Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

BBl 2016
www.bundesrecht.admin.ch
Massgebend ist die signierte
elektronische Fassung

Bericht der Finanzdelegation an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates betreffend die Oberaufsicht über die Bundesfinanzen im Jahre 2015

vom 8. April 2016

Sehr geehrte Präsidentinnen
Sehr geehrte Damen und Herren National- und Ständeräte

Gestützt auf Artikel 51 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (ParlG, SR *171.10*) unterbreiten wir Ihnen den Bericht der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im vergangenen Jahr.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle ihrerseits erstattet der Finanzdelegation und dem Bundesrat in Anwendung von Artikel 14 Absatz 3 des Finanzkontrollgesetzes vom 28. Juni 1967 (FKG, SR *614.0*) jährlich einen Bericht, in dem sie über den Umfang und die Schwerpunkte ihrer Revisionstätigkeit, über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über Revisionspendenzen und deren Gründe informiert.

Im Folgenden geben wir Ihnen einen Überblick über die im Jahre 2015 behandelten wichtigsten Geschäfte.

8. April 2016 Im Namen der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte

Die Präsidentin: Anita Fetz, Ständerätin
Der Vizepräsident: Pirmin Schwander, Nationalrat

Zusammenfassung

Der vorliegende Tätigkeitsbericht enthält die wichtigsten Geschäfte, mit denen sich die Finanzdelegation 2015 befasste. Die Zusammenfassung beleuchtet nachstehend in geraffter Form diejenigen Themen, mit denen sich die Finanzdelegation besonders beschäftigte.

Untersuchungsbericht zum Informatikprojekt Insieme: Im Juni 2015 haben die FK und GPK die Untersuchung zu Insieme mit einer Motion, zwei Postulaten und 22 Empfehlungen abgeschlossen. So soll beispielsweise der Bundesrat sicherstellen, dass die zentralen Beschaffungsstellen ihre Kontrollfunktion in Bezug auf die Einhaltung der beschaffungsrechtlichen Bestimmungen wahrnehmen. Weiter soll er sich regelmässig mit der Direktion der EFK treffen und sich über wichtige Revisionspendenzen informieren. Weiter sollen alle Stellungnahmen der EFK aus der Ämterkonsultation in den Anträgen der Departemente an den Bundesrat ausgewiesen werden. Bezüglich der Informatik soll der Bundesrat überprüfen, ob die neue Bundesinformatikverordnung faktisch zu einer hinreichend klaren Verteilung der Aufgaben und Kompetenzen aller an der Führung, Steuerung und Beaufsichtigung der IKT-Projekte beteiligten Organe geführt hat. Zudem soll der Bundesrat dafür sorgen, dass das ISB über die für die Erfüllung seiner Aufgabe notwendigen Kompetenzen verfügt. Von besonderem Gewicht ist für die Finanzdelegation die Empfehlung, die EFK soll ein System zur Gewichtung ihrer Empfehlungen und Beanstandungen definieren, das auf einheitlichen und prüfungsunabhängigen Kriterien basiert. Die EFK hat eine neue Priorisierungsstufe geschaffen, welche diejenigen Empfehlungen umfasst, die prüfungsübergreifend so wichtig sind, dass sie in Bezug auf deren Überwachung, Eskalation und Berichterstattung im Jahresbericht der EFK ein spezielles Augenmerk erfordern.

Revision Finanzkontrollgesetz: Die FK und die GPK haben Ende November 2014 aufgrund ihrer Erkenntnisse aus der Untersuchung Insieme in den beiden Räten eine gleichlautende Motion mit dem Titel «Aufsicht durch die Eidgenössische Finanzkontrolle. Änderung des FKG» eingereicht. Die Motion verlangt insbesondere Anpassungen bezüglich der Zustellung von Prüfberichten an die Departementsvorstehenden, der Meldung von wesentlichen Mängeln in der Geschäftsführung an die GPK, der Mitteilung von Mängeln an die Querschnittsämter sowie der Überwachung von wichtigen Revisionspendenzen. Die eidgenössischen Räte haben die Motion im Sommer 2015 angenommen. Die Finanzdelegation wird sich zu gegebener Zeit von der EFK über den Entwurf des revidierten Gesetzes und den Entwurf der Botschaft orientieren lassen.

Informatikstrategie des Bundes: Anfang März 2014 richtete die Finanzdelegation verschiedene Empfehlungen zur Ausrichtung, Umsetzung und Weiterentwicklung der IKT-Strategie 2012–2015 an den Bundesrat. Diese bezogen sich insbesondere auf das Auswahlverfahren von IKT-Schlüsselprojekten, der Errichtung eines Pools von Projektleitenden, auf Verpflichtungskredite für IKT-Grossprojekte sowie auf die Zentralisierung der Bundesinformatik. Die Finanzdelegation erachtet ihre Empfehlungen aufgrund eines Berichts des Bundesrates von Ende Oktober 2015 als weit-

gehend umgesetzt. Festhalten will sie an ihrer Forderung, vor allem bei den IKT-Schlüsselprojekten eine Zentralisierung des Controllings bei einer einzigen verantwortlichen Stelle zu prüfen. Im Hinblick auf die neue Strategie 2016–2019 diskutierte die Finanzdelegation deren möglichen Stossrichtungen, die Rolle und Wirsamkeit des ISB sowie ihre Empfehlungen bezüglich finanzieller Steuerung der IKT und Einführung einer bundesweiten IKT-Mittelfristplanung. Sie stellt fest, dass zwischen den Departementen und dem ISB teils unterschiedliche Vorstellungen zur Rolle des ISB und zu ihrem gegenseitigen Verhältnis bestehen. Diese Grundsatzfragen müssen im Rahmen der neuen IKT-Strategie 2016–2019 geklärt werden. 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. Die Finanzdelegation erwartet, dass ihre Empfehlungen bezüglich einer Stärkung der Querschnittsfunktion des ISB sowie einer besseren Gesamtsicht und Steuerung der Informatik des Bundes im Masterplan aufgenommen und konkretisiert werden.

IKT-Schlüsselprojekte: Bei den halbjährlichen Statusberichten stellt die Finanzdelegation Verbesserungen fest. Noch zu wenig aussagekräftig sind die Berichte jedoch bei der Darstellung der Risiken. Deren Bewertung ist nicht vereinheitlicht und stellt deshalb keinen zuverlässigen Indikator für die Risikosituation in einem bestimmten Projekt dar. Kritisch beurteilt die Finanzdelegation, dass sich die im Bericht enthaltenen Informationen zu einem bedeutenden Teil auf die Angaben und die Risikobeurteilungen der Projektverantwortlichen selbst stützen. Sie forderte, dass die Statusberichte auch eine unabhängige und eigenständige Beurteilung der Risiken und Massnahmen durch den Bundesrat enthalten muss. In seiner Stellungnahme teilte dieser die Haltung der Finanzdelegation weitgehend, verwies die Verantwortung für die unabhängige Beurteilung der Projekte und ihrer Risiken allerdings an die EFK als unabhängige Prüfinstanz sowie an die Departemente als Linienorgane. Bei der Behandlung des letzten Statusberichts gelangte der Bundesrat aber zum Schluss, dass die Aufsicht durch die Departemente unterschiedlich wahrgenommen wird. Er beauftragte deshalb das EFD, präzisere Richtlinien zur Berichterstattung über die IKT-Schlüsselprojekte zu erarbeiten. Die Finanzdelegation fordert den Bundesrat auf, ab nächstem Statusbericht in seinem Begleitschreiben jeweils Stellung zu nehmen zur Qualität des Berichts hinsichtlich Beurteilung der Risiken durch die Departemente und zur Zuverlässigkeit der Angaben.

Strategisches Beschaffungscontrolling: Im September 2014 hat die Finanzdelegation vier Empfehlungen an den Bundesrat gerichtet. Diese betreffen die gleichzeitige Beachtung der Rechtmässigkeit und Wirtschaftlichkeit bei Beschaffungsverfahren, die Regelung der Beschaffungsdelegationen, die Stärkung der Rolle des Bundesamts für Bauten und Logistik (BBL) im Prozess Beschaffungscontrolling sowie die Schaffung eines zentralen Massnahmencontrollings auf Stufe Bundesrat. Im Mai 2015 entschied der Bundesrat, keine Personalressourcen für die Optimierung und Weiter-

entwicklung des Beschaffungscontrollings zu sprechen. Dadurch können bestimmte Empfehlungen der Finanzdelegation nicht oder nur teilweise umgesetzt werden. Die Finanzdelegation begrüsst grundsätzlich, dass der Bundesrat neue Stellenbegehren kritisch auf deren Notwendigkeit hin prüft. Sie ist gleichzeitig der Ansicht, dass der Optimierung des Beschaffungscontrollings eine grosse Bedeutung zukommt. Es ist aber keineswegs zwingend, die geforderte Festigung und Weiterentwicklung an eine Aufstockung der Personalstellen zu binden. Sie forderte deshalb den Bundesrat auf, vertieft alternative Möglichkeiten zu prüfen.

Revision der Org-VöB: Die Finanzdelegation verfolgt grundsätzlich die Strategie, die zentrale Führung und Steuerung im Bereich der Querschnittsfunktionen wie Finanzen, Personal, Informatik und Beschaffungen weiter zu stärken. Sie unterstützt die Stossrichtung der in der Vernehmlassung Org-VöB enthaltenen Bestimmungen, welche die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten des BBL als Fachamt klarer definieren und der Beschaffungskonferenz des Bundes (BKB) eine zentralere Rolle zuweisen. Betreffend Delegation von Beschaffungskompetenzen und wirtschaftlichen Beschaffungsprozesse sieht die Org-VöB einerseits vor, die Voraussetzungen, Auflagen und Bedingungen für die Erteilung von Delegationen zu verschärfen und erteilte Delegationen durch die zentralen Beschaffungsstellen strenger kontrollieren zu lassen. Andererseits wird mit der «Projektdelegation» eine neue Art der Beschaffungsdelegation für die befristete Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen in Zusammenhang mit spezifischen Projekten eingeführt. Gegenüber dieser Ausweitung der Delegationsmöglichkeiten hat die Finanzdelegation klare Vorbehalte. Sie verschliesst sich der Einführung der neuen Kategorie einer Projektdelegation nicht grundsätzlich und anerkennt, dass bei komplexen IT-Vorhaben das Fachwissen des Leistungserbringers im Bereich der Beschaffungsplanung und Ausarbeitung von Pflichtenheften für die Ausschreibung zu einer wirtschaftlicheren Durchführung des Vergabeverfahrens führen kann. Sie erwartet jedoch vom Bundesrat, dass er die Lehren aus Insieme zieht und dafür besorgt ist, dass die Beschaffungsdelegationen nicht zunehmen und die zentralen Beschaffungsstellen ihrer Kontrollpflicht nachkommen.

Beschaffungen, Öffentlichkeitsprinzip: Aufgrund eines Einsichtsgesuches in die Beschaffungsstatistik des Bundes stellte das BBL gestützt auf einen Bundesratsbeschluss einen anonymisierten Auszug aus der Statistik zur Verfügung. Das BVGer urteilte aufgrund der Beschwerde des Gesuchstellers, der Zugang zu einer Liste mit den 40 umsatzstärksten Lieferfirmen dürfe nur anonymisiert herausgegeben werden. Diesen Entscheid hat das Bundesgericht Anfang Dezember 2015 umgestossen und entschied, die Liste sei mitsamt den Klarnamen der Firmen herauszugeben. Die Finanzdelegation wertet eine Veröffentlichung der umsatzmässig wichtigsten Lieferanten des Bundes grundsätzlich positiv. Damit wird in einem finanziell sehr gewichtigen und vor Unregelmässigkeiten nicht durchwegs gefeiten Bereich Transparenz geschaffen und eine präventive Wirkung erzielt.

Freihändige Vergaben: In den Daten zu den freihändigen Vergaben über den Schwellenwerten des Jahres 2014 sind nun auch die Zahlen der militärischen Systeme und der Strassenprojekte enthalten. Durch deren Einbezug haben sich Anzahl und Volumen gegenüber früheren Jahren stark erhöht. Bereinigt um diese sowie

weitere Sonderfaktoren bewegen sich die Vergaben auf demselben hohen Niveau wie 2013. Positiv wertet die Finanzdelegation, dass bei einzelnen formalen Aspekten der Vergaben im Bereich der Qualitätssicherung (juristische Überprüfung und Dokumentation) und der wirtschaftlichen Notwendigkeit (Dokumentation des Leistungsumfangs und der Wirtschaftlichkeit) deutliche Fortschritte erzielt wurden. Jedoch bekräftigt die Finanzdelegation ihre bereits im vergangenen Jahr geäusserte Erwartung, dass Volumen und Anzahl der freihändigen Vergaben über den Schwellenwerten abnehmen und nicht ansteigen.

Rolle und Stellung der Querschnittsämter: In der Bundesverwaltung haben der Bundesrat und die Departemente in den vergangenen Jahren eine Vielzahl neuer Weisungen erlassen bzw. bestehende revidiert. Die Finanzdelegation hat sich in den Bereichen der IKT-Strategie des Bundes sowie beim Beschaffungswesen eingehend mit diesen Weisungen auseinandergesetzt. Dabei lag der Schwerpunkt auf der Frage, ob die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen klar definiert und ob die Kontrolle über die Umsetzung und Einhaltung der Weisungen durch die Linie ausreichend klar geregelt sind und welche Rolle dabei den Querschnittsämtern des Bundes in den Bereichen Informatik, Beschaffungen sowie Personal zukommt. Die Finanzdelegation ortete Handlungsbedarf und beauftragte die EFK mit einer Prüfung bei den Querschnittsämtern Eidgenössisches Personalamt (EPA), Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) sowie Informatiksteuerungsorgan Bund (ISB). Dabei geht es vor allem um die Fragen, ob für die wesentlichen Querschnittsaufgaben angemessene Weisungen bestehen und die Kontrollen über deren Einhaltung und Umsetzung ausreichend klar geregelt sind. Die Finanzdelegation wird das Thema 2016 umfassend behandeln, sobald alle Prüfberichte der EFK vorliegen.

GEVER Bund: Die Finanzdelegation brachte dem Bundesrat im Mai 2015 ihre Sorge über den Stand der organisatorischen Vorarbeiten in den Departementen zum Ausdruck. Sie befürchtete, diesen Arbeiten würde in verschiedenen Organisationseinheiten nicht die nötige Priorität eingeräumt. Gegen den Ende Mai 2015 erfolgten Zuschlag an zwei Anbieter hat Fabasoft beim BVGer Beschwerde eingereicht. Am 11. September 2015 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur Finanzierung und Realisierung und der Einführung eines standardisierten GEVER-Produkts in der zentralen Bundesverwaltung. Wie von der Finanzdelegation gefordert, wird das Vorhaben als Standarddienst definiert. Die Gesamtkosten werden mit maximal 142 Millionen Franken beziffert. Ein Prüfbericht der EFK von Mitte Dezember 2015 bestätigt die Finanzdelegation in ihrer Meinung, dass bei diesem Vorhaben erhebliche Risiken bestehen. Insbesondere kann die laufende Beschwerde gegen den Vergabeentscheid zu erheblichen Zeitverzögerungen und Mehrkosten führen.

Finanzierung Internationales Genf: Im Frühjahr 2015 stellte eine Untersuchung des Rechnungshofs des Kantons Genf schwere Mängel in der Führung und Organisation der FIPOI fest. Eine Untersuchung von einer unabhängigen Stelle stützte die von der EFK und vom Kanton Genf gemachten Feststellungen und Empfehlungen vollumfänglich. Die Probleme bei der FIPOI bezogen sich vor allem auf deren strategische Ausrichtung, die Führung durch die Geschäftsleitung, die Aufsicht durch den Stiftungsrat, die Unternehmenskultur sowie auf Lücken in den Beschaffungs- und

Vergabeprozessen. Die Finanzdelegation formulierte verschiedene Empfehlungen an das EDA. Betreffend der Rolle und der Zusammensetzung des Stiftungsrates ist sie der Ansicht, dass dieser seine Aufgaben vor allem bei der Beratung des Berichts des Rechnungshofs Genf nicht zufriedenstellend wahrgenommen hat. Die Verantwortlichkeit des Stiftungsrates ist zu stärken, insbesondere muss er seine Aufsichtsaufgabe besser wahrnehmen. Im Februar 2016 stellte die Finanzdelegation zusammenfassend fest, dass das EDA, die FIPOI und deren Stiftungsrat alle Empfehlungen akzeptieren und die nötigen Schritte an die Hand genommen haben. Allerdings ist sie dezidiert der Ansicht, dass die getroffenen Massnahmen teilweise zu zögerlich angegangen und zu wenig konsequent umgesetzt wurden. Nicht nachvollziehbar und nicht akzeptabel ist für die Finanzdelegation, wenn Kadermitarbeitenden, die ihren Aufgaben nachweislich nicht gewachsen waren, nicht sofort gekündigt wird und am Ende sogar noch grosszügige Pensionskassenleistungen bezahlt werden. Grundsätzlich hat die Finanzdelegation schon mehrfach festgestellt, dass beim Bund und bundesnahen Organisationen Personen, die sich führungsmässig nicht korrekt verhalten, nicht dem Fehlverhalten entsprechend sanktioniert werden. Die Finanzdelegation ist klar der Auffassung, bei fehlbarem Verhalten sei eine rasche Trennung von den betreffenden Mitarbeitenden anzustreben. Führungsmängel dürfen nicht belohnt werden, dies ist ein falsches Signal an alle loyalen und korrekten Mitarbeitenden.

Aufsicht im System der AHV: Die Organisationsstrukturen und das Verständnis für die Governance stammen teilweise noch aus der Einführungszeit der AHV. Wie die EFK feststellte, wurden zwar in den vergangenen Jahren bei der AHV keine wesentlichen Mängel aufgedeckt. Jedoch sind Aufsichts- und Durchführungsaufgaben nicht klar getrennt. Es bestehen unerwünschte Unterstellungen und Abhängigkeiten bzw. eine unnötige organisatorische Trennung. Die EFK empfahl deshalb, die Verwaltungsstrukturen der AHV so anzupassen, dass Governance-Regeln eingehalten werden. Die Finanzdelegation teilt die Ansicht der EFK vollumfänglich und bekräftigt die Notwendigkeit, die Strukturen der AHV zu bereinigen. Die Botschaft vom 18. Dezember 2015 zum Ausgleichsfondsgesetz soll eine klare Rechtsform für die AHV-, IV- und EO-Ausgleichsfonds schaffen mit dem Ziel, die Good-Governance-Grundsätze einzuhalten und die Transparenz sowie die Aufsicht zu regeln. Indessen nimmt die Botschaft die Empfehlungen der EFK nicht auf. Die Finanzdelegation hat deshalb die vorberatende Fachkommission ersucht, bei der Beratung der Botschaft darauf zu achten, Gesetzesbestimmungen zu vermeiden, welche die Strukturbereinigung im Bereich der AHV präjudizieren. Insbesondere dürfen nach Meinung der Finanzdelegation keine Bestimmungen in das Gesetz aufgenommen werden, welche eine zukünftige Umsetzung der Empfehlungen der EFK verunmöglichen.

Informatik VBS: Bezüglich der Führung der komplexen Informatikprojekte im VBS stellt die Finanzdelegation im Berichtsjahr Verbesserungen fest. Die Verantwortung für die strategische und operative Führung der IKT-Projekte liegt nun klar bei der Linie. Das Controlling auf Stufe Departement erfolgt durch regelmässige Berichterstattung an das GS bzw. den Departementsvorsteher. Indessen fehlt im VBS (wie in der gesamten Bundesverwaltung) nach wie vor eine verbindliche Mittelfristplanung. Zudem stellen die beschränkten Personalressourcen bei manchem Projekt ein Risiko

dar. Auch erschwert die oftmals sehr lange Projektdauer die Führung von komplexen Vorhaben.

VBS, Projekt POLYCOM: Die Finanzdelegation befasste sich im Zeitraum 2002–2010 aufgrund eines kritischen Berichts der EFK intensiv mit diesem Vorhaben und verlangte ab 2003 einen jährlichen Standbericht. Als sich das System an der Fussball-Euro 2008 bewährte und sich aus den Standberichten ergab, dass das Projekt auf Kurs sei, verzichtete sie ab 2011 auf die Zustellung dieser Berichte. Anfang 2016 musste die Finanzdelegation zur Kenntnis nehmen, dass das BABS für die Werterhaltung von POLYCOM einen Auftrag von 325 Millionen Franken freihändig vergeben hat. Sie liess sich daraufhin über die Gründe für diese Vergabe sowie über die aktuelle Situation und die Weiterentwicklung dieses schweizweit eingesetzten Systems orientieren. Sie stellte dabei fest, dass der Werterhaltung des Systems in der Vergangenheit nicht die nötige Beachtung geschenkt worden war. Für die Finanzdelegation ist die freihändige Vergabe aufgrund der technischen Voraussetzungen und der Gebundenheit an den Lieferanten sowie als Folge der Tatsache, dass keine alternativen Technologien geprüft wurden, prima vista nachvollziehbar. Indessen muss das VBS rasch und umfassend analysieren, wie es zu dieser Situation kommen konnte. Verbesserungsbedarf besteht ganz klar beim Projektmanagement. Angesichts der vielen Beteiligten bei Projekten, bei denen die Kantone involviert sind, müssen die Kompetenzen und die Verantwortlichkeiten klar definiert werden.

Informatikprojekte Zollverwaltung: Die Finanzdelegation ortet bei der Erneuerung der Informatiksysteme der EZV schon seit geraumer Zeit ein hohes Risiko. Sie ersuchte den Bundesrat, zusammen mit dem Statusbericht per 30. Juni 2015 zu den IKT-Schlüsselprojekten aufzuzeigen, mit welchen Massnahmen das EFD den Investitionsstau bei der Informatik der EZV in den Griff bekommen will. Der Statusbericht und das Begleitschreiben des Bundesrates enthielten jedoch keine diesbezüglichen Informationen. Deshalb diskutierte die Finanzdelegation dieses Thema Ende November 2015 im Rahmen einer Aussprache mit der Vorsteherin des EFD. Das ursprüngliche, im Rahmen der Studie GAR-EZV erstellte Projektportfolio der EZV sah Aufwendungen von rund 300 Millionen Franken für die Jahre 2017–2025 vor. Aufgrund einer umfassenden Auslegeordnung wird nun geprüft, welche Projekte redimensioniert oder verschoben werden können, um diesen Betrag auf rund 200 Millionen zu reduzieren. Dabei wird auch geprüft, welche Auswirkungen eine solche Redimensionierung auf die Bereiche Sicherheit und Warenverkehr der EZV hätte. Für die Finanzdelegation stellt sich die Frage, ob diese hohen Summen angesichts der Sparbemühungen des Bundes überhaupt finanziert werden können und welche konkreten Auswirkungen sich aus der erwähnten Verzichtsplanung ergeben. Sie ersuchte den Bundesrat, zu diesen Fragen Stellung zu nehmen.

Nebenbeschäftigungen Universitätsprofessoren: Eine Evaluation der EFK von 2009 zeigte, dass in diesem Bereich sehr wenig Transparenz besteht. Die EFK formulierte eine Reihe von Empfehlungen und forderte insbesondere Massnahmen bezüglich einheitlicher Kategorien von Nebentätigkeiten, Selbstdeklaration von Mitarbeitenden, Kontrollierbarkeit von Nebentätigkeiten sowie Einsatz von Ressourcen der Universitäten. Ein Follow-up der EFK im Jahre 2012 zeigte, dass in der Zwischenzeit nur sehr wenige konkrete Massnahmen in die Wege geleitet worden waren. Wie

eine 2014 durchgeführte Auslegeordnung der Nebentätigkeiten von Universitätsprofessoren bezüglich Transparenz, erlaubtem Zeitaufwand, Inanspruchnahme von Ressourcen und Verteilung der Einnahmen zeigte, fallen die diesbezüglichen Regelungen der Universitäten hinsichtlich Inhalt und Detaillierungsgrad höchst unterschiedlich aus. Die Finanzdelegation lud die zuständigen Gremien ein, diese Feststellungen weiterzuverfolgen. Diese teilen zwar die Feststellungen im Grossen und Ganzen, indessen hat die Finanzdelegation den Eindruck, es fehle am Willen, im Bereich der Nebenbeschäftigungen von Professoren tatsächlich konkrete Massnahmen an die Hand zu nehmen. Sie hat darum der vorberatenden Legislativkommission empfohlen, bei der Behandlung der Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation für die Jahre 2017–2020 zu prüfen, ob entsprechende gesetzliche Vorgaben aufzunehmen sind, um die geforderte Transparenz und Kontrolle sicherzustellen. Nach Meinung der Finanzdelegation sollte die Ausrichtung von finanziellen Mitteln des Bundes an eine minimale Regelungsdichte bei den Nebentätigkeiten der Professoren gebunden werden.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung **7344**

Abkürzungsverzeichnis **7354**

1 Auftrag und Organisation **7357**

1.1 Aufgaben und Kompetenzen der Finanzdelegation 7357

1.2 Verhältnis von parlamentarischer Oberaufsicht und bundesrätlicher Aufsicht 7357

1.3 Lehren aus dem Bericht der Arbeitsgruppe Insieme 7358

1.4 Koordination mit den Oberaufsichtskommissionen 7360

1.5 Organisation der Finanzdelegation und Statistik der Geschäfte 7361

2 Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Finanzkontrolle **7361**

2.1 Aufgaben und Arbeitsweise der EFK 7361

2.2 Lehren aus dem Bericht der Arbeitsgruppe Insieme 7363

2.3 Jahresbericht 2014 der EFK 7363

2.4 Voranschlag der EFK 7364

2.5 Revision des Finanzkontrollgesetzes 7365

3 Querschnittsthemen **7366**

3.1 Personalgeschäfte 7366

3.1.1 Vereinbarung 2015 7366

3.1.2 Evaluation der Funktionsklassen 1–31 7367

3.1.3 Personalreglemente 7368

3.1.4 Gesamtbeurteilung Ressourcen im Personalbereich 7369

3.1.5 Kaderlohnreporting 7370

3.2 Kreditgeschäfte 7371

3.2.1 Bundesanwaltschaft 7371

3.2.2 EDA, Flüchtlingskrise 7371

3.2.3 Nachtragskredite 2016 7372

3.2.4 Kreditüberschreitungen 7372

3.2.5 Entwicklung der letzten Jahre 7373

3.3 Informatik Bund 7374

3.3.1 Informatikstrategie des Bundes 7374

3.3.2 IKT-Schlüsselprojekte 7378

3.3.3 Finanzoberaufsicht über die Informatik des Bundes 7379

3.4 Beschaffungswesen Bund 7380

3.4.1 Strategisches Beschaffungscontrolling 7380

3.4.2 Revision der Rechtsgrundlagen 7384

3.4.3 Öffentlichkeitsprinzip 7385

3.4.4 Freihändige Vergaben 7385

3.4.5 Anwendung des Beschaffungsrechts des Bundes durch compenswiss 7386

3.5 Weitere Querschnittsthemen 7387
3.5.1 Rolle und Stellung der Querschnittsämter 7387

4 Schwerpunkte nach Departementen 7388

4.1 Behörden und Gerichte (B+G) 7388
4.1.1 Elektronische Geschäftsverwaltung Bund (GEVER Bund) 7388
4.2 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) 7389
4.2.1 OSZE-Vorsitz der Schweiz 2014 7389
4.2.2 Internationales Genf 7390
4.3 Eidgenössisches Departement des Innern (EDI) 7391
4.3.1 BSV: Aufsicht im System der AHV 7391
4.3.2 BSV: Weiterentwicklung der IV 7393
4.3.3 BAG: Entworgung radioaktiver Abfälle und Aktionsplan Radium 7393
4.3.4 IKT-Schlüsselprojekt SNAP-EESSI 7394
4.4 Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) 7396
4.4.1 IGE: Aufsicht über Verwertungsgesellschaften 7396
4.4.2 IKT-Schlüsselprojekt Fernmeldeüberwachung 7397
4.5 Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) 7398
4.5.1 Informationsbesuch bei der FUB 7398
4.5.2 Armasuisse Beschaffungen, Preisprüfungen 7399
4.5.3 Beschaffungen der Logistikbasis der Armee 7400
4.5.4 Informatik des VBS 7401
4.6 Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD) 7405
4.6.1 Interne Aufsicht EFD 7405
4.6.2 Internes Kontrollsystem der Bundesverwaltung 7405
4.6.3 ESTV: IKS im Bereich Stempelabgaben und Verrechnungssteuer 7407
4.6.4 ESTV: IKT-Schlüsselprojekt Fiscal-IT 7407
4.6.5 EZV: IKT-Schlüsselprojekte 7409
4.6.6 EZV: Beschaffungen 7410
4.6.7 EZV: Zollfreilager 7411
4.6.8 BIT: Reorganisationsprojekt 7412
4.6.9 ISB: IKT-Schlüsselprojekt UCC 7412
4.7 Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) 7413
4.7.1 Nebenbeschäftigungen von Universitätsprofessoren 7413
4.7.2 BLW, Finanzströme in der Landwirtschaft 7415
4.7.3 ETH-Bereich: Strategische Führung 7417
4.7.4 Seco: IKT-Schlüsselprojekt ASALneu 7418

4.8 Eidgenössisches Departement für Verkehr, Energie, Umwelt und Kommunikation (UVEK) 7420
4.8.1 Informationsbesuch beim GS UVEK 7420
4.8.2 Beschaffungen im UVEK 7420
4.8.3 ASTRA: IKT-Schlüsselprojekt IVZ 7421
4.9 Ausländische Gremien 7422
4.9.1 Aussprache mit dem Bundesrechnungshof Deutschland 7422

5 Schlussfolgerungen 7423

Anhang:

1 Liste der IKT-Schlüsselprojekte 7424
2 Übersicht Ausgaben/Einnahmen Bundesamt für Landwirtschaft 7426
3 Empfehlungen der Finanzdelegation an Bundesrat und Verwaltung 7429

Abkürzungsverzeichnis

AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
ALV	Arbeitslosenversicherung
ASALneu	Auszahlungssystem Arbeitslosenversicherung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BA	Bundesanwaltschaft
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BinfV	Bundesinformatikverordnung vom 9. Dezember 2011 (SR *172.010.58*)
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BKB	Beschaffungskonferenz des Bundes
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
compenswiss	Ausgleichsfonds AHV/IV/EO
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
EJPD	Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
EPA	Eidg. Personalamt
EPFL	ETH Lausanne
ESTV	Eidg. Steuerverwaltung
ERH	Europäischer Rechnungshof
ETH	Eidg. Technische Hochschulen
EZV	Eidg. Zollverwaltung
Fedpol	Bundesamt für Polizei

FHG	Bundesgesetz vom 7. Oktober 2005 über den eidg. Finanzhaushalt (SR *611.0*)
FHV	Finanzhaushaltsverordnung vom 5. April 2006 (SR *611.01*)
FINMA	Eidg. Finanzmarktaufsicht
FIPOI	Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen
FISCAL-IT	Informatikprojekt der Eidg. Steuerverwaltung
FK-N	Finanzkommission des Nationalrates
FK-S	Finanzkommission des Ständerates
FKG	Bundesgesetz vom 28. Juni 1967 über Eidg. Finanzkontrolle (SR *614.0*)
FUB	Führungsunterstützungsbasis
Gever	Elektronische Geschäftsverwaltung Bund
GPK	Geschäftsprüfungskommission
GS	Generalsekretariat
GSK	Generalsekretärenkonferenz
GWK	Grenzwachtskorps
HERMES	Projektmanagementmethode
IKS	Internes Kontrollsystem
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
IGE	Eidg. Institut für Geistiges Eigentum
Insieme	Informatikprojekt der Eidg. Steuerverwaltung
ISB	Informatiksteuerungsorgan des Bundes
ISS	Interception System Schweiz, Überwachungssystem
IVZ	Informationssystem Verkehrszulassung
KDK	Konferenz der Kantonsregierungen
MWST	Mehrwertsteuer
NEO	Network enabled operations, vernetzte Operationsführung
NFB	Neues Führungsmodell Bund
NRM	Neues Rechnungsmodell Bund
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
Org-VöB	Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung vom 24. Oktober 2012 (SR *172.056.15*)
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
OZD	Oberzolldirektion
ParlG	Parlamentsgesetz vom 13. Dezember 2002 (SR *171.10*)

POLYCOM	Nationales Funksystem
Ruag	Rüstungs- und Technologiekonzern
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (SR *172.010*)
RVOV	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (SR *172.010.1*)
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SDVN	Sicheres Datenverbundnetz
Seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SNAP-EESSI	Projekt «Swiss National Action Plan for Electronic Exchange of Social Security Information»
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
Suva	Schweiz. Unfallversicherunganstalt
UCC	United Communication & Collaboration
VM Bund	Vertragsmanagement Bund
VöB	Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 11. Dezember 1995 (SR *172.056.11*)
ZAS	Zentrale Ausgeleichsstelle

Bericht

1 Auftrag und Organisation

1.1 Aufgaben und Kompetenzen der Finanzdelegation

Die Finanzdelegation hat gemäss Artikel 51 Absatz 2 ParlG den Auftrag, den gesamten Finanzhaushalt im Rahmen der mitschreitenden Finanzoberaufsicht zu prüfen und zu überwachen. Sie erstattet den Finanzkommissionen darüber Bericht und stellt 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). Die Finanzdelegation führt zudem eigene Besuche bei Dienststellen des Bundes durch.

Gestützt auf Artikel 14 Absatz 1 FKG erhält die Finanzdelegation sämtliche Berichte und Unterlagen im Zusammenhang mit der Aufsichtstätigkeit der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK).

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 Bundesrates einschliesslich der Anträge und der Mitberichte (Art. 154 Abs. 3 ParlG). Zudem hat sie gestützt auf Artikel 154 Absatz 2 ParlG das Recht auf Herausgabe von Protokollen der Bundesratssitzungen sowie von Unterlagen, die im Interesse des Staatsschutzes oder der Nachrichtendienste als geheim klassifiziert sind oder deren Kenntnisnahme durch Unberechtigte den Landesinteressen einen schweren Schaden zufügen kann.

Gestützt auf eine Vereinbarung zwischen der Finanzdelegation und dem Bundesrat bedürfen gewisse Besoldungsmassnahmen bei Kadermitarbeitenden des Bundes der Zustimmung der Finanzdelegation (siehe dazu auch Ziff. 3.1.1).

Ausserdem ist die Finanzdelegation gestützt auf Artikel 34 Absatz 1 und 28 Absatz 1 FHG zuständig, anstelle des Parlaments dringliche Kreditnachträge zu beschliessen. Seit 2011 müssen der Finanzdelegation gemäss Artikel 34 FHG zudem auch Kreditüberschreitungen über 5 Millionen Franken vorgelegt werden (siehe dazu auch Ziff. 3.2).

1.2 Verhältnis von parlamentarischer Oberaufsicht und bundesrätlicher Aufsicht

Die Aufsichtstätigkeiten von Parlament und Bundesrat orientieren sich am Prinzip der Gewaltenteilung. Gemäss Artikel 174 der Bundesverfassung ist der Bundesrat die oberste leitende und vollziehende Behörde des Bundes. 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 Haushaltführung zu sorgen und somit sicherzustellen, dass die Mittel des Bundes wirtschaftlich und wirkungsvoll eingesetzt wer-

den. 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 übt die Oberaufsicht aus über den Bundesrat und die Bundesverwaltung, die eidgenössischen Gerichte und die anderen Träger von Aufgaben des Bundes. In diesem Rahmen nimmt die Finanzdelegation ihre Oberaufsicht 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 Feststellungen und Empfehlungen eines Oberaufsichtsorgans letztlich der Umsetzung durch den Bundesrat.

Wie der Untersuchungsbericht der Arbeitsgruppe Insieme vom 21. November 2014 aufzeigt (Geschäft 14.057; siehe auch nachstehende Ziff. 1.3), bestehen aber bezüglich der klaren Festlegung der Rollen und der Abgrenzung der Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten oft Unklarheiten. So hält der Bericht auf S. 29 zusammenfassend fest, dass Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten wiederholt unklar waren, Regeln und Vorgaben oft nicht befolgt und Informationen meist nicht genügend plausibilisiert wurden. Auch wenn sich der Bericht auf ein konkretes Informatikprojekt bezieht, zeigt er doch in grundsätzlicher Weise auf, dass bezüglich der wirkungsvollen Wahrnehmung von Aufsicht und Oberaufsicht verschiedene Handlungsfelder einer Klärung bedürfen. Insgesamt listet der Bericht 22 Empfehlungen an den Bundesrat auf und formuliert eine Motion (bezüglich Aufsicht durch die EFK) sowie zwei Postulate (Evaluation der Projektführungsmethode HERMES bzw. Evaluation von Grossprojekten).

1.3 Lehren aus dem Bericht der Arbeitsgruppe Insieme

Im Juni 2015 haben die FK und GPK die Untersuchung zu Insieme mit einer Motion, zwei Postulaten und 22 Empfehlungen abgeschlossen. Sie bestimmten dabei, welches Oberaufsichtsorgan – FK, GPK, Finanzdelegation – die Umsetzung der einzelnen Empfehlungen weiterverfolgt und nachkontrolliert. Diese Zuteilung erfolgte im Sinne einer Aufgabenteilung und Selbstverpflichtung, aber ohne Verpflichtung der Organe zur Durchführung von besonderen Verfahren, wie beispielsweise extensiven Untersuchungen. Nachstehend sind diejenigen Empfehlungen aus dem Bericht der Arbeitsgruppe Insieme erwähnt, welche durch die Finanzdelegation weiterverfolgt werden.

