

Bericht der Finanzdelegation an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates betreffend die Oberaufsicht über die Bundesfinanzen im Jahre 2014

vom 31. März 2015

Sehr geehrte Herren Präsidenten
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 2014 behandelten wichtigsten Geschäfte.

31. März 2015

Im Namen der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte

Der Präsident: Pirmin Schwander, Nationalrat

Die Vizepräsidentin: Anita Fetz, Ständerätin

Zusammenfassung

Der vorliegende Tätigkeitsbericht enthält die wichtigsten Geschäfte, mit denen sich die Finanzdelegation 2014 befasste. Die Zusammenfassung beleuchtet nachstehend in geraffter Form diejenigen Themen, mit denen sich die Finanzdelegation besonders beschäftigte.

Erkenntnisse aus dem Untersuchungsbericht der FK und GPK zum Informatikprojekt Insieme: Die Finanzdelegation hat die an sie gerichteten Anregungen zur Kenntnis genommen und erkennt in verschiedenen Bereichen Klärungs- und Handlungsbedarf. Zum ersten geht es im Verhältnis zur EFK insbesondere um die Frage, inwieweit sich die EFK auf die Bereitstellung der Information beschränken bzw. ob und in welcher Form sie ihre eigene Wertung zuhanden der Finanzdelegation abgeben soll. Zum zweiten wird zu diskutieren sein, ob die Finanzdelegation künftig die Informationen vermehrt selber plausibilisieren will, z.B. durch zusätzliche eigene Abklärungen, durch den Beizug von Experten oder durch ihr Sekretariat. Drittens stellt sich hinsichtlich einer stärkeren Fokussierung und Schwerpunktsetzung die Frage, nach welchen Kriterien die Finanzdelegation ihre Geschäfte auswählt. Anzustreben ist eine vermehrte risikoorientierte Konzentration auf die wesentlichen Themen. Viertens sind die Rolle und Aufgaben des Sekretariates zu diskutieren. Und schliesslich sind die Empfehlungen des Insieme-Berichts bezüglich einer systematischen und aktiven Nutzung der Obergerichtsinstrumente, der Information der Öffentlichkeit sowie der Zusammenarbeit der parlamentarischen Obergerichtsorgane zu erörtern.

Revision des Finanzkontrollgesetzes: Die EFK schlug der Finanzdelegation vor, die Suva ebenfalls ihrer Aufsicht zu unterstellen. Diese historische bedingte Ausnahme von der Aufsicht durch die EFK erachtet die Finanzdelegation als nicht mehr angemessen. Sie hat deshalb der FK-S beantragt, in einer Motion die Streichung von Artikel 19, Absatz 1, Buchstabe b des FKG zu verlangen. In den eidg. Räten wurde im Weiteren eine Motion «Aufsicht durch die Eidgenössische Finanzkontrolle. Änderung des FKG» diskutiert, die aufgrund der Erkenntnisse aus der Untersuchung Insieme 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 verlangt.

Informatikstrategie des Bundes: Die Finanzdelegation richtete 2014 eine Reihe von Empfehlungen an den Bundesrat. Diese bezogen sich auf die vollständige Erhebung des IKT-Personals, die Wahrnehmung der Verantwortung durch die Amtsdirektionen, die Umsetzung von IKT-Weisungen, die Auswahl von IKT-Schlüsselprojekten, die Ausgestaltung der Kredite bei Grossprojekten, die Weiterentwicklung in den Bereichen Projekt- und Amtsführung sowie IKT-Controlling und schliesslich die Weiterentwicklung beim IKT-Portfolio-Management und dem Reporting an den Bundesrat. Zusammenfassend kann die Finanzdelegation feststellen, dass der Bundesrat ihren Empfehlungen weitgehend gefolgt ist und die eingeleiteten Massnahmen ihrer Ansicht nach in die richtige Richtung gehen. Zudem will der Bundesrat die

Empfehlungen bei der Ausarbeitung der nächsten IKT-Strategie 2016–19 berücksichtigen. Indessen beharrt die Finanzdelegation auf ihrer Empfehlung, dass wesentliche IKT-Projekte im Bereich der Armee und des Strassenbaus ebenfalls als Schlüsselprojekte definiert werden.

IKT-Schlüsselprojekte: Die EFK prüft diese Projekte systematisch und erstellt jeweils einen Bericht zuhanden der Finanzdelegation sowie der zuständigen Linie. Zudem fliessen die Erkenntnisse der EFK auch in das strategische IKT-Controlling für den Bundesrat ein. Im Mai 2014 hat der Bundesrat, als Antwort auf eine entsprechende Empfehlung der Finanzdelegation, in Aussicht gestellt, sie ab 2015 jeweils im Frühjahr und Herbst in einem einzigen konsolidierten Halbjahresbericht stufengerecht über den Stand der IKT-Schlüsselprojekte, deren Entwicklung, die erkannten Risiken und die getroffenen Massnahmen zu informieren. Da jedoch für den ersten konsolidierten Halbjahresbericht zuerst die entsprechenden Voraussetzungen geschaffen werden müssen, hat die Finanzdelegation den Bundesrat aufgefordert, ihr im Sinne einer Übergangslösung im Sommer 2015 einen summarischen Zwischenbericht zu erstatten.

GEVER Bund: Die Finanzdelegation richtete Ende 2013 eine Reihe von Empfehlungen an den Bundesrat bezüglich der Ausschreibung nach öffentlichem Beschaffungsrecht, der zentralen Führungs- und Kontrollverantwortung, dem flächendeckenden Einsatz eines solchen Systems sowie der Steuerung über einen Verpflichtungskredit. Der Bundesrat legte fest, dass die Bundeskanzlei zentral für die Beschaffung und die Bereitstellung der Produkte verantwortlich ist. Die Einführung und Inbetriebnahme erfolgt anschliessend in den einzelnen Departementen in deren Eigenverantwortung. Die Empfehlungen der Finanzdelegation lehnt er jedoch im Wesentlichen ab. Er bekräftigt den Grundsatz einer flächendeckenden Ausstattung aller Arbeitsplätze und lehnt auch die Empfehlung ab, für die Realisierung dieses Vorhabens einen Verpflichtungskredit einzurichten. Die Finanzdelegation hält angesichts der finanziellen Dimension des Gesamtvorhabens mit Nachdruck an ihrer Forderung fest, dass für die Beschaffung, Realisierung und Umsetzung ein Verpflichtungskredit beantragt werden muss. Dadurch werden die Kosten gegenüber dem Parlament transparent und übersichtlich ausgewiesen.

Beschaffungswesen Bund: Die Finanzdelegation befasst sich seit 2009 laufend mit dem Aufbau und der Umsetzung eines strategischen Beschaffungscontrollings auf Stufe des Bundesrates und der Departemente, mit der Beschaffungspraxis der Bundesverwaltung im Bereich der freihändigen Vergaben über den Schwellenwerten sowie mit einzelnen gravierenden Vorfällen in Verwaltungseinheiten. Im Berichtsjahr vertiefte die Finanzdelegation ihre Arbeiten weiter und richtete im September 2014 eine Reihe von Empfehlungen an den Bundesrat. Dieser ist bereit, die Empfehlungen umzusetzen. Dazu hat er erste Aufträge erteilt und Massnahmen in die Wege geleitet. Dabei geht es stichwortartig um folgende Punkte: Sicherstellung einer rechtmässigen und wirtschaftlichen Beschaffungspraxis; Delegation von Beschaffungskompetenzen mit Auflagen; Anpassungen des Reporting-Prozesses beim Beschaffungscontrolling; zentrales Massnahmencontrolling.

Finanzierung Internationales Genf: Ende 2013 konnte die Finanzdelegation einen Bericht des Bundesrates zur Kenntnis nehmen über die Kosten der Infrastruktur und

der Sicherheitsmassnahmen sowie deren Finanzierung in den nächsten zehn Jahren, über die wirtschaftliche Bedeutung des Internationalen Genf sowie über die Herausforderungen, die sich durch die internationale Konkurrenz ergeben. Sie erachtete den Bericht als gute Grundlage für die weitere Diskussion, stellte aber fest, dass nach wie vor verschiedene Fragen offen bleiben. Im November 2014 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zu den Massnahmen zur Stärkung der Rolle der Schweiz als Gaststaat (14.085). Zur Umsetzung der Strategie beantragt der Bundesrat für den Zeitraum 2016–2019 zusätzliche Mittel von insgesamt rund 117 Millionen Franken. Diese Vorlage legt die Grundstrategie und die Werkzeuge im Immobilienbereich dar, enthält aber keine Ausgaben für Immobilien. Der Bundesrat wird die konkreten Projekte jeweils in einer separaten Botschaft dem Parlament unterbreiten. Die Finanzdelegation wird sich weiterhin regelmässig mit diesem Dossier befassen. Sie hat zu diesem Zweck vom EDA einen jährlichen Standbericht verlangt, der auch eine Übersicht über alle beteiligten Akteure und deren Rolle enthält.

IKT-Schlüsselprojekt SNAP-EESSI: Wie die Prüfung der EFK zeigte, können die aktuellen Herausforderungen gut bewältigt werden, weil nur in zwei Sozialversicherungsbereichen Projektarbeiten laufen. Sobald sich aber das Programm in seinem gesamten Umfang in Umsetzung befinden wird, stösst das momentane pragmatische Vorgehen an seine Grenzen. Die EFK erkennt 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. Die Finanzdelegation liess sich im Rahmen einer Aussprache über den Stand des Programms sowie über die vom BSV bzw. GS EDI in die Wege geleiteten Massnahmen orientieren. Aus ihrer Sicht bleiben nach wie vor Fragen offen. Sie wird das Geschäft gestützt auf eine von der EFK im Frühjahr 2015 geplanten Follow-up-Prüfung und den ersten Halbjahresbericht des Bundesrates zu den IKT-Schlüsselprojekten weiter verfolgen.

IKT-Schlüsselprojekt ISS 2: Die EFK stellte aufgrund ihrer Prüfung fest, dass sich das Projekt insgesamt auf Kurs befindet. Die Termin- und Finanzrisiken bezüglich des für März 2015 geplanten Produktivstarts werden angemessen kontrolliert, der Projektumfang ist klar definiert und die Projektorganisation ist schlank aufgebaut. Im September 2014 legte der Bundesrat dem Parlament die Botschaft 14.065 vor, welche die Investitionen für die Fernmeldeüberwachung bis 2021 aufzeigt. Insbesondere sind weitere Teile des Systems aufgrund ihres Alters dringend zu ersetzen; zudem muss das System den technischen Entwicklungen angepasst und wegen der laufend wachsenden Datenmenge erweitert werden. Mit dieser Botschaft wurde den eidg. Räten erstmals ein Gesamtkredit für ein IKT-Grossprojekt unterbreitet. Damit verfügt das Parlament bei der Beratung dieser Vorlage Klarheit über die zu erwartenden Kosten. Mit diesem Vorgehen trägt der Bundesrat einem ausdrücklichen Wunsch der Finanzdelegation Rechnung.

Armasuisse Beschaffungen: Die armasuisse spielt bei der Rüstungsbeschaffung eine zentrale Rolle. Deshalb ist eine gute Zusammenarbeit zwischen dem Verteidigungsbereich als Besteller und armasuisse als Beschafferin des Rüstungsmaterials zentral. Die Finanzdelegation stellt fest, dass es bei dieser Zusammenarbeit erhebliche

Probleme gibt. Diese dürften unter anderem auf unterschiedliche Sichtweisen, Differenzen in Bezug auf die wahrzunehmenden Rollen im Prozess sowie auf unterschiedliche Kulturen zurückzuführen sein. Ausserdem dauern Rüstungsbeschaffungen oft viel zu lange. Bei Rüstungsgütern mit einem hohen Informatikanteil wird die Evaluation des Produkts ständig von der technischen Entwicklung überholt. Das VBS ist sich der erwähnten Probleme bewusst und daran, sie anzugehen. Die Finanzdelegation nahm zur Kenntnis, dass dazu das Projekt «Aurora» gestartet wurde mit dem Ziel, die Prozesse und die Zusammenarbeit zwischen armasuisse und Verteidigungsbereich zu verbessern. Sie erwartet aber rasche Resultate zur Frage, welche Verbesserungen konkret umgesetzt werden sollen.

Armasuisse Immobilien: Die EFK prüfte die baulichen Vorhaben der Immobilienbotschaft VBS 2014 im Wert von insgesamt rund 440 Millionen Franken. Wie sie feststellte, bewirtschaftet das Immobilienmanagement VBS sein Portfolio durchwegs im Sinne der Immobilienstrategie VBS. Es wurden gute Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die beantragten Vorhaben langfristig genutzt und bereits früher bewilligte Vorhaben gegebenenfalls gestoppt werden können. Die Finanzdelegation nahm im Weiteren zur Kenntnis, dass in der Immobilienbotschaft VBS 2014 neu das Mehrkostenrisiko im Sinne der Kostenungenauigkeit von 10 Prozent gemäss Norm SIA in vollem Umfang angerechnet wird. Zudem ist in der Botschaft ein Rahmenkredit von 30 Millionen Franken vorgesehen, über den Zumietgeschäfte abgedeckt werden, die bestimmte Kriterien erfüllen.

Informatik VBS: Ein Standbericht des Departementes zu seinen 20 Top-Projekten zeigt auf, dass grosse gegenseitige Abhängigkeiten bestehen und enorme Summen investiert werden. Die Realisierung ist von den zur Verfügung stehenden Finanzen, den Kompetenzen und den personellen Ressourcen abhängig. In jedem Fall wird überprüft, ob das seinerzeit angedachte Projekt noch richtig ist und ob es weiter spezifiziert werden muss. Jedes Projekt wird einzeln geführt und steht in der Linienverantwortung. Das VBS hat ein Controlling dieser Projekte auf Stufe Departementchef aufgebaut. Eine im Auftrag der Finanzdelegation durchgeführte Prüfung der EFK des Projektes FIS Heer zeigt zudem auf, dass die entscheidenden Fehler – wie oft bei Informatikvorhaben – zu Beginn eines Projektes gemacht werden. Auffallend ist, wie viel Zeit für die Entwicklung des Systems benötigt wird. Zu Sorge Anlass geben zudem die immer noch bestehenden Schwierigkeiten im Personalbereich. Dieser Prüfbericht wurde der SiK-S auf deren Anfrage zur Verfügung gestellt. Des Weiteren regte die SiK eine Koordination der Arbeiten an. Die Finanzdelegation begrüsst dies ausdrücklich.

Projekt CMS im VBS: Ein Prüfbericht der EFK zum Schlüsselprojekt CMS (Content Management System) zeigt zwei wesentliche und für IKT-Vorhaben typische Mängel auf: Gegenüber dem Zeitplan ergeben sich grosse Verzögerungen und wichtige Funktionen in der Projektleitung sind durch externe Mitarbeiter besetzt. Von besonderer Tragweite ist für die Finanzdelegation, dass in der Bundesverwaltung zwei CMS-Projekte parallel in zwei verschiedenen Departementen gestartet wurden und es aufgrund der fehlenden Koordination und dem Verzicht, die beiden Projekte zusammenzuführen, zu Mehrausgaben für den Bund kommt. Sie hat darum vom Bundesrat Auskunft verlangt, welche Folgen ein Abbruch des Projektes im VBS und

die Beschaffung eines Produktes für die ganze Bundesverwaltung hätte. Ausserdem beanstandet die EFK zwei Beschaffungen über dem Schwellenwert, welche im Zusammenhang mit dem IKT-Projekt CMS VBS freihändig vergeben wurden. Beide Vergaben wurden nicht über das BBL getätigt und auch nicht publiziert. Auch dazu richtete die Finanzdelegation verschiedene Fragen an den Bundesrat, insbesondere, warum keine Ausschreibung verfolgte und aus welchen Gründen das VBS auf eine Zusammenarbeit mit dem BBL verzichtete.

Projekt Fiscal-IT: Ein Teil der bisher vorgenommenen Beschaffungen hat zu Verzögerungen gegenüber dem Zeitplan geführt. Laut EFD können diese über die gesamte Programmdauer hinweg kompensiert werden, allerdings zu Lasten der zeitlichen Reserven und der am Ende des Programms geplanten Optimierungsprojekte. Die Finanzdelegation hat dem Bundesrat empfohlen, zu prüfen, mit welchen rechtlichen und organisatorischen Massnahmen die Beschaffungsverfahren des Bundes – unter Respektierung der verbindlichen internationalen und zwischenstaatlichen Regeln – wirtschaftlicher und effizienter gestaltet und durchgeführt werden können. Der Bundesrat beabsichtigt, entsprechende Anpassungen im Rahmen der Revision des BöB, der VöB und der Org-VöB vorzunehmen. Im Weiteren nahm die Finanzdelegation zur Kenntnis, dass bei Fiscal-IT das Problem der zeitlichen Belastung von Schlüsselpersonen in der ESTV und im BIT erkannt ist und entsprechende Massnahmen umgesetzt werden.

Zollfreilager: In einem Prüfbericht empfahl die EFK dem Bundesrat, eine Strategie für die Zolllager zu verabschieden, die den wirtschaftlichen und politischen Interessen des Bundes Rechnung trägt und die Risiken aufzeigt. Weitere Empfehlungen richteten sich direkt an die Zollverwaltung. Im Rahmen eines Informationsbesuchs liess sich die Finanzdelegation vor Ort über die konkreten Abläufe und die praktische Kontrolltätigkeit der Oberzolldirektion orientieren. Sie konnte zur Kenntnis nehmen, dass gemäss OZD bestimmte Aspekte für den Betrieb der Zollfreilager präziser und einheitlicher geregelt werden sollen. Zudem sollen die Bewilligungsvoraussetzungen geprüft und Minimalstandards für die Inventarisierung definiert werden. Nach Ansicht der Finanzdelegation ist die Erarbeitung eines umfassenden Konzeptes unerlässlich. Der Bundesrat hat seine angekündigte Strategie zu den Zolllagern in Erfüllung der Empfehlung der EFK Anfang März 2015 als Teil der Botschaft 15.029 verabschiedet.

Projekt ASALneu: Die Ablösung des Auszahlungssystems der Arbeitslosenleistungen gab bereits im Mai 2013 wegen der freihändigen Vergabe zu Diskussionen Anlass. Ein Prüfbericht der EFK vom November 2014 zeigte, dass sich die Anpassungen bei der Projektorganisation und die Arbeit an den Konzepten durch die Korruptionsvorfälle in der Ausgleichsstelle der ALV weiter verzögert haben. Mit einem geeigneten Controlling sollten der materielle Stand der Entwicklung und die verwendeten finanziellen Mittel möglichst genau überwacht werden. Insgesamt gelangt die EFK zum Schluss, eine erfolgreiche Einführung von ASALneu sei möglich, jedoch noch nicht definitiv gesichert. Mitte Februar 2015 führte die Finanzdelegation eine Aussprache mit dem Vorsteher des WBF zur Projektführung, zu den fachlichen Entscheidungskompetenzen und zur politischen Verantwortung. Dabei stellte sie gewisse Mängel in Bezug auf die Governance fest. Durch die Verbindung der

Ausgleichsstelle ALV respektive des Leistungsbereichs TC mit der Aufsichtskommission ALV bei gleichzeitiger Einordnung in das Seco entstehen fast notwendigerweise Kompetenzunklarheiten und Führungsprobleme. 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 fordert deshalb das WBF auf, die heute geltende Organisationsstruktur der Ausgleichsstelle der ALV innert nützlicher Frist anzupassen und die ALV-Organisation entweder vollständig ins Seco zu integrieren oder vollständig aus der Bundesverwaltung auszulagern.

Sifem: Im Rahmen verschiedener Aussprachen diskutierte die Finanzdelegation vor allem die Finanzierungssituation der Sifem sowie die Frage, ob die Tätigkeit der Gesellschaft tatsächlich den gesetzlichen Grundlagen entspricht und wie das Controlling durch das Seco wahrgenommen wird. Die Finanzdelegation stellt fest, dass die Strategischen Ziele 2014–2017 des Bundesrates für die Sifem in Bezug auf die Art der Beteiligungen sehr allgemein formuliert sind. Sie vermisst insbesondere klare Vorgaben zu Investitionen in sensiblen Bereichen, wie z.B. Kriegsmaterial oder Kinderarbeit. Sie ersucht deshalb den Bundesrat, eine Anpassung der 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.

Informationssystem Verkehrszulassung: Die Prüfung dieses IKT-Schlüsselprojektes durch die EFK zeigte ein zweckmässiges Projektcontrolling. Als wesentlicher Mangel wird festgestellt, dass die auf unsicheren Grundlagen erstellte Programmplanung mehrfach angepasst werden musste. Das Projekt wies Stand Mitte 2014 eine Verzögerung von zwei Jahren auf und kostet erheblich mehr als ursprünglich angenommen. Zu Diskussionen Anlass gab in der Finanzdelegation die Feststellung der EFK, dass aus den föderalen Strukturen der Schweiz offenbar zusätzliche Anforderungen an IKT-Projekte entstehen, die zu erheblichen Mehrkosten führen können.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	6222
Abkürzungsverzeichnis	6231
1 Auftrag und Organisation	6234
1.1 Aufgaben und Kompetenzen der Finanzdelegation	6234
1.2 Verhältnis von parlamentarischer Oberaufsicht und bundesrätlicher Aufsicht	6234
1.3 Erkenntnisse aus dem Untersuchungsbericht der FK und GPK zu Insieme	6235
1.4 Koordination mit den Oberaufsichtskommissionen	6236
1.5 Organisation der Finanzdelegation und behandelte Geschäfte	6237
2 Zusammenarbeit mit der Eidg. Finanzkontrolle	6238
2.1 Aufgaben und Arbeitsweise der EFK	6238
2.2 Voranschlag der EFK	6239
2.3 Revision des Finanzkontrollgesetzes	6240
3 Querschnittsthemen	6241
3.1 Personalgeschäfte	6241
3.1.1 Revision der Vereinbarung 2009	6241
3.1.2 Schaffung neuer Staatssekretariate	6242
3.1.3 Abgangsmodalitäten bei Führungskräften	6243
3.1.4 Karenzfristen beim Abgang von Leitungsorganen des Bundes	6243
3.1.5 Massnahmen bei Verdacht auf Korruption	6244
3.1.6 Gesamtbeurteilung Ressourcen im Personalbereich	6245
3.1.7 Kaderlohnreporting 2013	6246
3.2 Kreditgeschäfte	6246
3.2.1 EDA, zivile Konfliktbearbeitung und Menschenrechte	6246
3.2.2 BASPO, Leichtathletik-EM	6247
3.2.3 ASTRA, Satellitennavigationsprogramme Galileo und Egnos	6248
3.2.4 Kreditüberschreitungen	6248
3.2.5 Gesamtüberblick	6248
3.3 Informatik Bund	6249
3.3.1 Informatikstrategie des Bundes	6249
3.3.2 Grundsätzliches zu IKT-Schlüsselprojekten und Grossprojekten	6252
3.3.3 Elektronische Geschäftsverwaltung Bund (GEVER Bund)	6253
3.3.4 Finanzoberaufsicht über die Informatik des Bundes	6255
3.4 Beschaffungswesen Bund	6255
3.4.1 Strategisches Beschaffungscontrolling	6255
3.4.2 Freihändige Vergaben	6260

4	Schwerpunkte nach Departementen	6262
4.1	Behörden und Gerichte (B+G)	6262
4.1.1	Informationsbesuch bei der Bundeskanzlei	6262
4.2	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)	6262
4.2.1	Informationssitzung mit dem Generalsekretariat	6262
4.2.2	Internationales Genf, Finanzierung	6263
4.3	Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)	6265
4.3.1	Reform der Altersvorsorge	6265
4.3.2	IKT-Schlüsselprojekt SNAP-EESSI	6265
4.4	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)	6266
4.4.1	Informatik: Umsetzung der Abkommen Schengen/Dublin	6266
4.4.2	IGE: Aufsicht über Verwertungsgesellschaften	6267
4.4.3	IKT-Schlüsselprojekt ISS 2	6268
4.5	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)	6269
4.5.1	Bewirtschaftung von Flugplätzen	6269
4.5.2	Armasuisse, Beschaffungen	6270
4.5.3	Armasuisse, Immobilien	6271
4.5.4	Informatik des VBS, inkl. IKT-Schlüsselprojekte	6272
4.5.5	Erneuerung von Content-Management-Systemen	6273
4.6	Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)	6274
4.6.1	Revision Staatsrechnung	6274
4.6.2	Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS)	6275
4.6.3	ESTV: Führung Hauptabteilung MWST	6275
4.6.4	ESTV: IKT-Schlüsselprojekt Fiscal-IT	6276
4.6.5	Weitere IKT-Schlüsselprojekte des EFD	6277
4.6.6	Informationsbesuch Zollfreilager Genf	6279
4.7	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)	6280
4.7.1	Informationsbesuch SBFI; Aufsicht bei Subventionen Berufsbildung	6280
4.7.2	BLW, Identitas	6281
4.7.3	KTI: Informationsbesuch der FK-N2; Umsetzung der Motion Gutzwiller	6282
4.7.4	ETH-Bereich: Finanzierungsstrukturen, Rechnungslegung; PPP-Projekte	6283
4.7.5	Seco: IKT-Schlüsselprojekt ASALneu	6284
4.7.6	Seco: Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft Sifem	6285
4.8	Eidgenössisches Departement für Verkehr, Energie, Umwelt und Kommunikation (UVEK)	6287
4.8.1	ASTRA: Beschaffungen durch Zentrale	6287

4.8.2	ASTRA: IKT-Schlüsselprojekt Datenmanagement 2010	6288
4.8.3	BAFU: Hochwasserschutz	6289
5	Schlussbemerkungen	6289
 Anhang:		
	Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat und die Verwaltung	6291

Abkürzungsverzeichnis

ALV	Arbeitslosenversicherung
ASALneu	Auszahlungssystem Arbeitslosenversicherung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BGÖ	Öffentlichkeitsgesetz vom 17. Dezember 2004 (SR 152.3)
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BöB	Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (SR 172.056.1)
BPG	Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 (SR 172.220.1)
BPV	Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (SR 172.220.111.3)
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
CMS	Content Management System
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
EJPD	Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
EPA	Eidg. Personalamt
EPFL	ETH Lausanne
ESTV	Eidg. Steuerverwaltung
ETH	Eidg. Technische Hochschulen
EU	Europäische Union
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
FIPOL	Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen
FIS Heer	Informatiksystem des VBS
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
HERMES	Projektmanagementmethode
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
IGE	Eidg. Institut für Geistiges Eigentum
Insieme	Informatikprojekt der Eidg. Steuerverwaltung
IO	Internationale Organisationen
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards
ISB	Informatiksteuerungsorgan des Bundes
ISS	Interception System Schweiz, Überwachungssystem
IVZ	Informationssystem Verkehrszulassung
IWI	Institut für Wirtschaftsinformatik der Universität St. Gallen
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KTI	Kommission für Technologie und Innovation
MWST	Mehrwertsteuer
NEO	Network enabled operations, vernetzte Operationsführung
NFB	Neues Führungsmodell Bund
NRM	Neues Rechnungsmodell Bund
Obviam	Finanzberatungsfirma
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)
PUBLICA	Pensionskasse des Bundes
R3	3. Rhônekorrektur
Ruag	Rüstungs- und Technologiekonzern
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (SR 172.010)
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
Seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SIA	Schweiz. Ingenieur- und Architektenverein
Sifem	Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft in Bundesbesitz.
SiK-S	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
SIMAP	Informationssystem für öffentliche Beschaffungen
SIS II	Schengener Informationssystem
SNAP-EESSI	Projekt «Swiss National Action Plan for Electronic Exchange of Social Security Information»
SPFA	Sekretariat der parlamentarischen Aufsicht über Finanzen und Alp-transit
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts

Suva	Schweiz. Unfallversicherungsanstalt
TC	Bereich Marché du travail / assurance chômage im Seco
TVD	Tierverkehrsdatenbank
VöB	Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 11. Dezember 1995 (SR 172.056.11)
UCC	United Communication & Collaboration
ÜPF	Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs
WTO	Welthandelsorganisation
ZAS	Zentrale Ausgleichsstelle
ZFL	Zollfreilager

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 Informationsbesuche 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 Kap. 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. 3.2.4).

