Externe Mitarbeitende der Bundesverwaltung

Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates

vom 7. Oktober 2014

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung **3675**

1.1 Ausgangslage 3675

1.2 Gegenstand der Untersuchung, Verfahren und Kompetenzen der Geschäftsprüfungskommissionen 3676

2 Feststellungen und Empfehlungen **3677**

2.1 Fehlende Strategie und Steuerung 3677

2.1.1 Strategie 3677

2.1.2 Steuerung 3680

2.2 Lückenhafte Rechtsgrundlagen 3681

2.2.1 Vertragsverhältnisse 3681

2.2.2 Einhaltung des öffentlichen Beschaffungsrechts 3683

2.3 Transparenz 3684

2.3.1 Interne Transparenz 3684

2.3.2 Externe Transparenz 3684

2.4 Personensicherheitsprüfungen (PSP) 3686

3 Schlussfolgerungen und weiteres Vorgehen **3688**

Abkürzungsverzeichnis **3689**

Anhang: Externe Mitarbeitende der Bundesverwaltung Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates **3691**

Bericht

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

In den letzten Jahren war das Parlament bei der Prüfung des Voranschlags stets um die Verringerung der Personalausgaben bemüht.[1] Parallel zu diesen Sparanstrengungen der Legislative griff die Verwaltung weiterhin auf externe Mitarbeitende zurück. In verschiedenen Bundesämtern arbeitet das öffentlich-rechtlich angestellte interne Personal somit regelmässig mit externen Mitarbeitenden zusammen.

Der Beizug externen Personals bietet grundsätzlich die Möglichkeit, Arbeitsspitzen zu bewältigen oder für besondere Aufgaben spezielle Fachkräfte einzusetzen. So gesehen stellen die externen Mitarbeitenden durchaus eine zweckmässige Lösung dar. Diese Beschäftigungsform bietet aufgrund ihrer Flexibilität zwei Vorteile: Erstens kann der Personalbestand ständig der Entwicklung der laufenden Projekte angepasst werden; zweitens lässt sich die Anstellung von internem Personal vermeiden, das nach Projektabschluss nicht so einfach wieder entlassen werden kann.[2]

Externe Fachkräfte sind unter gewissen Bedingungen zweifellos von Nutzen; ein grosses Problem ist aber die mangelhafte Transparenz. So erscheinen externe Mitarbeitende nicht in den Personalstatistiken des Bundes, und in den Rechnungen werden die entsprechenden Kosten nur teilweise unter dem Personalaufwand verbucht. Dies hat zur Folge, dass externe Mitarbeitende nicht korrekt erfasst werden und der Rückgriff auf dieses Instrument nicht gesteuert werden kann.

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (GPK-S) stellte 2006 bei einer Untersuchung über den Expertenbeizug in der Bundesverwaltung[3] fest, dass die Beschäftigung externer Mitarbeitender[4] in gewissen Ämtern gängige Praxis ist. In ihrem Schlussbericht forderte die GPK-S den Bundesrat auf, die Aufwendungen für Personalstellungsverträge[5] im «Reporting Personalmanagement» des Eidgenössi-

1 In der Wintersession 2011 beispielsweise beschloss das Parlament, den Personalaufwand des Bundes im Voranschlag 2012 um 150 Millionen Franken zu kürzen; siehe dazu auch die Entlastungsprogramme 2003 und 2004 (EP 03 und EP 04), das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 (KOP 2012–2013) sowie das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 (KAP 2014).

2 Hier bieten befristete Arbeitsverträge keine eigentliche Alternative, weil sie nicht vor dem vertraglich vereinbarten Termin aufgelöst werden können, selbst wenn das Projekt, für welches die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter ursprünglich angestellt wurde, nicht weiterverfolgt wird.

3 Umfang, Wettbewerbsorientierung und Steuerung des Expertenbeizugs in der Bundesverwaltung. Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates vom 13. Oktober 2006 (BBl **2007** 1661).

4 Unter externen Mitarbeitenden sind Personen zu verstehen, die für den Bund in einem anstellungsähnlichen Verhältnis, aber ohne öffentlich-rechtlichen Arbeitsvertrag im Sinne des Bundespersonalgesetzes tätig sind. Demnach umfasst diese Bezeichnung hier sowohl das temporäre Personal, das über ein Arbeitsvermittlungsbüro eingestellt wird, als auch die Selbständigerwerbenden.

5 Die im Bericht der GPK-S vom 13. Oktober 2006 verwendete Bezeichnung «Personalstellungsvertrag» wird hier analog zum Bericht der PVK vom 10. April 2014 durch die Bezeichnung «Personalleihvertrag» ersetzt.

schen Personalamtes (EPA) auszuweisen, doch lehnte der Bundesrat diese Empfehlung im Jahr 2007 ab.[6]

Der Fall des gescheiterten Informatikprojekts INSIEME[7], das über 100 Millionen Franken verschlang und bei dem eine allzu grosse Abhängigkeit von externen Fachkräften sowie Verletzungen des Beschaffungsrechts festgestellt wurden, hat gezeigt, von welcher Bedeutung das Verhältnis zwischen Verwaltung und externen Stellen sein kann.

1.2 Gegenstand der Untersuchung, Verfahren und Kompetenzen der Geschäftsprüfungskommissionen

Vor diesem Hintergrund beschlossen die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) am 27. Januar 2012, den Beizug externer Mitarbeitender in der Bundesverwaltung näher zu untersuchen. Die Untersuchung wurde der GPK-S übertragen und die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) wurde mit der entsprechenden Evaluation beauftragt.

Die GPK-S beschloss, bei dieser Inspektion den Fokus auf die Zweckmässigkeit, die rechtlichen Aspekte, die Transparenz des Beizugs von externen Mitarbeitenden und auf den Vergleich der Arbeitsbedingungen des internen und des externen Personals zu setzen.

