrat am 13. Dezember 2018 auch die von der EFK beantragte Erhöhung der Mittel im Voranschlag 2019 der EFK ab. Hingegen bestätigte das Parlament den von der EFK beantragten Finanzplan 2020–2022, in dem gegenüber dem Voranschlag 2018 pro Jahr rund eine Million Franken zusätzlich für den Funktionsaufwand (Globalbudget) eingestellt sind.

## Empfehlungen der Finanzdelegation

### Hängige Empfehlungen: Beschaffungscontrolling

Fünf Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat zum **Beschaffungscontrolling** vom 12. Dezember 2017 (vgl. Ziff. 4.2.1)

Stellungnahme des Bundesrats

Status

#### *Beschaffungsstrategie Bund*

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

Die wesentlichen strategischen Vorgaben des Beschaffungswesens des Bundes werden durch das BöB und die Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) sowie die Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens (Org-VöB) festgelegt.

Die Vorlage zur Totalrevision BöB befindet sich in parlamentarischer Beratung. Diese Arbeiten müssen abgeschlossen sein, bevor weitergehende strategische Vorgaben für das Beschaffungswesen des Bundes geprüft und erlassen werden können.

Nach Abschluss der parlamentarischen Phase, werden unter Leitung der Beschaffungskonferenz des Bundes (BKB) die entsprechenden Arbeiten veranlasst. Die BKB wird im 2019 bereits organisatorische Vorarbeiten für die Etablierung einer bundesweiten «Beschaffungsstrategie Bund» durchführen lassen, insbesondere soll ein entsprechendes Konzept und ein Zeitplan dem Vorstand BKB vorgelegt werden.

Die Empfehlung wurde angenommen.

Die Umsetzung ist von der Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) abhängig.

Fünf Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat zum **Beschaffungscontrolling** vom 12. Dezember 2017 (vgl. Ziff. 4.2.1)

Stellungnahme des Bundesrats

Status

### *Reform der Beschaffungsprozesse des Bundes*

Die Finanzdelegation 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 Finanzdelegation regt an, in einem zweiten Schritt zu prüfen, inwieweit die heutige Beschaffungsstruktur des Bundes mit den zentralen Beschaffungsstellen, verschiedenen dezentralen Beschaffungsorganisationen bei Bedarfsstellen, der Beschaffungskonferenz Bund (BKB) und der Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren (KBOB) an die standardisierten Beschaffungsprozesse angepasst werden müsste.

Aufgrund der Vielfalt an unterschiedlichen Aufträgen sind der Standardisierung der Beschaffungsprozesse und einer einheitlichen Führung laut Bundesrat Grenzen gesetzt sind. Auch um innovative und möglichst flexible Beschaffungsprozesse zu ermöglichen, will der Bundesrat die Standardisierung nicht übermässig stark gewichten.

Die Optimierung und die Standardisierung der Beschaffungsprozesse soll unter diesen Bedingungen und im Rahmen der strategischen Vorgaben des BöB im Rahmen der Org-VöB und der Ausführungsbestimmungen erfolgen.

Die BKB hat die Interdepartementale Arbeitsgruppe Beschaffung, Immobilien und Logistik (IDA BIL) ins Leben gerufen. Diese ist verantwortlich für die Koordination von strategischen, fachlichen, technischen und organisatorischen Anliegen im Bereich des Beschaffungs-, Immobilien- und Logistikmanagements. Sie stimmt Bedürfnisse und Anliegen interdepartemental ab, definiert und beschliesst Standards und setzt diese durch.

Das Aufgabengebiet der IDA BIL umfasst auch die Prozessabstimmungen und Prozessharmonisierungen bezüglich der Supportprozesse Beschaffung, Immobilien und Logistik, mit dem Ziel innerhalb der Bundesverwaltung einen möglichst hohen Standardisierungsgrad zu erreichen. Die IDA BIL ist ein ständiger, dem Vorstand BKB unterstellter interdepartementaler Fachausschuss (zivil und Militär). Das Geschäftsreglement der IDA BIL wurde im November 2018 genehmigt und ein Geschäftsführer wurde ernannt.

Die Empfehlung wurde angenommen.

Voraussetzung für die Umsetzung der Empfehlung ist, dass die notwendigen Grundlagen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe vorliegen sowie die «Beschaffungsstrategie Bund» verabschiedet ist.