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 Haushaltsführung zu sorgen und somit sicherzustellen, dass die Mittel des Bundes wirtschaftlich und wirkungsvoll eingesetzt werden. Artikel 24 Absätze 1 und 2 RVOV präzisieren hierzu: «Mit der Aufsicht stellen der Bundesrat, die Departemente und die Bundeskanzlei die Erfüllung der verfas-

sungsmässigen 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 FK und GPK zu 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 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 Erkenntnisse aus dem Untersuchungsbericht der FK und GPK zu Insieme

Der Bericht der FK und GPK vom 21. November 2014 zur Untersuchung des Informatikprojektes Insieme der ESTV wurde in der Wintersession 2014 in den eidg. Räten nach kurzer Diskussion zur Kenntnis genommen. Die Rolle der Oberaufsicht und der Finanzdelegation wurde von den Berichterstattern nur ganz am Rande erwähnt. Die aus dem Bericht resultierenden parlamentarischen Vorstösse (14.4009/10/11/12) wurden in der Frühjahrsession 2015 von den eidgenössischen Räten behandelt.

Im Januar 2015 befasste sich die Finanzdelegation im Rahmen einer ausserordentlichen Sitzung mit den Erkenntnissen aus dem Insieme-Bericht. Dabei diskutierte sie einerseits grundsätzlich die im Bericht formulierten Verbesserungsvorschläge, welche die Finanzdelegation betreffen, anderseits identifizierte sie diejenigen Vorschläge, deren Umsetzung sie im Laufe des Jahres 2015 vertieft prüfen will. Aufgrund dieser Diskussion sieht die Finanzdelegation Klärungs- und Handlungsbedarf in den folgenden Bereichen:

Erstens im Verhältnis zur EFK. Es geht insbesondere um die Frage, inwieweit sich die EFK auf die Bereitstellung der Information beschränken bzw. ob und in welcher Form sie ihre eigene Wertung zuhanden der Finanzdelegation abgeben soll.

Zweitens bezüglich Verbreiterung der Informationsbasis. Zu diskutieren wird sein, ob die Finanzdelegation künftig die Informationen vermehrt selber plausibilisieren will, z.B. durch zusätzliche eigene Abklärungen, durch den Beizug von Experten oder durch das SPFA.

Drittens hinsichtlich einer stärkeren Fokussierung und Schwerpunktsetzung. Es stellt sich die Frage, nach welchen Kriterien die Finanzdelegation ihre Geschäfte auswählt. Anzustreben ist eine vermehrte risikoorientierte Konzentration auf die wesentlichen Themen.

Viertens betreffend die Rolle und Aufgaben des Sekretariates. Die Notwendigkeit einer allfälligen Verstärkung des SPFA – beispielsweise zum Zwecke vermehrter eigener Abklärungen – kann erst abgeschätzt werden, wenn die Finanzdelegation ihre Erwartungen und Anforderungen an ihr Sekretariat klar definiert hat.

Zu diskutieren sein werden ausserdem die Empfehlungen des Insieme-Berichts bezüglich einer systematischen und aktiven Nutzung der Oberaufsichtsinstrumente, der Information der Öffentlichkeit sowie der Zusammenarbeit bzw. einer Zusammenlegung der parlamentarischen Oberaufsichtsorgane.

Die Finanzdelegation hat das SPFA beauftragt, die wesentlichen Empfehlungen des Insieme-Berichts, welche die Finanzdelegation betreffen, in einem Arbeitspapier zusammenzufassen und mögliche Verbesserungsmassnahmen aufzuzeigen. Die Finanzdelegation wird gestützt darauf weitere Diskussionen führen mit dem Ziel, konkrete Massnahmen zu beschliessen.

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 und systematisiert.

Die Koordination zwischen den Geschäftsprüfungskommissionen und der Finanzdelegation wird seit der Abschaffung der Konferenz der Präsidien der Aufsichtskommissionen (KPA) vor einigen Jahren insbesondere über deren Sekretariate sichergestellt. Neben der laufenden Absprache bei einzelnen Geschäften hielten die beiden Sekretariate 2014 vier Sitzungen ab, um sich abzustimmen und gegenseitig über die Schwerpunkte der Arbeit der Aufsichtskommissionen und -delegationen zu orientieren.

Ausserdem erfolgte im Dezember 2014 eine Koordinationssitzung mit dem Direktor der Eidg. Finanzkontrolle (EFK) sowie dem Leiter der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK), um sich gegenseitig über die Prüfprogramme zu informieren.

Im 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 Aufsichtscommissionen auch durch gegenseitige Mitwirkung in Subcommissionen 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 behandelte Geschäfte

Die Finanzcommissionen 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 Ständerates Hans Altherr (Präsident), Anita Fetz und Urs Schwaller sowie den Mitgliedern des Nationalrates Marina Carobbio Guscetti, Jean-Paul Gschwind und Pirmin Schwander (Vizepräsident).

Die Finanzdelegation gliedert sich in drei Subdelegationen, die sich aus je einem Mitglied des National- und Ständerates zusammensetzen. Diese Subdelegationen befassen sich mit den sieben Departementen des Bundes sowie den Behörden und Gerichten. Die Finanzdelegation arbeitet nach dem Referentensystem. Ihre Mitglieder sind für die Vorbereitung und Vertretung der Geschäfte eines oder mehrerer Departemente 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 Departemente zuständig.

Die Finanzdelegation trat 2014 zu sechs ordentlichen und acht ausserordentlichen Sitzungen zusammen. Die drei Subdelegationen führten im Berichtsjahr insgesamt sieben Informationssitzungen durch.

2014 wurden der Finanzdelegation von der Eidgenössischen Finanzkontrolle 167 Revisions- und Inspektionsberichte übermittelt (Vorjahr 132), wovon 77 Berichte für den Aufgabenbereich der Finanzdelegation von Belang waren (Vorjahr 56). Die Finanzdelegation behandelte 48 haushaltsrelevante Bundesratsbeschlüsse (Vorjahr 112) und 15 Personalmassnahmen (Vorjahr 22) für höhere Kadermitarbeitende gemäss Vereinbarung 2009. Des Weiteren befasst sich die Finanzdelegation mit drei Vorschussbegehren (Vorjahr eines), welche sie teilweise genehmigte, entsprechend einem Betrag von rund 35,1 Millionen Franken (Vorjahr 450 000 Franken). Zudem genehmigte sie eine Kreditüberschreitung im Betrag von 7,5 Millionen Franken. Siehe dazu auch Kapitel 3.2.

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 andererseits 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 Abteilungen 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.

Aufgrund des Öffentlichkeitsgesetzes (BGÖ) ist die EFK verpflichtet, ihre Prüfberichte auf Anfrage hin zu veröffentlichen. In ihrem Tätigkeitsbericht 2012 (Ziff. 1.4) teilte die Finanzdelegation die Sorge der EFK, dass die geprüften Stellen unter Umständen Informationen zurückhalten, um eine Publikation von heiklen Daten zu vermeiden. Die EFK zog aber im Juni 2014 nach sieben Jahren Erfahrung mit dem Öffentlichkeitsgesetz eine positive Gesamtbilanz. Die Publikation ihrer Berichte erschwere zwar punktuell die Zusammenarbeit mit den Geprüften, beeinträchtigte die Qualität ihrer Arbeit jedoch nicht. Aufgrund dieser Erfahrungen entschied sich die

EFK für eine systematische Publikation der Berichte. Die Finanzdelegation nimmt diesen Praxiswechsel der EFK zur Kenntnis. Diese Berichte dienen der Beurteilung von Organisation, Aufgaben und Tätigkeiten der Verwaltung und sind entsprechend von öffentlichem Interesse.

Ebenfalls begrüsst werden von der Finanzdelegation drei Praxisänderungen, welche die EFK seit Mai 2014 vorgenommen hat: Erstens will die EFK die Departementsvorstehenden bzw. den Bundesrat künftig konsequenter über kritische Vorkommnisse informieren (Art. 15 Abs. 3 FKG). Zweitens wird sie Empfehlungen, die ein Bundesamt zurückweist, konsequent an die betreffende Departementsleitung eskalieren (Art. 12 Abs. 3 FKG). Und drittens hat die EFK entschieden, Prüfberichte über Verwaltungseinheiten auch an die betroffenen Querschnittsämtler zu verteilen, wenn der Sachverhalt die Umsetzung von deren Vorgaben bzw. die Zusammenarbeit betrifft.

2.2 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 vertritt ihn, falls notwendig, vor den eidg. Räten (Art. 142 Abs. 3 ParlG). Die EFK beantragte für 2015 ein Budget von insgesamt rund 26,9 Millionen Franken (Vorjahr: 24,3 Millionen). Die namhafte Erhöhung um 2,6 Millionen Franken resultiert einerseits aus einer Aufstockung im Personalbereich (plus 1,2 Millionen), andererseits aus einer Erhöhung des Sach- und Betriebsaufwandes (plus 1,4 Millionen; davon 1,2 Millionen für Informatik-Sachaufwand).

Der Antrag der EFK beinhaltete für 2015 und 2016 eine Erhöhung der Personalkredite um insgesamt rund 2,2 Millionen Franken (2015 plus 1,2 Million, 2016 plus 1 Million). Damit sollen total 11,5 zusätzliche Stellen geschaffen werden. Diese Aufstockung ist aus Sicht der EFK notwendig, um den Prüf Risiken genügend Rechnung zu tragen. Solche erkennt die EFK beispielsweise im Bereich von Artikel 8 FKG, wo sie verschiedene mit Bundesaufgaben betraute Organisationen (z.B. Swissgrid, Billag, SERV, FIPOI) sowie Unternehmen, an denen der Bund mit mehr als 50 Prozent beteiligt ist (z.B. RUAG, Sifem, Sapomp, Skyguide, Post, SBB) nur ungenügend beaufsichtigen konnte. Ausserdem erachtet es die EFK als unabdingbar, ihre Preis- und Projektprüfungen sowie die Evaluation von Subventionen zu intensivieren und auch die systematische Nachprüfung (Follow-up) der abgegebenen Empfehlung zu verstärken.

Die Finanzdelegation liess sich vom Direktor der EFK eingehend über die Gründe für die erwähnten Aufstockungen der Budgets 2015 und 2016 orientieren. Zu Diskussionen Anlass gab insbesondere die beantragte Erhöhung des Stellenbestandes. Letztlich erachtete es die Finanzdelegation aber als unbestritten, dass die EFK ihre Aufgaben in verschiedenen Bereichen mangels Ressourcen nur ungenügend wahrnehmen kann. Sie stimmte schliesslich der von der EFK beantragten gestaffelten Erhöhung des Stellenbestandes zu. Die Finanzkommissionen und das Parlament genehmigten das Budget 2015 der EFK oppositionslos.

2.3

Revision des Finanzkontrollgesetzes

Die EFK schlug der Finanzdelegation im Frühjahr 2014 eine Reihe von Änderungen des FKG vor. Dabei geht es beispielsweise um Fragen der Aktenherausgabe (Art. 4 FKG) sowie um sprachliche bzw. begriffliche Anpassungen. Ausserdem schlug die EFK vor, Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe b FKG zu streichen und damit die Suva ebenfalls ihrer Aufsicht zu unterstellen. Die Finanzdelegation erachtet die von der EFK vorgeschlagenen Anpassungen als zweckmässig.

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 (14.4009 und 14.4010). Diese wurde in der Frühjahrsession 2015 durch beide Räte behandelt. 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 Querschnittsämtler sowie der Überwachung von wichtigen Revisionsspendenzen.

Die Finanzdelegation hat mit der EFK vereinbart, dass die EFK sämtliche von ihr vorgeschlagenen Anpassungen direkt in die Ausarbeitung einer Botschaft zum FKG aufgrund der oben erwähnten Motionen einbringt.

Diskutiert hat die Finanzdelegation im Berichtsjahr insbesondere die Unterstellung von Institutionen unter das FKG. Im Rahmen der Beratung des Radio- und Fernsehgesetzes wurde im Ständerat durch den Präsidenten der Finanzdelegation der Antrag gestellt, künftig sei auch die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft der Aufsicht durch die EFK zu unterstellen und der entsprechende Ausschlussartikel im Gesetz der SRG sei zu streichen. Dieser Antrag wurde jedoch abgelehnt; aus Sicht der Finanzdelegation ist eine Unterstellung der SRG unter das FKG zurzeit politisch nicht mehrheitsfähig. Indessen stellt sich für die Finanzdelegation die Situation bei der Suva anders dar. Diese historische bedingte Ausnahme von der Aufsicht durch die EFK erachtet die Finanzdelegation als nicht mehr angemessen.

Im Januar 2015 erörterte die Finanzdelegation die Thematik einer Revision des FKG nochmals, auch aufgrund der Erkenntnisse aus dem Untersuchungsbericht Insieme. Sie legte daraufhin das weitere Vorgehen fest und beschloss, der FK-S eine Streichung von Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe b des FKG (Unterstellung Suva) zu beantragen.

Ausserdem soll im Rahmen der Finanzkontrollgesetzrevision auch dessen Artikel 18, der durch die Rechtsentwicklung überholt ist, gestrichen werden. So sieht Artikel 18 in seinem Absatz 2 vor, dass die Wahl des Sekretärs resp. der Sekretärin der Finanzdelegation und der Finanzkommission durch die Verwaltungsdelegation der Zustimmung der Finanzdelegation bedarf (vgl. Art. 27 Abs. 1 Bst. d Parlamentsverordnungsverordnung; SR 171.115). Die Finanzdelegation ist der Auffassung, dass diese Regelung überholt ist und der Sekretär der Finanzdelegation und der FK gleich gewählt werden soll wie der Sekretär resp. die Sekretärin der Geschäftsprüfungskommissionen und der Geschäftsprüfungsdelegation. Die Finanzdelegation wird im Rahmen der Revision des Finanzkontrollgesetzes die Streichung von Artikel 18 beantragen.

Antrag an die Finanzkommission des Ständerates:

Die Finanzdelegation beantragte der FK-S, mit einer Kommissionsmotion die Streichung von Artikel 19, Absatz 1, Buchstabe b des Finanzkontrollgesetzes zu verlangen. Damit würde die Suva der Finanzaufsicht der EFK unterstellt.

3 Querschnittsthemen

3.1 Personalgeschäfte

3.1.1 Revision der Vereinbarung 2009

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 Aufwendungen, wie Nebenbeschäftigungen und Arbeitsmarktzulagen) sowie der mitschreitenden Oberaufsicht bei verselbständigten Einheiten des Bundes.

Aufgrund verschiedener Änderungen im Personalrecht des Bundes zeigte sich die Notwendigkeit, die Vereinbarung vom November 2009 zu aktualisieren. In enger Zusammenarbeit mit dem Eidg. Personalamt wurden verschiedene Punkte neu geregelt. Die neue Vereinbarung 2015 wurde am 1. Dezember 2014 vom Bundesrat und der Finanzdelegation unterzeichnet. Erwähnenswert sind insbesondere folgende Anpassungen:

Die Höhe der Abgangsentschädigungen ist seit dem 1. Juli 2013 gemäss Artikel 19 Absatz 5 BPG auf ein Jahr limitiert. Der bisherige Genehmigungsvorbehalt der Finanzdelegation für darüber hinausgehende Entschädigungen entfällt demzufolge. Mit der Anpassung von Artikel 19 Absatz 8 BPG wurde auch die Option gestrichen, anstelle der Abgangsentschädigung eine Altersrente auszurichten. Somit entfällt auch die Berichterstattung an die Finanzdelegation über die Kosten dieser Renten.

Beim vorzeitigen Altersrücktritt für besondere Personalkategorien wurde im Juli 2013 die bisherige Lösung für das Militärpersonal, das Grenzwachtkorps und das Rotationspersonal des EDA aufgehoben. Im neuen System werden die besonderen Leistungen bereits während der Laufbahn durch zusätzliche Sparbeiträge an die berufliche Vorsorge abgegolten. Dadurch entfallen die hohen Deckungskapital- und Abfindungszahlungen am Ende der Karriere. Das bisherige Reporting an die Finanzdelegation ist damit obsolet.

Gemäss Artikel 53 BPV obliegt die Bewertung der Funktionen in den Lohnklassen 1–31 den Departementen. Die Departemente ihrerseits können einen Teil ihrer Kompetenzen an ihnen direkt unterstellte Bundesämter delegieren. Bei diesen Funktionsbewertungen verzichtet die Finanzdelegation künftig auf die Berichterstattung durch das EPA. Dieses informierte bisher jährlich über die Entwicklung dieser Bewertungen, das Reporting war jedoch rein quantitativ, erlaubte keine Steuerung und verursachte eine aufwendige Datenerhebung. Eine qualitative Beurteilung der Funktionsbewertungen würde eine Prüfung der individuellen Einreihungsentscheide durch die Finanzdelegation bedingen, was ausserordentlich ressourcenintensiv wäre. Mit dem 2008 in Kraft gesetzten Katalog der Referenzfunktionen hat das EPA zwar

die für eine einheitliche Funktionsbewertung notwendige Grundlage geschaffen, nach Ansicht der Finanzdelegation ist damit aber eine einheitliche Anwendung in den Departementen nicht per se sichergestellt. Sie wird deshalb mit dem EPA die Diskussion weiterführen, mit welchen Massnahmen die korrekte und einheitliche Umsetzung der Referenzfunktionen im Bereich bis zur Lohnklasse 31 sichergestellt werden kann. Zu diesem Zweck hat sie den Bundesrat ersucht, ihr in einer Übersicht aufzuzeigen, wie die Kompetenzdelegationen und die Controllinginstrumente in den einzelnen Departementen ausgestaltet sind.

3.1.2 Schaffung neuer Staatssekretariate

Ende September 2012 verabschiedete das Parlament im Rahmen der Zusatzbotschaft zur Regierungsreform eine Änderung des RVOG. Damit werden in erster Linie die Aufgaben der Staatssekretariate moderat ausgebaut. Neben den bisherigen Aufgaben im Verkehr mit dem Ausland sieht der neue Artikel 45a Absatz 1 RVOG unter anderem vor, dass Staatssekretäre die Departementsleitung innerhalb des Departementes in einem klar festgelegten Bereich unterstützen und entlasten können. Der Bundesrat beauftragte am 30. Januar 2013 die Departemente, die Einsetzung neuer Staatssekretariate zu prüfen. Er vertritt die Ansicht, die einzelnen Departemente seien am besten in der Lage, zu beurteilen, ob in ihrem Zuständigkeitsbereich Bedarf nach einem zusätzlichen Staatssekretariat bestehe.

Mit Brief von Ende April 2013 teilte die Finanzdelegation dem Bundesrat mit, dass sie bezüglich der Schaffung von Staatssekretariaten ein Gesamtkonzept vermisst. Ein solches ist ihrer Ansicht nach erforderlich, um sicherzustellen, dass der effektive Bedarf an solchen Funktionen auf der Basis übergeordneter und transparenter Kriterien ermittelt wird. Sie ersuchte den Bundesrat, diese Überlegungen bei der Beurteilung kommender Anträge der Departemente gebührend mit einzubeziehen.

Aufgrund der Überführung des Bundesamtes für Migration in ein Staatssekretariat im September 2014 griff die Finanzdelegation die Thematik erneut auf. Sie forderte daraufhin vom Bundesrat, die Kriterien für die Schaffung neuer Staatssekretariate zu präzisieren und darzulegen, ob eine solche Funktion zwingend mit einer Höhereinreihung verbunden sein muss. Der Bundesrat hielt in seiner Antwort vom 15. Oktober 2014 im Wesentlichen fest, es sei kaum möglich, in einem Konzept alle denkbaren Konstellationen im Voraus zu identifizieren, bei denen die Errichtung eines Staatssekretariates nötig sein könnte. Er will die Schaffung neuer Staatssekretariate aufgrund der konkreten politischen Entwicklung in einem bestimmten Bereich in Erwägung ziehen und damit einem tatsächlichen Bedürfnis Rechnung tragen. Im Übrigen teilt der Bundesrat die Ansicht der Finanzdelegation, dass solche Funktionen nur sehr zurückhaltend und als Ausnahmefall einzusetzen sind. Die Einreihung der bisherigen Staatssekretariate erfolgte nicht aufgrund des Titels, sondern auf der Basis der Funktionsinhalte.

Die Finanzdelegation nahm Kenntnis, dass der Bundesrat die Erarbeitung eines Konzeptes für die Schaffung von Staatssekretariaten als nicht zielführend erachtet. Sie wird bei künftigen Begehren jedoch kritisch prüfen, ob der Bundesrat seiner Absicht, solche Funktionen nur sehr zurückhaltend einzusetzen, konsequent folgt. Immerhin besteht ja die Möglichkeit, im Verkehr mit dem Ausland den Titel eines Staatssekretärs temporär zu verleihen. Bezüglich der Einreihung stellt die Finanzdelegation fest, dass die Maxima der Besoldungsklassen 32–37 ziemlich linear

ansteigen, der anschliessende Sprung zur Klasse 38 jedoch mit rund 20 Prozent enorm gross ist. Dies ist aus ihrer Sicht nicht nachvollziehbar. Sie diskutierte diesen Aspekt Anfang Februar 2015 im Rahmen einer Aussprache mit der Direktorin des EPA. Die Finanzdelegation nahm zur Kenntnis, dass das EPA sich dieser Problematik bewusst ist und gegenwärtig mit dieser Thematik befasst.

3.1.3 Abgangsmodalitäten bei Führungskräften

Im Rahmen der mitschreitenden Oberaufsicht gemäss Vereinbarung 2009 fiel der Finanzdelegation in einem Einzelfall die lange Freistellungsfrist zwischen dem letzten Arbeitstag und dem Austritt eines Amtsdirektors auf. Auch zeigte sich, dass das EPA als Fachamt, entgegen der gängigen Praxis, vom Bundesratsantrag erst im Rahmen des Mitherrichtsverfahrens Kenntnis erhielt und das Personalgeschäft aufgrund fehlender Unterlagen nicht abschliessend beurteilen konnte.

Die Finanzdelegation verlangte daraufhin vom EPA einen Bericht über den Ablauf des Geschäftes und die vereinbarten Austrittsbedingungen. Aufgrund einer nachträglichen Stellungnahme des betroffenen Departementes beurteilt das EPA das Vorgehen im konkreten Fall als rechtlich korrekt. Indessen wurde das EPA nicht weisungsgemäss in das Verfahren einbezogen, was die Finanzdelegation kritisch beurteilt. Zudem ist sie der Auffassung, die getroffene Vereinbarung sei insbesondere bezüglich der langen Freistellungsdauer sehr grosszügig ausgefallen. Die Finanzdelegation nimmt darum mit Befriedigung die Anpassung von Artikel 103a BPV (voraussichtlich per 1. Juli 2015) zur Kenntnis, wonach künftig eine Freistellung nicht mehr länger dauern kann als die ordentlichen Kündigungsfristen; bisher war keine Höchstdauer vorgesehen.

3.1.4 Karenzfristen beim Abgang von Leitungsorganen des Bundes

Im Zusammenhang mit dem Abgang des damaligen Direktors der Finma Anfang 2014 diskutierte die Finanzdelegation mit dem EPA die näheren Umstände dieses sehr kurzfristig vollzogenen Rücktritts. Im Vordergrund stand insbesondere die Frage, ob die Kündigungsfristen eingehalten wurden und auf welchen gesetzlichen Grundlagen die im konkreten Fall angewendete Karenzfrist (Cooling-off-Period) von sechs Monaten basierte. Mit einer solchen Frist soll verhindert werden, dass Führungspersonen unmittelbar nach ihrem Austritt neue Aufgaben übernehmen, die mit der vorhergehenden Tätigkeit unvereinbar sind. Erörtert wurde zudem, ob eine solche Frist von sechs Monaten im Hinblick auf unter Umständen erhebliche Interessenskonflikte genügt und ob diesbezüglich bei anderen Leitungsorganen Handlungsbedarf besteht. Die Finanzdelegation gelangte im Juni 2014 mit den erwähnten Fragen sowohl an die Finma als auch an den Bundesrat.

In ihrer Antwort von Ende Juli 2014 verweist die Finma auf die einschlägigen Bestimmungen ihrer Personalverordnung vom 11. August 2008 (SR 956.121), welche in Artikel 9 Absatz 2 für die Mitglieder grundsätzlich eine Kündigungsfrist von sechs Monaten vorsieht. Zudem sind in Artikel 38 die Verhaltensgrundsätze für die Mitarbeitenden der Finma geregelt; gestützt darauf hat der Verwaltungsrat der Finma einen Verhaltenskodex erlassen. In dessen Artikel 15 sind Verhaltensgrundsätze für

den Umgang mit Interessenskonflikten im Zusammenhang mit dem Wechsel von Finma-Mitarbeitenden zu einem Beaufsichtigten festgelegt. Dieser Verhaltenskodex ist integraler Bestandteil eines Arbeitsvertrages. Im Weiteren betont die Finma, beim Cooling-off ihres damaligen Direktors habe es sich um eine Freistellung während der Dauer des Anstellungsverhältnisses gehandelt, und nicht um eine Entschädigung für eine Karenzfrist.

Der Bundesrat seinerseits erläutert in seiner Antwort von Anfang August 2014 die von ihm Ende 2013 festgelegten Regelungen für den Austritt eines Verwaltungsratspräsidenten der Finma. Er erkennt jedoch keinen Handlungsbedarf, eine Cooling-off-Period auch für den CEO der Finma vorzusehen. Die SPK-N hat zwar seinerzeit bei der Umsetzung von parlamentarischen Initiativen betreffend Mandaten von ehemaligen Bundesräten auch für Angehörige des obersten Kaders des Bundes eine Karenzfrist gefordert und unter anderem explizit eine entsprechende Anpassung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes gefordert. Die Vorlage scheiterte jedoch in den eidg. Räten.

Die Finanzdelegation nahm im Dezember 2014 Kenntnis vom Beschluss des Bundesrates, bis Ende 2015 den rechtlichen Rahmen für eine Karenzfristregelung bei Austritten aus Leitungsorganen zu schaffen. Nach Ansicht des Bundesrates kann zwar auf eine generelle Einführung einer Karenzfrist verzichtet werden. Eine solche soll jedoch im Einzelfall für Mitglieder von Leitungsorganen und ausserparlamentarischen Kommissionen mit Aufsichts- und Regulierungsaufgaben vorgesehen werden können, sofern deren unmittelbarer Wechsel in den beaufsichtigten Bereich aufgrund eines möglichen Interessenkonfliktes die Glaubwürdigkeit und die Reputation der Behörde beeinträchtigen könnte. Die Frist soll zwischen 6 und 12 Monaten betragen. Während dieser Zeit kann unter Anrechnung anderer Einkünfte maximal das bisherige Honorar ausgerichtet werden.

3.1.5 Massnahmen bei Verdacht auf Korruption

Im Berichtsjahr befasste sich die Finanzdelegation vertieft mit der Frage der personalrechtlichen Möglichkeiten des Bundes in Fällen, bei denen gegen Mitarbeitende eine Administrativ- oder Strafuntersuchung eingeleitet wird. Auslöser waren insbesondere die Korruptionsvorwürfe gegen einen Mitarbeitenden beim Seco sowie die Strafuntersuchung gegen einen Mitarbeiter bei der ESTV im Zusammenhang mit dem Projekt Insieme.

Aufgrund dieser Fälle bestätigte sich für die Finanzdelegation ihre schon früher gemachte Feststellung, dass bei laufenden Verfahren gegen Bedienstete des Bundes diese zwar freigestellt werden, ohne dass aber eine Kündigung erfolgt. Damit läuft der Lohn unter Umständen noch monatelang weiter. Aus Sicht der Finanzdelegation wartet die Verwaltung meistens zu lange, bis sie in solchen Fällen handelt. Wenn gegen einen Mitarbeiter konkrete Verdachtsmomente vorliegen, wäre es ihrer Meinung nach grundsätzlich sinnvoll, zu kündigen. Meistens ist ja aufgrund solcher Vorkommnisse das Vertrauensverhältnis zerstört.

