

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE  
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES  
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE  
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



# Prüfung ausgewählter Beschaffungen

armasuisse

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	540.22130
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	<a href="http://www.efk.admin.ch">www.efk.admin.ch</a>
Complément d'informations	<a href="mailto:info@efk.admin.ch">info@efk.admin.ch</a>
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Mit Nennung der männlichen Funktionsbezeichnung ist in diesem Bericht, sofern nicht anders gekennzeichnet, immer auch die weibliche Form gemeint.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Das Wesentliche in Kürze</b> .....	<b>4</b>
<b>L'essentiel en bref</b> .....	<b>6</b>
<b>L'essenziale in breve</b> .....	<b>8</b>
<b>Key facts</b> .....	<b>10</b>
<b>1 Auftrag und Vorgehen</b> .....	<b>13</b>
1.1 Ausgangslage .....	13
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	13
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze .....	13
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung .....	14
1.5 Schlussbesprechung .....	14
<b>2 Informationen zum Prüfgebiet</b> .....	<b>15</b>
<b>3 Compliance bei Beschaffungen</b> .....	<b>16</b>
3.1 Vorgaben für Beschaffungen sind in angemessener Weise vorhanden.....	16
3.2 Geeignete Instrumente zur Korruptionsprävention sind vorhanden.....	17
3.3 Vorgaben sind bekannt und werden angewendet .....	19
<b>4 Umsetzungstand von Empfehlungen zum Beschaffungsablauf</b> .....	<b>21</b>
4.1 Es finden noch keine Beschaffungen über eine «Busspur» statt .....	21
4.2 Das VBS sammelt positive Erfahrungen mit dem Einsatz von Innovationsräumen ....	22
4.3 Erste «Center of Excellence» sind installiert .....	23
<b>Anhang 1: Rechtsgrundlagen</b> .....	<b>25</b>
<b>Anhang 2: Abkürzungen</b> .....	<b>26</b>
<b>Anhang 3: Glossar</b> .....	<b>27</b>

# Prüfung ausgewählter Beschaffungen

## armasuisse

### Das Wesentliche in Kürze

---

armasuisse ist das Beschaffungs-, Technologie- und Immobilienzentrum des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). Das Beschaffungsvolumen betrug im Jahr 2021 2,3 Milliarden und 2022 9,3 Milliarden Franken.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat geprüft, ob armasuisse über angemessene Compliance-Vorgaben mit Fokus auf Korruptionsprävention verfügt und ob diese anhand von ausgewählten Einzelfällen auch angewandt werden. Zudem wurde die Umsetzung von drei Empfehlungen aus einer externen Analyse<sup>1</sup> zur Verbesserung der Beschaffungsabläufe beim VBS geprüft.

Die Prüfung zeigt insgesamt ein positives Ergebnis. Die EFK ist aber der Ansicht, dass die periodische Sensibilisierung aller Mitarbeitenden im Sinne der Korruptionsprävention verstärkt werden könnte. Die Umsetzung der Empfehlungen ist mit einer Ausnahme auf Kurs.

#### **Die bestehenden Compliance-Vorgaben sind angemessen**

armasuisse verfügt über kein «Compliance Management System» (CMS) im Sinne von ISO 37301<sup>2</sup>. Es sind jedoch eine Vielzahl von compliance-relevanten Unterlagen und Vorgaben vorhanden, die entlang des Beschaffungsprozesses einzuhalten und zu dokumentieren sind. Mit der etablierten Projektmanagementmethode HERMES VBS ist der Beschaffungsablauf zudem vereinheitlicht.

Bei den von der EFK geprüften neun Fallbeispielen der Kompetenzbereiche Landsysteme, Luftfahrtsysteme sowie Führungs- und Aufklärungssysteme fanden sich keine Hinweise auf Compliance-Verstöße.

armasuisse ist sich der Verantwortung als Beschaffungsamt in Bezug auf die Korruptionsprävention und -bekämpfung bewusst und verfügt über die dafür notwendigen Instrumente. Neben den Vorgaben des Bundes und des VBS unternimmt armasuisse zusätzliche Anstrengungen, um der Gefahr der Korruption bei Beschaffungen systematisch entgegenzutreten. So besteht eine eigene Weisung über die Annahme von Geschenken, Einladungen und sonstigen Vorteilen.

#### **Vorgaben sind bekannt, eine periodische Überprüfung der Selbstdeklarationen ist jedoch nicht durchgängig gegeben**

Die EFK hat bei den geprüften Beschaffungen festgestellt, dass die Compliance-Vorgaben bei den Mitarbeitenden bekannt sind und angewandt werden. Die EFK erachtet es als wichtig, dass alle Beteiligten entlang des Beschaffungsprozesses verpflichtend zum Thema Korruption regelmässig informiert und sensibilisiert werden. Eine periodische Aktualisierung

---

<sup>1</sup> Projekt «Beschaffungen VBS», Bericht zuhanden des Generalsekretariats VBS, Deloitte, 20. Mai 2020, auf der VBS-Website verfügbar

<sup>2</sup> ISO 37301 ist eine Norm, die die Anforderungen an den Aufbau, die Umsetzung und Wirksamkeitskontrolle eines CMS definiert.

der Unbefangenheitserklärung durch alle Mitarbeitenden wäre sinnvoll. Die EFK unterstützt daher die geplante Aktualisierung im Rahmen des jährlichen Personalbeurteilungsprozesses.

Bei der Offenlegung von Interessenverbindungen und Nebenbeschäftigungen gilt für armasuisse und für extern beigezogene Mitarbeitende das Selbstdeklarationsprinzip. Eine Überprüfung der Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben findet nicht statt. Um ein Zeichen zu setzen und mögliche Risiken im Beschaffungsprozess entgegenzuwirken, könnten gezielte Abklärungen stichprobenweise vorgenommen werden.

### **Empfehlungen zur Verbesserung des Beschaffungsablaufs sind grösstenteils umgesetzt**

Die Empfehlung, das Betriebsmodell von armasuisse durch die Einführung eines «Center of Excellence» zu stärken, wurde termingerecht umgesetzt. Aktuell bestehen zwei solcher Zentren, die sich aus Mitarbeitenden verschiedener Fach- und Kompetenzbereiche zusammensetzen. Bei Bedarf können weitere Zentren etabliert werden. Die bisherigen Erfahrungen sind aus Sicht von armasuisse positiv. Ebenso umgesetzt ist die Empfehlung des Instruments Innovationsraum, bestehend aus Vertretern des Bedarfsträgers, des Beschaffers und gegebenenfalls aus der Industrie und Forschung. Mit acht Pilotprojekten und den jeweiligen Innovationsräumen hat armasuisse insgesamt positive Erfahrungen gesammelt und daraus auch Lehren für die Weiterentwicklung der Innovationsräume VBS gezogen. Das Instrument soll auch künftig gezielt angewandt werden.

Die Einführung einer sogenannten Busspur im Beschaffungsprozess, um Vorhaben mit sehr kurzen Innovationszyklen und/oder hoher Dringlichkeit schneller umzusetzen, wurde nicht wie geplant realisiert. Insbesondere infolge fehlender personeller Ressourcen seitens der Führungsunterstützungsbasis hat bis anhin keine Beschaffung mit dieser Methode stattgefunden. Damit erste Erfahrungen gesammelt werden können, soll nun ein neues Beschaffungsprojekt als Pilot bestimmt werden.

# Audit d'une sélection d'achats armasuisse

## L'essentiel en bref

---

armasuisse est le centre de compétences pour les achats, les technologies et l'immobilier du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS). Le volume de ses achats s'élevait à 2,3 milliards de francs en 2021 et à 9,3 milliards en 2022.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a vérifié si armasuisse dispose de directives de conformité adéquates axées sur la prévention de la corruption, et si ces directives sont appliquées sur la base de cas individuels choisis. Par ailleurs, le CDF a examiné la mise en œuvre de trois recommandations d'une analyse externe<sup>1</sup> visant à améliorer les processus d'achat du DDPS.