Fünf Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat zum **Beschaffungscontrolling** vom 12. Dezember 2017 (vgl. Ziff. 4.2.1)

Stellungnahme des Bundesrats

Status

*Genehmigung und Publikation des neuen Reporting Sets*

Die Finanzdelegation fordert den Bundesrat auf,

- das neue einheitliche Reporting Set Beschaffungscontrolling für den Bundesrat und die Finanzdelegation ab dem Berichtsjahr 2017 jeweils gestützt auf Anhang 3A der Org-VöB zu genehmigen und nicht wie bisher nur zur Kenntnis zu nehmen, bevor er es mit seiner eigenen Beurteilung sowie Angaben über allfällige durch den Bundesrat beschlossene Massnahmen der Finanzdelegation weiterleitet;
- das Reporting Set ab dem Berichtsjahr 2017 zu veröffentlichen, mit dem Ziel, die Transparenz im Beschaffungsbereich der Bundesverwaltung weiter zu erhöhen.

Der Bundesrat wird das Reporting-Set künftig veröffentlichen. Für das Reporting-Set 2017 konnte dies noch nicht berücksichtigt werden. Die Publikation wird ab dem Jahr 2019 erfolgen (mit dem Reporting-Set 2018), die hierfür nötigen Vorarbeiten wurden veranlasst.

Mit Blick auf die Stufengerechtigkeit wird der Bundesrat das Reporting-Set auch weiterhin einzig zur Kenntnis nehmen (Art. 23b Abs. 5 Org-VöB) und nicht, wie von der Finanzdelegation gefordert, genehmigen.

Die Empfehlung wurde teilweise angenommen.  
Die Umsetzung ist pendent.

*Jahresbericht der zentralen Beschaffungsstellen des Bundes*

Die Finanzdelegation fordert den Bundesrat auf, dafür zu sorgen, dass ab 2018 zumindest die drei grossen zentralen Beschaffungsstellen des Bundes (armasuisse, ASTRA und BBL) einen gemeinsamen Jahresbericht über ihr Beschaffungswesen – ausgehend vom Modell des Jahresberichts des ASTRA – verfassen und diesen veröffentlichen.

Der Bundesrat hat die BKB beauftragt, die Erarbeitung eines gemeinsamen Jahresberichts über das öffentliche Beschaffungswesen zumindest der drei grossen zentralen Beschaffungsstellen BBL, armasuisse und ASTRA zu koordinieren. Ein erster gemeinsamer Bericht soll im 2019 betreffend das Jahr 2018 erscheinen.

Die Empfehlung wurde angenommen.  
Die Umsetzung ist pendent.

Fünf Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat zum **Beschaffungscontrolling** vom 12. Dezember 2017 (vgl. Ziff. 4.2.1)

Stellungnahme des Bundesrats

Status

*Verbesserung der Datenqualität des Beschaffungscontrollings*

Die Finanzdelegation 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.

Die Umsetzung der Empfehlung erfolgt im Rahmen des Programms SUPERB23. Es regelt die Bereitstellung der neuen Supportprozess-Plattformen der Bundesverwaltung, u. a. auch für die Beschaffungsprozesse.

Die Empfehlung wurde angenommen.

Die Umsetzung ist pendent.

Die Thematik der einheitlichen Stammdatenverwaltung wird unter Führung der EFV bearbeitet. Zudem werden im Programm SUPERB23 mehrere Studien im Zusammenhang mit den Supportprozessen der Bundesverwaltung durchgeführt. Eine der Studien befasst sich mit der Thematik der einheitlichen Stammdaten in der Bundesverwaltung. Die daraus resultierenden Ergebnisse bilden auch Basis für die Stammdaten in den zukünftigen Beschaffungsprozessen in der neuen SAP-Systemumgebung.

## Hängige Empfehlungen: UVEK

Empfehlung der Finanzdelegation an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) vom 14. Dezember 2017

Stellungnahme des Departements

Status

### *Abschaffung einer Bagatellsubvention*

Die Finanzdelegation empfiehlt der Vorsteherin des UVEK, eine Streichung der Finanzhilfe an den Fonds zur Förderung der Wald und Holzforschung (Bagatellsubvention) zu prüfen.

Die ehemalige Vorsteherin des UVEK war mit der Finanzdelegation einig, dass es sich bei dem Betrag von 770 000 Franken um eine kleine Subvention handelt und der Fonds aufgrund der von der EFK festgestellten Mängel in dieser Form nicht weitergeführt werden kann. Es handelt sich jedoch um ein langjähriges Instrument, dessen Stärke in diesem Fall bei der gemeinsamen Trägerschaft durch Bund und Kantone liegt. Da der praktische Forstdienst in der Schweiz kantonal organisiert ist, ergibt sich deshalb für die Forschung und Umsetzung eine wünschenswerte Zusammenarbeit. Diese Haltung wird auch von der zuständigen kantonalen Konferenz für Wald, Wildtiere und Landschaft geteilt.