Empfehlung 4: FK und GPK haben den Bundesrat aufgefordert sicherzustellen, dass die zentralen Beschaffungsstellen ihre Kontrollfunktion in Bezug auf die Einhaltung der beschaffungsrechtlichen Bestimmungen wahrnehmen. Die zentralen Beschaffungsstellen sollen die Delegation der Beschaffungskompetenzen bei IT-Beschaffungen restriktiv wahrnehmen. Die Finanzdelegation verfolgt die Umsetzung dieser

Empfehlung im Rahmen des Geschäfts «Beschaffungswesen Bund»; siehe auch nachstehend Ziffer 3.4. In ihrer Stellungnahme vom 21. September 2015 an den Bundesrat zur Revision der Org-VöB äusserte sie Vorbehalte gegenüber der Schaffung einer neuen Art der Beschaffungsdelegation («Projektdelegation»). Sie forderte vom Bundesrat, dass die Beschaffungsdelegationen nicht zunehmen und die zentralen Beschaffungsstellen ihrer Kontrollpflicht nachkommen. Der Vorsteher des EFD hielt in seiner Antwort von Mitte Januar 2016 fest, dass im Reporting-Set an die Finanzdelegation sämtliche aktuellen Delegationen aufgeführt sind. Dank dieser Transparenz und der restriktiven Neuregelung zur Vergabe von Delegationen könne davon ausgegangen werden, dass sich deren Gesamtzahl nicht erhöhen wird. Das EFD wird diese Entwicklung verfolgen und dem Bundesrat gegebenenfalls Steuerungsmassnahmen unterbreiten.

Empfehlung 11: Die FK und GPK haben den Bundesrat aufgefordert, sich regelmässig mit der Direktion der EFK zu treffen und sich über wichtige Revisionspendenzen zu informieren. Sie liessen dabei offen, ob diese Aussprachen mit dem Gesamtbundesrat oder mit einem Ausschuss des Bundesrates zu erfolgen haben. Die Generalsekretärenkonferenz diskutierte diese Empfehlung und legte dem Bundesrat Mitte September 2015 ein Aussprachepapier vor. Gestützt darauf beschloss dieser, einen Ausschuss des Bundesrates mit Aufsichtsaufgaben zu betrauen. Er beauftragte das EFD, in Zusammenarbeit mit dem VBS und der BK ein Konzept zur Erweiterung des Projektcontrollings auszuarbeiten und darin insbesondere Kriterien für die Festlegung von Schlüsselprojekten vorzuschlagen. Zudem soll das EFD eine engere Verknüpfung von Risikomanagement und Aufsichtstätigkeit prüfen. Die Resultate dieser Arbeiten sollen bis Ende März 2016 dem Bundesrat vorgelegt werden.

Empfehlung 10 und 12: Die FK und GPK haben den Bundesrat aufgefordert, zu überprüfen, ob die neue Bundesinformatikverordnung faktisch zu einer hinreichend klaren Verteilung der Aufgaben und Kompetenzen aller an der Führung, Steuerung und Beaufsichtigung der IKT-Projekte beteiligten Organe geführt hat. Zudem soll der Bundesrat dafür sorgen, dass das ISB über die für die Erfüllung seiner Aufgabe notwendigen Kompetenzen verfügt. Die Finanzdelegation verfolgt die Umsetzung dieser Empfehlung im Rahmen des Geschäfts «Informatik Bund»; siehe auch nachstehend Ziffer 3.3. Sie ist klar der Ansicht, dass die zentrale Führung und Steuerung im Bereich der Querschnittsfunktionen weiter zu stärken sind. Zudem soll das ISB energischer als bisher die Gesamtsteuerung der Informatik im Bund wahrnehmen.

Empfehlungen 7 und 17: Die FK und GPK haben den Bundesrat aufgefordert, ein Umsetzungscontrolling der EFK-Empfehlungen auf Stufe der Departemente zu etablieren. Sie haben zudem der EFK empfohlen, ein System zur einheitlichen Gewichtung ihrer Empfehlungen und Beanstandungen zu definieren. Die Arbeiten in der EFK sind auf gutem Wege; siehe dazu die nachstehende Ziffer 2.2.

Empfehlungen 18 und 19: Die FK und GPK haben der EFK empfohlen, ihre Praxis bei der Anwendung von Artikel 15 Absatz 3 FKG dahingehend zu ändern, dass Mängel in der Geschäftsführung konsequent gemeldet werden. Zudem sollen alle gewichtigen Revisionspendenzen im Jahresbericht der EFK konsequent ausgewiesen werden. Die EFK hat diese Empfehlungen bereits umgesetzt. Siehe dazu auch die nachstehende Ziffer 2.2.

Empfehlung 22: Die FK und GPK haben den Bundesrat aufgefordert, dafür zu sorgen, dass alle Stellungnahmen der EFK aus der Ämterkonsultation in den Anträgen der Departemente an den Bundesrat ausgewiesen werden. Das Sekretariat der Finanzdelegation wird 2016 bei der Sichtung der Bundesratsbeschlüsse ein spezielles Augenmerk auf diesen Aspekt richten.

Die Finanzdelegation verfolgt die Umsetzung der Empfehlungen von FK und GPK weiter und wird im Rahmen des nächsten Tätigkeitsberichts über den Stand der Erledigung berichten.

1.4 Koordination mit den Oberaufsichtskommissionen

Die Aufsichtskommissionen und -delegationen des Parlamentes nehmen die Oberaufsicht über den Bundesrat und die Bundesverwaltung 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 Organe der Oberaufsicht ihr Vorgehen zeitlich und sachlich (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. Im Januar 2016 zog sie ein Resumé der neuen Praxis und diskutierte insbesondere das Vorgehen bei vertraulichen Geschäften, wo die Weiterleitung heikler Informationen allenfalls den Interessen des Bundes zuwiderlaufen könnte. Die Finanzdelegation verzichtete darauf, schriftliche Prinzipien festzulegen. Sie wird die beiden Finanzkommissionen weiterhin regelmässig und in der gebotenen Kürze informieren. Dabei wird sie insbesondere auf Geschäfte hinweisen, bei denen sich der Bundesrat oder die Verwaltung ihren Anregungen oder Empfehlungen widersetzt.

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 2015 vier Sitzungen ab, um sich abzustimmen und gegenseitig über die Schwerpunkte der Arbeit der Aufsichtskommissionen und –delegationen zu orientieren.

Ausserdem erfolgte im Dezember 2015 eine Koordinationssitzung mit dem Direktor der Eidgenössichen Finanzkontrolle (EFK) sowie dem Leiter der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK), um sich gegenseitig über die Prüfprogramme für das Jahr 2016 zu informieren.

Seit 2014 hat die Finanzdelegation vermehrt den Weg einer direkten Information und Koordination zwischen ihr und den GPK eingeschlagen, indem sie die GPK bei wichtigen Geschäften auf schriftlichem Weg informierte und geschäftsbezogen konkrete Koordinationsanträge stellte.

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 detailliert geregelt.

1.5 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 Ständerats und des Nationalrats. Im Berichtsjahr setzte sich die Finanzdelegation zusammen aus den Mitgliedern des Nationalrates Pirmin Schwander (Präsident), Marina Carobbio Guscetti und Jean-Paul Gschwind sowie den Mitgliedern des Ständerates Anita Fetz (Vizepräsidentin), Hans Altherr und Urs Schwaller.

Die Finanzdelegation arbeitet nach dem Referentensystem. Ihre Mitglieder sind für die Vorbereitung und Vertretung der Geschäfte eines oder mehrerer Departemente oder 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 2015 zu sechs ordentlichen und sieben ausserordentlichen Sitzungen zusammen. In verschiedenen Zusammensetzungen von zwei oder drei ihrer Mitglieder führte sie zudem im Berichtsjahr insgesamt zwei Informationsbesuche durch.

2015 wurden der Finanzdelegation von der Eidgenössischen Finanzkontrolle 155 Revisionsberichte übermittelt (Vorjahr 167), wovon 48 Berichte für den Aufgabenbereich der Finanzdelegation von Belang waren (Vorjahr 77). Die Finanzdelegation behandelte 87 haushaltsrelevante Bundesratsbeschlüsse (Vorjahr 48) und 13 Personalmassnahmen (Vorjahr 15) für höhere Kadermitarbeitende gemäss Vereinbarung 2015. Des Weiteren befasst sich die Finanzdelegation mit zwei Vorschussbegehren (Vorjahr drei), welche sie alle genehmigte, entsprechend einem Betrag von rund 31 Millionen Franken (Vorjahr 35,1 Millionen Franken). Zudem genehmigte sie drei Kreditüberschreitungen. Siehe dazu auch Ziffer 3.2.

2 Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Finanzkontrolle

2.1 Aufgaben und Arbeitsweise der EFK

Die EFK ist das oberste Finanzaufsichtsorgan des Bundes. Sie unterstützt einerseits die Bundesversammlung bei der Ausübung ihrer verfassungsmässigen Finanzkompetenzen sowie ihrer Oberaufsicht über die eidgenössische Verwaltung und Rechtspflege und anderseits den Bundesrat bei der Ausübung seiner Aufsicht über die

Bundesverwaltung (Art. 1 Abs. 1 FKG). Aufgaben, Bereich und Durchführung der Kontrollen der EFK werden gemäss FKG wie folgt definiert:

- Die Kriterien der Finanzaufsicht sind 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).
- 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, ausser den Bereich Militärversicherung (Art. 19).
- Unterstützung der Finanzinspektorate der Bundesverwaltung durch Aus- und Weiterbildung sowie Überwachung mittels Wirksamkeitsprüfungen (Art. 11).

Die EFK legt jährlich ihr Revisionsprogramm fest und bringt es der Finanzdelegation und dem Bundesrat zur Kenntnis (Art. 1 Abs. 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 wichtiges Element bei der Ausübung ihrer Oberaufsicht über die Bundesfinanzen und ermöglicht ihr, nötigenfalls bei den Departementen oder beim Bundesrat zu intervenieren. Darüber hinaus unterstützt die EFK die Finanzdelegation bei der Vorbereitung und Begleitung von Informationsbesuchen sowie bei Sonderaufträgen. Zudem hat die Finanzdelegation gestützt auf Artikel 1 Absatz 2 FKG die Möglichkeit, der EFK Aufträge zu erteilen. Die EFK ihrerseits kann die Übernahme von Sonderaufträgen ablehnen, wenn diese die Abwicklung des Revisionsprogrammes gefährden.

Im Berichtsjahr unterzog sich die EFK einem Peer-Review durch den Europäischen Rechnungshof (ERH). Dabei wurden unter anderem auch Interviews mit deren Direktion, mit Prüfteams, mit Mitgliedern der Finanzdelegation, mit Kadern der Bundesverwaltung sowie eine Umfrage unter den Prüfern durchgeführt. Der ERH kommt zu einem insgesamt positiven Ergebnis und bestätigt, dass die EFK ausgezeichnete Arbeit leistet, ihr Personal kompetent und produktiv ist und engagiert arbeitet. Die ERH formuliert insgesamt neun Empfehlungen; die Mehrzahl davon betrifft eher formelle Aspekte, wie beispielsweise die Planung, die Prozesse oder die Dokumentation. Die Finanzdelegation nahm die Ergebnisse dieses Reviews zur Kenntnis und diskutierte mit dem Direktor der EFK die wichtigsten Empfehlungen. Dabei geht es einerseits um das Verhältnis der EFK zu den Finanzinspektoraten in

den Bundesämtern, anderseits um die Aktualisierung der Strategie der EFK. Die Finanzdelegation wird sich 2016 mit der von der EFK aktualisierten Strategie befassen.

2.2 Lehren aus dem Bericht der Arbeitsgruppe Insieme

In ihrem Untersuchungsbericht zu Insieme haben FK und GPK insgesamt vier Empfehlungen an die EFK gerichtet. Die erste betraf die Gewichtung von Empfehlungen der EFK (Empfehlung 17), die zweite die Meldungen der EFK nach Artikel 15 Absatz 3 FKG (Empfehlung 18), die dritte einen konsequenten Ausweis von wichtigen Revisionspendenzen in den Jahresberichten der EFK (Empfehlung 19) und die vierte die Stellungnahme und Beratung der EFK in Ämterkonsultationen (Empfehlung 21).

Die Empfehlung 18 verlangt von der EFK, ihre Praxis bei der Anwendung von Artikel 15 Absatz 3 des FKG zu ändern. Solche Meldungen sollen künftig erfolgen, wenn die EFK wichtige Mängel in der Geschäftsführung feststellt. Die EFK hat ihre Praxis bereits 2014 angepasst und 2015 weitergeführt. Die Empfehlung 19 bezüglich Ausweis von Revisionspendenzen hat die EFK erstmalig im Jahresbericht 2014 umgesetzt und wird diese Praxis beibehalten.

Von besonderem Gewicht ist für die Finanzdelegation die Empfehlung 17 von FK und GPK, die der EFK vorschlug, ein System zur Gewichtung ihrer Empfehlungen und Beanstandungen zu definieren, das auf einheitlichen und prüfungsunabhängigen Kriterien basiert, und dieses konsequent anzuwenden. Die EFK hat diese Empfehlung angenommen und eine neue Priorisierungsstufe geschaffen, welche diejenigen Empfehlungen umfasst, die prüfungsübergreifend so wichtig sind, dass sie in Bezug auf deren Überwachung, Eskalation und Berichterstattung im Jahresbericht der EFK ein spezielles Augenmerk erfordern. Zusätzlich werden seit 2015 die Empfehlungen nur noch nach deren Wichtigkeit und nicht mehr nach der Dringlichkeit priorisiert. Alle Empfehlungen und deren Status werden in einer Datenbank geführt, auf welche neu auch die geprüften Verwaltungseinheiten, die Generalsekretariate der betreffenden Departemente und das Sekretariat der Finanzdelegation Zugriff haben werden. Die Finanzdelegation bringt ihre Anforderungen im Rahmen einer Anwendervertretung des zugehörigen Projektes EC+ ein und wird die per 1. Oktober 2016 geplante Einführung eng begleiten.

2.3 Jahresbericht 2014 der EFK

Die Konferenz der Kantonsregierungen (KDK) gelangte Mitte Juni 2015 an den Bundesrat, weil ihrer Ansicht nach der Jahresbericht 2014 der EFK teilweise tendenziöse und förderalismuskritische Texte und Karikaturen enthalte. Die Finanzdelegation erhielt dieses Schreiben zur Kenntnis. Insbesondere störte sich die KDK an Aussagen zum «Informationssystem Verkehrszulassung (IVZ)» des ASTRA. Wie die KDK festhält, ergab eine Prüfung der EFK insgesamt einen positiven Eindruck, obwohl auf Kinderkrankheiten, Verzögerungen und einige offene Fragen – insbe-

sondere bezüglich Datensicherheit – verwiesen wurde. Gemäss EFK-Jahresbericht läge hingegen die Ursache für den Verzicht auf eine wirtschaftlichere schweizweite technische Lösung beim Föderalismus.

Erinnert sei in diesem Zusammenhang auch an die beiden Motionen 15.3454 und 15.3485 (Parmelin/Derder), in welchen die Informationspolitik der EFK ebenfalls kritisiert und eine klarer rechtlicher Rahmen für die Kommunikation der EFK gefordert wird. Der Bundesrat hat Mitte August 2015 zu diesen Motionen Stellung genommen. Er erachtet die bestehenden Regeln, nach denen die öffentliche Kommunikation der EFK erfolgt, als klar, sachgerecht und ausreichend.

Die Finanzdelegation ist von der harschen Kritik der KDK überrascht, vor allem auch darum, weil die EFK beispielsweise seit Jahren auf grundsätzliche Probleme bei der Netzwerksicherheit in den Kantonen hinweist und die Mängel bisher nicht behoben wurden. Die Finanzdelegation diskutierte das Thema am Rande einer Aussprache mit der Vorsteherin des EFD und nahm zur Kenntnis, dass das EFD der KDK vorgeschlagen hatte, diese Fragen im Rahmen des föderalistischen Dialogs im November 2015 direkt mit der EFK zu diskutieren. Die EFK erhielt allerdings nie eine entsprechende Anfrage der KDK.

Die Finanzdelegation wird das Thema der Network-Security-Policy (NSP) bei den Kantonen aufmerksam weiterverfolgen. Die EFK hatte dazu bereits 2009 eine Prüfung durchgeführt und der Schweizerische Informatikkonferenz (SIK) empfohlen, bei den Kantonen die Umsetzung der NSP bis Ende 2010 zu verlangen. Ein Follow-up der EFK von 2012 zeigte, dass bei den Kantonen hinsichtlich der Umsetzung des NSP zwar Fortschritte erzielt wurden, die Situation aber noch unbefriedigend war und noch nicht alle Kantone den gewünschten Reifegrad bei der Sicherheit der Netze erreicht hatte.

2.4 Voranschlag der EFK

Gemäss Artikel 2 Absatz 3 FKG reicht die EFK ihren Voranschlag direkt dem Bundesrat ein, welcher ihn unverändert an die Bundesversammlung weiterleitet. Die Finanzdelegation ihrerseits prüft den Voranschlag und übermittelt ihre Einschätzungen den Finanzkommissionen. Falls notwendig, vertritt sie ihn vor den eidgenössischen Räten (Art. 142 Abs. 3 ParlG).

Der Antrag der EFK für das Jahr 2015 hatte eine Erhöhung der Personalkredite um insgesamt rund 2,2 Millionen Franken enthalten (2015 plus 1,2 Millionen Franken, 2016 plus 1 Million). Mit dieser Aufstockung um total 11,5 Stellen soll den Prüfrisiken genügend Rechnung getragen werden. Dies ist vor allem mit dem Auftrag des Bundesrates begründet, neu die IKT-Schlüsselprojekte des Bundes zu prüfen. Des Weiteren erkennt die EFK in ihrem Aufsichtsbereich gemäss Artikel 8 FKG Bereiche, die sie bisher nur ungenügend beaufsichtigen konnte. Dazu gehören beispielsweise mit Bundesaufgaben betraute Organisationen – wie beispielsweise Swissgrid, Billag, FIPOI – sowie Unternehmen, an denen der Bund mit mehr als 50 Prozent beteiligt ist – z.B RUAG, Sifem, Skyguide. Und schliesslich sieht sie vor, in Umsetzung der Empfehlungen aus dem Bericht der parlamentarische

Arbeitsgruppe Insieme die systematische Nachprüfung (Follow-up) der abgegebenen Empfehlungen zu verstärken; siehe hierzu auch vorstehende Ziffer 2.2.

Für die Finanzdelegation war letztlich unbestritten, dass die EFK ihre Aufgaben in verschiedenen Bereichen mangels Ressourcen nur ungenügend wahrnehmen kann. Sie stimmte darum dem Antrag der EFK zu. Das Budget 2015 wurde sowohl von den Finanzkommissionen als auch von den eidgenössischen Räten oppositionslos genehmigt.

Im Voranschlag für das Jahr 2016 setzt die EFK mit einer Teuerungskorrektur und der Kürzung des Beratungsaufwandes zwei von drei Sparvorgaben des Bundesrates freiwillig um. Auf eine Kürzung beim Personalaufwand um 1 Prozent verzichtet die EFK, mit Verweis auf die oben erwähnte dringend erforderliche personelle Verstärkung. Nach 2015 (plus rund 1,2 Millionen) wird nun die zweite Tranche realisiert (plus rund 1 Million Franken für 5 Stellen). Ausser den im Budget 2015 erwähnten Gründe ist zudem auch die Zahl der IKT-Schlüsselprojekte gestiegen (inzwischen deren 18), was die Zahl der Prüfungen signifikant erhöht. Die Finanzdelegation beantragte den Finanzkommissionen Zustimmung zum Budget 2016 der EFK, unter dem Vorbehalt, dass der Bundesrat im Rahmen des Voranschlag 2016 des Bundes nicht weitere Kürzungen im Personalbereich vornimmt. Da dies nicht der Fall war, genehmigten die eidgenössichen Räte das Budget 2016 der EFK oppositionslos.

2.5 Revision des Finanzkontrollgesetzes

Die FK und die GPK haben Ende November 2014 aufgrund ihrer Erkenntnisse aus der Untersuchung Insieme in den beiden Räten eine gleichlautende Motion mit dem Titel «Aufsicht durch die Eidgenössische Finanzkontrolle. Änderung des FKG» eingereicht (Geschäftsnummern 14.4009 und 14.4010). Die Motion verlangt insbesondere Anpassungen bezüglich der Zustellung von Prüfberichten an die Departementsvorstehenden, der Meldung von wesentlichen Mängeln in der Geschäftsführung an die GPK, der Mitteilung von Mängeln an die Querschnittsämter sowie der Überwachung von wichtigen Revisionspendenzen. Die eidgenössischen Räte haben die Motion im Sommer 2015 angenommen. Die EFK wurde mit der Ausarbeitung einer Vorlage beauftragt. Die Finanzdelegation wird sich im Frühjahr 2016 von der EFK über den Entwurf des revidierten Gesetzes und anschliessend über den Entwurf der Botschaft orientieren lassen.

Am 8. Dezember 2015 reichte Nationalrat Olivier Feller das Postulat 15.4112 «Aufsicht durch die EFK. Prüfung der Kriterien für die Unterstellung von Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung» ein. Dies geschah einen Tag, nachdem der Nationalrat eine Motion der FK-N (15.3828) abgelehnt hatte. Diese hatte zum Ziel, die Schweiz. Unfallversicherungsanstalt (Suva) der Finanzaufsicht der EFK zu unterstellen. Mit dem Postulat Feller soll der Bundesrat beauftragt werden, zu prüfen, nach welchen Kriterien verwaltungsexterne Träger von öffentlichen Aufgaben der Aufsicht durch die EFK zu unterstellen sind. Nach Ansicht des Initianten ist es eine zentrale Frage für einen Rechtsstaat, diese Aufsicht auf wirksame Weise und den Anforderungen an die Governance entsprechend wahrzunehmen.

Auch aus Sicht der Finanzdelegation kommt der im Postulat aufgeworfenen Frage grosse Bedeutung zu. Der Bereich der Finanzoberaufsicht durch das Parlament – und somit auch der Finanzdelegation und der Finanzkommissionen – hängt direkt vom Aufsichtsbereich der EFK ab. Gemäss Artikel 26 ParlG übt die Bundesversammlung nämlich die Oberaufsicht über den Finanzhaushalt im Rahmen von Artikel 8 des FKG aus. Eine Ausweitung, Einschränkung oder Reglementierung des Aufsichtsbereichs der EFK hat direkte Auswirkungen auf die Oberaufsicht der Finanzdelegation und der FK. Die Finanzdelegation wird die Thematik aufgrund der Antwort des Bundesrates zum Postulat Feller und im Rahmen der Revision des FKG weiterverfolgen. Aus ihrer Sicht ist allerdings zu vermeiden, dass die heute sehr offene Formulierung von Artikel 8 FKG unnötig eingeengt und damit die Arbeit der EFK und der parlamentarischen Finanzoberaufsicht erschwert oder eingeschränkt wird.

3 Querschnittsthemen

3.1 Personalgeschäfte

3.1.1 Vereinbarung 2015

Die Aufsichtstätigkeit der Finanzdelegation in personalrechtlichen Angelegenheiten wird in einer Vereinbarung mit dem Bundesrat konkretisiert. 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 der mitschreitenden Oberaufsicht bei verselbständigten Einheiten des Bundes.

Diese Vereinbarung wurde 2014 aufgrund verschiedener Änderungen im Personalrecht aktualisiert. Anpassungen ergaben sich insbesondere bei der Genehmigung von Abgangsentschädigungen und beim Reporting bezüglich vorzeitigem Altersrücktritt für besondere Personalkategorien. Ausserdem wurde die Bestimmung gestrichen, wonach der Bundesrat der Finanzdelegation jährlich in seinem «Reporting Personalmanagement» über die Funktionsbewertungen in den Lohnklassen 24–31 berichtet. Dieses Reporting informierte zwar jährlich in einem separaten Kapitel über die Entwicklung dieser an die Departemente delegierten Bewertungen, war jedoch rein quantitativ, erlaubte keine Steuerung und verursachte eine aufwendige Datenerhebung. Die Finanzdelegation verzichtet deshalb ab 2015 auf diesen Teil des Personalreportings, diskutierte aber im Berichtsjahr mit dem EPA, mit welchen Massnahmen die korrekte und einheitliche Umsetzung der vom EPA 2008 erarbeiteten Referenzfunktionen sichergestellt werden kann. Es wird auf die nachstehende Ziffer 3.1.2 verwiesen.

3.1.2 Evaluation der Funktionsklassen 1–31

Gemäss Artikel 53 BPV obliegt die Bewertung der Funktionen in den Lohnklassen 1–31 den Departementen. Diese ihrerseits können einen Teil ihrer Kompetenzen an ihnen direkt unterstellte Bundesämter delegieren. Von besonderem Interesse ist für die Finanzdelegation, welche Auswirkungen sich aus dieser Delegation ergeben. Im Vordergrund steht dabei insbesondere die Frage, ob gleichartige Funktionen in der ganzen Bundesverwaltung identisch bewertet werden oder ob sich im Laufe der Zeit eine unterschiedliche Praxis herangebildet hat.

Im März 2015 forderte die Finanzdelegation den Bundesrat auf, ihr aufzuzeigen, wie die Departemente eine korrekte Funktionsbewertung in diesem Lohnklassenspektrum sicherstellen und wie sie die Zuständigkeiten geregelt haben. In seiner Antwort vom 15. April 2015 hält der Bundesrat fest, dass vier Departemente diese Funktionenbewertung auf Stufe ihrer Generalsekretariate steuern und drei Departemente die Kompetenzen teilweise an die ihnen unterstellten Gruppen und Bundesämter delegiert haben. Folglich ist das Vorgehen nicht einheitlich. Für die Finanzdelegation leuchtet durchaus ein, dass die sieben Departemente aufgrund ihrer sehr unterschiedlichen Strukturen die Bewertungskompetenzen differenziert festgelegt haben. Die wesentliche Frage ist jedoch, ob die unterschiedlichen Verfahren zu differierenden Bewertungen von identischen Funktionen führen. Auf diesen Aspekt ging der Bundesrat in seiner Antwort nicht ein. In einer Aussprache mit der Direktorin des EPA erörterte die Finanzdelegation Ende November 2015 das Geschäft. Sie nahm zur Kenntnis, dass die unterschiedlichen Lösungen in den Departementen aus Sicht des EPA zweckmässig sind und keine grösseren Probleme bestehen.

Anfang Februar 2016 diskutierte die Finanzdelegation einen Prüfbericht der EFK zum Thema «Umsetzung der Weisungen der Querschnittsämter». Ziel dieser Prüfung beim EPA war die Frage, ob die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen des Amtes klar definiert sind und ob die Kontrolle über die Umsetzung der Weisungen ausreichend geregelt ist. Die EFK kommt zum Schluss, dass dem EPA die notwendigen formellen Aufsichts- und Durchsetzungskompetenzen fehlen, um eine einheitliche Umsetzung der Regelungen sicherstellen zu können. Den Departementen bleibt ein grosser Ermessensspielraum. Der unterschiedliche Umgang mit den delegierten Kompetenzen kann nach Ansicht der EFK zu einer inhomogenen Umsetzung der Personalpolitik führen. Sie hat deshalb empfohlen, dem EPA die nötigen Aufsichts- und Kontrollkompetenzen zu übertragen; dieses soll anschliessend ein risikobasiertes Aufsichtskonzept erarbeiten. Das EFD beurteilt diese Empfehlungen als nicht verhältnismässig, ist aber bereit, sie dem Bundesrat zu unterbreiten.

Die Finanzdelegation wird das Thema der Aufgaben und Kompetenzen der Querschnittsämter im 2016 grundsätzlich angehen; siehe dazu auch Ziffer 3.5.1.

3.1.3 Personalreglemente

Gemäss Ziffer 4 der vorstehend erwähnten Vereinbarung 2015 unterbreiten die zuständigen Departemente neue bzw. geänderte personalrechtliche Erlasse ihrer ausgelagerten Einheiten vor der Antragstellung an den Bundesrat der Finanzdelegation zur Konsultation. Diese Regelung betrifft verselbständigte Einheiten des Bundes, deren Personal dem BPG unterstellt ist oder deren spezialgesetzliche Regelung öffentlich-rechtliche Anstellungsverhältnisse unter der obersten Verantwortung des Bundesrates begründet.

Im Berichtsjahr wurden der Finanzdelegation sechs Änderungen von Personalreglementen bzw. -verordnungen unterbreitet: Personalverordnung ETH; Personalverordnung FINMA; Personalverordnung Schweiz. Heilmittelinstitut; Personalreglement Nationalmuseum; Personalreglement ENSI; Personalreglement Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung. Bei diesen Reglementanpassungen ging es mehrheitlich um formelle Anpassungen.

Gewichtigstes Thema der Anpassungen war die Einführung von Karenzfristen. Im Dezember 2013 beschloss der Bundesrat für das Verwaltungsratspräsidium der FINMA eine Karenzfrist. In der Folge beauftragte er das EFD, zu prüfen, ob auch für andere Leitungsorgane der zentralen und dezentralen Bundesverwaltung eine solche Frist vorzusehen sei. Im Dezember 2014 beschloss der Bundesrat, auf die generelle Einführung einer Karenzfrist zu verzichten. Jedoch sollten die gesetzlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden, um in Einzelfällen sowohl für strategische als auch für operative Leitungsorgane solche Fristen vorsehen zu können. Dabei sollen Karenzfristen nicht flächendeckend, sondern in spezifischen Einzelfällen zur Anwendung gelangen, insbesondere für leitenden Personen in Organen mit Aufsichts- und Regulierungsaufgaben. Die gesetzliche Grundlage zur Einführung von solchen Karenzfristen soll zentral in einer neuen Bestimmung der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV; SR *172.010.1*) geregelt werden.

Die Änderungen der Personalverordnung der FINMA waren Ende Februar 2015 für die Finanzdelegation Anlass, das Thema der Karenzfristen vertieft zu diskutieren. Dazu führte sie eine Aussprache mit dem Direktor der FINMA. Sie anerkannte, dass die FINMA als Aufsichtsbehörde in besonderem Mass von allfälligen Interessenskonflikten von Mitarbeitenden betroffen ist. Deshalb verpflichtete der interne Verhaltenskodex diese schon früher, einen Stellenwechsel zu einem Beaufsichtigten zu melden. Zudem ermöglichte der Kodex der FINMA, Massnahmen zur Vermeidung von Interessenkonflikten zu treffen. Die Revision der Personalverordnung hatte zum Ziel, diese Bestimmungen neu zu definieren und sie auf Verordnungsstufe zu heben. Eine dieser Massnahmen ist eine Freistellung während der Kündigungsfrist (Cooling-Off). Bei Funktionen mit besonders ausgeprägten Interessenskonflikten – direkte Aufsicht über einen Bewilligungsträger – genügt dies aber unter Umständen nicht. Bei diesen Funktionen ist vorgesehen, zusätzlich zur Kündigungsfrist eine unbezahlte Karenzfrist in Bezug auf den direkt beaufsichtigten Bewilligungsträger zu vereinbaren. Aus Sicht der Finanzdelegation sind die getroffenen Regelungen angemessen und zielführend.

Ende November 2015 schuf der Bundesrat die gesetzlichen Grundlagen, um bei Bedarf eine Karenzfrist für Personen der zentralen und dezentralen Bundesverwal-

tung vorzusehen. Damit sollen Interessenkonflikte verhindert werden, die entstehen können, wenn Mitarbeitende in höheren Funktionen aus der Bundesverwaltung austreten und in die Privatwirtschaft wechseln. Die Dauer der Karenzfrist soll unter Berücksichtigung von Freistellungsfristen minimal sechs und maximal zwölf Monate betragen. Während dieser Zeit kann maximal der bisherige Lohn ausgerichtet werden, allfällige andere Einkünfte und Vorsorgeleistungen sind anzurechnen. Die Finanzdelegation wird die konkreten Auswirkungen dieser Neuregelung aufmerksam verfolgen.

Die Anpassungen der Reglemente des Heilmittelinstituts und des ENSI bezüglich Kündigungsfrist bzw. Karenzfrist erfüllen gemäss EPA diese Vorgaben des Bundesrates. Die Finanzdelegation erachtet die Änderungen in den beiden Reglemente aufgrund der dargelegten Gründe als zweckmässig und stimmte ihnen zu.

3.1.4 Gesamtbeurteilung Ressourcen im Personalbereich

Bei der Zuteilung von Personalressourcen nimmt der Bundesrat jeweils im Februar eine personalpolitische Standortbestimmung vor und legt für das kommende Budget ein Zielband für das Wachstum der Personalausgaben fest. Im Februar 2015 definierte der Bundesrat diese Bandbreite für das Budget 2016 auf plus 0,0–0,4 Prozent gegenüber dem Voranschlag 2015. Das EFD wurde beauftragt, in den Budgetweisungen die Untergrenze dieses Zielbandes – also ein Nullwachstum – umzusetzen.

Ende Juni 2015 beschloss der Bundesrat eine Erhöhung der Plafonds der Personalausgaben der Bundeskanzlei und der Departemente für 2016 um insgesamt rund 29,1 Millionen Franken. Damit wurde den Begehren um total 200 Stellen stattgegeben. Demgegenüber bauten vier Departemente insgesamt 13,5 Stellen ab. Im Bereich der haushaltneutral finanzierten Stellen genehmigte der Bundesrat 62,5 Stellen; in diesem Bereich wurden acht Stellen abgebaut. Weiter gewährte der Bundesrat sechs Stellen, die über Sachkredite finanziert werden. Schliesslich genehmigte er 177,5 Stellen, die der Internalisierung von Aufgaben dienen, die bisher durch Externe erbracht wurden. Dies betrifft vor allem dem Bereich Informatikdienstleistungen.

Mit diesen Massnahmen nahmen die Personalausgaben im Budget 2016 gegenüber dem Vorjahr um 2 Prozent zu (inklusive Internalisierungen). Damit lag das Wachstum der Personalausgaben etwa im Rahmen der Vorjahreswerte (Budget 2012: +3,2 %; 2013: +1,9 %; 2014: +2,1 %; 2015: +1,3 %). Damit setzt sich einerseits der Trend fort, den die Finanzdelegation in ihrem letztjährigen Tätigkeitsbericht positiv würdigte: Mit dem seit 2011 angewendeten Verfahren konnte die in den Jahren 2007–2010 auffallend starke Zunahme der Personalaufwendungen offenbar gebremst werden. Anderseits stellt sie fest, dass die Zahl der Stellen trotz allem immer wieder anwächst. Auch wenn ein erheblicher Teil der neuen Stellen der Internalisierung von Aufgaben dient und der Bund mit dieser Massnahme unter dem Strich Geld einspart, gibt diese Entwicklung zu Sorgen Anlass. Die Finanzdelegation stellt vor allem fest, dass den Begehren um zusätzliche Stellen meist keine oder nur sehr geringe Stellenreduktionen in anderen Bereichen gegenüberstehen. Für die Finanzdelegation bleibt allerdings unklar, ob alle amtsinternen Kompensationen vollständig und transparent ausgewiesen werden.

Die neuesten Entwicklungen, insbesondere im Bereich der Sicherheit, erfüllen die Finanzdelegation mit Sorge. Sie anerkennt zwar die Notwendigkeit der vom Bundesrat mit dem dringlichen Nachtrag I/2016 beantragten 86 zusätzliche Stellen für die Terrorismusbekämpfung und die Aufstockung um 75 Stellen im Asylbereich (siehe dazu nachstehende Ziff. 3.2.3). Demzufolge hat sie diesen Anträgen aufgrund der dargelegten Gründe zugestimmt. Dies insbesondere auch, weil die insgesamt 161 zusätzlichen Stellen grossteils befristet sind. Es ist jedoch nicht auszuschliessen, dass sie aufgrund der Herausforderungen in diesen Bereichen definitiv bewilligt werden müssen und sich das Parlament bald mit weiteren Stellenbegehren konfrontiert sieht. Die Finanzdelegation wird die Entwicklung des Stellenbestandes des Bundes sowie des Personalaufwandes im 2016 eng verfolgen. Insbesondere sieht sie vor, mit dem EFD die Möglichkeiten einer noch wirkungsvolleren Steuerung des Personalbereichs des Bundes zu diskutieren.

3.1.5 Kaderlohnreporting

Die bundesnahen Unternehmen und Anstalten berichten aufgrund von Artikel 6*a* des Bundespersonalgesetzes jährlich detailliert über die wichtigsten Anstellungsbedingungen der Mitglieder der Verwaltungsräte und der Geschäftsleitungen. Sie sind je einem Departement zugeordnet, das die Aufsicht ausübt. In dieser Funktion erheben die Departemente die Daten und bewerten sie, das EPA stellt die Berichte zuhanden des Bundesrates und der Finanzdelegation zusammen. Das Reporting enthält insbesondere Angaben über den Personalbestand, die Löhne und Honorare, die Bonifikationen sowie die Lohnsysteme. Seit 2012 werden auch die Sprachenanteile und die Verteilung der Geschlechter in den obersten Leitungsorganen dargestellt. Damit will der Bundesrat sicherstellen, dass die Sprachgemeinschaften und Geschlechter in den obersten Leitungsorganen der bundesnahen Unternehmen und Anstalten ausgewogen vertreten sind.