Les résultats de l'audit sont globalement positifs. Le CDF estime toutefois que les collaborateurs pourraient être davantage sensibilisés à la prévention de la corruption. Toutes les recommandations, à une exception près, sont en cours de mise en œuvre.

### Les directives de conformité existantes sont adéquates

armasuisse n'a pas de système de gestion de la conformité (*compliance management system*, CMS) au sens de la norme ISO 37301<sup>2</sup>. Cependant, il existe un grand nombre de documents et de directives pertinents en matière de conformité qui doivent être respectés et documentés tout au long du processus d'achat. Avec la méthode de gestion de projets HERMES du DDPS établie, le processus d'achat est en outre uniformisé.

Les neuf études de cas examinés par le CDF dans les domaines de compétences Systèmes terrestres, Systèmes aéronautiques et Systèmes de conduite et d'exploration n'ont révélé aucun indice de violation de conformité.

armasuisse est conscient de sa responsabilité en tant que service d'achat en ce qui concerne la prévention et la lutte contre la corruption et dispose des instruments nécessaires à cet effet. Outre les directives de la Confédération et du DDPS, armasuisse s'efforce de lutter systématiquement contre les risques de corruption liés aux achats. Ainsi, il existe par exemple une directive spécifique relative à l'acceptation de cadeaux, d'invitations et d'autres avantages.

### Les directives sont connues, un contrôle périodique des auto-déclarations n'est cependant pas systématique

Dans le cadre des achats audités, le CDF a constaté que les collaborateurs connaissent et appliquent les directives de conformité. Le CDF considère qu'il est important que toutes les

---

<sup>1</sup> Projet « Acquisitions du DDPS », Rapport à l'intention du Secrétariat général du DDPS, Deloitte, 20 mai 2020, disponible sur le site web du DDPS.

<sup>2</sup> La norme ISO 37301 définit les exigences relatives à l'élaboration, à la mise en œuvre et au contrôle de l'efficacité d'un CMS.

parties prenantes soient régulièrement informées et sensibilisées au thème de la corruption tout au long du processus d'achat. Une mise à jour périodique de la déclaration d'impartialité par tous les collaborateurs serait utile. Il soutient donc la mise à jour prévue dans le cadre du processus annuel d'évaluation du personnel.

S'agissant de la publication des liens d'intérêts et des activités accessoires, le principe de l'auto-déclaration s'applique à armasuisse et aux collaborateurs externes. L'exactitude et l'exhaustivité des données ne sont pas vérifiées. Afin de donner un signal et de prévenir les risques potentiels dans le processus d'achat, des clarifications ciblées pourraient être effectuées par échantillonnage.

### **Les recommandations visant à améliorer le processus d'achat sont en grande partie mises en œuvre**

La recommandation visant à renforcer le modèle d'exploitation d'armasuisse par la création d'un centre d'excellence a été mise en œuvre dans les délais. À l'heure actuelle, il existe deux centres de ce type qui regroupent des collaborateurs aux compétences et aux qualifications techniques différentes. D'autres centres peuvent être développés en cas de besoin. Les expériences faites jusqu'à présent sont positives selon armasuisse. La recommandation qui avait pour objet la création d'un espace d'innovation composé de représentants du service demandeur, du service d'achat et, le cas échéant, de l'industrie et de la recherche, est aussi mise en œuvre. Avec huit projets pilotes et leurs espaces d'innovation respectifs, armasuisse a acquis une expérience globalement positive et en a aussi tiré des enseignements pour le développement des espaces d'innovation du DDPS. À l'avenir, ces espaces continueront d'être exploités de manière ciblée.

L'introduction d'une « voie de bus » dans le processus d'acquisition pour accélérer la mise en œuvre de projets urgents ou avec des cycles d'innovation très courts n'a pas été réalisée comme prévu. En raison notamment d'un manque de personnel au sein de la Base d'aide au commandement, aucun achat n'a pu être effectué jusqu'à présent avec cette méthode. Afin d'acquérir une première expérience, un nouveau projet d'achat doit être désigné comme projet pilote.

**Texte original en allemand**

# Verifica di acquisti selezionati armasuisse

## L'essenziale in breve

---

armasuisse è il centro di competenza della Confederazione per gli acquisti, la tecnologia e gli immobili e fa parte del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS). Negli anni 2021 e 2022, il volume degli acquisti è stato rispettivamente di 2,3 miliardi e di 9,3 miliardi di franchi.

Nella sua verifica, il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato se armasuisse dispone di direttive adeguate in materia di compliance finalizzate alla prevenzione della corruzione e, prendendo in considerazione alcuni casi selezionati, se queste direttive vengono poi applicate. È stata inoltre esaminata l'attuazione di tre raccomandazioni, formulate in un'analisi esterna,<sup>1</sup> per migliorare i processi di acquisto presso il DDPS.

Il bilancio della verifica è nel complesso positivo. Tuttavia, secondo il CDF sarebbe opportuno rafforzare la sensibilizzazione periodica di tutti i collaboratori in materia di prevenzione della corruzione. L'attuazione delle raccomandazioni prosegue, con una sola eccezione.

### **Le direttive esistenti in materia di compliance sono adeguate**

armasuisse non dispone di alcun sistema di gestione della conformità («Compliance Management System», CMS) ai sensi della norma ISO 37301<sup>2</sup>. Tuttavia, esistono numerosi documenti e direttive rilevanti per la compliance che devono essere osservati e documentati durante il processo di acquisto. Grazie al metodo consolidato di gestione dei progetti HERMES DDPS, anche la procedura di acquisto è uniformata.

Nei nove casi presi in considerazione dal CDF riguardanti i settori di competenza Sistemi terrestri, Sistemi aeronautici e Sistemi di condotta e di esplorazione non sono emersi indizi di violazioni relative alla compliance.

Quale ufficio di acquisto, armasuisse è consapevole della sua responsabilità in materia di prevenzione e lotta alla corruzione e dispone degli strumenti necessari a tale scopo. Oltre alle direttive della Confederazione e del DDPS, armasuisse compie ulteriori sforzi per contrastare sistematicamente i rischi di corruzione negli acquisti. Perciò ha emanato proprie istruzioni concernenti l'accettazione di omaggi, inviti e di altri vantaggi.

### **Le direttive sono note, ma una verifica periodica delle autodichiarazioni non viene effettuata in modo costante**

Negli acquisti sottoposti a verifica, il CDF ha constatato che le direttive in materia di compliance sono note ai collaboratori e che vengono applicate di conseguenza. Il CDF ritiene importante che tutte le parti coinvolte nel processo di acquisto siano obbligatoriamente

---

<sup>1</sup> Progetto «Acquisti DDPS» – Relazione del 20.5.2020 di Deloitte all'attenzione della Segreteria generale del DDPS. Il documento è disponibile sul sito Internet del DDPS.

<sup>2</sup> ISO 37301 è una norma che definisce i requisiti relativi all'introduzione, all'attuazione e al controllo dell'efficienza di un CMS.



informate e sensibilizzate a cadenza regolare sul tema della corruzione. Sarebbe opportuno prevedere un aggiornamento periodico della dichiarazione di imparzialità per tutti i collaboratori. Il CDF appoggia pertanto il previsto aggiornamento nel quadro del processo annuale di valutazione del personale.

Il principio dell'autodichiarazione si applica ad armasuisse e ai collaboratori esterni coinvolti in caso di pubblicazione di informazioni sui gruppi di interesse e di occupazioni accessorie. In tale contesto non si effettua alcuna verifica dell'esattezza e della completezza dei dati. Al fine di lanciare un segnale e contrastare possibili rischi nel processo di acquisto, potrebbero essere eseguiti accertamenti a campione mirati.

