

Prüfung der Ressourcensteuerung

Gruppe Verteidigung – Führungsunterstützungsbasis

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat eine Prüfung zur Einsatzfähigkeit des Flugfunk Bodensystems 2020¹ im Jahr 2021 veröffentlicht. Sie hatte festgestellt, dass es grundlegende Risiken und Probleme im Bereich der Ressourcensteuerung in der Gruppe Verteidigung (Gruppe V) gibt, die die Ebene eines Einzelprojektes übersteigen. Sie hatte deshalb eine separate Prüfung der IKT-Steuerung im Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) angekündigt. Ausserdem hat die EFK den Umsetzungsstand ausgewählter Empfehlungen aus der Informatiksicherheitsprüfung Führungsunterstützungsbasis (FUB)² geprüft.

Die Probleme der Ressourcensteuerung und besonders der -verfügbarkeiten der FUB waren 2020/21 nicht unbekannt und Gegenstand einiger Analysen. Zwischenzeitlich hat die Armeeführung verschiedene Massnahmen ausgelöst, die sowohl die Gruppe Verteidigung als auch armasuisse betreffen. Der Schwerpunkt der vorliegenden Prüfung lag hauptsächlich auf den mit der Ressourcensteuerung in Verbindung stehenden Massnahmen.

Die Prüfung zeigt, dass die Problematik der verfügbaren Ressourcen FUB weiterhin besteht und sich unmittelbar auf die betroffenen Projekte und Vorhaben auswirkt. Sie zeigt aber auch, dass die eingeleiteten Massnahmen in die richtige Richtung weisen, um die Situation zu verbessern. Eine abschliessende Beurteilung ist aufgrund des Zeitpunktes bzw. der noch nicht abgeschlossenen Massnahmen nicht möglich.

Politische Entscheide können die Strategie beeinflussen

Die Armee plant fähigkeitsorientiert und es ist eine stringente Strategie, ausgerichtet auf einen effektiven und effizienten Einsatz der Mittel, ersichtlich. Da das Parlament letztendlich über Ressourcen, Beschaffungen und Ausserdienststellungen entscheidet, ist die FUB bei ihrer Ressourcenzuteilung an den politischen Kontext gebunden.

2022 verbessert die IKT-Gesamtplanung V die Ressourcensteuerung

Die IKT-Gesamtplanung V mit dem Portfolio «bestehende IKT-Infrastruktur» (FUB) und dem Portfolio «Aufbau Neue Digitalisierungsplattform NDP» (Kommando Cyber, Kdo Cy) ist prinzipiell für die Ressourcensteuerung der Gruppe V geeignet. Die für die Transformationsphase FUB zu Kdo Cy beschlossene Aufteilung in zwei IKT-Teilportfolios ist nachvollziehbar. Sowohl die IKT-Gesamtplanung V als auch die beiden Teilportfolios wurden 2021 erstmals und mehrheitlich nach den Grundsätzen des noch in Überarbeitung befindlichen neuen Budgetierungsprozesses erstellt und ermöglichen eine verbesserte Ressourcensteuerung im Jahr 2022.

¹ Der Prüfbericht PA 20429 ist auf der Website der EFK verfügbar (www.efk.admin.ch).

² Der Prüfbericht PA 19364 ist auf der Website der EFK verfügbar (www.efk.admin.ch).

Bedarfe sind nach wie vor nicht auf die Ressourcen abgestimmt

Für 2021 lässt sich die Schätzung ableiten, dass circa 50 % des gemeldeten Bedarfes aus den Projekten nicht gedeckt werden konnte und zu entsprechenden Verschiebungen bzw. Verzögerungen der betroffenen Projekte und Vorhaben geführt haben dürfte. Die exakte Höhe dieser «Bugwelle aus generellem personellem Engpass» in FTE, Skills, Franken und deren zeitliche Verteilung kann die EFK nicht beziffern. Die Verzögerungen in den Projekten werden zudem weitere, von der EFK nicht quantifizierbare Kosten generieren. Die Portfolios der IKT-Gesamtplanung V sind hinsichtlich Verzicht, Sistierungen oder Re-Priorisierungen noch zu bereinigen. Diese Bereinigung ist abhängig von der Analyse der Abhängigkeiten zwischen Systemen und Anwendungen, die ebenfalls für die Rangierung und Priorisierung der Portfolios eine wesentliche Inputgrösse sind.

Nebst der Überarbeitung des Portfolios sollten die Rollen und Verantwortung oder vielmehr das Verständnis davon zwischen FUB und Bedarfsträgern geklärt werden.

Das Projekt PORTFOLIO ist ein zentrales Element bei der Ressourcensteuerung

Das Projekt PORTFOLIO bzw. die Qualität der künftigen Berichte Portfolio sind wesentlich von anderen laufenden Aktivitäten abhängig. Solange diese nicht abgeschlossen sind, wird die Aussagekraft der Berichte und damit der Entscheidungsgrundlagen schwer belastbar sein. Der erste Berichtsentwurf Portfolio weist schlüssige Steuerungsgrössen als Basis der Entscheidungsfindung aus.

Die EFK empfiehlt der Gruppe V, das Portfolio zu bereinigen, sobald zuverlässige Fakten und Entscheidungsgrundlagen vorliegen. Dabei sind etliche Massnahmen auszuschöpfen. Vorrangig muss die Bereinigung die anhaltende Problematik der Nichtverfügbarkeit insbesondere zugesagter personeller Ressourcen für Projekte und Vorhaben lösen.

Die Finanzierungsproblematik wird angegangen

Gemäss Materialverordnung¹ sind die Bedarfsträger für die Finanzierung ihrer Projekte und deren späteren Betrieb verantwortlich. Diese Verantwortung haben sie in der Vergangenheit nicht ausreichend wahrgenommen.

Dass das VBS mit seinen Verpflichtungskrediten die Leistungen des FUB-Personals nicht beantragt, sondern nur die von Dritten, ist eine der Ursachen der Ressourcenprobleme. Die Projektbudgets waren nicht mehr ausreichend, da die FUB vermehrt Leistungen auslagern musste.

Zur Problemlösung, hat der Chef der Armee Handlungsrichtlinien erlassen, die präzisieren, dass die Bedarfsträger künftig alle IKT-Leistungen finanzwirksam tragen müssen. Ausserdem müssen sie in ihren Vorhabensanträgen den IKT-Betriebsaufwand schätzen.

Follow-up Informatiksicherheitsprüfung Führungsunterstützungsbasis

Die Nachprüfung hat ergeben, dass acht Empfehlungen geschlossen werden können und zwei Empfehlungen beinahe umgesetzt sind. Die FUB hat ihren Massnahmenplan umgesetzt und die Mängel behoben. Die Details sind dem Kapitel 6 und dem Anhang 4 zu entnehmen.

¹ Verordnung des VBS über die Beschaffung, die Nutzung und die Ausserdienststellung von Material, SR 514.20