Die Finanzdelegation führte im Frühjahr 2014 zu diesem Thema eine Aussprache mit dem EPA und nahm zur Kenntnis, dass dieses auf Initiative der EFK und in Zusammenarbeit mit der Bundesanwaltschaft die rechtlichen Möglichkeiten bei neu auftretenden Fällen auslotet. Diese Arbeiten flossen im September 2014 in eine

«Checkliste zu personal- und organisationsrechtlichen Massnahmen bei begründetem Verdacht auf Korruption bei Bundesangestellten» ein, welcher den Linienverantwortlichen als Unterstützung dient für das Vorgehen bei Verdacht auf Korruption. Gemäss dieser Checkliste sollte bei begründetem Verdacht auf Korruption die Freistellung der betroffenen Angestellten in Erwägung gezogen werden, ebenso die Kürzung oder Streichung des Lohnes. Bei Verdacht auf schwere strafbare Handlungen kann eine fristlose Kündigung ausgesprochen werden; ist der Sachverhalt unklar, empfiehlt sich eine Administrativuntersuchung. Die Finanzdelegation begrüsst die Erarbeitung dieser Checkliste.

3.1.6 Gesamtbeurteilung Ressourcen im Personalbereich

Mit dem 2011 eingeführten Verfahren bei der Zuteilung von Personalressourcen nimmt der Bundesrat jeweils im Februar eine personalpolitische Standortbestimmung vor und legt für das kommende Budget ein Wachstums-Zielband fest. Im Februar 2014 beauftragte der Bundesrat das EFD, die im Finanzplan 2015 eingestellten Mittel für Lohnmassnahmen um 25,2 Millionen Franken zu kürzen. Gleichzeitig legte er fest, dass sich der Zuwachs des Personalaufwandes im Budget 2015 gegenüber dem Voranschlag 2014 in der Bandbreite (Zielband) vom 0,7–1,0 Prozent bewegen soll. Das EFD wurde beauftragt, die Untergrenze dieses Zielbandes in den Budgetweisungen umzusetzen.

Ende Juni 2014 beschloss der Bundesrat für den Voranschlag 2015 eine Erhöhung des Ausgabenplafonds um insgesamt 15,2 Millionen Franken. Von den insgesamt beantragten plafonderhöhenden 223,5 Stellen hat er deren 7 auf eine spätere Gesamtbeurteilung (EJPD, fedpol) und weitere 17 Stellen auf das Jahr 2016 verschoben (ESTV, Amtshilfeverfahren und Steuerprüfung). Die damit für 2015 bewilligten plafonderhöhenden 199,5 Stellen werden zu 85 Prozent finanziert. Weitere 98,6 Stellen werden haushaltneutral finanziert, und eine Stelle geht zulasten von Sachkrediten.

Mit der Umsetzung dieser Massnahmen stieg das Wachstum im Personalbereich für 2015 um 1,33 Prozent. Damit lag es unter den Wachstumsraten der letzten Jahre (Budget 2011: +3,9 %; 2012: +3,2 %; 2013: +1,9 %; 2014: +2,1 %). Aus Sicht der Finanzdelegation bestätigt dies ihre Feststellung, dass mit dem seit 2011 angewendeten Verfahren die in den Jahren 2007–2010 auffallend starke Zunahme der Personalaufwendungen offenbar gebremst werden konnte. Sie unterstützt den Bundesrat in seinen Bestrebungen, die mit dem neuen Prozess eingeleiteten Massnahmen weiterzuführen und das Wachstum der Personalausgaben als sehr erheblichen Kostenblock des Bundes im Eigenbereich in engen Grenzen zu halten.

Angestossen durch eine Prüfung der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK) beschloss der Bundesrat zudem, verschiedene bisher extern bezogene Dienstleistungen in Zukunft mit eigenem Personal zu erbringen. Diese Internalisierungen erfolgten teils aus wirtschaftlichen Gründen (günstigere Leistungserstellung), teils aber auch aus Risikoüberlegungen. Zumeist handelt es sich um Vollzugsaufgaben, welche bisher von externen Mitarbeitenden ausgeführt wurden und für den Bund mit grossen Reputationsrisiken und Abhängigkeiten insbesondere im IT Bereich verbunden sind. Die Summe der Internalisierungen bzw. des zusätzlichen Personalaufwands beläuft sich auf 24 Millionen (151 Stellen). Die Finanzdelegation nahm zur Kenntnis, dass gemäss Ziffer 1.1 der «Zusatzdokumentation zum Personal, Voran-

schlag 2015» des EPA vom August 2014 durch die Internalisierung für den Bundeshaushalt eine Nettoeinsparung von 5 Millionen Franken resultiert.

3.1.7 Kaderlohnreporting 2013

Die bundesnahen Unternehmen und Anstalten berichten aufgrund von Artikel 6a BPG jährlich detailliert über die wichtigsten Anstellungsbedingungen der Mitglieder der Verwaltungsräte und der Geschäftsleitung. 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. Im Reporting 2013 sind drei Anstalten bzw. Unternehmen zum ersten Mal enthalten: Ausgleichsfonds AHV/IV/EO, Eidg. Institut für Metrologie sowie die PostFinance AG.

Das Kaderlohnreporting stellt seit 2012 auch die Sprachenanteile und die Verteilung der Geschlechter in den obersten Leitungsorganen dar. In diesem Bereich hat der Bundesrat Ende 2013 bekanntlich gewisse Vorgaben beschlossen. So hat er konkrete Richtwerte für die Vertretung der Sprachgemeinschaften definiert und eine Zielquote für die Geschlechtervertretung festgelegt. Damit will der Bundesrat sicherstellen, dass die Sprachgemeinschaften und Geschlechter im obersten Leitungsorgan der bundesnahen Unternehmen und Anstalten ausgewogen vertreten sind. Die Massnahmen sind auf Anfang 2014 in Kraft getreten. Deren Auswirkungen werden im Kaderlohnreporting 2014 zu beurteilen sein.

Zu Diskussionen Anlass gab in der Finanzdelegation das Vergütungssystem für den CEO der Ruag. Dessen Entschädigung setzt sich aus einem Basissalär und einer variablen, leistungsabhängigen Komponente (Jahresbonus) zusammen. Die Bonusberechnung basiert dabei zu 80 Prozent auf finanziellen Zielgrössen des Konzerns und zu 20 Prozent auf persönlichen Zielen. Die Berechnung der Entschädigung für das Jahr 2013 ist zwar rein rechnerisch nachvollziehbar. Indessen blieb trotz eines ergänzenden Berichts der Ruag von Ende Oktober 2014 unklar, aufgrund welcher Kriterien die Ziele konkret definiert und deren Erfüllung gemessen wurde. Die Finanzdelegation wird deshalb das Thema im Rahmen der nächsten Aussprache mit dem VBS aufgreifen.

3.2 Kreditgeschäfte

3.2.1 EDA, zivile Konfliktbearbeitung und Menschenrechte

Die Schweiz hatte 2014 bekanntlich den Vorsitz der OSZE inne. Die dafür notwendigen Mittel wurden vom Parlament im Rahmen des Budgets 2014 bewilligt. Zwar wurden bei der Planung des Kreditbedarfs auch Reserven für unerwartete Ereignisse im OSZE-Raum vorgesehen, indessen war der Vorsitz durch die Krise in der Ukraine stark zusätzlich gefordert. Die Schweiz ergriff als Vorsitzstaat mehrere politische Initiativen zum Ende der Gewalt und zur friedlichen Konfliktlösung. Der Aufbau der OSZE-Monitoring-Mission, die Beobachtung der vorgezogenen Präsidentschafts-

und Parlamentswahlen, die Einsätze zweier Sonderbotschafter sowie weitere Projekte überstiegen die für 2014 vorgesehenen Budgetmittel. Da die zusätzlichen Massnahmen zur Bewältigung der Ukraine-Krise keinen Aufschub duldeten, beantragte das EDA einen dringlichen Nachtragskredit von 6 Millionen Franken (ohne Kompensation).

Die Finanzdelegation diskutierte die Gründe für dieses Kreditbegehren mit dem Vorsteher des EDA. Insbesondere erörterte sie die Notwendigkeit, die Nichtvorhersehbarkeit und die Dringlichkeit dieses Kredites sowie die Möglichkeiten zur Kompensation im Budget des Departementes. Aufgrund der erhaltenen Informationen erachtete die Finanzdelegation das Engagement der Schweiz im Ukraine-Konflikt im Rahmen ihres OSZE-Vorsitzes als unbestritten. Indessen vermochte das vom EDA ins Feld geführte Argument, ohne die Gewährung eines Vorschusses sei das Engagement der Schweiz wegen fehlender Liquidität gefährdet, nicht restlos zu überzeugen. Auch blieben Zweifel, ob dieser Betrag tatsächlich nicht hätte kompensiert werden können. In Würdigung aller Argumente stimmte die Finanzdelegation dem dringlichen Kredit mehrheitlich zu.

3.2.2 BASPO, Leichtathletik-EM

Ende August 2014 beantragte das VBS einen dringlichen Nachtragskredit von 700 000 Franken, weil bei den Leichtathletik-Europameisterschaften in Zürich aufgrund der viel tieferen Einnahmen ein hohes Defizit entstanden war. Die Finanzdelegation führte mit dem Direktor des Bundesamtes für Sport eine Aussprache und liess sich über die Hintergründe des Kreditbegehrens und über die von den Beteiligten bis anhin ergriffenen Massnahmen orientieren.

Die Finanzdelegation gelangte zur Ansicht, dass die von Artikel 34 Absatz 1 FHG verlangte Dringlichkeit des Kredits nicht gegeben ist, da kein unmittelbarer Konkurs der Aktiengesellschaft EM 2014 bevorstand, falls die Mittel später gesprochen würden. Eine Behandlung des Kreditbegehrens war deshalb nach Ansicht der Finanzdelegation auch noch im Rahmen des ordentlichen Nachtrags II/2014 möglich.

Der schliesslich vom VBS angebehrte Nachtragskredit wurde in den Finanzkommissionen im Rahmen ihrer Budgetberatung vertieft geprüft. Ein vom BASPO verlangter Zusatzbericht von Mitte Oktober 2014 zeigte die Ausgangslage, den Verlauf der Ticketverkäufe und den Sanierungsplan detailliert auf. Beantragt wurden nach wie vor 700 000 Franken. Die Beratung des Geschäfts in der Subkommission 3 der FK-N ergab jedoch, dass das Defizit des erwähnten Sportanlasses Stand Ende Oktober 2014 auf noch 1,7 Millionen Franken beziffert wurde, wovon rund die Hälfte durch Bund sowie Kanton und Stadt Zürich zu je einem Drittel zu übernehmen waren. Demzufolge waren durch den Bund 300 000 Franken zu tragen. Die Finanzkommissionen beantragten demzufolge den eidg. Räten, den Nachtragskredit von 700 000 Franken auf noch 300 000 Franken zu kürzen. Das Parlament stimmte diesem Nachtrag schliesslich zu.

3.2.3

ASTRA, Satellitennavigationsprogramme Galileo und Egnos

Über die Durchführung dieser Programme besteht ein Kooperationsabkommen zwischen der Eidgenossenschaft und der Europäischen Union. Der jährliche Beitrag der Schweiz berechnet sich einerseits nach den von der EU für diese Programme eingesetzten Mitteln, anderseits aufgrund des Verhältnisses des BIP der Schweiz und der EU. Im Zeitpunkt der Erstellung des Budgets muss das ASTRA jeweils Annahmen treffen; erst im Laufe des Rechnungsjahres verfügt das Amt über neuere und damit zuverlässigere Daten. So zeigte sich im Sommer 2014, dass die EU rund 11 Prozent mehr Mittel als geplant einsetzt und sich der auf das BIP-Verhältnis bezogene Anteil der Schweiz ebenfalls deutlich erhöht (3,0 auf 3,8 Prozent). Aus diesen Gründen fiel der für 2014 zu entrichtende Beitrag um rund 28,7 Millionen Franken höher aus als budgetiert.

Für die Finanzdelegation ist klar, dass sich die Schweiz solchen internationalen Pflichtbeiträgen nicht entziehen kann. Sie erachtete den Nachtragskredit darum als begründet. Der Dringlichkeit stimmte sie zu, weil mit einer späteren Bezahlung im Rahmen des ordentlichen Nachtrags II/2014 Verzugszinsen von rund 60 000 Franken angefallen wären.

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.

Beim Bundesamt für Landwirtschaft beantragte der Bundesrat im Dezember 2014 eine dringliche Kreditüberschreitung von 7,5 Millionen Franken im Bereich der Direktzahlungen. Diese Zahlungen wurden 2014 erstmals nach dem neuen System der Agrarpolitik 2014–17 ausgerichtet. Aufgrund der unerwartet hohen Zahl von Nachbearbeitungen in drei Kantonen fehlten dem BLW für die termingerechten Schlusszahlungen per Ende Dezember 2014 schliesslich 7,5 Millionen Franken. In einer Aussprache mit dem Direktor des BLW liess sich die Finanzdelegation über die Gründe für diese Situation orientieren. Sie konnte aufgrund der Informationen feststellen, dass die finanziellen Ansprüche bestehen und der Zahlungsrahmen eingehalten wird. Der Mehrbedarf wird bei den Beiträgen 2015 vollständig kompensiert. Damit waren für die Finanzdelegation die Kriterien der Nichtvorhersehbarkeit und der Dringlichkeit erfüllt; sie stimmte folglich der Bevorschussung dieser Kreditüberschreitung zu.

Weitere Kreditüberschreitungen über 5 Millionen Franken lagen per Ende 2014 keine vor.

3.2.5

Gesamtüberblick

Insgesamt lagen der Finanzdelegation somit im 2014 drei dringliche Nachtragskredite und eine Kreditüberschreitung zur Genehmigung vor. Die Finanzdelegation lehnte, wie in Ziffer 3.2.2 erwähnt, einen Kredit ab und verwies ihn auf den Weg des

ordentlichen Nachtrags II/2014. Die anderen Kredite im Umfange von rund 34,7 Millionen Franken (Nachtrag) bzw. 7,5 Millionen Franken (Kreditüberschreitung) genehmigte sie.

Die Zahl und der Umfang der bevorschussten Kredite lag damit zwar leicht höher als im Vorjahr, aber erheblich unter dem Durchschnitt der letzten Jahre (siehe nachstehende Tabelle). Einmal mehr stellt die Finanzdelegation fest, dass ihre restriktive Haltung in der Bundesverwaltung im Laufe der Zeit zu einer grossen Zurückhaltung beim Beantragen von dringlichen Nachtragskrediten geführt hat. Wie das Beispiel des Nachtragskredites beim Bundesamt für Sport zeigt, wird durch die Ablehnung der Dringlichkeit unter Umständen der Weg bereitet für eine für den Bund finanziell vorteilhaftere Lösung.

Tabelle 1

Entwicklung der finanzierungswirksamen Nachtragskredite*) 2005–2014

Jahr	Nachtragskredite Mio. Fr.	in % des Voranschlags	davon durch die FinDel genehmigt (in Mio. Fr.)	in % der Nachtragskredite	Kreditreste in Mio. Franken
2005	317	0,6	42	13	1461
2006	750	1,4	360	41	366
2007	7369	13,3	a) 7194	98	1276
2008	6554	11,5	b) 6137	94	805
2009	c) 593	1,0	103	17	2136
2010	396	0,6	69	17	1495
2011	d) 340	e) 0,3	23	7	2043
2012	230	e) 0,3	9	4	3024
2013	496	e) 0,5	0,5	0,1	2221
2014	413	e) 0,2	35	8,5	2881

*) 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

Die Finanzdelegation hat sich in den letzten Jahren wiederholt mit der Informatik des Bundes befasst. 2013 intensivierte sie ihre risikoorientierte Arbeiten und richtete in ihrem Tätigkeitsbericht 2013 (Ziff. 2.3.1) eine Reihe von Empfehlungen an den Bundesrat. Diese bezogen sich auf die vollständige Erhebung des IKT-Personals, die Wahrnehmung der Verantwortung durch die Amtsdirektionen, die Umsetzung von IKT-Weisungen, die Auswahl von IKT-Schlüsselprojekten, die Ausgestaltung der Kredite bei Grossprojekten, die Weiterentwicklung in den Bereichen Projekt- und Amtsführung sowie IKT-Controlling und schliesslich die Weiterentwicklung beim

IKT-Portfolio-Management und dem Reporting an den Bundesrat. Im Berichtsjahr diskutierte sie die Stellungnahme des Bundesrates zu ihren Empfehlungen und liess sich an mehreren Sitzungen und im Rahmen verschiedener Aussprachen mit Departementsvorstehenden über die Umsetzung der eingeleiteten Massnahmen orientieren. Auf die wichtigsten Aspekte wird nachstehend eingegangen.

IKT-Schlüsselprojekte (siehe auch nachstehend Ziff. 3.3.2)

Bisher hat der Bundesrat im Rahmen seiner IKT-Strategie 13 solche Projekte festgelegt. Darunter sind allerdings keine aus Bereichen mit spezieller Finanzierung wie der Armee oder dem Strassenbau. Die Finanzdelegation hat den Bundesrat deshalb aufgefordert, sämtliche strategisch bedeutenden, ressourcenintensiven, komplexen und risikoreichen informatikgestützten Programme und -Projekte des Bundes – unabhängig von der Art ihrer Finanzierung – in das Auswahlverfahren für noch zu beschliessende IKT-Schlüsselprojekte miteinzubeziehen. Der Bundesrat ist bereit, dies zu prüfen. Die Finanzdelegation beharrt darauf, dass wesentliche Projekte im Bereich der Armee und des Strassenbaus ebenfalls als IKT-Schlüsselprojekte bestimmt und damit dem verstärkten Kontrollprozess durch die EFK und der vertieften Oberaufsicht durch die Finanzdelegation unterstellt werden. Diese wird sie ab 2015 auch gestützt auf konsolidierte halbjährliche Standberichte des Bundesrats zu allen IKT-Schlüsselprojekten wahrnehmen. Bei der Berichterstattung durch den Bundesrat über laufende Projekte erwartet die Finanzdelegation insbesondere Aussagen darüber, welcher Teil des Kredits bereits verbraucht ist und wie viel Prozent der erwarteten Leistungen bisher erbracht wurden.

Pool von Projektleitenden

Nachgekommen ist der Bundesrat der Empfehlung, ergänzend zur Einrichtung eines zentralen Pools von bundesinternen Projektleitenden den Beizug von ausgewiesenen externen Projektführungsexperten zu prüfen, die im Falle von Engpässen beim bundesinternen Projektleiterpool schnell abgerufen und eingesetzt werden können. Er hat das ISB beauftragt, zur Personalstellung von externen Projektleitenden zusammen mit dem BBL eine bundesweite WTO-Ausschreibung durchzuführen. Entscheidend für die Finanzdelegation ist, dass der Beizug von externen Sachverständigen sehr zurückhaltend und nur subsidiär erfolgt. Der Rückgriff auf externe Projektleitende bei gewichtigen IKT-Projekten ist als Ultima Ratio gedacht und darf nicht zum Normalfall werden. Es muss der Grundsatz gelten, dass die Leitung von Projekten durch bundesinterne Mitarbeitende zu erfolgen hat.

Verpflichtungskredite für IKT-Grossprojekte

Der Bundesrat ist einverstanden, dem Parlament die Verpflichtungskredite für IKT-Schlüsselprojekte künftig mittels separaten Botschaften vorzulegen. Er will aber davon absehen, diese Anträge in einer einzigen Botschaft zusammenzufassen. Die angeführten Argumente (schlechtes Aufwand-Nutzen-Verhältnis, geringe Effizienz, Risiko von Verzögerungen, unklare Zuständigkeiten) sind für die Finanzdelegation nachvollziehbar. Sie ist deshalb einverstanden, dass stattdessen das zuständige Departement für jedes IKT-Schlüsselprojekt eine separate Botschaft erarbeitet und der Bundesrat diese dem Parlament zur Beratung überweist. Dabei kann das Parlament, wie von der Finanzdelegation gewünscht, gestaffelte Kredite für die Evaluation und für die Realisierung beschliessen. Der Bundesrat legte der Finanzdelegation zudem nahe, auch die Idee einer einzigen jährlichen Sammelbotschaft für die übrigen IKT-Projekte – analog zu den Immobilien- oder Rüstungsbotschaften – nicht

weiterzuverfolgen, da dies letztlich auf einen Paradigmenwechsel hin zu einer Zentralisierung der Kreditsteuerung für alle IKT-Projekte beim ISB hinauslaufen und damit den Grundsätzen von NOVE-IT und NRM widersprechen würde. Die Finanzdelegation hat diesen Aspekt mit der Vorsteherin des EFD vertieft diskutiert und ist einverstanden, auf eine Sammelbotschaft für kleinere IKT-Vorhaben zu verzichten. Jedoch ist anzustreben, dass neben den IKT-Schlüsselprojekten auch für weitere IKT-Grossprojekte ab einem bestimmten Schwellenwert Verpflichtungskredite beantragt werden. Der finanzielle Schwellenwert ist noch zu definieren.

Zentralisierung der Bundesinformatik

Die Beantwortung der Grundsatzfrage über das richtige Mass der Zentralisierung im IKT-Bereich des Bundes und über die Rolle, welche dem ISB dabei zukommt, ist für die Finanzdelegation nach wie vor offen. Dabei geht es ihr um die Sicherstellung einer departementsübergreifenden, einheitlichen Umsetzung der Weisungen und Standards zur IKT und einer einheitlichen Führung und Qualitätskontrolle im Bund. In diesem Zusammenhang hat sie zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat bis Ende 2014 überprüfen lässt, ob in einzelnen IKT-Weisungen auf Stufe Bund die Durchsetzungsfrage nicht oder nur unpräzise geregelt ist. Allfällige Lücken in den entsprechenden Weisungen will der Bundesrat bis Mitte 2015 schliessen. Zudem hat er – im Rahmen der Erfüllung der Postulate 13.4062 und 13.4141 – die Möglichkeiten für weitere Zentralisierungen in der Bundesinformatik geprüft. So sollen die Querschnittsämtler EPA, EFV, BBL und ISB in ihren Zuständigkeitsbereichen gestärkt werden, um Prüfung und Kontrolle von IKT-Projekten zu verbessern. Inwieweit die Finanzdelegation betreffend Zentralisierung der Bundesinformatik eine Empfehlung an den Bundesrat richten will, wird sie aufgrund des inzwischen vorgelegten Berichts des Bundesrats im 2015 diskutieren.

Die Finanzdelegation hat zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat ihre Empfehlungen weitgehend umsetzen will. Die eingeleiteten Massnahmen gehen nach ihrem Dafürhalten in die richtige Richtung. Im 2015 wird sie deren Umsetzung durch den Bundesrat überwachen. In seiner Stellungnahme erklärte sich der Bundesrat zudem bereit, die Empfehlungen der Finanzdelegation bei der Ausarbeitung der nächsten IKT-Strategie Bund 2016–19 zu berücksichtigen.

Pendente Empfehlung an den Bundesrat:

Der Finanzdelegation beharrt auf ihrer letztjährigen Empfehlung, welche vom Bundesrat fordert, dass wesentliche IKT-Projekte im Bereich der Armee und des Strassenbaus ebenfalls als IKT-Schlüsselprojekte bestimmt und damit dem verstärkten Kontrollprozess durch die EFK und der vertieften Oberaufsicht durch die Finanzdelegation unterstellt werden.

IKT-Schlüsselprojekte

Am 1. April 2013 sind die Weisungen des Bundesrates für IKT-Schlüsselprojekte in der Bundesverwaltung in Kraft getreten. Als solche werden IKT-Projekte oder -Programme bezeichnet, die aufgrund ihres Ressourcenbedarfs, ihrer strategischen Bedeutung, der Komplexität sowie der Auswirkungen und Risiken eine verstärkte übergeordnete Führung, Steuerung, Koordination und Kontrolle erfordern. Gestützt auf diese Weisungen hat der Bundesrat im Mai 2014 zusätzlich zu den im April 2013 festgelegten vier Projekten neun weitere IKT-Schlüsselprojekte definiert; für Einzelheiten wird auf die Medienmitteilung des Bundesrates vom 14. Mai 2014 verwiesen. Die EFK prüft diese Projekte systematisch und erstellt jeweils einen Bericht zuhanden der Finanzdelegation sowie der zuständigen Linie. Zudem fliessen die Erkenntnisse der EFK auch in das strategische IKT-Controlling für den Bundesrat ein. Im Berichtsjahr hat die EFK eine Reihe von IKT-Schlüsselprojekten geprüft. Auf einzelne Projekte wird in den Ziffern 4.3.2, 4.4.3, 4.6.4, 4.7.5 und 4.8.2 eingegangen.

Im Mai 2014 hat der Bundesrat, als Antwort auf eine entsprechende Empfehlung der Finanzdelegation vom 3. März 2014, in Aussicht gestellt, sie ab 2015 jeweils per Ende März und Ende September in einem einzigen konsolidierten Halbjahresbericht stufengerecht über den Stand der IKT-Schlüsselprojekte, deren Entwicklung, die erkannten Risiken und die getroffenen Massnahmen zu informieren. In seinem Schreiben vom 15. Oktober 2014 teilt der Bundesrat mit, dass der erste konsolidierte Halbjahresbericht erst per September 2015 vorliegt, da zuerst die entsprechenden Voraussetzungen geschaffen werden müssen.

Für die wirkungsvolle Ausübung der parlamentarischen Obergangsicht ist der Halbjahresbericht ein wesentliches Instrument. Ein Jahr bis zum Vorliegen des ersten Berichts erscheint der Finanzdelegation zu lange. Im Rahmen einer Aussprache mit der Vorsteherin des EFD Ende November 2014 hat sie deshalb vorgeschlagen, als Übergangslösung die Erstellung eines ersten kurzen Gesamtberichts über alle IKT-Schlüsselprojekte bereits im Frühjahr 2015 in Erwägung zu ziehen. In einem solchen Zwischenbericht sollen in aller Kürze je Vorhaben summarisch die massgeblichen Abweichungen von der Planung, die grössten Risiken und die bereits getroffenen Massnahmen ausgewiesen werden. Die Vorsteherin des EFD hat sich mit diesem Vorgehen einverstanden erklärt, mit dem Hinweis, dass ein solcher Zwischenbericht keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben kann.

Empfehlung an den Bundesrat:

Die Finanzdelegation forderte den Bundesrat auf, ihr im Sinne einer Übergangslösung bis Sommer 2015 einen ersten konsolidierten Zwischenbericht zu den IKT-Schlüsselprojekten zu erstatten. Darin sollen pro Vorhaben summarisch die massgeblichen Abweichungen von der Planung, die grössten Risiken und die getroffenen Massnahmen ausgewiesen werden.

IKT-Grossprojekte

Der Bundesrat wurde 2013 mit den weitgehend identischen Postulaten Eder (13.4062) und FDP-Liberale Fraktion (13.4141) aufgefordert, einen Bericht über die Misserfolge von IKT-Grossprojekten der Bundesverwaltung zu verfassen. Das Institut für Wirtschaftsinformatik der Universität St. Gallen (IWI) hat die IKT-Grossprojekte der Bundesverwaltung im Auftrag des Bundesrates analysiert, daraus Lehren gezogen und Massnahmen vorgeschlagen. Für seinen Bericht hat es 15 IKT-Grossprojekte analysiert. Nicht in die Analyse einbezogen waren die vom Bundesrat bestimmten IKT-Schlüsselprojekte, die bereits im Rahmen des FKG von der EFK systematisch überprüft werden.

Das IWI kommt zum Schluss, dass bei allen untersuchten Grossprojekten schlechte Rahmenbedingungen wesentlich dazu beigetragen haben, dass sie in grosse Schwierigkeiten geraten sind. Es hat zur Verbesserung insgesamt 14 Massnahmen in drei Handlungsfeldern vorgeschlagen:

1. In der Bundesverwaltung müssen grundlegende Rahmenbedingungen für die Lancierung grosser, komplexer IKT-Projekte geschaffen werden;
2. Bevor grosse, komplexe IKT-Projekte in der Bundesverwaltung lanciert werden dürfen, müssen deren Rahmenbedingungen kontrolliert und das Management auf angemessene Fähigkeiten geprüft werden und
3. Grosse und komplexe IKT-Projekte der Bundesverwaltung müssen kontextspezifisch angemessen sowie managementseitig tadellos gesteuert und geführt werden.