### **Le raccomandazioni per migliorare la procedura di acquisto sono state attuate in ampia misura**

La raccomandazione di rafforzare il modello operativo di armasuisse introducendo un «Center of Excellence» è stata attuata nei tempi previsti. Attualmente esistono due centri di questo tipo, composti da collaboratori provenienti da diversi settori specializzati e settori di competenza. Se necessario possono essere istituiti altri centri. Secondo armasuisse, le esperienze fatte sinora sono positive. È stata attuata anche la raccomandazione relativa allo strumento «Area innovazione», ossia un gruppo di lavoro temporaneo che coinvolge rappresentanti del servizio richiedente, dell'acquirente e, se del caso, dell'industria e della ricerca. Gli otto progetti pilota con le rispettive aree di innovazione hanno consentito ad armasuisse di raccogliere esperienze nel complesso positive e di trarre insegnamenti per l'ulteriore sviluppo delle aree di innovazione del DDPS. Si incoraggia a impiegare tale strumento in modo mirato anche in futuro.

L'introduzione di una cosiddetta «corsia preferenziale» nel processo di acquisto per realizzare più velocemente progetti con cicli d'innovazione molto brevi e/o di grande urgenza non è stata attuata come previsto. A seguito della carenza di personale presso la Base d'aiuto alla condotta, finora non sono stati effettuati acquisti applicando questo metodo. Per poter acquisire le prime esperienze è necessario definire un progetto pilota nell'ambito degli acquisti.

**Testo originale in tedesco**

# Audit of selected procurements

## armasuisse

### Key facts

---

armasuisse is the competence centre for procurement, technology and real estate within the Federal Department of Defence, Civil Protection and Sport (DDPS). Its procurement volume amounted to CHF 2.3 billion in 2021 and CHF 9.3 billion in 2022.

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) examined whether armasuisse has adequate compliance requirements that focus on preventing corruption and whether these are also being enforced. This was done using selected individual cases. In addition, the SFAO reviewed the implementation of three recommendations from an external analysis<sup>1</sup> on improving procurement processes at the DDPS.

Overall, the audit findings were positive. However, the SFAO believes that the periodic awareness-raising of all employees could be strengthened in terms of corruption prevention. The implementation of the recommendations is on track, with one exception.

#### **The existing compliance requirements are appropriate**

armasuisse does not have a compliance management system (CMS) as defined by ISO 37301<sup>2</sup>. However, there is a large number of compliance-relevant documents and specifications which have to be complied with and documented throughout the procurement process. The established HERMES DDPS project management method also standardises the procurement process.

In the nine case studies audited by the SFAO in the areas of competence of land systems, aviation systems and command and reconnaissance systems, there were no indications of compliance violations.

armasuisse is aware of its responsibility as a procurement office with regard to preventing and combatting corruption, and has the necessary instruments at its disposal. In addition to the federal and DDPS requirements, armasuisse undertakes additional efforts to systematically counter the threat of corruption in procurements. For example, armasuisse has its own directive on accepting gifts, invitations and other benefits.

#### **Requirements are known, but self-declarations are not consistently checked**

In the case of the audited procurements, the SFAO found that employees were aware of the compliance requirements and applied them. The SFAO considers it important that all parties involved in the procurement process receive regular information and awareness-raising measures on the subject of corruption; this should be mandatory. It would make sense for all employees to periodically update their declaration of impartiality. The SFAO therefore supports the planned update as part of the annual employee appraisal process.

---

<sup>1</sup> "DDPS procurements", report for the attention of the DDPS General Secretariat, Deloitte, 20 May 2020, available on the DDPS website

<sup>2</sup> ISO 37301 is a standard that defines the requirements for establishing, implementing and evaluating an effective CMS.

The self-declaration principle applies to armasuisse and to external employees when it comes to the disclosure of interests and secondary occupations. The accuracy and completeness of the information is not verified. In order to set an example and to counteract possible risks in the procurement process, targeted clarifications could be made on a random basis.

### **Most of the recommendations for improving the procurement process have been implemented**

The recommendation to strengthen armasuisse's operating model by establishing a centre of excellence was implemented on schedule. Currently, there are two such centres, which are staffed by employees from different areas of expertise and competence. If necessary, further centres can be established. In armasuisse's view, the experience so far has been positive. The recommendation for innovation areas, consisting of beneficiary and procurer representatives and, if necessary, representatives from industry and research, has also been implemented. armasuisse's experience with eight pilot projects and the respective innovation areas has been positive on the whole and lessons have been learnt for the further development of the DDPS innovation areas. Innovation areas will continue to be used in a targeted manner in the future.

The introduction of a so-called "bus lane" in the procurement process in order to accelerate the implementation of projects with very short innovation cycles and/or high urgency was not put into practice as planned. In particular, a lack of human resources within the Armed Forces Command Support Organisation has meant that no procurements have yet been made using this method. In order to acquire initial experience, a new procurement project is now to be selected as a pilot.

**Original text in German**

## Generelle Stellungnahme armasuisse

armasuisse bedankt sich für die konstruktive Zusammenarbeit während der Prüfung und die Möglichkeit zur Stellungnahme zum vorliegenden Prüfbericht. Wir können die Empfehlungen so entgegennehmen und werden deren Umsetzung – wo nicht bereits geschehen – fristgerecht einleiten.

# 1 Auftrag und Vorgehen

## 1.1 Ausgangslage

Das Bundesamt für Rüstung (armasuisse) ist das Beschaffungs-, Technologie- und Immobilienzentrum des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). Es ist eine von insgesamt vier zentralen Beschaffungsstellen<sup>3</sup> des Bundes.

Gemäss Armeebotschaften wurden für das Jahr 2021 Verpflichtungskredite für Beschaffungen im Umfang von 2,3 Milliarden und für 2022 von 9,3 Milliarden Franken beantragt.

Mit dem Ziel, die Abläufe der Rüstungsbeschaffungen zu verbessern, hat die Chefin VBS 2019 eine externe Analyse in Auftrag gegeben sowie eine externe Begleitgruppe eingesetzt. In der Folge hat sie Mitte 2020 die Umsetzung von neun Empfehlungen in Auftrag gegeben. Diese betreffen insbesondere eine effizientere Ausgestaltung der aktuellen Beschaffungsabläufe mit Blick auf Zeit, Qualität und Kosten. armasuisse ist für die Umsetzung von drei Empfehlungen zuständig.

## 1.2 Prüfungsziel und -fragen

Das Ziel der Prüfung ist die Beurteilung ausgewählter Fragestellungen aus dem Beschaffungswesen von armasuisse. Dabei sollen folgende Fragen beantwortet werden:

1. Verfügt armasuisse über ein effektives und angemessenes Compliance Management System im Beschaffungsbereich?
2. Werden die Massnahmen, die aus dem Projekt «Beschaffungen VBS» (Deloitte-Bericht) abgeleitet wurden, wirkungsvoll umgesetzt?

Die Prüffragen werden anhand von Interviews, Dokumentenanalysen sowie für die zweite Prüffrage zusätzlich auf der Grundlage von neun ausgewählten Fallbeispielen untersucht. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat dazu je drei Beschaffungsprojekte mit unterschiedlichen Vergabeverfahren aus den Kompetenzbereichen Landsysteme, Luftfahrtsysteme sowie Führungs- und Aufklärungssysteme geprüft. Dabei handelt es sich nicht um eine repräsentative Stichprobe.

«Compliance» bedeutet die Einhaltung aller gesetzlichen Bestimmungen sowie interner Richtlinien durch Unternehmen und ihre Mitarbeitenden. Ein «Compliance Management System» (CMS) dient der Umsetzung dieser Absichten.