Das UVEK prüft daher gemeinsam mit den Kantonen, ob bis spätestens 2019 mit einer alternativen Lösung der unbestrittene Anpassungsbedarf gedeckt und gleichzeitig die Qualitäten des heutigen Fonds erhalten werden können. Auch eine Aufhebung des Fonds wird Bestandteil dieser Prüfung sein.

Das UVEK hat die Empfehlung angenommen. Die Umsetzung ist hängig.

## Hängige Empfehlungen: Informatik Bund

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 5. März 2014 (vgl. Ziff. 4.1)	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
<p><i>Weiterentwicklung im Bereich IKT-Controlling</i></p> <p>Die Finanzdelegation fordert den Bundesrat auf, die Steuerungsvorgaben und -instrumente für Informatikprojekte bundesweit vermehrt zu harmonisieren und vor allem bei den IKT-Schlüsselprojekten eine Zentralisierung des Controllings (Steuerung und Überwachung) bei einer verantwortlichen Stelle zu prüfen, um bei den strategisch wichtigen IKT-Vorhaben des Bundes eine einheitliche professionelle Steuerung zu garantieren.</p>	<p>Der Bundesrat hat entsprechende Vorgaben erlassen. Er verzichtet aber auf eine Zentralisierung des Controllings, um die Verantwortlichkeiten nicht zu verwischen.</p> <p>Die Finanzdelegation hält grundsätzlich an ihrer Aufforderung fest, dass vor allem bei den IKT-Schlüsselprojekten eine Zentralisierung des Controllings (Steuerung und Überwachung) bei einer einzigen verantwortlichen Stelle geprüft werden soll. Sie verfolgt ihr Anliegen in einem langfristigen Horizont weiter.</p>	<p>Die Empfehlung wurde abgelehnt.</p> <p>Die Finanzdelegation verfolgt das Anliegen langfristig weiter.</p>
<p>Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat zur Bundesinformatik vom 11. Juni 2015 (vgl. Ziff.4.1)</p>	<p>Stellungnahmen des Bundesrats</p>	<p>Status</p>
<p><i>IKT-Mittelfristplanung</i></p> <p>Die Finanzdelegation empfiehlt dem Bundesrat mit Blick auf die nächste Revision der Bundesinformatikverordnung (BinfV), das heutige System der finanziellen IKT-Steuerung auf Verbesserungspotenzial zu prüfen und dabei eine bundesweite IKT-Mittelfristplanung verbindlich umzusetzen.</p>	<p>Für eine steuernde lang- und mittelfristige IKT-Planung müssen die Planungsdisziplinen «Strategisches IKT-Management», «Unternehmensarchitekturmanagement» sowie daraus abgeleitet das «IKT-Portfoliomanagement» operationalisiert und aufeinander abgestimmt sein. Bundesweit ist dies Ende 2018 nicht etabliert.</p> <p>Ein bundesweites «Unternehmensarchitekturmanagement» ist noch nicht aufgebaut. Im Dezember 2017 hat der Bundesrat die Einführung eines zentralen IKT-Portfoliomanagements abgelehnt und sich für ein bundesweit harmonisiertes IKT-Portfoliomanagement entschieden. Auch dieses ist eine wichtige Voraussetzung für eine steuernde IKT-Mittelfristplanung. Hingegen besteht ein vollständiges IKT-Portfolio abgebildet durch die Departemente im IKT-Cockpit.</p>	<p>Die Empfehlung wurde angenommen.</p> <p>Die Umsetzung verzögert sich weiter, da wichtige Elemente für die Mittelfristplanung fehlen.</p>