In seinem Bericht vom 28. November 2014 zeigt der Bundesrat auf, dass verschiedene der vom IWI empfohlenen Massnahmen bereits umgesetzt oder in Umsetzung begriffen sind. Er will jedoch alle vorgeschlagenen Massnahmen prüfen und in Abstimmung mit den bereits laufenden Massnahmen (inkl. der verschiedenen Empfehlungen der Finanzdelegation, siehe Ziff. 3.3.1) umsetzen. Dazu wird der Bundesrat seine Weisungen für die IKT-Schlüsselprojekte sowie jene für das IKT-Portfolio Bund bis Ende April 2015 überarbeiten. Um kurzfristig Wirkung auf die Steuerung der Grossprojekte zu erzielen, hat der Bundesrat die Departemente beauftragt, ihre laufenden IKT-Projekte mit einem Gesamtaufwand von über 5 Millionen Franken nach einem einheitlichen Analyseraster des IWI bis Januar 2015 einmalig zu überprüfen. Das EFD wird dem Bundesrat einen konsolidierten Ergebnisbericht im Rahmen des strategischen IKT-Controllings unterbreiten. Diese Berichterstattung erfolgt jeweils im März und im September durch das EFD/ISB an den Bundesrat. Die Finanzdelegation wird sich vertieft mit den Ergebnissen dieser Überprüfungen befassen.

3.3.3 Elektronische Geschäftsverwaltung Bund (GEVER Bund)

Im Berichtsjahr 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 bezüglich der Ausschreibung nach öffentlichem Beschaffungsrecht, der zentralen Führungs- und Kontrollverantwortung, dem flächendeckenden Einsatz eines solchen Systems sowie der Steuerung über einen Verpflichtungskredit (siehe Tätigkeitsbericht 2013, Ziff. 2.3.2).

In seiner Antwort vom 9. April 2014 verweist der Bundesrat auf seinen Auftrag an das EFD, bis Frühjahr 2016 das Marktmodell GEVER auszuarbeiten. Die Arbeiten für eine WTO-konforme Ausschreibung gemäss der bereits im November 2013 definierten Zweiprodukte-Strategie wurden an die Hand genommen. Zudem hat der Bundesrat die Übergangsfrist für die freihändige Vergabe der momentan im Einsatz stehenden Produkte bis Mitte 2018 verlängert. Die Bundeskanzlei ist zentral für die Beschaffung und die Bereitstellung der beiden Produkte verantwortlich. Die Einführung und Inbetriebnahme erfolgt anschliessend in den einzelnen Departementen und der BK in deren Eigenverantwortung. Die Empfehlungen der Finanzdelegation lehnt er jedoch im Wesentlichen ab. Er bekräftigt den Grundsatz einer flächendeckenden Ausstattung aller Arbeitsplätze, erwähnt allerdings den Spielraum, welcher die GEVER-Verordnung den Departementen und Ämtern einräumt.

Auch die Empfehlung der Finanzdelegation, für die Realisierung dieses Vorhabens sei ein Verpflichtungskredit einzurichten, lehnte der Bundesrat ab. Es begründet seine Haltung mit Artikel 11 FHV, wonach ein Verpflichtungskredit erst einzuholen ist, wenn die Gesamtkosten für die Beschaffung im Einzelfall mehr als 10 Millionen Franken betragen. Aus seiner Sicht ist diese Voraussetzung nicht erfüllt, da sich die Ausgaben für die Projektphasen «Beschaffung» und «Realisierung» auf total 6 Millionen Franken belaufen. Die Finanzdelegation vertritt demgegenüber dezidiert die Ansicht, dass GEVER Bund als Gesamtprojekt zu betrachten ist. Die Kosten der dritten Projektphase «Einführung in den Departementen» belaufen sich auf mindestens rund 80 Millionen. Angesichts der finanziellen Dimension des Gesamtvorhabens hält die Finanzdelegation an ihrer Forderung fest, dass für die Beschaffung, Realisierung und Umsetzung ein Verpflichtungskredit beantragt werden muss. Dadurch werden die Kosten gegenüber dem Parlament transparent und übersichtlich ausgewiesen. Zudem wird die Kostenkontrolle erleichtert. Es ist auch auf die über-departementale Bedeutung und Reichweite des Projekts sowie auf die damit verbundenen Risiken hinzuweisen. Zudem stehen informatikgestützte Vorhaben im besonderen Fokus der parlamentarischen Oberaufsicht und der Öffentlichkeit. Die Finanzdelegation ist überzeugt, dass das Parlament nur mit einem Verpflichtungskredit über hinreichend transparente Informationen bezüglich Mitteleinsatz und Kreditverlauf verfügt, um seine Aufsichtsfunktion angemessen wahrnehmen zu können.

GEVER Bund war auch Thema im Rahmen des Informationsbesuchs der Subdelegation 1 bei der Bundeskanzlei (siehe Ziff. 4.1.1). Die BK informierte über den Stand des Projektes sowie die Kosten und die Risiken. Das Budget für die WTO-Ausschreibung beläuft sich auf 1,2 Millionen Franken, weitere 4,8 Millionen Franken sind für die Realisierung geplant. Unabhängig vom Szenario müssen für die Einführung mindestens 80 Millionen Franken eingesetzt werden. Gewinnt keines der heute im Einsatz stehenden GEVER-Produkte, wird mit Einführungskosten von mehr als 200 Millionen Franken (inkl. der erwähnten 80 Millionen) gerechnet. Es wird für 12 Jahre ausgeschrieben (Lizenzen, Wartung, Support, Dienstleistungen), was gemäss Hochrechnungen und Schätzungen zu einer Gesamtsumme von wahrscheinlich 250 Millionen Franken führt (nur externe Kosten). Pro GEVER-Produkt wird nur noch ein Leistungserbringer im Bund die GEVER-Systeme betreiben (ISB-Standarddienst). Dadurch können Kosten gespart und sichergestellt werden, dass nicht unterschiedliche Versionen betrieben werden.

Pendente Empfehlung an den Bundesrat:

Die Finanzdelegation hält mit Nachdruck an ihrer Forderung fest, für das Projekt GEVER Bund sei ein Verpflichtungskredit einzurichten. Aus ihrer Sicht ist GEVER als ein Gesamtvorhaben zu betrachten; damit ist die in Artikel 11 FHV festgelegte Betragsgrenze deutlich überschritten.

3.3.4 Finanzoberaufsicht über die Informatik des Bundes

In Kapitel 7.6 des Untersuchungsberichts vom 21. November 2014 zu Insieme (siehe auch Ziff. 1.3) regen die FK und GPK an, dass die Koordination zwischen den verschiedenen Organen der Oberaufsicht verbessert wird. 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.

Auch wenn die Finanzdelegation ihre Schlussfolgerungen aus dem Insieme-Bericht erst 2015 ziehen wird, hat sie doch bereits im Berichtsjahr mit den Finanzkommissionen verschiedene Aufsichtsbereiche bei der Informatik des Bundes definiert und eine klare Arbeitsteilung vorgeschlagen. So hat sie zum Einen den FK Mitte September 2014 die Informationen zur Gesamtbeurteilung Ressourcen im IKT-Bereich (siehe dazu auch Tätigkeitsbericht 2013, Ziff. 2.3.4) zur Verfügung gestellt, verbunden mit der Bitte, diese im Rahmen der Beratungen des Budgets 2015 in den für das EFD zuständigen Subkommissionen mit der Vertretung des ISB zu thematisieren. Zum Andern hat sie ihren Antrag vom März 2014 auf Arbeitsteilung zwischen ihr und den FK bezüglich der Aufsicht über die IKT-Projekte des Bundes nochmals bekräftigt: Angesichts der Vielzahl von rund 800 IKT-Anwendungen und -projekten des Bundes und im Hinblick auf einen zielgerichteten Einsatz der eingeschränkten Ressourcen der Finanzoberaufsicht sollen sich die FK im Rahmen ihrer Beratungen von Budget und Rechnung regelmässig mit den IKT-Standarddiensten (in der Verantwortung des ISB) und den IKT-Fachanwendungen (in der Verantwortung der Dienststellen) befassen. 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 den FK entsprechend schriftlich 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

Die Finanzdelegation befasst sich seit 2009 laufend und vertieft mit dem Aufbau und der Umsetzung eines strategischen Beschaffungscontrollings auf Stufe des Bundesrates und der Departemente, mit der Beschaffungspraxis der Bundesverwaltung im Bereich der freihändigen Vergaben über den Schwellenwerten (siehe

Ziff. 3.4.2) sowie mit einzelnen gravierenden Vorfällen in Verwaltungseinheiten. In ihrem Tätigkeitsbericht 2013 äusserte sie sich in Ziffer 2.3.3 detailliert zur Revision des Beschaffungsrechts des Bundes, zu den allgemeinen Geschäftsbedingungen des Bundes sowie zum Beschaffungscontrolling.

Im Berichtsjahr vertiefte die Finanzdelegation ihre Arbeiten weiter und richtete mit Schreiben vom 4. September 2014 eine Reihe von Empfehlungen an den Bundesrat. An ihrer November-Tagung diskutierte sie dessen ausführliche Stellungnahme und stellte mit Befriedigung fest, dass der Bundesrat bereit ist, die Empfehlungen umzusetzen. Dieser hat dazu erste Aufträge erteilt und Massnahmen in die Wege geleitet. Die Empfehlungen und die Stellungnahme des Bundesrates sind nachstehend kurz zusammengefasst.

Sicherstellung einer rechtmässigen und wirtschaftlichen Beschaffungspraxis

In den letzten Jahren wurden in der Bundesverwaltung im Rahmen von Administrativ-untersuchungen teils schwerwiegende und systematische Verletzungen von beschaffungsrechtlichen Bestimmungen festgestellt. Bei der Wahl zwischen dem Ziel, ein Vorhaben innerhalb des vom Auftraggeber vorgegebenen Zeitrahmens abzuschliessen, und der Respektierung der Bestimmungen des BöB, der VöB und der Org-VöB wurde bei Vergaben die Einhaltung des Terminziels vielfach höher bewertet als die Einhaltung des Beschaffungsrechts. Inzwischen sind die Verwaltungseinheiten bezüglich der Einhaltung der Rechtmässigkeit von Beschaffungen sensibilisiert; das BBL wird in Beschaffungsfragen merklich häufiger angefragt und beigezogen als früher. Als Folge davon stellt die Finanzdelegation jedoch fest, dass das Pendel in die andere Richtung auszuschlagen droht. Bei der rechtlichen Beurteilung von geplanten Ausschreibungen wird teilweise ein übertriebener Formalismus betrieben, was zu einem schwerfälligeren Verfahren und einer längeren Verfahrensdauer führt.

Die Finanzdelegation begrüsst, dass den beschaffungsrechtlichen Aspekten seitens des BBL eine hohe Aufmerksamkeit geschenkt wird. Gleichzeitig weist sie darauf hin, dass gemäss Artikel 2 der Org-VöB nicht nur die Rechtmässigkeit, sondern ebenso die wirtschaftliche Effizienz von Beschaffungen sicherzustellen ist. Für die Finanzdelegation besteht das Risiko, dass die beschaffungsrechtlichen Vorgaben ohne genügende Beachtung der Effizienz des Submissionsprozesses zu stark ausgedehnt werden und dem Bund dadurch vermeidbare Mehrkosten entstehen. Sie ist klar der Meinung, dass den beiden in der Org-VöB erwähnten Zielen in gleichem Masse Beachtung geschenkt werden muss. Das BBL hat entsprechende Optimierungen in Aussicht gestellt.

Empfehlungen an den Bundesrat:

Die Finanzdelegation empfahl dem Bundesrat zu prüfen, mit welchen rechtlichen und organisatorischen Massnahmen die Beschaffungsverfahren des Bundes – unter Respektierung der verbindlichen Regeln der WTO – wirtschaftlicher und effizienter gestaltet und durchgeführt werden können.

Delegation der Beschaffungskompetenz mit Auflagen

Gemäss Artikel 13 Org-VöB können die vier zentralen Beschaffungsstellen des Bundes (armasuisse, BBL, ASTRA und Bundesreisezentrale) die Beschaffungskompetenz befristet (Art. 14) oder unbefristet (Art. 15) an die Bedarfsstellen delegieren. In der Vergangenheit beschafften einzelne Verwaltungseinheiten IKT-Dienstleistungen, ohne über eine entsprechende Delegation zu verfügen. Vor diesem Hintergrund befasste sich die Finanzdelegation mit der Frage, mit welchen zusätzlichen Sanktionsmitteln die zentralen Beschaffungsstellen steuernd eingreifen können, wenn sich Verwaltungseinheiten nicht an deren beschaffungsrechtliche Vorgaben halten.

Empfehlung an den Bundesrat:

Die Finanzdelegation forderte den Bundesrat auf, im Rahmen der nächsten Revision der Org-VöB die Bestimmungen zu den befristeten und dauernden Beschaffungsdelegationen bezüglich Voraussetzungen, Auflagen und Überprüfung zu präzisieren und sein Konzept Beschaffungscontrolling entsprechend anzupassen

Im Rahmen seiner Stellungnahme zu den beiden vorstehenden Empfehlungen informierte der Bundesrat darüber, dass im Rahmen der Auswertung der Ämterkonsultation zur Revision des BöB geprüft werde, 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. Heute ist dies nur unter dem Schwellenwert möglich. Diese Delegationen sollen zur Sicherung der Ordnungs- und Rechtmässigkeit an Voraussetzungen gebunden werden, deren Einhaltung periodisch geprüft, formell bestätigt, dokumentiert und von den zentralen Beschaffungsstellen überprüft werden müssen. Die Org-VöB soll entsprechend präzisiert werden.

Der Bundesrat hat das EFD zudem aufgefordert, 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 eine Verbindlichkeit und muss vom jeweiligen Direktor der beantragenden Ämter periodisch schriftlich bestätigt werden.

Die Finanzdelegation begrüsst die Stossrichtung der vorgeschlagenen Massnahmen. In Bezug auf die vermehrte Delegation von WTO-Ausschreibungen an die Bedarfsstellen und die Leistungserbringer erkennt sie allerdings Risiken. Klare Voraussetzung für eine vermehrte Delegation der Beschaffungskompetenzen sind neben der Verstärkung der Steuerung und Kontrolle durch die zentralen Beschaffungsstellen auch der Aufbau des nötigen Fachwissens und der erforderlichen Erfahrung für WTO-Ausschreibungen und -Vergaben in den einzelnen Verwaltungseinheiten. Die Finanzdelegation ist klar der Ansicht, dass diese Grundvoraussetzung gegeben sein muss, bevor eine Delegation erfolgt; dies ist heute nicht der Fall.

Prozess Beschaffungscontrolling Bund: Anpassung des Reporting-Prozesses

Gestützt auf das Konzept Beschaffungscontrolling Bundesverwaltung des BBL vom 23. November 2012 erstattet das EFD dem Bundesrat im 3. Quartal jedes Jahres Bericht. Das sogenannte «Reporting-Set Beschaffungscontrolling – Stufe Bundesrat» enthält über alle Departemente hinweg konsolidierte Informationen sowie Massnahmenvorschläge an den Bundesrat.

Anfang 2014 hat die Finanzdelegation die EFK gebeten, den Prozess Beschaffungscontrolling einer Analyse zu unterziehen und dabei die Version des Reporting-Sets, wie es das BBL ursprünglich verfasst hat, mit der vom Bundesrat verabschiedeten Version zu vergleichen. Gestützt auf die Abklärungen der EFK hat die Finanzdelegation festgestellt, dass nicht alle auf Stufe der Verwaltungseinheiten gemeldeten Auffälligkeiten schliesslich Eingang in das Reporting-Set des Bundesrats gefunden haben. Die Finanzdelegation ist klar der Ansicht, dass dem Bundesrat für eine wirkliche Wahrnehmung seiner strategischen Gesamtverantwortung alle vom BBL festgestellten Auffälligkeiten zur Kenntnis gebracht werden sollten.

Empfehlungen an den Bundesrat:

Die Finanzdelegation empfahl dem Bundesrat, die Rolle des BBL im Prozess Beschaffungscontrolling zu stärken und zu diesem Zweck die Zuständigkeiten und die Verfahrensabläufe anzupassen. Ziel soll dabei sein, dass die auf Stufe BBL festgestellten Auffälligkeiten bis auf Stufe Bundesrat transparent ausgewiesen und begründet 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 Generalsekretärenkonferenz (GSK) – im Sinne der Finanzdelegation anzupassen. Zudem sollen in Zukunft alle Auffälligkeiten im Reporting-Set des Bundesrats mit den entsprechenden Bewertungen der involvierten internen Stellen ausgewiesen werden.

Prozess Beschaffungscontrolling Bund: Zentrales Massnahmencontrolling auf Stufe Bund

In Bezug auf den erwähnten Reporting-Prozess stellte die Finanzdelegation fest, dass der Controlling-Kreislauf nicht in sich geschlossen ist. Der Prozess endet mit dem Beschluss des Bundesrats, ohne dass nachgelagert ein zentrales Massnahmencontrolling erfolgt. Die Verantwortung für die Umsetzung der Massnahmen liegt gemäss heutigem Konzept bei den Departementen. Zudem erachtet die Finanzdelegation die Formulierung der Massnahmen als zu generell und wenig verbindlich.

Empfehlung an den Bundesrat:

Die Finanzdelegation forderte den Bundesrat auf, im Rahmen der Behandlung der jährlichen Reporting-Sets verbindliche und überprüfbare Handlungsempfehlungen und Massnahmen an die Departemente zu formulieren und für die Umsetzungskontrolle 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.

In diesem Zusammenhang hat die Finanzdelegation auch Kenntnis genommen von den allgemeinen und den für einzelne Verwaltungseinheiten spezifischen Massnahmen, die der Bundesrat am 19. September 2014 beschlossen hat. Diese erstrecken sich unter anderem auf die Ordnungs- und Rechtmässigkeit freihändiger Vergaben, die Korruptionsprävention und die Prüfung von Beschaffungsdelegationen. Es handelt sich dabei um Aspekte des Beschaffungswesens, mit denen sich die Finanzdelegation im 2014 eingehend befasst und entsprechende Risiken erkannt hat. Sie geht davon aus, dass gestützt auf das umzusetzende Massnahmencontrolling bereits im nächsten Reporting-Set 2014, das dem Bundesrat im Herbst 2015 vorgelegt wird, entsprechende Angaben über den Umsetzungsstand und -grad der genannten Massnahmen gemacht werden können.

Beschaffungscontrolling Bund: Reporting des Bundesrats an die Finanzdelegation

Die Finanzdelegation hat den Bundesrat ersucht, sie jährlich in einem stufengerechten Bericht über bestimmte Aspekte aus dem Beschaffungscontrolling des Bundes zu orientieren. Insbesondere soll dieser Bericht Angaben enthalten zu den Beschaffungszahlungen der gesamten Bundesverwaltung, zu den Vergabeverfahren, zum Beschaffungsgegenstand, zur Qualitätssicherung, zur wirtschaftlichen Notwendigkeit sowie zur geographischen Verteilung und zu den meistberücksichtigten Unternehmen. Ferner erwartet sie Angaben zu den Beschaffungsdelegationen, zur Umsetzung der vom Bundesrat jährlich festgelegten Massnahmen sowie eine Bestätigung des Bundesrates, dass bei der Lieferung bzw. Erbringung der bestellten Leistungen die erforderlichen Abnahmekontrollen vorgenommen wurden.

Der Bundesrat hat das EFD beauftragt, im Rahmen der Revision der Org-VöB und der Überarbeitung des Konzeptes Beschaffungscontrolling die Voraussetzungen für die Bedienung der Finanzdelegation mit dem von ihr verlangten stufengerechten Bericht zu schaffen. Die Finanzdelegation begrüsst die Zustellung eines ersten Berichtes im Herbst 2015.

Koordination mit den GPK

Die GPK-S hat im Oktober 2006 im Rahmen ihres Untersuchungsberichts zu Umfang, Wettbewerbsorientierung und Steuerung des Expertenbezugs in der Bundesverwaltung zehn Empfehlungen an den Bundesrat gerichtet. Die Finanzdelegation hat zur Kenntnis genommen, dass die zuständige Subkommission der GPK-S zurzeit eine erweiterte zweite Nachkontrolle durchführt. Neben dem Stand der Umsetzung der Empfehlungen aus dem Jahre 2006 nimmt die GPK-S spezifische Erhebungen zum Beschaffungscontrolling in der Bundesverwaltung vor, kontrolliert die Umsetzung der Motionen 14.3289/14.3018 (Dringliche Kontrollmassnahmen betreffend die Vergabe von Aufträgen durch die Bundesverwaltung) und untersucht konkrete Vorfälle im Beschaffungswesen. Letzteres erfolgt mit dem Ziel, die Erkenntnisse der Untersuchung für das Beschaffungscontrolling nutzbar zu machen.

Angesichts der Berührungspunkte zwischen der begleitenden Finanzoberaufsicht der Finanzdelegation im Beschaffungsbereich und der erweiterten Nachkontrolle der GPK-S ist eine enge Koordination zwischen den beiden Obergangsorganen erforderlich. Zu diesem Zweck hat die Finanzdelegation die GPK-S Mitte Dezember

2014 über ihre Empfehlungen und Aktivitäten orientiert und Vorschläge für die Zusammenarbeit zwischen den beiden Organen formuliert.

Geltungsbereich des öffentlichen Beschaffungsrechts

Die Finanzdelegation hat im März 2014 im Zusammenhang mit den bekannten Vorkommnissen bei Beschaffungen der Ausgleichsstelle der Arbeitslosenversicherung 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. Es bestehen jedoch interne Beschaffungsrichtlinien, die festlegen, dass bei Beschaffungen unter 250 000 Franken mindestens eine Offerte eingeholt werden muss; bei höheren Beträgen sind drei Offerten erforderlich. In diesen Richtlinien werden zudem die Unterschriftsberechtigung und die Dokumentation geregelt. Weiter sind die Organe des Fonds ermächtigt, von Fall zu Fall das BöB anzuwenden, wenn sie dies für nützlich erachten.

Ende August 2014 beantragte der Bundesrat die Annahme der Motion Feller (14.3390), welche die Unterstellung des Ausgleichsfonds AHV/IV/EO unter das BöB forderte. Die Finanzdelegation lud daraufhin die compenswiss Anfang Dezember 2014 ein, die Regeln des öffentlichen Beschaffungsrechts auf freiwilliger Basis bei Beschaffungen im Immobilien- und Informatikbereich anzuwenden. In seiner Antwort vom 17. Dezember 2014 sieht der Verwaltungsratspräsident der compenswiss keine Probleme, den Fonds bei Beschaffungen in den erwähnten Bereichen freiwillig den Regeln des BöB zu unterstellen. Für Aufträge an externe Vermögensverwalter erachtet es compenswiss hingegen als unerlässlich, diese nicht nach dem BöB, sondern nach spezifischen internen Regeln zu vergeben. Die Finanzdelegation geht davon aus, dass compenswiss BöB und VöB ab sofort anwendet. Da ihrer Ansicht nach auch bei den Aufträgen an Vermögensverwalter eine Konkurrenzsituation geschaffen werden soll, bewertet sie diese Ausnahme kritisch. Die Finanzdelegation wird sich deshalb darlegen lassen, mit welchen Massnahmen compenswiss bei Aufträgen, die nicht dem öffentlichen Beschaffungsrecht unterstehen, den Wettbewerb sicherstellen will.

3.4.2 Freihändige Vergaben

Bereits Mitte 2010 hatte die Finanzdelegation aufgrund eines Einzelfalls die Vergabe von Expertenaufträgen und -mandaten ohne öffentliche Ausschreibung gemäss BöB diskutiert. Sie verlangte daraufhin vom Bundesrat eine Zusammenstellung über die im Zeitraum 2009 und 2010 im freihändigen Verfahren vergebenen Aufträge, deren Beschaffungsvolumen über dem definierten Schwellenwert liegen. Seither hat sich die Finanzdelegation regelmässig mit diesem Thema befasst. Im ihrem letztjährigen Tätigkeitsbericht in Ziffer 2.3.3 hielt sie unter anderem fest, angesichts verschiedener Fälle von freihändigen Vergaben komme einer verbesserten Transparenz und der baldigen Umsetzung eines umfassenden Vertragsmanagements grösste Bedeutung zu.

Im Mai 2014 diskutierte sie den Bericht des Bundesrates über die im Jahr 2013 freihändig vergebenen Mandate über den WTO-Schwellenwerten, der die Zahlen pro Departement und im Vergleich mit den Vorjahren aufzeigt. Die Finanzdelegation teilt die Beurteilung des Bundesrats, dass das Thema der freihändigen Vergaben über den Schwellenwerten komplex ist und differenziert betrachtet werden muss.

Das Gesetz lässt direkte Beschaffungen ohne Ausschreibung über dem Schwellenwert unter klar definierten Voraussetzungen explizit zu, wobei die entsprechenden Ausnahmetatbestände im Gesetz restriktiv formuliert sind. Für die Finanzdelegation ist zentral, dass solche Beschaffungen ohne Ausschreibung rechtskonform erfolgen, den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit beachten, eindeutig begründet werden und nachvollziehbar sind. Dies ist umso wichtiger, als sich im 2013 rund die Hälfte des Volumens der freihändigen Vergaben über den Schwellenwerten auf den Informatikbereich konzentrierte, wobei die Beschaffung von Informatikdienstleistungen diejenige von IKT-Mitteln (Hardware und Software) um den Faktor drei übertraf. Gerade diese freihändigen Vergaben im Informatikbereich erfordern besondere Aufmerksamkeit.

Die Entwicklung der freihändigen Vergaben über den Schwellenwerten von 2009–2013 hinterlässt bei der Finanzdelegation einen sehr zwiespältigen Eindruck. Während bei einzelnen Departementen und bei bestimmten Bewertungskriterien, wie dem Vorhandensein eines Pflichtenhefts, der Publikation im SIMAP oder der Dokumentation von Wirtschaftlichkeitsüberlegungen, seit 2009 Verbesserungen erzielt oder das Niveau zumindest gehalten werden konnten, hat bei anderen Departementen und Kriterien offensichtlich eine Trendumkehr stattgefunden. Beunruhigt ist die Finanzdelegation insbesondere darüber, dass sowohl das Volumen als auch die Anzahl der freihändigen Vergaben über den Schwellenwerten im 2013 markant zugenommen und den höchsten Stand seit Beginn der Erhebung im 2009 erreicht haben. Aus dem Bericht geht trotz ergänzender Erläuterungen nicht eindeutig hervor, welche Faktoren und Ursachen im Einzelnen zu dieser Zunahme geführt haben. Zudem ist der Anteil der freihändigen Vergaben über den Schwellenwerten mit schriftlicher Begründung bzw. mit juristischer Abklärung auf bzw. unter das Niveau von 2011 zurückgefallen.

Die Finanzdelegation erwartet, dass Volumen und Anzahl der freihändigen Vergaben über den Schwellenwerten – auch unter Berücksichtigung einer gewissen jährlichen Fluktuation – mittelfristig abnehmen und nicht ansteigen. Die Zusammenstellung der freihändigen Vergaben über den Schwellenwerten wird seit letztem Jahr bei der Erstellung des Berichts über das Beschaffungscontrolling an den Bundesrat mitberücksichtigt. Die Finanzdelegation hat den Bundesrat ersucht, die Ursachen für den Trendbruch abklären zu lassen sowie Massnahmen zu prüfen, mit denen eine Trendumkehr erreicht werden kann. Mit Beschluss vom 19. September 2014 hat der Bundesrat die Departemente beauftragt, die freihändigen Vergaben ordnungsgemäss abzuwickeln und sie gesetzeskonform zu dokumentieren. Zudem sind alle gemäss BöB und VöB erforderlichen Begründungen für freihändige Vergaben über den gesetzlichen Schwellenwerten vom Beschaffungsverantwortlichen und einem Juristen zu unterzeichnen.