## 1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Ueli Luginbühl (Revisionsleiter) und Roland Thierstein (Prüfungsexperte) in den Monaten August bis Oktober 2022 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Mischa Waber. Der vorliegende Bericht basiert auf dem Wissensstand Ende Oktober 2022 und berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Prüfungsdurchführung.

<sup>3</sup> armasuisse, Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), Bundesreisezentrale (BRZ) und Bundesamt für Strassen (ASTRA)

## 1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK von allen Beteiligten umfassend und zukünftig erteilt. Die gewünschten Unterlagen standen dem Prüftteam vollumfänglich zur Verfügung.

## 1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 25. Januar 2023 statt. Teilgenommen haben seitens armassuisse der Rüstungschef und der Leiter Unternehmensentwicklung und Controlling und seitens EFK der Federführende sowie der Revisionsleiter.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

## 2 Informationen zum Prüfgebiet

armasuisse gliedert sich in sieben Kompetenzbereiche. Die vier für die vorliegende Prüfung relevanten Bereiche Führungs- und Aufklärungssysteme, Landsysteme, Luftfahrtsysteme sowie Einkauf und Kooperationen sind unter anderem für die Beschaffung von Systemen und Material für die Armee zuständig. Sie sind verantwortlich für die aktive Mitwirkung im Planungsprozess der Auftraggeber, das strategische Beschaffungs- und Verkaufsmanagement, die operative Durchführung von Evaluation, Beschaffung, Verkauf und Entsorgung sowie die Unterstützung der Phasen Nutzung und Betreuung. Dabei wird eng mit der Industrie bzw. den Lieferanten zusammengearbeitet. «armasuisse Immobilien» ist das Immobilienkompetenzzentrum, «Wissenschaft und Technologie» das Technologiezentrum des VBS.

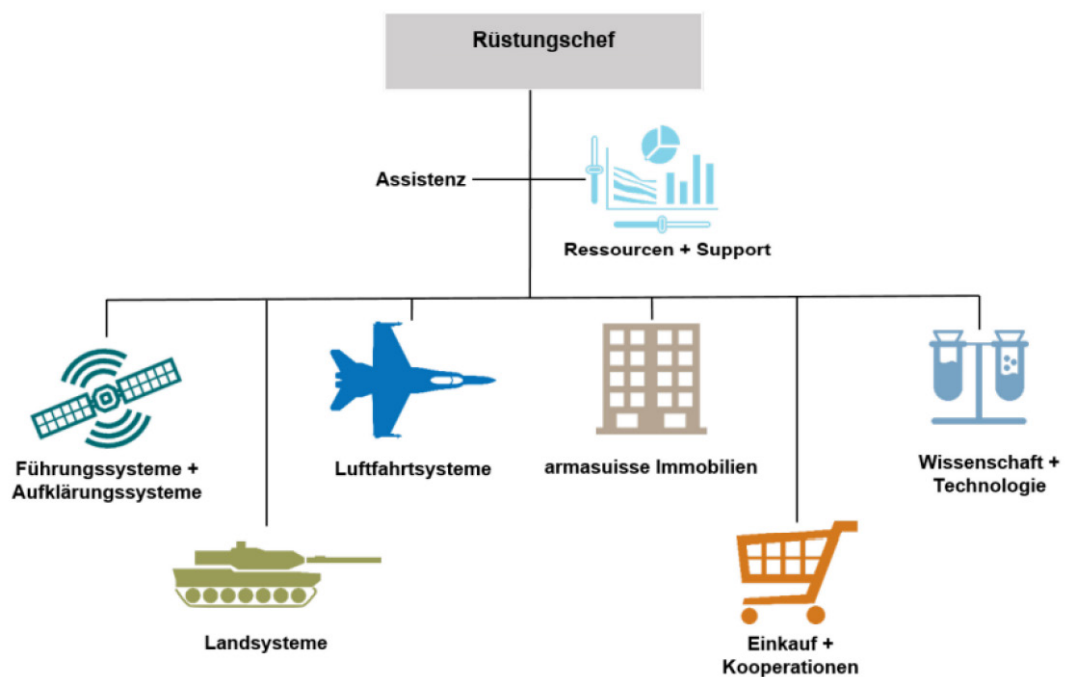


Abbildung 1: Organigramm armasuisse 2022 (Quelle: armasuisse)

## 3 Compliance bei Beschaffungen

### 3.1 Vorgaben für Beschaffungen sind in angemessener Weise vorhanden

#### **Vorgaben und Prozesse**

Als eine der zentralen Beschaffungsstellen der Bundesverwaltung ist armasuisse dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) unterstellt. Es gelten geregelte Prozessabläufe nach der Projektmanagementmethode HERMES, die einen anerkannten Standard darstellt und vielerorts für die Projektorganisation eingesetzt wird. Zudem regeln die Weisungen über die Zusammenarbeit der Departementsbereiche Verteidigung (V) und armasuisse (ZUVA) sowie HERMES VBS die gemeinsamen Sachgeschäfte über den gesamten Lebensweg von Systemen, Material und Informationstechnik (IT). Um die verfahrensrechtlichen und compliance-relevanten Aspekte einer Beschaffung sicherzustellen, werden unter anderem armasuisse-interne Hilfsmittel aus dem Internen Managementsystem (IMS), wie der Verfahrensentscheid oder die Checkliste, eingesetzt. Der Vertrags- und Rechnungsprozess wird automatisiert im SAP-System mittels Workflowsteuerung und Vieraugenprinzip (je nach Geschäftsvolumen und Vertragsart gelten höhere Anforderungen) kontrolliert und freigegeben. Die Aufgabe des im Bereich Einkauf und Kooperationen angesiedelten Kompetenzzentrums CC WTO umfasst die Unterstützung der Bedarfsstellen bei öffentlichen Ausschreibungen von Investitions- und Verbrauchsgütern sowie Dienstleistungsbeschaffungen über dem Schwellenwert von 230 000 Franken zugunsten des VBS.

Die finanzrelevanten Geschäftsprozesse sind Teil des Internen Kontrollsystems (IKS). Daneben erfolgt eine regelmässige Kontrolle der Buchführung sowie der Geschäfts- und Beschaffungsprozesse durch interne und externe Auditoren.

Das IMS von armasuisse ist nach den ISO-Normen 9001 (Qualität), 14001 (Umwelt), 27001 (Informationssicherheit) und 19011 (Auditierung von Managementsystemen) zertifiziert. Es dient in erster Linie als Vorlage- und Prozessabbildungssystem für die Abwicklung des Tagesgeschäfts. Das IMS führt die Mitarbeitenden durch die standardisierten (Beschaffungs-)Prozesse und verweist auf relevante Informationen. Der Rechtsdienst ist verantwortlich dafür, dass die aktuellsten compliance-relevanten Vorlagen und Dokumente im IMS, aber auch im Intranet zur Verfügung stehen. Eine proaktive Information, dass Aktualisierungen der Templates stattgefunden haben, findet nicht statt. Somit stehen die Mitarbeitenden der armasuisse in der Verantwortung, die entsprechend aktuellsten Vorlagen zu verwenden. Die Verantwortung zur Einhaltung der Compliance-Vorgaben (inkl. Korruptionsprävention) obliegt der Linie.