Im November 2015 antwortete der Bundesrat auf ein Postulat der Schweiz. Volkspartei (14.3498), die einen Bericht über die mehrjährige Entwicklung von Umsatz, Gewinn, Verwaltungsratshonoraren und Kaderlöhnen in den bundesnahen Unternehmen und Anstalten verlangt hatte. Der Bundesrat stellte in seiner Gesamtwürdigung fest, dass die Entwicklung der Honorare und Löhne im dargestellten Zeitraum 2004–2013 vertretbar und den Verhältnissen angemessen war. Die Anpassungen entsprachen seiner Ansicht nach im Allgemeinen der Teuerungs- und Marktentwicklung. Im Weiteren hielt er fest, bei der Interpretation der variablen Lohnanteile müsse die unterschiedliche Ausgestaltung der Lohnsysteme berücksichtigt werden.

Im Rahmen der Verabschiedung des Kaderlohnreportings über das Geschäftsjahr 2014 beauftragte der Bundesrat im Juli 2015 das EFD, ihm eine Übersicht über die Entlöhnungen der Geschäftsleitungs- und Verwaltungsratsvorsitzenden zu unterbreiten, mit detaillierten Angaben über Löhne und Honorare, die Bonifikationen und die Nebenleistungen. Weiter soll das EFD mögliche Instrumente zur Steuerung der Entwicklung dieser Vergütungen aufzeigen.

Die Finanzdelegation erörterte Ende November 2015 in einer Aussprache mit der Direktorin des EPA verschiedene Aspekte des Kaderlohnreportings. Zur Sprache

kamen dabei insbesondere die teilweise hohen variablen Lohnanteile und deren Berechnung. Die Finanzdelegation nahm zur Kenntnis, dass diese Boni nach Meinung des EPA im Vergleich mit der Privatwirtschaft durchaus im Rahmen liegen und die Beurteilung solcher Lohnanteile im Gesamtsystem betrachtet werden müssen. Trotzdem bleibt für die Finanzdelegation die Frage die Angemessenheit der höchsten Löhne, die teilweise deutlich über der Entschädigung eines Bundesrates liegen, offen. Unmittelbaren Handlungsbedarf erkennt die Finanzdelegation zwar nicht, auch nahm sie zur Kenntnis, dass der Bundesrat in seinem Bericht als Antwort auf das Postulat 14.3498 die Entwicklung der Honorare und Löhne im Zeitraum 2004–2013 als vertretbar und den Verhältnissen angemessen erachtet. Die Finanzdelegation wird sich aber aufgrund des oben erwähnten Berichts des EFD vertieft mit der Thematik der Lohnfestsetzung befassen.

3.2 Kreditgeschäfte

3.2.1 Bundesanwaltschaft

Die Budgetierung der Kosten im Haft- und Untersuchungsbereich erfolgt aufgrund von langjährigen Erfahrungswerten. Eine genaue Abschätzung der künftigen Aufwendungen ist aufgrund von externen Faktoren – allgemeine Kriminalitätsentwicklung, politisches Weltgeschehen – nicht möglich. 2015 fielen deutliche höhere Kosten an als geplant, namentlich in den Bereichen Dolmetscher/Übersetzungen, Überwachungsmassnahmen sowie Entschädigungen für Pflichtverteidiger. Zudem führten auch die Anstrengungen, langdauernde und komplexe Verfahren voranzutreiben, zu höheren Kosten. In der Folge beantragte die Bundesanwaltschaft (BA) einen Nachtragskredit von 1,25 Millionen Franken, davon einen Vorschuss von 900 000 Franken. Die Bundesanwaltschaft sicherte zu, 500 000 Franken innerhalb des Amtes auf einer anderen Budgetposition zu kompensieren.

Für die Finanzdelegation waren die Notwendigkeit und die fehlende Vorhersehbarkeit des Kreditbedarfs aufgrund der vorgebrachten Gründe unbestritten. Sie anerkannte auch die Dringlichkeit für einen Betrag von 0,9 Millionen Franken, da ein Aufschub der Verbindlichkeiten aus zu beziehenden Leistungen und aus Verfügungen nicht möglich ist und die Verpflichtungen fällig werden. Die Finanzdelegation bewilligte folglich den anbegehrten Vorschuss von 900 000 Franken, unter der Bedingung der BA-internen Kompensation im Umfang von 500 000 Franken.

3.2.2 EDA, Flüchtlingskrise

Im Herbst 2015 beschloss der Bundesrat, sich am ersten Programm der EU zur Umverteilung von Flüchtlingen zu beteiligen. Parallel dazu stockte er die Hilfe vor Ort im Zusammenhang mit den Krisen in Syrien, Irak und dem Horn von Afrika um 70 Millionen Franken auf. Die im Rechnungsjahr 2015 notwendigen Mittel von 50 Millionen Franken wurden einerseits innerhalb des Budgets des EDA kompensiert (20 Millionen), anderseits durch eine Nachmeldung zum Budgetnachtrag II/2015 anbegehrt (30 Millionen). Der Bundesrat beantragte der Finanzdelegation

eine Bevorschussung dieses Betrages. Damit wurde der Betrag des Kredites «Finanzielle Unterstützung humanitärer Aktionen» für 2015 auf rund 409,2 Millionen Franken erhöht.

In einer Aussprache mit dem Vorsteher des EDA liess sich die Finanzdelegation eingehend über die weltweite Flüchtlingssituation und die Gründe für diesen Nachtragskredit orientieren. Dabei verwiesen die Vertreter des EDA vor allem auf die Unterfinanzierung von Partnerorganisationen der humanitären Hilfe, wie das IKRK und Organisationen der Vereinten Nationen. Die schnelle Verfügbarkeit der Mittel war besonders durch den nahenden Wintereinbruch angezeigt. Angesichts der aufgezeigten Situation anerkannte die Finanzdelegation die Dringlichkeit dieser Mittel und stimmte dem Vorschuss für die Aufstockung des humanitären Engagements in Krisengebieten zu.

3.2.3 Nachtragskredite 2016

Am 18. Dezember 2015 beantragte der Bundesrat der Finanzdelegation dringliche Nachtragskredite zum Voranschlag 2016 im Umfang von 6,3 Millionen Franken für die Aufgaben im Bereich der Terrorismusbekämpfung und 11,1 Millionen für die Bewältigung der besonderen Lage im Asylbereich. Mit den dringlichen Mitteln für die Terrorismusbekämpfung werden total 86 Stellen finanziert. Davon entfallen deren 23 auf den Nachrichtendienst des Bundes, 24 auf das Bundesamt für Polizei, 28 auf das Grenzwachtkorps (GWK), 3 auf das EDA und 8 auf das Staatssekretariat für Migration. Ausser beim GWK sind die Stellen auf drei Jahre befristet.

Die dringlichen Mittel im Asylbereich werden eingesetzt für die Miete zusätzlicher Unterkünfte (5,4 Millionen Franken) und die Deckung von deren Betriebskosten (1,4 Millionen) sowie für zusätzliche Dolmetscherdienste (3,9 Millionen) und die Informatikausstattung der Arbeitsplätze (0,4 Millionen).

Die Finanzdelegation anerkannte die Notwendigkeit und die Dringlichkeit der beantragten Kredite. Sie forderte aber den Bundesrat auf, zu prüfen, wie die bewilligten Kredite verwaltungsintern kompensiert werden können. Der Bundesrat wird der Finanzdelegation zudem über die gestaffelte Verwendung der einzelnen Kredite Bericht erstatten.

3.2.4 Kreditüberschreitungen

Gemäss Artikel 34 FHG müssen Kreditüberschreitungen von mehr als 5 Millionen Franken seit 2011 von der Finanzdelegation genehmigt werden. Die Gesamtheit aller Kreditüberschreitungen legt der Bundesrat dem Parlament jeweils nachträglich mit der Staatsrechnung zur Genehmigung vor.

Ende Mai 2015 informierte der Präsident des ETH-Rates die EFK über eine Überschreitung eines Bau-Verpflichtungskredits bei der ETH Lausanne (EPFL). Der ursprüngliche Kredit von 55 Millionen Franken wurde um rund 23,7 Millionen Franken überschritten. Anfang Juni 2015 erstattete die EFK ihrerseits Meldung

gemäss Artikel 15 Absatz 3 FKG an den Vorsteher des WBF und die Vorsteherin des EFD. Die Mehrkosten sind gemäss EPFL im Wesentlichen auf eine Änderung des Verwendungszwecks des betreffenden Bauobjektes zurückzuführen.

Die Finanzdelegation liess sich in einer Aussprache mit dem Vorsteher des WBF kurz über dieses Geschäft orientieren. Erstaunlich ist aus ihrer Sicht vor allem, dass die EPFL den ETH-Rat offenbar nicht vorgängig über diese massive Kreditüberschreitung informiert hatte. Positiv würdigt sie hingegen, dass der ETH-Rat im Frühjahr 2015 seine interne Revision mit einer Analyse des Geschäfts beauftragt hatte und die EPFL gestützt darauf im Juni 2015 eine Administrativuntersuchung eröffnete. Die Finanzdelegation nahm im Weiteren Kenntnis von der Absicht des ETH-Rates, alle Bauvorhaben über drei Millionen Franken zu überprüfen und aufgrund der revidierten Verordnung über das Immobilien-Management des Bundes die nötigen Schlüsse zu ziehen und systematische Kontrollen in diesem finanziell gewichtigen Bereich sicherzustellen.

Im Asylbereich unterbreitete der Bundesrat der Finanzdelegation Mitte Januar 2016 zwei Kreditüberschreitungen zur Staatsrechnung 2015 im Betrag von total 22,6 Millionen Franken. Diese resultieren einerseits im Bereich der Betriebsausgaben der Empfangs- und Verfahrenszentren (6 Millionen), anderseits bei der Sozialhilfe für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge (16,6 Millionen). Die Finanzdelegation stimmte diesen Kreditüberschreitungen zu (siehe auch Ziff. 3.2.3).

Weitere Kreditüberschreitungen über 5 Millionen Franken lagen per Ende 2015 keine vor.

3.2.5 Entwicklung der letzten Jahre

Der Betrag der 2015 bevorschussten Kredite lag mit knapp 32 Millionen Franken auf ähnlicher Höhe wie 2014 (rund 35 Millionen). Damit kann einerseits für das Berichtsjahr dasselbe Fazit gezogen werden wie im vorjährigen Tätigkeitsbericht der Finanzdelegation für das Jahr 2014: Die restriktive Haltung der Finanzdelegation hat im Laufe der Zeit in der Bundesverwaltung zu einer grossen Zurückhaltung beim Beantragen von dringlichen Nachtragskrediten geführt. Anderseits zeigen die jüngsten Entwicklungen in den Bereichen Terrorbekämpfung und Asyl, dass weltweite und von der Schweiz nicht direkt beeinflussbare Ereignisse rasch und in erheblichem Umfang zusätzliche Ressourcen erfordern (siehe dazu die vorstehende Ziff. 3.2.4). Die Finanzdelegation wird nach wie hohe Anforderungen an die Gewährung der Dringlichkeit von Nachtragskrediten stellen. Insbesondere wird sie Kreditbegehren noch vermehrt auf die Möglichkeiten einer bundesinternen Kompensation der beantragten zusätzlichen Mittel überprüfen.

Tabelle 1

Entwicklung der finanzierungswirksamen Nachtragskredite*) 2006–2015

Jahr	Nachtragskredite Mio. Fr.	in % des Voranschlags	davon durch die FinDel genehmigt (in Mio. Fr.)	in % der Nachtrags-kredite	Kreditreste in Mio. Franken
2006	750	1,4	360	41	366
2007	7369	13,3	7194[a)]	98	1276
2008	6554	11,5	6137[b)]	94	805
2009	593[c)]	1,0	103	17	2136
2010	396	0,6	69	17	1495
2011	340[d)]	0,3[e)]	23	7	2043
2012	230	0,3[e)]	9	4	3024
2013	496	0,5[e)]	0,5	0,1	2221
2014	413	0,2[e)]	35	8,5	2881
2015	406	0,5[e)]	32	7,9	2692

*) Ab 2007 ohne Kreditübertragungen
a) davon 7,038 Mrd. Franken für den Golderlös
b) davon 6 Mrd. Franken für die Massnahmen UBS
c) ohne Stufe 2 der Stabilisierungsmassnahmen (710 Mio.)
d) ohne Massnahmen zur Abfederung der Frankenstärke (Nachtrag IIa/2011 = 869 Mio.)
e) Inkl. Kompensationen

3.3 Informatik Bund

3.3.1 Informatikstrategie des Bundes

Informatikstrategie 2012–2015

Anfang März 2014 richtete die Finanzdelegation verschiedene Empfehlungen zur Ausrichtung, Umsetzung und Weiterentwicklung der IKT-Strategie des Bundes an den Bundesrat. Diese richteten sich insbesondere auf das Auswahlverfahren von IKT-Schlüsselprojekten, der Errichtung eines Pools von Projektleitenden, auf Verpflichtungskredite für IKT-Grossprojekte sowie auf die Zentralisierung der Bundesinformatik. Die Finanzdelegation konnte in ihrem letztjährigen Tätigkeitsbericht in Ziffer 3.3.1 feststellen, dass der Bundesrat ihre Empfehlungen weitgehend umsetzen will. Sie beharrte dabei darauf, dass wesentliche Projekte auch im Bereich der Armee und des Strassenbaus als IKT-Schlüsselprojekte definiert werden.

Ende November 2015 befasste sich die Finanzdelegation anlässlich einer ersten Nachkontrolle und aufgrund eines Berichts des Bundesrates von Ende Oktober 2015 mit dem Umsetzungsstand ihrer Empfehlungen vom März 2014. Sie erachtet diese als weitgehend umgesetzt und anerkennt die vom Bundesrat und den Departementen in den letzten Jahren eingeleiteten und umgesetzten Verbesserungen.

Festhalten will die Finanzdelegation an ihrer Aufforderung an den Bundesrat, vor allem bei den IKT-Schlüsselprojekten eine Zentralisierung des Controllings (Steuerung und Überwachung) bei einer einzigen verantwortlichen Stelle zu prüfen. In seiner ersten Stellungnahme vom 21. Mai 2014 hatte der Bundesrat auf eine Zentralisierung des Controllings verzichtet, um die Verantwortlichkeiten nicht zu verwischen. Die damals als Alternative in Aussicht gestellte Prüfung der Frage, inwieweit ein zentraler Pool von IKT-Projektcontrollern den Erfolg der Projekte verbessern würde, ist laut dem neuen Bericht des Bundesrats bisher noch nicht erfolgt. Zuerst müssten Erfahrungen mit dem Projektleiterpool gesammelt werden. Die Finanzdelegation verfolgt die Frage der Zentralisierung des IKT-Controllings im Zusammenhang mit der Umsetzung der neuen IKT-Strategie 2016–2019 weiter und wird sie im Hinblick auf die nächste Revision der Bundesinformatikverordnung (BinfV) erneut thematisieren. Sie wünscht über das Ergebnis der in Aussicht gestellten Prüfung zu gegebener Zeit informiert zu werden. Aufmerksam verfolgen wird sie zudem die Einrichtung eines externen Projektleiterpools sowie die Umsetzung der Empfehlungen der EFK vom Juli 2015 betreffend das Reporting an den Bundesrat.

Informatikstrategie 2016–2019

Mit Blick auf die Erarbeitung der IKT-Strategie des Bundes für die Jahre 2016–2019 führte die Finanzdelegation Ende Juni 2015 eine gemeinsame Aussprache mit dem Delegierten ISB und einer Delegation der Generalsekretärenkonferenz (GSK). Im Zentrum der Diskussion standen dabei die Lehren aus der IKT-Strategie 2012–2015, die möglichen Stossrichtungen der neuen IKT-Strategie 2016–2019, die Rolle und Wirksamkeit des ISB, die Auswirkung der letzten Revision der BinfV sowie die Empfehlung der Finanzdelegation vom 11. Juni 2015 bezüglich finanzieller Steuerung der IKT und Einführung einer bundesweiten IKT-Mittelfristplanung. Mit der Vorsteherin des EFD vertiefte sie anschliessend die zentralen Diskussionspunkte.

Das ISB und die Vertretung der GSK kommen zu einer insgesamt positiven Bilanz betreffend die IKT-Strategie 2012–2015 und deren Umsetzung. Masterplan und strategisches Controlling hätten sich sehr bewährt. Die vom Bundesrat beschlossenen Massnahmen sollen termingerecht umgesetzt werden. Bei den beiden Stossrichtungen «Organisationsübergreifende Kooperation» und «Telekommunikationsinfrastruktur» können aufgrund von Verzögerungen nicht mehr alle Massnahmen in der Strategieperiode 2012–2015 abgeschlossen werden. Die Verzögerungen seien insbesondere auf die beschränkten personellen Ressourcen beim ISB zurückzuführen.

Gemäss Prüfbericht der EFK vom 13. Mai 2015 wird das ISB von der Verwaltung in seiner neuen Führungsrolle anerkannt. Die Kritik der Befragten betrifft vor allem die Konsequenz, mit welcher das ISB seine Rolle wahrnimmt, sowie dessen beschränkte Wirksamkeit. In einer weiteren Prüfung untersuchte die EFK zudem, ob das ISB über die nötigen Kompetenzen und Ressourcen zur Durchsetzung seiner Richtlinien und Weisungen verfügt. Der Bericht wird 2016 vorliegen; siehe dazu auch Ziffer 3.5.1. Die EFK erwartet, dass das ISB als kompetente Fachstelle wesentlich mutiger und entschiedener auftritt. Heute wird es als eher träge, zu kompromissbereit, nicht termingerecht und teilweise praxisfremd wahrgenommen. Zudem fehlten derzeit die Umsetzung des Konzepts sowie die nötigen Instrumente, um bundesweit übergreifende Bedürfnisse erkennen zu können.

Die Finanzdelegation stellt fest, dass zwischen den Departementen und dem ISB teils unterschiedliche Vorstellungen zur Rolle des ISB und zu ihrem gegenseitigen Verhältnis bestehen. Ähnliche Differenzen hat die Delegation in der Zusammenarbeit zwischen den Departementen und den Leistungserbringern bzw. den zentralen Beschaffungsstellen festgestellt. Ein Grund dafür liegt in der Querschnittsfunktion, welche diese Ämter wahrnehmen, und den daraus folgenden unterschiedlichen Auffassungen darüber, wie stark gewisse Aufgaben und Funktionen zentral bzw. dezentral finanziert, erbracht, gesteuert, beaufsichtigt und kontrolliert werden sollen (zentrale vs. föderale Struktur der IKT des Bundes). Dabei spielt auch das Spannungsfeld zwischen den Anforderungen der Geschäftsprozesse an die Informatik und der Informatik an die Geschäftsprozesse eine wichtige Rolle.

Die Finanzdelegation erachtet es deshalb als unabdingbar, dass diese Grundsatzfragen im Rahmen der Erarbeitung der IKT-Strategie 2016–2019 von den Betroffenen und in der GSK vertieft diskutiert und vom Bundesrat mit der Verabschiedung der neuen IKT-Strategie geklärt werden. Ferner unterstützt sie die Absicht, mit der neuen Strategie die Strukturen so auszurichten, dass nicht mehr alle internen Leistungserbringer dieselben Leistungen anbieten, sondern sich auf bestimmte Bereiche – z. B. Büroautomation, Verschlüsselung, Cloud-Lösungen – spezialisieren. Die Finanzdelegation erwartet, dass dadurch Einsparungen erzielt werden können.

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.

Der Bundesrat hat die IKT-Strategie 2016–2019 des Bundes am 4. Dezember 2015 verabschiedet. Der Masterplan zu deren Umsetzung soll dem Bundesrat bis Ende April 2016 vorgelegt werden. In einer Aussprache mit dem Vorsteher des EFD liess sich die Finanzdelegation Anfang Februar 2016 über die Kernpunkte der neuen IKT-Strategie orientieren. Sie nahm zur Kenntnis, dass die Strategie drei Stossrichtungen zur Geschäftsausrichtung und zur Steuerung der IKT sowie zur Erbringung der IKT-Leistungen festlegt und dazu insgesamt 13 Ziele definiert. Grundsätzliche Fragen nach der Stärkung des ISB sowie einer verstärkten zentralen Struktur der IKT-Organisation des Bundes beantwortet die neue Strategie aber nicht explizit. Diese Aspekte sollen im Masterplan aufgenommen werden.

Die Finanzdelegation erwartet, dass ihre Empfehlungen bezüglich einer Stärkung der Querschnittsfunktion des ISB sowie einer besseren Gesamtsicht und Steuerung der Informatik des Bundes im Masterplan aufgenommen und konkretisiert werden.

IKT-Architektur Bund

Laut ISB konnte in der laufenden Strategieperiode mangels klarer Governance und aufgrund fehlender Ressourcen kein kohärenter Gesamtrahmen für die IKT-Architektur des Bundes fertiggestellt werden. Bisher wurden IKT-Architekturen unter anderem definiert für die Standarddienste Büroautomation und Datenkommunikation, für Infrastruktur- und Sicherheitsdienste, für die Ausschreibung von GEVER Bund sowie für einzelne Vorhaben wie dem Programm FISCAL-IT in der ESTV. Einen ersten Schritt in Richtung einer bundesweiten IKT-Architektur hat der Bundesrat am 12. Juni 2015 mit der Verabschiedung des «Konzepts zur inhaltlichen Steuerung der IKT der Bundesverwaltung (IKT-Architektur-Governance Bund)» getan. Die Finanzdelegation hat das Konzept zur Kenntnis genommen und begrüsst den Entscheid des Bundesrats, bis spätestens Ende Juni 2016 Weisungen zu verabschieden, die für eine bundesweit abgestimmte inhaltliche IKT-Steuerung notwendig sind. Sie legt grössten Wert darauf, dass eine mehrfache Beschaffung und Bereitstellung von neuen oder bereits in der Bundesverwaltung vorhandenen Funktionen in Zukunft unbedingt verhindert wird. So werden beispielsweise mit dem Programm FITANIA im VBS, dem Projekt ISN BSA im UVEK und dem Programm UNB im EFD zurzeit mehrere Telekommunikationsvorhaben in drei Departementen verfolgt, bei denen ebenfalls mögliche Synergiepotenziale geprüft werden sollten.

Die Finanzdelegation erwartet, dass departementsübergreifende 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.

Finanzielle IKT-Steuerung und -Planung

Mit Schreiben vom 11. Juni 2015 hat die Finanzdelegation dem Bundesrat empfohlen, das heutige System der finanziellen IKT-Steuerung auf Verbesserungspotenzial zu prüfen und dabei eine bundesweite IKT-Mittelfristplanung verbindlich umzusetzen. Im Rahmen der Gesamtbeurteilung Ressourcen IKT hat der Bundesrat Anfang Juni 2015 beschlossen, dass die Wirksamkeit der finanziellen Führung der IKT auf Stufe Bund unter Einbezug der Departemente und der Bundeskanzlei analysiert werden soll, um die Weisungen gegebenenfalls bis im März 2016 anzupassen. Die GSK hat dazu das heutige System der finanziellen IKT-Steuerung mittels zentral und dezentral eingestellter IKT-Kredite grundsätzlich diskutiert. Für die Finanzdelegation ist zentral, dass bei der mittelfristigen Planung der IKT und der dazu benötigten finanziellen Mittel nicht nur zwischen den Departementen, den Leistungserbringern und dem ISB eine grössere Verbindlichkeit und Verlässlichkeit erzielt wird, sondern ebenso gegenüber dem Parlament. Zudem führt aus ihrer Sicht eine straffere Planung der Mittel zu einem wirtschaftlicheren Einsatz der Ressourcen. Das EFD teilt diese Haltung in einem Schreiben von Anfang Juli 2015 und hält fest, mit einer weitergehenden Zentralisierung der Mittel für IKT-Projekte in der Finanzplanung könnte eine noch striktere Priorisierung der Projektausgaben aus Geschäftssicht Stufe Bund durchgesetzt werden. Die Finanzdelegation wird diesen Aspekt aufgrund der überarbeiteten Weisungen weiterverfolgen.

3.3.2 IKT-Schlüsselprojekte

Ende November 2015 befasste sich die Finanzdelegation eingehend mit dem neusten Statusbericht zu den IKT-Schlüsselprojekten des Bundes, Projektstand Mitte 2015 (siehe dazu auch die Liste der IKT-Schlüsselprojekte im Anhang). Die wichtigsten Feststellungen sind nachstehend zusammengefasst.

Umsetzung der Anforderungen der Finanzdelegation und Stufengerechtigkeit

Wie die Finanzdelegation feststellt, wurden ihre Anforderungen an den Bericht zum Teil umgesetzt. Positiv erachtet sie, dass bei einzelnen (leider vorerst wenigen) Vorhaben eine Leistungswertanalyse besteht und bei den meisten IKT-Schlüsselprojekten Beschaffungen ab einem Wert von 500 000 Franken ausgewiesen werden.

Noch zu wenig aussagekräftig ist der Statusbericht bei der Darstellung der Risiken. Deren Bewertung ist nicht vereinheitlicht und stellt deshalb keinen zuverlässigen Indikator für die Risikosituation in einem bestimmten Projekt dar. Zudem erschweren unterschiedliche Aussagen in den Berichten eine rasche Beurteilung der Projekte durch die Oberaufsicht. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Statusübersicht nicht mit der Stellungnahme der einzelnen Departemente übereinstimmt.

Kritisch beurteilt die Finanzdelegation, dass die im Bericht enthaltenen Informationen sich zu einem bedeutenden Teil auf die Angaben und die Risikobeurteilungen der Projektverantwortlichen selbst stützen. Zudem unterscheiden sich die Stellungnahmen der Departemente punkto Aussagekraft und weichen teilweise kaum von der Risikobeurteilung, welche die Projektverantwortlichen selbst vorgenommen haben, ab.

Unabhängige Beurteilung und Zuverlässigkeit der Angaben

Mitte März 2014 hatte die Finanzdelegation bezüglich der Berichterstattung des Bundesrats gefordert, dass der halbjährliche Statusbericht nicht bloss die Sicht der Projektführungen weitergeben, sondern auch eine unabhängige und eigenständige Beurteilung der Risiken und Massnahmen durch den Bundesrat enthalten muss. Dies, damit der Bundesrat nach den Vorkommnissen beim Vorhaben Insieme und angesichts seiner Rolle als oberstes Leitungsorgan des Bundes gerade im IKT-Bereich verstärkt in die Pflicht genommen wird. In seiner Stellungnahme von Mitte Oktober 2014 teilte der Bundesrat die Haltung der Finanzdelegation weitgehend, verwies die Verantwortung für die unabhängige Beurteilung der Projekte und ihrer Risiken allerdings an die EFK als unabhängige Prüfinstanz sowie an die Departemente bzw. die Bundeskanzlei als Linienorgane. Diese müssten die Verhältnismässigkeit der Massnahmen bei den Hauptrisiken und bei eingetretenen Problemen beurteilen und könnten bei Bedarf weitergehende Massnahmen treffen. Die Rolle des Bundesrats selbst beschränke sich auf die Berichterstattung über die Wahrnehmung der Aufsichtsaufgaben durch die Departemente. Diese Zuordnung der Verantwortlichkeiten hat der Bundesrat in Ziffer 4.2 seiner Weisungen zu den IKT-Projekten in der Bundesverwaltung und zum IKT-Portfolio des Bundes vom 1. Juli 2015 entsprechend definiert. Die Statusberichte haben eine unabhängige Beurteilung der Projektrisiken und der getroffenen Massnahmen aus Sicht des zuständigen Departements oder der Bundeskanzlei zu enthalten. Der Bundesrat nimmt vom

konsolidierten Bericht des ISB Kenntnis, entscheidet über allfällige Massnahmenvorschläge des EFD bzw. ISB und informiert die Finanzdelegation halbjährlich über den Stand der IKT-Schlüsselprojekte. Bei der Behandlung des letzten Statusberichts gelangte der Bundesrat aber zum Schluss, dass die Aufsicht durch die Departemente unterschiedlich wahrgenommen wird. Er beauftragte deshalb das EFD bzw. ISB, im Hinblick auf den nächsten halbjährlichen Bericht präzisere Richtlinien zur Berichterstattung über die IKT-Schlüsselprojekte zu erarbeiten.

Die Finanzdelegation hat die Rollenverteilung zwischen Bundesrat, Departementen und Projektverantwortlichen zur Kenntnis genommen. Sie begrüsst, dass das ISB Richtlinien für eine einheitlich strukturierte und unabhängige Beurteilung der Projektrisiken durch die Departemente erarbeitet. Für sie ist dabei zentral, dass die zuständigen Departemente die Angaben der Projektverantwortlichen zumindest plausibilisieren, da das ISB selbst lediglich eine Konsolidierung der Angaben und keine Überprüfung durchführt. Der Bundesrat und die parlamentarischen Oberaufsichtsorgane müssen sich auf die Zuverlässigkeit und Realitätsnähe der im Bericht enthaltenen Informationen verlassen können, um ihre Rolle effektiv wahrnehmen zu können.

Die Finanzdelegation fordert den Bundesrat auf, ab nächstem Statusbericht in seinem Begleitschreiben jeweils Stellung zu nehmen zur Qualität des Berichts hinsichtlich Beurteilung der Risiken durch die Departemente und zur Zuverlässigkeit der Angaben.

3.3.3 Finanzoberaufsicht über die Informatik des Bundes

Die FK und GPK regten im Untersuchungsbericht vom 21. November 2014 zu Insieme an, die Koordination zwischen den verschiedenen Organen der Oberaufsicht zu verbessern. Sie erachten es als unabdingbar, dass die Finanzdelegation in Bezug auf ihr Arbeitsvolumen entlastet wird, unter anderem durch eine klare Aufgabenteilung zwischen ihr und den Finanzkommissionen.

Als wesentlichste Massnahmen hat die Finanzdelegation bereits im Laufe von 2014 mit den Finanzkommissionen verschiedene Aufsichtsbereiche bei der Informatik des Bundes definiert und eine klare Arbeitsteilung vorgenommen. Angesichts der Vielzahl von IKT-Anwendungen und –projekten des Bundes und im Hinblick auf einen zielgerichteten Einsatz der eingeschränkten Ressourcen der Finanzoberaufsicht befassen sich die FK im Rahmen ihrer Beratungen von Budget und Rechnung regelmässig mit den IKT-Standarddiensten (in der Verantwortung des ISB) und den IKT-Projekten und Fachanwendungen (in der Verantwortung der Dienststellen). Die FK haben diese Thematik 2015 aufgrund von detaillierten Fragenkatalogen ihres Sekretariates im Rahmen der Sitzungen der Subkommissionen konsequent aufgegriffen.

Die Finanzdelegation ihrerseits fokussiert sich vor allem auf die vom Bundesrat definierten IKT-Schlüsselprojekte. Sollte sie bei diesen Projekten Handlungsbedarf für die FK erkennen, wird sie diesen entsprechend Antrag stellen. Unabhängig

davon wird die Finanzdelegation weiterhin im Rahmen ihrer Berichterstattung in den FK und in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht an die FK über ihre Erkenntnisse und Feststellungen zu den IKT-Schlüsselprojekten informieren.

3.4 Beschaffungswesen Bund

3.4.1 Strategisches Beschaffungscontrolling

Seit dem Jahr 2010 befasst sich die Finanzdelegation eingehend mit dem Beschaffungswesen des Bundes. Im Fokus stehen und standen vor allem folgende Bereiche: Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB); Revision der Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung (Org-VöB); Aufbau und Einführung eines strategischen Beschaffungscontrollings mit den Instrumenten «Vertragsmanagement», «Statistik Beschaffungszahlungen» und «Monitoring nachhaltige Beschaffungen»; Stand und Entwicklung der freihändigen Vergaben über den gesetzlichen Schwellenwerten; Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) der Verträge des Bundes; Wirtschaftlichkeit der Vergabeverfahren; Delegation von Beschaffungskompetenzen; Korruptionsbekämpfung in der Bundesverwaltung. Die wesentlichsten Punkte werden nachfolgend erwähnt.

Revision der Org-VöB

Am 4. September 2014 hat die Finanzdelegation vier Empfehlungen zum Beschaffungswesen der Bundesverwaltung und zum strategischen Beschaffungscontrolling an den Bundesrat gerichtet. Diese betreffen die gleichzeitige Beachtung der Rechtmässigkeit und Wirtschaftlichkeit bei Beschaffungsverfahren, die Regelung der Beschaffungsdelegationen, die Stärkung der Rolle des Bundesamts für Bauten und Logistik (BBL) im Prozess Beschaffungscontrolling sowie die Schaffung eines zentralen Massnahmencontrollings auf Stufe Bundesrat. In seiner Stellungnahme vom 15. Oktober 2014 stellte der Bundesrat gegenüber der Finanzdelegation deren Umsetzung in Aussicht.

Unabhängig davon haben die FK und GPK am 21. November 2014 im Rahmen ihrer Untersuchung zum Informatikprojekt Insieme eine Empfehlung an den Bundesrat gerichtet, welche die Kontrolle der Rechtskonformität durch die zentralen Beschaffungsstellen sowie eine restriktive Praxis bei den Beschaffungsdelegationen fordert. Der Bundesrat erklärte sich in seiner Stellungnahme vom 25. Februar 2015 an die FK und GPK bereit, die Empfehlung anzunehmen und umzusetzen. Die vier Oberaufsichtskommissionen betrauten Ende Juni 2015 die Finanzdelegation mit der Nachkontrolle.

Mit Schreiben vom 19. August 2015 erläuterte der Bundesrat seinen am 27. Mai 2015 getroffenen Entscheid, keine Personalressourcen für die Optimierung und Weiterentwicklung des Beschaffungscontrollings zu sprechen. Dadurch könnten gemäss Bundesrat bestimmte Empfehlungen der Finanzdelegation nicht oder nur teilweise umgesetzt werden, auch wenn dies ursprünglich zugesichert wurde. An ihrer Tagung von Anfang Juli 2015 nahm die Finanzdelegation von diesem Beschluss Kenntnis und liess sich von der Vorsteherin des EFD über die Beweggründe

und Auswirkungen des Entscheids informieren. Die Delegation beschloss daraufhin, mit dem Direktor des BBL Ende August 2015 eine Aussprache über die Berücksichtigung der eingangs genannten Empfehlungen im Rahmen der laufenden Revision der Org-VöB zu führen.

Ende September nahm die Finanzdelegation Stellung zum Entscheid des Bundesrats vom 27. Mai 2015 und zum Entwurf der revidierten Org-VöB. Dabei hielt sie bezüglich der vom Bundesrat abgelehnten Aufstockung von sechs Stellen für die von der parlamentarischen Oberaufsicht verlangten Festigung und Weiterentwicklung des Beschaffungscontrollings fest, dass sie sich der schwierigen Lage und negativen Perspektiven des Bundeshaushalts sowie der notwendigen Spar- und Stabilisierungsmassnahmen, zu welchen auch das Bundespersonal seinen Beitrag leisten muss, sehr bewusst ist. Sie begrüsst grundsätzlich, dass der Bundesrat neue Stellenbegehren kritisch auf deren Notwendigkeit hin prüft, bevor er solche bewilligt. Sie ist gleichzeitig der Ansicht, dass der Optimierung des Beschaffungscontrollings, wie sie es fordert, eine grosse Bedeutung für die Harmonisierung des Beschaffungswesens zukommt. Die Finanzdelegation erachtet es keineswegs als zwingend, die geforderte Festigung und Weiterentwicklung des Beschaffungscontrollings an eine Aufstockung der Personalstellen zu binden. Sie forderte deshalb den Bundesrat auf, vertieft alternative Möglichkeiten zu prüfen.

Stärkung der zentralen Führung und Steuerung im Beschaffungsbereich

Die Finanzdelegation verfolgt grundsätzlich die Strategie, die zentrale Führung und Steuerung im Bereich der Querschnittsfunktionen wie Finanzen, Personal, Informatik und Beschaffungen weiter zu stärken. Vor diesem Hintergrund sind ihre Empfehlungen zur Stärkung der Rolle des BBL im Prozess Beschaffungscontrolling, zur Schaffung eines zentralen Massnahmencontrollings sowie zu den Beschaffungsdelegationen und deren Kontrolle durch die zentralen Beschaffungsstellen zu verstehen.

Die Finanzdelegation unterstützt die Stossrichtung der in der Vernehmlassung Org-VöB enthaltenen Bestimmungen, welche die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten des BBL als Fachamt schärfer als bisher definieren und der Beschaffungskonferenz des Bundes (BKB) eine zentralere Rolle zuweisen. Konkret begrüsst sie vor allem die Bestimmungen zur Neuaufstellung der BKB (Empfehlungsmöglichkeiten gegenüber den zentralen Beschaffung- und Bedarfsstellen, Antragsrecht an das EFD für den Erlass von Weisungen gegenüber den zentralen Beschaffungs- und Bedarfsstellen), zu den strengen Voraussetzungen zur Vergabe von Beschaffungsdelegationen und deren Kontrolle durch die zentralen Beschaffungsstellen, zur Harmonisierung der Beschaffungsprozesse sowie zur Vollständigkeitsprüfung und Plausibilisierung der departementalen Berichte im Rahmen des Beschaffungscontrollings durch das BBL.

Es ist für die Finanzdelegation unabdingbar, dass in der Bundesverwaltung nach denselben Prozessen und Kriterien beschafft wird sowie eine zentrale Steuerung und effektive Aufsicht auf Stufe Bund verbunden mit Weisungsrechten besteht. Vor diesem Hintergrund erachtet sie die in der Org-VöB aufgenommenen Bestimmungen im Sinne einer Minimallösung als unbedingt erforderlich. Nach ihrer Ansicht wäre eine weitergehende Stärkung des BBL als Fachamt im Bereich der bundesweiten Querschnittsfunktion Beschaffungen zu begrüssen.