Angesichts der Tatsache, dass eine automatische und detaillierte Auswertung aller Vergaben des Bundes erst mit der Umsetzung des Instruments «Vertragsmanagement Bund» ab 2015 erfolgen kann, erachtet es die Finanzdelegation als wichtig, dass die Erhebung der freihändigen Vergaben zuhanden der Finanzoberaufsicht auch für das Jahr 2014 fortgesetzt wird. Sie wird die entsprechende Zusammenfassung der Daten im Mai 2015 behandeln und dabei ein besonderes Augenmerk auf die Wirksamkeit der vom Bundesrat beschlossenen Massnahmen richten.

4 Schwerpunkte nach Departementen

4.1 Behörden und Gerichte (B+G)

4.1.1 Informationsbesuch bei der Bundeskanzlei

Seit einigen Jahren führt die für die BK zuständige Subdelegation jeweils im Herbst eine Aussprache mit der Bundeskanzlei. Ziel ist, von der Stabsstelle des Bundesrates regelmässig über die wichtigsten finanzrelevanten Geschäfte orientiert zu werden. Themen waren 2014 die Beschaffungen, die VOX-Analysen, die Umsetzung der Revision des RVOG sowie das Projekt GEVER (siehe auch Ziff. 3.3.3).

Beschaffungen: 2013 nahm die BK eine freihändige Vergabe an die Schweizerische Depeschagentur (sda) vor zwecks Beschaffung und Übermittlung von tagesaktuellen Nachrichten. Grund für die direkte Vergabe war die fehlende Konkurrenz; in der Schweiz besteht keine zweite Agentur mehr. Die BK konnte jedoch bewirken, dass die Preise gegenüber dem alten Vertrag nicht erhöht wurden und sich weiterhin im marktüblichen Rahmen bewegen.

VOX-Analysen: Es handelt sich um repräsentative Nachbefragungen zu den Motiven für die Stimmabgabe. An Umfragen vor den Abstimmungen beteiligt sich der Bund nicht. Die VOX-Analysen entstanden 1977 auf private Initiative hin. Der Bund entschied 1986, sich daran finanziell zu beteiligen. In den letzten zehn Jahren wurden im Durchschnitt rund 240 000 Franken aufgewendet. Die Ergebnisse dieser Analysen werden von den Departementen zur Umsetzung von Abstimmungsergebnissen benutzt. Auch Parteien, Interessengruppen etc. greifen darauf zurück. Im Juli 2014 hat der Bundesrat beschlossen, dass der Bund auch weiterhin Abstimmungsanalysen erstellen lässt; der Auftrag wird jedoch erstmals öffentlich ausgeschrieben.

Umsetzung des RVOG: Das Parlament hat vor zwei Jahren eine Revision des RVOG verabschiedet. Die Bundeskanzlei setzt diese zurzeit um; per 1. Januar 2015 betrifft dies insbesondere die Bereiche «Präsidialdienst» und «Krisenfrüherkennung». Insgesamt ist das Projekt gemäss BK gut auf Kurs. Der Bundesrat hat für die Umsetzung des RVOG sieben zusätzliche Stellen genehmigt. Fünf finanziert die Bundeskanzlei selber durch Rationalisierung verschiedener Abläufe sowie Überprüfung und Neupriorisierung bestehender Aufgaben. Für den Präsidialdienst werden zwei Personen vom EDA zur BK verschoben. Dieser Wechsel führt zu keiner Höhereinreihung. Trotz einer zusätzlichen Stelle bei der Bundeskanzlei für die Kommunikation entstehen beim Bund vermutlich keine Mehrkosten: Die Kommunikation wird künftig zentral vorgenommen, bisher erfolgte sie in den jeweiligen Departementen, teilweise mit temporärem Personal.

4.2 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)

4.2.1 Informationssitzung mit dem Generalsekretariat

Das GS des EDA unterscheidet sich in mehreren Punkten von denjenigen in anderen Departementen. So ist das EDA das einzige Departement, bei welchem seine Finanzen nicht durch das GS, sondern durch eine unabhängige administrative Einheit – Direktion für Ressourcen – verwaltet werden. Weiter ist im GS EDA das neugeschaffene Kompetenzzentrum für Verträge und Beschaffungen angesiedelt. Andere

Departemente verfügen nicht über eine entsprechende zentrale Einheit. Diese Besonderheiten, die von anderen Departementen abweichenden Strukturen sowie die finanzielle Bedeutung des EDA waren für die Subkommission 2 der FK-N und die Subdelegation 1 (FD 1) der Finanzdelegation Grund, einen gemeinsamen Informationsbesuch durchzuführen. Dabei wurden folgende Themen erörtert: Funktionsweise und Tätigkeiten des GS EDA; Führung der Informatik; Interne Revision; Kompetenzzentrum für Verträge und Beschaffungen (KVB). Die FD 1 fasste die wesentlichen Erkenntnisse in einem Kurzbericht an das EDA zusammen, zu dem das Departement Ende Oktober 2014 detailliert Stellung nahm.

Die Informatikführung des EDA liessen sich die beiden Subkommissionen am Beispiel eines konkreten Projektes erläutern. Daraus resultieren keine besonderen Feststellungen. Bei der internen Revision des EDA zeigte der Informationsbesuch, dass der Prüfplan auf einer Risikoanalyse basiert und die Arbeiten mit der EFK abgestimmt werden. Die Finanzdelegation erachtet die strategische Neuausrichtung der internen Kontrolle weg von reinen Kontrollen hin zu vermehrten Beratungen als sinnvoll. Ihrer Ansicht nach sollte die interne Revision noch ausgeprägter als Führungsinstrument eingesetzt werden.

Zu Diskussionen Anlass gab im Weiteren die Messung der Resultate von Präsenz Schweiz. Statt der Definition von Schwerpunktländern werden aufgrund der Berichterstattung in der ausländischen Presse über die Schweiz inhaltliche und geographische Schwerpunkte gesetzt. Die Finanzdelegation wertet dieses System kritisch und hat deshalb vom EDA ergänzende Angaben zu den objektiven Messgrössen und Zielkriterien verlangt. Sie wird dieses Thema aufgrund dieser Zusatzinformationen wieder aufgreifen.

Bezüglich des erwähnten Kompetenzzentrums KVB wurde in der Informationssitzung die Frage aufgeworfen, ob das Konzept des EDA im Bereich Verträge und Beschaffungswesen für die gesamte Bundesverwaltung Vorbildcharakter haben könnte oder ob umgekehrt die Querschnittsfunktionen (beispielsweise des BBL) stärker gefördert werden sollten. Die Finanzdelegation wird diese Frage 2015 vertiefen. Die FK-N ihrerseits wird sich im Rahmen des nächsten Finanzpolitischen Seminars im Sommer 2015 zum Thema Beschaffungen der Frage annehmen, ob die Ausnahmen von den WTO-Abkommen im Bereich Entwicklungshilfe und humanitäre Hilfe gerechtfertigt bzw. wie sie anzuwenden sind.

4.2.2 Internationales Genf, Finanzierung

Dieses gewichtige Thema beschäftigt die Finanzdelegation bereits seit längerer Zeit. Entsprechend orientierte sie auch schon mehrfach darüber, letztmals in ihrem Tätigkeitsbericht 2013 (Ziff. 3.2.1). Dort hatte sie insbesondere darauf verwiesen, dass die Transparenz in Bezug auf die in den kommenden Jahren zu erwartenden Ausgaben zu verbessern sei. Dementsprechend verlangte sie 2013 vom Bundesrat einen Bericht über die Kosten der Infrastruktur und der Sicherheitsmassnahmen sowie deren Finanzierung in den nächsten zehn Jahren, über die wirtschaftliche Bedeutung des Internationalen Genf sowie über die Herausforderungen, die sich durch die internationale Konkurrenz ergeben. Ende November 2013 nahm die Finanzdelegation die Antwort des Bundesrates zur Kenntnis. Sie erachtete den Bericht als gute Grundlage für die weitere Diskussion, stellte aber fest, dass nach wie vor verschiedene Fragen offen bleiben.

Das weitere Vorgehen diskutierte die Finanzdelegation im Frühjahr 2014 anhand eines Kurzberichts der Subkommission 2 der FK-N über deren Informationsbesuch vom Juni 2013 in Genf zu diesem Thema. Sie nahm dabei zur Kenntnis, dass die FK-N mit Brief vom 11. März 2014 dem Vorsteher des EDA die Unterstützung für seine Strategie «Genève Internationale» ausdrückte. Die FK-N strich dabei die Wichtigkeit einer guten Einbindung des Parlamentes hervor. Zudem verlangte sie eine finanzielle Gesamtübersicht über sämtliche Massnahmen zur Stärkung des Internationalen Genf, mit Angabe der jeweiligen Kostenträger sowie eine laufende Kontrolle der Strategieumsetzung. Die FK-N beauftragte ihre Subkommission 2, das Geschäft insbesondere im Rahmen der Beratung von Budget und Rechnung des EDA kritisch zu verfolgen. Diese lädt den für das EDA zuständigen Referenten der Finanzdelegation jeweils zu den entsprechenden Sitzungstraktanden ein.

Im Rahmen einer Aussprache mit dem Vorsteher des EDA Anfang September 2014 diskutierte die Finanzdelegation eine Revisionspendenz der EFK. Diese hatte aufgrund einer Prüfung der Darlehen des EDA an Genève internationale empfohlen, in den Darlehensverträgen zwischen der FIPOI und den Internationalen Organisationen (IO) eine Klausel bezüglich Einsichtsrecht der FIPOI in die Vertragsunterlagen aufzunehmen. Damit würde für die FIPOI und die EFK die Möglichkeit geschaffen, die Verwendung der Renovationsdarlehen im Detail zu prüfen. Die Finanzdelegation unterstützt diese Forderung der EFK. Sie nahm zur Kenntnis, dass das EDA bereit ist, die dafür nötigen Grundlagen zu erarbeiten.

Ende November 2014 diskutierte die Finanzdelegation zudem einen Prüfbericht der EFK betreffend der Beiträge der Schweiz an Sicherheitsmassnahmen für IO. Ziel dieser Prüfung war, zu beurteilen, ob die Subventionen des Bundes für die Erhöhung der Gebäudesicherheit wirtschaftlich und wirksam eingesetzt und ob das EDA als kreditverwaltende Stelle seine Finanzaufsichtspflichten wahrnimmt. Wie die EFK feststellt, funktioniert die Projektorganisation durch die FIPOI auf Stufe Ausführung grundsätzlich gut. Den Prinzipien der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit wird die nötige Beachtung geschenkt. Jedoch sollte die Projektaufsicht durch das EDA besser definiert, verstärkt und so aufgebaut werden, dass die Kompetenzen zwischen EDA, FIPOI und IO klar abgegrenzt sind. Die Finanzdelegation nahm zur Kenntnis, dass das EDA die Empfehlungen der EFK akzeptiert und sie ab Januar 2015 in die Praxis umsetzen will.

Im November 2014 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zu den Massnahmen zur Stärkung der Rolle der Schweiz als Gaststaat (14.085). Zur Umsetzung der Strategie beantragt der Bundesrat für den Zeitraum 2016–19 zusätzliche Mittel von insgesamt rund 117 Millionen Franken; davon sind rund 72 Millionen bereits in der Finanzplanung enthalten. Diese Vorlage legt die Grundstrategie und die Werkzeuge im Immobilienbereich dar, enthält aber keine Ausgaben für Immobilien. Der Bundesrat wird die konkreten Projekte jeweils in einer separaten Botschaft dem Parlament unterbreiten.

Die Finanzdelegation wird sich weiterhin regelmässig mit diesem Dossier befassen. Sie hat zu diesem Zweck vom EDA einen jährlichen Standbericht verlangt, der auch eine Übersicht über alle beteiligten Akteure und deren Rolle enthält.

4.3 Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)

4.3.1 Reform der Altersvorsorge

Im November 2013 hatte der Bundesrat die Vernehmlassung zur Reform der Altersvorsorge eröffnet, und die Finanzdelegation liess sich kurz darauf von Vertretern des EDI über die wichtigsten Grundzüge der Vorlage orientieren. Mitte September 2014 griff sie das Thema im Rahmen einer Aussprache mit dem Vorsteher des EDI erneut auf. Schwerpunkte waren die Kernelemente der Vorlage, die Ergebnisse der Vernehmlassung und die finanziellen Auswirkungen dieser Reform. Wie die Finanzdelegation zur Kenntnis nehmen konnte, rechnet das EDI bei der AHV per Saldo für das Jahr 2030 mit Minderausgaben von 820 Millionen Franken sowie mit zusätzlichen Einnahmen von 420 Millionen Franken. Diese finanziellen Verbesserungen resultieren vor allem aus der Harmonisierung des Rentenalters Mann/Frau, Umstellungen bei der Witwenrente und einer Vereinheitlichung der Beiträge von selbstständig und unselbstständig Erwerbenden. Demgegenüber resultieren für die AHV Mehrausgaben aus den Massnahmen für tiefe Einkommen beim flexiblen Altersrücktritt. Für den Bund ergibt sich durch den Systemwechsel ebenfalls eine Entlastung von insgesamt 470 Millionen Franken. Insbesondere kommen die für die AHV bestimmten Einnahmen aus der MWST künftig ausschliesslich der AHV zugute, dafür wird der Bundesbeitrag von 19,55 auf noch 18 Prozent gesenkt.

Bei der beruflichen Vorsorge entstehen für den Bund bei der direkten Bundessteuer einerseits Mehreinnahmen (Erhöhung Rentenalter), andererseits generieren die höheren Beiträge und die Versicherung von tieferen Einkommen auch grössere Steuerabzüge. Unter dem Strich resultiert für den Bund eine Belastung von 44 Millionen Franken. Ausserdem entstehen dem Bund durch die Erhöhung der MWST Ausfälle von 70–75 Millionen Franken durch steuerbefreite Leistungen, bei welchen der Bund keinen Vorsteuerabzug geltend machen kann.

Am 19. November 2014 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur Reform der Altersvorsorge. Tags darauf orientierte der Vorsteher des EDI die Finanzdelegation anlässlich ihrer November-Tagung nochmals kurz über die wesentlichen Elemente der Botschaft und die Anpassungen aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse. Für die Finanzdelegation ist das Geschäft vorläufig abgeschlossen. Die beiden Finanzkommissionen werden sich mit dieser Botschaft befassen und zuhanden der vorberatenden Kommissionen einen Mitbericht verfassen.

4.3.2 IKT-Schlüsselprojekt SNAP-EESSI

Das Projekt «Swiss National Action Plan for Electronic Exchange of Social Security Information» hat zum Ziel, den internationalen Austausch von Sozialversicherungsinformationen künftig elektronisch abzuwickeln. 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 und Krankenversicherung.

Gestützt auf die Weisungen des Bundesrates für IKT-Schlüsselprojekte prüfte die EFK im Frühjahr 2014 dieses Projekt. Sie stellte fest, dass das Programm die aktuel-

len Herausforderungen gut bewältigen kann, weil nur in zwei Sozialversicherungsbereichen Projektarbeiten laufen. Sobald sich aber das Programm in seinem gesamten Umfang in Umsetzung befinden wird, stösst das momentane pragmatische Vorgehen an seine Grenzen. Die EFK erkennt deshalb vor allem im Hinblick auf die kommenden Herausforderungen einen Handlungsbedarf. Sie formulierte eine Reihe von Empfehlungen, insbesondere bezüglich Abgrenzung des Programms, Fertigstellung der Informatikstrategie, rechtlicher Abklärungen, Erarbeitung eines Business Case, Beschaffungsplanung und Gesamtbudget.

Die Finanzdelegation diskutierte den Prüfbericht im Rahmen ihrer Tagung von Mitte Mai 2014 und stellte fest, dass bei diesem IKT-Projekt sehr viele Fragen offen sind. Angesichts gewichtiger Unklarheiten bezüglich Planung, Steuerung, Verantwortlichkeiten und Beschaffungsrecht brachte sie dem Vorsteher des EDI ihre Besorgnis in einem Brief zur Kenntnis. In seiner Antwort von Anfang Juli 2014 verweist dieser auf die komplexen Strukturen des Programms, die Abhängigkeit von Brüssel und die Verzögerungen, die sich durch den Abbruch des qualitativ ungenügenden Projekts und dessen Neuaufsetzung in der EU ergaben. Im Weiteren wird im Antwortschreiben der damalige Umsetzungsstand der EFK-Empfehlungen aufgezeigt und betont, dass diesen im EDI hohe Beachtung geschenkt werde.

Für die Finanzdelegation ist vor allem erstaunlich, dass durch die Einstellung der Arbeiten bei einem Teilprojekt in der EU eine derart grosse Verzögerung des Gesamtvorhabens resultiert. Ende November 2014 diskutierte sie das Thema im Rahmen einer Aussprache mit dem Vorsteher des EDI und liess sich über den Stand des Programms sowie über die vom BSV bzw. GS EDI in die Wege geleiteten Massnahmen orientieren. 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.

Für die Finanzdelegation bleiben bezüglich dieses sehr heterogenen und komplexen Programms nach wie vor Fragen offen. Sie wird das Geschäft gestützt auf eine von der EFK im 2015 geplanten Follow-up-Prüfung und den ersten Halbjahresbericht des Bundesrates zu den IKT-Schlüsselprojekten weiter verfolgen.

4.4 Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)

4.4.1 Informatik: Umsetzung der Abkommen Schengen/Dublin

Die Finanzdelegation begleitete dieses Projekt über mehrere Jahre und berichtete auch wiederholt über dessen Entwicklung (letztmals im Tätigkeitsbericht 2013, Ziff. 3.4.1). Diese Begleitung erfolgte auf der Basis von halbjährlichen Standberichten sowie regelmässigen Aussprachen mit der Vorsteherin des EJPD. Zudem hatte die Finanzdelegation 2013 einen Bericht diskutiert, der die Entwicklung des Gesamtaufwandes, des Stellenbestandes sowie die Abwicklung des Verpflichtungskredites detailliert aufzeigte.

Im Berichtsjahr konnte die Finanzdelegation vom Schlussbericht des Programmes Schengen/Dublin Kenntnis nehmen. Er hält im Wesentlichen fest, dass der politische

Wille für einen raschen Beitritt zu Schengen/Dublin unter schwierigen Rahmenbedingungen termingerecht umgesetzt werden konnte. Das EJPD konnte sämtliche von der EU vorgegebenen Termine einhalten, ebenso den Rahmen des Verpflichtungskredits von rund 142 Millionen Franken. Die Funktionalität und Qualität der eingeführten IKT-Anwendungen entspricht den hohen Erwartungen der insgesamt über 30 000 Benutzer.

In einer Aussprache mit der Vorsteherin des EJPD vertiefte die Finanzdelegation Ende Juni 2014 bestimmte Punkte des erwähnten Schlussberichts. Sie liess sich insbesondere über den Verlauf der effektiven Kosten im Vergleich mit den bei der Abstimmung 2005 getroffenen Annahmen sowie über künftige Weiterentwicklungen bei der Umsetzung von Schengen/Dublin orientieren. Dabei konnte sie feststellen, dass seinerzeit in der Botschaft des Bundesrates mit Kosten gerechnet wurde, die in der Realität aus ganz verschiedenen Gründen deutlich höher ausfielen. Tatsächlich verursacht die Teilnahme an Schengen/Dublin heute der Schweiz jährliche Kosten von rund 90–100 Millionen Franken (Beiträge an die EU 25 Millionen; Investitionen in Informatiksysteme 17 Millionen; Betriebskosten 20 Millionen; Personalkosten 33 Millionen). Diesen Aufwendungen stehen Einsparungen und Mehreinnahmen von rund 65–70 Millionen Franken gegenüber.

Die Finanzdelegation hat ihre Begleitung dieses Geschäftes abgeschlossen. Angesichts der erheblichen finanziellen Auswirkungen befürwortet sie, dass sich die beiden Finanzkommissionen jeweils im Rahmen der Beratungen der Voranschläge des EJPD über die Entwicklung dieses Aufgabenbereichs und die damit verbundenen Kosten orientieren lassen.

Empfehlung an die Finanzkommissionen:

Die Finanzdelegation hat die Finanzkommissionen bzw. deren für das EJPD zuständigen Subkommissionen eingeladen, sich im Rahmen ihrer Budgetberatungen regelmässig über den weiteren Verlauf dieses Vorhabens orientieren zu lassen.

4.4.2 IGE: Aufsicht über Verwertungsgesellschaften

Ende Juni 2014 diskutierte die Finanzdelegation einen Prüfbericht der EFK betreffend die Aufsicht über die urheberrechtlichen Verwertungsgesellschaften. Bei Fällen, in denen die individuelle Verwertung der Rechte sich kaum verwirklichen lassen, hat der Gesetzgeber die Kollektivverwertung vorgeschrieben. Für deren Wahrnehmung sind in der Schweiz fünf privatrechtlich organisierte Verwertungsgesellschaften zugelassen. Diese haben rund 59 000 Mitglieder und erzielen Einnahmen aus der Verwertung von Rechten von rund 293 Millionen Franken (Stand 2012). Der Bereich der kollektiven Verwertung ist der behördlichen Aufsicht unterstellt. Aufsichtstätigkeiten werden von einer Eidgenössischen Schiedskommission (Tarifaufsicht) und vom IGE (Geschäftsaufsicht) wahrgenommen.

Die Prüfung der EFK beschränkte sich weitgehend auf die Aufsichtstätigkeit des IGE. Handlungsempfehlungen resultierten bezüglich der Effizienz der Verwertungsgesellschaften (Höhe der Verwaltungskosten) sowie der Kosten der Aufsichtstätigkeit durch das IGE. Insbesondere empfahl die EFK, die Angemessenheit der Kosten

der Verwertungsgesellschaften zu überprüfen, da ihr die Spannweite des Kostenanteils an den Einnahmen mit 8–25 Prozent sehr gross scheint.

Die einzige Empfehlung mit hoher Priorität betraf die unterschiedliche Bewertung von Nachzahlungen in die Pensionskasse der Verwertungsgesellschaft ProLitteris zugunsten eines früheren Kadermitarbeitenden im Betrag von rund 1,75 Millionen Franken (einschliesslich Arbeitnehmerbeitrag). Diese Nachzahlungen hatten zwar eine Untersuchung des IGE ausgelöst, dieses kam jedoch gestützt auf die Einschätzung einer Pensionskassenexpertin der PUBLICA zur Auffassung, das Vorgehen der ProLitteris stelle keinen Verstoß gegen gesetzliche Pflichten dar. Demgegenüber gelangte die EFK zum Schluss, die Nachzahlung entspreche weder geordneter noch wirtschaftlicher Geschäftsführung. Deshalb sei es angezeigt, dass die Aufsichtsbehörde tätig werde. Gestützt auf diese Empfehlung hat das IGE die ProLitteris per Verfügung vom 25. Juli 2014 angewiesen, die Arbeitnehmerbeiträge zurückzufordern. Die Verfügung wurde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten.

Die Empfehlung der EFK, die Angemessenheit der Kosten der Verwertungsgesellschaften zu überprüfen, wurde vom IGE als Anlass für die Durchführung einer eingehenden Kostenanalyse genommen. Ende November 2014 nahm die Finanzdelegation zudem Kenntnis von einem gemeinsamen Schreiben der fünf Verwertungsgesellschaften zur von der EFK aufgeworfenen Thematik der Verwaltungskosten. Die Gesellschaften haben der vom IGE vorgeschlagenen Kostenanalyse zugestimmt. Das IGE hat inzwischen ein Institut mit der Ausarbeitung einer Vorstudie und der Formulierung eines Prüfmandats beauftragt. Die Resultate der Verwaltungskostenanalyse sollen bis Ende 2015 / Anfang 2016 vorliegen.

Die Finanzdelegation wird das Geschäft im Rahmen einer Aussprache mit dem Direktor des IGE vertiefen.

4.4.3 IKT-Schlüsselprojekt ISS 2

Zur Aufklärung von schweren Straftaten führt der Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr (ÜPF) auf Anordnung der Staatsanwaltschaften und mit Genehmigung der zuständigen Gerichte Fernmeldeüberwachungen durch. Zu diesem Zweck betreibt das ISC-EJPD das «Lawful Interception System» (LIS), welches die Daten der Fernmeldeanbieter entgegen nimmt und den Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung stellt. Mit dem heute eingesetzten System kann der Dienst seinem gesetzlichen Auftrag nicht mehr gerecht werden. LIS ist am Ende seiner Lebensdauer angelangt und muss abgelöst werden. Zu diesem Zweck wurde im Jahr 2008 das Projekt Interception System Schweiz (ISS 1) initialisiert. Das Projekt wurde im Jahr 2013 aus verschiedenen Gründen abgebrochen und unter dem Namen ISS 2 neu aufgesetzt.

Gestützt auf die Weisungen des Bundesrates für IKT-Schlüsselprojekte prüfte die EFK im Frühling 2014 beim ISC-EJPD das Projekt ISS 2 mit dem Ziel, den Projektstand und die Risiken hinsichtlich der Zielerreichung zu beurteilen. Die EFK stellte fest, dass sich das Projekt insgesamt auf Kurs befindet. Die Termin- und Finanzrisiken bezüglich des für März 2015 geplanten Produktivstarts werden angemessen kontrolliert. Der Projektumfang ist klar definiert und die Projektorganisation ist schlank aufgebaut. Die Lösungsarchitektur erfordert allerdings begleitende Massnahmen bei der Umsetzung und für den Betrieb. So ist das Basis-System nicht

redundant ausgelegt und die Datenmengen, welche das System und die Netzwerke zukünftig verarbeiten müssen, sind nur schwer abschätzbar. Um allfällige Spitzen zu kompensieren, soll ein neu zu entwickelndes Buffersystem vorgelagert werden. Das entsprechende Konzept war zum Zeitpunkt der Prüfung allerdings noch nicht fertig gestellt. Ausserdem verwies die EFK auf die Wichtigkeit, das Konzept der Sicherheitsanforderungen rasch fertig zu stellen. Das EJPD hat die Empfehlungen der EFK alle im Grundsatz akzeptiert und deren Umsetzung an die Hand genommen.

Anfang September 2014 legte der Bundesrat dem Parlament die Botschaft 14.065 vor, welche die Investitionen für die Fernmeldeüberwachung bis 2021 aufzeigt. Die Investitionen in die betreffenden Systeme sind Voraussetzung dafür, dass die Strafverfolgungsbehörden zur Klärung von schweren Straftaten auch in Zukunft den Post- und Fernmeldeverkehr auswerten können. Insbesondere sind beim ÜPF weitere Teile des Systems aufgrund ihres Alters dringend zu ersetzen; zudem muss das System den technischen Entwicklungen angepasst und wegen der laufend wachsenden Datenmenge erweitert werden.

Mit dieser Botschaft wurde den eidg. Räten erstmals ein Gesamtkredit für ein IKT-Grossprojekt unterbreitet. Damit verfügt das Parlament bei der Beratung dieser Vorlage Klarheit über die zu erwartenden Kosten. Mit diesem Vorgehen trägt der Bundesrat einem ausdrücklichen Wunsch der Finanzdelegation Rechnung.

Die Finanzdelegation wird das Projekt entsprechend der Aufgabenteilung zwischen ihr und den Finanzkommissionen (siehe Ziffer 1.4) und aufgrund der halbjährlichen Standberichte des Bundesrates zu den Schlüsselprojekten aufmerksam weiter verfolgen. Sie nahm zudem zur Kenntnis, dass die EFK im 4. Quartal 2015 eine weitere Prüfung des ISS 2 vorsieht.