Die Evaluation der PVK dauerte vom März 2012 bis zum April 2014 und erfolgte in zwei Etappen: Zunächst wurden alle in der Bundesverwaltung vergebenen externen Aufträge einer quantitativen Datenanalyse unterzogen; daraufhin wurden Fallstudien vorgenommen[8], nachdem die zuständige Subkommission der GPK-S[9] am 27. September 2012 die Verwaltungseinheiten exemplarisch ausgewählt hatte, um allgemeine Schlussfolgerungen ziehen zu können.[10]

Die Subkommission befasste sich zwischen April und Juni 2014 an zwei Sitzungen mit dem Schlussbericht der PVK vom 10. April 2014 und seinem Materialienband vom 10. April 2014. Gleichzeitig arbeitete sie im Auftrag der GPK-S einen Berichtsentwurf aus. Am 7. Oktober 2014 prüfte und genehmigte die Kommission den vorliegenden Bericht und seine Empfehlungen. Dabei beschloss sie, den Evaluationsbericht und den Materialienband der PVK sowie den eigenen Bericht zu veröffentlichen.

6 Gemäss Bundesrat rechtfertigte sich diese Ablehnung angesichts der Umwandlung des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation (BIT) in ein FLAG-Amt am 1. September 2011 und des Aufwands, der diese Datenerhebung mit sich gebracht hätte.

7 Administrativuntersuchung Beschaffungsprozesse INSIEME, Bericht des EFD vom 13. Juni 2012.

8 Vgl. Kap. 1.3.1 des Materialienbands zum Bericht der PVK vom 10. April 2014 zuhanden der Subkommission EFD/WBF der GPK-S.

9 Die Subkommission EFD/WBF der GPK-S setzt sich zusammen aus den Ständeräten Markus Stadler (Präsident), Isidor Baumann, Joachim Eder, Peter Föhn, Werner Luginbühl und Hans Stöckli.

10 Es sind dies die Führungsunterstützungsbasis der Armee (FUB; VBS), das Informatik-Service-Center (ISC; EJPD), die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA; EDA), das Bundesamt für Strassen (ASTRA; UVEK), das Bundesamt für Umwelt (BAFU; UVEK), das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT; EFD), das Bundesamt für Gesundheit (BAG; EDI), das Bundesamt für Statistik (BFS; EDI) und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO; WBF).

In diesem Bericht beurteilt die GPK-S die wichtigsten Feststellungen der PVK. Die Erläuterungen und Kommentare der PVK werden nur soweit wiedergegeben, wie dies für das Verständnis ihrer Beurteilungen und Schlussfolgerungen nötig ist.

2 Feststellungen und Empfehlungen

Die Evaluation der PVK zeigt auf, dass im Jahr 2012 in den neun untersuchten Verwaltungseinheiten für die Anstellung von externen Mitarbeitenden insgesamt 137 Millionen Franken ausgegeben wurden, wovon 114 Millionen Franken auf den Informatikbereich entfielen. Davon wurden 70 Millionen Franken (d. h. 51,1 % der Gesamtausgaben) für amtstypische Daueraufgaben verwendet. Weiter stellte die PVK fest, dass die Kosten für externe Mitarbeitende in der Regel 40-50 Prozent höher sind als für interne Mitarbeitende, und dass die externen Mitarbeitenden in den untersuchten Einheiten mit insgesamt rund 500 Vollzeitstellen 11 Prozent des gesamten Personalbestandes ausmachen.

Der in der Evaluation der PVK aufgezeigte Umfang dieser Praxis wirft Fragen zur Zweckmässigkeit des Externenbeizugs auf. Zu den oben erwähnten Feststellungen kommt, dass es in Bezug auf die Anstellung und Verbuchung der externen Mitarbeitenden an klaren Richtlinien fehlt, die entsprechenden Rechtsgrundlagen lückenhaft sind, beim Beizug von externen Mitarbeitenden manchmal die Vorgaben des BöB[11] nicht eingehalten werden und die Transparenz innerhalb der Bundesverwaltung und gegenüber dem Parlament nur gering ist.

In den folgenden Kapiteln nimmt die GPK-S eine Beurteilung dieser Situation vor und formuliert Empfehlungen zuhanden des Bundesrates.

2.1 Fehlende Strategie und Steuerung

2.1.1 Strategie

Die Tatsache, dass der Bundesrat in Bezug auf die Beschäftigung externer Mitarbeiter über keine Strategie verfügt, ist für die GPK-S eine der zentralen Feststellungen dieser Untersuchung. Weder äussert sich die «Personalstrategie Bundesverwaltung 2011–2015» des Bundesrates dazu, noch wurden Vorgaben erlassen, wie die Departemente den Beizug von externen Mitarbeitenden handhaben sollen. Abgesehen von den Verbuchungsrichtlinien der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) steht es den Verwaltungseinheiten frei, wie sie im Rahmen ihrer Budgets auf externes Personal zurückgreifen wollen; es gibt keine Grundsätze des Bundesrates zum Einsatz von externen Mitarbeitenden.

Ein gewisser Handlungsspielraum muss zwar den Ämtern zugestanden werden, damit sie ihren spezifischen und punktuellen Bedarf abdecken können, doch ist es auch wichtig, dass im Voraus gewisse Grenzen abgesteckt werden, um allfälligen Missbräuchen vorzubeugen.

[11] Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB; SR **172.056.1**).

Zweckmässigkeit des Externenbeizugs

Eine dieser Grenzen ist das Zweckmässigkeitserfordernis. Der Bundesrat hält in seiner Antwort auf eine parlamentarische Anfrage fest, dass der Personalverleih günstiger ist, wenn es darum geht, *«Spitzen abzudecken und fehlende Kompetenzen einzukaufen, ohne dabei eine länger dauernde Anstellungsverpflichtung einzugehen»*. Wenn hingegen ein Engagement länger dauert und daraus eine Daueraufgabe entsteht, dürfte seiner Meinung nach eine Festanstellung «in der Regel» günstiger ausfallen als eine Anstellung von externem Personal.[12] In seiner Antwort zu einem zweiten Vorstoss stellte der Bundesrat fest: *«In aller Regel werden externe Fachkräfte nur dann beigezogen, wenn es darum geht, kurzfristige, kaum planbare Aufgaben zu übernehmen. Die Einsätze des externen Personals werden zudem im Einzelnen geplant und begründet»*.[13] Die GPK-S teilt diese Auffassung des Bundesrates. Indessen haben die Abklärungen der PVK eine oft alles andere als optimale Praxis aufgezeigt. So werden in zahlreichen Fällen externe Mitarbeitende langfristig für Standardaufgaben oder für zu den Grundleistungen des betreffenden Amtes gehörende Aufgaben eingesetzt. Die PVK kommt aufgrund ihrer Vertragsanalysen und Interviews zum Schluss, dass rund 70 Prozent der Externenbeizüge in den untersuchten Verwaltungseinheiten nicht als Aufträge zur Abdeckung von Arbeitsspitzen bezeichnet werden können, dies aufgrund ihrer Dauer und ihres Umfangs aber insbesondere auch, weil diese Aufträge nicht dazu dienen, einen aussergewöhnlichen Kompetenzbedarf zu decken.[14]