#### **Compliance Management System (CMS)**

Das 3-Säulen-Modell der Compliance baut auf den Prinzipien der Prävention, Aufdeckung und Untersuchung auf. Seit April 2021 besteht mit ISO 37301 eine zertifizierbare Norm, welche die Anforderungen an den Aufbau, die Umsetzung und Wirksamkeitskontrolle eines CMS definiert. Die Bundesverwaltung gibt keine Regelungen vor, ob und wie ein solches CMS aufgebaut oder eingesetzt werden soll. armasuisse setzt kein CMS im klassischen Sinn ein und fokussiert auf Prävention und Untersuchung, verfügt jedoch auch über Instrumente



zur Aufdeckung (u. a. IKS, Whistleblowing-Meldungen an die EFK, Audits). armasuisse erachtet dies als zweckmässig und verweist dabei auf Rechtsgrundlagen, Weisungen und Regelungen. Ausserdem macht sie darauf aufmerksam, dass in der Vergangenheit keine wesentlichen Compliance-Verstösse aufgedeckt wurden.

### Beurteilung

Auch wenn kein CMS nach ISO 37301 vorhanden ist, sind zweckdienliche Vorgaben zur Sicherstellung von Compliance im Beschaffungswesen vorhanden. Diese erlauben eine effiziente und effektive Umsetzung der Compliance-Vorgaben in der Beschaffung.

Mit der etablierten Projektmanagementmethode HERMES VBS ist der Beschaffungsablauf zudem vereinheitlicht, um der Gefahr der Korruption systematisch entgegenzutreten. Als Begleitmassnahmen gelten das Vier-Augen-Prinzip und die Funktionentrennung bei Vergabeinstanzen.

## 3.2 Geeignete Instrumente zur Korruptionsprävention sind vorhanden

Die Verhaltenspflichten des Bundespersonals sind im Bundespersonalgesetz (BPG) und insbesondere in der Bundespersonalverordnung (BPV) festgehalten. Das Eidgenössische Personalamt (EPA) sensibilisiert das Personal der Bundesverwaltung mittels verschiedener Publikationen (z. B. Kodex zur Vermeidung von Interessenkonflikten oder Broschüre über Korruptionsbekämpfung und Whistleblowing<sup>4</sup>). Weiter besteht eine 2020 vom Bundesrat erstellte Strategie gegen die Korruption 2021–2024.

Mit dem Inkrafttreten der Totalrevision des BöB 2021 sind Vorgaben zur Korruptionsprävention auch im öffentlichen Beschaffungswesen festgelegt worden. Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge muss die Auftraggeberin Massnahmen gegen Interessenkonflikte, unzulässige Wettbewerbsabreden und Korruption treffen. Dies betrifft vor allem die Offenlegung von Nebenbeschäftigungen, Auftragsverhältnissen und Interessenbindungen, aber auch die Unterzeichnung der Unbefangenheitserklärung.

Zur Verminderung des Risikos von Vergabemissbräuchen und Korruption hat das VBS für die Angestellten weitere Weisungen erlassen (u. a. Weisungen zu Verhaltenspflichten, Spesen, Besuch von Anlässen, Geschenkannahme, Sponsoring sowie Organisation der Korruptionsprävention).

armasuisse verschärft die Massnahmen der Korruptionsprävention gegenüber den allgemeingültigen Bundesvorgaben zusätzlich. So besteht eine eigene Weisung über die Annahme von Geschenken, Einladungen und sonstigen Vorteilen. Die Lieferanten werden über die Null-Toleranzregelung von armasuisse informiert.

Zu diesem Thema wird allen armasuisse-Mitarbeitenden eine «Compliance Card» ausgehändigt.

---

<sup>4</sup> Expliziter Hinweis auf die Whistleblowing-Meldestelle bei der EFK

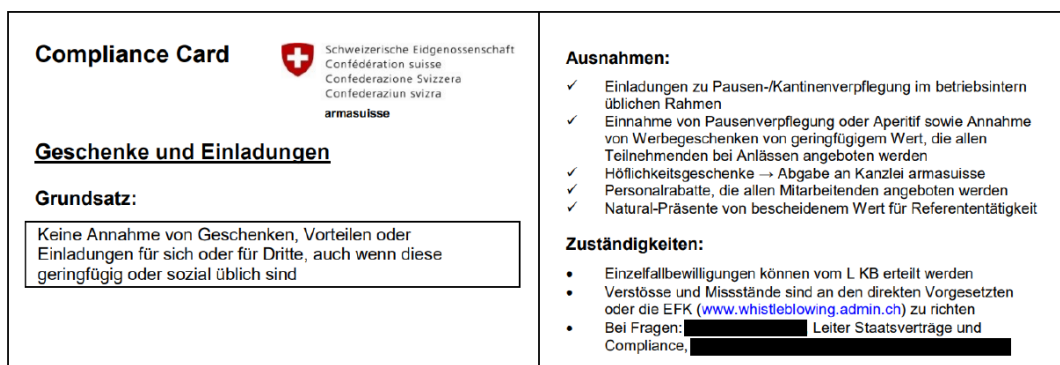


Abbildung 2: Compliance Card armasuisse (Quelle: armasuisse)

Das im Jahr 2020 erstellte Faktenblatt «Korruptionsprävention armasuisse» gibt eine einfache und komprimierte Übersicht über die Korruptionsprävention bei armasuisse. Die jeweiligen Dokumente sind via Intranet, Acta Nova oder zum Teil auch IMS abrufbar.

Mit der Meldung einer Nebenbeschäftigung oder eines öffentlichen Amtes sollen Interessenkonflikte oder eine Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit der armasuisse-Mitarbeitenden vermieden werden. Alle Mitarbeitenden haben daher bei Stellenantritt eine schriftliche Erklärung abzugeben, wonach sie keine privaten Verbindungen zu offerierenden Firmen haben. Dazu wird einer Unbefangenheitserklärung, die für alle Beschaffungen gültig ist, unterzeichnet. Für alle Mitarbeitenden erfolgt auch eine Personensicherheitsprüfung (PSP). Für Externe, die zur Unterstützung bei Beschaffungen beigezogen werden, gelten die gleichen Bestimmungen. Die Zuständigkeit zu den entsprechenden Vorkehrungen liegt in der Linie.

Für die armasuisse-Mitarbeitenden finden periodisch obligatorische und freiwillige Schulungen und Informationsveranstaltungen zum Thema Korruptionsprävention im Beschaffungswesen statt. Einerseits stehen dazu Lernmodule des EPA (LMS) zur Verfügung, andererseits bestehen zusätzliche Präsentationen und Unterlagen von armasuisse.

armasuisse verfügt über die Stelle eines Leiters «Staatsverträge und Compliance» im Rechtsdienst mit Fokus auf die Korruptionsprävention, was gemäss Pflichtenheft rund 20 Prozent seiner Tätigkeit entspricht. Die Fachstelle vertritt armasuisse bei der Interdepartmentalen Kernarbeitsgruppe Korruptionsbekämpfung. Diese koordiniert die Antikorruptionsbestrebungen der Bundesverwaltung und Behörden auf verschiedenen Ebenen.

Aktuell sind bei armasuisse zwei Postulate<sup>5</sup> zum Thema Korruptionsrisiken offen. Zur Sicherstellung einer neutralen Sicht und Beurteilung hat armasuisse je ein externes Mandat vergeben. Die Ergebnisse liegen zum Prüfungszeitpunkt noch nicht vor.

### Beurteilung

armasuisse verfügt über die für Korruptionsprävention notwendigen Instrumente und ist sich ihrer Verantwortung als wichtiges Beschaffungsamt bewusst. Neben den Vorgaben des Bundes und des VBS unternimmt armasuisse zusätzliche Anstrengungen, um der Gefahr der Korruption bei Beschaffungen systematisch entgegenzutreten. Dazu gehört auch die Möglichkeit, mittels WB-Meldestelle der EFK Verstösse aufzudecken.