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

4.5.1 Bewirtschaftung von Flugplätzen

Die Finanzdelegation befasst sich seit längerem mit der Zukunft des Flugplatzes Dübendorf; siehe beispielsweise Ziffer 3.5.2 ihres Tätigkeitsberichts 2012. Sie führte dazu auch schon mehrere Aussprachen mit dem Vorsteher des VBS, letztmals Ende Juni 2014. Insbesondere beleuchtete sie dabei die Zukunft des Flugplatzes und des Fliegermuseums. Sie hatte sich zuvor an den Bundesrat gewandt und verlangt, dass die drei involvierten Departemente VBS, UVEK und WBF institutionalisierter zusammenarbeiten. Die EFK hatte aufgrund einer Prüfung festgestellt, die Koordination würde nur sehr informell erfolgen. Der Bundesrat vermochte jedoch in seinem Antwortschreiben die Vorbehalte der Finanzdelegation nicht zu teilen und vertrat die Ansicht, dass mit der gewählten Organisationsstruktur taugliche Unterlagen für einen sachgerechten Entscheid zum Flugplatz Dübendorf erarbeitet werden können.

Anfang September 2014 entschied der Bundesrat, den Flugplatz Dübendorf künftig als ziviles Flugfeld mit Bundesbasis zu nutzen sowie auf einem Teil des Areals die Errichtung eines Innovationsparks durch den Kanton Zürich zu ermöglichen. Der Bundesrat beauftragte das UVEK, die künftige aviatische Nutzung gemäss Ausschreibung mit der «Flugplatz Dübendorf AG» für eine Betriebsdauer von 30 Jahren zu entwickeln. Das WBF wird ermächtigt, im Bereich des heutigen Flughafenkopfes eine künftige Nutzung als Innovationspark vorzusehen. Das dafür benötigte Teilge-

biet (max. 71 ha) wird reserviert. Das VBS wird den Flugplatz ab 2022 nur noch als Heli-Landeplatz benutzen. Der zivile Flugbetrieb wird aber weitergeführt. Das VBS schliesslich wurde beauftragt, gemeinsam mit dem UVEK und dem WBF die Umsetzung der drei Bundesinteressen mit dem Kanton Zürich zu koordinieren. Mit dem künftigen zivilen Flugplatzhalter soll ein Vertrag abgeschlossen werden, der aus einem fixen Baurechtszins von jährlich rund 310 000 Franken sowie allenfalls zusätzlich aus einer vom Geschäftsgang abhängigen Komponente besteht.

Der Entscheid des Bundesrates hat bekanntlich zu heftigen Reaktionen seitens der Standortgemeinden geführt, die sich gegen die Weiterführung der Fliegerei wehren. Sie reichten gegen den Bundesrat eine Aufsichtsbeschwerde ein, nachdem dieser auf das Gesuch um Akteneinsicht geantwortet hatte, eine Stellungnahme sei nicht vor Ende Oktober 2014 möglich. Daraufhin schaltete das BAZL die zahlreichen Dokumente auf seiner Homepage auf, auch den Bericht mit der Beurteilung der zwei eingegangenen Angebote. Daraus geht hervor, dass die eine Offerte in wesentlichen Teilen der Ausschreibung widersprach, womit faktisch nur eine gültige Offerte vorlag.

Die Finanzdelegation wird das Geschäft 2015 im Rahmen der nächsten Aussprache mit dem Vorsteher des VBS erneut aufgreifen. Dabei wird sie sich auch über das weitere Vorgehen beim Fliegermuseum orientieren lassen. Diesbezüglich war die EFK im Frühjahr 2014 zum Schluss gekommen, dass der Bund jährlich Leistungen von rund 1,1 Millionen Franken an das Museum erbringt. Wie die Finanzdelegation Ende April 2014 bereits gegenüber dem Bundesrat festgehalten hat, fehlt für diese Leistungen eine gesetzliche Grundlage. Auch vor diesem Hintergrund sind die Abklärungen bezüglich der Abhängigkeit des Museums von der künftigen Nutzung des Areals sowie bezüglich der Trägerschaft rasch voranzutreiben.

4.5.2 Armasuisse, Beschaffungen

Die Finanzdelegation befasste sich im Verlaufe des Jahres 2014 mehrere Male mit der armasuisse. Insbesondere diskutierte sie mit dem Vorsteher des VBS die Gründe für die Auflösung des Arbeitsverhältnisses mit dem Rüstungschef. Im Weiteren nahm die für das VBS zuständige Subdelegation 3 Ende August an einem Informationsbesuch der Subkommission 3 der FK-N teil, welcher sich dem Prozess der Rüstungsbeschaffung widmete. Die Finanzdelegation nahm Ende November Kenntnis von den Feststellungen aus diesem Besuch und diskutierte eingehend über die Situation bei der armasuisse.

Die Finanzdelegation ist aus mehreren Gründen sehr besorgt über die derzeitige Situation. Sie beschloss deshalb, sich an den Bundesrat zu wenden. Sie ortet derzeit verschiedene Problemkreise, die sie dem Bundesrat mit Brief vom 22. Dezember 2014 zur Kenntnis brachte.

Zusammenarbeit: Die armasuisse spielt bei der Rüstungsbeschaffung eine zentrale Rolle. Deshalb ist eine gute Zusammenarbeit zwischen dem Verteidigungsbereich als Besteller und armasuisse als Beschafferin des Rüstungsmaterials zentral. Die Aussprache mit dem Vorsteher VBS sowie der erwähnte Informationsbesuch haben aufgezeigt, dass es bei dieser Zusammenarbeit erhebliche Probleme gibt. Diese dürften unter anderem auf unterschiedliche Sichtweisen (militärische versus technische Betrachtungsweise), Differenzen in Bezug auf die wahrzunehmenden Rollen

im Prozess sowie auf unterschiedliche Kulturen zurückzuführen sein. Dass bei der Zusammenarbeit zwischen Verteidigungsbereich und armasuisse Probleme bestehen, war in Umrissen bekannt, überrascht hat die Finanzdelegation allerdings deren Ausmass. Die Finanzdelegation fordert vom VBS, die Zusammenarbeit bei der Beschaffung von Rüstungsmaterial sofort zu verbessern.

Beschaffungsdauer: Rüstungsbeschaffungen dauern oft viel zu lange. Bei Rüstungsgütern mit einem hohen Informatikanteil, die aufgrund der schnell voranschreitenden technischen Entwicklung oft eine kurze Lebens- und Nutzungsdauer aufweisen, wird im Vergleich zur Nutzungsdauer zu viel Zeit für die Wahl des zu beschaffenden Typs oder Produkts benötigt. Die Evaluation des Produkts wird ständig von der technischen Entwicklung überholt. So hat der Vorsteher VBS beispielsweise auf die zwölf Jahre dauernde Beschaffung der neuen Telefontechnologie hingewiesen, die lediglich 15 Jahre in Betrieb sein wird.

Der Vorsteher VBS ist sich der erwähnten Probleme gemäss seiner Antwort von Ende Januar 2015 bewusst und daran, sie anzugehen. Die Finanzdelegation nahm zur Kenntnis, dass dazu das Projekt «Aurora» gestartet wurde mit dem Ziel, die Prozesse und die Zusammenarbeit zwischen armasuisse und Verteidigungsbereich zu verbessern. Sie erwartet aber rasche Resultate zur Frage, welche Verbesserungen konkret umgesetzt werden sollen.

Führung der armasuisse: Die Funktion des Rüstungschefs war seit Frühsommer 2014 nicht mehr besetzt, die armasuisse wurde interimistisch vom stellvertretenden Rüstungschef geführt. Der Bundesrat hat diesen per 1. März 2015 zum neuen Rüstungschef ernannt. Im Lichte der aufgeführten Probleme begrüsst die Finanzdelegation, dass diese Führungsposition nun wieder besetzt ist.

Da es sich bei den angeführten Problemen auch um Fragen der Geschäftsführung handelt, stellte die Finanzdelegation den GPK ihren Brief an den Bundesrat in Kopie zu. Die Finanzdelegation wird wenn nötig ihre weiteren Arbeiten mit den GPK und den FK koordinieren, sich aus Sicht der Finanzoberaufsicht aber weiterhin mit den erwähnten Fragen befassen.

4.5.3 Armasuisse, Immobilien

Anfang September diskutierte die Finanzdelegation einen Prüfbericht der EFK zum Immobilienmanagement des VBS. Ziel dieser Prüfung war es, die baulichen Vorhaben der Immobilienbotschaft VBS 2014 im Wert von insgesamt rund 440 Millionen Franken vor dem Hintergrund der übergeordneten Ziele und Rahmenbedingungen sowie der aktuellen Struktur des Immobilienportfolios VBS zu beurteilen.

Wie die EFK feststellte, bewirtschaftet das Immobilienmanagement VBS sein Portfolio durchwegs im Sinne der Immobilienstrategie VBS. Welche Objekte langfristig Bestandteile des Kernbestandes sind, hängt indes vorrangig von den politischen Entscheidungen zum zukünftigen Kernauftrag der Armee ab. Die Erfordernisse an das Immobilienportfolio VBS sind von diesem abzuleiten und können erst danach verbindlich bearbeitet werden. In Rahmen dieser Bedingungen plant das Immobilienmanagement VBS vorausschauend. Bereits bewilligte Vorhaben werden regelmässig auf dem jeweils aktuellen Planungsstand beurteilt. Vor diesem Hintergrund hat das Immobilienmanagement VBS gute Voraussetzungen dafür geschaffen, dass

die beantragten Vorhaben langfristig (15–25 Jahre) genutzt und bereits früher bewilligte Vorhaben gegebenenfalls gestoppt werden können.

Auf Basis der Immobilienbotschaft VBS 2014 kann die EFK hingegen nicht beurteilen, inwieweit die beantragten Voranschlagskredite (von sich aus oder im Verbund mit anderen Massnahmen) die Qualität des Immobilienportfolios VBS in Teilen oder im Ganzen verbessern (z.B. erhöhte Polyvalenz, Flächen- bzw. Kosteneinsparungen). Die EFK ist sich bewusst, dass entsprechende Angaben im aktuellen Umfeld zwar ein grosses Streumass haben; im Rahmen der Portfoliosteuerung wäre aber die (erwartete) kurz-, mittel- oder langfristige Wirkung der Vorhaben möglichst genau zu beziffern, weshalb sie empfiehlt, diese in zukünftigen Immobilienbotschaften auszuweisen.

Die Finanzdelegation nahm im Weiteren zur Kenntnis, dass die Immobilienbotschaft VBS 2014 zwei finanzrelevante Neuerungen enthält: Einerseits eine Regelung, die verlangt, dass bei der Berechnung des Verpflichtungskredits das Mehrkostenrisiko im Sinne der Kostenungenaugkeit von 10 Prozent gemäss Norm SIA in vollem Umfang angerechnet wird. Die EFK hat dem Immobilienmanagement VBS empfohlen, mit geeigneten Steuerungsinstrumenten sicherzustellen, dass die Reserven und die Position Kostenungenaugkeit restriktiv und transparent bewirtschaftet werden.

Die zweite Neuerung betrifft den Rahmenkredit für «Zumiete inkl. Ausbau»; dafür sind in der erwähnten Botschaft 30 Millionen Franken vorgesehen. Über diesen Rahmenkredit sollen Zumietgeschäfte abgedeckt werden, die bestimmte Kriterien erfüllen. Da die Immobilienbotschaften dem Parlament nur einmal pro Jahr unterbreitet werden, ist der kurzfristige Handlungsspielraum ohne eine solche Lösung stark eingeschränkt. Dieser neue Rahmenkredit entspricht der Regelung in der zivilen Baubotschaft des BBL. Auch dort ist neu festgelegt, dass dringende Mietgeschäfte über 10 Millionen Franken über einen Rahmenkredit abgewickelt werden. Die Finanzkommission des Ständerates hat sich in ihrer Sitzung von Anfang Oktober 2014 positiv zu dieser Neuerung ausgesprochen und diese Zustimmung der für die Beratung der Botschaft zuständigen SiK-S mündlich mitgeteilt.

4.5.4 Informatik des VBS, inkl. IKT-Schlüsselprojekte

Die Finanzdelegation befasst sich seit längerem mit den Informatikprojekten des VBS. Sie hat darüber regelmässig in ihren Tätigkeitsberichten informiert, letztmals im Bericht 2013 (Ziff. 3.5.1). Sie verwies dort insbesondere auf die Notwendigkeit, dass das VBS die im Vorhaben NEO (Network enabled operations, vernetzte Operationsführung) zusammengefassten Informatikprojekte sehr eng führen muss. Ausserdem wies die Finanzdelegation die Sicherheitspolitischen Kommissionen auf die hohe Komplexität und das erhebliche Risikopotenzial bei den Informatikprojekten des VBS hin.

Im Juni 2014 diskutierte die Finanzdelegation mit dem Vorsteher des VBS einen Standbericht des Departementes zu NEO. Dieser beleuchtet den Stand der 20 Top-Projekte (Projektbeschreibung; Vorsitz der Projektaufischt; Hauptrisiken; Ressourcen; inhaltliche Abhängigkeiten). Es bestehen grosse gegenseitige Abhängigkeiten der Projekte, und es werden enorme Summen investiert. Welche der Top-Projekte realisiert werden, ist von den zur Verfügung stehenden Finanzen, den Kompetenzen und den personellen Ressourcen abhängig. In jedem Fall wird überprüft, ob das

seinerzeit angedachte Projekt noch richtig ist und ob es weiter spezifiziert werden muss. Auch der grosse technologische Wandel ist zu berücksichtigen. Jedes Projekt wird einzeln geführt und steht in der Linienverantwortung. Das VBS hat ein Controlling der 20 Top-Projekte auf Stufe Departementschef aufgebaut. Die weiteren Projekte werden von der Armeeführung kontrolliert. Das VBS macht geltend, es habe die einzelnen Projekte im Griff und könne sie finanziell und technisch überwachen. Nach wie vor ein Problem sind die hohe Komplexität und die Schnittstellen der verschiedenen Projekte.

Im Weiteren informierten die Vertreter des VBS über das Führungsnetz, die künftige Ausgestaltung der Rechenzentren und die Telekommunikation der Armee. Diese drei Bereiche befinden sich in unterschiedlichen Projektständen. Sie sind zusammengefasst im Programm Fitania. Hier nimmt der Chef der Armee persönlich die Programmaufsicht wahr, über den Stand dieser Projekte wird ihm direkt rapportiert. Über den künftigen Rechenzentrum-Verbund hat bekanntlich der Bundesrat am 2. Juli 2014 entschieden; dieser besteht aus vier Rechenzentren, zwei mit militärischem Vollschutz.

Im Juni 2014 nahm die Finanzdelegation einen Bericht der EFK zum Projekt FIS Heer zur Kenntnis. Die EFK hatte im Auftrag der Finanzdelegation verschiedene Fragestellungen zu diesem Projekt geprüft. Der Bericht zeigt auf, dass die entscheidenden Fehler – wie oft bei Informatikvorhaben – zu Beginn eines Projektes gemacht werden. Bei der Konzeption wurde erstaunlicherweise übersehen, dass auch genügend Übertragungskapazitäten für den mobilen Einsatz vorhanden sein müssen, damit das System überhaupt funktionieren kann. Auffallend ist zudem, wie viel Zeit für die Entwicklung des Systems benötigt wird. So entschied der V-Bereich im Jahre 2012, temporär die Einsatztiefe bis auf die Stufe Kompanie zu reduzieren; die Umsetzung erfolgt jedoch erst auf Ende 2015. Zu Sorge Anlass geben zudem die immer noch bestehenden Schwierigkeiten im Personalbereich. Dieser Prüfbericht wurde der SiK-S auf deren Anfrage zur Verfügung gestellt. Des Weiteren regte die SiK eine Koordination der Arbeiten an. Die Finanzdelegation begrüsst dies ausdrücklich und erachtet es als sinnvoll, wenn sich auch die SiK um die Rüstungsprojekte mit einem hohen Informatikanteil kümmern, da diese die dazu anbegehrten Rüstungskredite in den Rüstungsbotschaften beraten. Geklärt werden soll zudem auch die Form der Berichterstattung.

Für die Finanzdelegation verbleiben im Bereich der Informatik des VBS nach wie vor Unklarheiten bezüglich der Führung von Projekten, des Controllings und der Berichterstattung. Sie wird deshalb das Thema auch 2015 im Rahmen einer Aussprache mit dem Vorsteher des VBS, in Koordination mit den FK und den SiK sowie aufgrund des ersten Standberichts des Bundesrates zu den IKT-Schlüsselprojekten, weiter verfolgen.

4.5.5 Erneuerung von Content-Management-Systemen

Im Januar 2015 diskutierte die Finanzdelegation Prüfberichte der EFK zu den beiden IKT-Schlüsselprojekten CMS des VBS und CMS nextgen des BIT. Die Prüfungen der EFK zeigen im VBS zwei wesentliche und für IKT-Vorhaben typische Mängel auf: Gegenüber dem Zeitplan ergeben sich grosse Verzögerungen und wichtige Funktionen in der Projektleitung sind durch externe Mitarbeiter besetzt. Die EFK ortet zudem weitere Risiken in den Bereichen Vertragswerk mit der künftigen Leis-

tungserbringerin, Aufbau einer serviceorientierten Geschäftsorganisation sowie Transformation der zahlreichen Webauftritte. Aus Sicht der EFK ist es insgesamt nicht klar, ob das Vorhaben zeitgerecht auf Ende 2016 abgeschlossen werden kann.

Von besonderer Tragweite ist für die Finanzdelegation, dass die beiden CMS-Projekte parallel in zwei verschiedenen Departementen gestartet wurden und es aufgrund der fehlenden Koordination und dem Verzicht, die beiden Projekte zusammenzuführen, zu Mehrausgaben für den Bund kommt. Sie hat darum dem Bundesrat eine Reihe von Fragen gestellt. Insbesondere will sie wissen, welche Folgen ein Abbruch des Projektes im VBS und die Beschaffung eines Produktes für die ganze Bundesverwaltung hätte, ob die Unterhaltskosten der beiden Lösungen eruiert wurden und wie die Empfehlungen der EFK umgesetzt werden sollen.

Ausserdem beanstandet die EFK zwei Beschaffungen über dem Schwellenwert, welche im Zusammenhang mit dem IKT-Projekt CMS VBS freihändig vergeben wurden. Beide Vergaben wurden nicht über das BBL getätigt und auch nicht publiziert. Die erste freie Vergabe wurde mit der Geheimhaltung gerechtfertigt. Diese hat jedoch für die ursprüngliche technische Entwicklung des CMS bei der Führungsunterstützungsbasis (FUB) gegolten, worauf in der Zwischenzeit verzichtet worden war. Bei der zweiten freihändigen Vergabe wurde keine Begründung aufgeführt. Dieses Vorgehen veranlasste die Finanzdelegation, verschiedene Fragen an den Bundesrat zu richten. Insbesondere verlangt sie Auskunft darüber, warum keine Ausschreibung erfolgte, aus welchen Gründen das VBS auf eine Zusammenarbeit mit dem BBL verzichtete und welche Massnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass Beschaffungen künftig im Einklang mit dem öffentlichen Beschaffungsrecht erfolgen.

4.6 Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)

4.6.1 Revision Staatsrechnung

Im September 2014 befasste sich die Finanzdelegation mit dem detaillierten Prüfbericht der EFK zur Revision der Staatsrechnung 2013. Im Rahmen ihrer Plenarsitzungen hatten die Finanzkommissionen zuvor bereits einen summarischen Bericht der EFK zur Kenntnis genommen, in welchem diese bestätigt, dass die Bundesrechnung 2013 den gesetzlichen Vorschriften und der Bestimmungen der Bundesverfassung zur Schuldenbremse entspricht. Ergänzend dazu enthält der detaillierte Prüfbericht zuhanden der EFV die einzelnen Feststellungen, zu welchen die EFK im Rahmen ihrer Revision gelangt ist.

Nach Ansicht der Finanzdelegation ist der detaillierte Prüfbericht neu auch zur Information an die beiden FK weiterzuleiten, da er auf Risiken und Schwachstellen verweist, von denen die FK Kenntnis haben sollte. Der Prüfbericht der EFK für das Jahr 2013 verweist auf fünf wesentliche Punkte: Erstens auf die Frage von Rückstellungen bei der Publica für geschlossene Rentnerbestände, zweitens auf das Finanzierungskonstrukt bei der EPFL, drittens auf die Bewertung von Sachanlagen bei armasuisse Immobilien, viertens auf die Rückstellungen für laufende Renten der Militärversicherung und fünftens auf den Rückstellungsbedarf für die Zwischen- und Endlagerung von radioaktiven Abfällen.

Mit der Frage der Rückstellungen bei der Publica wird sich die Finanzdelegation zu gegebener Zeit befassen; die Thematik der Finanzierungsstrukture bei der ETH Lausanne hat sie bereits aufgenommen (siehe Ziff. 4.7.4).

4.6.2 Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS)

Die Finanzdelegation hat sich im 2014 aufgrund des engen Bezugs zu finanziellen Aspekten eingehend mit den Vorkommnissen in der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) in Genf auseinandergesetzt. An der September-Tagung führte sie eine Aussprache mit dem Direktor der Eidg. Finanzverwaltung (EFV) und dem neuen Direktor der ZAS. Im Vordergrund standen dabei die Feststellungen und Umsetzung der Empfehlungen aus dem Prüfbericht der EFK betreffend Führung und Betrieb der Informatik nach Integration des Lösungszentrums in die ZAS sowie aus den von der EFV in Auftrag gegebenen Administrativuntersuchungsberichten zu Beschaffungsverfahren und Beschaffungspraxis im Informatikbereich respektive zur Datensicherheit in der ZAS. Die EFK und die EFV haben die erwähnten Berichte am 3. Juli 2014 mit Medienmitteilungen veröffentlicht.

Die Subkommission 1 der FK-N (FK-N1) führte am 25. August 2014 eine Informationssitzung bei der ZAS durch. Der Direktor der EFV, der Direktor der ZAS und weitere Vertreter der Geschäftsleitung informierten die Mitglieder der Subkommission über die inzwischen getroffenen und teils umgesetzten Massnahmen. Die Finanzdelegation nahm an ihrer Septembertagung von den Schlussfolgerungen der FK-N1 sowie den ihr zur Verfügung gestellten Unterlagen Kenntnis.

Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, hat die FK-N mit Zustimmung der Finanzdelegation folgende Arbeitsteilung beschlossen: Die FK-N1 verfolgt die Umsetzung der Massnahmen in der ZAS im Rahmen ihrer Beratungen von Budget und Rechnung und informiert die FK-N, falls sie Handlungsbedarf für die Oberaufsicht erkennt. Die Finanzdelegation hält das Geschäft pendent und wird es spätestens nach der von der EFK geplanten Follow-up-Prüfung wieder aufgreifen (voraussichtlich 2016).

Da sich die GPK-S mit den beschaffungsrechtlichen Aspekte bei der ZAS befasst, informierten die FK-N und die Finanzdelegation sie schriftlich über die oben erwähnte Arbeitsteilung.

Im November 2014 orientierte die Vorsteherin des EFD die Finanzdelegation kurz über den Stand der Dinge. Gemäss ihren Feststellungen ist die ZAS auf gutem Weg, der neue Direktor nimmt seine Funktion gut wahr und die zahlreichen in die Wege geleiteten Massnahmen sollten im Laufe des Jahres 2015 abgeschlossen werden können.

4.6.3 ESTV: Führung Hauptabteilung MWST

In einer Befragung des Personalverbandes des Bundes (PVB) wurden schwere Vorwürfe gegen zwei Führungspersonen der Hauptabteilung Mehrwertsteuer (MWST) erhoben. Das Ergebnis dieser Befragung fand im Mai 2014 den Weg in die Medien. Die EFK führte in der Folge zwei Prüfungen durch: Eine zur Frage, ob

MWST-Einnahmen gefährdet waren, die andere zum Aspekt der Geschäftsführung in dieser Hauptabteilung.

Die EFK stellte fest, dass die Erhebung der MWST korrekt sichergestellt wird. Trotz verschlechterter Rahmenbedingungen durch das neue MWST-Gesetz von 2010 hat die Hauptabteilung vor allem im Bereich des risikoorientierten Vorgehens Fortschritte erzielt. Die vom PVB erhobenen Vorwürfe bestätigten sich nicht; insbesondere fand keine bewusste Ungleichbehandlung von einzelnen Unternehmen statt. Die Praxisentscheide der Geschäftsleitung stossen zwar bei den Inspektoren nicht immer auf Verständnis, der Prozess der Praxisfestlegung ist aber strukturiert und nachvollziehbar. Ferner weist die EFK auf die zunehmenden administrativen Tätigkeiten der Inspektoren hin.

Bei der Geschäftsführung stellte die EFK jedoch wesentliche Probleme bei der Zusammenarbeit innerhalb der Abteilung externe Prüfungen fest. Sie hat der Direktion der ESTV in genereller Weise empfohlen, der Personalführung und -motivation die notwendige Beachtung zu schenken und die interne Kommunikation – insbesondere bezüglich der Steuerpraxis – zu verbessern. Die ESTV erachtet in ihrer Stellungnahme die Ergebnisse der Prüfung als wichtige Hinweise und sichert zu, die Empfehlungen im Bereich Führung und Kommunikation zeitnah umzusetzen; erste Massnahmen hat die ESTV bereits im Herbst 2014 in die Wege geleitet. Da bei diesem Geschäft auch Fragen der Geschäftsführung betroffen sind, hat die Finanzdelegation den GPK die Prüfberichte der EFK zur Verfügung gestellt.

Die EFK hat die Vorsteherin des EFD und den Bundespräsidenten im Oktober 2014, in Anwendung von Artikel 15 Absatz 3 FKG, über ihre Feststellungen orientiert. Sie hat darauf hingewiesen, dass zur Überwachung der Zielerreichung mittels der getroffenen Massnahmen eine aufmerksame Begleitung notwendig sein wird.

Interessant ist aus Sicht der Finanzdelegation zudem der Hinweis der EFK, dass in Streitfällen die Beweislast bei der MWST liegt und beispielsweise für die Rekonstruktion einer Buchhaltung mehrere Arbeitstage aufgewendet werden müssen. Zudem können Belege, die den Inspektoren vorgelegt werden, in einem Strafverfahren nicht verwendet werden. Die Finanzdelegation begrüsst deshalb die Absicht der EFK, 2015 eine Evaluation der Zielerreichung der letzten MWST-Gesetzesrevision vorzunehmen.

4.6.4 ESTV: IKT-Schlüsselprojekt Fiscal-IT

Ende November 2014 befasste sich die Finanzdelegation mit dem Halbjahresbericht des Bundesrates zu diesem IKT-Schlüsselprojekt und diskutierte mit der Vorsteherin des EFD die wesentlichen Feststellungen des Berichts. Im Zentrum der Aussprache standen vor allem der Verzug bei bestimmten Projekten, die Schwierigkeiten bei den Beschaffungen, die Belastung der Schlüsselpersonen sowie die Berichterstattung an die Finanzdelegation.

Ein Teil der bisher vorgenommenen Beschaffungen hat zu Verzögerungen gegenüber dem Zeitplan geführt. Laut EFD können diese – aus heutiger Sicht – über die gesamte Programmdauer hinweg kompensiert werden, allerdings zu Lasten der zeitlichen Reserven und der am Ende des Programms geplanten Optimierungsprojekte.

Im Rahmen ihrer Oberaufsicht über die Beschaffungspraxis der Bundesverwaltung hat die Finanzdelegation wiederholt festgestellt, dass der Fokus der Verwaltungseinheiten und des BBL im Nachgang zum abgebrochenen Informatikprojekt Insieme verstärkt auf die rechtlich in allen Details korrekte Durchführung von Beschaffungsverfahren gelegt wird und dabei der wirtschaftlichen Effizienz der Verfahren zu wenig Beachtung geschenkt wird. Dies führt zu einer merklichen Verlängerung der Beschaffungsverfahren. Um dieser Tendenz entgegenzuwirken, hat sie am 4. September 2014 dem Bundesrat empfohlen, zu prüfen, mit welchen rechtlichen und organisatorischen Massnahmen die Beschaffungsverfahren des Bundes – unter Respektierung der verbindlichen internationalen und zwischenstaatlichen Regeln – wirtschaftlicher und effizienter gestaltet und durchgeführt werden können. Die Finanzdelegation hat zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat ihre Empfehlung aufgenommen hat und beabsichtigt, entsprechende Anpassungen im Rahmen der Revision des BöB, der VöB und der Org-VöB vorzunehmen.