Kosten

Wie die PVK weiter aufzeigt, beliefen sich die Kosten für einen externen Mitarbeiter im Jahr 2012 auf *durchschnittlich* 255 000 Franken, während ein öffentlich-rechtlich angestellter Mitarbeiter auf *durchschnittlich* 168 000 Franken pro Jahr zu stehen kam, was einem Kostenunterschied von 52 Prozent[15] entspricht. Diese Grössenordnung wurde in den Gesprächen der PVK mit Vertretern der untersuchten Verwaltungseinheiten bestätigt, auch wenn die PVK die unterschiedlichen Kosten nicht im Detail, d. h. pro Funktion, untersucht hat. Die Anstellung eines externen Mitarbeiters für Standard- oder langfristige Aufgaben kommt in vielen Fällen teurer zu stehen als die Erledigung der gleichen Aufgaben durch einen internen Mitarbeiter. Die Stundenansätze von externen Mitarbeitenden variieren je nach Aufgabe zwischen 32 und 325 Franken. Im Informatikbereich bewegen sich diese Ansätze zwischen 150 und 290 Franken. Diese hohen Kosten müssen noch vertieft analysiert werden, insbesondere vor dem Hintergrund der Länge der Einsätze, welche gemäss PVK im Durchschnitt über eineinhalb Jahre und in einzelnen Fällen bis zu acht oder zehn Jahre betragen.[16]

12 Anfrage Kiener Nellen 11.1075 vom 28. Sept. 2011 (Neue Personalverleih-Methode beim VBS?).
13 Motion Maier Thomas 13.3971 vom 27. Sept. 2013 (Informatiksachkredite ihrem ursprünglichen Zweck zuführen).
14 Materialienband zum Bericht der PVK vom 10. April 2014 zuhanden der GPK-S, Kap. 6.2.2, S. 87.
15 Bericht der PVK vom 10. April 2014 zuhanden der GPK-S, Kap. 2.1.1, S. 12 f. In diesen Durchschnittskosten enthalten sind der Lohn des Mitarbeiters; die Kosten, welche die Firma, für die der Mitarbeiter arbeitet oder die den Personalverleih organisiert, in Rechnung stellt; die Sozialabgaben sowie die Kosten für die Bildung/Weiterbildung und die Kinderbetreuung, jedoch nicht die Arbeitsplatzkosten.
16 Bericht der PVK vom 10. April 2014 zuhanden der GPK-S, Kap. 2.1.4, S. 15.

Die Durchschnittskosten und die durchschnittliche Einsatzdauer der externen Mitarbeitenden weichen je nach untersuchter Verwaltungseinheit erheblich voneinander ab. Dies lässt sich hauptsächlich mit den jeweils unterschiedlichen Aufgaben erklären, welche die Verwaltungseinheiten den externen Mitarbeitenden übertragen.

Risiken

Die Anstellung von externem Personal birgt immer auch ein Risikopotenzial, das nicht zu unterschätzen ist und dem bei der Ausarbeitung einer Gesamtstrategie und bei der Prüfung der Zweckmässigkeit des Externenbeizugs Rechnung getragen werden muss:

Zugang zu vertraulichen oder geheimen Informationen

Zu den potenziellen Risiken gehört der Zugang zu sensiblen Informationen (besonders im Informatikbereich). Dass verwaltungsexterne Mitarbeitende Zugriff auf vertrauliche, geheime oder sensible Informationen haben können, muss Gegenstand grundsätzlicher Überlegungen sein, und dies unabhängig von der Personensicherheitsprüfung (PSP), der sich externe Mitarbeitende unterziehen müssen, die Zugang zu solchen Informationen haben.[17]

Wissensverlust

Mit dem Abgang externer Mitarbeitender nach Beendigung ihres Auftrags besteht die Gefahr eines Wissensverlusts. Diese Gefahr dürfte in einem Amt, das selten auf externes Personal zurückgreift, nicht so gross sein. In Ämtern aber, die weitgehend von externen Fachkräften abhängig sind, droht sie geradezu chronisch zu werden. Dies gilt vor allem für Ämter, welche externen Mitarbeitenden spezifische Aufgaben übertragen, die kaum von internen Mitarbeitern erledigt werden. Die Bundesverwaltung ist in diesen Bereichen somit weitestgehend von Externen abhängig.

Ungleichbehandlung

Ein Problem stellt in vielen Fällen auch die Ungleichbehandlung zwischen (internen) Mitarbeitern, die mit einem öffentlich-rechtlichen Vertrag angestellt sind, und externen Mitarbeitern dar, insbesondere in Bezug auf die Entlöhnung. Gemäss der Evaluation der PVK wurden in gewissen Fällen externe Mitarbeitende deutlich besser bezahlt als interne Mitarbeiter, welche die gleiche Arbeit verrichteten und die gleichen Verantwortungen trugen (dies traf vor allem auf externe Mitarbeiter mit eigener Firma zu). Indessen ist der Bund gehalten, sich an Rechtsgrundsätze wie die Gleichbehandlung zu halten.[18] Abschliessend gilt es festzuhalten, dass ungerechtfertigte Lohndifferenzen auch zu Spannungen innerhalb der Verwaltungseinheit führen können.

Führung

Die Evaluation der PVK konnte auch aufzeigen, dass die externen Mitarbeitenden nicht wesentlich anders geführt werden als die internen. Bei Alltagsgeschäften liessen sich kaum Unterschiede feststellen, und in der Regel verfügen die Ämter auch über keine spezifischen Regeln für die Führung externer Mitarbeitender.[19]

17 Dieser Punkt wird im Zusammenhang mit der Anstellung externer Mitarbeitender in Kapitel 2.4 des vorliegenden Berichts thematisiert.
18 Peter Helbling, in: Wolfgang Portmann/Felix Uhlmann [Ed.]. Bundespersonalgesetz (BPG), Stämpflis Handkommentar, Bern 2013, N. 19 ad Art. 1.
19 Bericht der PVK vom 10. April 2014 zuhanden der GPK-S, Kap. 2.4.2, S. 34.