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat zur Informatik-Strategie 2016–2019 vom 25. September 2015 (vgl. Ziff. 4.1)	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
<p><i>Zentrale Führung und Steuerung</i></p> <p>Die Finanzdelegation ist klar der Ansicht, dass die zentrale Führung und Steuerung im Bereich der Querschnittsfunktionen weiter zu stärken sind. Sie erwartet, dass das ISB mit der neuen IKT-Strategie energischer als bisher die Gesamtsicht der Informatik im Bund wahrnimmt und ihre Steuerung in diesem Bereich ausbaut. Dazu ist unabdingbar, dass eine IKT-Architektur für den Bund festgelegt und IKT-Leistungen, welche die Verwaltungseinheiten in gleicher oder ähnlicher Funktionalität und Qualität benötigen, vermehrt als IKT-Standarddienste definiert und zentral gesteuert und geführt werden.</p>	vgl. Ausführungen unter IKT-Mittelfristplanung	<p>Die Empfehlung wurde grundsätzlich angenommen.</p> <p>Die Umsetzung betreffend IKT-Architektur Stufe Bund und Rolle des ISB verzögert sich.</p>
<p><i>IKT-Architektur Bund</i></p> <p>Die Finanzdelegation 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 Finanzdelegation die IKT-Architekturentwicklung im Bund aufmerksam begleiten.</p>	<p>Die Anliegen der Finanzdelegation sind in der IKT-Strategie 2016–2019 des Bundes enthalten. Der Aufbau eines bundesweiten IKT-Architektur-Managements einschliesslich einer bundesweiten Mittelfristplanung verzögern sich allerdings und können bis 2019 voraussichtlich nicht vollständig umgesetzt werden.</p> <p>Die Finanzdelegation unterstützt in diesem Zusammenhang zwei Empfehlungen der EFK. Dem Bundesrat empfahl die EFK, die Rolle des ISB zu verstärken, damit es die Unternehmensarchitektur des Bundes steuern kann, und die Rolle des Architekturboard Bund zu überdenken. Dem ISB empfahl die EFK, die Kohärenz zwischen den IKT-Grossprojekten mit der künftigen Unternehmensarchitektur des Bundes sicherzustellen.</p> <p>Die erarbeiteten Weisungen zur Unternehmensarchitektur wurden hauptsächlich wegen Uneinigkeit über den Ressourcenbedarf in Anbetracht des erwarteten Nutzens noch nicht verabschiedet. Derzeit</p>	<p>Die Empfehlung wurde angenommen.</p> <p>Die Umsetzung verzögert sich.</p>

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat zur Informatik-Strategie 2016–2019 vom 25. September 2015 (vgl. Ziff. 4.1)	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
<p><i>Revision der BinfV</i></p> <p>Die Finanzdelegation empfiehlt dem Bundesrat zu prüfen, inwieweit die Kompetenzen und Weisungsbefugnisse des ISB in der BinfV klarer definiert und ausgebaut werden können und welche Rolle dem Informatikrat Bund (IRB) inskünftig zugewiesen werden soll.</p>	<p>wird geklärt, wie gewisse Aspekte der Unternehmensarchitektur trotzdem verwirklicht werden können.</p> <p>Der Zeitpunkt für eine Überarbeitung der BinfV hängt von den laufenden Diskussionen zum Zielbild für die digitale Transformation im Bundesrat, der Etablierung eines Cyber Kompetenzzentrums sowie dem Konkretisierungsstand einer Unternehmensarchitektur und weiteren Elemente ab. Ein genauer Zeitpunkt für eine Revision steht zurzeit nicht fest.</p>	<p>Die Empfehlung wurde angenommen.</p> <p>Die Umsetzung verzögert sich.</p>

## Im Berichtsjahr 2018 erledigte Empfehlungen

Empfehlung der Finanzdelegation an das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) vom 10. Januar 2018	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
<p><i>Bundesbeitrag an Kantone für Ergänzungsleistungen zur IV</i></p> <p>Die Finanzdelegation empfiehlt dem Vorsteher des EDI, die Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (Ergänzungsleistungsverordnung; ELV) bis spätestens Ende 2018 zu revidieren. Ziel muss sein, dass die heutige Bestimmung zur Festsetzung des Bundesbeitrages an die Ergänzungsleistungen, der sich auf den letzten Monat des Vorjahres abstützt und zu gesetzeswidrigen Ergebnissen führen kann, durch eine Bestimmung zu ersetzen, die im Einklang mit dem Ergänzungsleistungsgesetz (ELG) steht.</p>	<p>An seiner Sitzung vom 14. November 2018 hat der Bundesrat beschlossen, für die Berechnung des Bundesanteils an den EL-Kosten neu auf den Monat Mai des laufenden Jahres und nicht mehr auf den Dezember des Vorjahres abzustellen. Die entsprechende Verordnungsänderung trat per 1. Januar 2019 in Kraft.</p>	<p>Die Empfehlungen wurden angenommen und im Sinne der Finanzdelegation umgesetzt.</p>