Im Fall des Programms Fiscal-IT hat die Finanzdelegation den Bundesrat ferner aufgefordert, die Hintergründe für die langen Beschaffungsprozesse abklären zu lassen. Über einzelne Ergebnisse einer durch das EFD in Auftrag gegebenen externen Abklärung sowie inzwischen eingeleitete Massnahmen zur Behebung der Mängel hat die Vorsteherin des EFD die Finanzdelegation informiert. Dabei versicherte sie, dass die Beschaffungsverfahren nun optimaler erfolgen, da das BIT mit seinen Kompetenzen sowohl im Beschaffungsbereich als auch in Steuerfragen als Verbindungsstelle zwischen dem Fachamt ESTV und der zentralen Beschaffungsstelle BBL dafür sorgt, dass die fachlichen Anforderungen an die Ausschreibung klar definiert und in den Ausschreibungsunterlagen festgehalten werden. Laut Vorsteherin des EFD erfolgt die Zusammenarbeit zwischen ESTV und BIT auf einer guten Basis.

Bereits im letzten Halbjahresbericht hat der Bundesrat auf die enorme zeitliche Belastung der Schlüsselpersonen in der ESTV und im BIT hingewiesen. Wie der zeitweise Ausfall einer Schlüsselperson gezeigt hat, hat dies direkte Auswirkungen auf den Programmverlauf. Die Finanzdelegation hat zur Kenntnis genommen, dass das Problem erkannt ist und entsprechende Massnahmen umgesetzt wurden bzw. sich in Umsetzung befinden. Sie wird sich spätestens bei der nächsten Halbjahresberichterstattung über den Erfolg der Massnahmen informieren.

Gemäss Beurteilung des EFD vom November 2014 ist Fiscal-IT insgesamt auf Kurs und es bestehen keine Risiken, die das Programm als Ganzes gefährden könnten. Die bestehenden Probleme und Gefahren sind erkannt und adressiert. Die im Bericht festgehaltenen Mängel decken sich mit den Erkenntnissen, welche die Finanzdelegation aufgrund des Prüfberichts der EFK vom Februar 2014 und bei ihrer Aussprache mit dem Direktor der ESTV im Juni 2014 gewonnen hat. Die Finanzdelegation wird den Stand des Projektes im Sommer 2015 aufgrund des nächsten Standberichtes des Bundesrates neu beurteilen.

4.6.5 Weitere IKT-Schlüsselprojekte des EFD

Programm United Communication & Collaboration (UCC): Die heutigen Festnetz-Telefonanlagen des Bundes sind am Ende ihres Lebenszyklus angelangt und müssen ersetzt werden. Das Programm hat zum Ziel, bis Ende 2015 in der zivilen Bundesverwaltung eine neue Kommunikationslösung einzuführen, welche Sprachkommu-

nikation, Mail, Videokonferenz und Funktionalitäten zur Zusammenarbeit integriert. UCC soll als neuer Standarddienst zentral durch das BIT geführt werden. Die EFK prüfte dieses IKT-Schlüsselprojekt und formulierte 17 Empfehlungen. Sie verteilen sich auf alle Prüfbereiche (Auslöser und Umsetzungsstrategie; Programm-Management; Lösungsansatz; Finanzierung und Kosten; Beschaffungen).

Die Finanzdelegation diskutierte das Geschäft im November 2014 mit der Vorsteherin des EFD und erörterte unter anderem den Umsetzungsstand der Empfehlungen sowie die Fragen, warum mehrere Leistungserbringer nötig sind und ob es tatsächlich für den militärischen Bereich eine eigene Lösung braucht. Die Vorsteherin des EFD hielt fest, 10 der 17 Empfehlungen der EFK seien bereits umgesetzt und die Umsetzung der sieben weiteren sei eingeleitet und bis Ende Januar 2015 abgeschlossen. Die Umstellung aller Benutzer wird bis 2016 dauern. Ein Teil von UCC wird zentral betrieben (Anbindung an das öffentliche Telefonnetz), ein anderer Teil dezentral (EDA, BIT, FUB). Aufgrund unterschiedlicher Anforderungen an die Sicherheit und differierender Beschaffungsprozesse fehlt die Koordination zwischen militärischem und zivilem UCC.

Ausserdem behandelte die Finanzdelegation weitere Schlüsselprojekte in den Bereichen Zoll, ISB und BIT. Zu Diskussionen Anlass gaben vor allem die Content-Management-Systeme (CMS), die der gemeinschaftlichen Verwaltung von Informationen dienen. Die EFK hatte dazu im Rahmen ihrer Prüfung «Erneuerung von Content Management Systemen» eine ganze Reihe von Empfehlungen formuliert. So soll beispielsweise sichergestellt werden, dass sämtliche CMS-Services des Bundes von einem der beiden Leistungserbringer bezogen werden. Zudem sind weitere laufende CMS zu identifizieren und zu prüfen, ob sie in eine der heutigen Lösungen integriert werden können. Weitere Empfehlungen betrafen die Bereinigung der Lizenzsituation sowie die Überprüfung der Mehrproduktestrategie. Die verantwortlichen Stellen (ISB, BBL, BIT, VBS) wollen diese Empfehlungen umsetzen.

Bezogen auf die allgemeine IKT-Situation des Bundes formulierte die EFK verschiedene Empfehlungen direkt an den Bundesrat: Vermehrte Nutzung departementsübergreifender Synergien; Rolle des ISB bei Standarddiensten; bessere Berücksichtigung von Bedürfnissen der Verwaltungsstellen; konsequentes Vorgehen bei Entscheidungen bezüglich interner oder externer Erbringung von IKT-Leistungen.

In einer Aussprache mit der Vorsteherin des EFD hat die Finanzdelegation diese Themen Ende November 2014 kurz angesprochen; diskutiert wurde vor allem der Bereich der CMS-Services. Inzwischen hat der Bundesrat aufgrund der Empfehlungen der EFK konkrete Beschlüsse gefasst: Die Empfehlungen zur Stärkung der zentralen Steuerung zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten, zur konsequenten Umsetzung der IKT- und Cloud-Strategie, zur zeitnahen Einführung von Standarddiensten und zum Verhindern von Wildwuchs werden umgesetzt. Die zuständigen Fachstellen sowie die Departemente wurden mit der konkreten Umsetzung beauftragt. Dabei nahm der Bundesrat zur Kenntnis, dass die Vorbereitung von zusätzlichen IKT-Standarddiensten sowie die Koordination von damit in Zusammenhang stehenden Projekten beim EFD ab 2015 zu einem Mehraufwand von einer Vollzeitstelle und 2015–17 von einer weiteren, befristeten Vollzeitstelle führt.

Zu den CMS-Projekten des Bundes im VBS bzw. beim BIT wird auf die Feststellungen im Kapitel 4.5.5 hingewiesen.

4.6.6

Informationsbesuch Zollfreilager Genf

Im Frühjahr 2014 befasste sich die Finanzdelegation mit einem Prüfbericht der EFK betreffend Zollfreilager (ZFL) und offene Zolllager (OZL). Der EFK-Bericht mündete in acht Empfehlungen. In der ersten Empfehlung forderte die EFK den Bundesrat auf, eine Strategie für die Zolllager zu verabschieden, die den wirtschaftlichen und politischen Interessen des Bundes Rechnung trägt und die Risiken (Chancen und Gefahren) aufzeigt. Die weiteren sieben Empfehlungen richteten sich direkt an die EZV und hatten zum Ziel, die Wirksamkeit der Tätigkeiten des Zolls im Rahmen der Betriebsbewilligungen und der durchzuführenden Kontrollen zu verstärken. Dieser Bericht wurde Mitte April von der EFK veröffentlicht.

Die aktuelle Aufsichts- und Kontrollpraxis in diesen Zolllagern war der Finanzdelegation wenig bekannt. Hellhörig machte sie vor allem der Hinweis auf das Reputationsrisiko für die Schweiz. Vor diesem Hintergrund und angesichts der von der EFK aufgeführten Risiken beauftragte sie ihre Subdelegation 2 (FD2), einen Informationsbesuch vor Ort durchzuführen. Dabei sollte sich diese ein Bild über die konkreten Abläufe und die praktische Kontrolltätigkeit der EZV in einem Zolllager machen und mit den Vertretern der EZV die Umsetzung der EFK-Empfehlungen erörtern.

Im Rahmen dieses Informationsbesuchs vom 3. November 2014 auf dem Gelände des grössten Zollfreilagers der Schweiz in Genf La Praille wies die OZD darauf hin, dass bei Diskussionen um Ressourcen vor allem das Grenzwachtkorps im Vordergrund steht. Indessen wurde der Personalbestand beim zivilen Zoll seit 1997 um einen Drittel reduziert, während der Umfang der Zollabfertigungen bei kommerziellen Gütern im gleichen Zeitraum um 74% zugenommen hat. Jährlich werden nach dem System der Selbstdeklaration rund 33 Millionen Zollerklärungen eingereicht (rund 130 000 pro Werktag). Lediglich bei 6 Prozent der Deklarationen erfolgt eine Kontrolle aufgrund der Dokumente, bei 0,5 Prozent zusätzlich eine materielle Kontrolle.

Die Aufsicht und Kontrolle in den ZFL erfolgt aufgrund der beschränkten Ressourcen beim zivilen Zoll und des zunehmenden Volumens gezielt und risikoorientiert. Die OZD erstellt ein Risikoinventar und definiert gestützt darauf Risikoprofile beispielsweise für die Bereiche Mehrwertsteuer-Betrug, Falschdeklaration des Ursprungs oder des Warenwerts, Produkte mit Risiken für die Gesundheit oder Handel mit gestohlenen Kulturgütern.

Die OZD ist mit den Empfehlungen der EFK einverstanden und will diese umsetzen. Im Rahmen der Strategie für Zolllager sollen laut OZD die ZFL nicht aufgehoben werden, bestimmte Aspekte ihres Betriebs jedoch für alle Lager in der Schweiz präziser und einheitlicher geregelt werden. Die EZV will Gesetzeslücken schliessen und die Rahmenbedingungen klar definieren. Gewisse Vorbehalte bestehen seitens der OZD vor allem bei denjenigen Empfehlungen der EFK, wonach OZL, die keine oder wenig Bewegungen auf dem Warenbestand (z.B. Edelmetalle der Banken) aufweisen, keine Bewilligungen mehr erhalten sollen. Zudem sollen bei ZFL die Bewilligungsvoraussetzungen geprüft (regionales Kriterium, Anzahl von Warenbewegungen etc.) und Minimalstandards an die Inventarisierung für die Einlagerer definiert werden. Laut OZD erwächst der Umsetzung dieser Empfehlungen aus den Regionen, in denen die OZL liegen, und seitens betroffener Wirtschaftsbranchen teils starker Widerstand, wie sich exemplarisch bei den Verhandlungen der OZD zur

Revision der Zollverordnung gezeigt hat. Weitere Ausführungen dazu sollen in der Botschaft zur Revision des Zollgesetzes gemacht werden.

Vor dem Hintergrund der Festlegung neuer internationaler Standards im Steuerbereich interessierte sich die FD2 für die Frage, wie verhindert werden kann, dass OZL und ZFL durch Einlagerer als eine Art Banktresor genutzt werden, um Vermögenswerte vor dem Fiskus zu verstecken. Eine solche Praxis wäre für die Schweiz mit hohen Reputationsrisiken verbunden. Laut OZD werden solche Praktiken auf strategischer Ebene dadurch verhindert, dass in der Schweiz weitgehend dieselben Rahmenbedingungen und Regeln (beispielsweise betreffend maximaler Dauer der Lagerhaltung von Gütern in Zolllagern) eingeführt werden sollen wie in der EU (Harmonisierung). Dies wird Bestandteil der Strategie sein, welche das EFD dem Bundesrat vorzuschlagen gedenkt.

In Bezug auf die direkten Steuern erlauben die ZFL in der Schweiz wie im Ausland eine gewisse Steueroptimierung. Inwieweit die OECD in diesem Bereich Regeln aufstellen wird, ist (noch) nicht klar. Die Schweiz will hier nicht einseitig neue Regeln erlassen.

In ihrer Stellungnahme hält die Vorsteherin des EFD fest, dass ein ZFL nie ein rechtsfreier Raum war. Eingelagerte Waren unterstehen der Zollkontrolle während der gesamten Einlagerungsdauer. Der Besitzer der Ware wird dadurch in seiner Verfügungsberechtigung über die Waren erheblich eingeschränkt. Er kann sie zwar weiter verkaufen oder auch verpfänden, nur bleiben sie trotz dieser rechtsgeschäftlichen Handlungen stets unter Zollkontrolle und der neue Erwerber oder der Pfandgläubiger ist den gleichen zollrechtlichen Beschränkungen unterworfen wie der ursprüngliche Einlagerer. Was das erhöhte Risiko für Warenschmuggel oder illegale Tätigkeiten betrifft, so beschränkt sich dieses nicht nur auf die ZFL. Es ist ein alltägliches Problem, mit dem sich die Zollbehörden nicht nur in der Schweiz, sondern auf der ganzen Welt beschäftigen. Schmuggel und illegale Tätigkeiten werden selbst durch sehr detailliert ausgearbeitete Rechtsgrundlagen und Sanktionen nicht verhindert werden können.

Nach Ansicht der Finanzdelegation ist die Erarbeitung eines umfassenden Konzeptes unerlässlich. Der Bundesrat hat seine angekündigte Strategie zu den Zolllagern in Erfüllung der Empfehlung der EFK Anfang März 2015 als Bestandteil der Botschaft zur Teilrevision des Zollgesetzes verabschiedet. Darin legt er deren Inhalt sowie die Schlussfolgerungen dar. Die Finanzdelegation wird sich mit der Frage der Strategie weiter befassen.

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

4.7.1 Informationsbesuch SBFI; Aufsicht bei Subventionen Berufsbildung

Auf Anfang 2013 wurden das SBF sowie der ETH-Bereich vom EDI ins WBF transferiert. Das SBF wurde mit dem BBT zum neu geschaffenen SBFI zusammengeführt. Dies war für die Subkommission 2 der FK-N (FK-N2) sowie die Subdelegation 3 der Finanzdelegation (FD3) Anlass, sich im Rahmen eines Informationsbesuchs Ende Februar 2014 über den Auftrag und die Ressourcen des SBFI, die Auswirkungen der Reorganisation sowie über die kommenden Herausforderungen

orientieren zu lassen. Die FK-N2 und FD3 erachten die Fusion als gelungen. Sie führen dies insbesondere auf die interne Lösung – einzig ein externes Controlling begleitete den Change-Prozess – und die zeitlich rasche Umsetzung der Fusion zurück. Sie nahmen im Weiteren zur Kenntnis, dass mit dieser Zusammenlegung offenbar erhebliche Synergiegewinne erzielt werden können. Die Finanzdelegation ihrerseits wird sich auch weiterhin frühzeitig mit den organisatorischen, personellen und finanziellen Aspekten von Reorganisationen befassen.

Anfang April 2014 diskutierte die Finanzdelegation im Rahmen einer Aussprache mit dem Vorsteher des WBF einen Prüfbericht der EFK vom August 2013. Diese hatte festgestellt, dass das SBFI im Bereich Oberaufsicht bei den Pauschalentschädigungen keine aktive Rolle wahrnimmt. Die EFK schlug deshalb vor, ein Reporting-System mit den Kantonen aufzubauen. Mit Schreiben vom 8. Mai 2014 an das WBF vertrat die Finanzdelegation die Ansicht, der Bundesrat müsse seine Oberaufsichtsfunktion über die Berufsbildung und deren Qualität wahrnehmen. Sie forderte das WBF auf, ein möglichst einfaches und unbürokratisches Evaluationssystem für die Subventionen in der Berufsbildung basierend auf grundlegenden Kriterien einzuführen.

Am 10. Juni 2014 bestätigte der Vorsteher WBF, eine Stärkung der Qualitätsentwicklung gemeinsam mit den Kantonen prüfen zu wollen. Mit Schreiben vom 17. Dezember 2014 teilte der Vorsteher WBF der Finanzdelegation mit, die Transparenz mit der Entwicklung zusätzlicher Kennzahlen auf der Kostenseite erhöhen zu wollen. Diese sollen es dem Bund ermöglichen, den Mitteleinsatz der Kantone für die Berufsbildung näher zu vergleichen. Auch im Bereich der Leistungserbringung und Qualität werden die Kantone Indikatoren erheben. Vorgesehen ist, Kennzahlen und Indikatoren, welche auf vorhandene Datenbasis aufbauen, jährlich in einem Reporting festzuhalten. Unter Einbezug der Kantone werden die heutigen Datenquellen bis im Sommer 2015 vertieft analysiert. Die Kennzahlen und Indikatoren werden zusammen mit den Kostendaten der Kantone für die Berufsbildung voraussichtlich bis im Herbst 2016 vorliegen. Dabei sollen auch die Arbeiten der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK) berücksichtigt werden, die von den GPK mit einer Evaluation des Bereichs Berufsbildung im SBFI beauftragt wurde. Die Finanzdelegation wird die Koordination mit der PVK sicherstellen und das Geschäft zu gegebener Zeit wieder aufgreifen.

4.7.2 BLW, Identitas

Ende Juni 2014 befasste sich die Finanzdelegation mit dem Vorhaben des Bundesrates, sich als Mehrheitsaktionär der Firma Identitas AG, die unter anderem die Tierverkehrsdatenbank (TVD) im Auftrag des Bundes betreibt, zurückzuziehen. Aus Sicht der Finanzdelegation sind ein einwandfreier Betrieb und eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung der TVD für den Bund von strategischer Bedeutung. Sie richtete deshalb Ende August 2014 ein Schreiben an den Vorsteher WBF und forderte, beim Verkauf des Aktienkapitals folgende Sicherungen vertraglich einzubauen: Erstens ist der Betrieb der TVD auch ohne Bundesbeteiligung jederzeit kostengünstig gewährleistet; zweitens führt die Privatisierung nicht zu Kostensteigerungen in den landwirtschaftlichen Betrieben; drittens ist der Datenzugang des Bundes jederzeit sichergestellt, auch im Konkursfall; viertens sorgt der Bundesrat für einen angemessenen Verkaufspreis der Bundesaktien. Ausserdem muss in der Verkaufsstrategie die Frage

der Weiterentwicklung nach der Auslagerung der Datenbank aus dem unmittelbaren Einflussbereich des Bundes geregelt werden.

In seinem Antwortschreiben vom 15. September 2014 bestätigte der Vorsteher WBF die derzeitige Erarbeitung der Verkaufsstrategie. Diese wird dem Bundesrat bis spätestens Ende 2015 vorgelegt. Die Finanzdelegation nimmt Kenntnis, dass zwischen ihr und dem Bundesrat offenbar Einigkeit herrscht bezüglich der Verkaufsstrategie der Firma Identitas AG. Sie wird sich zu gegebener Zeit mit dem Beschluss des Bundesrates befassen.

4.7.3 KTI: Informationsbesuch der FK-N2; Umsetzung der Motion Gutzwiller

Die Subkommission 2 der FK-N (FK-N2) führte im Februar 2014 einen Informationsbesuch bei der KTI durch, mit dem Ziel, deren Funktionsweise genauer kennenzulernen. Dies insbesondere mit Blick auf das Massnahmenpaket zur Abfederung der Frankenstärke, durch welches der KTI in den Jahren 2011 und 2012 zusätzliche 100 bzw. 40 Millionen Franken zugesprochen worden waren. Wie die FK-N2 festhält, liegen die grössten Herausforderungen der KTI bei der Jährlichkeit der Kreditsprechung. Zudem ist das Potenzial für Innovationen mit den gegenwärtigen Beträgen noch nicht vollständig ausgeschöpft. Der für das WBF zuständige Mandatsleiter der EFK orientierte zudem kurz über die wesentlichen Feststellungen der Ende 2013 bei der KTI durchgeführten Prüfung.

An ihrer Tagung von Mitte Mai 2014 nahm die Finanzdelegation vom Kurzbericht dieses Informationsbesuchs Kenntnis. Zudem diskutierte sie den Bericht der EFK vom Februar 2014 über die erwähnte Prüfung. Die EFK erachtet die Zusammenarbeit zwischen Präsidium und Geschäftsstelle als verbesserungswürdig. Die Kommission sollte sich auf die Förderungsbelange fokussieren, die Geschäftsstelle auf die vorschriftsgemässe Administrierung. Zudem sind aus Sicht der EFK die personellen Ressourcen bei der Geschäftsstelle für die Bewältigung der ihr übertragenen Aufgaben knapp bemessen. Risiken bestehen vor allem bei Schlüsselpositionen ohne adäquate Stellvertretung.

Aufgrund dieser gewichtigen Feststellungen der EFK befasste sich die Finanzdelegation Ende November 2014 erneut mit einem Bericht der EFK vom September 2014 betreffend Mandatsvergaben, Geschäftsbeziehungen und Governance im Bereich Start-up und Unternehmertum der KTI. Aus Sicht der EFK liegen die Probleme der Geschäftsführung der KTI hauptsächlich in der unscharf definierten Abgrenzung der Verantwortlichkeiten zwischen Kommission und Geschäftsstelle. Ausserdem gab es Unstimmigkeiten bei der Vergabe von Geldern. So erhielten einzelne Firmen über Jahre hinweg Coachingaufträge für Start-ups.

Aus Sicht der Finanzdelegation besteht dringender Handlungsbedarf. Sie erwartet von der Umsetzung Motion Gutzwiller (11.4136) erhebliche Verbesserungen. Vor diesem Hintergrund begrüsst sie den Beschluss des Bundesrates vom 19. November 2014 zur Umwandlung der KTI in eine öffentlich-rechtliche Anstalt. Dies ist ein klares Signal zur organisatorischen Neugestaltung der KTI. Wie die Finanzdelegation Anfang Februar 2015 im Rahmen einer Aussprache mit dem Vorsteher des WBF zur Kenntnis nehmen konnte, legt der Bundesrat dem Parlament die Botschaft im Laufe des Jahres 2015 vor. Der Erstrat kann das Geschäft voraussichtlich in der

Wintersession 2015 oder in der Frühjahrsession 2016 behandeln. Die neuen Strukturen der KTI sollen ab 2017 zum Tragen kommen. Für die Finanzdelegation ist wesentlich, dass in der Zwischenzeit die laufenden Arbeiten zur Vorbereitung des Übergangs auf die neuen Strukturen konsequent vorangetrieben und die vorstehend erwähnten Probleme angegangen werden. Sie wertet es deshalb positiv, wenn die Direktionsstelle gemäss WBF demnächst wieder besetzt werden kann.

4.7.4 ETH-Bereich: Finanzierungsstrukturen, Rechnungslegung; PPP-Projekte

Die Finanzdelegation befasst sich seit längerem mit Fragen der Rechnungslegung im ETH-Bereich, insbesondere mit dem Aspekt der Drittmittel. Wie sie in ihrem Tätigkeitsbericht 2013 in Ziffer 3.7.3 festhält, erkannte sie bei der Aufsicht über Geldmittel der ETH in externen Strukturen Handlungsbedarf. Auslöser war der Beschluss des ETH-Rates vom 6. März 2013, sich bei der Rechnungslegung ab dem 1. Januar 2015 an den allgemein anerkannten Standards des «International Public Sector Accounting Standard (IPSAS)» zu orientieren, jedoch gewisse Stiftungen davon auszunehmen.

Ende März 2014 führte die Finanzdelegation eine Aussprache mit dem Präsidenten des ETH-Rates, bei der unter anderem auch diese Frage diskutiert wurde. Als Gründe für die Wahl von IPSAS nannte der Präsident des ETH-Rates die umfassende Darstellung der wahren Vermögenslage (true & fair-Prinzip), die Transparenz, die internationale und nationale Vergleichbarkeit sowie den Reputationsgewinn. Der ETH-Rat erwartet, dass IPSAS ihn in seiner Aufsichtsfunktion unterstützen wird. Die nicht-Unterstellung von vier Stiftungen begründet er vor allem mit der Befürchtung, eine Konsolidierung würde potenzielle Geldgeber abschrecken, weil eine finanzielle Unterstützung einer Stiftung als Beitrag an den Bund verstanden werden könnte.

Mit Schreiben vom 19. August 2014 orientierte die Finanzdelegation den Vorsteher des WBF über ihre Haltung, dass sämtliche Konstrukte, welche finanzielle oder Reputationsrisiken enthalten, konsolidiert werden müssen und damit von der EFK geprüft werden können. In seinem Schreiben vom 15. Oktober 2014 unterstützte der Vorsteher des WBF die Haltung des ETH-Rates, vier Stiftungen von der Konsolidierungspflicht auszunehmen. An ihrer Tagung vom 20. November 2014 behandelte die Finanzdelegation diese Stellungnahme. Die vom Vorsteher des WBF aufgeführten und obenstehend erwähnten Begründungen für diese Ausnahmen überzeugten die Finanzdelegation weiterhin nicht. Vielmehr ist sie der Meinung, dass die vorgesehene Ausnahmeregelung für den Eigner und die ETH nicht vernachlässigbare Reputationsrisiken bergen. Auch der Schutz der Geldgeber und die ordnungsgemässe Verwaltung ihrer finanziellen Beiträge an Stiftungen der Institutionen der ETH können nur mit einer Vollkonsolidierung der Rechnung des ETH-Bereichs gewährleistet werden.

Die Finanzdelegation beschloss deshalb, an ihrer Position festzuhalten. Sie empfahl dem Bundesrat, die vier im Anhang des Entwurfs der Verordnung über das Finanz- und Rechnungswesen des ETH-Bereichs vom 28. Mai 2014 vorgesehenen Ausnahmen von IPSAS zu streichen. Nach ihrer Auffassung müssen Drittmittel zugunsten der ETH gleich beaufsichtigt werden wie Steuermittel. Eine bessere Transparenz über die Finanzierungsstrukturen kann nur über den Einbezug wesentlicher externer

Strukturen gemäss den Vorgaben von IPSAS in die konsolidierte Rechnung des ETH-Bereichs erzielt werden. Damit werden die Aufsichtsfunktion des ETH-Rats, des Eigners und des Parlaments sowie die Finanzaufsicht durch die EFK gestärkt.

Die Finanzdelegation konnte im Februar 2015 zur Kenntnis nehmen, dass der Bundesrat ihrem Begehren folgt und damit den vorgebrachten Bedenken Rechnung trägt. Somit gilt für die Rechnungslegung des ETH-Bereiches die erwähnte IPSAS-Norm, und es kommt eine Vollkonsolidierung zur Anwendung. Aus Sicht der Finanzdelegation ist dadurch die Grundlage für die notwendige Transparenz in diesem finanziell sehr wichtigen Bereich geschaffen. In diesem Sinne teilt sie auch die Haltung der FK-N, das Vorhaben des Bundesrates, künftig auf die Beschlussfassung des Parlamentes zu Budget und Rechnung des ETH-Bereiches zu verzichten, im Gegensatz zur FK-S nicht zu unterstützen.

Zum Thema von PPP-Projekten führte die Finanzdelegation im September 2014 eine Aussprache mit dem Vorsteher der ETH Lausanne (EPFL) und liess sich detailliert über die Ausgestaltung und Finanzierung des Quartier Nord sowie die für den Bund anfallenden Kosten orientieren. Im Fokus standen dabei insbesondere die finanziellen Risiken für den Bund. Der Mietvertrag läuft über 30 Jahre und kann jeweils um 10 Jahre verlängert werden. Die EPFL zahlt eine Miete von jährlich 11,75 Millionen Franken und nimmt ihrerseits gut 9 Millionen an Mieten ein. Diese Einnahmen erachtet die EPFL als gesichert; die Ladenlokale, Restaurants und Wohnungen sind voll vermietet. Der Restbetrag von 2,7 Millionen Franken wird durch den aktuellen Business-Plan voll abgedeckt. Insgesamt erachtet die EPFL das Risiko, nach 30 Jahren den Mietvertrag nicht mehr zu verlängern und auf diesem Betrag sitzenzubleiben, als klein. Die jährlichen Mietkosten basieren auf den effektiven Investitionskosten und einem Kapitalzins von 4,735 Prozent. Damit ist das Gebäude am Ende des Baurechts nach 99 Jahren amortisiert.