Bevor ein Amt externe Fachkräfte beizieht, muss es vertiefte Überlegungen über die Zweckmässigkeit, die Mehrkosten und die potenziellen Risiken von externen Mitarbeitern anstellen. Es ist deshalb am Bundesrat, eine Strategie zu definieren und Kriterien festzulegen, die beim Beizug von externen Mitarbeitenden beachtet werden müssen.

Empfehlung 1 Definition und Umsetzung einer für alle Departemente und die Bundeskanzlei geltenden Strategie für den Beizug externer Mitarbeitender

Die GPK-S ersucht den Bundesrat, eine für alle Departemente und die Bundeskanzlei geltende Strategie zu definieren, welche die allgemein zu beachtenden Kriterien für den Beizug externer Mitarbeitender umfasst.

2.1.2 Steuerung

Angesichts der beträchtlichen Anzahl externer Mitarbeitender, der von den untersuchten Verwaltungseinheiten dafür eingesetzten Mittel sowie der politischen Sensibilität für Personalaufwendungen ist es wichtig, dass die Strategie mit einem Kontroll- und Steuerungsmechanismus ergänzt wird, damit der Bundesrat überprüfen kann, dass seine strategischen Vorgaben befolgt werden.

Anhand dieses Vorgehens soll sichergestellt werden, dass der Beizug von Externen korrekt erfolgt und dabei insbesondere das Zweckmässigkeitserfordernis erfüllt wird. Insbesondere gilt es dabei zu vermeiden, dass Standardaufgaben dauerhaft von externen Mitarbeitenden und somit zu höheren Kosten erfüllt werden. Gegebenenfalls ist in solchen Fällen zu prüfen, ob die betreffenden externen Mitarbeitenden integriert (d. h. mit einem öffentlich-rechtlichen Vertrag angestellt) und somit die gleichen Leistungen zu niedrigeren Kosten erbracht werden können.

Mit einem richtig angewandten Kontrollverfahren könnten in diesem Bereich erhebliche Einsparungen realisiert werden. Ein anschauliches Beispiel dafür ist der Fall, den die PVK im Materialienband beschreibt: Eine Verwaltungseinheit musste im Zuge des Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspakets 2014 (KAP 2014) Ausgabenkürzungen in der Höhe von zwei Millionen Franken vornehmen. Die Einheit stellte allein via interne Anstellung von 15 externen Mitarbeitenden eine Einsparung von 1,5 Millionen Franken, also von 100 000 Franken pro externem Mitarbeiter in Aussicht.[20] Gemäss der PVK dürfte dieser Fall bei weitem nicht der einzige sein. Aus diesem Grund sollte so rasch wie möglich ein umfassender und strukturierter Kontrollmechanismus vorgesehen werden, damit festgestellt werden kann, wo mit internen Anstellungen Einsparungen realisiert werden können. Diese Kontrollen sollten sich nicht auf künftige Anstellungen von externen Mitarbeitenden beschränken, sondern gleichzeitig auch den Status quo in der gesamten Verwaltung erfassen.

20 Materialienband zum Bericht der PVK vom 10. April 2014 zuhanden der GPK-S, Kap. 6.2.2, S. 88.

Wichtig ist schliesslich, dass die Anwendung einer neuen Strategie und ihres Kontrollmechanismus rechtzeitig geplant wird. Dazu ist ein Umsetzungskonzept unerlässlich. Dieses soll höchstmögliche Transparenz schaffen und den Ämtern alle für eine korrekte Anwendung der neuen Regeln erforderlichen Informationen liefern.

Empfehlung 2 Einführung und Umsetzung eines Kontrollverfahrens

Die GPK-S ersucht den Bundesrat, im Rahmen der Umsetzung einer Gesamtstrategie für den Beizug von externen Mitarbeitenden ein Kontrollverfahren einzuführen, mit dem sich die Umsetzung der Strategie überprüfen lässt und mit dem Einsparpotenziale erkannt werden können. Ebenfalls bedarf es eines Umsetzungskonzepts für die korrekte und transparente Einführung der neuen Regeln.

2.2 Lückenhafte Rechtsgrundlagen

2.2.1 Vertragsverhältnisse

Wenn heute eine Verwaltungseinheit externe Mitarbeitende in einem Subordinationsverhältnis verpflichten will, hat sie im Prinzip die Wahl zwischen zwei Vertragsverhältnissen: dem privatrechtlichen Arbeitsvertrag[21] (von dieser Möglichkeit machte keine der von der PVK untersuchten Verwaltungseinheiten Gebrauch) und dem Personalleihvertrag gemäss AVG[22] (Vertrag, über den sich der Bund an einen Personalverleiher wendet). In der Praxis weit verbreitet ist zudem ein drittes Vertragsverhältnis, welches die PVK als «Pseudo-Auftrag» bezeichnet.

Der Personalleihvertrag

Beim Personalleihvertrag handelt es sich um einen im AVG geregelten Innominatsvertrag.[23] 2012 wurden gemäss der PVK-Evaluation 26 Prozent der externen Mitarbeitenden über Personalleihverträge beschäftigt. Bei dieser Vertragsart ist der Verleiher der Arbeitgeber des externen Mitarbeiters, ohne aber für dessen vorschriftsmässige Arbeitsleistung verantwortlich zu sein. Er muss einzig gewährleisten, dass dieser imstande ist, diese Leistung zu erbringen.[24] Die Entlöhnung der externen Mitarbeitenden ist Sache des Verleihers, der dabei aber nicht an die Vorgaben des BPG[25] gebunden ist. Trotz der Flexibilität dieser Anstellungsform (sie bietet die Möglichkeit, je nach Bedarf zeitlich befristet und wiederholt die gleichen Personen zu beschäftigen) ist sie insofern problematisch, als sie in Artikel 6 BPG nicht explizit erwähnt ist. Damit ist zweifelhaft, ob sich diese Vertragsform für den Bei-

21 Art. 6 Bundespersonalgesetz (BPG) in Verbindung mit Art. 319 f. des Obligationenrechts (OR).
22 Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (AVG; SR **823.11**).
23 Diese Bezeichnung steht für einen im OR nicht ausdrücklich definierten Vertrag.
24 Wolfgang Portmann, in: Heinrich Honsell/Peter Vogt/Wolfgang Wiegand [Ed.]. Obligationenrecht 1, Basler Kommentar, 4. Aufl., Basel 2007, N. 34 ad Art. 319; Adrian von Kaenel, Arbeitsrecht, in Aldo Schellenberg/Leo Staub [Ed.], Managementorientiertes Wirtschaftsrecht, Vol. 6, Zürich/St. Gallen 1999, S. 110 f.
25 Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 (BPG; SR **172.220.1**).

zug von externen Mitarbeitenden durch den Bund auf eine genügende Rechtsgrundlage stützen kann.