<sup>5</sup> Postulat 21.3245 Seiler Graf «Korruptionsrisiken bei der Beschaffung von Rüstungsgütern minimieren» und Postulat 21.3246 Seiler Graf «Risiken bei der Beschaffung hochspezialisierter Produkte minimieren»

### 3.3 Vorgaben sind bekannt und werden angewendet

Im Rahmen der verschiedenen Gespräche mit armasuisse-Mitarbeitenden stellte die EFK fest, dass die Vorgaben betreffend Compliance und Korruptionsprävention im Wesentlichen bekannt sind. Klar ist, wo welche Unterlagen zu finden sind und wie bei Unklarheiten oder Fragen vorzugehen ist. Die Mitarbeitenden sind darüber informiert, dass Regelwidrigkeiten über die Whistleblowing-Plattform der EFK anonym und ohne berufliche Konsequenzen gemeldet werden können. Das Bewusstsein ist vorhanden, dass sie sich in einem Umfeld befinden, welches sowohl von der Politik wie auch von der Öffentlichkeit kritisch beobachtet wird.

Die Prüfung der Vergabe- und Beschaffungsdokumentationen bei den ausgewählten Fallbeispielen ergaben keine Compliance-Verstösse. Insbesondere wurden keine Hinweise auf mögliche Interessenkonflikte oder Korruption gefunden.

Erstmalige Informationen und Sensibilisierungen zu den relevanten Verhaltenspflichten erfolgen bei den Gesprächen für Neuanstellungen, dem «Welcome-day» sowie im Rahmen des Einführungsprogramms für alle neuen Mitarbeitenden. Diese sind somit sehr gut über die Thematik informiert.

Die Prüfung der Fallbeispiele durch die EFK ergab, dass bei langjährigen armasuisse-Mitarbeitenden zum Teil keine Unbefangenheitserklärungen im elektronischen Personaldossier vorhanden waren. Es ist davon auszugehen, dass für solche Personen, die schon sehr lange dabei sind, nachträglich nicht in jedem Fall eine Unbefangenheitserklärung verlangt wurde. PSP lagen hingegen für alle Mitarbeitenden vor. Zurzeit laufen armasuisse-interne Abklärungen, ob die Unterzeichnung der Unbefangenheitserklärung im Rahmen der jährlichen Personalbeurteilungen über den Acta-Nova-Prozess geschehen soll. Dies erfolgt heute bereits bei der jährlichen Deklaration für die Nebenbeschäftigungen. Die Vollständigkeit der Angaben wird jedoch nicht geprüft.

In den geprüften Fallbeispielen lagen die von den Auftragnehmenden auszufüllenden Selbstdeklarationen betreffend Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen, der Arbeitsbedingungen, der Melde- und Bewilligungspflichten gemäss Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit (BGSA), der Lohngleichheit von Frau und Mann, des Umweltrechts und der Regeln zur Vermeidung von Korruption vor.

#### **Beurteilung**

Die beschaffungsrechtlichen Compliance-Vorgaben sind den Mitarbeitenden der armasuisse bekannt und wurden bei den Fallbeispielen angemessen berücksichtigt. Dass die Verantwortung zur Einhaltung der Vorgaben der Linie obliegt, ist zweckmässig.

Die Sensibilisierungsmassnahmen zum Thema Korruptionsprävention sind heute stark auf die Neueinstellungen ausgerichtet. Vor diesem Hintergrund erscheint es angezeigt, alle Mitarbeitende regelmässig und proaktiv darüber zu informieren und zu sensibilisieren.

Eine Prüfung der Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben zur Unbefangenheitserklärung, der Offenlegung von Interessenbindungen und Nebenbeschäftigungen findet nicht statt. Um ein Zeichen zu setzen und mögliche Risiken bei Beschaffungen zu minimieren, könnten solche Abklärungen – insbesondere bei extern beigezogenen Mitarbeitenden – stichprobenweise vorgenommen werden.

Eine regelmässige Aktualisierung der Unbefangenheitserklärungen aller Mitarbeitenden wäre sinnvoll, da sich über die Zeit Änderungen im Arbeitsumfeld ergeben können. Die geplante Aktualisierung im Rahmen des jährlichen Personalbeurteilungsprozesses ist daher sinnvoll.

#### **Empfehlung 1 (Priorität 2)**

Die EFK empfiehlt armasuisse, ihre im Beschaffungsprozess involvierten Mitarbeitenden periodisch verpflichtend für die Themen Compliance und Korruptionsprävention zu sensibilisieren.

*Die Empfehlung ist akzeptiert.*

#### **Stellungnahme armasuisse**

Im jährlichen, verbindlichen Zielvereinbarungsprozess müssen die Mitarbeitenden bestätigen, dass sie die Unbefangenheitserklärung gelesen haben und einhalten werden.

#### **Empfehlung 2 (Priorität 2)**

Die EFK empfiehlt armasuisse abzuklären, die Vollständigkeit der Angaben von internen und externen Mitarbeitenden zu Interessenbindungen und Nebenbeschäftigungen stichprobenweise zu prüfen.

*Die Empfehlung ist akzeptiert.*

#### **Stellungnahme armasuisse**

Die internen Mitarbeitenden müssen die Interessenbindungen und Nebenbeschäftigungen bei der jährlichen Zielvereinbarung angeben.

Bei den externen Mitarbeitenden wird bis am 30.6.2023 geprüft, wie weit eine Umsetzung möglich ist.

## 4 Umsetzungstand von Empfehlungen zum Beschaffungsablauf

Im Herbst 2019 wurde die Firma Deloitte AG vom VBS beauftragt, eine Analyse über den Beschaffungsablauf vorzunehmen und mögliches Verbesserungspotenzial aufzuzeigen. Untersucht wurden Erstbeschaffungen von Rüstungsgütern und von militärischer Informations- und Kommunikationstechnik (IKT). Gleichzeitig wurde eine Begleitgruppe eingesetzt, bestehend aus externen Personen, Armeespezialisten sowie Vertretern der Industrie, Wissenschaft und von Denkfabriken. Ihre Aufgabe bestand darin, das Thema Beschaffung integral zu beleuchten, die Erkenntnisse und Empfehlungen von Deloitte kritisch zu reflektieren und der Chefin VBS eigene Empfehlungen zu unterbreiten. Aus den Untersuchungen von Deloitte resultierten acht Empfehlungen zur weiteren Optimierung des Beschaffungsablaufs im VBS<sup>6</sup>. Die Begleitgruppe gab ihrerseits sechs Empfehlungen ab.<sup>7</sup> Die Empfehlungen zielen insgesamt darauf ab, die Flexibilität bei der Abwicklung komplexer Projekte und Beschaffungen zu erhöhen.

Die Chefin VBS hat im Juli 2020 die Aufträge zur Erarbeitung der Umsetzungskonzepte erteilt und im November 2020 die Phase der Umsetzung ausgelöst. Dabei wurden neun Empfehlungen aus dem Bericht Deloitte und der Begleitgruppe auf die Verantwortlichen im Generalsekretariat VBS, in der Gruppe V und armasuisse aufgeteilt. armasuisse hat den Auftrag erhalten, die folgenden drei Empfehlungen umzusetzen sowie periodisch über den Umsetzungsstand zu berichten:

- Empfehlung 5 «Konkretisierung HERMES VBS und Busspur»
- Empfehlung 6 «Einführung Innovationsraum»
- Empfehlung 8 «Schärfung des Betriebsmodells der armasuisse».

Die Umsetzung der Empfehlungen wurden von der Chefin VBS konkretisiert bzw. priorisiert. Der Rüstungschef hat dazu jeweils entsprechende Handlungsrichtlinien vorgegeben.

### 4.1 Es finden noch keine Beschaffungen über eine «Busspur» statt

Empfehlung 5:

Die HERMES VBS-Methode wird durch verschiedene anwenderfreundliche Szenarien konkretisiert. Zusätzlich wird sie um eine «Busspur» ergänzt, um Vorhaben mit sehr kurzen Innovationszyklen und/oder hoher Dringlichkeit umzusetzen.