Für die Finanzdelegation bleiben bezüglich dieses PPP-Projektes verschiedene Fragen offen. Sie hat deshalb ergänzende Berichte zu den präsentierten Zahlen bzw. deren Berechnung angefordert. Sie begrüsst die Absicht der EFK, die Frage der Berechnung der Mietzinse in ihre nächste Prüfung bei der EPFL aufzunehmen. Die Finanzdelegation wird das Thema aufgrund der Feststellungen der EFK erneut aufgreifen.

4.7.5 Seco: IKT-Schlüsselprojekt ASALneu

Die bestehende Anwendung ASAL ist seit 1993 in Betrieb. Sie wurde stetig weiterentwickelt und läuft immer noch stabil. Zwecks Ablösung der veralteten Werkzeuge für die Softwareentwicklung entschied sich die Leitung Direktion für Arbeit des Seco für eine 1:1-Migration des Programmcodes in eine modernere Programmiersprache. Diese Lösung (ASALneu) beinhaltet aus Sicht des Seco das kleinste Risiko. Das Seco war sich sicher, dass eine solche Migration nur bei derjenigen Firma möglich ist, die bereits das alte ASAL aufgebaut hat. Das Seco vergab den Auftrag freihändig an diese Firma, zu einem Festpreis von rund 20 Millionen Franken.

Die Finanzdelegation befasste sich bereits 2012 und 2013 mit der Ablösung des Auszahlungssystems der Arbeitslosenleistung. Im Rahmen einer Aussprache mit dem Vorsteher des WBF im Mai 2013 diskutierte sie das Thema der freihändigen

Vergabe für ASALneu mit anschliessender WTO-Ausschreibung für die Wartungsarbeiten. Die Finanzdelegation hat dieses Geschäft bereits in ihrem Tätigkeitsbericht 2013 in Ziffer 2.3.3 «Vergabewesen Bund» dargestellt.

Ende November 2014 diskutierte die Finanzdelegation einen Prüfbericht der EFK zu diesem Projekt. Die EFK stellte fest, dass sich die Anpassungen bei der Projektorganisation und die Arbeit an den Konzepten durch die Korruptionsvorfälle in der Ausgleichsstelle der ALV weiter verzögert haben. Mit einem geeigneten Controlling sollten der materielle Stand der Entwicklung und die verwendeten finanziellen Mittel möglichst genau überwacht werden. Diese Instrumente gilt es nach Ansicht der EFK rasch zu realisieren. Zudem sollte das Seco als Synergiegewinn und zur weiteren Professionalisierung vermehrt die Unterstützung des BIT suchen. Insgesamt gelangt die EFK zum Schluss, eine erfolgreiche Einführung von ASALneu sei möglich, jedoch noch nicht definitiv gesichert.

Mitte Februar 2015 führte die Finanzdelegation eine Aussprache mit dem Vorsteher des WBF zu diesem Geschäft. Gegenstand der Diskussion waren unter anderem Fragen zur Projektführung, zu den fachlichen Entscheidungskompetenzen und zur politischen Verantwortung. Dabei stellte die Delegation 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 «ASAL neu» die unklaren Kompetenzen und Verantwortlichkeiten auf die Schnittstellenprobleme der ALV-Organisation im Verhältnis zum Seco zurückzuführen sind.

Empfehlung an den Vorsteher des WBF:

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.

4.7.6 Seco: Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft Sifem

Im Frühjahr 2014 nahm die Finanzdelegation einen Evaluationsbericht der EFK zur finanziellen Überwachung der Sifem zur Kenntnis. Sie diskutierte dabei vor allem die Hinweise der EFK bezüglich der Zusammenarbeit zwischen Sifem und der

Obviam AG, welche das operative Geschäft wahrnimmt. Besonderes Interesse fand die Feststellung, dass der Auftrag an die Obviam freihändig erfolgt war.

Ende November 2014 führte die Finanzdelegation eine Aussprache mit Vertretern von Seco und Sifem. Thematisiert wurden vor allem die Finanzierungssituation der Sifem sowie die Frage, ob die Tätigkeit der Gesellschaft tatsächlich den gesetzlichen Grundlagen entspricht und wie das Controlling durch das Seco wahrgenommen wird. Konkret war der Finanzdelegation aufgefallen, dass zwar 70 Prozent der Projekte KMU unterstützen, jedoch erstaunlich viele Grossprojekte gefördert werden. Ausserdem standen aufgrund von Hinweisen aus der Presse auch zwei Einzelprojekte im Fokus.

Der Vertreter der Sifem ging in der Aussprache detailliert auf die finanzielle Situation der Gesellschaft ein. Dabei verwies er insbesondere auf den Zielkonflikt zwischen den finanzpolitischen und entwicklungspolitischen Zielen sowie auf den Entscheid des Bundesrates, die finanziellen Ziele künftig höher zu gewichten, weil diese im Gegensatz zu den entwicklungspolitischen Ziele noch nicht vollständig erreicht wurden. Aufgezeigt wurde auch, weshalb die Sifem gewisse Projekte unterstützt, obwohl die betroffenen Länder – konkret ging es um ein Projekt in Zentralamerika, inkl. Mexiko – nicht zu den Schwerpunktländer der Entwicklungshilfe gehören. Die Vertreterin des Seco ihrerseits erläuterte, das Seco würde die Sifem eng begleiten und das Controlling funktionieren. Insgesamt zeigte sich die Finanzdelegation aber von den erhaltenen Auskünften nicht voll befriedigt. Insbesondere blieben aus ihrer Sicht verschiedene Fragen zur Aufsicht des Seco über die Sifem offen. Kurz darauf tauchte in der Presse ein weiterer Fall einer umstrittenen Beteiligung der Sifem auf: Es wurde in einen Fonds investiert, der eine Chinesische Firmengruppe unterstützt. Diese wiederum entwickelt Brennstoffzellen-Batterien, welche scheinbar in militärischen Drohnen zum Einsatz gelangen können. Auf Intervention der Sifem wurden entsprechende Tätigkeiten in eine Drittfirma ausgelagert.

Mitte Februar 2015 führte die Finanzdelegation mit dem Vorsteher des WBF eine Aussprache zur Frage, ob die rechtlichen Grundlagen für die Sifem die richtigen Schranken setzen und ob das Reporting eine wirkungsvolle Überwachung durch das Departement sicherstellt. Die Finanzdelegation stellt fest, dass die Strategischen Ziele 2014–2017 des Bundesrates für die Sifem in Bezug auf die Art der Beteiligungen sehr allgemein formuliert sind. Sie vermisst insbesondere klare Vorgaben zu Investitionen in sensiblen Bereichen. Nach Ansicht der Finanzdelegation sollte in den Zielen explizit zum Ausdruck kommen, dass der Bund beispielsweise die Herstellung von Kriegsmaterial oder Kinderarbeit in Entwicklungsländern unter keinen Umständen mit Entwicklungsgeldern des Bundes fördert. Gemäss Abschnitt 6 der Strategischen Ziele 2014–2017 des Bundesrates für die Sifem kann der Bundesrat «bei Bedarf die strategischen Ziele innerhalb der Geltungsperiode anpassen». Die Finanzdelegation erachtet eine Anpassung der Ziele als angebracht.

Empfehlung an den Bundesrat:

Die Finanzdelegation ersucht den Bundesrat, eine Anpassung der 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.

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

4.8.1 ASTRA: Beschaffungen durch Zentrale

Die EFK hatte Ende 2013 beim ASTRA geprüft, wie die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen in der Zentrale dieses Amtes organisiert ist, welche Prozesse definiert sind und wie die Beschaffungen umgesetzt werden. Nicht Bestandteil dieser Prüfung waren Beschaffungen bei den Nationalstrassen. Die Finanzdelegation befasste sich Ende Juni 2014 mit diesem Bericht. Sie nahm zur Kenntnis, dass das ASTRA zur Abklärung der juristischen Sachverhalte eine zentrale Anlaufstelle für das Vertrags- und Beschaffungswesen eingerichtet hat. Indessen erkannte die EFK Handlungsbedarf bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben, bei der Schaffung von Wettbewerb und bei der Bedarfsermittlung. Entsprechend formulierte die EFK insgesamt fünf Empfehlungen. Insbesondere forderte sie Zurückhaltung bei freihändigen Vergaben, eine umfassende Bestimmung von Leistungsumfang und Auftragswert sowie den Aufbau einer zentralen Einkaufskoordination.

Die Finanzdelegation ist über die Ergebnisse dieser Prüfung beunruhigt. Im Rahmen ihrer Finanzoberaufsicht stellt sie in der Bundesverwaltung immer wieder einen sorglosen Umgang mit freihändigen Vergaben fest (siehe dazu auch Ziff. 3.4.2). Im vorliegenden Falle erstaunte vor allem, dass in einem derart grossen Beschaffungswesen das zweifellos vorhandene Fachwissen nicht in allen Einkaufsbereichen konsequent genutzt wird und das Einkaufswesen ungenügend organisiert ist. Sie richtete darum verschiedene Fragen an die Vorsteherin des UVEK bezüglich der in die Wege geleiteten konkreten Massnahmen.

In ihrer Antwort von Ende Oktober 2014 teilt die Vorsteherin des UVEK die Ansicht von EFK und Finanzdelegation, dass bei Beschaffungen der Wettbewerbssituation eine zentrale Bedeutung zukommt. Das UVEK listet eine Reihe von konkreten Massnahmen auf, die aufgrund der Empfehlungen der EFK in die Wege geleitet wurden. So ist beispielsweise vom ASTRA künftig ein aussagekräftiger Leistungsbeschreibung zu erstellen und eine Kosten-/Nutzenrechnung durchzuführen. Die vorhandenen Prozessanweisungen werden überarbeitet, und die Empfehlungen der EFK bezüglich Ausgestaltung des internen Kontrollsystems werden im Rahmen der Aktualisierung des Führungssystems umgesetzt. Bezüglich der Steuerung des Beschaffungswesens auf Stufe Departement hält das UVEK fest, dass im Aufbau befindliche Beschaffungscontrolling werde in die bestehenden Controllingprozesse des Departementes integriert. Für die departementale Steuerung der Prozesse und des Controllings stehen dem GS UVEK 70 Stellenprozente zur Verfügung, was das UVEK derzeit als ausreichend erachtet.

Die Finanzdelegation wird das Geschäft im Rahmen der nächsten Aussprache mit der Vorsteherin des UVEK und aufgrund der von der EFK für 2015 geplanten Folgeprüfung weiter vertiefen.

Der Bundesrat definierte dieses Projekt im April 2013 als IKT-Schlüsselprojekt. Die Finanzdelegation liess sich im Ende März 2014 vom ASTRA über die Kernelemente dieses Vorhabens orientieren. Sie nahm zur Kenntnis, dass die alten drei Systeme mit den Daten der Fahrzeugzulassung, der Führerzulassung und der Administrativmassnahmen am Ende ihrer Lebensdauer angelangt sind. Ziel ist, mit dem Informationssystem Verkehrszulassung (IVZ) die bisherigen Systeme abzulösen. Dies muss dergestalt erfolgen, dass die Vollzugsbehörden praktisch ohne Unterbruch auf die sensiblen Daten zugreifen können. Die Umstellung auf das IVZ erfolgt deshalb auf einen Schlag, das neue System muss von Beginn weg mit einer hohen Zuverlässigkeit funktionieren. Das Projekt befand sich in Verzug, der Projektausschuss beschloss Ende April 2014, die Einführung des IVZ auf Ostern 2015 zu verschieben.

Um das neue System rechtzeitig produktiv zu setzen, ist die Sicherstellung der Betriebsbereitschaft des BIT eine wesentliche Voraussetzung. Die Finanzdelegation richtete deshalb eine Reihe von Fragen an das BIT, namentlich bezüglich der eingesetzten Personalressourcen, des Arbeitsstands und der Risiken. Das BIT erachtet eine rechtzeitige Einführung als machbar, rechnet jedoch in der Initialphase mit Kinderkrankheiten. Die Qualität der Einführung wird stark vom Zusammenspiel Fachamt, BIT und Lieferanten abhängen.

Die EFK prüfte dieses IKT-Schlüsselprojekt im Frühjahr 2014 und stellte fest, dass bezogen auf den neuen Termin nach wie vor Risiken bestehen. Die EFK erachtet den Termin als machbar, aber anspruchsvoll. Im Weiteren bezeichnete sie das Projektcontrolling als zweckmässig. Als wesentlicher Mangel wird festgestellt, dass die auf unsicheren Grundlagen (z.B. mangelhafte Beschreibung von Funktionalitäten) erstellte Programmplanung mehrfach angepasst werden musste. Das Projekt wies per Mitte 2014 eine Verzögerung von zwei Jahren auf und kostet 13 Millionen Franken mehr als ursprünglich angenommen. Als Risikofaktor bezeichnet die EFK die Bereitstellung der Betriebsorganisation durch das BIT. Die Finanzdelegation wird sich im Rahmen der nächsten Aussprache mit der Vorsteherin des UVEK im Frühjahr 2015 über den Stand des Projektes IVZ orientieren lassen.

Zu Diskussionen Anlass gab in der Finanzdelegation die Feststellung der EFK, in Vorstudien sei erkannt worden, dass eine gesamtschweizerische Anwendung mit zentraler Datenhaltung datentechnisch und volkswirtschaftlich am sinnvollsten wäre. Dieser Ansatz wurde jedoch wegen der bestehenden Kompetenzabgrenzungen zwischen Bund und Kantonen verworfen. Stattdessen entschied sich das ASTRA für eine funktionale 1:1-Ablösung. Für die Finanzdelegation stellt sich diese grundsätzliche Frage immer wieder bei Vorhaben, bei denen sowohl Bund als auch Kantone beteiligt sind. Offenbar resultieren aus den föderalen Strukturen der Schweiz erhebliche Anforderungen an IKT-Projekte, die zu grossen Mehrkosten führen können. Diese Thematik stellt sich beispielsweise auch beim Projekt Interception System Schweiz im Bereich der Fernmeldeüberwachung (ISS; siehe auch Ziff. 4.4.3). Da sich die GPK-S mit dem ISS ebenfalls auseinandergesetzt hat, stellte die Finanzdelegation ihr den Prüfbericht der EFK zur Kenntnis zu.

4.8.3

BAFU: Hochwasserschutz

Beim Projekt 3. Rhônekorrektur (R3) stellte die Finanzdelegation 2010 aufgrund eines Informationsbesuches und eines Prüfberichts der EFK erhebliche Mängel in der Projektführung fest. Das BAFU leitete daraufhin, unterstützt durch die EFK, eine Reihe von Massnahmen ein. Insbesondere wurde das Controlling systematisiert und zuhanden der Finanzdelegation ein jährlicher Standbericht erstellt. Die EFK ihrerseits verfolgt das Vorhaben aufgrund einer mehrjährigen Planung mit regelmässigen Folgeprüfungen. Die Finanzdelegation liess sich im Rahmen einer Aussprache mit der Vorsteherin des UVEK im Mai 2013 über den Stand dieses Projektes sowie über künftige Vorhaben im Bereich des Hochwasserschutzes orientieren. Gestützt darauf erachtete die Finanzdelegation das Projekt seitens des BAFU als auf gutem Weg. Sie ersuchte mit Schreiben vom Juni 2013 das UVEK, sie frühzeitig über kommende Vorhaben im Hochwasserschutz zu orientieren und dabei insbesondere deren finanziellen Auswirkungen sowie die Ausgestaltung des Reportings und des Controllings aufzuzeigen.

Der Standbericht des BAFU von Ende Januar 2014 verwies jedoch auf einige erhebliche Verzögerungen und Risiken im Projekt R3. Die Finanzdelegation verlangte daraufhin vom UVEK ergänzende Auskünfte, insbesondere zur Frage, welche Projektteile konkret von Verzögerungen betroffen oder gar gefährdet sind. In seiner Stellungnahme vom Juni 2014 zeigt das UVEK auf, dass die seit 2009 eingetretenen Verzögerungen auf zwei Gründe zurückzuführen sind: Einerseits fand im Kanton Wallis eine intensive politische Debatte über die Genehmigung des generellen Projektes statt, was die Projektplanung erschwerte und in die Länge zog. Zweitens hat der Kanton 2012 ein Sparprogramm eingeleitet, welches zu Verzögerungen bei der Realisierung von Massnahmen führte. Zwar ist kein Projektteil grundsätzlich in Frage gestellt, von den Planungs- und Ausführungsrückständen sind jedoch alle prioritären Massnahmen betroffen. Das BAFU hat im Juli 2013 den Kanton darauf aufmerksam gemacht, dass das geringere Volumen der kantonalen Investitionen die Voraussetzungen der Wasserbauverordnung für die Gewährung zusätzlicher Beiträge an Kantone, die durch ausserordentliche Schutzmassnahmen erheblich belastet werden, nicht mehr erfüllt. Inzwischen wurde im Wallis gegen den kantonalen Verpflichtungskredit für die 3. Rhônekorrektur das Referendum ergriffen; die Volksabstimmung findet im Juni 2015 statt.

Die Finanzdelegation wird das Geschäft aufgrund des Standberichts des BAFU vom Dezember 2014 im Rahmen der nächsten Aussprache mit der Vorsteherin des UVEK im Frühjahr 2015 erneut aufgreifen. Ausserdem wird sie sich zu gegebener Zeit über den Bericht des BAFU zum Postulat Darbellay «Besserer Infrastrukturschutz vor Steinschlägen, Erdbeben, Fels- und Bergstürzen» (12.4271) orientieren lassen. Dieser soll den allfälligen Handlungsbedarf aufzeigen und darlegen, inwieweit Verbesserungsmassnahmen für den ganzheitlichen Umgang mit Naturgefahren zweckmässig sind.

5

Schlussbemerkungen

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 recht-

zeitig 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.

Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat und die Verwaltung

(Zu Ziff. 3.3.3) Geschäftsverwaltung des Bundes (GEVER Bund)

Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 5. Juni 2013	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
<i>Ausschreibungen nach öffentlichem Beschaffungsrecht</i> 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. November 2013, zwei verschiedene Produkte auf dem Markt zu beschaffen und auf eine Eigenentwicklung zu verzichten.	Die Empfehlung wurde zurückgewiesen.
<i>Zentrale Führungs- und Kontrollverantwortung</i> 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, Entscheidungskompetenzen und Verantwortungen übereinstimmen.	Der Bundesrat hat am 13. November 2013 beschlossen, dass die zentrale Führung in Bezug auf die Beschaffung und Realisierung (Anpassung der Produkte an Bundesstandard und Standardisierung) der zwei GEVER-Standard-Produkte bei der Bundeskanzlei liegt, mit entsprechender Verantwortung und den erforderlichen Kompetenzen.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und umgesetzt.
<i>Steuerung über Verpflichtungskredit</i> Die Finanzdelegation empfiehlt dem Bundesrat, dem Parlament einen Verpflichtungskredit nach Artikel 21 des Finanzhaushaltsgesetzes 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. November 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. Die FinDel bekräftigte ihre Empfehlung. Neben den Kosten für die Beschaffung und Realisierung müssen auch diejenigen für die Einführung in den Departementen mitberücksichtigt werden. Dadurch wird der Schwellenwert deutlich über-	Die Empfehlung wurde bisher nicht aufgenommen.

Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 5. Juni 2013	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
	troffen. Sie beharrt darauf, einen Verpflichtungskredit zu errichten.	
<i>Flächendeckender Einsatz von GEVER und Benutzerakzeptanz</i> 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. November 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. 3.4) Revision des öffentlichen Beschaffungswesens (Revision BöB und VöB)

Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 12. Juni 2013	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
<i>Sanktionierung von fehlbaren Anbietern</i> 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»).	Die Anliegen zur Sanktion von fehlbaren Anbietern wurden laut Bundesrat im Rahmen der laufenden Vorbereitungen zur Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) geprüft und in die Revision aufgenommen.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und ist derzeit in Bearbeitung.
<i>Publikation von Vergaben auf www.simap.ch</i> 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,	Die Anliegen zur Publikation von Vergaben mit einem Wert ab 50 000 Franken auf www.simap.ch wurden laut Bundesrat im Rahmen der laufenden Vorbereitungen zur Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) geprüft und in die Revision aufgenommen.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und ist derzeit in Bearbeitung.

Empfehlungen der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 12. Juni 2013	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
Auftraggeber, Datum, Gegenstand und Vergabepreis für alle Verträge mit einem Wert ab 50 000 Franken).		
<i>Einsichtsrecht und Preisprüfung in Monopolsituationen</i> 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.	Die Anliegen zum Aspekt des Einsichtsrechts mit Preisprüfung in Monopolsituationen wurden laut Bundesrat im Rahmen der laufenden Vorbereitungen zur Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) geprüft und in die Revision aufgenommen.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und ist derzeit in Bearbeitung.

(Zu Ziff. 3.4) Beschaffungswesen der Bundesverwaltung und strategisches Beschaffungscontrolling des Bundesrats

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 4. September 2014	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
<i>Gleichzeitige Beachtung der Rechtmässigkeit und Wirtschaftlichkeit</i> 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 Amterkonsultation 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.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und ist derzeit in Bearbeitung.
<i>Stärkung der Rolle des BBL im Prozess Beschaffungscontrolling</i> 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	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.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und ist derzeit in Bearbeitung.

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 4. September 2014	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
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.		
<i>Schaffung eines zentralen Massnahmencontrollings</i> 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.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und ist derzeit in Bearbeitung.
<i>Delegation der Beschaffungskompetenzen (Beschaffungsdelegationen)</i> 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 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.	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.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und ist derzeit in Bearbeitung.

(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
<i>Vollständige Erhebung des IKT-Personals</i> 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.	Laut Bundesrat wurde das Personalinformationssystem des Bundes BV-PLUS so angepasst, dass die Verwaltungseinheiten ihre IKT-Stellen entsprechend pflegen und ausweisen können. Auf Stufe Bund sollen im 2015 neu auch automatisierte Auswertungen zum IKT-Personalbestand bei den Leistungsbezügern zur Verfügung stehen.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und umgesetzt.
<i>IKT-Weisungen</i> 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.	Der Bundesrat liess überprüfen, ob in einzelnen IKT-Weisungen auf Stufe Bund die Durchsetzungsfrage nicht oder nur unpräzise geregelt ist. Allfällige Lücken in den entsprechenden Weisungen will der Bundesrat bis Mitte 2015 schliessen.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und ist derzeit in Bearbeitung.
<i>IKT-Schlüsselprojekte</i> 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-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.	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 FinDel beharrte in diesem Punkt darauf, dass die erwähnten Weisungen auf die genannten Bereiche ausgedehnt und wesentliche Projekte als IKT-Schlüsselprojekte bestimmt werden.	Die Empfehlung wurde aufgenommen. Deren Umsetzung wird vom Bundesrat zurzeit geprüft.

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 5. März 2014	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
<i>Gestaffelte Kredite für die Evaluation und für die Realisierung</i> 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.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und ist derzeit in Bearbeitung.
<i>Weiterentwicklung im Bereich Projektführung</i> 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 den bundesweiten direkten Erfahrungsaustausch zwischen den Programm- und Projektleitenden zu schaffen bzw. bestehende Strukturen zu verstärken.	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. Zudem sehen die bestehenden Strukturen neben dem breit gefächerten Ausbildungsangebot in Projektmanagement den Wissens- und Erfahrungsaustausch in speziellen Vernetzungsforen vor, die zweimal im Jahr stattfinden. Zu prüfen ist, ob und in welcher Form diese Aktivitäten künftig unter Beachtung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses noch ausgebaut werden sollen.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und ist derzeit in Bearbeitung.
<i>Weiterentwicklung im Bereich Amtsführung</i> 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	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	Die Empfehlung wurde aufgenommen und ist derzeit in Bearbeitung.

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 5. März 2014	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
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.	jeweils eine Nachkalkulation resp. Evaluation zeigen, ob die getätigten Investitionen den geplanten quantitativen und qualitativen Nutzen gebracht haben. Das ISB plant eine entsprechende Ergänzung in der Projektführungsmethode HERMES. Weiter ist geplant, den Nutzen nachweis bei den strategischen Projekten auch im Neuen Führungsmodell der Bundesverwaltung (NFB) zu verankern.	
<i>Weiterentwicklung im Bereich IKT-Controlling</i> 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. Sobald die ersten Erfahrungen mit dem zentralen Projektleitenden-Pool vorliegen, will der Bundesrat zudem prüfen, ob und unter welchen Rahmenbedingungen ein zentraler Pool von IKT-Projektcontrolling-Spezialistinnen und -Spezialisten den Erfolg von IKT-Projekten nachhaltig verbessern würde.	Die Empfehlung wurde aufgenommen und ist derzeit in Bearbeitung.
<i>Weiterentwicklung im Bereich IKT-Portfoliomanagement</i> 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 Programm-/ Projektmanagement und Stammorganisation und im Sinne einer zusätzlichen Kontrollstufe eine Projektfreigabe durch das übergeordnete Departement anstelle der zuständigen Verwaltungseinheit eingerichtet werden sollte.	Der Bundesrat hat Teile der Empfehlung aufgenommen und prüft, ob allgemeingültige Kriterien für die Projektfreigabe in zentralen Vorgaben verbindlich festzulegen sind, um in sämtlichen Departementen einen gewissen Qualitätsstandard bei der Freigabe von IKT-Projekten durchzusetzen. Dabei wird auch die Einführung von Schwellenwerten geprüft, die vorgeben, wann die Projektfreigabe auf Stufe Departement respektive durch den Bundesrat zu erfolgen hat. In Bezug auf die Führung der departementalen Portfoliomanagements erachtet der Bundesrat ein von ihm verordnetes vollständiges IKT-Portfolio (inkl. kleinere Projekte und Anwendungen) auf Stufe Departement aufgrund des Kosten-Nutzen-Verhältnisses weniger sinnvoll als die Definition von Schwellenwerten. Der Zusatznutzen vollständiger Portfolio-Daten ist vor allem in den Departementen mit einer hohen Anzahl Projekte resp. Anwendungen begrenzt, da eine Priori-	Die Empfehlung wurde aufgenommen und ist derzeit in Bearbeitung.

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 5. März 2014	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
	sierung resp. ein strategischer Vergleich (Portfoliomanagement) hunderter Vorhaben kaum sinnvoll bewältigbar ist.	
<i>Weiterentwicklung im Bereich Reporting an den Bundesrat</i> 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.	Laut Bundesrat wird das strategische IKT-Controlling jeweils gemäss den aktuellen Herausforderungen angepasst.	Die Empfehlung ist bereits umgesetzt.

(Zu Ziff. 4.7.4) Rechnungslegung im ETH-Bereich

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 27. November 2014	Stellungnahmen des Bundesrats	Status
<i>Transparenz über die Finanzierungsstrukture des ETH-Bereichs</i> Die FinDel empfiehlt dem Bundesrat, die vier im Anhang des Entwurfs der Verordnung über das Finanz- und Rechnungswesen des ETH-Bereichs vom 28. Mai 2014 vorgesehenen Ausnahmen vom International Public Sector Accounting Standard (IPSAS) zu streichen.	Der Bundesrat hat die Empfehlung der FinDel aufgenommen und am 5. Dezember 2014 die Verordnung über das Finanz- und Rechnungswesen des ETH-Bereichs ohne die ursprünglich vorgesehenen vier Ausnahmen gutgeheissen und auf den 1. Januar 2015 in Kraft gesetzt.	Empfehlung wurde angenommen und ist umgesetzt.

(Zu Ziff. 4.7.5) 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
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.	Über die Stellungnahme des WBF informiert die FinDel in ihrem nächsten Tätigkeitsbericht.	Die Stellungnahme steht noch aus.

(Zu Ziff. 4.7.6) Seco, Sifem

Empfehlung der Finanzdelegation an den Bundesrat vom 16. März 2015	Stellungnahme des Bundesrats	Status
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.	Über die Stellungnahme des Bundesrates informiert die FinDel in ihrem nächsten Tätigkeitsbericht.	Die Stellungnahme steht noch aus.

