

15.062

**Botschaft  
zur Finanzierung der Realisierung und der Einführung  
eines standardisierten GEVER-Produkts in der zentralen  
Bundesverwaltung**

vom 11. September 2015

---

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident  
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Finanzierung der Realisierung und der Einführung eines standardisierten GEVER-Produkts in der zentralen Bundesverwaltung.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

11. September 2015

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Simonetta Sommaruga  
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

---

## Übersicht

*Die elektronische Geschäftsverwaltung (GEVER) soll in der zentralen Bundesverwaltung künftig durch ein neu beschafftes, standardisiertes Produkt erfolgen. Die Gesamtkosten belaufen sich hierfür auf maximal 142 Millionen Franken. Nach Abzug der Eigenleistungen der Bundesverwaltung sollen mit dem hier beantragten Gesamtkredit von 67 Millionen Franken ein in einem WTO-Verfahren beschafftes neues GEVER-Produkt realisiert und in der zentralen Bundesverwaltung flächendeckend eingeführt werden. Die Realisierung und die Einführung erfolgen bis im Jahr 2018 in zwei Etappen. Die erste Etappe «Realisierung» umfasst den Betriebsaufbau beim Leistungserbringer und die Standardisierung des Produkts. Die zweite Etappe beinhaltet die Einführung des neuen GEVER-Produkts in den Departementen und in der Bundeskanzlei.*

### *Ausgangslage*

*Die Kommunikation zwischen dem Bund einerseits sowie der Wirtschaft und den Bürgerinnen und Bürgern andererseits erfolgt immer mehr auf elektronischem Weg. Es ist daher sehr wichtig, dass die Bundesverwaltung intern über ein elektronisches Geschäftsverwaltungssystem verfügt, das die Bewirtschaftung der Geschäfte und der Prozesse auf einer elektronischen Grundlage und möglichst medienbruchfrei auch mit externen Partnerinnen und Partnern ermöglicht (E-Government).*

*Die elektronische Geschäftsverwaltung unter dem Begriff GEVER gehört seit den 1990er-Jahren zur Informatiklandschaft in der Bundesverwaltung. Im Jahre 1999 wurde durch das EFD mittels WTO-Ausschreibung das Produkt Fabasoft beschafft. Die beschaffte GEVER-Lösung von Fabasoft wurde 2001 durch den Informatikrat des Bundes (IRB) standardisiert. Gestützt auf darauffolgende Rahmenverträge haben diverse Verwaltungseinheiten seit 2001 Fabasoft-Lizenzen und Dienstleistungen der Firma Fabasoft eingekauft bzw. das Produkt Fabasoft eingesetzt. Daneben wurden diverse weitere, nicht standardisierte GEVER-Lösungen wie z. B. iGEKO, iEngine oder OS-ecm in der Bundesverwaltung eingesetzt.*

*Um den systematischen und wirtschaftlichen Einsatz der GEVER-Produkte in der Bundesverwaltung zu ermöglichen, beschloss der Bundesrat im Januar 2008 die Umsetzung des Programms «GEVER Bund». Es sah vor, dass in den Departementen standardisierte GEVER-Produkte einzuführen sind, um die Interoperabilität zwischen den verschiedenen Systemen der Bundesverwaltung zu ermöglichen. Auch nach der Beendigung des Programms «GEVER Bund» per Ende 2012 wurden neben der standardisierten Lösung von Fabasoft in vielen Departementen und Ämtern jedoch weiterhin nicht standardisierte Produkte eingesetzt.*

*Nachdem Abklärungen im Jahre 2013 ergeben hatten, dass die GEVER-Produkte aus beschaffungsrechtlichen Gründen neu beschafft werden müssen und die heute in Betrieb stehenden Produkte nur noch bis 2018 eingesetzt werden können, beauftragte der Bundesrat die Bundeskanzlei mit der Durchführung eines WTO-Verfahrens zur Beschaffung von zwei GEVER-Produkten für die gesamte zentrale Bundesverwaltung. Für die beschlossene Zwei-Produkte-Strategie sprach damals*

---

aus Sicht des Bundesrates, dass im Vergleich zur Ein-Produkte-Strategie die Abhängigkeit von einem Produktelieferanten erheblich verringert und die Flexibilität für die Bundesverwaltung erhöht werden können. Die Zwei-Produkte-Strategie sollte damit eine Monopolstellung verhindern und für einen gewissen Wettbewerb unter den Anbietern bei der Weiterentwicklung sorgen.

Im September 2014 erfolgte die WTO-Ausschreibung für die Beschaffung von zwei GEVER-Produkten. Dabei wurde eine Bundeslizenz ausgeschrieben, die es erlaubt, eine unbegrenzte Zahl von Arbeitsplätzen der zentralen und der dezentralen Bundesverwaltung mit einem der beiden GEVER-Produkte auszustatten sowie im Sinne von E-Government auch kantonalen, kommunalen oder privaten Stellen den Zugang zu den Produkten zu ermöglichen. Die Zuschläge erfolgten im Mai 2015. Gegen den Zuschlag wurde Beschwerde erhoben, die beim Bundesverwaltungsgericht hängig ist.

Nach den Zuschlägen aus der WTO-Ausschreibung haben sich alle Departemente und die Bundeskanzlei für das gleiche Produkt entschieden. Die Gesamtkosten betragen bei der Einführung von nur einem Produkt rund 142 Millionen Franken. Der zu beantragende Kredit beläuft sich auf 67 Millionen Franken. Schliesslich belaufen sich die jährlich anfallenden Betriebskosten nach heutigem Kenntnisstand auf rund 21,9 Millionen Franken.

Demgegenüber hätte die Einführung von zwei GEVER-Produkten in der zentralen Bundesverwaltung Gesamtkosten von 174 Millionen verursacht und einen Gesamtkredit von 92 Millionen Franken erfordert. Bei dieser Wahl würden sich die Betriebskosten auf jährlich rund 28,8 Millionen Franken belaufen. Nebst den erheblich tieferen Kosten spricht für die Einführung lediglich eines Produkts, dass keine Probleme mit der Interoperabilität zwischen verschiedenen Produkten entstehen.

Für die Einführung des GEVER-Produkts ist folgender Zeitplan vorgesehen: Im Falle einer rechtskräftigen Abweisung der Beschwerde soll nach der Genehmigung des vorliegenden Gesamtkredits durch die Bundesversammlung im Verlaufe des Jahres 2016 die IT-Plattform für den Betrieb des GEVER-Produkts aufgebaut werden. Ab voraussichtlich Anfang 2017 bis Ende 2018 muss in jedem Departement sowie in der Bundeskanzlei das beschaffte und standardisierte GEVER-Produkt eingeführt werden. Wird die Beschwerde gutgeheissen, so müsste voraussichtlich eine neue Ausschreibung durchgeführt werden. Ferner wären weitere freihändige Vergaben für die heute im Einsatz stehenden GEVER-Produkte die Folge.

Mit den geplanten Investitionen kann das beschaffte GEVER-Produkt realisiert und in den Departementen sowie der Bundeskanzlei eingeführt werden. Durch die Beschaffung im WTO-Verfahren wird die beschaffungsrechtliche Situation bereinigt und der Betrieb des GEVER-Produkts für zehn Jahre ab dessen Einführung sichergestellt. Die Anzahl der verwendeten GEVER-Produkte in der heutigen heterogenen GEVER-Landschaft der Bundesverwaltung wird auf ein Produkt reduziert. Der Betrieb des GEVER-Produkts wird bei einem Leistungserbringer zentralisiert. Dadurch können Betriebskosten optimiert, Skaleneffekte genutzt und durch ein straffes, zentral geführtes Change- und Releasemanagement Kosten reduziert werden. Das neue GEVER-Produkt dient ferner dazu, dass die rechtlichen Vorgaben

---

*hinsichtlich der Verwaltungsorganisation und der Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns konsequent umgesetzt werden können.*

*Der Bundesrat trägt mit dem Antrag zur Realisierung und zur Einführung des standardisierten GEVER-Produkts in der Bundesverwaltung der Forderung der Finanzdelegation Rechnung, «GEVER Bund» als Gesamtprojekt zu betrachten und somit die finanziellen Steuerungsmöglichkeiten des Parlaments zu stärken.*

### ***Inhalt der Vorlage***

*Die Investitionen sollen zeitlich gestaffelt über mehrere Jahre getätigt werden. Die Realisierung des GEVER-Produkts einerseits sowie seine Einführung in den Departementen und in der Bundeskanzlei andererseits sollen als Programm «Realisierung und Einführung GEVER Bund» im Rahmen von zwei aufeinander folgenden Etappen umgesetzt werden. Die Programmleitung wird durch die Bundeskanzlei wahrgenommen.*

---

<i>Etappe</i>	<i>Investitionen</i>	<i>CHF</i>
<i>Etappe 1</i>	<i>Realisierung IT-Plattform</i>	<i>25 Mio.</i>
<i>Etappe 2</i>	<i>Einführung/Migration in den Departementen und in der Bundeskanzlei</i>	
	<i>Zentrale Führung und Steuerung der Einführung/ Migration</i>	<i>12 Mio.</i>
	<i>Bundeskanzlei</i>	<i>1 Mio.</i>
	<i>EDA</i>	<i>4 Mio.</i>
	<i>EDI</i>	<i>2 Mio.</i>
	<i>EJPD</i>	<i>1 Mio.</i>
	<i>VBS</i>	<i>12 Mio.</i>
	<i>EFD</i>	<i>2 Mio.</i>
	<i>WBF</i>	<i>3 Mio.</i>
	<i>UVEK</i>	<i>5 Mio.</i>
		<i>42 Mio. 42 Mio.</i>
<b><i>Gesamtkredit</i></b>		<b><i>67 Mio.</i></b>

---

### ***Realisierungsphase***

*Die Realisierungsphase, für die 25 Millionen Franken beantragt werden, beinhaltet nach Eintreten der Rechtskräftigkeit des Zuschlags den Aufbau der Infrastruktur beim zentralen Leistungserbringer sowie die Anpassung des GEVER-Produkts an die Anforderungen des Bundes – dies als Voraussetzung für eine rasche Einführung in den Departementen.*

---

*Nach der Genehmigung des Gesamtkredits durch das Parlament erfolgt der zentrale Betriebsaufbau beim Leistungserbringer. Dabei sollen Synergien zwischen den heutigen Leistungserbringern und den Departementen sowie der Bundeskanzlei genutzt und die technischen Architekturen vereinheitlicht und ebenfalls standardisiert werden.*

*Während der Realisierungsphase wird das zukünftige Modell zur zentralen Steuerung und Führung von «GEVER Bund» ausgearbeitet und anschliessend vom Bundesrat verabschiedet. Parallel zur Realisierungsphase erfolgt die Standardisierung des GEVER-Produkts. Ebenso wird der Bundesrat das Steuerungs- und Führungsmodell für GEVER (Standarddienst) beschliessen.*

*Nach der Abnahme der standardisierten Produktkonfiguration und der Produktionsumgebung wird das neue GEVER-Produkt in Betrieb genommen.*

### **Einführungsphase**

*Die Einführung in den Departementen und der Bundeskanzlei schliesst unmittelbar an die Realisierungsphase an. Für die Einführung werden gesamthaft 42 Millionen Franken beantragt. Jedes Departement und die Bundeskanzlei werden je ein eigenes Projekt zur Einführung des GEVER-Produkts in ihrem Zuständigkeitsbereich durchführen. Zu den Einführungsprojekten gehört auch die Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Anwendung des neuen GEVER-Produkts. Die für die Projekte erforderlichen Kredite werden bei den einzelnen Departementen und der Bundeskanzlei eingestellt. Die Bundeskanzlei nimmt im Rahmen des Programms «Realisierung und Einführung GEVER Bund» die Gesamtkoordination der Einführungs- und Migrationsprojekte, die Gesamtkoordination gegenüber dem Lieferanten sowie dem Leistungserbringer, die Qualitätssicherung, das bundesweite Controlling, das Risikomanagement und die Berichterstattung gegenüber dem Bundesrat bei der Einführung des GEVER-Produkts in den Departementen und in der Bundeskanzlei im Zeitraum von 2017–2018 wahr.*