Bei der «Busspur» geht es darum, dass dringliche Beschaffungen und Projekte mit kurzen Innovationszyklen und einem hohen Standardisierungsgrad<sup>8</sup> in der dafür notwendigen Geschwindigkeit und mit den entsprechenden Freiheitsgraden rasch umgesetzt werden können. Die Beschaffung soll quasi auf einer «Busspur» erfolgen. Mit der Umsetzung wurde der Leiter des Kompetenzbereichs Führungs- und Aufklärungssysteme beauftragt.

<sup>6</sup> Projekt «Beschaffungen VBS», Bericht zuhanden des Generalsekretariats VBS, Deloitte, 20. Mai 2020, auf der VBS-Webseite verfügbar

<sup>7</sup> Empfehlungen der Begleitgruppe zum Projekt «Analyse des Beschaffungsablaufs im VBS», 5. Juni 2020

<sup>8</sup> Darunter sind sogenannte «off-the-shelf»-Produkte zu verstehen, d. h. beispielsweise seriengefertigte Produkte aus dem Elektronik- oder Softwaresektor.

Ein Gesamtkonzept, wie auch ein Gesamtprojektplan, für die Umsetzung der «Busspur» wurde nicht erstellt. Hingegen wurde am Planrapport V im Mai 2021 direkt das konkrete Vorgehen anhand eines ersten geplanten Pilotprojekts präsentiert und genehmigt. Dabei sollen die «Busspur-Prozesse» verifiziert und wo nötig konkretisiert werden. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse sollen später auch zu Anpassungen der bestehenden HERMES VBS- und ZUVA-Prozesse führen.

Gemäss Statusbericht von armasuisse vom Mai 2022 zuhanden der Amtsleitung ist das Konzept «Busspur» zu 50 Prozent umgesetzt. Insbesondere klärte armasuisse beim potenziellen Lieferanten mögliche Lieferungen und Konditionen ab. Das erste vorgesehene «Busspur-Beschaffungspilotprojekt» konnte infolge mangelnder personeller Ressourcenverfügbarkeit seitens der Führungsunterstützungsbasis (FUB) jedoch nicht wie vorgesehen realisiert werden. Am Plan Rapport V vom November 2022 wurde der Pilot formell gestoppt. Die Armeeeplanung hat nun den Auftrag, ein anderes Beispiel für die Umsetzung der Busspur zu identifizieren. Die Umsetzung des Pilotprojektes zum gesetzten Endtermin per 31. Dezember 2022 ist unter den gegebenen Umständen nicht möglich.

#### **Beurteilung**

Eine effizientere Beschaffung mit einer «Busspur» kann sinnvoll sein und sich positiv auf die Wirtschaftlichkeit auswirken. Selbstverständlich soll die «Busspur» aber nicht zur Umgehung beschaffungsrechtlicher Vorgaben dienen.

Die EFK bedauert den Abbruch des Pilotprojekts und geht davon aus, dass zeitnah ein neuer Versuch gestartet wird.

## 4.2 Das VBS sammelt positive Erfahrungen mit dem Einsatz von Innovationsräumen

Empfehlung 6:

Zur Förderung von Innovation wird das Instrument des Innovationsraums eingeführt.

Unter dem Begriff Innovationsraum versteht das VBS ein zeitlich begrenztes gemischtes und ad hoc zusammengesetztes Team. Dieses besteht aus Vertretern des Bedarfsträgers, des Beschaffers und gegebenenfalls der Industrie und der Forschung. Ein Innovationsraum ermöglicht den Teilnehmenden, in einem bestimmten Thema innovative Lösungen suchen und demonstrieren zu können. Der Innovationsraum soll in der Vorhabenplanung bis spätestens Initialisierungsphase eines Vorhabens genutzt werden, um möglichst früh Erkenntnisse für das spätere Vorhaben zu erlangen und um grössere Fehlinvestitionen zu vermeiden. Mit der Umsetzung wurde der Leiter des Kompetenzbereichs Wissenschaft und Technologie (W+T) armasuisse beauftragt.

Abweichend von der Empfehlung, die von einem stetigen ganzheitlichen Innovationsraum ausgeht, verfolgt W+T einen Ansatz mit mehreren Innovationsräumen. Die fünf ausgewählten Innovationsräume werden gegliedert in Wettbewerb, Booster, Idea Labs, Sandboxes sowie Test Runs (siehe Abbildung 3). Je nach Art des Projekts und der Projektphase kommt einer der fünf Innovationsräume mit unterschiedlicher personeller Zusammensetzung zum Tragen. Um praktische Erfahrungen mit der Umsetzung von Innovationsräumen zu sammeln, haben Mitarbeitende von armasuisse W+T im Jahr 2021 acht Pilotprojekte durchgeführt. Aus den daraus gewonnenen Erkenntnissen wurden Lehren für die Weiterentwicklung der Innovationsräume VBS gezogen. Zwei zentrale Erkenntnisse sind, dass einerseits

die Einbindung des Bedarfsträgers über den gesamten Innovationsraum hinweg sichergestellt werden muss. Andererseits ist es wichtig, dass der Bedarf durch den Bedarfsträger ausgelöst wird. Nur so kann dessen Unterstützung und die Weiterführung langfristig sichergestellt werden. Die mit den Pilotprojekten gemachten Erfahrungen bewertet W+T insgesamt positiv. Weitere neue Pilotvorhaben sind aktuell in Erarbeitung. Ebenso wurden Aktivitäten gestartet, um alle Organisationseinheiten innerhalb des VBS in die möglichen Innovationsprozesse einzubinden.

 SRL 1 - 6	 SRL 1 - 6	 SRL 2 - 7	 SRL 6 - 8	 SRL 8 - 9
<b>Wettbewerb</b>	<b>Booster</b>	<b>Idea Labs</b>	<b>Sandbox</b>	<b>Test Run</b>
Mehrstufiges und kompetitives Untersuchen, Entwickeln und Testen von NICHT marktgängigen Lösungen über mehrere Stufen der Solution Readiness.	Wettbewerbsverfahren mit Fokus auf strategischem Kompetenzaufbau der STIB und den ausgewiesenen Schwerpunktstechnologien.	Gemeinsams, offenes entwickeln von Lösungen mittels z.B., Hackathons oder Ideation Labs im offenen (inkl. Dritter) oder geschlossenen Umfeld.	Identifizieren und validieren möglicher Lösungen, kurz vor Marktreife (Prototyp, Minimum Viable Solution oder Beta Solution), in der Einsatzumgebung des VBS.	Beschaffung innovativer, potentiell disruptiver Lösungen im Einzelstück oder Kleinserie zur Erprobung im Einsatzumfeld der Schweizer Armee

Abbildung 3: Innovationsräume VBS (Quelle: VBS/DDPS armasuisse / W + T / Dr. Urs Böniger, September 2022)

Gemäss Statusbericht von armasuisse vom Mai 2022 ist das Konzept «Innovationsraum» zu 75 Prozent umgesetzt. Die vollständige Umsetzung soll plangemäss bis spätestens Ende 2023 erfolgen. Gelder für Innovationsprojekte zugunsten der Armee sind seitens der Gruppe Verteidigung gesprochen und sollen ab 2023 W+T zur Verfügung stehen. Die Aktivitäten wurden bis anhin über das Globalbudget oder die Reserven W+T finanziert.

### Beurteilung

Das Instrument «Innovationsraum» ist zu grossen Teilen innerhalb des VBS eingeführt und wird laufend anhand von definierten Projekten angewendet. Dabei wird je nach Projekt (u. a. Forschung, Beschaffung) ein dem Vorhaben entsprechender Innovationsraum eingesetzt. Dies unterscheidet sich zur ursprünglichen Deloitte-Empfehlung, die von einem einzigen fixen Innovationsraum ausgegangen ist. Dieser von W+T gewählte Ansatz hat sich bewährt und ist für eine möglichst flexible sowie bedarfsgerechte Umsetzung nachvollziehbar.