Der «Pseudo-Auftrag»

Gemäss Artikel 394 des Obligationenrechts[26] verpflichtet sich der Beauftragte durch die Annahme eines Auftrags, die ihm übertragenen Geschäfte oder Dienste vertragsgemäss zu besorgen. Ein Auftragsverhältnis setzt gemäss OR voraus, dass der Auftraggeber gegenüber dem Beauftragten Vorschriften erlässt, doch beinhaltet es kein persönliches und/oder betriebliches Subordinationsverhältnis, wie dies der Arbeitsvertrag vorsieht.[27]

Bei ihrer Untersuchung der von den Ämtern vergebenen Aufträge stellte die PVK allerdings fest, dass diese nicht der obligationenrechtlichen Definition des Mandatsvertrags bzw. Auftrags (Art. 394*f* OR) entsprechen, weil sie sehr wohl ein Subordinationsverhältnis beinhalten. Aus diesem Grunde verwendet die PVK in ihrem Bericht den Ausdruck «Pseudo-Auftrag». Dieser enthält sowohl Elemente des Mandatsvertrags, des Arbeitsvertrags (wenn der Mandatsnehmer eine natürliche Person ist) wie auch des Personalleihvertrags (wenn der Mandatsnehmer eine juristische Person ist). 2012 wurden 74 Prozent der externen Mitarbeitenden über «Pseudo-Aufträge» beschäftigt.

Abgesehen davon, dass dieses – lediglich mit «Auftrag» bezeichnete – Vertragsverhältnis keine explizite Grundlage im BPG hat, dürfte es sehr wahrscheinlich sein, dass die Ämter für ihre Vertragsverhältnisse häufig aus rechtlicher Sicht nicht angemessene Bezeichnungen oder allenfalls auch rechtlich inkohärente vertragliche Regelungen wählten.

Die Zweifel an der Angemessenheit der Rechtsgrundlagen und die unkorrekten Bezeichnungen der Mandatsverträge werfen für die Kommission Fragen auf. Angesichts der hohen Ausgaben, um die es hier geht, ist es in ihren Augen notwendig, dass der Bundesrat die Rechtsgrundlagen für den Beizug von externen Mitarbeitenden überprüft und gegebenenfalls Massnahmen zur Gewährleistung der Rechtmässigkeit in diesem Bereich trifft.

Empfehlung 3 Klärung der Rechtsgrundlagen für den Beizug von externen Mitarbeitenden

Die GPK-S ersucht den Bundesrat, die Rechtslage eingehend zu überprüfen und gegebenenfalls die für den Beizug von externen Mitarbeitenden geltenden Rechtsgrundlagen anzupassen.

Weiter ersucht sie den Bundesrat, dafür zu sorgen, dass die mit externen Mitarbeitenden abgeschlossenen Verträge korrekt bezeichnet werden.

26 Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (OR; SR **220**).
27 Art. 319 f. OR.

2.2.2 Einhaltung des öffentlichen Beschaffungsrechts

Das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen bezweckt, das Verfahren zur Vergabe von öffentlichen Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträgen zu regeln und transparent zu gestalten (Art. 1 Abs. 1 Bst. a BöB). Die an externe Mitarbeitende vergebenen «Pseudo-Aufträge» sind aufgrund dessen, dass sie einen Vertrag zwischen einem Auftraggeber und einem Anbieter über die Erbringung einer Dienstleistung darstellen, als Dienstleistungsaufträge im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b des BöB einzustufen und fallen somit unter dieses Gesetz.

Ebenfalls unter das Beschaffungsrecht fallen die Personalleihverträge, denn gemäss Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts gilt die Personalleihe als öffentliche Beschaffung[28] und untersteht der VöB.[29]

Folglich ist für den Beizug von externen Mitarbeitenden (mittels den erwähnten Vertragsformen) ab bestimmten Schwellenwerten ein Wettbewerbsverfahren erforderlich. Diese Schwellenwerte liegen bei 150 000 Franken (ab diesem Betrag ist ein Einladungsverfahren anzuwenden) und bei 230 000 Franken (ab diesem Betrag ist ein offenes oder selektives Verfahren vorzusehen).[30] Eine freihändige Vergabe ist nur unter einer der in Artikel 13 Absatz 1 VöB (abschliessend) aufgeführten Voraussetzungen zulässig. Aufträge unter 150 000 Franken können direkt und ohne Ausschreibung vergeben werden. Allerdings ist es strikte verboten, zur Unterschreitung des Schwellenwerts einen Auftrag zu stückeln (Art. 7 BöB).

Aus den Untersuchungen der PVK geht hervor, dass die Verträge mit externen Mitarbeitenden, die über dem Schwellenwert von 230 000 Franken lagen, zu 69 Prozent, das heisst in 120 von 215 Fällen,[31] korrekt vergeben wurden. Dieser Anteil der korrekt durchgeführten Vergabeverfahren variiert je nach Amt zwischen 19 und 92 Prozent. In den verbleibenden 31 Prozent der Fälle rechtfertigen die untersuchten Ämter ihre Wahl eines anderen Vergabeverfahrens als Ausnahme aufgrund technischer Besonderheiten (Art. 13 Bst. c VöB) oder aufgrund dessen, dass es sich um Folgeleistungen (Art. 13 Bst. h VöB) handelte. Diese Erklärung überzeugt die Kommission insofern nicht, als die externen Mitarbeitenden – wie in Kapitel 2.1.1 oben ausgeführt – oft für Standardaufgaben eingesetzt werden, um personelle Engpässe bewältigen zu können.