# Inhaltsverzeichnis

<b>Übersicht</b>	<b>6964</b>
<b>1 Ausgangslage und Rahmenbedingungen</b>	<b>6970</b>
1.1 Ausgangslage	6970
1.1.1 Einführung und Entwicklung der elektronischen Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung	6970
1.1.2 Nutzen von GEVER	6972
1.1.3 Heutige GEVER-Landschaft	6974
1.2 Problemlage und Anlass des Kreditbegehrens	6975
1.3 Bedeutung des zu finanzierenden Vorhabens	6976
1.4 Wirtschaftlichkeit	6978
1.4.1 Realisierung und Einführung eines GEVER-Produkts	6978
1.4.2 Zentrale Steuerung und Führung von GEVER Bund	6980
1.4.3 Betriebskosten	6981
1.4.4 Bundeslizenz	6981
1.5 Zukunftsperspektiven	6982
1.6 Parlamentarische Berichte und parlamentarische Vorstösse	6982
<b>2 Inhalt des Kreditbeschlusses</b>	<b>6983</b>
2.1 Antrag des Bundesrates	6983
2.2 Vorgehen	6983
2.3 Inhalt der Vorlage im Einzelnen	6984
2.3.1 Übersicht	6984
2.3.2 Erste Etappe: Realisierung eines standardisierten GEVER- Produkts und Aufbau der entsprechenden Plattform	6985
2.3.3 Zweite Etappe: Einführung/Migration in den Departementen und in der Bundeskanzlei	6987
2.4 Organisatorische Anpassungen	6991
2.4.1 Standard	6991
2.4.2 GEVER-Verordnung	6991
2.5 Begründung des Antrags	6991
<b>3 Auswirkungen</b>	<b>6992</b>
3.1 Auswirkungen auf den Bund	6992
3.1.1 Finanzielle Auswirkungen	6992
3.1.2 Personelle Auswirkungen	6995
3.1.3 Auswirkungen auf die Informatik des Bundes	6996
<b>4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates</b>	<b>6997</b>
4.1 Verhältnis zur Legislaturplanung	6997
4.2 Verhältnis zu nationalen Strategien des Bundesrates	6997

<b>5</b>	<b>Rechtliche Aspekte</b>	<b>6998</b>
5.1	Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	6998
5.2	Erlassform	6998
5.3	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	6998
	<b>Bundesbeschluss über die Finanzierung der Realisierung und der Einführung eines standardisierten GEVER-Produkts in der zentralen Bundesverwaltung (Entwurf)</b>	<b>6999</b>

# Botschaft

## **1 Ausgangslage und Rahmenbedingungen**

### **1.1 Ausgangslage**

#### **1.1.1 Einführung und Entwicklung der elektronischen Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung**

Die elektronische Geschäftsverwaltung unter dem Begriff GEVER gehört seit den 1990er-Jahren zur Informatiklandschaft in der Bundesverwaltung. Seither gab es verschiedene Bestrebungen, in diesem Bereich in der Bundesverwaltung Standards einzuführen und standardisierte Produkte zu verwenden. Im Jahre 1999 wurde durch das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) mittels WTO-Ausschreibung das Produkt Fabasoft beschafft. Die beschaffte GEVER-Lösung von Fabasoft wurde 2001 durch den Informatikrat Bund (IRB) standardisiert. Ein erster Rahmenvertrag wurde aufgrund diverser Änderungen und Unklarheiten jedoch erst am 20. März 2003 zwischen dem Unternehmen Fabasoft und dem Bund, vertreten durch das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), dem Generalsekretariat des EFD sowie dem Informatikstrategieorgan des Bundes, abgeschlossen. Am 28. Oktober 2005 wurde dieser Vertrag erneuert. Gestützt auf diese Rahmenverträge haben diverse Verwaltungseinheiten seit 2001 Fabasoft-Lizenzen und Dienstleistungen der Firma Fabasoft eingekauft und das Produkt Fabasoft eingeführt.

Nicht zuletzt wegen der fehlenden zentralen Steuerung blieben die GEVER-Strategien in den Departementen und Ämtern sehr heterogen. Um den wirtschaftlichen und systematischen Einsatz der GEVER-Systeme in der zentralen Bundesverwaltung zu ermöglichen, beschloss der Bundesrat daher am 23. Januar 2008 die Einführung des Programms «GEVER Bund». Das Programm war ursprünglich bis Ende 2011 befristet und wurde in der Folge um ein Jahr bis Ende 2012 verlängert. Es sah vor, dass in den Departementen standardisierte GEVER-Produkte einzuführen sind.

Mit dem Beschluss zum Programm «GEVER Bund» vom 23. Januar 2008 wurde der IRB ferner beauftragt, Ziele und Rahmenbedingungen des Informatikeinsatzes für GEVER zu aktualisieren. Die Informations- und Kommunikationstechnik-Teilstrategie (IKT-Teilstrategie) «GEVER 2008–2012» des Informatikstrategieorgans des Bundes sah denn auch eine bundesweite Bereinigung der heterogenen, weil inkompatible Systeme umfassenden, und damit unwirtschaftlichen GEVER-Produktlandschaft mittels einer moderaten Mehr-Produkte-Strategie und einer konsequenten Standardisierung der gewählten Lösungen vor.

Mit den Entscheiden vom 25. Oktober 2010 und vom 27. Juni 2011 standardisierte der IRB nebst dem Bundesstandard Fabasoft als zweite GEVER-Lösung das vom EFD (BIT) selber entwickelte Produkt GEVER Office. Die Weiterentwicklung und der Betrieb von GEVER Office wurden allerdings vom EFD Ende 2012 aus wirtschaftlichen Gründen eingestellt.

Im Rahmen des Programms «GEVER Bund» wurde unter der Federführung der Bundeskanzlei das System GEVER ÜDP eingeführt, welches die GEVER-Produkte der Generalsekretariate und der Bundeskanzlei miteinander verbindet. Dieses Sys-

tem ermöglicht die medienbruchfreie Bearbeitung insbesondere von Bundesratsgeschäften über die Grenzen der Departemente und der Bundeskanzlei hinweg.

Am 30. November 2012 verabschiedete der Bundesrat die Verordnung über die elektronische Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung (GEVER-Verordnung)<sup>1</sup>. Sie trat am 1. Januar 2013 in Kraft und sieht in Artikel 1 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a vor, dass die Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung nach Artikel 7 in Verbindung mit Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998<sup>2</sup> (RVOV) ihre geschäftsrelevanten Dokumente grundsätzlich in GEVER bearbeiten. Die Departemente und die Bundeskanzlei können die ihnen zugeordneten Verwaltungseinheiten der dezentralen Bundesverwaltung den Vorschriften der Verordnung unterstellen, soweit die dezentralen Einheiten nicht ermächtigt sind, selbstständig zu archivieren (Art. 3 Abs. 2 GEVER-Verordnung). Artikel 5 der GEVER-Verordnung schreibt vor, dass die der Verordnung unterstehenden Verwaltungseinheiten ein standardisiertes GEVER-Produkt wählen. Die Bundeskanzlei wurde ferner mit der Koordination der Folgearbeiten zu «GEVER Bund» betraut (Art. 19 GEVER-Verordnung). Gestützt auf die GEVER-Verordnung haben die Departemente und die Bundeskanzlei den Auftrag, sicherzustellen, dass Geschäfte und Geschäftsprozesse nachvollziehbar, rechtskonform und sicher elektronisch abgewickelt werden können.

Auch zum Zeitpunkt des Abschlusses des Programms «GEVER Bund» per Ende 2012 wurden neben der standardisierten Lösung von Fabasoft in einigen Departementen und Ämtern nicht standardisierte und untereinander nicht kompatible Produkte von iGeko, iEngine und OS-ecm eingesetzt. Mit Beschluss vom 19. Dezember 2012 zum Schlussbericht des Programms «GEVER Bund» bestätigte der Bundesrat seine bisherigen Entscheide und verlangte von den Departementen und der BK die Einführung einer standardisierten GEVER-Lösung oder die Migration von nicht standardisierten GEVER-Lösungen auf eine standardisierte GEVER-Lösung bis spätestens Ende 2015.

Im Jahre 2012 hat die Bundeskanzlei die beschaffungsrechtliche Situation der GEVER-Standardlösung Fabasoft durch ein externes rechtliches Gutachten abklären lassen. Dieses Gutachten kam zum Schluss, dass der finanzielle Umfang der Rahmenverträge aus den Jahren 2003 und 2005 bereits ausgeschöpft und auch die in der Ausschreibung publizierte Vertragsdauer von fünf Jahren bereits überschritten wurden. Daher sei grundsätzlich eine neue WTO-Ausschreibung durchzuführen. Um die Beschlüsse des Bundesrates von 2008, 2011 und 2012 umsetzen zu können, müssten zusätzliche Lizenzen und Dienstleistungen aller in der Bundesverwaltung bereits eingesetzten GEVER-Produkte (Bundesstandard: Fabasoft; nicht standardisierte Produkte: iGeko, iEngine, OS-ecm) ausgeschrieben und die GEVER-Standardprodukte festgelegt bzw. überprüft werden. Für die Abdeckung der dringendsten Bedürfnisse hat das BBL im Auftrag der Departemente und der Bundeskanzlei eine freihändige Vergabe von Lizenzen und Dienstleistungen der heute im Einsatz stehenden GEVER-Produkte bis Ende 2015 durchgeführt. Gegen diesen Vergabeentscheid im freihändigen Verfahren ist keine Beschwerde erhoben worden.

Am 13. November 2013 und am 14. März 2014 beschloss der Bundesrat, inskünftig für die Bearbeitung von geschäftsrelevanten Dokumenten gestützt auf die GEVER-

<sup>1</sup> SR 172.010.441

<sup>2</sup> SR 172.010.1

Verordnung zwei standardisierte GEVER-Produkte einzusetzen (vgl. Ziff. 1.4.1). Der Bundesrat beauftragte die Bundeskanzlei, zwei GEVER-Produkte in einer WTO-Ausschreibung gemeinsam zu beschaffen und standardisieren zu lassen. Weiter entschied er gestützt auf ein vom BBL in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten, dass in den Departementen und in der Bundeskanzlei bis spätestens 2018 eines der beiden bis zu diesem Zeitpunkt WTO-konform beschaffen und standardisierte GEVER-Produkte eingeführt werden muss. Damit die Departemente und die Bundeskanzlei die aktuell im Einsatz stehenden GEVER-Produkte weiterbetreiben können, beschloss der Bundesrat ferner die freihändige Vergabe der Wartungs- und Supportleistungen für die bisherigen Produkte. Für den Fall von unvorhersehbaren Ereignissen behielt sich der Bundesrat vor, diese Frist für die Departemente und die Bundeskanzlei bis längstens am 31. Dezember 2019 zu verlängern.

Am 1. September 2014 erfolgte die WTO-Ausschreibung für die Beschaffung von zwei GEVER-Produkten. Dabei wurde eine Bundeslizenz ausgeschrieben, die es erlaubt, eine unbegrenzte Zahl von Arbeitsplätzen der zentralen und der dezentralen Bundesverwaltung mit einem der beiden GEVER-Produkte auszustatten sowie im Sinne von E-Government auch kantonalen, kommunalen oder privaten Stellen den Zugang zu den Produkten zu ermöglichen, ohne dass zusätzliche Lizenzkosten anfallen. Aus den Ausschreibungsunterlagen ging für die Anbieter hervor, dass die Wahl der Departemente und der Bundeskanzlei nach den Zuschlägen auf einziges Produkt fallen kann und somit möglicherweise nur eines der beiden Produkte eingeführt wird. Dementsprechend wurde pro Produkt ein Beschaffungsvolumen ausgeschrieben, welches für den Betrieb eines Produktes in allen Departementen und der Bundeskanzlei für zwölf Jahre ausreicht.

Die Zuschläge erfolgten am 27. Mai 2015. Die angefallenen Kosten für die WTO-Ausschreibung und die damit verbundenen Aufgaben für die Vorbereitung der Realisierung betragen 2 Millionen Franken.

Nach den Zuschlägen an Atos (Produkt „Acta Nova, französische Unternehmung) und an Elca (Produkt „iGEKO“, schweizerische Unternehmung) haben alle Departemente und die Bundeskanzlei die beiden Produkte im Hinblick auf ihre eigenen Bedürfnisse geprüft und – wie vom Bundesrat mit Beschluss vom 14. März 2014 verlangt – innert dreier Monate ihre Produktwahl getroffen. Alle Departemente sowie die Bundeskanzlei haben sich für das gleiche Produkt, Acta Nova, entschieden. Somit wird in der zentralen Bundesverwaltung nur eines der beiden GEVER-Produkte, die den Zuschlag erhalten haben, eingeführt werden.

Der Bundesrat unterbreitet dem Parlament den vorliegenden Gesamtkreditantrag, um die Realisierungs- und die Einführungsarbeiten in den Departementen und der Bundeskanzlei möglichst rasch vorantreiben zu können. Der Antrag trägt der Forderung der Finanzdelegation Rechnung, «GEVER Bund» als Gesamtprojekt zu betrachten und somit die finanziellen Steuerungsmöglichkeiten des Parlaments zu stärken.

### **1.1.2 Nutzen von GEVER**

GEVER trägt zu einem nachhaltigen und effizienten Arbeiten bei, indem es strukturierte Geschäftsprozesse elektronisch unterstützt. Die Hauptziele des Einsatzes von GEVER sind, die effiziente und transparente Abwicklung der einzelnen Prozesse zu

unterstützen und ein Mittel zur Verfügung zu stellen, mit dem die Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns sichergestellt werden kann. Streng geregelte und strukturierte Verwaltungsarbeiten können dadurch vereinfacht und rationalisiert werden. Die strukturierte Ablage (Ordnungssystem und Dossierbildung) trägt dazu bei, dass die Verwaltung den Überblick über die Informationen und ihre Verarbeitung behält. Effizienzgewinne resultieren insbesondere daraus, dass Mehrspurigkeiten beseitigt und Prozesse parallelisiert werden. Zu anerkennen ist, dass der Einsatz von GEVER-Systemen insbesondere bei wenig repetitiven, am Einzelfall orientierten Aufgaben zu einem Zusatzaufwand führen kann, weil das Gestalten von Prozessen aufwendiger sein kann als mit den früher üblichen Arbeitsmitteln. Auch die Handhabung von elektronischen Dokumenten ist nicht in jeder Phase jedes Prozesses effizienter als bei Papierdokumenten. Insgesamt resultiert aber ein Effizienzgewinn, weil ein grosser Teil der Verwaltungsprozesse vordefinierten Standardabläufen folgt, weil durch die weitgehend medienbruchfreie Weitergabe von Dokumenten bedeutende Zeiteinsparungen beim Bearbeiten von Dokumenten möglich sind und weil die Suche nach Dokumenten über die ganze Organisationseinheit hinweg einfacher wird.