Die grössten Herausforderungen sind, den Innovationsprozess gesamtheitlich zu verstehen und die künftige Finanzierung der Innovationsräume sicherzustellen.

## 4.3 Erste «Center of Excellence» sind installiert

### Empfehlung 8:

Das Betriebsmodell der armasuisse wird auf den strategischen, taktischen und transaktionalen Ebenen geschärft und durch ein «Center of Excellence» (CoE) für Kommerz, Qualitätsmanagement und taktischen Einkauf verstärkt.

Zur Schärfung und Stärkung des Betriebsmodells im Hinblick auf eine erhöhte Leistungsfähigkeit hat Deloitte verschiedenste Vorschläge formuliert. Dabei sollen die fachlichen Kompetenzen der Mitarbeitenden in den Bereichen Kommerz, Qualitätsmanagement und vor allem taktischer Einkauf stetig verbessert und dem sich verändernden Umfeld angepasst werden. Dies soll mittels zentral geführten CoE erfolgen. Auch sollen die Mittel der Marktanalyse und des Lieferantenmanagements konsequenter genutzt und im kommerziellen



Bereich standardisierter Beschaffungen erhöht werden. Mit der Umsetzung wurde der Leiter des Kompetenzbereichs Einkauf und Kooperationen (E+K) beauftragt.

Basierend auf den vom Rüstungschef vorgegebenen Handlungsrichtlinien wurde ein Konzept CoE mit Umsetzungsplan erstellt. Für die Detailkonzeption und die Umsetzung der verschiedenen Massnahmen wurde externe Unterstützung beigezogen. Das Konzept CoE sieht die Schärfung des Betriebsmodells von armasuisse in drei wesentlichen Aspekten vor:

- Ergänzung des Modells mit der Einführung von unterschiedlichen fachlichen CoEs
- Zukünftige Warengruppenbeschaffung aus einer Hand
- Ausbau des Business-Partnering-Modells im Hinblick auf eine engere und bessere Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Stellen.

Die CoEs setzen sich aus Mitarbeitenden aus den verschiedenen Fach- und Kompetenzbereichen von armasuisse in (virtueller) Form zusammen. Diese sollen Templates und Guidelines entwickeln, die dann der Linie zur Verfügung gestellt werden können. Aktuell sind zwei CoE im Einsatz. Einerseits das CoE STIB, welches im Rahmen der Empfehlung 9 aus dem Deloitte-Bericht umgesetzt worden ist. Da bis anhin keine klaren Vorgaben für Beschaffungsmarktanalysen (BMA) bestanden, wurde andererseits das CoE Marktanalyse ins Leben gerufen. Dieses hat eine Guideline für die Erstellung von BMA erstellt. Den Kommerzmitarbeitenden stehen nun kompetente Ansprechpartner, eine Sammlung an umfangreichen Informationsquellen und praktikablen Vorlagen zur Erstellung von BMA zur Verfügung. Das Template Marktanalyse wurde bereits einige Male genutzt. Ein drittes CoE «Requirements Engineering» (Anforderungsmanagement) ist zurzeit in der Vorbereitung.

Des Weiteren wurden Warengruppen bestimmt, die neu aus einer Hand beschafft werden können (z. B. Fahrzeuge und dazugehörige Ersatzteile). Im Zusammenhang mit dem Ausbau des «Business Partnering»-Modells wurden auch gewisse Zuständigkeiten von Warengruppen und Personen armasuisse-intern verschoben, u. a. mit dem Ziel einer früheren Kontaktaufnahme von armasuisse als Beschafferin mit dem Bedarfsträger, um diesen entsprechend zu unterstützen.

Mit Statusbericht von armasuisse vom April 2021 wurde das Konzept «CoE» zu 100 Prozent als umgesetzt und abgeschlossen gemeldet. Je nach Bedarf können jedoch weitere CoEs installiert werden.

### **Beurteilung**

Die von der Chefin VBS und dem Rüstungschef priorisierten Massnahmen aus dem Deloitte-Konzept «Schärfung des Betriebsmodells armasuisse» wurden termingerecht umgesetzt.

Der von E+K gewählte Ansatz, das Betriebsmodell armasuisse je nach Bedarf mit fachlich unterschiedlich zusammengesetzten CoEs zu schärfen und zu stärken ist nachvollziehbar.



# Anhang 1: Rechtsgrundlagen

---

## Rechtstexte

---

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) vom 21. Juni 2019 (Stand 1. Januar 2022), SR 172.056.1

---

Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) vom 12. Februar 2020 (Stand 1. Januar 2021), SR 172.056.11

---

Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung (Org-VöB) vom 24. Oktober 2012 (Stand 1. Januar 2021), SR 172.056.15

---

Bundespersonalgesetz (BPG) vom 24. März 2000 (Stand 1. Januar 2021), SR. 172.220.1

---

Bundespersonalverordnung (BPV) vom 3. Juli 2001 (Stand 1. August 2022), SR 172.220.111.3

---

Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG) vom 3. Februar 1995 (Stand 1. Januar 2022), SR 510.10

---

Verordnung des VBS über die Beschaffung, die Nutzung und die Ausserdienststellung von Material (Materialverordnung VBS, MatV) vom 26. März 2018 (Stand 18. August 2020), SR 514.20

---

## Weisungen

---

Weisungen über die Zusammenarbeit der Departementsbereiche Verteidigung und armasuisse (ZUVA) vom 28. März 2018

---

## Parlamentarische Vorstösse

---

20.4296 – Interpellation NR Weichelt Manuela, Panzermörser 16, im Rat noch nicht behandelt

---

21.3027 – Interpellation NR Imark Christian, Beschiss bei der Beschaffung von Skiausrüstungen für die Armee, im Rat noch nicht behandelt

---

21.3245 – Postulat NR Seiler Graf Priska, Korruptionsrisiken bei der Beschaffung von Rüstungsgütern minimieren, angenommen

---

21.3246 – Postulat NR Seiler Graf Priska, Risiken bei der Beschaffung hochspezialisierter Produkte minimieren, angenommen

---

Verschiedene Vorstösse zur Beschaffung des neuen Kampfflugzeugs

---

## Anhang 2: Abkürzungen

BGSA	Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit
BMA	Beschaffungsmarktanalysen
BöB	Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen
BPG	Bundespersonalgesetz
BPV	Bundespersonalverordnung
CMS	Compliance Management System
CoE	Center of Excellence
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
E+K	Einkauf und Kooperationen
EPA	Eidgenössisches Personalamt
FUB	Führungsunterstützungsbasis
IKS	Internes Kontrollsystem
IKT	Informations- und Kommunikationstechnik
IMS	Integriertes Managementsystem
IT	Informationstechnik
PSP	Personensicherheitsprüfung
STIB	Sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis
V	Gruppe Verteidigung
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerung und Sport
W+T	Wissenschaft und Technologie, armasuisse
ZUVA	Zusammenarbeit der Departementsbereiche V und armasuisse

## Anhang 3: Glossar

---

HERMES	eCH-0054: HERMES Projektmanagement-Methode
	HERMES ist die Projektmanagement-Methode für Informatik, Dienstleistung, Service und Geschäftsorganisationen und wurde von der schweizerischen Bundesverwaltung entwickelt. Die Methode steht als offener Standard vom Verein eCH allen zur Verfügung.

---

### **Priorisierung der Empfehlungen**

Die Eidg. Finanzkontrolle priorisiert die Empfehlungen nach den zugrunde liegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Recht- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).