Das freihändige Verfahren wurde bei 93 Prozent der Verträge mit einem Wert von unter 150 000 Franken angewandt. Dies ist angesichts dessen, dass diese Verträge unter dem massgebenden Wert lagen, an sich unproblematisch. Nur hat sich gezeigt, dass mehrere Einheiten zahlreiche Aufträge für externe Mitarbeitende freihändig an ein und dieselbe Firma vergaben. Auf diese Weise wurde auch bei den Verträgen verfahren, die sich über mehrere Jahre mit praktisch unveränderten Pflichtenheften erstreckten. In den Augen der Kommission wird hier das Verbot der Auftragsaufteilung von Artikel 7 BöB tangiert.

28 Vgl. BVGE B-1687/2010 E. 2 *in fine und E. 5.1.*
29 Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB; SR **172.056.11**).
30 Art. 6 Abs. 1 BöB und Art. 36 Abs. 2 VöB
31 Bericht der PVK vom 10. April 2014 zuhanden der GPK-S, Kap. 2.2.2, S. 21.

Empfehlung 4 Bessere Kenntnis der Rechtgrundlagen für öffentliche Beschaffungen

Die GPK-S ersucht den Bundesrat, dafür zu sorgen, dass in den Einheiten, welche externe Mitarbeitende beiziehen, die Kenntnis der Rechtsgrundlagen für öffentliche Beschaffungen und derer Konsequenzen verbessert wird.

Weiter ersucht die Kommission den Bundesrat, bei seiner diesbezüglichen Kontrolltätigkeit ein besonderes Augenmerk auf die Einhaltung des Beschaffungsrechts zu richten.

2.3 Transparenz

2.3.1 Interne Transparenz

Gemäss PVK geht es bei der internen Transparenz um die Frage, ob und inwieweit die Thematik des Beizugs von Externen innerhalb der betroffenen Verwaltungseinheiten bekannt ist und inwieweit diese Verwaltungseinheiten in der Lage sind, ihre externen Mitarbeitenden zu identifizieren.

Für die GPK-S bedeutet interne Transparenz vor allem, dass der Bundesrat jederzeit weiss, wie viele externe Mitarbeitende mit welchem Status in der gesamten Bundesverwaltung beschäftigt sind.

Damit der Bundesrat eine kohärente Strategie entwickeln und Einsparpotenziale erkennen kann, muss er zunächst die Bezeichnung des «externen Mitarbeiters» angemessen definieren. Im Weiteren muss er bei allen Verwaltungseinheiten, welche externe Mitarbeitende beschäftigen, Informationen einholen. Diese Daten sollten nicht nur die Anzahl der externen Mitarbeitenden in der Verwaltung beinhalten, sondern auch die diesbezüglichen Kosten, die Art der erbrachten Leistungen, die Einsatzdauer und Auftragswiederholungen. Zusätzlich sollten alle weiteren Informationen erhoben werden, welche der Identifikation der Stellen dienen, die aus Gründen der Zweckmässigkeit in interne Arbeitsplätze umgewandelt werden sollten. Um die Umsetzung der Strategie und eine wirksame Kontrolle sicherzustellen, sollte der Bundesrat sodann einen entsprechenden Reportingprozess schaffen. Dies würde ihm ermöglichen, regelmässig Informationen über die Lage- und Kostenentwicklung zu erhalten.

2.3.2 Externe Transparenz

Bei der externen Transparenz geht es um die Kenntnis des Parlaments über den Beizug von externen Mitarbeitenden.

Zu den wichtigsten parlamentarischen Instrumenten der personalpolitischen Kontrolle gehören der Voranschlag sowie die Staatsrechnung und deren Anhänge, denn hier finden sich alle detaillierten Angaben über die Anzahl und die Kosten der *internen* Mitarbeitenden. Während also die Situation in Bezug auf das öffentlich-rechtlich angestellte Bundespersonal für das Parlament völlig transparent ist, ist diese Transparenz grösstenteils inexistent, wenn es um die *externen* Mitarbeitenden geht.

Gemäss den im «Handbuch zur Haushalt- und Rechnungsführung Bund»[32] enthaltenen Richtlinien der EFV müssen nämlich externe Mitarbeitende, welche über einen Personalleihvertrag befristet (und eher kurzzeitig) für betriebliche Aufgaben beschäftigt werden, unter «Personalaufwand» ausgewiesen werden. Die gleichen Richtlinien legen jedoch auch fest, dass die Anstellung externer Mitarbeitender über eine externe Firma für einen eher längerfristigen Einsatz im Rahmen eines Projekts als «Sachaufwand» zu verbuchen ist.[33] Das Gleiche gilt für Einzelaufträge oder befristete Einsätze zum Erbringen von Dienstleistungen aller Art (Übersetzer, Dolmetscher, Informationsdienst).[34] Es liegt gemäss Artikel 75 FHV zwar in der Kompetenz der EFV, für den Vollzug der Verordnung Richtlinien und Weisungen zu erlassen, doch ist die GPK-S der Meinung, dass die Richtlinie über die «Kategorien von Personal-, Beratungs- und sonstigen externen Dienstleistungen» einer umfassenden Revision bedarf. Damit die Transparenz betreffend den Beizug externer Mitarbeitender verbessert werden kann, müssen nach Auffassung der Kommission sämtliche im Zusammenhang mit der Anstellung von externen Mitarbeitenden anfallenden Kosten unter «Personalaufwand» ausgewiesen werden, und zwar unabhängig davon, wie lange die Anstellung dauert und ob diese im Rahmen eines Projekts erfolgt oder nicht.

Wie die PVK festgestellt hat, liefern der Voranschlag, die Staatsrechnung und die Zusatzdokumentation sowie das jährliche Reporting des Bundesrates zur Personalpolitik derzeit nur wenige Angaben über die Anzahl der externen Mitarbeitenden und den diesbezüglichen Kostenaufwand. Die Unmöglichkeit, sich korrekte Informationen über den Personalaufwand und die Personalbestände (in Vollzeitäquivalenten) zu verschaffen, stellt eine Behinderung des Parlaments bei seiner Budget- und Rechnungsabnahme sowie bei seinen Personalausgabebeschlüssen dar. Das Parlament ist insbesondere dann zu informieren, wenn ein von ihm angestrebter Personalabbau mit externen Mitarbeitenden oder mit einem Aufgabenverzicht kompensiert werden muss. Angesichts der erheblichen Beträge, die in den neun untersuchten Verwaltungseinheiten für externe Mitarbeitende ausgegeben wurden (137 Millionen Franken) und angesichts der hohen Zahl dieser Beschäftigten (500 Vollzeitäquivalente) müsste in den Augen der Kommission die Transparenz unbedingt verbessert werden.