Die Strukturierung von Standardprozessen kann es zudem erleichtern, effizient nach Informationen zu suchen und diese im Geschäftskontext rasch zu finden. Schliesslich ist GEVER ein wertvolles Werkzeug für die Bundesverwaltung, um jederzeit über die Geschäftstätigkeit und den Status von Geschäften Auskunft geben zu können.

Insgesamt soll der Einsatz von GEVER es der Verwaltung erleichtern, aktuelle Informationen und Entscheidungsgrundlagen von hoher Qualität zu liefern sowie gegenüber Dritten jederzeit Auskünfte erteilen zu können. Dies sind wichtige Beiträge zu einer rechtsstaatlichen, zuverlässigen und bürgernahen Verwaltung.

Der Zugriff auf die in GEVER zentral gehaltenen geschäftsrelevanten Informationen erfolgt orts- und zeitunabhängig. Dies schafft den Freiraum für neue Arbeitsformen sowie die Möglichkeiten, weltweit auf aktuelle Informationen zuzugreifen. Zudem wird es leichter, zukünftige E-Government-Lösungen direkt an die Geschäftsverwaltung der Bundesverwaltung zu koppeln. Dies schafft eine wichtige Grundlage für alle Government-to-Government-, Government-to-Business- und Government-to-Citizen-Geschäfte.

Dank einer einheitlichen Strukturierung (konzeptionelles Datenmodell mit Metadaten) sind der elektronische Datenaustausch (zwischen verschiedenen GEVER-Systemen) und die Ablieferung von Informationen an das Bundesarchiv sowie die Daten-Migrationen (auf eine neue Version der GEVER-Lösung oder auf eine neue GEVER-Lösung) effektiv und effizient möglich. Informationen werden medienbruchfrei und schnell ausgetauscht. Auch bei Personalwechsellern kann die einheitliche Ablage bei der Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nützlich sein. Die Ablage in GEVER gewährleistet schliesslich die langfristige Verfügbarkeit der relevanten Informationen. Für eine übergreifende Organisation ist eine nachvollziehbare und personenunabhängige Ablage unabdingbar. Im heutigen Kontext der Informationsgesellschaft sind GEVER-Systeme ein adäquates Mittel, das zum Erreichen dieser Ziele beiträgt.

### 1.1.3

## Heutige GEVER-Landschaft

Aktuell bietet die Bundesverwaltung im Bereich der elektronischen Geschäftsverwaltung ein sehr heterogenes Bild. Es werden in der Bundesverwaltung zurzeit GEVER-Produkte von vier Systemlieferanten eingesetzt. Dabei handelt es sich um den Bundesstandard Fabasoft sowie um die nicht standardisierten Produkte OS-ecm, iGEKO und iEngine. Diese vier GEVER-Produkte werden heute von verschiedenen Leistungserbringern aus der Bundesverwaltung betrieben (vgl. Abb. 1). In den einzelnen Verwaltungseinheiten werden unterschiedliche Versionen der vier erwähnten Produkte angewendet. Zudem werden in einigen Verwaltungseinheiten Einzellösungen oder aber spezifische systemische Erweiterungen auch von anderen Produkten eingesetzt. Die folgenden neun Ämter der zentralen Bundesverwaltung verfügen noch über kein GEVER-System: Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF), Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV), Eidgenössisches Personalamt (EPA), Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV), Eidgenössische Zollverwaltung (EZV), BBL, Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT), Bundesamt für Sport (BASPO), Bundesamt für Landestopografie (Swisstopo). Ebenfalls kein GEVER-System im Einsatz haben die Auslandstandorte des EDA und das im Bundesamt für Landwirtschaft angesiedelte Institut Agroscope.

*Abbildung 1*

### GEVER-Landschaft in der zentralen Bundesverwaltung, Stand August 2015

Bezeichnung der Verwaltungseinheit	Eingesetzte GEVER-Produkte	Leistungserbringer (Applikationsbetreiber)
Bundeskanzlei	Fabasoft 2014	ISCeco <sup>3</sup>
EDA	Fabasoft 8.0	IT EDA <sup>4</sup>
EDI	Fabasoft 2012	ISCeco
EDI (BAG)	iGEKO 3.9	BIT <sup>5</sup>
EJPD	Fabasoft 2014	ISC-EJPD <sup>6</sup>
VBS (GS, OA, Gruppe Verteidigung)	iGEKO 3.9	FUB
VBS (NDB)	Fabasoft 8.0	IKT NDB
VBS (armasuisse, BABS)	iEngine	FUB
VBS (swisstopo, BASPO)	–	–
EFD (GS, ISB)	Fabasoft 2012	ISCeco
EFD (SIF, EFV, EPA, ESTV, EZV, BIT, BBL)	–	–
WBF	Fabasoft 2014	ISCeco
UVEK (ARE, BAV, BAZL, BFE, GS)	Fabasoft 2014	ISCeco
UVEK (BAKOM)	OS-ecm	BIT
UVEK (ASTRA, BAFU)	Fabasoft IDM 6.19	BIT

<sup>3</sup> Information Service Center WBF

<sup>4</sup> Informatik EDA

<sup>5</sup> Bundesamt für Informatik und Telekommunikation

<sup>6</sup> Informatik Service Center EJPD

Ergänzend ist festzuhalten, dass im Rahmen von Fachanwendungen weitere GEVER-Systeme (auch ECM<sup>7</sup> genannt) eingesetzt werden.

## 1.2 Problemlage und Anlass des Kreditbegehrens

Wie unter Ziff. 1.1.1 erläutert, haben rechtliche Gutachten ergeben, dass der finanzielle Umfang der Rahmenverträge aus den Jahren 2003 und 2005 für das standardisierte GEVER-Produkt von Fabasoft ausgeschöpft ist. Ähnlich sieht die beschaffungsrechtliche Situation für die übrigen heute in der Bundesverwaltung im Einsatz stehenden GEVER-Produkte aus. Es besteht daher aus beschaffungsrechtlicher Sicht ein dringender Handlungsbedarf. Aus diesem Grund hat der Bundesrat am 13. November 2013 und am 14. März 2014 die nötigen Entscheide für die Durchführung eines WTO-Verfahrens getroffen. Nach dem Entscheid des Bundesrates, eine WTO-Ausschreibung durchzuführen, nahm die Bundeskanzlei die Klärung der Grundsatzfragen inklusive Erstellung des Pflichtenheftes sowie die Vorbereitung und Durchführung der WTO-Ausschreibung in Angriff. Diese Arbeiten waren Mitte 2014 abgeschlossen. Die Publikation der Ausschreibung erfolgte am 1. September 2014 durch das BBL. Die eingegangenen Offerten wurden in der Folge geprüft und die Produkte evaluiert. Nach der Auswertung der Prüfungsergebnisse erfolgten am 27. Mai 2015 die Zuschläge für zwei Produkte Acta Nova und iGEKO. Sie wurden anschliessend auf [simap.ch](http://simap.ch) publiziert. Die Zuschlagssumme beläuft sich auf 24 Millionen Franken. Dazu kommen Optionen in der Höhe von 228 Millionen Franken. Für das GEVER-Produkt Acta Nova beträgt die Zuschlagssumme rund 12 Millionen Franken für die Grundleistungen sowie 87 Millionen Franken für die Optionen. Beim GEVER-Produkt iGEKO beläuft sich die Zuschlagssumme für die Grundleistungen ebenfalls auf 12 Millionen Franken. Dazu kommen Optionen in der Höhe von 141 Millionen Franken. Da in den Departementen und Ämtern sowie in der Bundeskanzlei mit Acta Nova nur eines der beiden Produkte eingesetzt werden wird, sind die tatsächlich anfallenden Kosten von der Zuschlagssumme zu unterscheiden.

Gegen die Zuschläge wurde Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erhoben. Da der Bundesrat ungeachtet des Ausgangs des Beschwerdeverfahren an der Einführung eines standardisierten GEVER-Produkts in der Bundesverwaltung festhält, hat er sich dazu entschieden, den Ausgang des Beschwerdeverfahrens nicht abzuwarten und dem Parlament zum jetzigen Zeitpunkt den Gesamtkredit für die Realisierung und die Einführung des Produkts zu beantragen. Damit möchte er angesichts der beschaffungsrechtlichen Situation hinsichtlich der aktuell eingesetzten GEVER-Produkte weitere Verzögerungen vermeiden. Nach dem rechtskräftigen Abschluss des Beschwerdeverfahrens soll das GEVER-Produkt Acta Nova standardisiert und in der ganzen Bundesverwaltung eingeführt werden. Aus heutiger Sicht geht der Bundesrat davon aus, dass die Einführung bis Ende 2018 abgeschlossen werden kann. Im Falle einer Gutheissung der Beschwerde muss der Zeitplan überarbeitet werden. Es besteht in diesem Fall die Möglichkeit, dass eine neue Ausschreibung durchgeführt werden muss. Ferner wären weitere freihändige Vergaben für die heute im Einsatz stehenden GEVER-Produkte die Folge.

<sup>7</sup> ECM = Enterprise Content Management

Das künftige GEVER-System soll durch einen bundesinternen Leistungserbringer wirtschaftlich betrieben werden. Das Release- und Changemanagement soll in Zukunft zentral geführt und gesteuert werden. Das Informatiksteuerungsorgan des Bundes (ISB) hat bereits Ende 2014 das Information Service Center WBF (ISCeco) als Leistungserbringer bestimmt, der den Applikationsbetrieb des GEVER-Systems auf der durch das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) bereitgestellten Infrastruktur sicherzustellen hat. Nachfolgend ist mit dem zentralen Leistungserbringer jeweils der Applikationsbetreiber ISCeco gemeint.

Mit den WTO-Verfahren wird die vergaberechtliche Situation im Bereich der GEVER-Produkte bereinigt. Das neu beschaffte und standardisierte GEVER-Produkt vereinfacht die flächendeckende Einführung sowie die Weiterentwicklung von GEVER in der Bundesverwaltung. Um das neue GEVER-Produkt zu realisieren und einzuführen, sind indessen bedeutende Investitionen nötig.

Die vorliegend ausgewiesenen Investitionen werden in zwei Etappen unterteilt: Investitionen zur Realisierung eines neuen GEVER-Produkts einschliesslich des Aufbaus der Plattform sowie Investitionen zur Einführung des GEVER-Produkts in den Departementen und der Bundeskanzlei.

Die Etappe Realisierung schliesst an die WTO-Ausschreibung, an die Erteilung des Zuschlags und an die Genehmigung des Gesamtkredits durch die Bundesversammlung an. Nach der rechtskräftigen Beendigung der Beschwerdeverfahren, der Genehmigung des Gesamtkredits inklusive Freigabe der ersten Etappe durch das Parlament und dem Abschluss der Verträge wird der Bundesrat voraussichtlich im Jahr 2016 über das zentrale Steuerungs- und Führungsmodell von «GEVER Bund» Beschluss fassen (vgl. Ziff. 1.4.2). Gleichzeitig kann das GEVER-Produkt Acta Nova nach den Vorgaben der Bundesinformatikverordnung vom 9. Dezember 2011<sup>8</sup> (BinFV) standardisiert werden. Der zentrale Leistungserbringer wird die Produktivplattform des GEVER-Produkts aufbauen und gegebenenfalls notwendige Systemanpassungen mit dem Anbieter vornehmen.

Die Etappe der Einführung oder Migration in den Departementen und der Bundeskanzlei wird im Anschluss an die Standardisierung des GEVER-Produkts in Angriff genommen werden. Die Gesamtkoordination, die Qualitätssicherung, das Controlling und das Reporting aller Projekte gegenüber dem Bundesrat werden von der Bundeskanzlei im Rahmen des Programms «Realisierung und Einführung GEVER Bund» übernommen. Die Kredite für diese Etappe sind bei den einzelnen Departementen und der Bundeskanzlei eingestellt.

Die Realisierung und die Einführung sind für den Zeitraum von 2016–2018 geplant. Die Migration auf das neue GEVER-Produkt erfolgt nach einem von der Bundeskanzlei mit dem ISB, dem zentralen Leistungserbringer und den betroffenen Departementen festgelegten Migrationsplan.

### **1.3 Bedeutung des zu finanzierenden Vorhabens**

Der geschäftsrelevante Informationsverkehr zwischen dem Bund einerseits sowie der Wirtschaft und den Bürgerinnen und Bürgern andererseits erfolgt immer mehr elektronisch. Es ist daher von grosser Bedeutung, dass die Bundesverwaltung auch

<sup>8</sup> SR 172.010.58

intern über ein elektronisches Geschäftsverwaltungssystem verfügt, das die Bewirtschaftung der Geschäfte und Prozesse auf einer elektronischen Grundlage und möglichst medienbruchfrei ermöglicht.

Bereits heute sind die GEVER-Systeme eingebettet in ein Umfeld von rechtlichen Vorgaben. Artikel 8 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997<sup>9</sup> (RVOG) verlangt eine zweckmässige, leistungsfähige und innovative Organisation und Führung der Bundesverwaltung. Artikel 22 RVOV verpflichtet die Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung, den Nachweis über die eigene Geschäftstätigkeit aufgrund einer systematischen Aktenführung zu führen. Auch die Ablieferung von Unterlagen, die der Anbietepflicht nach dem Archivierungsgesetz vom 26. Juni 1998<sup>10</sup> (BGA) unterstehen, erfolgt über GEVER. Nach Artikel 1 Absatz 1 der GEVER-Verordnung bearbeiten alle Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung ihre geschäftsrelevanten Dokumente in GEVER. Die geschäftsrelevanten Informationen müssen ständig und ortsunabhängig verfügbar und rasch auffindbar sein. GEVER ist ein Führungsinstrument, das der Koordination und der Nachverfolgung der Geschäftsabläufe dient. Der bundesinterne Geschäftsverkehr sowie der Austausch von Geschäftsunterlagen mit Partnern ausserhalb der Bundesverwaltung (Kantone, Gemeinden, Institutionen, Unternehmen, Private) erfolgt rechtskonform, prozessorientiert, nachvollziehbar, systematisch, transparent, sicher und wirtschaftlich (Art. 1 Abs. 2 GEVER-Verordnung).

Die Realisierung und die Einführung des GEVER-Produkts Acta Nova dienen dazu, dass die rechtlichen Vorgaben hinsichtlich der Verwaltungsorganisation und der Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns konsequent umgesetzt und überdies die beschaffungsrechtliche Situation bereinigt werden können. Mit dem standardisierten GEVER-Produkt, das nur noch von einem Leistungserbringer – dem ISCeco – betrieben wird, sollen zudem die Betriebskosten optimiert, die Skaleneffekte genutzt und durch ein straffes, zentral geführtes Change- und Releasemanagement die Kosten reduziert werden. Die Beschaffungs-, Realisierungs-, Einführungs- und Betriebskosten sind transparent und nachvollziehbar.

Im Falle einer Ablehnung des Gesamtkredits könnten die Beschaffung, Standardisierung, Realisierung und Einführung des GEVER-Produkts nicht abgeschlossen werden, und die beschaffungsrechtlich problematische Situation der heute im Einsatz stehenden GEVER-Systeme würde andauern.

Müsste die Ablehnung des Gesamtkredites als generelle Ablehnung von GEVER ausgelegt werden, so würde dies auch dem Ziel der E-Government-Strategie zuwiderlaufen, die Verwaltung effizient und bürgernah zu gestalten, indem die bestehenden Verwaltungsabläufe organisations- und ebenenübergreifend optimiert werden und die verschiedenen Verwaltungsstellen über ihre IKT-Systeme enger zusammenwirken. Der Bundesrat ist überzeugt, dass bei einem Abbruch der allgemeinen Einführung von GEVER als Standarddienst die angestrebten Effizienzgewinne des aktuellen GEVER-Programms nicht oder nicht im gleichen Umfang realisiert werden könnten und dass die Folgen insgesamt negativ wären, insbesondere aus finanzieller Sicht und im Hinblick auf die Interoperabilität der in verschiedenen Verwaltungseinheiten eingesetzten Systeme zur Unterstützung der Geschäftsabwicklung.

<sup>9</sup> SR 172.010

<sup>10</sup> SR 152.1

Wäre das Nein zum Gesamtkredit nicht als grundsätzliches Nein zum elektronischen Geschäftsverkehr zu interpretieren, sondern lediglich als Ablehnung der Vorlage wegen der Zentralisierung und Standardisierung von GEVER, so würde der Status quo bestehen bleiben. Einige Ämter würden vorläufig weiterhin nicht über GEVER-Systeme verfügen. Eine weitere Folge wäre, dass die Interoperabilität zwischen den Departementen und innerhalb der Departemente nicht verbessert würde. Wegen der beschaffungsrechtlichen Situation müssten zahlreiche Ausschreibungen in Angriff genommen werden. Die Zeit wäre indessen zu knapp, um die neu beschafften GEVER-Systeme bis zum Ablauf der Gültigkeit der freihändig vergebenen GEVER-Produkte im Jahre 2018 einzuführen. Der Aufwand für die IT-Architektur würde sich erhöhen, da es entweder mehrere Betreiber geben oder aber ein Betreiber sämtliche beschafften GEVER-Produkte anbieten würde. Auch in anderen Bereichen wäre mit einem höheren Aufwand zu rechnen, so beispielsweise beim Informationsschutz. Die Umsetzung des Informationsschutzes für eine Vielzahl von GEVER-Produkten verursacht mehr Aufwand als bei nur einem standardisierten GEVER-Produkts.

Mit der Ablehnung des Gesamtkredits würden Chancen für eine effizientere und bürgernahe Bundesverwaltung verpasst: Die Realisierung der elektronischen Abwicklung von ämter- und departementsübergreifenden Prozessen und Aufgaben würde erheblich verzögert. Die zentrale Kontaktaufnahme mit der Bundesverwaltung (*Single Point of Contact*, SPOC) könnte insbesondere für die Bürgerinnen und Bürger, die Unternehmen und die Kantone mittel- bis längerfristig nicht vereinheitlicht und damit vereinfacht werden. Der Abbau von Redundanzen innerhalb der Bundesverwaltung und die Nutzung von Synergien würden sich verzögern, ebenso die Standardisierung bei der Archivierung.

## **1.4 Wirtschaftlichkeit**

### **1.4.1 Realisierung und Einführung eines GEVER-Produkts**

Im Vorfeld seines Beschlusses vom 13. November 2013 über die WTO-Ausschreibung hat der Bundesrat die Mehr-Produkte-Strategie (oder Zertifizierungsstrategie), die Zwei-Produkte-Strategie und die Ein-Produkte-Strategie geprüft. Bereits vorgängig wurde die Entwicklung einer eigenen bundesinternen GEVER-Lösung aus wirtschaftlichen Gründen verworfen. Im Übrigen hat der Bundesrat in der IKT-Strategie 2012–2015<sup>11</sup> festgehalten, dass die Beschaffung von fertiger Software Vorrang vor der Entwicklung von Individualsoftware haben soll.

Die Mehr-Produkte-Strategie erwies sich aus Sicht der Informations- und Kommunikationstechnologien als unwirtschaftlichste Lösung, da diverse Kosten mehrfach anfallen und auch die organisatorischen Mehraufwände beachtlich sind. Wie zudem Erfahrungen aus der bisherigen Zusammenarbeit in der Bundesverwaltung sowie aus anderen Ländern zeigen, wird der Datenaustausch zwischen mehreren GEVER-Produkten aufwendig. Der Aufwand für den Datenaustausch ist erheblich grösser als bei einer Zwei-Produkte- oder einer Ein-Produkte-Strategie, unter anderem auch wegen der zusätzlichen Schnittstellen. Zudem besteht ein grösseres Potenzial für

<sup>11</sup> [www.isb.admin.ch](http://www.isb.admin.ch) > Themen > Strategien > IKT-Strategie Bund

Fehler. Der Vorteil der Mehr-Produkte-Strategie liegt darin, dass jedes Departement oder Amt für sich ein massgeschneidertes Produkt auswählen kann. Die wirtschaftlichen Nachteile sowie die negativen Erfahrungen bezüglich Interoperabilität und Handhabung sind jedoch höher zu werten.

Für eine Ein-Produkte-Strategie sprachen zunächst ökonomische Gründe. Dasselbe gilt für die Interoperabilität, die bei einem einzigen Produkt systemimmanent ist.

Für die Zwei-Produkte-Strategie sprach hingegen, dass die Abhängigkeit von einem Produktelieferanten während der Laufzeit der Lizenzen von immerhin zwölf Jahren erheblich verringert werden kann. Zudem verfügen die Departemente damit über die Möglichkeit, durch die Wahl zwischen zwei Produkten auf die eigenen Bedürfnisse eingehen zu können. Eine Zwei-Produkte-Strategie soll eine Monopolstellung verhindern, die Abhängigkeit von einem Unternehmen reduzieren und für einen gewissen Wettbewerb auch in Bezug auf den künftigen Abschluss der Einzelverträge, aber auch bei der technischen Weiterentwicklung sorgen. Der Bundesrat hat sich daher am 13. November 2013 für die Zwei-Produkte-Strategie entschieden und die Bundeskanzlei beauftragt, eine WTO-Ausschreibung zur Beschaffung von zwei GEVER-Produkten durchzuführen.

Nach dem Zuschlag vom Mai 2015 haben sich alle Departemente und die Bundeskanzlei dafür entschieden, das GEVER-Produkt Acta Nova einzuführen. Dieser Entscheid der Departemente und der Bundeskanzlei hat erhebliche Einsparungen zur Folge.

Das Ziel ist, dass künftig alle Dokumente (unstrukturierte Daten) im GEVER-System der jeweiligen Verwaltungseinheit gemäss Artikel 1 GEVER-Verordnung abgelegt werden. Das bedeutet, dass Fachanwendungen ihre Dokumente mit einer vom GEVER-System zur Verfügung gestellten Schnittstelle in GEVER ablegen. GEVER-Teilfunktionalitäten wie z.B. die reine Dokumentenverwaltung (DMS) in Fachanwendungen sollen nur in begründeten Ausnahmefällen separat realisiert werden. Damit können im Vergleich zu heute Kosten eingespart werden (weniger Schnittstellen, weniger Anwendungen, tiefere Lizenzkosten, weniger Wartungs- und Weiterentwicklungskosten etc.).

Die Gesamtkosten betragen bei der Einführung von einem Produkt rund 142 Millionen Franken. Der zu beantragende Kredit beläuft sich auf 67 Millionen Franken. Schliesslich fallen nach heutigem Kenntnisstand jährlich Betriebskosten in der Höhe von rund 21,9 Millionen Franken an. Dazu kommen allenfalls Ansprüche des Anbieters des GEVER-Produkts, das einen Zuschlag erhalten hat, jedoch aufgrund der Entscheide der Departemente und der Bundeskanzlei nicht eingeführt wird (iGEKO).

Demgegenüber hätte die Einführung von zwei GEVER-Produkten in der zentralen Bundesverwaltung Gesamtkosten von 174 Millionen zur Folge gehabt. Der zu beantragende Gesamtkredit hätte sich auf 92 Millionen Franken belaufen. Nach der Einführung von zwei Produkten wären jährliche Betriebskosten von rund 28,8 Millionen Franken angefallen. Mit dem Entscheid der Departemente und der Bundeskanzlei für die Einführung eines einzigen GEVER-Produkts können nach Abschluss der Einführungsphase im Jahre 2019 während der zehnjährigen Betriebszeit gegenüber der Einführung von zwei Produkten jährlich 6,9 Millionen Franken und somit insgesamt rund 69 Millionen Franken eingespart werden.

## 1.4.2 Zentrale Steuerung und Führung von GEVER Bund

Über die zentrale Steuerung und Führung von GEVER wird sichergestellt, dass die eingesetzten Informatikmittel nach den fachlichen Anforderungen des Geschäfts («Geschäftsorientierung der IKT») sowie entsprechend den Erfordernissen der Wirtschaftlichkeit, der Sicherheit und der Interoperabilität einheitlich genutzt, betrieben sowie bundesweit weiterentwickelt werden.

Der Bundesrat hat das ISB damit beauftragt, bis im 1. Quartal 2016 ein mit der Bundeskanzlei, den Departementen, dem Leistungserbringer sowie den betroffenen Gremien abgestimmtes Steuerungs- und Führungsmodell für GEVER zum Entscheid vorzulegen. Dieses sieht neu eine zentrale Steuerung und Führung des standardisierten GEVER-Produkts vor.

Für die zentrale Steuerung und Führung von GEVER gelten folgende Rahmenbedingungen:

- *Verordnungen:* Bei der Ausgestaltung des Steuerungs- und Führungsmodells GEVER sind die GEVER-Verordnung sowie insbesondere die BinfV zu berücksichtigen. Letztere enthält Vorgaben über die zentrale Steuerung und Führung des Einsatzes von IKT-Mitteln, nämlich für IKT-Standarddienste und bundesweit eingesetzte Supportprozesse.
- *Standardisierung:* Das einzuführende GEVER-Produkt wird gestützt auf die Vorgaben der BinfV standardisiert und als Pflichtkonsum vorgegeben. Nach der Festlegung des Bundestandards sind keine weiteren GEVER-Produkte mehr zugelassen; vielmehr besteht ein Bezugszwang. Das standardisierte GEVER-Produkt kann dadurch wirtschaftlich betrieben werden.
- *Zentrales Anforderungsmanagement:* Das departementsübergreifende, zentral geführte Anforderungsmanagement stellt sicher, dass das standardisierte GEVER-Produkt aufgrund der konsolidierten Anforderungen der Departemente und der Bundeskanzlei als Leistungsbezüger nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten und unter Vermeidung von Doppelspurigkeiten einheitlich weiterentwickelt wird.
- *Zentrale Leistungserbringung:* Eine einheitliche, zentrale Leistungserbringung für das einzuführende GEVER-Produkt ist mit dem ISCeco bereits bestimmt. Damit ist die Basis für den wirtschaftlichen Betrieb von GEVER gelegt (Skaleneffekte und Synergien), und eine zentrale Steuerung der Leistungserbringung wird ermöglicht.

Die Einführung der zentralen Steuerung und Führung von GEVER Bund ist notwendig, um die Kosten reduzieren zu können. Mit dem zentralen Anforderungsmanagement und dem zentralen Leistungserbringer können Kostensteigerungen vermieden werden. Es wird sichergestellt, dass stabile Versionen und Updates des GEVER-Produkts angeboten werden können. Die Change- und Release-Kosten werden durch die Standardisierung ebenfalls reduziert, weil Systemanpassungen einheitlich und für alle Leistungsbezüger in einer festgelegten Zeitperiode erfolgen. Heute gibt es mehrere Plattformen bei fünf verschiedenen Leistungserbringern. Inskünftig wird nur noch eine Plattform – zentralisiert und redundant ausgelegt – bei einem Leistungserbringer benötigt. Das personelle Knowhow wird an einem Ort konzentriert. Die Schnittstellen und Partner werden erheblich reduziert, die Prozesse vereinfacht und die Interoperabilität verbessert. Eine weitere Folge sind die schnelleren Durchlaufzeiten.

### **1.4.3 Betriebskosten**

Die Betriebskosten der sich aktuell in Betrieb befindlichen GEVER-Produkte in der Bundesverwaltung belaufen sich für die aktuell 14 800 Nutzerinnen und Nutzer auf rund 18,8 Millionen Franken pro Jahr. Der Betrieb von GEVER an einem Einzelarbeitsplatz kostet heute rund 1270 Franken pro Jahr.<sup>12</sup> Nicht eingerechnet sind hier die Kosten für die Weiterentwicklung und das Change- und Releasemanagement.

Mit der vorgeschlagenen Realisierung und Einführung eines standardisierten GEVER-Produkts können die Kosten pro Einzelarbeitsplatz und Jahr auf rund 750 Franken inklusive Weiterentwicklungs- sowie Change- und Releasemanagementkosten gesenkt werden. Bei den vorgesehenen rund 30 000 Arbeitsplätzen mit jährlichen Betriebskosten von insgesamt 21,9 Millionen Franken ergibt das gegenüber den Betriebskosten bei einer vollumfänglichen Einführung von GEVER in der zentralen Bundesverwaltung gemäss Status quo eine Kostenreduktion von rund 18,4 Millionen Franken pro Jahr beziehungsweise von rund 184 Millionen Franken während der gesamten zehnjährigen Betriebszeit nach Abschluss der Einführung. Die jährlichen Kosten pro Nutzerin oder Nutzer können somit erheblich reduziert werden. Die gesamten Betriebskosten für GEVER werden bei der Realisierung und Einführung eines standardisierten GEVER-Produkts für 30 000 Nutzerinnen und Nutzer allerdings gegenüber der heutigen Situation mit 14 800 GEVER-Arbeitsplätzen um rund 3 Millionen Franken steigen (vgl. Ziff. 3.1.1). Diesen Mehrkosten stehen nicht bezifferbare Einsparungen bei den heutigen File-Ablagen und den nicht elektronischen Geschäftsverwaltungssystemen gegenüber.

### **1.4.4 Bundeslizenz**

Die im WTO-Verfahren ausgeschriebene und beschaffte Bundeslizenz erlaubt es, eine unbegrenzte Zahl von Arbeitsplätzen der zentralen und der dezentralen Bundesverwaltung mit dem GEVER-Produkt Acta Nova auszustatten, und ermöglicht im Sinne von E-Government kantonalen, kommunalen und privaten Stellen, an den Geschäftsprozessen des Bundes teilzunehmen. Die damit verbundenen Lizenzkosten fallen unabhängig von der Anzahl der Benützerinnen und Benützer in der zentralen und der dezentralen Bundesverwaltung an. Damit wird insbesondere die flächendeckende Einführung des GEVER-Produkts in der zentralen Bundesverwaltung ermöglicht, die für die Entfaltung des vollumfänglichen Nutzens von GEVER bei der Geschäftsverwaltung notwendig ist. Dies betrifft insbesondere die Schaffung strukturierter Ablagen (Ordnungssystem und Dossierbildung), die Beseitigung von Mehrspurigkeiten, die Parallelisierung von Prozessen, die medienbruchfreie Abwicklung der bundesverwaltungsinternen Prozesse sowie die Reduktion der Speicherplatzkosten. Nur mit der flächendeckenden Einführung kann das GEVER-Produkt in der Bundesverwaltung vollumfänglich der rechtskonformen, prozessorientierten, nachvollziehbaren, systematischen, transparenten, sicheren und wirtschaftlichen Geschäftsabwicklung dienen. Eine nicht flächendeckende Einführung von GEVER bzw. eine Reduktion der GEVER-Arbeitsplätze hätte zur Folge, dass viele dieser Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung, welche die GEVER-Produkte

<sup>12</sup> Fabasoft-Arbeitsplatz: rund 1600 Franken; iGEKO-Arbeitsplatz: rund 570 Franken; iEngine-Arbeitsplatz: rund 610 Franken; OS-ECM-Arbeitsplatz: rund 730 Franken.

anbieten, gar nicht realisiert werden könnten, weil zu viele Arbeitsplätze nicht mit GEVER ausgerüstet wären.

## **1.5 Zukunftsperspektiven**

Das einzuführende GEVER-Produkt wird aus ökonomischen Gründen für eine Betriebszeit ab Einführung von zwölf Jahren beschafft. Nach Vertragsabschluss muss der Anbieter von Acta Nova auf seinem Produkt die Anforderungen des Bundes implementieren und diese während der ganzen Betriebszeit regelmässig an die Anforderungen des Bundes anpassen. Somit ist der Betrieb während zwölf Jahren gesichert.

## **1.6 Parlamentarische Berichte und parlamentarische Vorstösse**

Probleme bei den IKT-Projekten des Bundes waren verschiedentlich Gegenstand parlamentarischer Vorstösse im Zusammenhang mit dem Projektmanagement und -controlling oder wegen unklarer Beschaffungsstrategien. Es handelt sich namentlich um folgende Vorstösse: Mo 14.3018 GPK-N und Mo 14.3289 GPK-S «Dringliche Kontrollmassnahmen betreffend die Vergabe von Aufträgen durch die Bundesverwaltung»; Ip 14.3019 FDP-Liberale Fraktion «Beschaffungswesen. ICT-Projekte»; Po 13.4141 FDP-Liberale Fraktion «IT-Projekte des Bundes, Quo vadis?»; Po 13.4062 Eder «IT-Projekte des Bundes. Wie weiter?». In diesen Vorstössen wurde die mangelhafte Durchführung der IT-Projekte in der Bundesverwaltung kritisiert. Teilweise wurde auch die Einführung von GEVER in der Bundesverwaltung oder die Aufgabe der Entwicklung einer bundeseigenen GEVER-Lösung thematisiert: Mo 13.3628 Glättli «Digital nachhaltige GEVER-Lösung für die Bundesverwaltung»; Ip 13.4085 Masshardt «Warum verzögert sich die Einführung eines zentralen Registers für Verwaltungsunterlagen des Bundes?»; Ip 11.4121 Graf-Litscher «GEVER-Neubeschaffung nach Abbruch von Gever-Office». In der Fragestunde war GEVER ebenfalls ein Thema: 14.5455 Stahl «GEVER. Elektronische Geschäftsverwaltung».

In ihrem Bericht vom 21. November 2014<sup>13</sup> zum Informatikprojekt INSIEME der ESTV fordern die Finanzkommissionen (FK) und die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) der eidgenössischen Räte den Bundesrat auf, den Vollzug der Rechtsvorgaben betreffend Aktenführung und Archivierung zu gewährleisten und zu beaufsichtigen. Insbesondere habe er die Nachvollziehbarkeit und Nachweisbarkeit der Geschäftstätigkeit in den Unterlagen der Verwaltungseinheiten künftig sicherzustellen. Ebenso solle der Bundesrat darauf hinwirken, dass bei Wechseln in der Departementsführung eine Stabsübergabe erfolgt, welche die Geschäftskontinuität sicherstellt. Der Wissenstransfer sei insbesondere durch eine lückenlose Dokumentation der zentralen Geschäfte zu gewährleisten. In seiner Stellungnahme vom 25. Februar 2015<sup>14</sup> zu diesem Bericht weist der Bundesrat darauf hin, dass die Departemente und die Bundeskanzlei gemäss Artikel 1 der GEVER-Verordnung

<sup>13</sup> BBI 2015 6377

<sup>14</sup> BBI 2015 6745

gehalten seien, alle geschäftsrelevanten Dokumente in einem GEVER-System zu bearbeiten. Damit soll unter anderem die rechtskonforme, nachvollziehbare und systematische Geschäftsabwicklung sichergestellt werden. Gerade auch bei personellen Wechsell an der Spitze von Departementen oder beim oberen Kader werde durch die lückenlose Dokumentation in den GEVER-Systemen der Wissenstransfer gewährleistet. Der Bundesrat verweist ferner auf die WTO-Ausschreibung unter Federführung der Bundeskanzlei und auf seinen Beschluss, dass die Departemente verpflichtet sind, die organisatorischen Vorarbeiten bis Ende 2015 abzuschliessen und bis 2018 ein WTO-konform zu beschaffendes Produkt einzuführen.

## **2 Inhalt des Kreditbeschlusses**

### **2.1 Antrag des Bundesrates**

Am 23. Februar 2008 hat der Bundesrat beschlossen, dass in der Bundesverwaltung alle geschäftsrelevanten Informationen elektronisch geführt werden sollen, welche die Verwaltungseinheiten im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags erzeugen, empfangen, bearbeiten, verwalten, austauschen, verteilen, publizieren und archivieren. Geschäftsrelevant sind alle Informationsobjekte mit rechtlicher Relevanz gemäss RVOG und BGA. In Artikel 1 Absatz 1 der GEVER-Verordnung hat der Bundesrat in der Folge festgelegt, dass die Bundesverwaltung ihre geschäftsrelevanten Dokumente grundsätzlich in GEVER-Systemen bearbeitet.

Um die aktuelle beschaffungsrechtliche Situation zu bereinigen, die Interoperabilität verbessern zu können und um GEVER als effiziente, optimierte und kostengünstige Anwendung weiterzuentwickeln, ist ein beschafftes GEVER-Produkt zu realisieren, zu standardisieren und in den Departementen und der Bundeskanzlei einzuführen. Die Gesamtkosten des Vorhabens belaufen sich auf maximal 142 Millionen Franken. Die Departemente, die Bundeskanzlei und der zentrale Leistungserbringer erbringen Eigenleistungen in der Höhe von maximal 75 Millionen Franken. Der Bundesrat beantragt folglich einen Gesamtkredit von 67 Millionen Franken.

### **2.2 Vorgehen**

Das vorliegende IKT-Vorhaben wurde vom Bundesrat aufgrund seines Ressourcenbedarfs, seiner strategischen Bedeutung, seiner Komplexität, seiner Auswirkungen und seiner Risiken als IKT-Schlüsselprojekt des Bundes<sup>15</sup> festgelegt. Damit gilt für dieses Vorhaben ein verstärkter Prüfprozess. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) führt im Rahmen des Finanzkontrollgesetzes vom 28. Juni 1967<sup>16</sup> bei den IKT-Schlüsselprojekten systematische Prüfungen durch. Bei Verpflichtungskrediten für IKT-Schlüsselprojekte ist in der Regel in der jeweiligen Botschaft sowie im zugehörigen Entwurf für den Bundesbeschluss festzulegen, dass die Verpflichtungskredite gestaffelt freigegeben werden. Dabei erfolgt die Freigabe in zwei Etappen: Mit der Bewilligung des Gesamtkredits werden die Mittel für die Planung oder Evaluation der Lösung und gegebenenfalls für erste Realisierungsschritte frei-

<sup>15</sup> Umsetzung der IKT-Strategie des Bundes 2012–2015, abrufbar unter [www.isb.admin.ch](http://www.isb.admin.ch) > Themen > Projekte und Programme > IKT-Schlüsselprojekte des Bundes.

<sup>16</sup> SR 614.0

gegeben (erste Etappe). Nach erfolgreichem Abschluss der ersten Etappe werden die Mittel für die Realisierung und die Einführung der Lösung (zweite Etappe) freigegeben. Seit Anfang 2015 stellt der Bundesrat der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte halbjährlich einen Statusbericht zu den IKT-Schlüsselprojekten mit den für die Oberaufsicht relevanten Informationen zu.

Vorliegend beantragt der Bundesrat, vom skizzierten Vorgehen leicht abzuweichen. Die Ergebnisse der Planungs- und Projektierungsphase liegen bereits vor, und das WTO-Verfahren wurde bereits durchgeführt, sodass nun bereits eine höhere Planungssicherheit bezüglich der Kosten gegeben ist. Der Bundesrat beantragt daher, zusammen mit der Genehmigung des Gesamtkredits auch schon den Verpflichtungskredit für den Aufbau der IT-Plattform freizugeben. Die Verpflichtungskredite zur Einführung oder Migration der GEVER-Systeme in den Departementen und der Bundeskanzlei wird der Bundesrat zu einem späteren Zeitpunkt freigeben.

## **2.3 Inhalt der Vorlage im Einzelnen**

### **2.3.1 Übersicht**

Das Vorhaben wird als Programm mit der Bezeichnung «Realisierung und Einführung GEVER Bund» geführt. Die Programmleitung wird von der Bundeskanzlei wahrgenommen. Als unterstützender Programmausschuss dient die Generalsekretärenkonferenz (GSK).

Als IKT-Schlüsselprojekt erfordert das Vorhaben eine verstärkte übergeordnete Führung, Steuerung, Koordination und Kontrolle, die in den Aufwandschätzungen zur Projektbegleitung entsprechend berücksichtigt wurden.

Um den eidgenössischen Räten eine Gesamtschau der Umsetzung des Vorhabens mit direkten und indirekten Folgen unterbreiten zu können, werden die beiden Etappen zu einem Programm und folglich einem Gesamtkredit zusammengefasst. Der Gesamtkredit besteht aus zehn Verpflichtungskrediten. Die erste Etappe umfasst einen Verpflichtungskredit; die zweite Etappe besteht aus neun Verpflichtungskrediten.

Der Zeitplan ist in den Abbildungen 2 und 3 ersichtlich.

### Erste Etappe: Realisierung eines standardisierten GEVER-Produkts und Aufbau der entsprechenden Plattform<sup>17</sup>

Was	Wer	Wann
Abschluss der organisatorischen Vorarbeiten in den Departementen und in der Bundeskanzlei	Departemente und Bundeskanzlei	Bis Ende 2015
Festlegung Marktmodell	Bundesrat	1. Quartal 2016
Realisierung IT-Plattform	BK/ISCeco	2016
Bereitstellung Bundesstandards	BK	2016
Standardisierung des GEVER-Produkts	ISB	2016

### Zweite Etappe: Einführung/Migration in den Departementen und der BK<sup>18</sup>

Was	Wer	Wann
Einführung in den Departementen und der Bundeskanzlei	Programmleitung, Departemente und Bundeskanzlei, ISCeco	Nach Abnahme der Plattform, ab Ende 2016/Anfang 2017

#### 2.3.2 Erste Etappe: Realisierung eines standardisierten GEVER-Produkts und Aufbau der entsprechenden Plattform

##### Projektbeschreibung

Die Realisierungsphase beinhaltet nach dem rechtskräftigen Zuschlag und der Genehmigung des Gesamtkredites durch das Parlament den Aufbau der Infrastrukturen beim Leistungserbringer ISCeco und die Standardisierung des GEVER-Produkts Acta Nova.

Zunächst wird die Bundeskanzlei in einem Teilprojekt zusammen mit den betroffenen Departementen und dem Leistungserbringer ISCeco die Migrations- und die Rollout-Planung erstellen. Damit soll sichergestellt werden, dass in den Departementen zwischen 2017 und 2018 der jeweilige Rollout des neuen Produkts und – sofern die entsprechenden Verwaltungseinheiten bereits über GEVER-Produkte verfügen – die Migration durchgeführt werden können. Um die Migrations- und die Rollout-Planung gewährleisten zu können, müssen alle für die Migration oder für

<sup>17</sup> Der Zeitplan gilt unter dem Vorbehalt, dass bis Ende des ersten Quartals 2016 das Beschwerdeverfahren abgeschlossen ist, die Bundesversammlung den Gesamtkredit bewilligt und die erste Etappe freigegeben hat.

<sup>18</sup> Der Zeitplan gilt unter dem Vorbehalt, dass bis Ende des ersten Quartals 2016 das Beschwerdeverfahren abgeschlossen ist, die Bundesversammlung den Gesamtkredit bewilligt und die erste Etappe freigegeben hat.

die Einführung von GEVER in den Departementen und Ämtern notwendigen organisatorischen Vorarbeiten (Erstellung Registraturplan/Ordnungssystem und Abnahme durch das Bundesarchiv; Erlass von Organisationsvorschriften; Genehmigung der sogenannten Negativliste durch das Bundesarchiv) per Ende 2015 erarbeitet und abgeschlossen sein. Gegenstand dieses Teilprojektes ist ferner die Umsetzung der Anforderungen des Bundes im GEVER-Produkt Acta Nova in Zusammenarbeit zwischen der Bundeskanzlei und den Departementen.

Gleichzeitig werden organisatorische, konzeptionelle, personelle und technische Vorarbeiten in Angriff genommen. Nach der Genehmigung des beantragten Gesamtkredits erfolgt der zentrale Betriebsaufbau beim Leistungserbringer ISCeco in einem zweiten Teilprojekt für das GEVER-Produkt. Dabei sollen Synergien zwischen den heutigen Leistungserbringern und den Departementen sowie der Bundeskanzlei genutzt und die technischen Architekturen vereinheitlicht und ebenfalls standardisiert werden. In diesem Teilprojekt sollen Vertreterinnen und Vertreter des Leistungserbringers ISCeco mitarbeiten, um departementsspezifische technische Anpassungen frühzeitig erkennen und im Projekt entsprechend berücksichtigen zu können.

Während der Realisierungsphase wird neben den beiden erwähnten Teilprojekten auch die Erarbeitung des zentralen Steuerungs- und Führungsmodells an die Hand genommen. Spätestens ein Jahr nach Beginn der Realisierung wird schliesslich das GEVER-Produkt Acta Nova nach den Vorgaben der BinFV standardisiert. Teil dieses Bundesstandards wird unter anderem auch die Ablieferungsschnittstelle zum Bundesarchiv sein.

### *Projektorganisation*

Die erste Etappe des Programms «Realisierung und Einführung GEVER Bund» setzt sich aus den erwähnten Projekten «Aufbau IT-Plattform» und «Planung der Einführung/Rollout» zusammen. Damit kann die enge Abstimmung der Schwerpunkte Betriebsaufbau, Lösungsentwicklung und Rolloutplanung sichergestellt werden. Die Programmleitung wird von der Bundeskanzlei wahrgenommen.

### *Gesamtkosten*

Die Gesamtkosten für die erste Etappe «Realisierung» (intern und extern) werden gemäss der nachfolgenden Auflistung derzeit für die Jahre 2016–2019 auf maximal 30 Millionen Franken (einmalige Initialaufwand) veranschlagt.

Die Arbeiten zur ersten Etappe «Realisierung» werden Ende 2016 abgeschlossen werden. Zu den Kosten der ersten Etappe gehören aber auch die Lizenzkosten und die Kosten für den Bundesstandard. Für diese Leistungen wurde in der Ausschreibung ein Zahlungsplan vorgesehen, der in verschiedenen Tranchen Zahlungsströme für die Jahre 2016–2019 vorsieht. Mit diesem Zahlungsplan soll insbesondere eine Möglichkeit geschaffen werden, um bei Problemen mit der Qualität des Produkts bei der Einführung reagieren zu können.

Die Umsetzung der Anforderungen des Bundes beläuft sich auf 9 Millionen Franken und setzt sich zusammen aus Entwicklung, Customizing, Abnahmetests, internen und externen Projektkosten sowie den Reserven.

Der Aufbau des Betriebs beim Leistungserbringer umfasst die konzeptionelle Unterstützung durch die Lieferanten beim Aufbau der Plattform, die Architektur der Plattform, Sicherheit, Schnittstellen, die Anbindung an die bundesverwaltungs-

interne IT-Infrastruktur sowie die Mitarbeit beim Aufbau der Plattform bezüglich Hard- und Software. Diese Kosten betragen 6 Millionen Franken.

Die Lizenzkosten umfassen die Bundeslizenz für die zentrale und die dezentrale Bundesverwaltung nach dem RVOG und der RVOV für eine unbeschränkte Nutzungsdauer und sämtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Es bestehen keine Einzellizenzen. Die Lizenzkosten belaufen sich auf 9 Millionen Franken.

Mit 6 Millionen Franken werden die Kosten für die Hardware und die Software veranschlagt. Dabei handelt es sich um die Beschaffung der notwendigen Hard- und Software (Datenbank) für den Aufbau der Plattform, die den zentralen Betrieb von GEVER für alle Departemente, die Bundeskanzlei und Ämter sicherstellen.

Der Anteil der Eigenleistungen an den Gesamtkosten beläuft sich auf rund 5 Millionen Franken. Unter die Eigenleistungen in den Departementen und der Bundeskanzlei fallen folgende Aufgaben: Projektmanagement, Führung und Steuerung, Abnahmetests, Schulungen, Controlling, Qualitätssicherung, Berichtswesen.

Der angebehrte Verpflichtungskredit beläuft sich somit auf 25 Millionen Franken. Vgl. für die einzelnen Posten innerhalb dieses ersten angebehrten Verpflichtungskredits die Aufstellung in Abbildung 4.

*Abbildung 4*

**Gesamtkosten der ersten Etappe «Realisierung»**

	Mio. Fr.
<b>Gesamtkosten</b>	
Projektkosten zentral	3
Reserven	1
Realisierung der IT-Plattform (Customizing)	5
Aufbau des Betriebs bei den Leistungserbringern ISCeco und BIT	6
Lizenzkosten	9
Hardware/Software (Initialbeschaffung)	6
<b>Total einmalige Kosten</b>	<b>30</b>
Eigenleistungen	-5
<b>Anteil angebehrter Verpflichtungskredit</b>	<b>25</b>

**2.3.3                      Zweite Etappe:  
Einführung/Migration in den Departementen  
und in der Bundeskanzlei**

*Projektbeschreibung*

Die Einführung oder Migration in den Departementen und der Bundeskanzlei kann nach dem Abschluss der Realisierungsphase sowie der IKT-Standardisierung von Acta Nova starten. Jedes Departement und die Bundeskanzlei werden nach der Abnahme des Produkts eine Testintegration in ihrer Umgebung vornehmen und

zudem testhalber eine Migration von Daten vornehmen. Nach der Abnahme der Integration erfolgt jeweils die Testmigration in die Produktionsumgebung der jeweiligen Departemente und der Bundeskanzlei. Nach dem erfolgreichen Testen wird das neue GEVER-System in Betrieb genommen. Zu den Einföhrungsteilprojekten geh6rt auch die Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Arbeiten in der neuen GEVER-Umgebung.

### *Projektorganisation*

Im Rahmen des Programms «Realisierung und Einföhrung GEVER Bund» wird die Programmföhrung bei der Einföhrung oder Migration in den Departementen von der Bundeskanzlei wahrgenommen. Die Programmföhrung umfasst bei der Einföhrung des GEVER-Produkts in den Departementen und in der Bundeskanzlei im Zeitraum von voraussichtlich Anfang 2017 bis Ende 2018 die Gesamtkoordination der Einföhrungs- und Migrationsprojekte, die Gesamtkoordination gegenöber dem Lieferanten sowie dem Leistungserbringer, die Qualit4tssicherung, das bundesweite Controlling, das Risikomanagement und die Berichterstattung gegenöber dem Bundesrat. Jedes Departement und die Bundeskanzlei werden ferner je ein eigenes Projekt zur Einföhrung des GEVER-Produkts durchföhren. In jedem Departement und in der Bundeskanzlei wird eine Gesamtprojektleiterin oder ein Gesamtprojektleiter die Verantwortung f6r das Einföhrungs- oder Migrationsprojekt des jeweiligen Departements oder der Bundeskanzlei übernehmen. Diese Person ist f6r die Föhrung und Steuerung, die Koordination, die Qualit4tssicherung, das Controlling und die Berichterstattung gegenöber der Bundeskanzlei zust4ndig.

### *Gesamtkosten*

Die Gesamtkosten f6r die zweite Etappe «Einföhrung» (intern und extern) werden gem4ss der nachfolgenden Auflistung derzeit auf maximal 112 Millionen Franken veranschlagt. Entsprechend der Projektorganisation – d. h. der Aufteilung in Teilprojekte nach den Departementen und der Bundeskanzlei – sind die f6r die Teilprojekte erforderlichen Kredite bei den einzelnen Departementen und der Bundeskanzlei eingestellt.

Die Projektkosten f6r die zentrale Steuerung in der H6he von 8 Millionen Franken setzen sich aus den Personalaufw4nden f6r eine Spezialistin oder einen Spezialisten des Produkts f6r drei Jahre sowie aus den Kosten f6r die Fortsetzung des Programmmanagements w4hrend zweieinhalb Jahren zusammen.

Die w4hrend der zweiten Etappe anfallenden Betriebskosten werden bei der Programmleitung zentral eingestellt. Sie betragen 26 Millionen Franken, wovon 22 Millionen Franken als Eigenleistung erbracht werden.

Bei der Berechnung der Kosten f6r die Einföhrung oder Migration in den Departementen und der Bundeskanzlei wurde auf die Anzahl der Nutzerinnen und Nutzer im jeweiligen Departement und der Bundeskanzlei abgestellt. Zudem hat die vorhandene GEVER-Landschaft in einem Departement auf die Berechnung der Kosten einen grossen Einfluss. In Departementen, in denen bisher verschiedene oder keine L6sungen zum Einsatz kamen, sind die Kosten h6her, w4hrend sie in Departementen mit homogenen GEVER-Landschaften niedriger ausfallen.

Die Einföhrungs- und Migrationskosten fallen f6r Leistungen der konzeptionellen und der technischen Unterst6tzung durch den Lieferanten an.

Dasselbe gilt für die Ausbildungskosten. Sie beinhalten die Unterstützung bei der Konzeption und Ausführung der Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch den Lieferanten.

Unter die Eigenleistungen in den Teilprojekten der Departemente und der Bundeskanzlei fallen folgende Aufgaben: Projektmanagement, Führung und Steuerung, Abnahmetests, Schulungen, Controlling, Qualitätssicherung und Berichtswesen.

Nach Abzug der Eigenleistungen der Departemente und der Bundeskanzlei belaufen sich die neun anbegehrten Verpflichtungskredite der zweiten Etappe auf insgesamt 42 Millionen Franken. Vgl. für die einzelnen Posten innerhalb dieser für die zweite Etappe anbegehrten neun Verpflichtungskredite die Aufstellung in Abbildung 5.

Abbildung 5

**Gesamtkosten der zweiten Etappe «Einführung»**

	Mio Fr.	Mio. Fr.
Zentrale Führung und Steuerung der Einführung oder Migration		
Projektkosten zentrale Steuerung	6	
Reserven für zentrale Steuerung (10 %)	2 <sup>19</sup>	
Betriebskosten während Programm (2 Jahre)	26	
<b>Total einmalige Kosten</b>	<b>34</b>	
Eigenleistungen	-22	
<b>anbegehrter Verpflichtungskredit</b>	<b>12</b>	<b>12</b>
Bundeskanzlei		
Projektsteuerung und -führung	1	
Einführung/Migration	0,5	
Ausbildung	0,5	
<b>Total einmalige Kosten</b>	<b>2</b>	
Eigenleistungen	-1	
<b>anbegehrter Verpflichtungskredit</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
EDA		
Projektsteuerung und -führung	2	
Einführung/Migration	7	
Ausbildung	3	
<b>Total einmalige Kosten</b>	<b>12</b>	
Eigenleistungen	-8	
<b>anbegehrter Verpflichtungskredit</b>	<b>4</b>	<b>4</b>

<sup>19</sup> Die Reserve ist für Unvorhergesehenes in den Projekten der Departemente und der Bundeskanzlei

	Mio Fr.	Mio. Fr.
EDI		
Projektsteuerung und -führung	2	
Einführung/Migration	2	
Ausbildung	4	
<b>Total einmalige Kosten</b>	<b>8</b>	
Eigenleistungen	-6	
<b>anbegehrter Verpflichtungskredit</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
EJPD		
Projektsteuerung und -führung	3	
Einführung/Migration	1	
Ausbildung	2	
<b>Total einmalige Kosten</b>	<b>6</b>	
Eigenleistungen	-5	
<b>anbegehrter Verpflichtungskredit</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
VBS		
Projektsteuerung und -führung	13	
Einführung/Migration	3	
Ausbildung	1	
<b>Total einmalige Kosten</b>	<b>17</b>	
Eigenleistungen	-5	
<b>anbegehrter Verpflichtungskredit</b>	<b>12</b>	<b>12</b>
EFD		
Projektsteuerung und -führung	6	
Einführung/Migration	3	
Ausbildung	5	
<b>Total einmalige Kosten</b>	<b>14</b>	
Eigenleistungen	-12	
<b>anbegehrter Verpflichtungskredit</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
WBF		
Projektsteuerung und -führung	2	
Einführung/Migration	3	
Ausbildung	3	
<b>Total einmalige Kosten</b>	<b>8</b>	
Eigenleistungen	-5	
<b>anbegehrter Verpflichtungskredit</b>	<b>3</b>	<b>3</b>

	Mio. Fr.	Mio. Fr.
UVEK		
Projektsteuerung und -führung	7	
Einführung/Migration	2	
Ausbildung	3	
<b>Total einmalige Kosten</b>	<b>12</b>	
Eigenleistungen	-7	
<b>anbegehrter Verpflichtungskredit</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>Total der neun anbegehrten Verpflichtungskredite</b>		<b>42</b>

## 2.4 Organisatorische Anpassungen

### 2.4.1 Standard

Ab 2017 soll in den Departementen und der Bundeskanzlei ein standardisiertes GEVER-Produkt eingeführt werden. Das einzuführende GEVER-Produkt Acta Nova wird zentral vom Leistungserbringer ISCeco (Applikationsbetrieb) auf der Infrastruktur des BIT (Infrastrukturbetrieb) betrieben werden. Es wird eine zentrale Usergroup für die Standarderhaltung und -weiterentwicklung gebildet. Das Change- und Releasemanagement wird zentral gesteuert werden.

### 2.4.2 GEVER-Verordnung

Eine Teilrevision der GEVER-Verordnung aufgrund der Einführung eines standardisierten GEVER-Produkts in der gesamten zentralen Bundesverwaltung wird geprüft und soll gegebenenfalls im Jahre 2016 verabschiedet werden. Insbesondere das Kapitel über die Zuständigkeiten wird je nach Ausgestaltung des Entscheids des Bundesrates über die zentrale Steuerung und Führung von GEVER Bund anzupassen sein.

## 2.5 Begründung des Antrags

Der Bundesrat beantragt mit dem vorliegenden Vorhaben einen Gesamtkredit. Damit werden:

- ein standardisiertes GEVER-Produkt beschafft, realisiert und in den Departementen sowie der Bundeskanzlei eingeführt;
- der Betrieb des GEVER-Produkts zwölf Jahre ab Vertragsunterzeichnung sichergestellt;
- die Anzahl der in der Bundesverwaltung verwendeten GEVER-Produkte auf ein Produkt reduziert;
- die Anzahl der Leistungserbringer auf einen Applikationsbetreiber reduziert;

- die Betriebskosten optimiert, die Skaleneffekte genutzt und durch ein strafes, zentral geführtes Releasemanagement die Kosten reduziert;
- die rechtlichen Vorgaben hinsichtlich der Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns konsequent eingehalten;
- die Probleme und Risiken der Interoperabilität unter den GEVER-Produkten eliminiert;
- durch die Ausgestaltung des GEVER-Produkts Acta Nova als standardisierte IKT-Lösung die Steuerung und die Compliance in den Departementen und in der Bundeskanzlei erhöht.

### 3 Auswirkungen

#### 3.1 Auswirkungen auf den Bund

##### 3.1.1 Finanzielle Auswirkungen

###### Gesamtkosten

Aus heutiger Sicht beläuft sich der Einführungsaufwand für das gesamte Vorhaben auf 142 Millionen Franken (Ungenauigkeit der Schätzung:  $\pm 20\%$  bezogen auf die Gesamtkosten). Abbildung 6 gibt einen Überblick über die Gesamtkosten. Die Finanzierung erfolgt im Rahmen der departementalen Budgets bzw. Finanzpläne.

Abbildung 6

#### Übersicht über die Gesamtkosten (interne und externe) (in Millionen Franken)

Positionen	Gesamtkosten	2016	2017	2018	2019
<b>1. Etappe</b>					
<b>Realisierung IT-Plattform zentral BK</b>	<b>30.3</b>	<b>14.1</b>	<b>6.1</b>	<b>8.4</b>	<b>1.7</b>
Projektkosten zentral BK	3.2	3.2			
Realisierung IT-Plattform	5.0	3.0	1.0	1.0	
Aufbau Betrieb LE	5.8	5.6	0.2		
Lizenzkosten	8.6	1.3	2.1	3.5	1.7
Hardware/Software (Initialbeschaffung)	6.3		2.6	3.7	
Reserven	1.4	1.0	0.2	0.2	
<b>2. Etappe</b>					
<b>Einführung/Migration</b>	<b>85.6</b>	<b>6.8</b>	<b>42.9</b>	<b>35.9</b>	<b>0</b>
Projektkosten zentrale Steuerung	6.0		3.0	3.0	
Projektkosten Departemente und BK	33.9	4.6	15.7	13.6	
Einführung/Migration	21.7	1.8	11.6	8.3	
Ausbildung	21.6	0.4	11.4	9.8	
Reserven	2.4		1.2	1.2	

Positionen	Gesamtkosten	2016	2017	2018	2019
<b>Betrieb während Einführung/Migration (2 Jahre)</b>	<b>25.9</b>	<b>0.0</b>	<b>15.8</b>	<b>10.1</b>	<b>0</b>
Weiterentwicklung Bundesstandard	2.6		1.3	1.3	
Wartung & Support GEVER-Produkt	2.0		1.0	1.0	
Application-Management, Infrastrukturmanagement, Service Desk BIT	21.3		13.5	7.8	
<b>Gesamtkosten</b>	<b>141.8</b>	<b>20.9</b>	<b>64.8</b>	<b>54.4</b>	<b>1.7</b>

### *Betriebskosten*

Unter den Betriebsaufwendungen werden folgende Kosten subsumiert: Lizenzkosten (wiederkehrende Lizenzierungskosten), Anwendungsbetrieb und Support (Kosten der Service-Level-Agreements und Dienstleistungsverträge), Wartungsaufwand (interne und externe Aufwendungen), übrige Betriebsaufwendungen. Aktuell generiert ein Einzelarbeitsplatz jährliche Kosten in der Höhe von rund 1270 Franken.<sup>20</sup> Nicht eingerechnet sind hier die Kosten für die Weiterentwicklung und das Change- und Releasemanagement. Somit belaufen sich die jährlichen Betriebsaufwendungen für die bestehenden GEVER-Produkte der aktuell rund 14 800 Arbeitsplätze in den Departementen auf jährlich rund 18,8 Millionen Franken. Nach der flächendeckenden Einführung in der Bundesverwaltung, wie dies in der GEVER-Verordnung vorgesehen ist, wird für rund 30 000 Arbeitsplätze in der Bundesverwaltung GEVER zur Verfügung gestellt werden. In der bestehenden GEVER-Landschaft würden für 30 000 Arbeitsplätze Betriebskosten von 40,3 Millionen Franken anfallen.

Mit der Einführung des standardisierten GEVER-Produkts werden die Kosten für die Lizenzen durch das vereinfachte Lizenzmanagement (Bundeslizenz) günstiger als heute. Sämtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können zum Pauschalpreis bedient werden. Auch für externe Benutzerinnen und Benutzer, die GEVER via Fachanwendungen verwenden, fallen keine zusätzlichen Lizenzkosten an. Für neue E-Government-Lösungen entstehen daher bei der Nutzung des standardisierten GEVER-Produkts keine zusätzlichen Lizenzkosten. Auch das Change- und Releasemanagement wird günstiger werden als bisher, da es neu durch eine zentrale Stelle erfolgen wird. Die Betriebskosten des GEVER-Produkts für einen Einzelarbeitsplatz werden neu rund 750 Franken<sup>21</sup> pro Jahr betragen. Insgesamt werden jährliche Betriebskosten für 30 000 Arbeitsplätze von rund 21,9 Millionen Franken anfallen.

Nach der Einführung des GEVER-Produkts werden ab 2019 im Vergleich zu den heutigen hypothetischen Betriebskosten für 30 000 Nutzerinnen und Nutzer während zehn Betriebsjahren jährlich 18,4 Millionen Franken eingespart, d. h. insgesamt rund 184 Millionen Franken. Die Erneuerung der Infrastruktur ist in den ausgewiesenen

<sup>20</sup> Fabasoft-Arbeitsplatz rund 1600 Franken; iGEKO-Arbeitsplatz rund 570 Franken, iEngine-Arbeitsplatz rund 610 Franken; OS-ECM-Arbeitsplatz rund 730 Franken.

<sup>21</sup> Die Zahl ergibt sich aus den jährlichen finanzwirksamen Betriebskosten geteilt durch die Anzahl der von den Departementen gemeldeten künftigen Nutzerinnen und Nutzer: 21,9 Mio./29 138 = 752 ~ 750 Franken.

Betriebskosten enthalten. Das Gleiche gilt für die Wartungs-, Change- und Releasekosten während der gesamten Laufzeit. Eine detaillierte Aufstellung der künftigen Betriebskosten findet sich in Abbildung 7.