Delegation von Beschaffungskompetenzen und wirtschaftliche Beschaffungsprozesse

Ein zentrales Anliegen der Finanzdelegation ist, dass die Beschaffungsprozesse in der Bundesverwaltung effizient erfolgen und die Verfahren nicht übermässig lange dauern, sei es durch eine zu komplizierte Beschaffungsorganisation, unklare Beschaffungsverfahren oder allzu langwierige rechtliche Abklärungen. Sie begrüsst grundsätzlich, dass mit der revidierten Org-VöB grösserer Wert auf die gleichwertige Beachtung der Rechtmässigkeit und der Wirtschaftlichkeit gelegt wird.

Zur wirtschaftlicheren Gestaltung der Beschaffungsverfahren sieht die Org-VöB einerseits vor, die Voraussetzungen, Auflagen und Bedingungen für die Erteilung von Delegationen zu verschärfen und erteilte Delegationen durch die zentralen Beschaffungsstellen strenger kontrollieren zu lassen. Dies ist im Sinne der Empfehlung der Finanzdelegation zu den Beschaffungsdelegationen sowie der Empfehlung der FK und GPK. Andererseits wird mit der «Projektdelegation» eine neue Art der Beschaffungsdelegation für die befristete Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen in Zusammenhang mit spezifischen Projekten eingeführt. Mit dieser neuen Kategorie können die Kompetenzen zur Beschaffung von lT-Dienstleistungen auch über dem Schwellenwert (WTO-Beschaffungen) von den zentralen Beschaffungsstellen an Bedarfsstellen und Leistungserbringer delegiert werden. Damit will der Bundesrat erreichen, dass IKT-Leistungen direkt durch die Projektverantwortlichen beschafft werden können und sich damit der Beschaffungsprozess beschleunigt, soweit dadurch Skaleneffekte bei der Beschaffung nicht beeinträchtigt werden.

Gegenüber dieser Ausweitung der Delegationsmöglichkeiten hat die Finanzdelegation klare Vorbehalte. Mit der neuen Regelung besteht die Gefahr, dass Tür und Tor für eine Zunahme der Anzahl Delegationen geöffnet wird. Die Delegationsempfänger müssen zwar periodisch über die Einhaltung der Vorgaben aus der Delegationsvereinbarung berichten und die zentralen Beschaffungsstellen sind verpflichtet, deren Angaben zu überprüfen, dies allerdings nur stichprobenartig. Die Finanzdelegation verschliesst sich der Einführung der neuen Kategorie einer Projektdelegation nicht grundsätzlich und anerkennt, dass bei komplexen IT-Vorhaben das Fachwissen des Leistungserbringers im Bereich der Beschaffungsplanung und Ausarbeitung von Pflichtenheften für die Ausschreibung zu einer wirtschaftlicheren Durchführung des Vergabeverfahrens führen kann. Sie erwartet jedoch vom Bundesrat, dass er die Lehren aus Insieme zieht und – mit oder ohne der Aufnahme von Projektdelegationen in die Org-VöB – dafür besorgt ist, dass die Beschaffungsdelegationen nicht zunehmen und die zentralen Beschaffungsstellen ihrer Kontrollpflicht nachkommen. Zudem sollen die durch die zentralen Beschaffungsstellen und durch die BKB vergebenen Delegationen im jährlichen Bericht zum Beschaffungscontrolling transparent ausgewiesen werden.

Jährliches Reporting des Bundesrats zuhanden der Finanzdelegation

Mit Schreiben vom 4. September 2014 verlangte die Finanzdelegation vom Bundesrat einen stufengerechten Bericht über Auswertungen aus dem Beschaffungscontrolling. Der Bundesrat sicherte im Oktober 2014 zu, die dazu nötigen Voraussetzungen zu schaffen und stellte einen ersten Bericht auf Herbst 2015 zu. Ende November 2015 konnte die Finanzdelegation vom ersten Reporting-Set zum Beschaffungscontrolling Kenntnis nehmen und die wichtigsten Punkte in einer Aussprache mit der

Vorsteherin des EFD erörtern. Wie die Finanzdelegation feststellt, enthält dieser Bericht die von ihr gewünschten Informationen. Zuhanden des EFD regte sie an, zu prüfen, ob bei den meistberücksichtigten Lieferanten ein verstärktes Risiko betreffend fehlendem Wettbewerb erkennbar ist. Das EFD bestätigte Mitte Januar 2016, diese Anregung aufzunehmen und Auffälligkeiten im Rahmen des Beschaffungscontrollings ab 2015 in den Auswertungen an die Finanzdelegation aufzuzeigen. Ausserdem wird die Finanzdelegation im Rahmen dieses Reportings künftig auch mit der Auflistung der umsatzstärksten Kreditoren bedient (siehe dazu auch Ziff. 3.4.3). Diese ergänzenden Informationen ermöglichen ihr eine vertiefte Analyse der vorhandenen Daten.

Noch nicht realisiert ist die von der Finanzdelegation gewünschte Berichterstattung über die Abnahmekontrollen betreffend die Erbringung der bestellten Leistungen. Zudem wird sich das zentrale Massnahmencontrolling auf eine Darstellung der Selbstdeklarationen der Departemente und der Bundeskanzlei mit Prozent-Angaben über den Umsetzungsstand der Massnahmen beschränken.

Die Finanzdelegation fordert den Bundesrat auf, im Rahmen der jährlichen Berichterstattung zu bestätigen, dass bei der Lieferung bzw. Erbringung der bestellten Leistungen die erforderlichen Abnahmekontrollen vorgenommen wurden. Zudem soll der Bericht darlegen, ob allfällige Mängel in den Kontrollprozessen erkannt und besonders störende Fälle von nicht vertragsgemäss erbrachten Leistungen festgestellt wurden.

Vertragsmanagement

Mitte Mai 2015 befasste sich die Finanzdelegation mit einem Prüfbericht der EFK betreffend Vertragsmanagement Bund (VM Bund). Die EFK stellt unter anderem fest, dass sowohl das Instrument VM Bund als auch das Beschaffungscontrolling auf Ebene Bundesrat und Departemente zum Zeitpunkt ihrer Prüfung noch nicht genügt, um die wesentlichen Anforderungen an das Beschaffungswesen des Bundes abzudecken. Die Handhabung des VM Bund erfolgt in den einzelnen Verwaltungseinheiten zum Teil unterschiedlich. Es unterstützt zurzeit zwar die Vertragsadministration und stellt die Daten bundesweit konsolidierbar für Auswertungen zur Verfügung. Vor- und nachgelagerte Abläufe, wie beispielsweise der Vergabeprozess selbst, waren bei der Einführung eines VM-Tools nicht vorgesehen. Einzelne Departemente haben erste Schritte in die Wege geleitet, um das Vertragsmanagement zu einem Beschaffungsmanagementsystem weiterzuentwickeln. Diese Weiterentwicklung wird aufgrund einer Empfehlung der EFK nun durch das EFD ab 2017 gesamtheitlich und auf der Basis vereinheitlichter Prozesse angegangen. Die Finanzdelegation lässt die Erkenntnisse aus dem Prüfbericht in ihre Arbeiten zum Beschaffungscontrolling einfliessen.

3.4.2 Revision der Rechtsgrundlagen

Revision von Gesetz und Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen

Das Bundesgesetz (BöB) und die Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) werden umfassend revidiert. Die Vernehmlassung wurde Mitte 2015 abgeschlossen, die Botschaft soll Mitte 2016 durch den Bundesrat verabschiedet werden. Zur Revision des BöB und der VöB hatte die Finanzdelegation im Juni 2013 drei Empfehlungen an den Bundesrat gerichtet. Ende Juni 2015 nahm sie zur Kenntnis, dass der Bundesrat diese drei Empfehlungen weitgehend in der Vernehmlassungsvorlage aufgenommen hat:

Sanktionierung: Anbietende, die frühere Aufträge mangelhaft ausgeführt haben oder keine verlässlichen und vertrauenswürdigen Vertragspartner sind, sollen gemäss Vernehmlassungsentwurf inskünftig von laufenden Vergabeverfahren ausgeschlossen werden können. Bei einem Ausschluss wiederholt fehlbarer Anbieter (Forderung der Finanzdelegation) muss der Grundsatz der Verhältnismässigkeit und das Verbot des überspitzten Formalismus beachtet werden. Die Nichterfüllung vertraglicher Verpflichtungen, wie die Nichteinhaltung von Qualitätserfordernissen oder der Termintreue (Forderung der FinDel), können gemäss EFD allerdings *nicht* zu einem langfristigen Ausschluss von Vergaben des Auftraggebers oder zu einem Vermerk auf der schwarzen Liste führen. Bei *schwerwiegenden* Widerhandlungen sollen fehlbare Anbieter zudem verwarnt oder für die Dauer von bis zu fünf Jahren von künftigen Aufträgen ausgeschlossen werden. Rechtskräftig ausgeschlossene Anbietende sollen auf einer zentral geführten, nicht öffentlichen Liste vermerkt werden. Diese soll Auftraggebern im Beschaffungsverfahren Aufschluss darüber geben, ob und aufgrund welcher Grundlagen ein Anbieter auf dieser Liste figuriert sowie für welche Dauer die Sanktion verfügt wurde. Bund und Kantone stellen den gegenseitigen Austausch dieser Informationen sicher.

Publikation von Vergaben: Neu sollen alle Beschaffungen mit einem Vertragsvolumen ab 50 000 Franken mindestens einmal jährlich öffentlich in maschinenlesbarer Form publiziert werden. Die Kantone haben diese Pflicht nicht übernommen.

Einsichtsrecht und Preisprüfung in Monopolsituationen: Neu soll das Einsichtsrecht direkt gestützt auf das Gesetz gelten; eine separate Vereinbarung zwischen der Auftraggeberin und der Anbieterin ist nicht mehr erforderlich. In Artikel 13 (Einsichtsrecht) und 14 (Preisprüfung) der VöB soll die heutige Praxis der EFK und der Finanzinspektorate verankert werden.

Die Finanzdelegation wird beim Vorliegen der Botschaft prüfen, ob ihre Empfehlungen in der Vorlage aufgenommen worden sind.

Revision der Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Bundes

Die Finanzdelegation hatte sich 2013 aufgrund verschiedener Beschaffungsgeschäfte mit den AGB des Bundes auseinandergesetzt. Aufgrund eines detaillierten Berichts des EFD kam sie zum Schluss, dass in den AGB kaum Abweichungen gegenüber dem Obligationenrecht (OR) bestehen. Das EFD plant nun, die AGB des Bundes für die Beschaffung von Gütern und die AGB für Dienstleistungsaufträge im 2016 einer Revision zu unterziehen. Diese wurden seit ihrer Inkraftsetzung im Jahr 2001 nie

umfassend überarbeitet. Gemäss EFD zielt die Revision – neben der Harmonisierung mit den anderen AGB des Bundes – darauf ab, die Rechtssicherheit in der Anwendung zu gewährleisten und eine breite Akzeptanz in der Beschaffungspraxis sicherzustellen.

3.4.3 Öffentlichkeitsprinzip

Anfang Mai 2013 wies der Bundesrat die Verwaltung an, dass die Namen von Unternehmen, die den Bund beliefern, nicht öffentlich gemacht werden dürfen. Konkret beschloss er bezüglich Zugang zu Dokumenten des Beschaffungscontrollings und betreffend der Koordination bei der Behandlung von Zugangsgesuchen insbesondere, dass die Behandlung von Zugangsgesuchen zu Dokumenten in die Zuständigkeit desjenigen Departements fällt, welches die Angaben erfasst hat. Zudem sind alle amtlichen Dokumente, die Kreditorenfirmen eines Bundesorgans mit ihren jährlichen Umsatzzahlen aufzählen und die Personendaten enthalten, von der zuständigen Behörde zu anonymisieren, bevor sie konsultiert werden.

Der EDÖB hatte in der Ämterkonsultation die Haltung vertreten, dass die Namen aller Kreditorenfirmen sowie Angaben zur Natur der von ihnen erbrachten Leistung und dem entsprechenden Vergabepreis kein Geschäftsgeheimnis darstellen und in diesem Fall das öffentliche Interesse überwiegt.

Ein Medienschaffender verlangte Ende 2012 – gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz – Zugang zur Beschaffungsstatistik des Bundes. Darin sind die Unternehmen mit Namen und Liefer-Gesamtbeträgen verzeichnet. Die Bundesverwaltung stellte gestützt auf den erwähnten Bundesratsbeschluss einen anonymisierten Auszug aus der Statistik zur Verfügung. Das BVGer urteilte auf eine Beschwerde der Journalisten, der Zugang zu einer Liste mit den 40 umsatzstärksten Lieferfirmen dürfe nur anonymisiert herausgegeben werden. Diesen Entscheid hat das Bundesgericht in einer öffentlichen Verhandlung Anfang Dezember 2015 umgestossen. Die Richter entschieden, dass die Liste mitsamt den Klarnamen der Firmen herauszugeben sei. Dabei müssten die einzelnen Firmen nicht angehört werden.

Anfang Februar 2016 diskutierte die Finanzdelegation mit dem Vorsteher des EFD die Auswirkungen dieses Urteils auf die künftige Praxis des Bundes bei solchen Anfragen. Die Finanzdelegation wertet eine Veröffentlichung der umsatzmässig wichtigsten Lieferanten des Bundes grundsätzlich positiv. Damit wird in einem finanziell sehr gewichtigen und vor Unregelmässigkeiten nicht durchwegs gefeiten Bereich Transparenz geschaffen und eine präventive Wirkung erzielt.

3.4.4 Freihändige Vergaben

Mitte Mai 2015 nahm die Finanzdelegation das Schreiben des Bundesrats vom 15. April 2015 betreffend «Zusammenstellung der erhobenen Daten zu den freihändigen Vergaben über den Schwellenwerten des Jahres 2014» zur Kenntnis. Dabei stellte sie mit Befriedigung fest, dass der Bundesrat ihrer letztjährigen Forderung weitgehend nachgekommen ist, auch die freihändigen Vergaben über den Schwel-

lenwerten bei den militärischen Systemen, den Strassenprojekten sowie allen Verwaltungsstellen der zentralen Bundesverwaltung, die bisher nicht erfasst worden sind, in die Erhebung und Auswertung 2014 miteinzubeziehen. Durch deren Einbezug haben sich Anzahl und Volumen der freihändigen Vergaben gegenüber früheren Jahren stark erhöht. Bereinigt um diese sowie weitere Sonderfaktoren bewegen sich die Vergaben auf demselben hohen Niveau wie 2013. Die Finanzdelegation bekräftigt ihre bereits im vergangenen Jahr geäusserte Erwartung, dass Volumen und Anzahl der freihändigen Vergaben über den Schwellenwerten – auch unter Berücksichtigung einer gewissen jährlichen Schwankung – abnehmen und nicht ansteigen.

Inwieweit nun alle freihändigen Vergaben über den Schwellenwerten in der Auswertung enthalten sind, vermag die Finanzdelegation nicht zu beurteilen. Sie erwartet, dass dies spätestens der Fall sein wird, sobald das Vertragsmanagement des Bundes flächendeckend im Einsatz ist und alle Verträge durch die Verwaltung lückenlos erfasst werden. Positiv wertet sie, dass bei einzelnen formalen Aspekten der Vergaben im Bereich der Qualitätssicherung (juristische Überprüfung und Dokumentation) und der wirtschaftlichen Notwendigkeit (Dokumentation des Leistungsumfangs und der Wirtschaftlichkeit), deutliche Fortschritte erzielt wurden.

Die Finanzdelegation erwartet, dass Volumen und Anzahl freihändiger Vergaben gegenüber den Vorjahren abnehmen. Sie wird dieses Thema auch 2016 im Rahmen ihrer jährlichen Aussprachen mit den Departementsvorstehenden vertiefen, mit einem Fokus auf die spezifischen Massnahmen und Entwicklungen in den Departementen.

3.4.5 Anwendung des Beschaffungsrechts des Bundes durch compenswiss

Im März 2014 hatte die Finanzdelegation die EFK mit der Abklärung beauftragt, ob compenswiss (Ausgleichsfonds AHV/IV/EO) dem Beschaffungsrecht des Bundes unterstehe. Es zeigte sich, dass dies nicht der Fall ist, jedoch interne Beschaffungsrichtlinien bestehen. Zudem sind die Organe des Fonds ermächtigt, von Fall zu Fall das BöB anzuwenden, wenn sie dies für nützlich erachten.

Am 2. Juni 2014 verlangte Nationalrat Feller in einer Motion (14.3390), der Ausgleichsfonds AHV/IV/EO sei dem BöB zu unterstellen. Der Bundesrat beantragte Ende August 2014 die Annahme dieser Motion. Die Finanzdelegation lud daraufhin die compenswiss Anfang Dezember 2014 ein, die Regeln des öffentlichen Beschaffungsrechts auf freiwilliger Basis anzuwenden. In seiner Antwort vom 17. Dezember 2014 erkannte der Verwaltungsratspräsident der compenswiss keine Probleme, den Fonds bei Beschaffungen im Immobilien- und Informatikbereich freiwillig den Regeln des BöB zu unterstellen. Jedoch erachtete es die compenswiss als unerlässlich, Aufträge an externe Vermögensverwalter nach spezifischen internen Regeln zu vergeben.

Die Finanzdelegation bewertete diese Ausnahme kritisch, da ihrer Ansicht nach auch bei Aufträgen an Vermögensverwalter eine Konkurrenzsituation geschaffen werden

sollte. Sie forderte deshalb die compenswiss auf, ihr darzulegen, mit welchen Massnahmen bei Aufträgen, die nicht dem öffentlichen Beschaffungsrecht unterstehen, der Wettbewerb sichergestellt werden soll. Die compenswiss legt in ihrer Antwort von Ende April 2015 das Verfahren bei Vergaben an externe Vermögensverwalter im Einzelnen dar. Alle Aufträge werden ausgeschrieben und veröffentlicht, die Vergaben erfolgen aufgrund von detaillierten Kriterien. Eine Unterstellung dieses Bereichs unter das Beschaffungsrecht des Bundes erachtet compenswiss wegen der langen Verfahrensdauern als nicht angebracht und betont, mit dem bestehenden Verfahren seien die Gleichbehandlung und der Wettbewerb gewährleistet. Die Finanzdelegation nahm diese Antwort vorerst zur Kenntnis. Sie beauftragte jedoch die EFK, bei compenswiss abzuklären, ob mit dem bestehenden Vergabeverfahren im Bereich der Vermögensverwaltung der Wettbewerb gewährleistet ist. Sie wird sich im Frühjahr 2016 mit dem Bericht der EFK befassen.

3.5 Weitere Querschnittsthemen

3.5.1 Rolle und Stellung der Querschnittsämter

In der Bundesverwaltung haben der Bundesrat und die Departemente in den vergangenen Jahren eine Vielzahl neuer Weisungen erlassen bzw. bestehende revidiert. Die Finanzdelegation hat sich in den Bereichen der IKT-Strategie des Bundes sowie beim Beschaffungswesen eingehend mit diesen Weisungen auseinandergesetzt. Dabei lag der Schwerpunkt auf der Frage, ob die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen klar definiert und ob die Kontrolle über die Umsetzung und Einhaltung der Weisungen durch die Linie ausreichend klar geregelt sind und welche Rolle dabei den Querschnittsämtern des Bundes in den Bereichen Informatik, Beschaffungen sowie Personal zukommt. Im März 2014 hielt die Finanzdelegation in einem Schreiben an den Bundesrat betreffend das Informatiksteuerungsorgan des Bundes (ISB) fest, es sei ihrer Ansicht nach klar die Aufgabe des ISB, die Umsetzung seiner Weisungen und Vorgaben in den Departementen zu kontrollieren. Die Finanzdelegation ortete Handlungsbedarf und beauftragte die EFK mit einer Prüfung bei den Querschnittsämtern Eidgenössisches Personalamt (EPA), Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) sowie Informatiksteuerungsorgan Bund (ISB).

Abgeleitet aus dem Auftrag der Finanzdelegation definierte die EFK für ihre Prüfungen folgende Fragen: Bestehen für die wesentlichen Querschnittsaufgaben angemessene Weisungen? Sind in den Weisungen die Kontrollen über deren Einhaltung und Umsetzung ausreichend klar geregelt? Besteht ein Aufsichtskonzept mit einem geschlossenen Regelkreis oder sind Lücken im Kontrollsystem vorhanden? Wie werden die Kontrollen in der Praxis gelebt, insbesondere auch in Fällen mit delegierten Kontrollaufgaben?

Die beiden ersten Prüfungen hat die EFK 2015 beim EPA (siehe Ziff. 3.1.2) und beim BBL vorgenommen. Weitere Prüfungen erfolgten inzwischen bei der EFV und beim ISB. Die Finanzdelegation wird das Thema 2016 umfassend behandeln, sobald alle Prüfberichte der EFK vorliegen.

4 Schwerpunkte nach Departementen

4.1 Behörden und Gerichte (B+G)

4.1.1 Elektronische Geschäftsverwaltung Bund (GEVER Bund)

Seit 2013 setzte sich die Finanzdelegation wiederholt mit der Einführung von GEVER in der Bundesverwaltung auseinander. Sie richtete Ende 2013 eine Reihe von Empfehlungen an den Bundesrat, unter anderem bezüglich der Ausschreibung nach öffentlichem Beschaffungsrecht, der zentralen Führungs- und Kontrollverantwortung sowie der Steuerung über einen Verpflichtungskredit. Nachdem der Bundesrat im April 2014 die Schaffung eines Verpflichtungskredits abgelehnt hatte, insistierte die Finanzdelegation und hielt mit Nachdruck an ihrer Forderung fest. Sie konnte im April 2015 den Beschluss des Bundesrates zur Kenntnis nehmen, wonach der Bundeskanzlei neu auch die Realisierung und Einführung von zwei GEVER-Produkten übertragen wurde und dem Parlament ein entsprechender Verpflichtungskredit unterbreitet werden soll.

Mitte Mai 2015 liess sich die Finanzdelegation in einer Aussprache mit der Bundeskanzlerin über den Stand dieses Vorhabens orientieren. Diskutiert wurde insbesondere die Führung des Projektes, der Stand der WTO-Ausschreibung, die Situation bei den organisatorischen Vorbereitungsarbeiten in den Ämtern und Departementen, der Zeitplan, die Kosten und die Finanzierung. In einem Brief an die Bundeskanzlei verwies die Finanzdelegation daraufhin auf das Risiko von Doppelspurigkeiten zwischen GEVER und dem Vertragsmanagement des Bundes. Zudem unterstützte sie die Bundeskanzlei in deren Haltung, dass GEVER künftig vom ISB als Standarddienst geführt wird. Gegenüber dem Bundesrat schliesslich brachte die Finanzdelegation die Sorge über den Stand der organisatorischen Vorarbeiten in den Departementen zum Ausdruck. Sie befürchtete, diesen Arbeiten würde in verschiedenen Organisationseinheiten nicht die nötige Priorität eingeräumt. Sie verlangte deshalb vom Bundesrat, die säumigen Ämter in die Pflicht zu nehmen.

Ende Mai 2015 erfolgte der Zuschlag an zwei Anbieter. Die Bundesverwaltung sieht demzufolge vor, künftig die Produkte ActaNova und iGEKO einsetzen. Das heute in weiten Teilen der Bundesverwaltung im Einsatz stehende Produkt Fabasoft wurde nicht berücksichtigt, da die Offerte zu teuer war. Durch den nicht erfolgten Zuschlag entstehen Kosten, da diejenigen Ämter, die heute mit Fabasoft arbeiten, auf ein anderes Produkt migrieren müssen. Fabasoft hat gegen diesen Entscheid beim BVGer Beschwerde eingereicht.

Am 11. September 2015 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur Finanzierung und Realisierung und der Einführung eines standardisierten GEVER-Produkts in der zentralen Bundesverwaltung. Wie von der Finanzdelegation gefordert, wird das Vorhaben als Standarddienst definiert. Die Gesamtkosten werden mit maximal 142 Millionen Franken beziffert. Nach Abzug der Eigenleistungen der Bundesverwaltung beantragt der Bundesrat einen Gesamtkredit von 67 Millionen Franken. Da sich alle Departemente für das Produkt ActaNova entschieden haben und somit nur ein Produkt eingeführt werden muss, resultieren gegenüber einem Einsatz von zwei Produkten Einsparungen von 32 Millionen Franken, und auch die Betriebskosten

reduzieren sich um jährlich rund 7 Millionen. Der beantragte Gesamtkredit fällt um 25 Millionen Franken tiefer aus als beim Einsatz von zwei Produkten. Die Realisierung und die Einführung erfolgen bis im Jahr 2018 in zwei Etappen. Der Ständerat hat diesem Kredit in der Wintersession 2015 bereits zugestimmt.

Ein Prüfbericht der EFK von Mitte Dezember 2015 bestätigt die Finanzdelegation in ihrer Meinung, dass bei diesem Vorhaben erhebliche Risiken bestehen. Einerseits kann die laufende Beschwerde gegen den Vergabeentscheid zu erheblichen Zeitverzögerungen führen. Wie die Erfahrung zeigt, führt dies meistens zu Mehrkosten.

Ausserdem verweist die EFK in ihrem Prüfbericht auf Verspätungen bei den Vorarbeiten zu GEVER. Auf dieses Risiko hat die Finanzdelegation den Bundesrat, wie oben erwähnt, bereits im Juni 2015 aufmerksam gemacht. Ein Rückstand bei diesen zwingend notwendigen organisatorischen Vorbereitungsarbeiten kann aus ihrer Sicht nicht akzeptiert werden, weil dadurch der weitere Projektverlauf negativ beeinflusst würde. Sie hat darum den Bundesrat im Dezember 2015 ersucht, sie zu informieren, ob alle Departemente ihre Arbeiten fristgerecht abgeschlossen haben und wo allenfalls Verzögerungen aufgetreten sind bzw. bis wann diese aufgeholt werden können.

4.2 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)

4.2.1 OSZE-Vorsitz der Schweiz 2014

Der Vorsitz der Schweiz fiel in eine herausfordernde Zeit und war durch den Ukrainekonflikt geprägt. Gemäss Schlussbericht des EDA vom 27. Mai 2015 vermochte die Schweiz als Vorsitzland in der OSZE in intensiven diplomatischen Verhandlungen Kompromisslösungen zu vermitteln, den hohen Nutzen der Organisation darzulegen und zu deren Revitalisierung beizutragen. Zudem wurde die Ministerratskonferenz in Basel aufgrund einer hohen Präsenz von Ministern, vielen getroffenen Entscheidungen und Erklärungen sowie dem reibungslosen Ablauf als Erfolg verbucht.

Für die Bewältigung des Ukrainekonflikts hatte der Bundesrat Ende August 2014 einen dringlichen Nachtragskredit von 6 Millionen Franken (nicht kompensiert) sowie eine Kreditnachmeldung von 7 Millionen Franken für das Budget 2015 (EDA-intern kompensiert) beantragt. Die Finanzdelegation hatte dem dringlichen Nachtragskredit in Würdigung aller Argumente zugestimmt; siehe dazu auch Ziffer 3.2.1 des Tätigkeitsbericht 2014 vom 31. März 2015.

Seit 2012 hatte sich die Finanzdelegation wiederholt mit den finanziellen Folgen des schweizerischen Vorsitzes befasst und sich von Vertretern des EDA über die Kosten orientieren lassen. Ausserdem hatte sie im Februar 2015 von einem Prüfbericht der EFK zum «Audit de la surveillance financière du Conseil ministériel 2014 de l'OSCE» Kenntnis nehmen können, der ein gutes Resultat ergab. Aufgrund dieser Informationen und des erwähnten Schlussberichtes konnte die Finanzdelegation Ende Juni 2015 zusammenfassend zur Kenntnis nehmen, dass der vom Parlament gewährte Finanzrahmen eingehalten und die Zusatzbelastung durch die Ukrainekrise durch einen Nachtragskredit und durch eine Nachmeldung zum Budget 2015 bewäl-

tigt werden konnten. Der Grossteil der Kosten im Umfang von 12 Millionen Franken fiel für Personal und Sachkosten an. Damit wurde in Bern eine Task Force aufgebaut und die OSZE-Delegation in Wien aufgestockt. Dieser Betrag wurde im EDA vollumfänglich kompensiert. Für das OSZE-Ministerratstreffen in Basel wurden total rund 10,8 Millionen Franken budgetiert, plus 5,4 Millionen Franken Sicherheitskosten; an diesen beteiligte sich der Kanton Basel-Stadt mit zwei Millionen Franken.

4.2.2 Internationales Genf

Mitte 2015 wurde die Finanzdelegation von der EFK darüber informiert, dass eine von der EFK beim Rechnungshof des Kantons Genf in Auftrag gegebene Untersuchung schwere Mängel in der Führung und Organisation der FIPOI festgestellt hat. Die FIPOI ist eine gemeinnützige private Stiftung. Zu ihren Kernaufgaben gehören die Bereitstellung von kostengünstigen Büroflächen für internationale Organisationen, die Bewirtschaftung und der Unterhalt eigener Immobilien sowie die Finanzierung von Immobilien für den Sitz von nichtstaatlichen Organisationen. Dies geschieht insbesondere mit Bundesmitteln, die jeweils von der Bundesversammlung gutgeheissen werden.

Angesichts der strategischen Bedeutung des Internationalen Genf für die Schweiz und der milliardenschweren Beiträge des Bundes, welche die FIPOI für die Vergabe von Neu- und Renovationsaufträgen für Bauten internationaler Organisationen erhält, ortete die Finanzdelegation grössere Risiken und stellte dringenden Handlungsbedarf für die parlamentarische Finanzoberaufsicht fest. Sie führte mehrfach Aussprachen mit dem Vorsteher des EDA und verlangte, dass die vorgesehene Untersuchung der Vorwürfe von einer unabhängigen Stelle vorgenommen wird. Deren Ergebnisse stützen die von der EFK und vom Kanton Genf gemachten Feststellungen und Empfehlungen vollumfänglich. Die Probleme bei der FIPOI bezogen sich vor allem auf deren strategische Ausrichtung, die Führung durch die Geschäftsleitung, die Aufsicht durch den Stiftungsrat, die Unternehmenskultur sowie auf Lücken in den Beschaffungs- und Vergabeprozessen. Für Einzelheiten wird auf die Medienmitteilung der FIPOI vom 17. November 2015 verwiesen.

Die Finanzdelegation fasste Mitte November 2015 in einem Brief an den Vorsteher des EDA ihre Feststellungen zu diesem Geschäft zusammen und formulierte verschiedene Empfehlungen. Betreffend der Rolle und der Zusammensetzung des Stiftungsrates ist sie der Ansicht, dass dieser seine Aufgaben vor allem bei der Beratung des Berichts des Rechnungshofs Genf nicht zufriedenstellend wahrgenommen hat. Sie begrüsst die Massnahme, das Präsidium des Stiftungsrates neu auf drei Jahre festzulegen, statt jedes Jahr zu wechseln. Die Verantwortlichkeit des Stiftungsrates ist zu stärken, insbesondere muss er seine Aufsichtsaufgabe besser wahrnehmen. Bezüglich der Führungsprobleme der FIPOI begrüsst die Finanzdelegation die angestrebte Reorganisation, auch wenn die Lösung der Probleme eher im Einsetzen der richtigen Personen zu sehen ist als in einem geänderten Organigramm. Nicht einverstanden ist die Finanzdelegation jedoch, den Direktor der FIPOI und seinen Stellvertreter bis im März 2016 weiter zu beschäftigen.

Die Finanzdelegation liess sich Anfang Februar 2016 vom Generalsekretär des EDA nochmals umfassend über den Stand des Geschäfts und die Umsetzung der verschiedenen Massnahmen orientieren. Zudem nahm sie Kenntnis von der Wahl eines neuen Direktors der FIPOI durch den Stiftungsrat; er wird sein Amt am 1. Mai 2016 antreten. Zusammenfassend stellt die Finanzdelegation fest, dass aufgrund der Ergebnisse des Prüfberichts des Rechnungshofes Genf und des ergänzenden externen Gutachtens das EDA, die FIPOI und deren Stiftungsrat alle Empfehlungen akzeptiert und die nötigen Schritte an die Hand genommen haben. Allerdings ist sie dezidiert der Ansicht, dass die getroffenen Massnahmen teilweise zu zögerlich angegangen und zu wenig konsequent umgesetzt wurden. Die Finanzdelegation nimmt im Weiteren zur Kenntnis, dass aufgrund der erfolgten Abklärungen keine konkreten Anhaltspunkte bestehen, dem Bund sei ein direkter Schaden entstanden. Wie die Erfahrung aber zeigt, hätten die der FIPOI anvertrauten Gelder bei einer besseren Governance wahrscheinlich wirksamer eingesetzt werden können. Nicht nachvollziehbar und nicht akzeptabel ist für die Finanzdelegation, wenn Kadermitarbeitenden, die ihren Aufgaben nachweislich nicht gewachsen waren, nicht sofort gekündigt wird und am Ende sogar noch grosszügige Pensionskassenleistungen bezahlt werden.

Die Finanzdelegation wird die zeitgerechte Umsetzung der eingeleiteten Massnahmen weiter eng begleiten. Ihr Augenmerk liegt dabei besonders auf der Wirksamkeit der Reorganisation und der personellen Veränderungen bei der FIPOI im Hinblick auf die Behebung der obenstehend erwähnten Mängel.

Grundsätzlich hat die Finanzdelegation schon mehrfach festgestellt, dass beim Bund und bundesnahen Organisationen Personen, die sich führungsmässig nicht korrekt verhalten, nicht dem Fehlverhalten entsprechend sanktioniert werden. Vielmehr werden meist noch finanziell grosszügige Leistungen ausgerichtet und die Arbeitsverhältnisse werden nicht so rasch wie möglich, beispielsweise durch eine sofortige Kündigung und Freistellung, beendet.

> Die Finanzdelegation ist klar der Auffassung, bei fehlbarem Verhalten sei eine rasche Trennung von den betreffenden Mitarbeitenden anzustreben. Führungsmängel dürfen nicht belohnt werden, dies ist ein falsches Signal an alle loyalen und korrekten Mitarbeitenden.

4.3 Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)

4.3.1 BSV: Aufsicht im System der AHV

Im Jahr 2013 erhielten rund 2,1 Millionen Personen Altersrenten und deren 130 000 Witwenrenten. Das jährliche Beitragsvolumen betrug rund 30 Milliarden Franken, der Leistungsumfang rund 40 Milliarden Franken. Die AHV-Gelder werden in einem Ausgleichsfonds geführt, der von einer Geschäftsstelle und der Zentralen Ausgleichsstelle verwaltet wird. Die dezentrale Durchführung erfolgt durch 76 Ausgleichskassen von Kantonen und Verbänden und zwei des Bundes.

Ungeachtet dieses enormen Finanzvolumens stammen die Organisationsstrukturen und das Verständnis für die Governance teilweise noch aus der Einführungszeit der AHV. Die EFK prüfte, ob dies bei der Aufsicht über die AHV zu Lücken führt. Sie hielt dabei zwar fest, dass in den vergangenen Jahren bei der AHV keine wesentlichen Mängel aufgedeckt wurden. Jedoch sind Aufsichts- und Durchführungsaufgaben nicht klar getrennt. Es bestehen unerwünschte Unterstellungen und Abhängigkeiten bzw. eine unnötige organisatorische Trennung. Die EFK empfahl deshalb, die Verwaltungsstrukturen der AHV so anzupassen, dass Governance-Regeln eingehalten werden. Alle mit der Durchführung betrauten Organe sind ausserhalb der Bundesverwaltung anzusiedeln und mit eigener Rechtspersönlichkeit zu versehen. Um unnötige Schnittstellen zu eliminieren, sind zentrale Aufgaben der AHV, der ZAS und der Geschäftsstelle zusammenzulegen. Die Aufsicht ist heute auf verschiedene Instanzen verteilt; Lücken sind aus Sicht der EFK möglich. Aufsichtsaufgaben sind deshalb beim BSV zu konzentrieren.

Sowohl das EDI als auch das EFD anerkennen, dass die Strukturen der AHV einer Überprüfung bedürfen und Optimierungspotenzial besteht. Sie sind bereit, die Empfehlungen der EFK zu prüfen, weisen aber auf mögliche Vollzugs- und Kostennachteile einer vollständigen Umsetzung der Forderungen bezüglich einer Ausgliederung der Durchführungsorgane und einer Zusammenlegung der zentralen Aufgaben von AHV, ZAS und der Geschäftsstelle hin.

Die Finanzdelegation teilt die Ansicht der EFK vollumfänglich und bekräftigt die Notwendigkeit, die Strukturen der AHV zu bereinigen. Sie erörterte die Thematik im Rahmen von Aussprachen mit dem Vorsteher des EDI und der Vorsteherin des EFD. Sie nahm dabei zur Kenntnis, dass das EDI die Fragen der Governance vertieft prüft und dabei auch die Ebene der Kantone und der Verbandsausgleichskassen in die Beurteilung einfliessen lassen will.

Anfang Februar 2016 nahm die Finanzdelegation davon Kenntnis, dass der Bundesrat am 18. Dezember 2015 die Botschaft zum Ausgleichsfondsgesetz verabschiedet hat. Die Ausgleichsfonds verwalten Versicherungsgelder im Umfang von rund 50 Milliarden Franken. Die heutige Organisation weist jedoch keine eindeutige rechtliche Struktur auf. Die Vorlage soll eine klare Rechtsform für die AHV-, IV- und EO-Ausgleichsfonds schaffen mit dem Ziel, die Good-Governance-Grundsätze einzuhalten und die Transparenz sowie die Aufsicht zu regeln. Der Direktor der EFK wies die Finanzdelegation indessen darauf hin, dass die Botschaft die Empfehlungen der EFK nicht aufnimmt und der vorgeschlagene Gesetzesentwurf sogar teilweise deren Umsetzung verunmöglicht. Die Finanzdelegation hat deshalb die vorberatende Fachkommission ersucht, bei der Beratung der Botschaft darauf zu achten, Gesetzesbestimmungen zu vermeiden, welche die Strukturbereinigung im Bereich der AHV präjudizieren. Insbesondere dürfen nach Meinung der Finanzdelegation keine Bestimmungen in das Gesetz aufgenommen werden, welche eine zukünftige Umsetzung der Empfehlungen der EFK verunmöglichen.

4.3.2 BSV: Weiterentwicklung der IV

Am 7. Dezember 2015 schickte der Bundesrat eine Gesetzesvorlage zur Weiterentwicklung der IV in die Vernehmlassung. Ziel ist es, der Invalidisierung von Kindern und Jugendlichen sowie von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen vorzubeugen und die Eingliederung zu verstärken. Ein besonderes Augenmerk gilt den Übergängen von der Schule in die Arbeitswelt.

Die Finanzdelegation liess sich Ende August 2015 in einer Aussprache mit dem Vorsteher des EDI über die Kernpunkte dieses Geschäftes orientieren. Sie sieht vor, die Vorlage 2016 vor allem bezüglich der finanziellen Auswirkungen zu beurteilen und allenfalls Empfehlung an die vorberatenden parlamentarischen Kommissionen zu richten.

Die Finanzdelegation nahm diese Aussprache zudem zum Anlass, einen Prüfbericht der EFK betreffend die Aufsicht des BSV in der IV zu erörtern. Die EFK hatte aufgrund ihrer Revision festgestellt, dass das BSV seine Aufsichtsverantwortung umfassend wahrnimmt und die laufenden Bemühungen, sowohl die Aufsicht als auch die Arbeit der beaufsichtigten IV-Stellen zu optimieren, Wirkung zeigen. Sie verwies indessen auch auf Verbesserungspotenzial. Insbesondere sollte nach Ansicht der EFK die Qualität der Aufgabenerfüllung durch die IV-Stellen in der Aufsicht stärker gewichtet und auch die Qualitätssicherung der medizinischen Gutachten weiter verstärkt werden.

Das BSV ist mit den Empfehlungen der EFK einverstanden und hatte zum Zeitpunkt der Aussprache bereits deren vier von insgesamt sieben umgesetzt. Die anderen Empfehlungen bedürfen bei ihrer Umsetzung aus verschiedenen Gründen etwas mehr Zeit. Die Finanzdelegation wertete sowohl das Ergebnis der EFK-Prüfung als auch den Stand der Umsetzung der Empfehlungen positiv und erkannte für sich keinen Handlungsbedarf.

4.3.3 BAG: Entsorgung radioaktiver Abfälle und Aktionsplan Radium

Ende Juni 2015 diskutierte die Finanzdelegation einen Beschluss des Bundesrates vom 29. April 2015 betreffend Finanzierung der Entsorgung radioaktiver Abfälle im Verantwortungsbereich des Bundes. Sie nahm zur Kenntnis, dass sich die gesamten Entsorgungskosten für den Bund aufgrund von neuesten Schätzungen auf rund 1,4 Milliarden Franken belaufen. Da ein Teil der Kosten entweder bereits finanziert ist oder erst in sehr ferner Zukunft anfällt, muss eine Finanzierungslösung für noch 857 Millionen Franken im Zeitraum 2011–2060 gefunden werden. Der Bundesrat hat diesen Betrag entsprechend den Zuständigkeiten auf den Bund (431 Millionen Franken) und den ETH-Bereich (426 Millionen) aufgeteilt. Der Aufwand des Bundes wird in den jeweiligen Voranschlägen eingestellt, der Aufwand des ETH-Bereichs wird mit der jeweiligen BFI-Botschaft zusätzlich beantragt.

Angesichts des doch insgesamt erheblichen Finanzvolumens ersuchte die Finanzdelegation das EDI um ergänzende Auskünfte bezüglich der Risiken und der Entwicklung dieser Kosten. Das Departement verweist in seiner Antwort auf einen

Bericht der Arbeitsgruppe vom April 2015, der die Ausgangslage, die Kostenstudie 2011 und die Schätzungen der künftigen Kosten für den Bund detailliert aufzeigt. Die Kostenschätzungen werden alle fünf Jahre aktualisiert. Zur Frage der möglichen Risiken für den Bund bezüglich der Entsorgungskosten von radioaktiven Abfällen Kernkraftwerke (Zuständigkeit UVEK) erwähnt das EDI die Revision der Stilllegungs- und Entsorgungsfondsverordnung (SR *732.17*) per 1. Januar 2015, die neu einen Schätzungsanteil von 30 Prozent der Kosten enthält. Die Finanzdelegation nahm zur Kenntnis, dass sich die finanziellen Risiken für den Bund aus Sicht des EDI in vertretbarem Rahmen halten.

Ausserdem nahm die Finanzdelegation auch Kenntnis von einem Bundesratsbeschluss vom 13. Mai 2015 zum «Aktionsplan Radium 2015–2019». Dieser sieht die Suche nach potenziell kontaminierten Gebäuden im Jurabogen, deren Prüfung und allfällige Sanierung vor. Ein Rechtsgutachten kam in wesentlichen Teilen in Übereinstimmung mit der einschlägigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Schluss, dass der Bund die notwendigen Sanierungsmassnahmen beim Überschreiten der einschlägigen Grenzwerte leisten muss und eine spätere Kostenüberwälzung auf die ursprünglichen Verursacher der Kontamination kaum in Frage kommt. Gemäss eines Bundesgerichtsentscheides (BGE *139* II 106) kann zudem auch der aktuelle Besitzer eines kontaminierten Gebäudes höchstens mit 10 Prozent belangt werden. Damit sind diese Aufgaben grösstenteils oder sogar vollumfänglich vom Bund zu finanzieren. Die zusätzlichen Ressourcen für die Umsetzung des Aktionsplans werden vom zuständigen Fachamt auf zwei Vollzeitstellen während vier Jahren beziffert, die finanziellen Aufwendungen auf fünf Millionen Franken. Dieser Betrag beruht auf Schätzungen, die in Zusammenarbeit mit der Suva und aufgrund von Erfahrungen eines Pilotprojektes in Biel erarbeitet wurden.

Obwohl die finanziellen Auswirkungen für den Bund bei diesem Geschäft relativ gering bleiben, wollte die Finanzdelegation vom EDI doch wissen, welche Auswirkungen der erwähnte Bundesgerichtsentscheid in anderen Bereichen von radioaktiven Kontaminierungen haben kann und wie das Departement diese Risiken einschätzt. Sie konnte Ende November zur Kenntnis nehmen, dass das EDI die Risiken als gering erachtet. Mit der voraussichtlich 2017 in Kraft tretenden Totalrevision der Strahlenschutzverordnung. (SR *814.501*) sollen die Aufgaben des Bundes und die Frage der Kostentragung präziser geregelt werden.

4.3.4 IKT-Schlüsselprojekt SNAP-EESSI

Mit dem Projekt «Swiss National Action Plan for Electronic Exchange of Social Security Information» soll der internationale Austausch von Sozialversicherungsinformationen mit den EU/EFTA-Staaten künftig elektronisch erfolgen. In der Schweiz hat das BSV die Verantwortung für die Koordination der Umsetzung übernommen. Insbesondere geht es um die Errichtung eines nationalen Access Points sowie um das Management verschiedener Projekte und ihrer Koordination in der Umsetzungsphase. Das Vorhaben erstreckt sich auf die verschiedenen Sozialversicherungszweige AHV, IV, ALV, Familienzulagen, Kranken- und Unfallversicherung sowie die Mutterschaftsversicherung.

Eine Prüfung dieses Projektes durch die EFK im Frühjahr 2014 zeigte, dass das Programm die aktuellen Herausforderungen gut bewältigen kann. Sobald es sich aber in seinem gesamten Umfang in Umsetzung befinden wird, stösst das bisherige pragmatische Vorgehen an seine Grenzen. Die EFK erkannte deshalb vor allem im Hinblick auf die kommenden Herausforderungen Handlungsbedarf und formulierte eine Reihe von Empfehlungen, insbesondere bezüglich Abgrenzung des Programms, Fertigstellung der Informatikstrategie, rechtlicher Abklärungen, Erarbeitung eines Business Case, Beschaffungsplanung und Gesamtbudget.

Aufgrund der vielen offenen Fragen verlangte die Finanzdelegation 2014 vom EDI ergänzende Auskünfte über den Stand des Projektes und diskutierte das Geschäft zudem im Rahmen einer Aussprache mit dem Departementsvorsteher. Sie nahm dabei zur Kenntnis, dass das EDI nach seiner eigenen Einschätzung ein wirkungsvolles IKT-Controlling führt, sich alle Informatikprojekte des Departementes, soweit diese nicht durch exogene Faktoren übersteuert werden, inhaltlich, zeitlich, personell sowie finanziell auf Kurs befinden und das EDI gesamthaft betrachtet auch das SNAP-EESSI im Griff hat. Sie stellte aber in ihrem Tätigkeitsbericht 2014 in Ziffer 4.3.2 fest, dass bezüglich dieses sehr heterogenen und komplexen Programms nach wie vor Fragen offen sind.

Die Finanzdelegation befasste sich auch im Berichtsjahr wiederholt mit diesem Vorhaben. Ende August führte sie mit dem Vorsteher des EDI eine Aussprache über den Stand von SNAP-EESSI. Sie nahm zur Kenntnis, dass das BSV die Empfehlungen der EFK inzwischen alle umgesetzt hat. Probleme bestehen aber nach wie vor aufgrund der Abhängigkeit von Entscheiden der EU und der daraus resultierenden wiederholten Projektverzögerungen. Dieser Umstand erschwert nebst der Projektführung auch die Budgetierung der benötigten Mittel.

Der Statusbericht des Bundesrates über die IKT-Schlüsselprojekte, Stand per 30. Juni 2015, verwies ebenfalls auf die erheblichen Verspätungen beim Projekt der EU und auf das Risiko weiterer Verzögerungen. Offenbar fehlten Mitte 2015 immer noch Details zu Architektur und Technologie des EU-Projektes, was die Planung von SNAP-EESSI erschwert. Aufgrund dieses Projektstandes beschloss der Bundesrat am 14. Oktober 2015, das Projekt von der Liste der IKT-Schlüsselprojekte zu streichen. Da die sich die Finanzdelegation gemäss der 2014 beschlossenen Arbeitsteilung zwischen ihr und den Finanzkommissionen nur mit den IKT-Schlüsselprojekten befasst, hat sie das Geschäft Ende November 2015 für sich abgeschlossen.

Sie beantragt deshalb den Finanzkommissionen, das SNAP-EESSI als Top-Projekt des EDI mit der angemessenen Aufmerksamkeit zu verfolgen.

4.4 Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)

4.4.1 IGE: Aufsicht über Verwertungsgesellschaften

Im Juni 2014 diskutierte die Finanzdelegation einen Prüfbericht der EFK betreffend die Aufsicht über die urheberrechtlichen Verwertungsgesellschaften. Wie in Ziffer 4.4.2 ihres letztjährigen Tätigkeitsberichts dargestellt, beschränkte sich diese Prüfung weitgehend auf die Aufsichtstätigkeit des IGE. Die EFK bewertete dabei eine Nachzahlung in die Pensionskasse einer Verwertungsgesellschaft als nicht korrekt, worauf das IGE die betreffende Gesellschaft mit einer Verfügung aufforderte, die Arbeitnehmerbeiträge zurückzufordern. Die Verfügung wurde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten; der Entscheid steht noch aus. Zudem empfahl die EFK, die Angemessenheit der Verwaltungskosten der Verwertungsgesellschaften zu überprüfen, da ihr die Spannweite des Kostenanteils an den Einnahmen mit 8–25 Prozent sehr gross schien. Das IGE beauftragte daraufhin eine Projektgruppe mit einer umfassenden Kostenanalyse.

In einer Aussprache mit dem Direktor des IGE im April 2015 vertiefte die Finanzdelegation verschiedene Aspekte der Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften. Erörtert wurden dabei erstens die Zweiteilung der Aufsicht: Die Tarife werden von der Eidgenössischen Schiedskommission für die Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten (ESchK) überprüft, das IGE kann nur die Geschäftsführung der Verwertungsgesellschaften prüfen. Zweitens muss sich das IGE bei seiner Aufsicht bisher auf die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften beschränken, eine Angemessenheitskontrolle ist nicht möglich. Drittens untersteht heute nur der bewilligungspflichtige Bereich der Aufsicht durch das IGE. Und viertens beabsichtigt die EFK, direkt Prüfungen bei Verwertungsgesellschaften vorzunehmen. Aufgrund dieser Aussprache erkannte die Finanzdelegation bezüglich der erwähnten Aspekte Handlungsbedarf und gelangte Mitte Mai 2015 an das EJPD, welches Anfang Juni Stellung bezog. Die wesentlichen Punkte der Stellungnahme sind nachstehend erwähnt. Die Finanzdelegation diskutierte sie zudem Ende November im Rahmen einer Aussprache mit der Vorsteherin des EJPD.

Wie die Finanzdelegation zur Kenntnis nehmen konnte, teilt das EJPD ihre Auffassung, dass die Zweiteilung der Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften zu schwierigen Abgrenzungsfragen führen kann und deshalb die Ausdehnung der Aufsicht des IGE auch auf das Tarifgenehmigungsverfahren grundsätzlich sinnvoll wäre. Indessen hat das EJPD davon abgesehen, eine Änderung in die Teilrevision der Urheberrechtsgesetztes aufzunehmen. Dies vor allem, weil sich alle Betroffenen wiederholt und auch in jüngster Zeit einhellig für die Beibehaltung des bestehenden Systems ausgesprochen haben.

Das EJPD steht hingegen einer Ausdehnung der Kompetenzen des IGE, um die Geschäftsführung der Verwertungsgesellschaften auch auf ihre Angemessenheit zu prüfen, positiv gegenüber. Es teilt die Meinung der Finanzdelegation, diese Unterscheidung im Urheberrechtsgesetz sei aufzuheben. Diese Ausweitung der Aufsicht wurde entsprechend in die Vernehmlassungsvorlage aufgenommen. Zudem soll auch der nicht bewilligungspflichtige Bereich einer Verwertungsgesellschaft künftig der Aufsicht durch das IGE unterliegen, um Abgrenzungsprobleme zu vermeiden.

Schliesslich vertritt das EJPD die Auffassung, die EFK verfüge über die Kompetenzen, direkte Prüfungen bei den Verwertungsgesellschaften vorzunehmen. Das Departement begrüsst solche Prüfungen, weil diese zur weiteren Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Verwertungsgesellschaften beitragen können.

Die Finanzdelegation unterstützt die in der Vernehmlassungsvorlage vom 11. Dezember 2015 aufgenommene Ausweitung der Aufsicht ausdrücklich. Sie verzichtet darauf, den vorberatenden Kommissionen konkrete Anträge zu unterbreiten, wird ihnen jedoch zu gegebener Zeit ihre Haltung via Auszug aus dem Tätigkeitsbericht zukommen lassen.

Anfang Februar 2016 nahm die Finanzdelegation zudem Kenntnis von der eingangs erwähnten Studie zu den Verwaltungskosten der Verwertungsgesellschaften. Die Studie analysierte die Zahlen der Jahre 2008, 2012 und 2014 und gelangt zu folgenden Schlüssen: Insgesamt betrachtet sind die Verwaltungskosten angemessen. Der Brutto-Verwaltungskostensatz variiert zwischen rund 5 Prozent und 30 Prozent. Die Unterschiede lassen sich weitgehend durch die unterschiedliche Betroffenheit von kostentreibenden Faktoren begründen. Im Vergleich der fünf Verwertungsgesellschaften schneidet ProLitteris am schlechtesten ab, insbesondere ist sie in ihrem Hauptgeschäft von einem aufwendigen Inkasso herausgefordert. Trotzdem macht die Verwaltungskostenanalyse den Handlungsbedarf bei ProLitteris offensichtlich. Die neue Geschäftsleitung hat jedoch bereits vor dieser Kostenanalyse Massnahmen ergriffen, welche sich ab 2015 niederschlagen sollen. Wesentliche Einsparungen will die Gesellschaft durch das systematische Hinterfragen der betrieblichen Aufwendungen erreichen. Zudem wird der Personalaufwand reduziert, vor allem durch eine Reduktion der Stellenzahl; zudem bezieht der neue Direktor einen erheblich tieferen Lohn als sein Vorgänger.

Die Finanzdelegation wird das Geschäft aufgrund der Ergebnisse der geplanten Prüfung der EFK bei der ProLitteris weiterverfolgen.

4.4.2 IKT-Schlüsselprojekt Fernmeldeüberwachung

Für die Durchführung von Fernmeldeüberwachungen initialisierte das ISC-EJPD das Projekt Interception System Schweiz (ISS 1). Ziel war, das alte «Lawful Interception System» abzulösen, welches das Ende seiner Lebensdauer erreicht hatte. Das ISS 1 wurde im Jahr 2013 aus verschiedenen Gründen abgebrochen und unter dem Namen ISS 2 neu aufgesetzt. Die EFK prüfte dieses Projekt im Frühling 2014 bezüglich des Projektstandes und der Risiken hinsichtlich der Zielerreichung. Die EFK stellte dabei fest, dass sich das Projekt insgesamt auf Kurs befindet. Sie empfahl insbesondere, das Konzept der Sicherheitsanforderungen rasch fertig zu stellen.

Im September 2014 legte der Bundesrat dem Parlament die Botschaft 14.065 «zum Ausbau und zum Betrieb des Verarbeitungssystems zur Fernmeldeüberwachung sowie der polizeilichen Informationssysteme des Bundes» (Programm FMÜ) vor. Darin werden die Investitionen für die Fernmeldeüberwachung bis ins Jahr 2021 aufgezeigt. Mit dieser Botschaft wurde den eidgenössischen Räten erstmals ein Gesamtkredit für ein IKT-Grossprojekt unterbreitet. Mit diesem Vorgehen trug der Bundesrat einem ausdrücklichen Wunsch der Finanzdelegation Rechnung. Die

Finanzdelegation erwartet, dass dieses Verfahren künftig standardmässig zur Anwendung gelangt.

Das Programm FMÜ wurde vom Bundesrat als IKT-Schlüsselprojekt bezeichnet. Es löst per 1. Januar 2016 das Projekt ISS 2 ab. Es sieht Investitionen von 112 Millionen Franken vor. Das EJPD sah vor, Eigenleistungen in Form von personellen Ressourcen von 13 Millionen Franken zu erbringen. Demnach beantragte der Bundesrat den eidgenössischen Räten für die Jahre 2016–2021 einen Gesamtkredit von 99 Millionen Franken. Dessen Freigabe erfolgt gestaffelt, in vier Etappen.

Im Zusammenhang mit dem Programm FMÜ wurde die Finanzdelegation zudem von der GPK-S darauf aufmerksam gemacht, dass bei der Auslegung der Weisungen der Eidgenössischen Finanzverwaltung zwischen dem ISC-EJPD und der EFV unterschiedliche Auffassungen über die Verwendung des vom Parlament gesprochenen Verpflichtungskredites von 99 Millionen Franken bestehen. Im Kern geht es darum, dass einzelne Projekte des Programms bundesintern – anstelle eines externen Leistungserbringers – erbracht werden könnten. Damit verbunden wäre der Vorteil, das Knowhow innerhalb der Bundesverwaltung sicherzustellen. Eine Finanzierung von solchen internen Personalressourcen über den Verpflichtungskredit ist aber gemäss EFV nicht möglich.

Die Finanzdelegation ist der Ansicht, dass die finanzrechtlichen Vorgaben grundsätzlich eingehalten werden müssen. Sie vermag aber nicht zu beurteilen, ob im konkreten Fall mit einem solchen Vorgehen die geltenden Vorgaben verletzt würden oder ob es sich um eine Auslegungsfrage handelt. Sie hat darum Ende Dezember 2015 den Bundesrat ersucht, zum konkreten Fall Stellung zu nehmen und sich grundsätzlich dazu zu äussern, ob die geltenden Haushaltregeln einer effizienteren Erbringung der Leistungen entgegenstehen und allenfalls angepasst werden sollten. Aus Sicht der Finanzdelegation ist diese Frage von grossem Gewicht, da das Parlament laufende Verpflichtungskredite für weitere IKT-Grossprojekte sprechen wird.

Aufgrund des Statusberichts des Bundesrates zu den IKT-Schlüsselprojekten nahm die Finanzdelegation Ende November 2015 zur Kenntnis, dass im Programm FMÜ, das wie erwähnt offiziell im Januar 2016 startet, bereits mit gewissen Vorarbeiten begonnen wurde. Sie wird das Programm aufgrund der halbjährlichen Statusberichte.

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

4.5.1 Informationsbesuch bei der FUB

Die Finanzdelegation beauftragte eine Subdelegation mit einem Informationsbesuch bei der Führungsunterstützungsbasis (FUB). Der Besuch fand Mitte August statt und hatte zum Ziel, sich über folgende Themen orientieren zu lassen: Organisation und Personalsituation der FUB; Zusammenarbeit der FUB mit anderen Stellen im VBS und mit dem BIT; Führung von IKT-Projekten; IKT-Programme und Telekommunikationsnetze.

Die Subdelegation stellt in ihren Schlussfolgerungen fest, dass noch nicht beurteilt werden kann, ob die Reorganisation der FUB erfolgreich ist. Sie schlug der Finanzdelegation vor, diese Frage jeweils anlässlich der Aussprachen mit dem Vorsteher VBS zu thematisieren. Erfreulich ist, dass die Reorganisation intern und ohne viele externe Berater durchgeführt wurde. Im Weiteren hat sich bestätigt, dass das Personal teilweise die fachlichen Anforderungen nicht mehr erfüllt. Das Problem wird von der FUB angegangen. Generell besteht bei der FUB ein gewisser Personalmangel, auch wenn sie den Personalbestand erhöht. Zu begrüssen sind die Internalisierungen.

Ein wesentliches Problem besteht in der zu grossen Anzahl Projekte. Die Armee muss dringend besser priorisieren, da ansonsten viele Projekte begonnen werden, für deren Durchführung gar kein Personal zur Verfügung steht. Im Februar 2015 hat der Vorsteher des VBS diesbezüglich verschiedene Massnahmen angeordnet. Als Folge wurde vom Bereich Verteidigung zusammen mit der armasuisse die sog. «Harmonisierte Ressourcenplanung» initialisiert. Die Subdelegation beantragt der Finanzdelegation, auch diese Frage regelmässig mit dem Vorsteher VBS zu thematisieren. Bei den Planungs- und Reporting-Instrumenten sind Fortschritte erzielt worden, nicht zuletzt aufgrund des Drucks aus dem Parlament. Das VBS bereitet sein etabliertes internes Reporting in Form einer Liste der Top-Projekte zuhanden der Finanzdelegation auf. Jedoch erachtet das VBS die Anforderungen des ISB an das Reporting als überschiessend. Es muss darauf geachtet werden, dass die richtigen Reportings verlangt werden, aber keine Berichtsflut ausbricht. Diese Frage ist mit dem ISB zu diskutieren. Die unterstützenden Leistungen des ISB werden vom Verteidigungsbereich anerkannt, teilweise wird aber die Frage nach dessen Rolle gestellt. Auch diese Themen sind mit dem ISB zu diskutieren und zu klären.

Bei der Projektführung sind Fortschritte erzielt worden. Es erfolgt ein systematischer Reportingprozess mit einem standardisierten Tool. Das Problembewusstsein ist gewachsen und der Vorsteher VBS kümmert sich intensiv um die Top-Projekte. Auch diese Frage ist weiter mit dem Vorsteher regelmässig zu diskutieren, da eine gute Projektführung ein Schlüsselelement für den Erfolg ist. Bei der Telekommunikation und den Netzen handelt es sich um hoch komplexe Projekte. Die Finanzdelegation muss diese in Absprache mit den SiK weiter begleiten. Insbesondere muss gegenüber dem Parlament aufgezeigt werden, welche bisherigen Systeme abgelöst werden.

Die Finanzdelegation hat die Ergebnisse des Informationsbesuchs zur Kenntnis genommen und wird die erwähnten Fragen im Rahmen der Begleitung der Informatikprojekte des VBS weiterverfolgen.

4.5.2 Armasuisse Beschaffungen, Preisprüfungen

Gemäss Artikel 6 des FKG prüft die EFK im Rahmen des Einkaufwesens des Bundes, ob Monopolpreise angemessen sind. Im Berichtsjahr konnte die Finanzdelegation drei Berichte der EFK über durchgeführte Preisprüfungen zur Kenntnis nehmen. Im Herbst 2014 hatte die EFK bei einer Firma in der Schweiz und bei einer in Deutschland insgesamt sieben Verträge geprüft, mit einem Beschaffungsvolumen

von total rund 35 Millionen Franken. Bei der einen Firma zeigte sich, dass die jeweiligen Vertragspreise plausibel sind; es ergaben sich keine Preisanpassungen. Bei der anderen Unternehmung resultierten Preissenkungen von rund 409 000 Franken.

2015 prüfte die EFK bei einer Firma in Deutschland bei drei Beschaffungsverträgen im Umfang von total 7,9 Millionen Euro die Vor- und Nachkalkulation der Preise. Es resultierte eine Preisreduktion von rund 172 000 Euro, falls die Unternehmung die bereits bezahlte schweizerische Mehrwertsteuer zurückfordern kann. Andernfalls beläuft sich die Reduktion auf rund 83 000 Euro.

Die Finanzdelegation ist von der Notwendigkeit und der Wirkung solcher Preisprüfungen überzeugt. Sie nimmt zur Kenntnis, dass unter Umständen recht erhebliche Preisnachlasse erzielt werden können. Auch wenn es bei der Tätigkeit der EFK nicht primär um die monetären Erfolge geht, so ist doch festzuhalten, dass sie mit solchen Prüfungen dem Bund zu Minderausgaben verhilft. Zudem wird eine nicht zu vernachlässigende präventive Wirkung erzielt. Dies war für die Finanzdelegation denn auch einer der Gründe, der EFK in ihren Voranschlägen 2015 und 2016 zusätzliche Stellen zu gewähren.

4.5.3 Beschaffungen der Logistikbasis der Armee

Die EFK führte in vier Bereichen der LBA eine Beschaffungsprüfung durch (Armeeapotheke, Fachstelle Personenwagen, Sanitätsinspektorat, Veterinärdienst der Armee). Das Beschaffungsvolumen dieser Bereiche umfasste 2014 rund 51 Millionen Franken, entsprechend 8 Prozent des Beschaffungsvolumens der ganzen LBA. Wie die EFK feststellte, beschaffte die LBA vereinzelt ohne schriftliche Delegation. Dies geschah zwar im Einverständnis mit der zuständigen Beschaffungsstelle, eine schriftliche Vereinbarung bestand aber nicht. Die Armeeapotheke hat im Dezember 2014 eine entsprechende Delegation von der armasuisse erhalten.

Der Vertrag mit dem Nationalen Pferdezentrum wurde bisher nicht in einem öffentlichen Verfahren ausgeschrieben. In den letzten vier Jahren betrugen die jährlichen Kosten zwischen rund 2,5 und 2,7 Millionen Franken an. Die LBA wird die Leistungen nach Ablauf des aktuellen Vertrages nach den Regeln des öffentlichen Beschaffungsrechts ausschreiben. Sie ist jedoch der Meinung, dass es in der Schweiz zurzeit keine andere Institution gibt, welche die Bedürfnisse der Armee abdecken kann. Im Weiteren erkennt die EFK ein Einsparpotenzial bei den Reitpferden der Armee. Diese waren 2014 im Durchschnitt 70 Tage im Einsatz, es bestehen aber während weniger Wochen Einsatzspitzen.

Im Bereich der Armeeapotheke prüfte die EFK mehrere Beschaffungsdossiers aus dem Zeitraum 2011–2014. Bei einzelnen Geschäften war die Verfahrenswahl nicht genügend dokumentiert. Das angewendete Bewertungsmodell ist teilweise intransparent, die Evaluationsberichte sind noch zu wenig detailliert und für Dritte schwer nachvollziehbar.

Die LBA hat die Empfehlungen der EFK grundsätzlich akzeptiert. Die Finanzdelegation nahm vom Prüfbericht Kenntnis; er wurde von der EFK veröffentlicht.

4.5.4 Informatik des VBS

Führung der Projekte

In Ziffer 4.5.4 ihres letztjährigen Tätigkeitsberichts stellte die Finanzdelegation fest, dass für sie im Bereich der Informatik des VBS nach wie vor Unklarheiten bezüglich der Führung von Projekten, des Controlling und der Berichterstattung verbleiben. Sie nahm in Aussicht, das Thema 2015 weiter zu verfolgen. Sie führte dazu Mitte April 2015 eine Aussprache mit dem Vorsteher des VBS und diskutierte verschiedene Projekte aufgrund des Statusberichts des Bundesrates über die IKT-Schlüsselprojekte des Bundes (Stand 31. Dezember 2014). Sie liess sich vor allem über die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Dienststellen und der Departementsleitung sowie über den Stand der wichtigsten IKT-Projekte des VBS orientieren. Das VBS hatte ihr dazu im Vorfeld der Aussprache eine Liste der Top-Projekte zugestellt, welche in Kurzform auch eine Beurteilung des Projektstandes bezüglich Termine, Kosten und Qualität enthält.

Ende August 2015 führte sie ergänzend eine Aussprache mit einem Berater des Vorstehers des VBS. Zum Auftrag dieses seit Anfang 2014 eingesetzten Beraters gehörte insbesondere, die 30 Topprojekte des VBS zu begleiten, sie zu koordinieren und auf Schwierigkeiten in der Projektführung hinzuweisen. Seine Feststellungen rapportierte er wöchentlich direkt an den Departementsvorsteher und wies diesen auf Handlungsbedarf und Verbesserungspotenzial hin. Für die Finanzdelegation war von besonderem Interesse, welches die Aufgaben dieses Beraters im Bereich der Informatik des VBS sind, über welche Kompetenzen er verfügt, wo er bei den Topprojekten die grössten Schwierigkeiten und mögliche Lösungsansätze erkennt und ob aus seiner Sicht das VBS über die notwendigen Instrumente und das Knowhow verfügt, um komplexe Projekte zu führen.

Aufgrund der beiden Aussprachen stellte die Finanzdelegation fest, dass im VBS die Verantwortung für die die strategische und operative Führung der IKT-Projekte nun klar bei der Linie liegt. Das Controlling auf Stufe Departement erfolgt durch regelmässige Berichterstattungen an das Generalsekretariat des VBS. Dieses beurteilt die Aspekte Zielerreichung, Termineinhaltung, Finanzen, Personalressourcen sowie Risiken und nimmt eine Gesamtsicht vor. Eine Übersicht über die Top-Projekte mit Hinweisen und Empfehlungen zu ausgewählten Projekten geht an den Departementsvorsteher, der einen allfälligen Handlungsbedarf direkt mit dem Linienverantwortlichen bespricht. Durch den Einsatz des Beraters konnten verschiedene Prozesse optimiert und insgesamt die Wirkung des Projektcontrollings auf Stufe GS VBS verbessert werden.

Bezüglich der Führung der komplexen Informatikprojekte im VBS stellt die Finanzdelegation im Berichtsjahr gewisse Verbesserungen fest. Indessen fehlt im VBS (wie in der gesamten Bundesverwaltung; siehe dazu Ziff. 3.3.1) nach wie vor eine verbindliche Mittelfristplanung. Zudem stellen die beschränkten Personalressourcen bei manchem Projekt ein Risiko dar. Auch erschwert die oftmals sehr lange Projektdauer die Führung von komplexen Vorhaben. Die Finanzdelegation wird diese Aspekte weiterhin im Auge behalten. Die mit den beiden Finanzkommissionen 2014 vereinbarte Arbeitsteilung (die Finanzdelegation bearbeitet die IKT-Schlüsselprojekte, die

FK die anderen Informatikvorhaben des Bundes) hat sich bewährt. Im Bereich des VBS ermöglicht diese Zusammenarbeit und der regelmässige Informationsaustausch mit den Sicherheitskommissionen von National- und Ständerat, dass sich die Finanzoberaufsicht des Bundes auf breiter Basis und vertieft mit dem komplexen und finanziell ausserordentlich gewichtigen Informatikbereich des VBS befassen kann.

Sicheres Datenverbundnetz (SDVN)

Im Mai 2014 hat der Bundesrat das Projekt Polyconnect/Data (sichere Kommunikations-Services in Notlagen) im Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) als IKT-Schlüsselprojekt definiert. In der Folge wurde Polyconnect wegen eines neuen Projektansatzes durch SDVN ersetzt und die beiden Teile SDVN und Polydata thematisch getrennt und als zwei separate Vorhaben weitergeführt.

Ende Mai 2015 führte der Bundesrat eine Aussprache über ein sicheres Datenverbundnetz, das auch in Krisenlagen die Verbindung zwischen dem Bund und den Kantonen gewährleisten soll. Er beauftragte das VBS, das Vorhaben SDVN voranzutreiben und das Projekt zu konkretisieren. Im Statusbericht per Ende Juni 2015 wird auf drei Risiken hingewiesen: So ist zum Ersten die Finanzierung von SDVN nicht gesichert, zum Zweiten sind bestehende Systeme abzulösen und drittens wäre bei einem Stromausfall die Führungskommunikation bei Notlagen ohne SDVN nicht mehr gewährleistet. Als entsprechende Massnahmen verweist der Statusbericht auf die baldige Ausarbeitung einer Botschaft zuhanden des Parlaments sowie auf die Absicht, das Projekt voranzutreiben. Die Finanzkommission des Nationalrates (FK-N) richtete aufgrund dieser Informationen und den Erkenntnissen eines Informationsbesuches ihrer Subkommission 3 Ende August 2015 beim BABS Anfang November 2015 einen Brief an den Bundesrat. Darin fordert sie diesen auf, die Führung des Projektes SDVN beim Bund anzusiedeln und dem Direktor des BABS die Gesamtverantwortung zu übertragen.

Im Rahmen ihrer Tagung von Ende November 2015 nahm die Finanzdelegation Kenntnis vom Brief des VBS vom 13. November 2015 an das ISB. Darin verweist das Departement auf eine Überprüfung der Aufteilung der Investitions- und Betriebskosten eines Datenverbundnetzes. Dabei wurde gemäss VBS deutlich, dass im Bereich der bevölkerungsschutzrelevanten Telekommunikation aufgrund des Erneuerungsbedarfs von POLYCOM eine Etappierung notwendig wird. Zudem seien vorgängig das gebotene Sicherheitsniveau zu bestimmen, Alternativen zu prüfen, die Finanzierung verbindlich zu regeln und die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen oder zu ergänzen. Das VBS gelangte daher zum Schluss, dass es für den Bevölkerungsschutz dringlichere Vorhaben gebe als die Realisierung der konzeptionell teilweise noch unausgereiften Ideen, welche unter dem Sammelbegriff des Vorhabens SDVN zusammengefasst worden sind. Das VBS hat eine Taskforce zur Koordination der bevölkerungsschutzrelevanten Vorhaben beauftragt.

Für die Finanzdelegation ist erstaunlich, dass dieses Vorhaben im November 2015 vom VBS sistiert wurde, nachdem es der Bundesrat noch ein halbes Jahr vorher als wichtig erachtet hatte und im Statusbericht von Ende Juni 2015 von den Projektverantwortlichen festgestellt wurde, die Lösung der heutigen Kommunikationsprobleme bei einer Notlage bestehe in einer raschen Realisierung des SDVN. Die Finanzdelegation ist über die Sistierung des Projektes für ein sicheres Datenverbundnetz vor

dem Hintergrund der Terroranschläge vom November 2015 in Paris sehr besorgt. Sie hat darum den Bundesrat ersucht, ihr darzulegen, wie er den Bevölkerungsschutz in Zeiten erhöhter Bedrohungen ohne das SDVN wahrnehmen will. Die Finanzdelegation wird das Thema 2016 aufgrund der Antwort des Bundesrates im Rahmen einer Aussprache mit dem neuen Vorsteher des VBS vertiefen (siehe auch die nachstehenden Ausführungen zum Projekt POLYCOM).

POLYCOM

Die Finanzdelegation befasste sich im Zeitraum 2002–2010 intensiv mit POLYCOM. Auslöser war ein kritischer Bericht der EFK, der auf erhebliche Mängel in diesem Projekt hingewiesen hatte. Sie führte mehrfach Aussprachen mit dem damaligen Vorsteher des VBS und verlangte ab 2003 einen jährlichen Standbericht. Als sich das System an der Euro 2008 bewährte und sich aus den Standberichten ergab, dass das Projekt auf Kurs sei, verzichtete die Finanzdelegation ab 2011 auf die Zustellung dieser Berichte. Das Projekt konnte inzwischen per Ende 2015 mit dem Anschluss des letzten Kantons abgeschlossen werden.

Anfang 2016 musste die Finanzdelegation aufgrund von Pressemeldungen zur Kenntnis nehmen, dass das BABS für die Werterhaltung von POLYCOM einen Auftrag von 325 Millionen Franken freihändig vergeben hat. Sie führte daraufhin im Februar 2016 eine Aussprache mit dem Direktor des BABS und liess sich über die Gründe für diese Vergabe sowie über die aktuelle Situation und die Weiterentwicklung dieses schweizweit eingesetzten Systems orientieren. Sie stellte dabei fest, dass der Werterhaltung des Systems in der Vergangenheit nicht die nötige Beachtung geschenkt worden war. Insbesondere wurde bei der Ausgestaltung der Verträge zu wenig konsequent darauf geachtet, den Werterhalt der Systeme genügend lang zu sichern. Für die Finanzdelegation ist die freihändige Vergabe aufgrund der technischen Voraussetzungen und der Gebundenheit an den Lieferanten sowie als Folge der Tatsache, dass keine alternativen Technologien geprüft wurden, prima vista nachvollziehbar. Unklar bleibt jedoch, wieweit diese Bindung durch eine bessere Ausgestaltung der Verträge hätte vermieden werden können und ab wann das BABS diese Risiken hätte erkennen müssen.

Nach Auffassung der Finanzdelegation muss das VBS rasch und umfassend analysieren, wie es zu dieser Situation kommen konnte. Verbesserungsbedarf besteht ganz klar beim Projektmanagement. Angesichts der vielen Beteiligten bei Projekten, bei denen die Kantone involviert sind, müssen die Kompetenzen und die Verantwortlichkeiten klar definiert werden. Zudem ist sicherzustellen, dass genügend schnell auf die teilweise rasanten technischen Entwicklungen reagiert werden kann. Eine wichtige Voraussetzung dazu ist aus Sicht des BABS eine rasche Teilrevision der Alarmierungsverordnung, um die Zuständigkeiten von Bund und Kantonen beim POLYCOM klarer zu regeln. Später soll auch die Totalrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes an die Hand genommen werden. Die Finanzdelegation sieht vor, die offenen Fragen im Rahmen der nächsten Aussprache mit dem Vorsteher des VBS im April 2016 zu diskutieren und das Projekt «POLYCOM 2030» im Rahmen der IKT-Schlüsselprojekte eng zu begleiten.

Im Übrigen stellt die Finanzdelegation einmal mehr fest, dass die Abwicklung von Projekten, bei denen Bund, Kantone und allenfalls noch weitere Partner beteiligt

sind, regelmässig mit Schwierigkeiten verbunden ist. Oft fehlt es an klaren Strukturen und eindeutigen Verantwortlichkeiten. Zudem macht der durch die föderalen Strukturen notwendige Einbezug von vielen Partnern das Vorgehen schwerfällig und zieht das Projekt in die Länge. Dies war offensichtlich auch bei POLYCOM der Fall, was dazu führte, dass das Projekt rund 14 Jahre dauerte und in diesem Zeitraum drei verschiedene Generationen von Geräten zum Einsatz gelangten. Aus Sicht der Finanzdelegation ist diesem Aspekt bei künftigen Projekten grösste Aufmerksamkeit zu schenken und die Planung ist von Beginn weg darauf auszurichten. Ein Ausfall von Systemen aufgrund einer nicht mehr gewährleisteten Wartung muss vor allem im Bereich der Sicherheit unbedingt vermieden werden.

Weitere Schlüsselprojekte

FITANIA: Dieses Programm umfasst das Rechenzentrum des VBS, das Führungsnetz Schweiz sowie die Telekommunikation der Armee. Aufgrund des Statusberichts des Bundesrates per 30. Juni 2015 diskutierte die Finanzdelegation Ende November 2015 kurz den Stand dieser Projekte. Wie sie zur Kenntnis nehmen konnte, sind die Vorhaben gemäss Statusbericht insgesamt auf Kurs, der Gesamt-Status steht überall auf grün und die Risiken werden grösstenteils mit moderaten Werten ausgewiesen. Allerdings wird in allen Projekten auf die beschränkten Personalressourcen und das daraus resultierende Risiko von Verzögerungen hingewiesen. Interessant ist auch das beim Rechenzentrum erwähnte Risiko, dass aufgrund der langen Projektdauer immer wieder Fragen zur Notwendigkeit und zur strategischen Stossrichtung auftauchen. Aus Sicht der Finanzdelegation sind diese beiden Problembereiche – ungenügende Personalressourcen, lange Projektdauer – typisch für Informatikvorhaben des Bundes. Sie wird sich deshalb bei der Beurteilung von IKT-Schlüsselprojekten des VBS speziell mit der Frage befassen, in welchen Bereichen diese Probleme auftauchen, wo sie zu erheblichen Schwierigkeiten beim Projektverlauf führen und mit welchen Massnahmen sie behoben werden können.

BLSV/ar: Das Programm «Betriebswirtschaftliche und Logistische Systeme Verteidigung/armasuisse» umfasst unter anderem die drei Projekte WELog (Weiterentwicklung Logistik), ERP (Enterprise Ressource Planning) und IPSL (Integration SAP-System Luftwaffe). Die EFK prüfte 2015 das Projekt IPSL und beurteilte dessen Projektführung als adäquat. Sie formulierte jedoch Empfehlungen zur Dokumentation des Kostenplans, zur Minimierung der Einführungsrisiken sowie zur organisatorischen Eingliederung des Risikomanagers. Die Finanzdelegation konnte aufgrund dieses Prüfberichts und anhand des Statusberichts der IKT-Schlüsselprojekte mit Stand 30. Juni 2015 feststellen, dass die drei Projekte unterschiedlich unterwegs sind. Während WELog und ERP bei allen Kriterien auf «grün» stehen, wird der Status des IPSL bei den Terminen, den Ergebnissen und dem Personal mit gelb ausgewiesen. Die Finanzdelegation wird 2016 ein besonderes Augenmerk auf dieses Projekt richten und verfolgen, wie weit die Empfehlungen der EFK umgesetzt werden konnten und ob beim Projektstand entsprechende Fortschritte realisiert wurden. Insbesondere wird auch bei diesem Projekt auf eine sehr angespannte Personalsituation hingewiesen; siehe dazu die obenstehenden Bemerkungen.

4.6 Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)

4.6.1 Interne Aufsicht EFD

Im Frühjahr 2015 rief die Vorsteherin des EFD eine neue Organisationseinheit für die interne Aufsicht ins Leben. Diese soll, gestützt auf den neuen Artikel 6a der Organisationsverordnung für das EFD der Vorsteherin als Führungsinstrument dienen, damit sie ihre Verantwortung für die ständige, systematische und abschliessende Aufsicht über die Verwaltungseinheiten des EFD besser wahrnehmen kann. Vorgesehen sind die laufende Einsichtnahme in Verwaltungsgeschäfte, die Informationsbeschaffung in allen Themen der Verwaltungsführung sowie periodische, vertiefte Abklärungen von spezifischen Fragestellungen, die sich aus aktuellen Ereignissen oder festgestellten Mängeln ergeben. Als unabhängige Instanz ist die interne Aufsicht der Departementsleitung direkt unterstellt und untersteht deren Weisungsbefugnis. Die entsprechenden Arbeitsverträge sind befristet.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle hatte sich in der Ämterkonsultation gegen die Einrichtung einer solchen internen Aufsichtsstelle auf Stufe Departement ausgesprochen, da in wichtigen Verwaltungseinheiten des EFD bereits Finanzinspektorate bestehen. Aus Sicht der EFK wäre es wirkungsvoller, die Querschnittsämter mit zusätzlichen Aufsichtskompetenzen zu verstärken. Mit der gewählten Form der Aufsicht wird zwar die Compliance im EFD verstärkt, jedoch nicht in der ganzen Bundesverwaltung. Die EFK erachtet deshalb die Schaffung dieser neuen Aufsichtsinstanz als nicht kohärent.

Die Finanzdelegation liess sich Ende Juni 2015 von der Vorsteherin des EFD über die Gründe für die Schaffung dieser neuen Aufsichtsinstanz orientieren. Sie nahm zur Kenntnis, dass das EFD die bisherigen Ressourcen zur Wahrnehmung der Aufsicht über die Departementsgeschäfte als ungenügend erachtete, dies nicht zuletzt aufgrund der Erkenntnisse aus der Insieme-Untersuchung. Überprüft werden sollen Geschäfte und Projekte, die ein hohes Risiko für das Departement oder den Bund darstellen. Für diese neue Aufsichtsstelle wurden Weisungen erlassen, worin insbesondere auch die Schnittstellen zu den Finanzinspektoraten in den Ämtern definiert sind. Die interne Aufsicht umfasst vier Stellen, die departementsintern finanziert wurden und vorerst bis Mitte 2016 befristet sind.

Die Finanzdelegation ist gegenüber dieser neuen internen Aufsicht eher skeptisch eingestellt. Sie misst primär der Stärkung der Bundesämter mit Querschnittsfunktionen grosses Gewicht bei und ist der Ansicht, zusätzliche Ressourcen würden dort eine grössere Wirkung entfalten als bei einer internen Aufsicht. Sie wird das Geschäft wieder aufgreifen, sobald alle Prüfberichte der EFK über die Querschnittsämter vorliegen und das EFD Mitte 2016 eine erste Evaluation zur Wirksamkeit dieser internen Aufsicht vorgenommen hat.

4.6.2 Internes Kontrollsystem der Bundesverwaltung

In Anlehnung an das Handbuch der Wirtschaftsprüfung von EXPERTsuisse definiert das Finanzhaushaltsgesetz das Interne Kontrollsystem (IKS) als Massnahmen mit dem Ziel, das Vermögen des Bundes zu schützen, die zweckmässige Verwendung

der Mittel, das heisst deren wirksamen und wirtschaftlichen Einsatz sicherzustellen, Fehler und Unregelmässigkeiten bei der Rechnungsführung zu verhindern oder aufzudecken sowie die Ordnungsmässigkeit der Rechnungslegung und die verlässliche Berichterstattung zu gewährleisten. Das Finanzdepartement erliess dazu 2007 detaillierte Richtlinien und Weisungen.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle führt im Rahmen der Prüfung der Bundesrechnung jeweils bei verschiedenen Verwaltungseinheiten IKS-Prüfungen in den finanzrelevanten Geschäftsprozessen durch. Dabei zeigten sich einige Schwachstellen, die beim Testat der Staatsrechnung 2013 zur Einschränkung der EFK führte, dass verschiedene Verwaltungseinheiten bei für die Aufstellung der Bundesrechnung wesentlichen Prozessen kein gemäss den Vorgaben der EFV ausgestaltetes IKS implementiert haben bzw. ein bedeutendes Verbesserungspotenzial aufweisen. Im Prüfbericht zur Staatsrechnung 2014 war keine Einschränkung mehr enthalten.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle führte 2013 eine Bestandesaufnahme von Instrumentarium und Umsetzung des IKS durch, die sich aber nicht auf den Aspekte der Ordnungsmässigkeit beschränkte. Im April 2015 behandelte die Finanzdelegation diesen Bericht. Die EFK hatte der Eidgenössischen Finanzverwaltung insbesondere folgende Verbesserungen empfohlen: Erstens eine Revision der Finanzhaushaltverordnung, um gewisse unrentable Kontrollen abzuschaffen (beispielsweise mit der Anhebung der Aktivierungsgrenzen für Investitionen oder der Freigabegrenzen für Zahlungsanweisungen). Zweitens eine Verschiebung des Hauptgewichts der Kontrollen vom nachgelagerten Bereich des Zahlungsflusses in den vorgelagerten Bereich der Verpflichtungen, um die für den Bund verbindlichen Entscheide wie Verträge, Bestellungen oder Subventionsverfügungen besser überwachen zu können. Drittens die Publikation aller Zeichnungsberechtigten in der Bundesverwaltung, damit heikle Geschäfte, wie beispielsweise die Eröffnung von Bankkonten, kontrolliert werden können. Und viertens eine Doppelunterschrift für alle Entscheidungen ab einem bestimmten Betrag.

Da die EFV verschiedene Empfehlungen ablehnte, eskalierte die EFK das Geschäft auf Stufe Departementsleitung. Insbesondere zeigte sich die EFK nicht befriedigt von der Haltung der EFV bezüglich Doppelunterschrift und öffentliches Register der Zeichnungsberechtigten. In einer Aussprache mit dem Direktor der EFV diskutierte die Finanzdelegation im Mai 2015 die Argumente für die Haltung der EFV. Sie vertiefte daraufhin das Thema Ende Juni 2015 in einer Aussprache mit der Vorsteherin des EFD und hielt dabei fest, dass sie die Stossrichtung der EFK-Empfehlungen betreffend Doppelunterschrift und Kompetenz zur Eröffnung eines Bankkontos teilt. Mit Schreiben vom 10. Juli 2015 empfahl sie dem EFD, das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) so anzupassen, dass Verträge, Verfügungen oder andere formelle Verpflichtungen des Bundes ab 100 000 Franken der Doppelunterschrift bedürfen und die Eröffnung von Bankkonten eine Zweitunterschrift der EFV erfordert.

Das EFD bestritt in seiner Stellungnahme vom 18. August 2015 diese Anliegen der EFK und Finanzdelegation nicht, erachtete jedoch eine Regelung auf Gesetzesstufe als nicht notwendig. Stattdessen schlug das EFD bezüglich der Doppelunterschrift eine Änderung auf Verordnungsstufe vor, und für die Eröffnung von Bankkonten erachtete das Departement die bestehenden internen Weisungen der EFV als genü-

gend. Die Finanzdelegation beharrte jedoch in ihrer Replik vom 21. September 2015 auf ihrer Haltung. Dies aus der Überzeugung, dass mit einer Verankerung im RVOG sowohl die Legitimation durch das Parlament geschaffen als auch der Stellenwert, dem das IKS im Bund zukommt, unterstrichen wird. Das EFD lenkte mit Schreiben vom 27. Oktober 2015 ein. Den erwähnten Empfehlungen soll Folge geleistet und die entsprechenden Änderungen des RVOG der Bundesversammlung zusammen mit dem Stabilisierungsprogramm 2017–2019 unterbreitet werden.

4.6.3 ESTV: IKS im Bereich Stempelabgaben und Verrechnungssteuer

Die EFK prüfte 2015 in der Hauptabteilung Direkte Bundesteuern, Verrechnungssteuer und Stempelabgaben das Interne Kontrollsystem (IKS) über die Bruttoeinnahmen der Verrechnungssteuer (2014: rund 25 Milliarden Franken) und die Einnahmen aus den Stempelabgaben (2014: rund 2,1 Milliarden). Sie stellte fest, dass sowohl der physische als auch der logische (technische) Zugriffsschutz ungenügend ist und keine angemessene Sicherheit vor unerlaubter Einsichtnahme oder Veränderungen sensitiver Daten bietet. Aus Sicht der EFK müssen dringend Massnahmen ergriffen werden. Weiteren Handlungsbedarf erkennt die EFK bei der Erarbeitung einer abteilungsweit einheitlichen risikoorientierten Kontrollstrategie. Gleichzeitig sind die Prozesse, Arbeitsabläufe und Weisungen sowie die Aus- und Weiterbildung zu harmonisieren.

Die ESTV hat den Empfehlungen der EFK zugestimmt und dargelegt, mit welchen Massnahmen die nötigen Verbesserungen umgesetzt werden sollen. Die ESTV ist im Weiteren überzeugt, dass die Inbetriebnahme verschiedener, sich im Rahmen von Fiscal-IT in Entwicklung befindlicher Informatik-Applikationen wesentliche Verbesserungen bringen werden. Die Finanzdelegation erachtet die Feststellungen der EFK angesichts der enormen Finanzvolumina in diesem Bereich als schwerwiegend. Sie anerkennt aber die Bereitschaft der ESTV, die aus der Prüfung resultierenden Empfehlungen rasch umzusetzen.

4.6.4 ESTV: IKT-Schlüsselprojekt Fiscal-IT

Im November 2014 hatte sich die Finanzdelegation mit dem Halbjahresbericht des Bundesrates zu diesem Projekt befasst und mit der Vorsteherin des EFD die wesentlichen Punkte des Berichts diskutiert. Im Zentrum dieser Aussprache standen vor allem der Verzug bei bestimmten Projekten, die Schwierigkeiten bei den Beschaffungen sowie die Belastung von Schlüsselpersonen. Das EFD beurteilte damals das Projekt als insgesamt auf Kurs und erkannte keine Risiken, die das Programm als Ganzes gefährden könnten. Das EFD vertrat die Ansicht, die Verzögerungen könnten über die gesamte Programmdauer hinweg kompensiert werden, allerdings zu Lasten der zeitlichen Reserven und der am Ende des Programms geplanten Optimierungsprojekte. Es wird auf Ziffer 4.6.4 des Tätigkeitsberichts 2014 der Finanzdelegation verwiesen.

Mitte April 2015 diskutierte die Finanzdelegation einen Prüfbericht der EFK. Diese hatte Ende 2014 Fiscal-IT zum zweiten Mal geprüft, mit dem Fokus auf die Planung und das Controlling. Zusammenfassend konnte die EFK feststellen, dass sich das Programm positiv entwickelt hat, kompetent geführt wird und sowohl in der ESTV als auch beim BIT hohe Aufmerksamkeit auf Geschäftsleitungsebene geniesst. Allerdings verwies die EFK auch auf gewisse Schwierigkeiten bezüglich Gesamtkoordination und Personalressourcen.

Mitte Mai 2015 erörterte die Finanzdelegation den Bericht des Bundesrates vom 1. April 2015 zum Stand des Programms Fiscal-IT per Ende 2014. Der Bundesrat hält darin fest, er nehme mit Genugtuung zur Kenntnis, dass Fiscal-IT nach dem zweiten Halbjahr 2014 weiterhin auf Kurs sei. Die Programmleitung habe das Programm unter Kontrolle und wichtige Ziele seien erreicht worden. Er hält weiter fest, das EFD und der Bundesrat könnten keine Risiken erkennen, welche das Programm als Ganzes gefährden könnten.

Ende Juni 2015 liess sich die Finanzdelegation vor Ort im Rahmen einer Präsentation von Vertretern der ESTV und des BIT über den Stand des Projektes und die Funktionalitäten von einigen der bisher fertiggestellten Applikationen orientieren. Diese Informationen vermittelten einen guten Überblick über den Stand von Fiscal-IT und bildete die Basis, um den Projektstand Ende November 2015 aufgrund des Statusberichts des Bundesrates per 30. Juni 2015 in einer Aussprache mit der Vorsteherin des EFD erneut zu erörtern. Wie die Finanzdelegation zur Kenntnis nehmen konnte, waren per Mitte November 2015 rund 20 Prozent des Programmes umgesetzt, der Earned-Value (Leistungswert, Fertigstellungswert) lag bei 32 Millionen Franken, bei einem Budget von insgesamt 74 Millionen. Als Fazit hielt die Vorsteherin des EFD fest, dass bei Fiscal-IT nach wie vor grosse Schwierigkeiten bei den Ressourcen bestehen, sie aber zuversichtlich sei, dass das Projekt trotz aller noch bevorstehender Schwierigkeiten innert Frist und im Finanzrahmen abgeschlossen werden könne.

Aufgrund der erhaltenen Informationen anerkennt die Finanzdelegation die Fortschritte, die 2015 in den Problembereichen erzielt werden konnten. Dennoch ist sie über den insgesamt sehr positiven Ton in der Gesamtbeurteilung des EFD überrascht; dies insbesondere vor dem Hintergrund der weiterhin hohen Risiken, darunter offener Architekturfragen. Die Finanzdelegation nahm im Weiteren Ende November 2015 Kenntnis von Hinweisen der GPK-S, die sich ebenfalls mit diesem Projekt befasste und analog zur Finanzdelegation von der optimistischen Beurteilung des EFD überrascht war. Positiv wertet die Finanzdelegation zudem die Absicht der GPK-S, sich anhand der halbjährlichen Standberichte des Bundesrates ebenfalls mit ausgewählten IKT-Schlüsselprojekten auseinanderzusetzen und die Finanzdelegation über ihre Erkenntnisse zu informieren. Dies stärkt die parlamentarische Oberaufsicht und hält den Druck auf Bundesrat und Verwaltung aufrecht, der Geschäfts- und finanziellen Führung im IKT-Bereich die erforderliche Aufmerksamkeit zu schenken. Die Finanzdelegation wird die Entwicklung von Fiscal-IT weiterhin aufmerksam verfolgen.

4.6.5 EZV: IKT-Schlüsselprojekte

Programm Verbrauchssteuerplattform (VSP)

Dieses IKT-Schlüsselprojekt wurde im Januar 2014 mit einem Budget von 13,5 Millionen Franken gestartet. Ziel war, eine Plattform für alle durch die Eidgenössische Zollverwaltung und die Eidgenössische Alkoholverwaltung erhobenen Verbrauchssteuern und Rückerstattungen zu schaffen. VSP wurde im Mai 2015 vor Ende der Konzeptphase sistiert, weil durch das absehbare Scheitern der neuen Alkoholgesetzgebung in den eidgenössischen Räten die rechtlichen und materiellen Vorgaben fehlten. Zudem musste mit massiven Mehrkosten gerechnet werden, wofür die Finanzierung nicht gesichert war. Bisher sind Kosten von knapp 4 Millionen Franken aufgelaufen. Die EFK unterstützte aufgrund ihrer Prüfung den Sistierungsentscheid. Retrospektiv betrachtet wurde die IT-Umsetzung der VSP zu schnell angegangen. Die bisher erarbeiteten Ergebnisse werden im Rahmen der Studie «Geschäftsprinzipien, IT-Architektur & Roadmap EZV» (GAR-EZV) weiter verwendet. GAR-EZV legt das Fundament für eine Gesamterneuerung der Anwendungslandschaft. Die EFK hat empfohlen, die Umsetzung auf ein solides finanzielles und fachliches Fundament zu stellen.

Programm Redesign Fracht

Dieses Vorhaben war ursprünglich als Programm angedachte, das auch die Entwicklung und Einführung von neuen IKT-Plattformen und –Anwendungen hätte umfassen sollen. Aufgrund der ersten Erkenntnisse während seiner Initialisierung wurde es massiv redimensioniert und in eine Studie «Redesign Fracht» umgewandelt. Diese wurde erfolgreich abgeschlossen. Der Umsetzungsplan präsentiert sich als Programm aus mehreren Projekten mit einer Durchlaufzeit von voraussichtlich sieben Jahren und einem Beschaffungsvolumen von rund 60 Millionen Franken. Die Ergebnisse fliessen in die obenerwähnte Studie GAR-EZV ein.

Projekt ELS&Ortung

Die EZV beschafft ein einheitliches Einsatzleitungssystem (ELS) für die Einsatzzentralen der Grenzwache. Ergänzend dazu soll ein Ortungssystem dem ELS die Positions- und Statusdaten aller Fahrzeuge des Zolls anzeigen und den Empfang von Informationen ermöglichen. Das Projekt ist weit fortgeschritten und soll im 2016 abgeschlossen werden. Aufgrund des Statusberichts der IKT-Schlüsselprojekte per 30. Juni 2015 erachtet das EFD das Vorhaben als auf gutem Weg, wegen eines Lieferantenwechsels erhöht sich jedoch das Budget leicht. Auch müssen die technischen Risiken genau verfolgt werden, um weitere Mehrkosten zu vermeiden.

Gesamtbeurteilung durch Finanzdelegation

Die Finanzdelegation ortet bei der Erneuerung der Informatiksysteme der EZV schon seit geraumer Zeit ein hohes Risiko. Mitte Juni 2015 ersuchte sie den Bundesrat, zusammen mit dem Statusbericht per 30. Juni 2015 zu den IKT-Schlüsselprojekten aufzuzeigen, mit welchen Massnahmen das EFD den Investitionsstau bei der Informatik der EZV in den Griff bekommen will. Der Statusbericht und das Begleitschreiben des Bundesrates enthielten jedoch keine diesbezüglichen Informa-

tionen. Deshalb diskutierte die Finanzdelegation dieses Thema Ende November 2015 im Rahmen einer Aussprache mit der Vorsteherin des EFD.

Das ursprüngliche, im Rahmen der Studie GAR-EZV erstellte Projektportfolio der EZV sah Aufwendungen von rund 300 Millionen Franken für die Jahre 2017–2025 vor. Aufgrund einer umfassenden Auslegeordnung wird laut Vorsteherin EFD nun geprüft, welche Projekte redimensioniert oder verschoben werden können, um diesen Betrag auf rund 200 Millionen zu reduzieren. Dabei wird auch geprüft, welche Auswirkungen eine solche Redimensionierung auf die Bereiche Sicherheit und Warenverkehr der EZV hätte.

Für die Finanzdelegation stellt sich die Frage, ob diese hohen Summen angesichts der Sparbemühungen des Bundes überhaupt finanziert werden können und welche konkreten Auswirkungen sich aus der erwähnten Verzichtsplanung ergeben. Sie ersuchte mit Schreiben vom 22. Dezember 2015 den Bundesrat, zu diesen beiden Fragen Stellung zu nehmen.

4.6.6 EZV: Beschaffungen

Die EFK führte Anfang 2015 bei der Eidgenössischen Zollverwaltung eine Beschaffungsrevision durch mit dem Ziel, die Rechts- und Ordnungsmässigkeit sowie die Wirtschaftlichkeit bei der Umsetzung des Beschaffungswesens zu prüfen. Da sich die EZV zu diesem Zeitpunkt mitten in einer Reorganisation befand, beurteilte die EFK auch die geplante Einkaufsorganisation. Gesamthaft setzt die EZV pro Jahr rund 100 Millionen Franken für den Einkauf ein. Ein wesentlicher Teil wird über Rahmenverträge oder über die zentralen Beschaffungsstellen abgewickelt.

Aufgrund des Revisionsergebnisses gelangte die EFK zum Schluss, dass die Mehrheit der geprüften Beschaffungen nicht ordnungsgemäss abgewickelt wurde und in einigen Fällen auch nicht nach den Regeln des Beschaffungsrechts. Zum Prüfzeitpunkt waren bei der EZV die Voraussetzungen nicht vorhanden, damit die Beschaffungsgeschäfte nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, der Stärkung des Wettbewerbs unter den Anbietern sowie der Transparenz und Gleichbehandlung abgewickelt werden können. Die Hauptgründe für die Schwachstellen erkennt die EFK im Fehlen eines einheitlichen Beschaffungsprozesses sowie in einer mangelnden Definition der Zuständigkeiten. Die EZV machte in ihrer Stellungnahme zum Prüfbericht geltend, sie habe im Rahmen der Reorganisation der Oberzolldirektion per 1. Mai 2015 bereits die notwendigen Massnahmen ergriffen, um sich zu befähigen, zukünftig sowohl materiell als auch formell korrekte Beschaffungen durchzuführen.

Dieser Befund war für die EFK Anlass, am 18. September 2015 gemäss Artikel 15 Absatz 3 eine Meldung an die Vorsteherin des EFD zu erstatten. In dieser Meldung verwies die EFK auch auf Probleme bei der EFD-internen Beschaffungskoordination. Aus Sicht der EFK hat die EZV zu wenig darauf geachtet, die zentralen Beschaffungsstellen in ihre Neuorganisation einzubeziehen und damit die Aufgaben- und Ressourcenzuteilung im Einkauf zu optimieren. Die EFK hielt aber in diesem Schreiben auch fest, dass sie zu diesem Zeitpunkt keine Aussagen machen könne, inwiefern die von der EZV umgesetzten Massnahmen schon Wirkung zeigten. Die

Finanzdelegation wird das Thema weiterverfolgen und ihr Augenmerk vor allem auf die Frage richten, ob mit der neuen Organisation im Beschaffungsbereich der EZV die von der EFK aufgezeigten Mängel behoben werden konnten.

4.6.7 EZV: Zollfreilager

Im Frühjahr 2014 hatte sich die Finanzdelegation mit einem Prüfbericht der EFK zu den Zollfreilagern befasst. Der Bericht wies insbesondere auf das Reputationsrisiko für die Schweiz hin und mündete in die Empfehlung der EFK an den Bundesrat, eine Strategie für die Zollfreilager zu verabschieden, die den wirtschaftlichen und politischen Interessen des Bundes Rechnung trägt und die Chancen und Gefahren aufzeigt. Daraufhin beauftragte die Finanzdelegation eine Subdelegation, einen Informationsbesuch vor Ort durchzuführen, um sich ein Bild über die konkreten Abläufe und die Kontrolltätigkeiten der EZV zu machen. Für Einzelheiten wird auf den Tätigkeitsbericht 2014, Ziffer 4.6.6 verwiesen.

Aufgrund dieses Informationsbesuchs, der Stellungnahme des EFD sowie einer Aussprache mit der Vorsteherin des EFD sah sich die Finanzdelegation in ihrer Ansicht bestärkt, dass die Erarbeitung eines umfassenden Konzeptes unerlässlich ist. Sie konnte im Frühjahr 2015 zwar zur Kenntnis nehmen, dass der Bundesrat Anfang März 2015 seine abgekündigte Strategie zu den Zolllagern in Erfüllung der Empfehlung der EFK als Bestandteil der Botschaft zur Teilrevision des Zollgesetzes verabschiedete. Jedoch waren der von der EFK geforderte Vergleich mit der Praxis in anderen europäischen Staaten sowie eine politische und ökonomische Risikoanalyse nicht in dieser Strategie enthalten. Die Finanzdelegation forderte deshalb das EFD Ende Mai 2015 auf, sie über Stand, Umfang, Zeitplan und Zwischenergebnisse dieser Analysen zu orientieren.

Im Rahmen einer Aussprache Ende Juni 2015 informierte die Vorsteherin des EFD die Finanzdelegation, die EZV sei daran, die Empfehlungen der EFK in einem Bericht zu konkretisieren und einen Vergleich der Zolllager-Praxis der Schweiz mit der Europäischen Union am Beispiel von Luxemburg zu erarbeiten. Ausserdem gelangte ein Bericht der «interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung» zum Schluss, die Zolllager stellten für die Schweiz kein besonderes Risiko dar, weil die Transaktionen von gelagerten Waren über Finanzintermediäre laufen und die Finanzflüsse deshalb genügend transparent sind. Nach Ansicht des EFD drängten sich keine weiteren Analysen auf.

Am 18. November 2015 beschloss der Bundesrat strengere Vorschriften bei den Zolllagern. Diese ermöglichen es der EZV, die Ein- und Auslagerung von Waren künftig besser zu überwachen. Die entsprechende Verordnungsänderung trat per 1. Januar 2016 in Kraft. Ende November 2015 liess sich die Finanzdelegation von der Vorsteherin des EFD über die Schwerpunkte der neuen Vorschriften, deren konkrete Umsetzung durch die EZV und die personellen Auswirkungen beim Zoll orientieren. Sie schloss daraufhin das Geschäft ab, nahm aber in Aussicht, das Thema in ein paar Jahren wieder aufzugreifen und zu prüfen, ob die angestrebten Effekte mit der angepassten Verordnung erreicht werden konnten.

4.6.8 BIT: Reorganisationsprojekt

In ihrem Tätigkeitsbericht 2013 (Ziff. 3.6.2) hatte die Finanzdelegation auf Diskussionen in den Finanzkommissionen um die vom BIT erbrachten Leistungen verwiesen. Verschiedentlich war von Bundesämtern ins Feld geführt worden, die Preise des BIT seien zu hoch und die Qualität der erbrachten Leistungen teilweise ungenügend. Die Finanzdelegation hatte dies zum Anlass für einen Informationsbesuch beim BIT genommen. Thematisiert wurde dabei insbesondere die Preisfestsetzung, anderseits die Reorganisation des BIT. Die Finanzdelegation wertete die Reorganisation und die Aussicht genommenen Massnahmen zur Kostenreduktion insgesamt positiv und sah vor, die Entwicklung des BIT weiterzuverfolgen.

Im Spätherbst 2014 prüfte die EFK das Reorganisationsprojekt «ON BIT». Dieses wurde 2012 gestartet, im März 2014 abgeschlossen und hatte zum Ziel, die Organisation des Amtes auf den Prüfstand zu stellen, um die Leistungen des BIT zu verbessern. Zum Zeitpunkt der Prüfung der EFK war die neue Aufbauorganisation eingeführt. Diese ist an der Wertschöpfungskette ausgerichtet, Methoden und Werkzeuge fehlten aber teilweise noch. Wie die EFK feststellte, blieb die Leistungsfähigkeit des BIT während der Reorganisation insgesamt erhalten, auch wenn die Kunden im Support teilweise Reibungsverluste feststellen mussten. Insgesamt erachtet die EFK die Projektführung und –organisation als angemessen. Verbesserungspotenzial für zukünftige Projekte stellte sie bei der messbaren Zieldefinition und der Transparenz über die Entwicklung der internen Kosten und Leistungen fest.

Mitte April 2015 erörterte die Finanzdelegation mit dem Direktor des BIT ausführlich die Ziele und die Effekte der Reorganisation sowie Fragen der Internalisierung, der Kundenzufriedenheit, der Preisgestaltung, der Personalstruktur und der Zusammenarbeit Leistungsbezüger / Leistungserbringer. Sie nahm zur Kenntnis, dass durch die Reorganisation erhebliche Fortschritte in den wesentlichsten Punkten erreicht werden konnten. Verbesserungspotenzial bestand damals unter anderem noch beim Offert-Management und bei der Auftragsabwicklung. Ausserdem erkennt die Finanzdelegation gewisse Probleme bei der übergeordneten Portfolio-Steuerung. Sie wird diesen Aspekt zusammen mit der Thematik der Standarddienste im Auge behalten.

4.6.9 ISB: IKT-Schlüsselprojekt UCC

Das Projekt UCC (Unified Communications & Collaboration) sieht die Bündelung verschiedener Kommunikationsdienste und –anwendungen über eine Plattform vor. Die heutigen Festnetz-Telefonanlagen des Bundes sind am Ende ihres Lebenszyklus angelangt. Das Programm hatte ursprünglich zum Ziel, bis 2015 in der zivilen Bundesverwaltung eine neue Kommunikationslösung einzuführen. Die EFK prüfte 2014 dieses Projekt und formulierte insgesamt 17 Empfehlungen. Die Finanzdelegation diskutierte aufgrund dieses Berichts insbesondere die Frage, ob es tatsächlich mehrere Leistungserbringer braucht und bemängelte die fehlende Koordination zwischen den gleichen Vorhaben im zivilen und militärischen Bereich. In einer Aussprache mit der Vorsteherin des EFD diskutierte die Finanzdelegation im November 2014

den Umsetzungsstand dieser Empfehlungen. Zudem nahm sie zur Kenntnis, dass der Grund für die parallelen Vorhaben im EFD (Zivil) und VBS (militärisch) in den unterschiedlichen Anforderungen an die Sicherheit und in den differierenden Beschaffungsprozessen liegt.

Wie die Finanzdelegation Ende November 2015 aufgrund des bundesrätlichen Statusberichts über die IKT-Schlüsselprojekte feststellen musste, ist das Programm UCC per 30. Juni 2015 auf Status «rot» gesetzt. Die Projektverantwortlichen schätzen den Gesamtrisikowert als hoch ein. Laut Statusbericht liegen diese Risiken primär beim Projekt UCC des VBS sowie beim Beschaffungswesen. Wegen Ressourcenmangel musste der Einführungstermin im VBS verschoben werden. Die Einführung des gesamten Vorhabens UCC verzögert sich dadurch bis voraussichtlich Mitte 2017. Nach Aussagen der Vorsteherin des EFD im Rahmen einer Aussprache Ende November 2015 konnten der Personalengpass durch eine WTO-Ausschreibung behoben werden, so dass das Projekt nach Ansicht des EFD per Ende 2015 wieder im grünen Bereich sein wird.

Die Finanzdelegation stellt fest, dass auch bei anderen IKT-Schlüsselprojekten die knappen Personalressourcen sowie Verzögerungen aufgrund länger als geplant dauernden Beschaffungsverfahren als Hauptrisiken dargestellt werden. Involviert sind dabei nicht nur die Leistungserbringer, sondern auch die Querschnittsämter ISB und BBL. Sie hat deshalb den Bundesrat mit Schreiben vom 22. Dezember 2015 aufgefordert, dem Programm UCC und dem Projekt UCC VBS sowie dem Konfliktpotenzial zwischen den Projektverantwortlichen, den Leistungserbringern und den Querschnittsämtern die nötige Beachtung zu schenken. Sie wird dieses Thema sowie den Stand des Vorhabens UCC bei der Behandlung des nächsten Statusberichts zu den IKT-Schlüsselprojekten weiterverfolgen.

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

4.7.1 Nebenbeschäftigungen von Universitätsprofessoren

Die EFK evaluierte 2009 die privaten Nebentätigkeiten der Universitätsprofessoren. Solche Tätigkeiten spielen neben dem Lohn und der Pensionskassenregelung eine wichtige Rolle für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Universitäten. Die EFK stellte fest, dass in diesem Bereich sehr wenig Transparenz besteht und die Universitäten oft nicht vollständig über die Nebenbeschäftigungen ihrer Professoren orientiert sind. Risiken erkannte die EFK vor allem in folgenden Punkten: Weniger Zeit für die Lehre und Forschung; Reputationsverlust der Hochschule; Interessenskonflikte; Einsatz von Ressourcen der Universität ohne entsprechende Abgeltung. Wie die EFK weiter feststellte, hat sich jede Universität eigene Regelungen bezüglich der Nebentätigkeiten auferlegt, erachten jedoch diesen Bereich weder als prioritär noch nehmen sie ihn als risikoreich wahr.

Die EFK formulierte aufgrund ihrer Evaluation eine Reihe von Empfehlungen an die Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten und an das damalige Staatssekretariat für Bildung und Forschung. Insbesondere forderte sie, für alle Universitäten und

Hochschulen einheitliche Kategorien von Nebentätigkeiten auszuarbeiten, von den betroffenen Mitarbeitenden eine Selbstdeklaration zu verlangen und Massnahmen zu initiieren, damit die Nebentätigkeiten sowohl für interne als auch für externe Instanzen kontrollierbar sind. Ausserdem empfahl die EFK, Nebentätigkeit, für welche Ressourcen der Universität eingesetzt werden – Personal, Infrastruktur – vorwiegend als Drittmittelaufträge zu behandeln. Ein Teil dieser Empfehlungen wurde im Grundsatz akzeptiert, ein Follow-up der EFK im Jahre 2012 zeigte jedoch, dass in der Zwischenzeit nur sehr wenige konkrete Massnahmen in die Wege geleitet worden waren. Aus Sicht der EFK bestanden die aufgezeigten Risiken weiter, insbesondere aufgrund der potenziellen Interessenskonflikte und der mangelnden Transparenz.

2014 führte die Finanzdelegation eine Aussprache mit dem Vorsteher des WBF zu diesem Thema. Diskutiert wurden vor allem der Aspekt möglicher Risiken von Nebentätigkeiten sowie die Frage der Verteilung von Einnahmen zwischen den Professoren, den Instituten und der Universität. Aufgrund einer schriftlichen Antwort des WBF nahm die Finanzdelegation zur Kenntnis, dass das WBF die Autonomie der Universitäten und Trägerkantone respektieren will und eine Regulierung durch den Bund als weder realistisch noch zweckmässig erachtet. Die Finanzdelegation beauftragte daraufhin ihr Sekretariat, eine Auslegeordnung der Nebentätigkeiten von Universitätsprofessoren bezüglich Transparenz, erlaubtem Zeitaufwand, Inanspruchnahme von Ressourcen und Verteilung der Einnahmen vorzunehmen. Wie diese Auswertung zeigte, fallen die diesbezüglichen Regelungen der Universitäten hinsichtlich Inhalt und Detaillierungsgrad höchst unterschiedlich aus. Die Finanzdelegation stellte im März 2015 aufgrund dieser Informationen fest, dass die seinerzeitigen Empfehlungen der EFK nicht umgesetzt wurden und weiterhin grosser Handlungsbedarf besteht. Der Universitätsbereich wird grösstenteils durch öffentliche Mittel – auch Bundesmittel – finanziert. Umso mehr ist aus Sicht der Finanzdelegation die fehlende Transparenz und Kontrolle zu bemängeln. Zentral ist für sie zudem, dass die Einhaltung bestehender Regelungen durch die Universitäten überwacht und die Aufteilung der durch Nebenbeschäftigungen erzielten Einnahmen besser geregelt wird.

Die Finanzdelegation lud deshalb im April 2015 den Hochschulrat der Schweizerischen Hochschulkonferenz (SHK), die Rektorenkonferenz der schweizerischen Hochschulen (swissuniversities) und die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) ein, diese Feststellungen in ihren Gremien weiterzuverfolgen. Sie behielt sich zudem vor, im Hinblick auf die nächste Botschaft über die Förderungen von Bildung, Forschung und Innovation entsprechende gesetzliche Vorgaben zu empfehlen, um die geforderte Transparenz und Kontrolle sicherzustellen.

Swissuniversities teilt grundsätzlich die Sorgen der Finanzdelegation. Die Rektorenkonferenz hält aber fest, der Frage der Nebenbeschäftigungen von Professoren werde auf Universitätsebene grosse Bedeutung geschenkt und zudem würden unterschiedliche Massnahmen getroffen, um die Transparenz zu erhöhen und die Kontrollen zu verstärken. Aus Sicht von swissuniversities bringen die Nebenbeschäftigungen für Wirtschaft, Gesellschaft und Lehre einen Mehrwert. Eine einheitliche Regelung auf Bundesebene sei eher kontraproduktiv, weil sie den unterschiedlichen

politischen, kulturellen und legislativen Rahmenbedingungen in den Kantonen keine Beachtung schenken würden.

Die SHK ihrerseits liess betreffend der Regelungskompetenzen des Bundes und des Hochschulrates ein Rechtsgutachten erstellen. Dieses kommt zum Schluss, dass die gesetzlichen Bestimmungen den gemeinsamen Organen von Bund und Kantonen, insbesondere dem Hochschulrat, keine Kompetenzen übertragen haben, um inhaltliche Vorgaben über die Zulässigkeit und Modalitäten der Ausübung von Nebenbeschäftigungen von Professoren an Universitäten zu formulieren. Die SHK stellt aber in Aussicht, das Thema aktiv anzugehen mit dem Ziel, aus den bestehenden Regelungen an den Universitäten und den beiden ETH «best practices» der SHK abzuleiten.

Die Finanzdelegation nahm im Februar 2016 zur Kenntnis, dass ihre Feststellungen von den erwähnten Gremien im Grossen und Ganzen geteilt werden. Indessen hat sie den Eindruck, es fehle am Willen, im Bereich der Nebenbeschäftigungen von Professoren tatsächlich konkrete Massnahmen an die Hand zu nehmen. Sie hat darum der vorberatenden Legislativkommission empfohlen, bei der Behandlung der Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation für die Jahre 2017–2020 zu prüfen, ob entsprechende gesetzliche Vorgaben aufzunehmen sind, um die geforderte Transparenz und Kontrolle sicherzustellen. Nach Meinung der Finanzdelegation sollte die Ausrichtung von finanziellen Mitteln des Bundes an eine minimale Regelungsdichte bei den Nebentätigkeiten der Professoren gebunden werden. Diese Regeln sollten auch Kriterien festlegen, in welchen Fällen ein Teil der Einnahmen aus solchen Nebentätigkeiten an die Universität zurückzuerstatten ist.

4.7.2 BLW, Finanzströme in der Landwirtschaft

Finanzströme im Bereich Landwirtschaft

Im 2014 hatte die Finanzdelegation vom BLW einen Bericht zu den Finanzströmen im Bereich Landwirtschaft verlangt. Im Februar 2015 diskutierte die Finanzdelegation die Eckwerte des Berichts im Rahmen einer Aussprache mit dem Vorsteher des WBF. Sie wertet die umfassende Darstellung der komplexen Zahlungsströme als wertvolle Grundlage bei der Beurteilung von Geschäften im Bereich der Landwirtschaft. Sie leitete deshalb den Bericht an die Finanzkommissionen weiter, für die Beratung von Rechnung und Budget des BLW. Es wird auf die zusammenfassende «Übersicht der Ausgaben und Einnahmen 2012» des BLW im Anhang verwiesen.

Oberaufsicht des BLW über die Kantone im Bereich Direktzahlungen

Die EFK prüfte 2014 die Effizienz der Oberaufsicht über die kantonalen Landwirtschaftsämter (KLWA) hinsichtlich Vollzugs der Direktzahlungen. Diese sind eines der zentralen Elemente der Agrarpolitik und umfassten im Rechnungsjahr 2013 Ausgaben von rund 2,8 Milliarden Franken. Die Kantone vollziehen die gesetzlichen Bestimmungen über die Direktzahlungen, soweit dafür nicht der Bund zuständig ist. Dem Bundesamt ist die Oberaufsicht über den Vollzug des Gesetzes durch die Kantone übertragen. Die Oberaufsicht wurde aus Sicht der EFK während der letzten

Jahre als zweitrangig betrachtet. Der Handlungsbedarf zur Verstärkung der Aufsicht ist jedoch unbestritten.

Nach Ansicht der EFK sollte vermehrt auf die Prüfung der kantonsinternen Vollzugsprozesse fokussiert werden. Auch die Aufsicht der Kantone über die Kontrollstellen muss durchgesetzt werden, mit jährlicher Berichterstattung an das BLW. Die teilweise vorhandene Nähe der Kontrolleure zu den Bewirtschaftern sollte stetig im Auge behalten werden. Die EFK hat empfohlen, die Überwachung der Kontrollen durch die Kantone als festen Bestandteil für die Prüfungen bei den KLWA in die Planung aufzunehmen. Konkret fordert sie das BLW auf, künftig von den Kantonen über ihre Überwachung der Kontrollorganisationen Bericht erstatten zu lassen. Der Bericht soll aufzeigen, was die Kantone im Rahmen ihrer Überwachung umgesetzt und welche Feststellungen sie gemacht hat. Die Frage der Aufsichtstätigkeit der Kantone über die Kontrollstellen und Kontrolleure ist ferner künftig als festen Bestandteil in die Prüfungsprogramme des BLW aufzunehmen.

Im Februar 2015 diskutierte die Finanzdelegation den Prüfbericht mit dem Vorsteher des WBF. Sie liess sich insbesondere darüber informieren, wie das Departement die Feststellungen und Empfehlungen der EFK bewertet und welche konkreten Massnahmen inzwischen vom BLW getroffen wurden. Die Finanzdelegation konnte zur Kenntnis nehmen, dass die Oberaufsicht über die kantonalen Landwirtschaftsämter ab Frühjahr 2015 risikobasiert erfolgt. Diese externen Kontrollen werden angepasst, das Vorgehen bei internen Kontrollen wird präzisiert. Dazu werden die Mitarbeitenden geschult, und das gezieltere Vorgehen ermöglicht auch, zusätzliche personelle Ressourcen für Schwerpunkte einzusetzen. Ausserdem plant das BLW jährliche Gespräche mit den Kantonsvertretern. Aus Sicht der Finanzdelegation sind die notwendigen Massnahmen in die Wege geleitet und für die Finanzoberaufsicht besteht kein weiterer Handlungsbedarf.

Weiterentwicklung der Agrarpolitik 2018–2021

Der Bundesrat hat am 4. November 2015 die Vernehmlassung zu den landwirtschaftlichen Zahlungsrahmen für die Jahre 2018–2021 eröffnet. Da grundsätzlich an den Massnahmen der Agrarpolitik 2014–2017 (AP 14–17) für weitere vier Jahre festgehalten werden soll, sollen auch die finanziellen Mittel in der gleichen Grössenordnung zur Verfügung gestellt werden. Weil mit der AP 14–17 ein grosser Systemwechsel bei den Direktzahlungen vollzogen wurde und dieser auf acht Jahre angelegt ist, sollen für die Periode 2018–2021 parallel zur Zahlungsrahmenbotschaft keine Gesetzesanpassungen vorgeschlagen werden. Vielmehr sollen die bestehenden Massnahmen auf Verordnungsstufe konsolidiert und optimiert werden.

Die Höhe der Zahlungsrahmen orientiert sich am Niveau des Finanzplans 2017. Das tiefere Niveau gegenüber 2015 ergibt sich durch die Querschnittskürzungen des Voranschlags 2016 und die Vorschläge zum Stabilisierungsprogramm 2017–2019. Die Landwirtschaft soll rund 72–96 Millionen jährlich zum Entlastungsvolumen beitragen.

Die Vernehmlassung dauert bis am 18. Februar 2016, die Botschaft des Bundesrates wird voraussichtlich im 2. Quartal 2016 verabschiedet. Die Finanzkommissionen werden sich im Mitberichtsverfahren zu dieser Vorlage äussern und gemäss den

neuen Bestimmungen nach Artikel 50 Absatz 3 ParlG ihre Anträge direkt in den Räten vertreten.

Die EFK führte 2015 eine Evaluation der Konzeption, Kosten und Wirkungen der Strukturverbesserungsmassnahmen zugunsten der Landwirtschaft durch. Nach Ansicht der Finanzdelegation stellt der Bericht der EFK eine hochinteressante Wirkungsanalyse im Bereich der landwirtschaftlichen Investitionshilfen dar. Da die Wirkungen der Investitionshilfen bisher noch nie umfassend untersucht wurden, sind auch die Feststellungen der Studie aus politischer Sicht von hoher Bedeutung: Ein gutes Drittel der Projekte (36 %) wäre ohne Investitionshilfen überhaupt nicht durchgeführt worden, rund ein Viertel der Projekte erst später (11 %) oder in kleinerem Umfang (13 %). Bei lediglich 8 % der Investitionen hatten die Investitionshilfen Einfluss auf die Art der Durchführung. Keinerlei Wirkung hatten die Investitionshilfen in 28 % der Fälle: die entsprechende Investition wäre auch ohne Subvention genau gleich durchgeführt worden (sog. Mitnahmeeffekt). Damit wird deutlich, dass die Investitionshilfen primär die positiven oder negativen Wirkungen von Investitionen, wie sie auch ohne Investitionshilfen auftreten würden, verstärken. Nur in zweiter Linie modifizieren sie die Wirkungsweise von Investitionen.

Obwohl die EFK bei ihrer Evaluation keine gravierenden Mängel feststellen konnte, welche die Konzeption oder die Wirksamkeit der Investitionshilfe insgesamt in Frage stellen, wird in verschiedenen Teilbereichen Verbesserungspotential erkannt. Erstens sollte der Fokus vermehrt auf die Wirtschaftlichkeit der geförderten landwirtschaftlichen Investitionen gelegt werden, und zweitens könnte auch die Berücksichtigung von Interdependenzen mit anderen Bereichen der Agrarpolitik zu einer verbesserten Konzeption beitragen.

Sobald der Mitbericht der Finanzkommission des Erstrates zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik vorliegt, wird die Finanzdelegation das Geschäft 2016 erneut traktandieren und das weitere Vorgehen festlegen.

4.7.3 ETH-Bereich: Strategische Führung

Im Jahr 2014 hatte sich die Finanzdelegation mit der Frage von PPP-Projekten (Public-private-Partnership) befasst, insbesondere mit dem Vorhaben «Quartier Nord» der ETH Lausanne. Im Fokus standen dabei insbesondere die finanziellen Risiken für den Bund. Jedoch stellte die Finanzdelegation in diesem Zusammenhang auch gewisse Probleme im Bereich der Governance fest. Sie erkannte Handlungsbedarf bezüglich Aufsichtsfunktion und Durchsetzungsfähigkeit des ETH-Rates gegenüber den Institutionen der ETH. Sie beschloss deshalb, diese Frage weiterzuverfolgen und nahm Kenntnis von der Absicht der EFK, 2015 beim ETH-Rat eine Prüfung zur dessen Organisation und Rolle durchzuführen. Sie sah den Ergebnissen dieser Revision auch deshalb mit Interesse entgegen, weil 2015 die EFK zwei Mal Meldungen gemäss Artikel 15 Absatz 3 FKG an den Vorsteher des WBF richten musste. Im einen Fall ging es um einen Betrugsfall im Umfeld der EPFL im Zusammenhang mit einem teils von Externen finanzierten Forschungsprojekt. Im zweiten Fall wurde ein Bau-Verpflichtungskredit massiv überschritten; siehe hierzu die vorstehende Ziffer 3.2.3.

Ende November 2015 diskutierte die Finanzdelegation den Prüfbericht der EFK vom 12. Oktober 2015 über die Wirksamkeit der strategische Führung und der Aufsicht des ETH-Rates. Sie nahm zur Kenntnis, dass die EFK ein grundsätzlich positives Fazit zieht und die Prüfung zeigte, dass der ETH-Rat seine gesetzliche Zuständigkeit als strategisches Führungsorgan in zweckdienlicher Weise erfüllt. Die EFK empfiehlt dem WBF, konkrete Änderungen beim ETH-Gesetz vorzuschlagen, um die generellen Aufsichtskompetenzen des ETH-Rates zu präzisieren und die Beschwerdemöglichkeiten gegen dessen aufsichtsrechtliche Massnahmen auszuschliessen. Weitere Empfehlungen richten sich auf die personelle Besetzung der Organe sowie die Regelung von Nebenbeschäftigungen.

Die Finanzdelegation stellt fest, dass die Aufsicht des ETH-Rates über den ETH-Bereich aufgrund der weitreichenden Autonomie der Institutionen gesetzlich beschränkt ist. Problematisch ist aus ihrer Sicht insbesondere, dass die Institutionen des ETH-Bereichs die Möglichkeit besitzen, gegen aufsichtsrechtliche Massnahmen des ETH-Rats Beschwerde vor Gericht zu erheben. So gelangte die EPFL im Jahr 2012 mit einem Rekurs gegen einen Entscheid des ETH-Rates an das Bundesverwaltungsgericht. Der Bundesrat plant, die Frage der Beschwerdemöglichkeit gegen aufsichtsrechtliche Massnahmen des ETH-Rates bis Ende 2017 im Rahmen der Totalrevision des ETH-Gesetzes zu prüfen.

4.7.4 Seco: IKT-Schlüsselprojekt ASALneu

Projektentwicklung ASALneu

Wie die Finanzdelegation in ihrem Vorjahresbericht in Ziffer 4.7.5 festhält, befasst sie sich bereits seit 2012 mit der Ablösung des Auszahlungssystems der Arbeitslosenversicherung. Ende November 2014 diskutierte sie einen Prüfbericht der EFK zu diesem Projekt. Die EFK stellte damals fest, dass sich die Anpassungen bei der Projektorganisation und die Arbeit an den Konzepten durch die Korruptionsvorfälle in der Ausgleichstelle der ALV weiter verzögert haben. Insgesamt gelangt die EFK zum Schluss, eine erfolgreiche Einführung von ASALneu sei möglich, jedoch noch nicht definitiv gesichert. Eine weitere Prüfung der EFK im Frühjahr 2015 zeigte, dass sich das Projekt zu diesem Zeitpunkt in Schieflage befand, mit dem Risiko eines Abbruchs. Sie empfahl dem Seco, die Abklärungen für die Sicherstellung des aktuellen Systems baldmöglichst abzuschliessen und das weitere Vorgehen umfassend anzugehen.

Die vom WBF avisierten Projektverzögerungen und die Feststellungen der EFK waren für die Finanzdelegation Anlass, sich 2015 in insgesamt drei Aussprachen durch Vertreter des WBF und des Seco eingehend über den Stand dieses Vorhabens und die getroffenen Massnahmen orientieren zu lassen. Sie nahm Ende Juni 2015 vom Projektabbruch Kenntnis. Diesen Beschluss fällte die Aufsichtskommission ALV aufgrund neu eingetretener Risiken und Umsetzungsschwierigkeiten im Projektverlauf sowie der damit verbundenen Verfehlungen der Projektziele. Eine umfassende Neueinschätzung des Projektes hatte ergeben, dass die ursprünglich gesetzten Ziele in technischer und terminlicher Hinsicht nur unter Inkaufnahme sehr hoher Risiken hätten erreicht werden können. Die Aufsichtskommission stützte sich bei

ihrem Entscheid unter anderem auf ein externes Gutachten sowie die Empfehlungen der EFK.

Mit dem Lieferanten konnte Anfang August 2015 eine einvernehmliche und abschliessende Einigung über die Modalitäten des Abbruchs erzielt werden. Die Finanzdelegation liess sich Ende August 2015 von Vertretern des WBF über den Inhalt dieser Vereinbarung orientieren. Die Ausgangslage war für das Seco nicht ganz einfach, weil dieselbe Firma weiterhin für die Wartung des alten Systems zuständig ist. Ziel war deshalb eine einvernehmliche Lösung, um juristische Konflikte zu vermeiden. Die Parteien haben sich unwiderruflich und vorbehaltlos per Saldo aller Ansprüche auseinandergesetzt. Insbesondere ist es auch gelungen, die künftige Wartung von ASALalt bis 2021 vollumfänglich sicherzustellen. Reaktionszeit, Verfügbarkeit und Wissenstransfer wurden klar geregelt. Insgesamt erachtet die Finanzdelegation die getroffene Lösung als pragmatisch. Sie wird das Geschäft aufgrund des für Frühjahr 2016 angekündigten Schlussberichts zu ASALneu weiterverfolgen.

Organisation der Arbeitslosenversicherung

Im Zusammenhang mit dem obenerwähnten Informatikprojekt stellte die Finanzdelegation auch gewisse Mängel in Bezug auf die Governance fest. Diese sind bereits im Administrativuntersuchungsbericht von Prof. Dr. Urs Saxer vom 26. Juli 2014 betreffend «Mandatsvergaben im IT-Bereich und Überprüfung der Rechtmässigkeit der Beschaffungsprozesse der Ausgleichsstelle der ALV» festgehalten. Der Bericht kommt zum Schluss, dass durch die Verbindung der Ausgleichsstelle ALV respektive des Leistungsbereichs TC mit der Aufsichtskommission ALV bei gleichzeitiger Einordnung in das Seco fast notwendigerweise Kompetenzunklarheiten und Führungsprobleme entstehen. Herr Saxer schlägt u. a. vor, eine grundsätzliche Neuorganisation der ALV-Organisation zu prüfen. In Betracht kommen entweder eine verstärkte bis vollständige Integration der ALV-Organisation in die Bundesverwaltung (Seco) oder eine vollständige Verselbständigung der ALV-Organisation, zum Beispiel in Form einer öffentlich-rechtlichen Anstalt.

Die Finanzdelegation ist der Überzeugung, dass auch beim Projekt «ASALneu» die unklaren Kompetenzen und Verantwortlichkeiten auf die Schnittstellenprobleme der ALV-Organisation im Verhältnis zum Seco zurückzuführen sind. Sie hat deshalb Mitte März 2015 das WBF aufgefordert, die Organisationsstrukturen der Ausgleichsstelle der ALV innert nützlicher Frist anzupassen. Dabei erachtete sie es als unabdingbar, dass die ALV-Organisation im Sinne des Administrativuntersuchungsberichts vom 26. Juli 2014 («Bericht Saxer») entweder vollständig ins Seco integriert oder vollständig aus der Bundesverwaltung ausgelagert wird.

In seinem Antwortschreiben vom 4. Juni 2015 legt der Vorsteher WBF dar, infolge des Berichts Saxer im November 2014 sei Herr Klaus Hug, früherer Direktor des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA), beauftragt worden, mögliche Modelle für die künftige Organisation der Ausgleichstelle der Arbeitslosenversicherung auszuarbeiten. Dabei gilt es unter anderem, einen effizienten Vollzug der Arbeitslosenversicherung sicherzustellen und der Beachtung der Corporate-Governance-Regeln des Bundes sowie einer klaren Zuordnung der Kompetenzen und Entscheidverantwortung besondere Beachtung zu schenken. Dem Bundesrat soll

voraussichtlich 2016 über die umgesetzten Massnahmen und die allenfalls notwendigen weiteren Anpassungen Bericht erstattet werden. Die Finanzdelegation wird sich zu gegebener Zeit mit der vorgeschlagenen Neustrukturierung befassen.

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

4.8.1 Informationsbesuch beim GS UVEK

Eine Subkommission der Finanzdelegation führte Mitte August 2015 einen Informationsbesuch beim Generalsekretariat des UVEK durch. Ziel war, sich ein Bild zu verschaffen über die Aufgaben des GS als Stabsstelle des Departementes. Thematisiert wurde insbesondere die Strukturen und die Führungsgrundsätze des GS, die Steuerung in den Bereichen Informatik und Beschaffungen sowie die Führung der bundesnahen Betriebe. Diskutiert wurden unter anderem die Zusammenarbeit innerhalb sowie mit Stellen ausserhalb des Departementes, der Aufbau des Controllings und des Internen Kontrollsystems sowie die Herausforderungen und das Risikomanagement. Vertieft erörterte die Subdelegation zudem die Führungsstrukturen bei der Informatik und die Steuerung des Beschaffungswesens.

Die Informationssitzung vermittelte der Subdelegation einen guten Überblick über die vielfältigen Aufgaben des GS als Stabsstelle des UVEK. Sie gewann insgesamt einen positiven Eindruck über die Leitung des Departementes. Besonders hervorzuheben sind die in den letzten Jahren erreichten Verbesserungen in den Bereichen Informatik und Beschaffungen, wo das UVEK inzwischen über ein gut ausgestaltetes und wirkungsvolles Controlling verfügt. Für die Subdelegation blieben aufgrund des Informationsbesuches keine spezifischen Fragen offen. Indessen formulierte sie einen Hinweis an das GS UVEK bezüglich der Corporate Governance des Bundesamtes für Strassen. Dieses Amt nimmt ein gewaltiges Aufgabenvolumen wahr und sieht sich dabei in verschiedenen Rollen herausgefordert (Gesetzgebung, Planung, Bauherrschaft, Aufsicht, Regulator). Die Subdelegation empfahl deshalb dem UVEK, diesen Aspekt im Auge zu behalten. Die Finanzdelegation wird dieses Thema 2016 im Rahmen der nächsten Aussprache mit der Vorsteherin des UVEK aufgreifen.

4.8.2 Beschaffungen im UVEK

In ihrem Tätigkeitsbericht 2014 verwies die Finanzdelegation in Ziffer 4.8.1 auf eine Prüfung der EFK von Ende 2013 der Beschaffungen in der Zentrale beim ASTRA (ohne Beschaffungen bei den Nationalstrassen). Die EFK erkannte aufgrund ihrer Prüfung Handlungsbedarf bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben, bei der Schaffung von Wettbewerb und bei der Bedarfsermittlung und formulierte verschiedene Empfehlungen. Die Finanzdelegation zeigte sich beunruhigt darüber, dass in einem derart grossen Beschaffungsamt das zweifellos vorhandene Fachwissen nicht in allen Einkaufsbereichen konsequent genutzt wird. Zudem war sie erstaunt über den hohen Anteil an freihändigen Vergaben. Sie richtete deshalb verschiedene

Fragen an das UVEK bezüglich der in die Wege geleiteten Massnahmen. Die Antworten vertiefte sie Mitte April 2015 im Rahmen einer Aussprache mit der Vorsteherin des UVEK. Die Finanzdelegation konnte zur Kenntnis nehmen, dass das ASTRA die Umsetzung der Empfehlungen der EFK an die Hand genommen oder bereits umgesetzt hat. Offen war zu diesem Zeitpunkt noch die von der EFK empfohlene Schaffung einer zentralen Beschaffungsstelle, wofür das ASTRA vier Stellen einsetzen will, die längerfristig in anderen Bereichen kompensiert werden. Die Finanzdelegation hält das Geschäft pendent und wird es nach einer von der EFK geplanten Follow-up-Prüfung erneut aufgreifen.

Ebenfalls Thema in der Aussprache mit der Vorsteherin des UVEK Mitte April 2015 war eine Beschaffungsprüfung der EFK beim BFE. Aufgrund dieser Prüfung hatte die EFK empfohlen, eine Beschaffungsplanung aufzubauen, Umsetzungsrichtlinien zu erarbeiten für Geschäfte mit potenziellem Beitragscharakter sowie die freihändigen Vergaben restriktiver zu handhaben. Aufgrund der Aussprache nahm die Finanzdelegation zur Kenntnis, dass das BFE verschiedene Massnahmen in die Wege geleitet hat und daran ist, die Beschaffungsplanung neu zu organisieren. Wie das BFE weiter darlegte, handelt es sich bei den zahlreichen freihändigen Vergaben grösstenteils um Beschaffungen unter dem Schwellenwert sowie teilweise um Nachfolgebeschaffungen. Die Vorsteherin des UVEK hielt fest, bei solchen Vergaben seien die gesetzlichen Bestimmungen stets eingehalten worden. Zudem verwies sie auf den enormen Aufwand, der bei einer Ausschreibung von kleineren Aufträgen sowohl für den Bund als auch für Firmen – insbesondere KMU – anfällt. Deshalb sei ein vernünftiges Verhältnis zwischen der Grösse des Auftrages und dem Verwaltungsaufwand anzustreben. Die Finanzdelegation schloss das Geschäft aufgrund der erhaltenen Auskünfte ab, verfolgt aber die Thematik der freihändigen Vergaben grundsätzlich weiter; siehe dazu auch Ziffer 3.4.4 des vorliegenden Berichts.

4.8.3 ASTRA: IKT-Schlüsselprojekt IVZ

Ziel des IVZ (Informationssystem Verkehrszulassung) ist es, die drei bisherigen Systeme mit den Daten der Fahrzeugzulassung, der Führerzulassung und der Administrativmassnahmen abzulösen. Der Bundesrat definierte dieses Vorhaben im April 2013 als IKT-Schlüsselprojekt. Aufgrund verschiedener Verzögerungen beschloss der Projektausschuss des IVZ Ende April 2014, die Einführung um ein Jahr auf Ostern 2015 zu verschieben. Aufgrund ihrer Prüfung im Frühjahr 2014 verwies die EFK auf weiterhin erhebliche Risiken und erachtete den neuen Termin als machbar, aber anspruchsvoll. Als wesentlichen Schwachpunkt stellte sie fest, dass die auf unsicheren Grundlagen – beispielsweise mangelhafte Beschreibung von Funktionalitäten – erstellte Programmplanung mehrfach angepasst werden musste.

Die Finanzdelegation liess sich im April 2015 von der Vorsteherin des UVEK über den Stand des Projektes orientieren und diskutierte das weitere Vorgehen. Dabei musste sie zur Kenntnis nehmen, dass der Einführungstermin inzwischen erneut um ein Jahr verschoben worden war. Die im Statusbericht des Bundesrates zu den IKT-Schlüsselprojekten per Ende 2014 enthaltenen Informationen waren damit bereits wieder überholt. Die Verschiebung des Einführungstermins war insbesondere das

Resultat von ungenügenden Reaktionszeiten des Systems. Die in die Wege geleiteten Massnahmen führten indessen nicht zum Ziel, so dass das ASTRA am 25. August 2015 entschied, für die Fertigstellung des IVZ einen neuen Partner zu suchen. Begründet wurde dieser Schritt mit unüberwindbaren Differenzen zwischen dem Bundesamt und dem Lieferanten in der Auslegung des Werkvertrages.

Aufgrund dieser Entwicklung war auch der im Statusbericht des Bundesrates zu den IKT-Schlüsselprojekten dargestellte Projektestand des IVZ per 30. Juni 2015 obsolet. Die Finanzdelegation verzichtete deshalb darauf, die darin enthaltenen Informationen zu diskutieren. Sie nahm aber Ende August 2015 zur Kenntnis, dass die EFK im Herbst 2015 eine Prüfung durchführt, um zu klären, aus welchen Gründen das Projekt wiederholt verschoben und schliesslich abgebrochen werden musste. Die Finanzdelegation wird das Geschäft im Frühjahr 2016 aufgrund dieses Prüfberichts erneut aufgreifen. Von Interesse ist für sie vor allem, mit welchen Massnahmen die Projektziele erreicht werden sollen und mit welchen zeitlichen und finanziellen Konsequenzen dies verbunden ist.

4.9 Ausländische Gremien

4.9.1 Aussprache mit dem Bundesrechnungshof Deutschland

Von Vertretern des Bundesrechnungshofes Deutschland (BRH) liess sich die Finanzdelegation über deren Prüfungen im Bereich der militärischen Informations- und Kommunikationstechnik orientieren. Insbesondere wollte sie erfahren, ob die in der Schweiz festgestellten Probleme auch bei der deutschen Bundeswehr auftauchen und mit welchen Massnahmen ihnen dort begegnet wird.

Die Aussprache zeigte auf, dass die Rahmenbedingungen der Bundeswehr noch um einiges komplexer sind als in der Schweiz. Dies insbesondere durch die Zusammenarbeit mit internationalen Partnern – z. B. Nato – und durch Einsätze im Ausland, z. B. in Afghanistan. Dies führt dazu, dass eine Vielzahl von Regelungen zu berücksichtigen ist. Grösste Bedeutung kommt darum der Interoperabilität zu. Beim Systemdesign ist entscheidend, die langen Nutzungszeiten von Beginn an zu berücksichtigen. Schwierigkeiten können sich unter anderem ergeben, wenn auf Eigenentwicklungen verzichtet wird und kommerzielle Produkte von zu vielen verschiedenen Lieferanten eingesetzt werden, was zu einem enormen Zeitaufwand für Updates führt. Eine weitere Erkenntnis aus Sicht des BRH ist die Notwendigkeit, Spezifikationen frühzeitig abzustimmen. Diese müssen insbesondere berücksichtigen, wer wann wo welche Informationen benötigt und welche Mittel zur Übertragung verfügbar sind.

Die Bundeswehr begann 2006, bestimmte Teile der Informatik zu privatisieren. Dieses Outsourcing wurde allerdings auf ungünstige Weise realisiert. Auf das beauftragte Konsortium hatte die Bundeswehr keinen massgeblichen Einfluss. Der Vertrag wurde über 10 Jahre abgeschlossen und umfasst 17 000 Seiten, davon deren 12 000 für das Leistungsverzeichnis. Er sieht jährliche fixe Beträge vor, insgesamt 6,4 Milliarden Euro. In einem Nachfolgeprojekt wurde eine In-House-Gesellschaft

der Bundeswehr gegründet, die unternehmerisch geführt wird und marktvergleichbare Leistungen erbringt sowie über die nötige Kostentransparenz verfügt. Der BRH hat diesem Vorgehen zugestimmt und dazu eine Reihe von Empfehlungen formuliert.

Wie die Finanzdelegation feststellte, kennt die Bundeswehr bezüglich der IKT ähnliche Probleme wie die Schweizer Armee: Komplexität und Probleme der Informatikprojekte werden unterschätzt, die Projekte dauern meist viel zu lange, und Verzögerungen sowie Mehrkosten sind der Normalfall, weil sehr oft Leistungsparameter geändert oder Anforderungen zu wenig genau definiert werden. Sie sieht sich deshalb in ihren Bemühungen bestärkt, bei Informatikprojekten des Bundes konsequent auf die obenerwähnten Schwachstellen hinzuweisen. Auch Erfahrungen aus der Privatwirtschaft zeigen immer wieder, dass Vorhaben mit einer Realisierungsdauer von mehr als drei Jahren oft in Schwierigkeiten geraten und abbruchgefährdet sind.

5 Schlussfolgerungen

Ihrem Auftrag entsprechend nimmt die Finanzdelegation die Oberaufsicht über die Bundesfinanzen vorwiegend mitschreitend wahr, was ihr ermöglicht, die Geschäfte in Begleitung des laufenden Entscheidprozesses zu beurteilen. Damit kann sie rechtzeitig Einfluss auf unerwünschte Entwicklungen nehmen. Als Nebeneffekt resultiert eine erhebliche präventive Wirkung. Dazu trägt auch bei, dass die Finanzdelegation bei der Beurteilung der Geschäfte und bei ihren Entscheiden den Kriterien der Sparsamkeit und der Wirtschaftlichkeit besonderes Gewicht beimisst.

Es liegt in der Natur ihrer Aufgabe, dass die Finanzdelegation vor allem über diejenigen Geschäfte berichtet, die zu Diskussionen und kritischen Anmerkungen Anlass gaben. Jedoch konnte sie die ihr vorgelegten Geschäfte in den meisten Fällen positiv beurteilen. Sie dankt dem Bundesrat und der Bundesverwaltung für die insgesamt gute Haushaltsführung und die zumeist effiziente Verwendung öffentlicher Gelder.

Die Finanzdelegation dankt auch den Mitarbeitenden ihres Sekretariates für den stets engagierten und zuverlässigen Einsatz im Dienste einer wirkungsvollen Finanzaufsicht. Einer qualitativ hochstehenden Unterstützung der Finanzdelegation auf fachlicher wie organisatorischer Ebene durch ein leistungsfähiges Sekretariat kommt angesichts der vielen komplexen Geschäfte grösste Bedeutung zu.

Der Dank geht schliesslich auch an die Eidgenössische Finanzkontrolle für ihre Aufsicht über die Bundesfinanzen. Die EFK kommt in einem immer vielfältigeren Umfeld eine wichtige Aufgabe zu. Diese hat sie in gewohnter Weise effizient, weitsichtig und engagiert wahrgenommen. Die Finanzdelegation wird der EFK auch weiterhin die für ihr Wirken notwendige Unterstützung gewähren.

Anhang 1

Liste der IKT-Schlüsselprojekte

Folgende IKT-Vorhaben der Bundesverwaltung werden als IKT-Schlüsselprojekte des Bundes geführt (Stand per 15. Oktober 2015):

- *GEVER Bund* (Geschäftsverwaltung Bund) der Bundeskanzlei (BK),
- *ISS 2* (Interception System Schweiz, Unterstützung von Überwachungsmassnahmen) beim Informatik Service Center EJPD (ISC-EJPD),
- *Programm FMÜ* (Aufbau der Systeme für die Fernmeldeüberwachung beim ISC-EJPD,
- *CMS VBS* (Content Management System) beim Generalsekretariat VBS (GS VBS),
- *SDVN/Polydata* (Sicheres Datenverbundnetz) im Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS),
- *FITANIA* (Führungsinfrastruktur, Informationstechnologie und Anbindung an die Netzinfrastruktur der Armee) im VBS,
- *BLSV / ar* (Betriebswirtschaftliche und Logistische Systeme Verteidigung / armasuisse) im VBS,
- *FISCAL-IT* zur Erneuerung der IKT-Landschaft in der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV),
- *Redesign Fracht* (Erneuerung zentraler Plattformen) in der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV),
- *ELS&Ortung* (Einsatzleitsystem) in der EZV
- *UCC* (Unified Communication & Collaboration) zur Ablösung der Festnetztelefonie und deren Integration in die Büroautomation im Informatiksteuerungsorgan des Bundes (ISB),
- *IAM Bund* **(**Identitäts- und Zugangsverwaltung) beim ISB,
- *APS2020* (Arbeitsplatzsysteme 2020) beim ISB,
- *UNB* (Umsetzung der neuen Netzwerkarchitektur Bund) im Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT),
- *IVZ* (Informationssystem Verkehrszulassung zur Optimierung der Datenhaltung gemeinsam mit den Kantonen) im Bundesamt für Strassen (ASTRA).

Ehemals als IKT-Schlüsselprojekte geführt

- *SNAP-EESSI* für den elektronischer Datenaustausch im Bereich der Sozialversicherungen im Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV),
- *Verbrauchssteuerplattform* in der EZV,
- *CMS Next Generation* (neue Content Management-Plattform) im BIT.
- *ASALneu* (Gesamterneuerung der Kernapplikation ASAL der Arbeitslosenversicherung) im Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO),
- *ISN BSA* (Infrastrukturnetzwerk Betriebs- und Sicherheitsausrüstungen Nationalstrassen) im ASTRA.

Anhang 2

Übersicht der Ausgaben und Einnahmen 2012

Bundesamt für Landwirtschaft

Staatsrechnung (CHF)
3 343 216 339

Kontonummer	Kredite	Empfänger	
Aufwand			3 577 710 187
1062/A2100.0001	Personalbezüge und Arbeitgeberbeiträge	BLW	37 097 402
1062/A2109.0001	Übriger Personalaufwand	BLW	501 990
1062/A2113.0001	Raummiete	BBL	2 993 900
1062/A2114.0001	Informatik Sachaufwand	Private Organisationen	8 951 349
1062/A2115.0001	Beratungsaufwand	Private Organisationen und Agroscope	5 752 869
1062/A2119.0001	Übriger Betriebsaufwand	Private Organisationen	4 388 472
1062/A2310.0139	Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der UNO (FAO)	FAO	7 420 416
1062/A2310.0141	Forschungsbeiträge	Private Organisationen und Agroscope	6 073 270
1062/A2310.0142	Bekämpfungsmassnahmen	Kantone	1 907 226
1062/A4100.0001	*Sach- und immaterielle Anlagen, Vorräte (in Gesamtaufwand nicht enthalten)*	*Firmen*	*3 757 962*
1062/A2180.0001	Abschreibungen Verwaltungsvermögen		4 201 224
1062/A2111.0120	Betriebsausgaben Tierverkehrskontrolle	Private Organisation mit Bund als Mehrheitsaktionär	9 672 182

Kontonummer	Kredite	Empfänger	
1062/A2310.0143	Massnahmen BSE: Entsorgung tierische Nebenprodukte	Landwirte und Firmen	47 505 772
1062/A2310.0140	Landwirtschaftliches Beratungswesen	Private und öffentliche Organisationen	11 999 999
1062/A2310.0144	Pflanzen- und Tierzucht	Private Organisationen	37 958 499
1062/A2310.0341	Umschulungsbeihilfen	Landwirte	119 055
1062/A4200.0111	Investitionskredite Landwirtschaft	Landwirte	53 999 734
1062/A4200.0112	Betriebshilfe	Landwirte	825 386
1062/A4300.0107	Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen	Landwirte	86 999 779
1062/A2310.0145	Absatzförderung	Private Organisationen	55 899 562
1062/A2111.0121	Administration Milchpreisstützung	Private Organisation	2 741 070
1062/A2310.0146	Zulagen Milchwirtschaft	Landwirte	297 996 611
1062/A2111.0122	Entschädigung an private Org. Schlachtvieh und Fleisch	Private Organisation	6 500 000
1062/A2310.0147	Beihilfen Viehwirtschaft	Firmen und private Organisationen	4 989 965
1062/A2310.0148	Beihilfen Pflanzenbau	Landwirte	71 976 437
1062/A2310.0149	Allgemeine Direktzahlungen Landwirtschaft	Landwirte	2 177 894 360
1062/A2310.0150	Ökologische Direktzahlungen Landwirtschaft	Landwirte	631 299 670
1062/A2190.0010	Einlage in Rückstellungen	BLW	43 985
Zahlungen an Landwirtsbetriebe			**3 338 962 511**
Zahlungen an Übrige			**238 747 828**

Kontonummer	Kredite	Empfänger	
Ertrag			**–234 493 848**
1062/E1200.0100	Einnahmen aus Kontingentsversteigerungen		–216 819 595
1062/E1300.0001	Gebühren		–3 174 667
1062/E1300.0010	Entgelte		–5 040 129
1062/E1300.0107	Kostenbeitrag Lichtenstein an Marktstützungsmassnahmen		–89 747
1062/E1500.0001	Übriger Ertrag		–79 724
1062/E1300.0108	Ertrag Tierverkehrskontrolle		–8 981 857
1062/E1400.0113	Zinsertrag auf Investitionskrediten und Betriebshilfen		–308 128

Anhang 3

Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat und die Verwaltung

(Zu Ziff. 3.3.1) Informatikstrategie des Bundes: Ausrichtung, Umsetzung und Weiterentwicklung

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 5. März 2014	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
Vollständige Erhebung des IKT-Personals Die Finanzdelegation fordert den Bundesrat auf, die IKT-Kennzahlen zum IKT-Personal des Bundes bis Mitte 2014 vollständig zu erheben und im Voranschlag 2015 zuhanden der Finanzkommissionen nach Verwaltungseinheit getrennt auszuweisen. Ab 2016 soll die Erhebung und Auswertung zuhanden der Finanzkommissionen jeweils durch einen automatisierten Prozess erfolgen.	Der Bundesrat teilte der FinDel am 28.10.2015 mit, dass die Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung seit Ende 2014 ihre IKT-Rollen im Personalinformationssystem der Bundesverwaltung (BV-PLUS) führen. Im Rahmen der Zusatzdokumentation zur Staatsrechnung 2014 (Seiten 17–18) hat das ISB den Finanzkommissionen erstmals eine weitgehend automatisierte Auswertung des IKT-Personalbestands auf Stufe Verwaltungseinheit zur Kenntnis gebracht.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und umgesetzt.
IKT-Weisungen Die Finanzdelegation fordert den Bundesrat auf, bei jeder von ihm erlassenen IKT-Weisung explizit und klar zu regeln, wer die Umsetzung und Einhaltung der Weisung zu kontrollieren hat und wer für das Reporting verantwortlich ist.	Mit Brief vom 28.10.2015 teilt der Bundesrat der FinDel mit, dass bei den IKT-Weisungen des Bundesrats zurzeit kein Handlungsbedarf in Bezug auf die Regelung der Durchsetzung der erlassenen Vorgaben bestehe. Die FinDel nahm an Anfang 2015 davon Kenntnis uns sieht keinen weiteren Handlungsbedarf.	Die Empfehlung wurde aufgenommen.
IKT-Schlüsselprojekte Die Finanzdelegation erwartet vom Bundesrat, dass er sämtliche strategisch bedeutenden, ressourcenintensiven, komplexen und risikoreichen informatikgestützten IKT-Programme und -Projekte des Bundes – unabhängig von ihrer Finanzierungsart, wie Rüstungskredite, Arbeitslosenversicherung, Forschung, Entwicklungszusammenarbeit, Nationalstrassen etc. – in das Auswahlverfahren für die noch zu beschliessenden IKT-	Der Bundesrat war bereit zu prüfen, wie auch die relevanten IKT-Projekte der Bereiche Nationalstrassen und Rüstungsprojekte im IKT-Portfolio Bund erfasst werden können. Gestützt auf das Portfolio der relevanten IKT-Projekte der Armee unter Berücksichtigung der speziellen Ausprägung von Rüstungsprojekten will der Bundesrat prüfen, die Weisungen für das IKT-Portfolio Bund und für die IKT-Schlüsselprojekte auf weitere Bereiche (Armee, Nationalstrassen etc.) auszudehnen.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und umgesetzt.

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 5. März 2014	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
Schlüsselprojekte miteinbezieht, Dabei sind klassifizierte militärische Informationen für die Finanzdelegation kein Grund, über Rüstungskredite finanzierte Vorhaben vom Prozess für IKT-Schlüsselprojekte auszuschliessen. Deren Vertraulichkeit kann mit geeigneten Mitteln gewährleistet werden.	Die IKT-Weisungen des Bundesrates wurden per 01.07.2015 entsprechend angepasst.	
Gestaffelte Kredite für die Evaluation und für die Realisierung Die Finanzdelegation fordert den Bundesrat auf, dem Parlament bei IKT-Grossprojekten die notwendigen finanziellen Mittel in Zukunft gestaffelt zu beantragen: erst einen Planungskredit für die Evaluation von Bedarf, Leistungen, Anforderungen, Kosten und Wirtschaftlichkeit, danach gesondert einen Verpflichtungskredit für die Realisierung des Vorhabens.	Der Bundesrat hat die Empfehlung der FinDel grundsätzlich aufgenommen und der FinDel – nach mehreren Briefwechseln und einer Aussprache mit der Vorsteherin des EFD – einen Kompromissvorschlag bezüglich der konkreten kredittechnischen Umsetzung unterbreitet. Diesem hat die FinDel Ende 2014 zugestimmt. Diesem Verfahren entsprechend hat das Parlament den Verpflichtungskredit für das Programm FMÜ (Ausbau Fernmeldeüberwachung) beschlossen und der Bundesrat die Botschaften zum Programm APS2020 (Erneuerung Arbeitsplatzsysteme) sowie zur Realisierung und Einführung eines standardisierten GEVER-Produkts überwiesen.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und sinngemäss umgesetzt.
Weiterentwicklung im Bereich Projektführung Die Finanzdelegation empfiehlt dem Bundesrat – ergänzend zu der Einrichtung eines zentralen Pools von Projektleiterinnen und Projektleitern – den Beizug von ausgewiesenen Projektführungsexpertinnen und -experten zu prüfen, die im Falle von Engpässen beim bundesinternen Projektleiterpool schnell abgerufen und eingesetzt werden können. Die Vergabe eines solchen Rahmenvertrags für Einsätze auf Abruf hat transparent mittels öffentlicher Ausschreibung zu erfolgen. Zudem fordert die Finanzdelegation den Bundesrat auf, neben der laufenden Ausbildung der Programm- und Projektleitenden in den Verwaltungseinheiten bis Ende 2014 auch Strukturen für	Der Bundesrat hat die Empfehlung aufgenommen. Der Bundesrat unterstützt grundsätzlich den Einsatz von bundesinternen Mitarbeitenden. Dies nicht zuletzt im Wissen darum, dass nur eine gemeinsame, interne Projektleitenden-Kultur und -Fähigkeit für eine nachhaltige Verbesserung sorgen kann. Sollte die Anzahl der bundeseigenen Projektleitenden aus dem zentralen Projektleiterpool nicht ausreichen, kann auf externe Spezialistinnen und Spezialisten, welche vom BBL und ISB durch eine WTO-Ausschreibung engagiert werden, zurückgegriffen werden. Am 28.10.2015 teilt der Bundesrat der FinDel mit, dass Stellen für den internen Projektleitungspool ausgeschrieben und erste Stellen besetzt und IKT-Schlüsselprojekten zuge-	Die Empfehlung wurde aufgenommen und weitgehend umgesetzt.

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 5. März 2014	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
den bundesweiten direkten Erfahrungsaustausch zwischen den Programm- und Projektleitenden zu schaffen bzw. bestehende Strukturen zu verstärken.	wiesen wurden. Die WTO-Ausschreibung für den externen Pool ist in Zusammenarbeit mit den Departementen in Vorbereitung.	
Weiterentwicklung im Bereich Amtsführung Die Finanzdelegation fordert den Bundesrat auf, die Ausbildung der Amtsdirektorinnen und Amtsdirektoren im 2014 weiter zu verstärken und ihnen die geeigneten Instrumente zur Verfügung zu stellen, damit sie ihre Führungsverantwortung im IKT-Bereich vollumfänglich wahrnehmen können. Dazu sind unter anderem die Projektführungsmethodik und die Führungsorganisation der Stammorganisation spätestens bis Ende 2015 stärker aufeinander abzustimmen und miteinander zu verbinden. Ferner erwartet die Finanzdelegation, dass sich die Amtsleitungen in ihrer Funktion als Auftraggeber von IKT-Projekten vor der Auftragserteilung und der Projektfreigabe gründlich überlegen, welchem Zweck neue Software dienen soll und ob damit die Effizienz und die Wirtschaftlichkeit der Geschäftsprozesse gesteigert werden kann.	Der Bundesrat hat die Empfehlung aufgenommen. Damit die Amtsleiterinnen und Amtsleiter ihre Verantwortung in den Bereichen IKT-Steuerung und -Projektführung künftig noch besser wahrnehmen können, integriert das EPA in Zusammenarbeit mit dem ISB diese Thematik in die Führungsausbildung. In dieser Sensibilisierungskampagne wird den Amtsleitenden insbesondere aufgezeigt, dass im Rahmen der Projektinitialisierung eine sorgfältige Kosten-Nutzenanalyse durchzuführen ist. Zudem muss nach dem Projektabschluss jeweils eine Nachkalkulation resp. Evaluation zeigen, ob die getätigten Investitionen den geplanten quantitativen und qualitativen Nutzen gebracht haben. Am 28.10.2015 teilte der Bundesrat der FinDel mit, dass das ISB im Rahmen der Einführung der Projektführungsmethodik HERMES 5 insbesondere auch die Amtsleitungen über die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Stammorganisation im Rahmen der Abwicklung von IKT-Projekten orientiert und auf Wunsch instruiert hat. Mit Hilfe des bundesweiten IKT-Controllings- und –Portfoliomanagementwerkzeugs («Cockpit IKT») können die Amtsleitungen von den zuständigen Stellen aktuelle stufengerechte Statusinformationen zu den bedeutendsten IKT-Projekten einfordern. Per 01.07.2015 hat der Bundesrat insbesondere für die IKT-Grossprojekte der Bundesverwaltung (Gesamtaufwand grösser 5 Millionen) weitere Vorgaben erlassen (u. a. zur projektfreigebenden Stelle in der Stammorganisation).	Die Empfehlung wurde aufgenommen und umgesetzt.

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 5. März 2014	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
Weiterentwicklung im Bereich IKT-Controlling 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.	Der Bundesrat hat die Empfehlung aufgenommen und will die aktualisierten Vorgaben im Bereich Informatikcontrolling sowie verbindliche erweiterte Controlling-Vorgaben für IKT-Projekte ab einem Gesamtaufwand von 5 Millionen verabschieden. Per 01.07.2015 hat der Bundesrat insbesondere für die IKT-Grossprojekte der Bundesverwaltung (Gesamtaufwand grösser 5 Millionen) weitere Vorgaben erlassen (u. a. zur Besetzung der Auftraggeber-Rolle und zur Stellung der Qualitätssicherung in der Projektorganisation) erlassen. Um die Verantwortlichkeiten nicht zu verwischen, verzichtet der Bundesrat auf eine Zentralisierung des Controllings. Die dabei in Aussicht gestellte Prüfung, ob ein zentraler Pool von IKT-Projektcontrollern den Erfolg von Projekten verbessern würde, setzt erste Erfahrungen mit dem Projektleiter-Pool voraus, welche noch nicht vorliegen. Die FinDel hält an Ende 2015 an ihrer Aufforderung fest, vor allem bei den IKT-Schlüsselprojekten eine Zentralisierung des Controllings (Steuerung und Überwachung) bei einer einzigen verantwortlichen Stelle zu prüfen.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und erst teilweise umgesetzt.
Weiterentwicklung im Bereich IKT-Portfoliomanagement Die Finanzdelegation empfiehlt dem Bundesrat, für alle Departemente die vollständige Führung ihres Portfolio-Managements im neuen Portfolio-Management-System bis Ende 2014 für obligatorisch zu erklären und das neue System spätestens bis Ende 2015 mit Projektmanagement-Werkzeugen zu verbinden, um damit die Durchgängigkeit und Bearbeitung der Daten sicherzustellen. Zudem empfiehlt die Finanzdelegation dem Bundesrat zu prüfen, ob mit Blick auf eine verstärkte Verknüpfung zwischen	Am 28.10.2015 teilt der Bundesrat der FinDel mit, dass die zuständigen Stellen seit Anfang 2015 ihre IKT-Projekte mit einem Gesamtaufwand grösser 400 000 Franken sowie ihre Anwendungen mit einem jährlichen Betriebsaufwand grösser 250 000 Franken im zentralen Portfoliomanagementsystem (Cockpit IKT) führen müssen. Die Verbindung des Cockpits IKT mit Projektmanagement-Werkzeugen konnte aus Ressourcen- und Kostengründen noch nicht geprüft werden. Diese Prüfung wird 2016 stattfinden. Gemäss Weisungen des Bundesrates vom 01.07.2015 trägt weiterhin die zuständi-	Die Empfehlung wurde aufgenommen und weitgehend umgesetzt.

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 5. März 2014	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
Programm-/ Projektmanagement und Stammorganisation und im Sinne einer zusätzlichen Kontrollstufe eine Projektfreigabe durch das übergeordnete Departement anstelle der zuständigen Verwaltungseinheit eingerichtet werden sollte.	ge Verwaltungseinheit die Verantwortung für die Projektfreigabe. Ab Januar 2016 erfolgt für alle I KT-Grossprojekte (inkl. Schlüsselprojekte) vor der Projektfreigabe ein unabhängiges Assessment anhand eines einheitlichen Prüfrasters durch das ISB. Anschliessend gibt das ISB Empfehlungen zur Projektfreigabe an die projektfreigebende Stelle ab, und es setzt das übergeordnete Departement darüber in Kenntnis.	
Weiterentwicklung im Bereich Reporting an den Bundesrat Die Finanzdelegation empfiehlt dem Bundesrat, seine Vorgaben und Anforderungen für die regelmässige Berichterstattung der Verwaltung an den Bundesrat im Rahmen des strategischen IKT-Controllings laufend zu überprüfen und anzupassen, damit diese den neusten Erkenntnissen aus der Praxis Rechnung tragen und der Bundesrat über die für seine strategische Steuerung und Aufsicht notwendigen und zielführenden Informationen verfügt.	Am 28.10.2015 teilt der Bundesrat der FinDel mit, dass das Strategische IKT-Controlling zu Handen des Bundesrates regelmässig an die aktuellen Anforderungen angepasst wird. Die Empfehlungen der EFK vom Juli 2015 werden schrittweise bis Ende 2016 umgesetzt.	Die Empfehlung ist weitgehend umgesetzt.

(Zu Ziff. 3.3.1) Informatikstrategie des Bundes: IKT-Strategie 2016–2019

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 11. Juni 2015	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
IKT-Mittelfristplanung Die FinDel 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.	Eine formelle Stellungnahme des Bundesrats steht noch aus. Es ist geplant, dass der Bundesrat bis Ende Juni 2016 über die Weisungen zur Architektur-Governance befindet, wodurch Synergien besser genutzt werden könnten. Dazu gehört auch eine Mittelfristplanung der IKT-Architektur. Im Zusammenhang mit der finanziellen IKT-Steuerung und -Planung ist eine Verbesserung des Portfoliomanagements geplant. Zusätzlich soll der IKT-Planung generell ein höherer Stellenwert zufallen, was auch in den Entwürfen der neuen Informatikstrategie enthalten ist. Erste Überlegungen zur Revision der BinfV sind gemacht worden. Eine Überarbeitung wird aber erst nach der Inkraftsetzung der IKT-Strategie 2016–2019 gestartet.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und soll umgesetzt werden.

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 25. September 2015	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
Zentrale Führung und Steuerung Die FinDel ist klar der Ansicht, dass die zentrale Führung und Steuerung im Bereich der Querschnittsfunktionen weiter zu stärken sind. Sie erwartet, dass das ISB mit der 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-Standard-dienste definiert und zentral gesteuert und geführt werden.	vgl. Ausführungen unter IKT-Mittelfristplanung	Die Empfehlung wurde aufgenommen und soll umgesetzt werden.

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 25. September 2015	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
IKT-Architektur Bund Die FinDel erwartet, dass departementsübergreifende Synergien in Zukunft frühzeitig erkannt und genutzt werden. Sie empfiehlt dem Bundesrat deshalb, in die IKT-Strategie 2016–2019 den Aufbau eines bundesweiten IKT-Architektur-Managements einschliesslich einer bundesweiten Mittelfristplanung im Bereich IKT-Architektur aufzunehmen. Als Oberaufsicht wird die FinDel die IKT-Architekturentwicklung im Bund aufmerksam begleiten.	vgl. Ausführungen unter IKT-Mittelfristplanung	Die Empfehlung wurde aufgenommen und soll umgesetzt werden.
Revision der BinfV Die FinDel empfiehlt dem Bundesrat zu prüfen, inwieweit die Kompetenzen und Weisungsbefugnisse des ISB in der BinfV klarer definiert und ausgebaut werden können und welche Rolle dem Informatikrat Bund (IRB) inskünftig zugewiesen werden soll.	vgl. Ausführungen unter IKT-Mittelfristplanung	Die Empfehlung wurde aufgenommen und soll umgesetzt werden.

(Zu Ziff. 3.4.1) Beschaffungswesen der Bundesverwaltung und strategisches Beschaffungscontrolling des Bundesrats

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 4. September 2014	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
Gleichzeitige Beachtung der Rechtmässigkeit und Wirtschaftlichkeit Die FinDel empfiehlt dem Bundesrat zu prüfen, mit welchen rechtlichen (u. a. Revision BöB, VöB, Org-VöB) und organisatorischen Massnahmen die Beschaffungsverfahren des Bundes – unter Respektierung der verbindlichen GPA-Regeln der WTO – wirtschaftlicher und effizienter gestaltet und durchgeführt werden können.	Der Bundesrat prüft im Rahmen der laufenden Auswertung der Ämterkonsultation zur Revision des BöB, inwieweit mit Änderungen die Beschaffungsverfahren wirtschaftlicher und effizienter gestaltet und durchgeführt werden können. Zur Beschleunigung der Verfahren will er zudem dafür sorgen, dass die zentralen Beschaffungsstellen in Zukunft die WTO-Beschaffung von IT-Dienstleistungen direkt an die Bedarfsstellen und die Leistungserbringer delegieren können. Am 15.10.2015 teilte die Vorsteherin EFD der FinDel mit, dass der Bundesrat die von der FinDel im Rahmen ihrer Stellungnahme zur Revision der Org-VöB vorgebrachten Anliegen zur Kenntnis genommen habe und bei der Erarbeitung der Revisionsvorlage der Org-VöB berücksichtigen wolle. Am 18.11.2015 verabschiedete der BR die revidierte Org-VöB.	Die Empfehlung wurde aufgenommen, nachträglich präzisiert und teilweise umgesetzt.
Delegation der Beschaffungskompetenzen (Beschaffungsdelegationen) Die FinDel fordert den Bundesrat auf, im Rahmen der nächsten Revision der Org-VöB die heute geltenden Bestimmungen zu den befristeten und dauernden Beschaffungsdelegationen (Art. 13–15) dahingehend zu präzisieren, dass a) die Voraussetzungen für die Erteilung von Beschaffungsdelegationen klarer aufgeführt werden, b) die zentralen Beschaffungsstellen (respektive die BKB im Falle von Art. 15 Org-VöB) Beschaffungsdelegationen auch mit Auflagen erteilen können und	Der Bundesrat hat das EFD beauftragt, die Voraussetzungen, Auflagen und Bedingungen für die Erteilung von Delegationen im Rahmen der Revision der Org-VöB zu präzisieren sowie die Pflicht der zentralen Beschaffungsstellen zur periodischen Prüfung festzulegen. Die Einhaltung der Voraussetzungen zur Erteilung von Delegationen ist gemäss Bundesrat eine Verbindlichkeit und muss vom jeweiligen Direktor der beantragenden Ämter periodisch schriftlich bestätigt werden. Am 12.09.2015 teilt die FinDel dem Bundesrat im Rahmen ihrer Stellungnahme zur Revision der Org-VöB mit, dass sie klare Vorbehalte gegen die Ausweitung der Delegationsmög-	Die Empfehlung wurde aufgenommen, nachträglich präzisiert und weitgehend umgesetzt.

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 4. September 2014	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
c) explizit festgehalten wird, dass die zentralen Beschaffungsstellen während der Laufzeit der Delegationen die Einhaltung der Bestimmungen der Delegationsvereinbarung regelmässig zu prüfen haben. Die FinDel lädt den Bundesrat zudem ein, sein Konzept Beschaffungscontrolling entsprechend anzupassen.	lichkeiten auf die neue Art von «Projektdelegationen» habe. Sie erwartet vom Bundesrat, dass er die Lehren aus Insieme zieht und – mit oder ohne der Aufnahme von Projektdelegationen in die Org-VöB – dafür besorgt ist, dass die Beschaffungsdelegationen nicht zunehmen und die zentralen Beschaffungsstellen ihrer Kontrollpflicht nachkommen. Am 15.10.2015 teilte die Vorsteherin EFD der FinDel mit, dass der Bundesrat die von der FinDel im Rahmen ihrer Stellungnahme zur Revision der Org-VöB vorgebrachten Anliegen zur Kenntnis genommen habe und bei der Erarbeitung der Revisionsvorlage der Org-VöB berücksichtigen wolle. Am 18.11.2015 verabschiedete der BR die revidierte Org-VöB, in welcher die Beschaffungsdelegationen präziser geregelt werden.	
Stärkung der Rolle des BBL im Prozess Beschaffungscontrolling Die FinDel empfiehlt dem Bundesrat, die Rolle des BBL im Prozess Beschaffungscontrolling zu stärken und zu diesem Zweck die Zuständigkeiten in der Org-VöB und die Verfahrensabläufe im Konzept Beschaffungscontrolling dahingehend anzupassen, dass a) das BBL seinen Bericht mit den festgestellten Auffälligkeiten und daraus abgeleiteten Handlungsempfehlungen direkt an das EFD zur Weiterleitung an den Bundesrat richtet; b) die Interdepartementale Arbeitsgruppe Beschaffungscontrolling und die Generalsekretärenkonferenz dazu konsultiert werden; c) alle auf Stufe BBL festgestellten Auffälligkeiten im Reporting-Set an den Bundesrat transparent ausgewiesen werden.	Der Bundesrat hat das EFD beauftragt, in Abstimmung mit den Departementen und der BK, die Org-VöB zu revidieren sowie das Konzept Beschaffungscontrolling gesamthaft zu überprüfen und – nach Konsultation der GSK – im Sinne der FinDel, anzupassen. Zudem sollen in Zukunft alle Auffälligkeiten im Reporting-Set des Bundesrats mit den entsprechenden Bewertungen der involvierten internen Stellen ausgewiesen werden. Am 15.10.2015 teilte die Vorsteherin EFD der FinDel mit, dass der Bundesrat die von der FinDel vorgebrachten Anliegen (u. a. volle Umsetzung der Empfehlung 4) zur Kenntnis genommen hat und bei der Erarbeitung der Revisionsvorlage der Org-VöB berücksichtigen wolle.	Die Empfehlung wurde aufgenommen, nachträglich präzisiert und sinngemäss umgesetzt.

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 4. September 2014	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
Schaffung eines zentralen Massnahmencontrollings Die FinDel fordert den Bundesrat auf, im Rahmen der Behandlung der jährlichen Reporting-Sets verbindliche und überprüfbare Handlungsempfehlungen und Massnahmen an die Departemente zu formulieren sowie für die Umsetzungskontrolle der Handlungsempfehlungen und Massnahmen mit Unterstützung des BBL ein wirksames Controlling auf Stufe Bundesrat einzurichten.	Der Bundesrat hat das EFD beauftragt, zu seinen Händen ein zentrales Reporting über den Stand des Massnahmenvollzugs aufzubauen und zu betreiben. Die Org-VöB und das Konzept Beschaffungscontrolling werden entsprechend überarbeitet. Mit Schreiben vom 19.08.2015 an die FinDel präzisiert der Bundesrat, das bundesweite Massnahmencontrolling werde sich für das Reporting Set 2014 der FinDel vorerst auf eine Darstellung der Selbstdeklarationen der Departemente und der Bundeskanzlei mit Prozent-Angaben über den Umsetzungsstand der Massnahmen beschränken.	Die Empfehlung wurde aufgenommen, nachträglich präzisiert und sinngemäss umgesetzt.

(Zu Ziff. 3.4.2) Revision des öffentlichen Beschaffungswesens (Revision BöB und VöB)

Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 12. Juni 2013	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
Sanktionierung von fehlbaren Anbietern Die FinDel empfiehlt dem Bundesrat, im Rahmen des departementsübergreifenden Beschaffungscontrollings ein geeignetes Instrument zu schaffen, um die Leistungserbringer, die im Zusammenhang mit der Erbringung ihrer vertraglichen Pflichten (wie Qualität oder Termintreue) mehrfach abgemahnt wurden, zu identifizieren und zumindest den Vergabestellen des Bundes bekannt zu machen (Liste «schwarze Schafe»).	Der Bundesrat veröffentlichte am 01.04.2015 die Vernehmlassungsvorlage zur Revision des BöB / der VöB. Massnahmen zur Sanktionierung von fehlbaren Anbietern wurden aufgenommen.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und ist derzeit in Bearbeitung.
Publikation von Vergaben auf www.simap.ch Die FinDel empfiehlt dem Bundesrat, im Rahmen der laufenden Revision des Beschaffungsrechts die erforderliche gesetzliche Grundlage zu schaffen, um das Instrument der simap-Publikation auch auf Verträge mit Vergabevolumina, die unterhalb der in Artikel 6 BöB festgelegten Schwellenwerte liegen, auszudehnen (Publikation von Informationen über Auftrag, Auftraggeber, Datum, Gegenstand und Vergabepreis für alle Verträge mit einem Wert ab 50 000 Franken).	Der Bundesrat veröffentlichte am 01.04.2015 die Vernehmlassungsvorlage zur Revision des BöB / der VöB. Das Anliegen der FinDel wurde aufgenommen.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und ist derzeit in Bearbeitung.
Einsichtsrecht und Preisprüfung in Monopolsituationen Die FinDel empfiehlt dem Bundesrat, das Einsichtsrecht – auf Stufe BöB – für alle Vergaben in Monopolsituationen festzuschreiben, und dies ohne den heute geltenden Vorbehalt einer vertraglichen Vereinbarung. Dabei sollte im Gesetz ebenfalls die Art und Weise präzisiert werden, nach welcher der Preis korrigiert wird, sollten im Rahmen einer Preisprüfung Missbräuche oder Fehlkalkulationen festgestellt werden.	Der Bundesrat veröffentlichte am 01.04.2015 die Vernehmlassungsvorlage zur Revision des BöB / der VöB. Das Anliegen der FinDel wurde aufgenommen.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und ist derzeit in Bearbeitung.

(Zu Ziff. 4.1.1) Geschäftsverwaltung des Bundes (GEVER Bund)

Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 5. Juni 2013	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
Ausschreibungen nach öffentlichem Beschaffungsrecht Die Finanzdelegation empfiehlt dem Bundesrat zu prüfen, ob zur Reduktion der Risiken, die mit einer WTO-konformen Neuausschreibung von GEVER-Produkten für den Bund verbunden sind, mittelfristig nicht das BIT eine bundesinterne GEVER-Lösung entwickeln könnte.	Die Beschaffung von fertiger Software auf dem Markt hat für den Bundesrat, gestützt auf die IKT-Strategie des Bundes 2012–2015, Vorrang vor der Entwicklung von Individualsoftware. Er beschloss am 13.11.2013, zwei verschiedene Produkte auf dem Markt zu beschaffen und auf eine Eigenentwicklung zu verzichten.	Die Empfehlung wurde abgelehnt.
Zentrale Führungs- und Kontrollverantwortung Die Finanzdelegation empfiehlt dem Bundesrat, die Frage der Führung und Kontrolle bei GEVER zu prüfen und eine Lösung vorzusehen, welche sicherstellt, dass das Vorhaben straff geführt wird sowie Aufgaben, Entscheidkompetenzen und Verantwortungen übereinstimmen.	Der Bundesrat hat am 13.11.2013 beschlossen, dass die zentrale Führung, Verantwortung und Kompetenzen für die Beschaffung und Realisierung (Anpassung der Produkte an Bundesstandard und Standardisierung) der GEVER-Standard-Produkte bei der Bundeskanzlei liegen. Die konkrete Umsetzung erfolgt in der Verantwortung der einzelnen Departemente.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und umgesetzt.
Steuerung über Verpflichtungskredit Die Finanzdelegation empfiehlt dem Bundesrat, dem Parlament einen Verpflichtungskredit nach Artikel 21 des Finanzhaushaltgesetzes für die Einführung von GEVER im VBS, EFD und EDA (inklusive dem weltweiten Aussennetz) zu beantragen und die Kreditverantwortung einer zentralen Stelle zu übertragen. Bezüglich Kosten verlangte sie, dass diese genau und nachvollziehbar erfasst werden, um dem Parlament jederzeit über die bisher verursachten Kosten detailliert Auskunft geben zu können.	Am 13.11.2013 beschloss der Bundesrat, für die Phasen der Beschaffung der GEVER-Produkte (WTO-Ausschreibung, Evaluation, Zuschlagserteilung) und der nachgelagerten Realisierung (Anpassung der Produkte an Bundesstandard und Standardisierung) die Finanzmittel aus den vorhandenen Budgets der Departemente an die Bundeskanzlei zu verschieben. Da die Kosten für die Beschaffung und die Realisierung unter dem Schwellenwert FHV liegen, beantragte er keinen Verpflichtungskredit. Der Bundesrat beschloss am 13.03.2015 – nach mehrmaligem Nachhaken der FinDel – dem Parlament mit einer Botschaft einen Verpflichtungskredit zu beantragen.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und umgesetzt.

Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 5. Juni 2013	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
Flächendeckender Einsatz von GEVER und Benutzerakzeptanz Die Finanzdelegation empfiehlt dem Bundesrat, den Einsatz von GEVER aus Wirtschaftlichkeitsüberlegungen auf diejenigen Arbeitsplätze zu beschränken, welche zwingend über dieses Instrument verfügen müssen und – falls nötig – die diesbezüglichen gesetzlichen Grundlagen kritisch zu hinterfragen.	Der Bundesrat erachtet die bestehende gesetzliche Grundlage, insbesondere die GEVER-Verordnung vom 30.11.2012 (SR *172.010.441*), als zweckmässig. Eine Effizienzsteigerung werde durch GEVER-Systeme nur erreicht, wenn alle Bundesangestellten auf ihre jeweiligen GEVER-Anwendungen zugreifen können und die Unterlagen somit nicht doppelt geführt werden müssen. Die Benutzerakzeptanz soll im Rahmen der zu beschaffenden Produkte verbessert werden.	Die Empfehlung wurde abgelehnt.

(Zu Ziff. 4.6.2) Internes Kontrollsystem (IKS) der Bundesverwaltung

Empfehlung der Finanzdelegation an die Vorsteherin EFD vom 10. Juli 2015	Stellungnahme der Vorsteherin EFD	Status
Revision des RVOG Die FinDel empfiehlt dem EFD, die nötigen Schritte für eine Ergänzung von Artikel 49 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) einzuleiten: *Art. 49* Unterschriftsberechtigung [3] Die Direktoren und Direktorinnen der Gruppen und Ämter regeln für ihren Bereich die Unterschriftsberechtigung. *Verträge, Verfügungen oder andere formelle Verpflichtungen des Bundes über einen Betrag von mehr als 100 000 Franken erfordern eine Doppelunterschrift.* [4] *(neu) Die Eröffnung von Bankkonten erfordert eine Zweitunterschrift der Eidgenössischen Finanzverwaltung.*	In ihrer Stellungnahme vom 18.08.2015 unterstützt die Vorsteherin EFD das Anliegen der EFK und der FinDel in Bezug auf den ersten Punkt (Erfordernis der Doppelunterschrift), nicht jedoch in Bezug auf den vorgeschlagenen neuen Absatz 4. Diesen lehnt sie ab, da die Eröffnung eines Bankkontos bereits auf Weisungsstufe geregelt ist und das Risiko als sehr gering eingeschätzt wird, dass unerlaubterweise ein Bankkonto eröffnet wird. Mit Brief vom 21.09.2015 teilt die FinDel der Vorsteherin EFD mit, dass sie auf allen Teilen ihrer Empfehlung beharrt. Mit Brief vom 27.10.2015 teilt die Vorsteherin des EFD der FinDel mit, dass das EFD der Empfehlung vollumfänglich Folge leisten wolle. Das EFD wird dem Bundesrat im Einvernehmen mit der Bundeskanzlei beantragen, der Bundesversammlung zusammen mit dem Stabilisierungsprogramm 2017–2019 eine entsprechende Änderung des RVOG zu unterbreiten.	Die Empfehlung wurde angenommen und soll integral umgesetzt werden.

(Zu Ziff. 4.7.4) Reorganisation des Bereichs der Arbeitslosenversicherung

Empfehlung der Finanzdelegation an das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung vom 16. März 2015	Stellungnahme des Departementes	Status
Organisationsstruktur der Ausgleichsstelle der ALV Die Finanzdelegation fordert das WBF auf, die heute geltende Organisationsstruktur der Ausgleichsstelle der ALV innert nützlicher Frist anzupassen. Dabei ist es unabdingbar, dass die ALV-Organisation im Sinne des Administrativuntersuchungsberichts vom 26. Juli 2014 («Bericht Saxer») entweder vollständig ins Seco integriert oder vollständig aus der Bundesverwaltung ausgelagert wird.	Gemäss Stellungnahme des Vorstehers WBF vom 4. Juni 2015 ist infolge des Berichts Saxer im November 2014 Herr Klaus Hug, früherer Direktor des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA), beauftragt worden, mögliche Modelle für die künftige Organisation der Ausgleichstelle der Arbeitslosenversicherung auszuarbeiten. Ein konkreter Vorschlag über die nötigen Anpassungen wird dem Bundesrat in der 2. Jahreshälfte 2015 vorgelegt. Dabei sollen u. a. die Corporate-Governance-Regeln des Bundes sowie eine klare Zuordnung der Kompetenzen und der Entscheidverantwortung beachtet werden.	Empfehlung wurde grundsätzlich angenommen, deren Umsetzung wird derzeit geprüft.

Zu Ziffer 4.7.6 Vorjahresbericht) Seco, Sifem

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 16. März 2015	Stellungnahme des Bundesrats	Status
Strategischen Ziele für die SIFEM 2016–2017 Die Finanzdelegation ersucht den Bundesrat, eine Anpassung der strategischen Ziele für die Jahre 2016–2017 ins Auge zu fassen und dabei zu prüfen, welche expliziten Ausschlusskriterien für sensible Investitionsbereiche in die Strategie aufzunehmen sind.	Das WBF ist der Ansicht, dass eine Anpassung der Strategischen Ziele des Bundesrates nicht notwendig ist. Jedes einzelne Zielfeld ist mit einem Set von Kennzahlen und Indikatoren unterlegt. Die Sifem misst diese und rapportiert darüber detailliert in den jährlichen Geschäftsberichten.	Die Empfehlung wurde abgelehnt.