32 Dieses Handbuch erläutert die technischen Aspekte der Haushalts- und Rechnungsführung in der Bundesverwaltung anhand der Bestimmungen des Finanzhaushaltsgesetzes vom 7. Oktober 2005, Art. 38 ff. (FHG; SR **611.0**) und der Finanzhaushaltsverordnung vom 5. April 2006, Art. 28 ff. (FHV; SR **611.01**).

33 Bericht der PVK vom 10. April 2014 zuhanden der GPK-S, Kap. 2.3.2, S. 29.

34 Richtlinien und Weisungen zur Haushalt- und Rechnungsführung Bund; Handbuch zur Haushalt- und Rechnungsführung Bund; Kontierungsanleitung: Richtlinien Personal-, Beratungs- und sonstige externe Dienstleistungen (gültig ab Voranschlag 2013), S. 1-4. Der Bundesrat führte in seiner Stellungnahme vom 20. Nov. 2013 zur Motion Maier Thomas 13.3971 vom 27. Sept. 2013 (Informatiksachkredite ihrem ursprünglichen Zweck zuführen) aus, dass externe Personalstellungen im Bereich Informatik und Telekommunikation gemäss den geltenden Richtlinien dem Kredit «Informatik Sachaufwand» zuzuordnen sind und dadurch keine Zweckentfremdung des Kredits vorliege. Allerdings äusserte sich der Bundesrat in seiner Stellungnahme nicht zur Rechtmässigkeit bzw. nicht zu den übergeordneten Rechtsgrundlagen dieser Richtlinien.

Empfehlung 5 Verbesserung der internen und externen Transparenz als Grundlage für die Steuerung des Personaletats

Die GPK-S ersucht den Bundesrat, die Transparenz innerhalb der Bundesverwaltung und gegenüber dem Parlament in Bezug auf den Beizug externer Mitarbeitender zu verbessern, indem er:

– einen internen Reportingprozess einführt;
– die Richtlinie «Kategorien von Personal-, Beratungs- und sonstigen externen Dienstleistungen» der EFV dahingehend ändert, dass sämtliche im Zusammenhang mit der Anstellung von externen Mitarbeitenden anfallenden Kosten unter dem Personalaufwand ausgewiesen werden;
– im Voranschlag und in der Staatsrechnung die Anzahl und die Kosten der externen Mitarbeitenden klar ersichtlich aufführt.

2.4 Personensicherheitsprüfungen (PSP)

Die PSP wurde als Instrument zum Schutz des Staates und seiner kritischen Infrastrukturen eingeführt. Dadurch sollen personelle Sicherheitsrisiken ausgeschlossen oder auf ein Minimum reduziert werden. Die GPK und die PVK haben sich (in der Vergangenheit) schon verschiedentlich mit diesem Thema befasst.[35] Unter dem Gesichtspunkt, dass externe Mitarbeitende durch ihre Tätigkeit Zugang zu vertraulichen und geheimen Informationen haben – (insbesondere im Bereich der Informatikaufgaben) – wurde die PSP erneut thematisiert. Gemäss Artikel 6 PSPV[36] werden nämlich *Dritte* einer Personensicherheitsprüfung unterzogen, wenn sie an einem im Bereich der inneren und äusseren Sicherheit klassifizierten Projekt mitwirken und dabei Zugang zu Informationen haben, die als vertraulich oder geheim klassifiziert sind.

Die Bedeutung der PSP von externen Mitarbeitenden ist auch vor dem Hintergrund der jüngsten Datendiebstähle oder Datendiebstahlversuche[37] zu beurteilen, haben diese doch gezeigt, wie heikel der Zugang von Externen zu vertraulichen und geheimen Informationen ist.

2013 forderte die Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel) den Bundesrat auf, die PSPV so zu präzisieren, dass für externe Mitarbeitende die gleiche Stufe der PSP gilt wie für Angestellte des Bundes.[38] Der Bundesrat war jedoch der Meinung, die Rechtsgrundlagen bezüglich der PSP von Dritten seien eindeutig und bedürften

35 Umstände der Ernennung von Roland Nef zum Chef der Armee. Bericht der GPK-N vom 28. Nov. 2008 (BBl **2009** 3425);
Nachkontrolle zur Inspektion über die Umstände der Ernennung von Roland Nef zum Chef der Armee. Bericht der GPK-N vom 12. April 2013 (BBl **2013** 6241);
Evaluation zum Verfahren bei der Wahl des obersten Kaders durch den Bundesrat, Bericht der PVK vom 20. Juni 2013 zuhanden der GPK-N.

36 Verordnung vom 4. März 2011 über die Personensicherheitsprüfungen (PSPV; SR **120.4**).

37 Informatiksicherheit im Nachrichtendienst des Bundes. Bericht der GPDel vom 30. Aug. 2013 (Zusammenfassung) (BBl **2013** 9113).

38 Informatiksicherheit im Nachrichtendienst des Bundes. Bericht der GPDel vom 30. Aug. 2013 (Zusammenfassung), Empfehlung 5 (BBl **2013** 9113).

deshalb keiner weiteren Klärung.[39] Frühere Inspektionen der GPK sowie eine Evaluation der PVK haben allerdings aufgezeigt, dass diese Rechtsgrundlagen nicht einheitlich umgesetzt werden.[40]

Die vorliegende Untersuchung bestätigt, dass diese Problematik nach wie vor besteht, und wirft neue Fragen in Bezug auf die Einhaltung der Rechtsgrundlagen betreffend die PSP auf.

Rigorose Durchführung von PSP im Informatikbereich

Gewisse Ämter waren der Meinung, dass sie nicht von sensiblen Daten betroffen und bei ihnen deshalb keine PSP nötig seien.[41] Die Evaluation der PVK zeigte indessen das Gegenteil auf. In diesem Zusammenhang ist ein besonderes Augenmerk auf jene externen Mitarbeitenden zu richten, die für Informatikaufgaben angestellt wurden, da es diesen – unabhängig von der Verwaltungseinheit, in der sie tätig sind – oft möglich ist, auf vertrauliche oder geheime Daten zuzugreifen. Während die im Informatikbereich tätigen Verwaltungseinheiten ein grösseres Risikobewusstsein aufweisen und systematisch PSP durchführen, scheinen die anderen Ämter dieses Problem zu unterschätzen.