Abbildung 7

## Übersicht über die Betriebskosten

Departement und Bundeskanzlei	Heutige Betriebskosten (pro Jahr)	Hochrechnung heutige Betriebskosten auf 30 000 Benutzer/innen (pro Jahr)	Betriebskosten nach Einführung des standardisierten GEVER-Produkts (pro Jahr)
Bundeskanzlei	0,65 Mio. CHF	0,65 Mio. CHF	0,2 Mio. CHF
EDA	1,9 Mio. CHF	5,4 Mio. CHF	3,0 Mio. CHF
EDI	3,7 Mio. CHF	4,1 Mio. CHF	2,4 Mio. CHF
EJPD	3,1 Mio. CHF	4,1 Mio. CHF	2,0 Mio. CHF
VBS	2,8 Mio. CHF	4,4 Mio. CHF	5,4 Mio. CHF
EFD	0,3 Mio. CHF	12,1 Mio. CHF	5,0 Mio. CHF
WBF	3,8 Mio. CHF	4,8 Mio. CHF	2,0 Mio. CHF
UVEK <sup>22</sup>	2,6 Mio. CHF	4,7 Mio. CHF	1,9 Mio. CHF
<b>Total</b>	<b>18,85 Mio. CHF</b>	<b>40,3 Mio. CHF</b>	<b>21,9 Mio. CHF</b>

### Weiterentwicklung der GEVER-Standardlösung

Weiter ist bei der Weiterentwicklung des Bundesstandards mit jährlichen Kosten in der Grössenordnung von rund 2 bis 2,5 Millionen Franken zu rechnen. Die erforderlichen Ressourcen werden von den Departementen und der Bundeskanzlei anteilmässig der für den IKT-Standarddienst zuständigen Stelle abzutreten sein. Das «Marktmodell IKT-Standarddienst GEVER», das dem Bundesrat im 1. Quartal 2016 zum Entscheid vorliegen wird, enthält die konsolidierten Angaben zu den zur Einführung und Führung des IKT-Standarddienstes GEVER (IKT-SD GEVER) erforderlichen Ressourcen und nennt verbindliche Termine.

### Gesamtkredit

Die Kosten des hier dargelegten Vorhabens belaufen sich auf maximal 142 Millionen Franken (interne und externe Kosten). Die Departemente, die Bundeskanzlei und der zentrale Leistungserbringer ISCeco erbringen Eigenleistungen im Umfang von 75 Millionen Franken. Der Bundesrat beantragt folglich für die Jahre 2016–2019 einen Gesamtkredit von 67 Millionen Franken.

### Vorgehen

Der Bundesrat beantragt mit vorliegender Botschaft einen Gesamtkredit von 67 Millionen Franken und die Freigabe von 25 Millionen Franken für die Umsetzung der ersten Etappe (Realisierung IT-Plattform). Der Bundesrat soll nach Vor-

<sup>22</sup> Bei der Kostenerhebung für das UVEK wurden nur die Betriebskosten der Systeme Fabasoft V2012/2014 und OS-ecm berücksichtigt, da die Fabasoft-IDM-6.19 Lösung am Ende ihres Lebenszyklus angelangt ist.

liegen entsprechender Ergebnisse aus der ersten Etappe, d. h. der Planungsphase für die zweite Etappe, rechtzeitig die für die nächste Etappe geplanten Mittel freigeben.

Im Rahmen des vom Parlament genehmigten Gesamtkredits soll der Bundesrat in begrenztem Umfang Verschiebungen zwischen den Projekten und Etappen vornehmen können, sodass gegebenenfalls Mehr- oder Minderkosten bei einzelnen Projekten abgedeckt werden können.

### Zusammenfassung

- Der Gesamtkredit von 67 Millionen Franken soll in zwei Etappen freigegeben werden. Die erste Etappe «Realisierung» umfasst einen Verpflichtungskredit. Die zweite Etappe «Einführung» besteht aus neun Verpflichtungskrediten.
- Der Verpflichtungskredit der ersten Etappe besteht aus der Summe der einmaligen Kosten minus die Eigenleistungen in Form von personellen Ressourcen. Acht Verpflichtungskredite der zweiten Etappe bestehen aus der Summe der einmaligen Kosten minus die Eigenleistungen in Form von personellen Ressourcen pro Departement bzw. Bundeskanzlei. Der neunte Verpflichtungskredit beinhaltet die zentrale Steuerung sowie die Reserven.

Abbildung 8

	Investitionen	Eigenleistungen	Total
Verpflichtungskredit A	30 Mio.	5 Mio.	25 Mio.
Verpflichtungskredite B–I	112 Mio.	70 Mio.	42 Mio.
<b>Gesamtkredit</b>	<b>142 Mio.</b>	<b>75 Mio.</b>	<b>67 Mio.</b>

- Mit vorliegender Botschaft wird der Gesamtkredit von 67 Millionen Franken angebeht. Gleichzeitig soll die erste Etappe, ein Verpflichtungskredit von 25 Millionen Franken, vom Parlament freigegeben werden.
- Nach der Freigabe der zweiten Etappe können unter den Krediten der Departemente und der Bundeskanzlei Verschiebungen vorgenommen werden. Ebenso können vom Kredit «zentrale Steuerung» der zweiten Etappe Verschiebungen auf die Kredite der Departemente und der Bundeskanzlei erfolgen. Dabei kann ein Kredit höchstens um 10 Prozent erhöht werden.
- Der Bundesrat gibt die zweite Etappe frei, sobald die Konzepte für die Einführung/Migration in den Departementen gemäss Migrationsplan vorliegen.

### 3.1.2 Personelle Auswirkungen

Die Ablösung der bisherigen GEVER-Produkte in den Departementen und den Ämtern und vor allem der damit zusammenhängende befristete Parallelbetrieb der alten GEVER-Produkte und des neuen GEVER-Produkts während dreier Jahren sind beim Leistungserbringer ISCeco mit einem personellen Mehraufwand verbunden.

Für die Migrationsprojekte entstehen beim zentralen Leistungserbringer Mehraufwände in der Höhe von 10,3 Millionen Franken während der Dauer des Programms. Der Mehrbedarf während der Migrations- bzw. Einführungsphase wird teilweise mit externem Personal abgedeckt werden. Die Finanzierung ist in den genannten Zahlen enthalten.

Im Übrigen können die Anpassungen im personellen Bereich kostenneutral ausgestaltet werden: Die Zahl der Nutzerinnen und Nutzer in der Bundesverwaltung, die über einen GEVER-Arbeitsplatz verfügen, wird sich von 14 800 auf 30 000 erhöhen. Für die Betriebsphase ab 2019 ist beim zentralen Leistungserbringer ISCeco von einem Mehrbedarf von mindestens 1000 Stellenprozenten auszugehen. Das ISCeco bedient heute ca. 6000 Kundinnen und Kunden mit einem Produkt (Fabasoft), wofür 2300 Stellenprozente benötigt werden. In Zukunft wird das ISCeco ca. 30 000 Kundinnen und Kunden mit einem Produkt betreuen, wofür 3300 Stellenprozente erforderlich sind. Da der Betrieb des künftigen GEVER-Produkts bei einem zentralen Leistungserbringer, dem ISCeco, konzentriert wird, fallen bei den übrigen Leistungserbringern des VBS, des EDA, des EJPD und des EFD die Leistungserbringeraufgaben für den Betrieb der heutigen GEVER-Produkte weg. Die dabei freiwerdenden personellen Ressourcen bei den vorgenannten Leistungserbringern werden an den zentralen Leistungserbringer ISCeco abgetreten werden müssen. Durch die zentrale Führung und Steuerung, das zentral geführte Change- und Releasemanagement und das zentral geführte Beschaffungs- und Vertragswesen gegenüber dem Anbieter von Acta Nova fallen die heute in den Departementen wahrgenommenen Aufgaben weg. Dadurch entsteht eine Effizienzsteigerung.

Für die zentrale Führung und Steuerung im Rahmen des geplanten Standarddienstes sind zentral rund vier Vollzeitstellen notwendig.

Diese Ressourcen werden von den Departementen und der Bundeskanzlei der für den Standarddienst zuständigen Stelle abzutreten sein. Das «Marktmodell IKT-Standarddienst GEVER», das dem Bundesrat im 1. Quartal 2016 zum Entscheid vorliegen wird, wird die konsolidierten Angaben zu den zur Einführung und Führung des IKT-SD GEVER erforderlichen Ressourcen enthalten und verbindliche Termine nennen.

### **3.1.3                    Auswirkungen auf die Informatik des Bundes**

Mit der Beschaffung, Realisierung und Einführung kann eine Reduktion von heute vier verschiedenen GEVER-Produkten in der Bundesverwaltung, die teilweise in verschiedenen Versionen angewendet werden, auf ein standardisiertes Produkt erreicht werden. Damit kann auch die Anzahl der Schnittstellen für den Datenfluss reduziert werden. Das Change- und Releasemanagement wird durch die Zentralisierung vereinfacht. Es gibt mit dem ISCeco nur noch einen Leistungserbringer, der für den Applikationsbetrieb auf der Infrastruktur des BIT zuständig ist. Bei den Leistungserbringern des VBS, des EDA, des EJPD und des EFD werden in Zukunft keine GEVER-Systeme mehr betrieben werden.

Die Arbeiten zum Programm «Realisierung und Einführung GEVER Bund» sind mit dem Programm APS2020 zu koordinieren, für das der Bundesrat mit der Botschaft

vom 1. Juli 2015<sup>23</sup> über die Einführung der nächsten Generation der Arbeitsplatzsysteme (Programm APS2020) bei der Bundesversammlung einen Verpflichtungskredit beantragt hat.

## **4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates**

### **4.1 Verhältnis zur Legislaturplanung**

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 25. Januar 2012<sup>24</sup> zur Legislaturplanung 2011–2015 noch im Bundesbeschluss vom 15. Juni 2012<sup>25</sup> über die Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt.

Das Vorhaben ist trotzdem angezeigt, weil mit der WTO-Beschaffung, der Realisierung und der Einführung eines standardisierten GEVER-Produkts die beschaffungsrechtliche Situation bereinigt werden kann. Zudem vereinfacht die Beschaffung die flächendeckende Einführung von GEVER in der Bundesverwaltung sowie dessen Vereinheitlichung und Weiterentwicklung. Könnte nicht ein über eine WTO-Ausschreibung beschafftes und in der Folge standardisiertes GEVER-Produkt eingeführt werden, so müssten wegen der beschaffungsrechtlichen Situation zahlreiche Ausschreibungen in Angriff genommen werden. Der Aufwand für die IT-Architektur würde sich erhöhen, da es entweder mehrere Betreiber geben würde oder aber ein Betreiber sämtliche beschafften GEVER-Systeme anbieten würde.

### **4.2 Verhältnis zu nationalen Strategien des Bundesrates**

Die Vorlage ist insbesondere vereinbar mit der nationalen Strategie des Bundesrates für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz<sup>26</sup>, indem sie das Ziel unterstützt, das Transformationspotenzial der Informations- und Kommunikationstechnologien in der Bundesverwaltung auszuschöpfen. Die E-Government-Strategie Schweiz<sup>27</sup> ist eine Teilstrategie der Strategie für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz.

Das Programm «Realisierung und Einführung GEVER Bund» trägt massgeblich dazu bei, die verwaltungsinternen Prozesse auf eine vollständig elektronische Basis umzustellen, administrative Barrieren zu reduzieren und damit die Effizienz und Wirtschaftlichkeit der Bundesverwaltung auszubauen. Damit wird eine weitere Voraussetzung für eine bürgernahe Verwaltung und für die medienbruchfreie Abwicklung von Geschäften mit Bürgerinnen und Bürgern, Kantonen sowie Unternehmen und weiteren Organisationen geschaffen (E-Government).

<sup>23</sup> BBl 2015 5735

<sup>24</sup> BBl 2012 481

<sup>25</sup> BBl 2012 7155

<sup>26</sup> Die Strategie des Bundesrates für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz ist abrufbar unter: [www.infosociety.admin.ch](http://www.infosociety.admin.ch).

<sup>27</sup> Die E-Government-Strategie ist abrufbar unter: [www.egovernment.ch](http://www.egovernment.ch) > E-Government Schweiz

## **5 Rechtliche Aspekte**

### **5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit**

Die Vorlage stützt sich auf die allgemeine Befugnis des Bundes, die notwendigen Massnahmen zur Erfüllung seiner Aufgaben zu treffen.

Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für den vorliegenden Kreditbeschluss ergibt sich aus Artikel 167 der Bundesverfassung<sup>28</sup> (BV).

### **5.2 Erlassform**

Nach Artikel 163 Absatz 2 BV und Artikel 25 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002<sup>29</sup> ist für den vorliegenden Fall ein Erlass in der Form des einfachen, also nicht dem Referendum unterstehenden Bundesbeschlusses vorgesehen.

### **5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse**

Die Vorlage untersteht der Ausgabenbremse nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV, da sie eine einmalige Ausgabe von mehr als 20 Millionen Franken nach sich zieht. Der Gesamtkredit von 67 Millionen Franken ist demnach von den eidgenössischen Räten mit der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder jedes der beiden Räte zu verabschieden.

<sup>28</sup> SR 101

<sup>29</sup> SR 171.10