Kenntnis des PSP-Ergebnisses vor Arbeitsantritt

Die GPK-N betonte bei ihrer Inspektion zur Wahl des obersten Kaders durch den Bundesrat,[42] dass die PSP ein unerlässliches Instrument ist. Wie beim obersten Kader ist es auch bei externen Mitarbeitenden wichtig, dass das Ergebnis dieser Prüfung bekannt ist, *bevor* diese ihre Arbeit in der Verwaltungseinheit aufnehmen. Aus der PVK-Untersuchung geht allerdings hervor, dass in den Ämtern, welche mit Externen eine PSP durchführten, die betreffenden Mitarbeitenden ihre Arbeit bereits aufgenommen hatten, bevor das Ergebnis ihrer Prüfung bekannt war.[43] Diese Praxis ist zwar grundsätzlich gesetzeskonform,[44] doch dürfte eine PSP massgeblich an Nutzen verlieren, wenn deren Ergebnis erst nach der Arbeitsaufnahme des externen Mitarbeiters (gemäss Evaluation der PVK zuweilen mehrere Monate später) bekannt wird.[45]

39 Informatiksicherheit im Nachrichtendienst des Bundes. Bericht der GPDel vom 30. August 2013 (Zusammenfassung), Stellungnahme des Bundesrates vom 30. Oktober 2013 (BBl **2013** 9131).
40 Vgl. Fussnote 31.
41 Materialienband zum Bericht der PVK vom 10. April 2014 zuhanden der GPK-S, Kap. 3.4.2, S. 66 f.
42 Bericht der GPK-N zur Wahl des obersten Kaders durch den Bundesrat (BBl **2014** 2787).
43 Bericht der PVK vom 10. April 2014 zuhanden der GPK-S, Kap. 3.2, S. 39 f.
44 Art. 19 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR **120**).
45 Materialienband zum Bericht der PVK vom 10. April 2014 zuhanden der GPK-S, Kap. 3.4.2, S. 65.

Empfehlung 6 Systematische Durchführung von PSP und Kenntnis des Ergebnisses vor Arbeitsantritt

Die GPK-S ersucht den Bundesrat, den PSP von externen Mitarbeitenden mit Informatikaufgaben besondere Beachtung zu schenken, da diese Zugang zu Informationen oder Material haben, die im Sinne von Artikel 6 Buchstabe a Ziffer 1 PSPV als vertraulich oder geheim klassifiziert sind.

Auch ersucht die Kommission den Bundesrat, die Rechtsgrundlagen der PSP so zu ändern, dass das Ergebnis dieser Prüfungen vor Arbeitsantritt der betreffenden Mitarbeiterin oder des betreffenden Mitarbeiters bekannt sein muss.

3 Schlussfolgerungen und weiteres Vorgehen

Aufgrund der Feststellungen der PVK und der obigen Ausführungen gelangt die GPK-S zum Schluss, dass von Seiten des Bundesrates rasch Korrekturmassnahmen ergriffen werden müssen.

Angesichts der verschiedenen untersuchten Aspekte, der Ergebnisse der PVK und der mit der Verpflichtung von externen Mitarbeitenden einhergehenden Risiken ersucht die Kommission den Bundesrat, vertiefte Überlegungen über die Zweckmässigkeit des Beizugs von externen Mitarbeitenden anzustellen. Zur Regelung dieses Bereichs ist eine Gesamtstrategie mit entsprechenden Durchführungs- und Kontrollmassnahmen erforderlich. Der Bundesrat wird ersucht, die Rechtsgrundlagen für den Beizug externer Mitarbeitender eingehend zu überprüfen, allfällige Lücken zu schliessen und dafür zu sorgen, dass diese Regelungen in der Bundesverwaltung bekannt sind. Zur Verbesserung der Transparenz ist schliesslich ein entsprechendes Reportingsystem einzuführen und die Anzahl (Vollzeitäquivalente) sowie die Kosten der externen Mitarbeitenden sind im Voranschlag und in der Staatsrechnung aufzuführen.

Die GPK-S ersucht den Bundesrat, zu den Feststellungen und Empfehlungen dieses Berichts sowie zum Evaluationsbericht der PVK bis zum 31. Januar 2015 Stellung zu nehmen und ihr mitzuteilen, mit welchen Massnahmen und bis wann er ihre Empfehlungen umzusetzen gedenkt.

7. Oktober 2014

Für die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates

Der Präsident: Hans Hess
Die Sekretärin der Geschäftsprüfungskommissionen:
Beatrice Meli Andres

Der Präsident der Subkommission EFD/WBF:
Markus Stadler
Der stv. Sekretär der Geschäftsprüfungskommissionen:
Christoph Albrecht

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
ASTRA	Bundesamt für Strassen
AVG	Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih, SR *823.11*
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BBl	Bundesblatt
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BFS	Bundesamt für Statistik
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BöB	Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen, SR *172.056.1*
BPG	Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000, SR *172.220.1*
Bst.	Buchstabe
BV	Bundesverfassung, SR *101*
BVGE	Entscheid des schweizerischen Bundesverwaltungsgerichts
BWIS	Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit, SR *120*
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
E.	Erwägung
Ed.	Edition
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EP	Entlastungsprogramm
ff.	folgende
FHG	Bundesgesetz vom 7. Oktober 2005 über den eidgenössischen Finanzhaushalt, SR *611.0*
FHV	Finanzhaushaltverordnung vom 5. April 2006, SR *611.01*
FLAG	Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget
FUB	Führungsunterstützungsbasis der Armee
GPDel	Geschäftsprüfungsdelegation

GPK	Geschäftsprüfungskommissionen
GPK-N	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GPK-S	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
ISC	Informatik-Service-Center
KAP	Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket
Kap.	Kapitel
KOP	Konsolidierungsprogramm
OR	Obligationenrecht, SR *220*
ParlG	Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung, SR *171.10*
PSP	Personensicherheitsprüfung
PSPV	Verordnung vom 4. März 2011 über die Personensicherheitsprüfungen, SR *120.4*
PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrolle
S.	Seite
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VöB	Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen, SR *172.056.11*
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung