

00.023

**Botschaft
über die Finanzierung der Reorganisation der Informatik
und Telekommunikation in der Bundesverwaltung
(NOVE-IT)**

vom 23. Februar 2000

Sehr geehrte Herren Präsidenten
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Finanzierung der Reorganisation der Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

23. Februar 2000

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Adolf Ogi

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

10890

Übersicht

Mit der vorliegenden Botschaft wird der Verpflichtungskredit für die Jahre 2000–2003 für die Finanzierung der Reorganisation der Informatik in der Bundesverwaltung sowie eine Anpassung des Finanzhaushaltgesetzes zwecks Lockerung des verwaltungsinternen Vergütungsverbots unterbreitet.

Informatik ist heute eine der wichtigsten Ressourcen in der Bundesverwaltung, der Mitteleinsatz mit Ausgaben von rund 570 Millionen Franken jährlich beträchtlich. Die in den letzten Jahren gewachsenen stark dezentralen Strukturen und das veränderte technologische Umfeld sind aus heutiger Sicht bezüglich ihrer Qualität und Effizienz nicht mehr optimal. Um die knappen Ressourcen im Informatikbereich (Personal und finanzielle Mittel) effektiver und effizienter einzusetzen, hat der Bundesrat für die Reorganisation bis Ende 2003 folgende Ziele gesetzt:

- *Die Informatik ist voll in die ordentlichen Führungsprozesse integriert.*
- *Die Informatikleistungen werden kostengünstiger erbracht.*
- *Aufgaben, die aus qualitativen oder wirtschaftlichen Gründen zentral wahrgenommen werden müssen, sind klar abzugrenzen von solchen, die dezentral wahrgenommen werden können („so zentral wie nötig, so dezentral wie möglich,,).*

Massnahmen

- *Führungsprozesse: Die Informatik wird wie die anderen Ressourcen Personal und Kapital durch die Führungsverantwortlichen eingesetzt und gesteuert und wird so zum integralen Bestandteil des Führungsprozesses. Für die Steuerung der Informatik werden adäquate Führungsinstrumente wie Leistungsvereinbarungen, Kosten- und Leistungsrechnung, Verpflichtungskredite, eine Investitionsplanung und Controllinginstrumente systematisch eingesetzt.*
- *Klare Trennung und Zuteilung von Verantwortung: Strategische Steuerung, Leistungsbezug und Leistungserbringung werden getrennt.*
- *Prozessorientierung: Die Arbeiten in der Informatik der Bundesverwaltung werden systematisch als Prozesse beschrieben. Diese werden gemessen, laufend verbessert und dem neuen Umfeld angepasst.*
- *Harmonisierung der Infrastruktur: Die sehr heterogenen, geografisch weit verteilten Systeme werden auf wenige, standardisierte Systemvarianten und eine wesentlich geringere Anzahl Standorte reduziert.*
- *Querschnittsleistungen: Informatikdienstleistungen, welche Querschnittsprozesse über die Bundesverwaltung unterstützen, werden zentralisiert.*
- *Effizienzsteigerung: Das ermittelte Effizienzsteigerungspotential von ca. 23 Prozent wird durch die verstärkte Ausnutzung von Skaleneffekten und eine bessere Priorisierung nutzbar gemacht.*

Finanzielle Folgen, Kreditanträge

Für den Umbau der Informatik sind in den nächsten vier Jahren einmalige Mehrinvestitionen notwendig, um das ermittelte Effizienzsteigerungspotenzial nutzbar zu machen. Der Mehrbedarf wird in den folgenden Jahren (bis spätestens 2003) mit dem realisierten Nutzen kompensiert.

Dem Parlament wird für Investitionen ein Rahmenkredit von 230 Millionen Franken für die Periode 2000–2003 zur Genehmigung unterbreitet.

200 Millionen Franken für Investitionen und 30 Millionen Franken für die personelle Umsetzung teilen sich über die Zeit wie folgt auf (Schätzung in Mio. Fr.):

<i>Bezeichnung</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>Total</i>
<i>Total Ausgaben</i>	<i>8</i>	<i>54</i>	<i>84</i>	<i>70</i>	<i>14</i>	<i>+230,0</i>

Diese Bruttomehrausgaben führen anschliessend zu tieferen jährlichen Informatikbudgets und werden dadurch kompensiert. Ein Teil der Kompensation sollte schon während der Umsetzung des Projektes durch Priorisierung und Effizienzsteigerungen erbracht werden können. Die Reformen werden es erlauben, die heutigen Informatikleistungen rund 23 Prozent, das heisst um rund 130 Millionen Franken pro Jahr, günstiger zu erbringen.

Leistungsverrechnung – Änderung des Finanzhaushaltgesetzes

Eine umfassende Kosten-Leistungs-Rechnung für die Leistungserbringer und die Vergütung der Leistungen der Leistungserbringer durch die Leistungsbezüger sind Voraussetzungen für Transparenz, für die Vergleichbarkeit interner mit externer Leistungserbringung und letztlich ein starker Anreiz zu wirtschaftlichem Verhalten. Voraussetzung für die Leistungsverrechnung ist eine Lockerung des internen Vergütungsverbots. Neu sollen Vergütungen zwischen Dienststellen dort zugelassen werden, wo dies einer wirtschaftlichen Verwaltungstätigkeit dient. Eine entsprechende Anpassung des Finanzhaushaltgesetzes wird deshalb beantragt.

Botschaft

1 Ausgangslage

1.1 Allgemeines

Im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform hat der Bundesrat alle Bereiche der Bundesverwaltung einer groben Analyse unterzogen, darunter auch den Bereich der Informatik und Telekommunikation. Überprüfungs-kriterien waren Effektivität (tut die Verwaltung das Richtige?) Effizienz (tut sie es richtig?), Sparsamkeit (geht sie mit den Mitteln haushälterisch um?) sowie Führbarkeit (erlaubt die Organisation eine klare Führung in allen Situationen?).

Auf Grund der ersten Ergebnisse wurde beschlossen, den Bereich der Informatik und Telekommunikation (im Folgenden kurz „Informatik“, genannt) vertieft zu überprüfen, die nötigen Reformen an die Hand zu nehmen und das Projekt NOVE-IT zu starten. In einer Phase 1 (Prolog), wurden Schwachstellen sowie die Kosten und ein Effizienzsteigerungspotenzial ermittelt. Diese erste Analyse zeigte wenig überraschend auf, dass die Bundesinformatik einige wichtige Schwachpunkte aufweist. Die rasche Entwicklung der Technologie und die in kurzer Zeit praktisch flächendeckende Einführung der Informatik aus kleinen Anfängen sowie die, auch in Rezessionszeiten, angespannte Lage auf dem Arbeitsmarkt für Informatikfachkräfte haben zu einer unkoordinierten Entwicklung geführt, wie sie auch andere Verwaltungen und die Privatwirtschaft kennen oder kannten.

1.2 Führung

Führung und Steuerung wurde als einer der wichtigsten Schwachpunkte in der Informatik identifiziert.

Auf Stufe Bund nahm die Informatikkonferenz des Bundes (IKB) sowohl die strategische wie auch die operative Steuerung wahr. Sie setzte sich aus den Departementsinformatikern zusammen. Die an der IKB diskutierten, vom BFI erlassenen und für die gesamte Bundesverwaltung verbindlichen Weisungen wurden allerdings nur teilweise umgesetzt. Ein eigentliches Controlling für die Bundesinformatik bestand nicht. Die Leistungsbezüger (LB), welche die Informatik als eine Ressource für die Führung (neben Personal und Finanzen) einsetzen sollten, nahmen ihre Verantwortung zu wenig wahr, die Informatikdienste und das Bundesamt für Informatik (BFI) bestimmten die Marschrichtung. Verbindliche Vereinbarungen zwischen Kunden (Leistungsbezügern) und Lieferanten (Leistungserbringern) wurden nicht abgeschlossen. Eine Gesamtstrategie und eine bewusste Steuerung dessen, was, wie, wann in der Informatik zu geschehen habe, fehlten auf Stufe Bund sowie auch in verschiedenen Departementen und in den meisten Verwaltungseinheiten.

Dies führte zu unterschiedlichen Prozessen, Redundanzen und einer unübersichtlichen und kostspieligen Technologievielfalt. Die Entwicklung der Technologie sowie Einzelwünsche an Stelle der ausgewiesenen, artikulierten und konsolidierten Bedürfnisse der Leistungsbezüger bestimmten vielerorts die Entwicklung. Heterogene Prozesse beeinträchtigten die Führbarkeit und behinderten organisatorische Anpassungen an eine rasch sich wandelnde Umwelt.

Grundlagen eines Informatikcontrollings existierten zwar teilweise, befanden sich aber in den Verwaltungseinheiten (VE) in unterschiedlich weit fortgeschrittenen, meist rudimentären Stadien der Einführung.

1.3 Strukturen

Die Strukturen der Informatik in der Bundesverwaltung waren sehr heterogen. Das BFI und die Informatikkonferenz Bund (IKB) übernahmen gemäss der Verordnung über das Bundesamt für Informatik und über die Koordination der Informatik in der Bundesverwaltung (VINFBV¹) übergeordnete Aufgaben. Die Departemente und Ämter verfügten über einen extrem grossen Handlungsspielraum.

Die IKB als Gremium für interdepartementale Koordinations- und Ordnungsaufgaben erfüllte diese Aufgaben nicht immer. Die Fachbereiche (die Linienführung) nahmen zu wenig Einfluss auf die Bereitstellung von Informatiklösungen, da sie nicht über die dafür nötigen Prozesse und Instrumente verfügten, sofern sie diese nicht weitgehend selbst erarbeitet hatten. Wiederholt scheiterten Informatikprojekte an der mangelhaften Abstimmung zwischen Fach- und Informatikdiensten oder wurden unnötig verteuert.

1.4 Kosten

Gegenwärtig (Stand Voranschlag 1999) betragen die Informatik-Gesamtausgaben ohne ETH-Bereich und Armee nach Abzug der Kreditsperre rund 563 Millionen Franken. Die Ausgaben setzen sich wie folgt zusammen:

Tabelle 1

IT-Ausgaben, Stand Voranschlag 1999 (ohne ETH-Bereich, Armee, Behörden, Gerichte und Rekurskommissionen)

Ausgabenelemente	Betrag in Mio. Fr.
Hardware, Informatik Programme, Dienstleistungen und Wartung (ohne FLAG)	210,6
Zivile Bauten, Anteil Kommunikationsanlagen	13,5
Telekommunikationstaxen der allg. Bundesverwaltung	72,0
Informatik-Personalausgaben der Departemente und Ämter	201,6
Informatik-Sachausgaben der Departemente und Ämter	65,6
Total	563,3

¹ SR 172.010.58, AS 1990 1537, 1994 1081: Verordnung über das Bundesamt für Informatik und über die Koordination der Informatik in der Bundesverwaltung (VINFBV) vom 11. Dezember 1989 (Stand am 1. Januar 1995).

In der Darstellung nicht enthalten sind die geschätzten Arbeitsplatzkosten (Räumlichkeiten, Energie, Büromaterial, Büromöbel usw.) von rund 16 Millionen Franken (Schätzung Stand 1999).

Die Zahlungskredite für Sachmittel sind heute in der Regel zentralisiert, die Organisations- und Personalausgaben dezentralisiert. Die Investitions- und Betriebsmittel im IT-Bereich werden durch das Bundesamt für Bauten und Logistik verwaltet. Nur ausnahmsweise erfolgt eine Führung mit Verpflichtungskrediten (zum Beispiel KOMBV). Eine systematische Kosten- und Leistungsrechnung ist nicht vorhanden. Allenfalls bestehen Ad-hoc-Lösungen.

In der ersten Phase des Projektes (Prolog) wurde ein Effizienzsteigerungspotential von mindestens 20 Prozent identifiziert, das im Laufe der Arbeiten bestätigt werden konnte. Da die Informatikdienstleistungen in der Bundesverwaltung mit wenigen Ausnahmen, kaum amts- oder departementsübergreifend erbracht werden, sind viele Redundanzen vorhanden, mögliche Synergien werden nicht ausgeschöpft, Skalengewinne können nicht erzielt werden. Entscheidungen werden zu wenig auf Kosten- und Nutzenüberlegungen abgestützt. Die Kosten sind nicht transparent dargestellt.

1.5 Technologie und Anwendungen

Die eingesetzten Technologien (Hardware, Software, Architekturen, Protokolle usw.) und viele Informatiklösungen sind sehr heterogen. Es bestehen unterschiedlichste Anwendungen für gleiche Aufgaben, vor allem auch bei Querschnittsanwendungen. Daraus resultieren Einschränkungen beim Austausch von Daten und beim integrierten Betrieb über die Grenzen von Anwendungen oder von Verwaltungseinheiten hinaus (mangelnde Interoperabilität). Qualitätsprobleme, Einschränkungen in der täglichen Arbeit und unverhältnismässiger Ressourcenbedarf sind die Folgen.

2 Ziele

2.1 Generelle Zielsetzungen

Die generellen Zielsetzungen der Regierungs- und Verwaltungsreform (Effektivität, Effizienz, Sparsamkeit, Führbarkeit) gelten auch im Projekt NOVE-IT und wurden wie folgt konkretisiert:

- Die Informatik ist als eine Ressource und als Mittel der Führung bedarfsgerecht sichergestellt und in die normalen Prozesse der Führung auf Stufe Bund, Departement und Verwaltungseinheit integriert.
- Der Einsatz der Informatik wird durch die Leistungsbezüger bestimmt.
- Die Kosten für die Informatikdienstleistungen bei der Entwicklung, bei der Einführung, beim Betrieb und bei der Unterstützung der Benutzer werden reduziert.
- Methoden zur Priorisierung der Projekte sowie Instrumente für eine entsprechende Planung und Steuerung werden eingeführt beziehungsweise geschaffen.

- Skaleneffekte werden optimal genutzt. Synergien bei Anwendungen, die für alle Departemente gleich ausgestaltet werden müssen, wie beispielsweise Personalwirtschaft, Finanzbuchhaltung, Bürokommunikation, werden konsequent ausgeschöpft („so zentral wie nötig,,).
- Aufgaben und Funktionen, die aus Überlegungen der Effektivität dezentral wahrgenommen werden können, sind klar abgegrenzt (Benutzernähe: „so dezentral wie möglich,,).
- Eine flexible und sparsame Verwendung der Mittel wird durch eine verbesserte finanzielle Führung erleichtert.
- Ein wirtschaftlicher und kostengünstiger Einsatz der Informatik und Telekommunikation innerhalb der Bundesverwaltung wird gefördert. Für einen sparsamen und flexiblen Mitteleinsatz werden die nötigen Instrumente bereitgestellt, um
 - die Steuerungsmöglichkeiten von Parlament, Bundesrat und Verwaltung zu verbessern;
 - marktnahe und wettbewerbsfähige Verhältnisse zu schaffen;
 - die Transparenz in der gesamten Informatikorganisation zu verbessern;
 - die Grundlagen für In-/Outsourcing-Entscheidungen bereitzustellen;
 - die Leistungsbereitschaft und Delegation von Ergebnisverantwortung zu fördern.

In Ziffer 5.6.2 werden die finanziellen Vorgaben für den IT-Bereich dargestellt. Die Steuerungsmöglichkeiten von Parlament, Bundesrat und Verwaltung sind in Ziffer 3.5 beschrieben.

2.2 Steuerung und Führung der Informatik

Die übergeordnete Steuerung sowie die Führung der Informatik durch die LB soll verbessert werden. Folgende Ziele sollen im Einzelnen erreicht werden:

- Die Steuerung wird auf Grund übergeordneter strategischer Überlegungen wahrgenommen.
- Die Aspekte der Informatik sind, neben den sachlichen, personellen und finanziellen Aspekten, in die regulären Führungsprozesse integriert.
- Die Bedürfnisse der Leistungsbezüger und die Dienstleistungen der Leistungserbringer sind in Dienstleistungsvereinbarungen geregelt.
- Eine einheitliche Kosten- und Leistungsrechnung für Leistungserbringer schafft Kostentransparenz und ermöglicht Leistungsvergleiche innerhalb der Bundesverwaltung sowie mit Stellen ausserhalb der Verwaltung.
- Neben der Bedarfsanalyse wird bei Anwendungen und Projekten jedesmal auch eine Wirtschaftlichkeitsanalyse durchgeführt.
- Stufengerechte Methoden zur Priorisierung der Projekte sowie Instrumente für eine entsprechende Planung liegen vor, um den flexiblen und effizienten Einsatz der verfügbaren Mittel zu ermöglichen.
- Ein durchgängiges Informatikcontrolling ist eingeführt.

2.3 Prozessorientierung

Die Arbeiten in der Informatik der Bundesverwaltung werden systematisch als Prozesse beschrieben.

- Einheitliche und durchgängige Prozesse sorgen für eine ergebnis- und kundenorientierte Ausrichtung der Informatik.
- Einheitliche Betriebsprozesse erlauben quantitative Vergleiche (Messbarkeit).
- Die klare Zuweisung von Rollen und Verantwortung stellt Qualität und Wirtschaftlichkeit sicher.
- Rollen und Verantwortlichkeiten sind klar definiert und unabhängig von Einzelpersonen.
- Die Prozesse werden regelmässig gemessen, verbessert und angepasst.

2.4 Finanzielle Führung

Die Analysen im Rahmen von NOVE-IT haben ein Effizienzsteigerungspotenzial von rund 23 Prozent aufgezeigt. Dieses kann realisiert werden als Einsparung oder zur Erfüllung neuer Aufgaben mit den bisherigen Mitteln. Es sollen nach Abschluss des Projekts jährlich Effizienzsteigerungen in der Höhe von rund 130 Millionen Franken erreicht werden. Die wichtigsten Teilziele sind:

- Nutzen von Skaleneffekten durch gemeinsame, einheitliche Informatikprozesse, gemeinsame Lösungen bei Querschnittsanwendungen wie Personalwirtschaft, Finanzbuchhaltung, Bürokommunikation;
- Ausschöpfen von Synergien durch einheitliche Standards bei Fachanwendungen;
- Konzentration und Poolbildung von Entwicklungs-, Betriebs- und Supportleistungen;
- Priorisieren von Bedürfnissen.

3 Massnahmen

3.1 Allgemeines

Verbesserungsmassnahmen sind insbesondere in folgenden Bereichen vorgesehen:

- Einführung einer übergeordneten strategischen Steuerung
- Prozessorientierung und Integration der Informatik in die Führungsprozesse
- Trennung der Rollen von Leistungsbezüger und Leistungserbringer
- Nutzung von Skaleneffekten durch eine Harmonisierung der Infrastruktur
- Erhöhung der Sicherheit
- Neuausrichtung der finanziellen Führung
- Zentralisieren der Querschnittsleistungen

3.2 Strategische Steuerung

Der vom Bundesrat am 30. November 1998 beschlossenen Struktur der zukünftigen Informatik in der Bundesverwaltung (BVerw) liegen die drei grundsätzlichen Strukturelemente Strategische Steuerung, Leistungserbringer (LE) und Leistungsbezügler (LB) zu Grunde.

Unter Strategischer Steuerung werden Strukturen und Prozesse verstanden, die bundesweite strategische Vorgaben liefern sowie die Koordination und die Gesamtplanung der Informatik in der Bundesverwaltung sicherstellen. Dabei wird die Absicht verfolgt, eine auf die Bedürfnisse der BVerw ausgerichtete und effizient eingesetzte Informatik zu gewährleisten. Die Strategische Steuerung erfolgt durch den Informatikrat (IRB). Ihm steht als Stabsorgan das Informatikstrategieorgan Bund (ISB) zur Seite.

Der Informatikrat ist aus Vertretern der Departemente und der Bundeskanzlei zusammengesetzt und übernimmt Teile der Aufgaben der heutigen Informatikkonferenz Bund (IKB). Der Informatikrat trägt die strategische Gesamtverantwortung für die Informatik in der Bundesverwaltung.

In den Departementen werden ein Informatikcontrolling und entsprechende Instrumente aufgebaut und eingeführt.

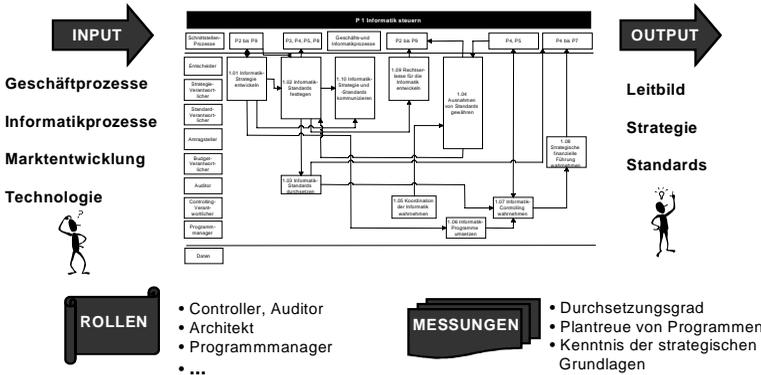
3.3 Informatikrevision

Die externe Informatikrevision wird durch die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) wahrgenommen. Sie erstreckt sich über die strategische Steuerung, alle Prozesse der Informatik und alle Aufgaben von Leistungsbezüglern und Leistungserbringern. Der Aufgabenbereich der bisherigen Informatikrevision in der EFK wird entsprechend erweitert.

3.4 Prozessorientierung und Integration in die Führungsprozesse

Die Dienstleistungen, die täglich in der Verwaltung erbracht werden, können systematisch als Prozesse beschrieben werden. Prozessorientierte Strukturen erlauben es, für die Erfüllung einer Aufgabe eine durchgängige Abfolge von Tätigkeiten mit klar zugeteilten Rollen und damit Verantwortungen zu definieren. Verantwortliche werden nicht mehr dazu verpflichtet, eine einzelne betriebliche Funktion isoliert zu optimieren, sondern sie erhalten die Möglichkeit, als „Unternehmer“, den gesamten Prozess so zu gestalten, dass eine optimale Leistung erbracht werden kann. Die prozessuale Betrachtungsweise löst damit auch den „Bereichsegoismus“, auf und ermöglicht der einzelnen Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter, seine Aufgabe als Bestandteil eines Ganzen zu verstehen.

Prozessschema



Aus „Ausgangsmaterialien, (Input), im Falle der Informatikprozesse sind dies meist Daten oder Informationen, sowie mit einem definierten Ressourceneinsatz wird ein Produkt (Output) erstellt. Rollen und damit Verantwortungen sind klar zugewiesen. Sowohl Ressourceneinsatz wie auch Produkt können beurteilt (gemessen) werden. Damit wird die Effizienz der Leistungserbringung messbar und kann optimiert werden.

Werden in der ganzen Bundesverwaltung für gleiche Aufgaben die gleichen Prozesse verwendet, können Transparenz und Vergleichbarkeit erhöht, der Mitteleinsatz für die Pflege und Weiterentwicklung der Prozesse reduziert werden.

3.5 Trennung der Rollen von Leistungsbezüger und Leistungserbringer

3.5.1 Leistungsbezüger

Der Begriff Leistungsbezüger (LB) umfasst alle Departemente, die Bundeskanzlei und die Verwaltungseinheiten, die Dienstleistungen beim Leistungserbringer beziehen. Aus der Sicht des Leistungsbezügers ist die Informatik als strategische Supportfunktion für die Geschäftsfunktionen und -prozesse zu verstehen. Der Leistungsbezüger nutzt und steuert die Informatik im Rahmen der bundesweiten strategischen Vorgaben, d.h., er ist verantwortlich für alle Entscheidungen betreffend Planung, Bezug und Überwachung des Einsatzes der Informatik in seinem Fachbereich.

Die LB legen ihren Bedarf fest, priorisieren Projekte, formulieren die Anforderungen an Lösungen, steuern den Einsatz der Informatik und beziehen schliesslich die Informatikleistungen bei einem Leistungserbringer. Dabei helfen den LB eine Reihe von Führungsinstrumenten wie Vereinbarungen für Lösungsentwicklungen und Dienstleistungsvereinbarungen für die Bereitstellung und den Betrieb von Anwen-

dungen sowie interne Leistungsverrechnungen, basierend auf Kostenrechnung, Informatikcontrolling und Budgetierung. Um diese Aufgaben professionell wahrzunehmen, müssen entsprechende Rollen bei den Leistungsbezüglern definiert und personell zugewiesen werden.

3.5.2 Leistungserbringer

Leistungserbringer (LE) sind Informatikeinheiten, die Lösungen entwickeln, die IT-Infrastruktur bereitstellen, Anwendungen betreiben und die Benutzerunterstützung (Support) sicherstellen. Die bestehenden Informatikdienste und -organisationen in der BVerw werden neu bei sieben Leistungserbringern zusammengefasst. Das neue Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) im EFD erbringt auch die Querschnittsleistungen wie Telekommunikation und Bürokommunikation oder umfassende und ganzheitliche Informatikdienstleistungen in Informatikkompetenzzentren, beispielsweise für SAP oder Internettechnologie.

Die Reorganisation der Leistungserbringer in der Bundesverwaltung ist geprägt durch eine Zentralisierung auf Stufe Departement, sodass die Einheiten eine kritische Grösse erreichen. Durch die Reduktion und Konzentration der Leistungserbringer können Infrastrukturen zusammengelegt und gemeinsam genutzt werden. Es können effiziente Entwicklungs- und Betriebsabläufe geschaffen und Skaleneffekte genutzt werden, sodass mit weniger Personal die heutigen Informatikleistungen mit mindestens gleicher oder besserer Servicequalität erbracht werden können.

3.5.3 Entwicklungsauftrag und Dienstleistungsvereinbarung

Ein Kernelement von NOVE-IT ist die Schaffung einer Auftraggeber- und Auftragnehmersituation. Die Leistungsbezüglern legen ihre Bedürfnisse fest und vereinbaren ihren Leistungsbezug mit dem Leistungserbringer. Somit sind Bereitstellung und Bezug im Voraus definiert. Die Leistungsvereinbarung (Service Level Agreement, SLA) ist das Instrument für eine reibungslose, effektive Zusammenarbeit der beiden Partner. Messbare Leistungskriterien erlauben eine verursachergerechte Zuordnung der Kosten.

3.6 Nutzung von Skaleneffekten

Skaleneffekte ergeben sich dort, wo Systeme zusammengelegt, gemeinsam betrieben und weiterentwickelt werden können. Harmonisierung der Infrastruktur heisst

- Standardisieren und Reduzieren der Standorte;
- Bereitstellen der Infrastruktur für die Katastrophenvorsorge;
- Konzentration und Neuorganisation der Telekommunikation;
- Integration der Telefonie;
- Standardisieren und Bereitstellen der Arbeitsplatzsysteme (Clients);

Daraus ergeben sich

- Möglichkeiten zur Konsolidierung und verbesserten Interoperabilität;
- reduzierte Betriebsaufwände;
- reduzierter Raumbedarf;
- Know-how-Konzentration beim Betriebspersonal;
- reduzierter Aufwand bei der Beschaffung.

Die Harmonisierung wird zentral gesteuert, sodass gleichartige Planungen und Instrumente, die von mehreren Departementen benötigt werden, nur einmal entwickelt werden. Während der Umsetzung der Harmonisierungsmassnahmen müssen der Betrieb und die Anforderungen an die Sicherheit (Verfügbarkeit, Vertraulichkeit, Integrität, Nachweisbarkeit) gewährleistet werden.

Diese Harmonisierung der Infrastruktur ist der kostenintensivste Einzelaspekt des Vorhabens NOVE-IT. Hier werden umfangreiche personelle Ressourcen benötigt und Systeme anzupassen oder zu ersetzen sein.

3.7 Sicherheit

Mit NOVE-IT können auch wesentliche Verbesserungen im Bereich der Informationssicherheit erreicht werden. Anzustreben und mit NOVE-IT möglich ist ein differenzierter Schutz, je nach betroffenen Daten und Systemen.

Die Prozessorientierung erlaubt die Definition von Abläufen, Rollen und Werkzeugen im Dienste der Informatiksicherheit. Durch die klare Aufteilung der Rollen von strategischer Steuerung, Leistungsbezüger und Leistungserbringer ist die von der Bundesanwaltschaft und allen namhaften Sicherheitsexperten geforderte Gewaltentrennung erreicht. Es ist nicht mehr so, dass in einer gleichen Linie sowohl Sicherheitsverfahren und -vorgaben erarbeitet, umgesetzt und auch noch kontrolliert werden.

3.8 Neuausrichtung der finanziellen Führung

3.8.1 Transparenz der Ausgaben im IT-Bereich

Im Voranschlag und in der Staatsrechnung der allgemeinen Bundesverwaltung müssen die Ausgaben im IT-Bereich transparenter dargelegt werden. Heute ist es schwierig zu bestimmen, wieviel der Bund in diesem Bereich Jahr für Jahr ausgibt. Die Personalbestände im IT-Bereich erscheinen nicht ausdrücklich und müssen getrennt erhoben werden. Verschiedene für die Entwicklung und den Betrieb notwendige Kreditrubriken, wie Honorare an externe Berater, die direkt durch die Ämter finanziert werden, sind nicht als IT-Ausgaben bezeichnet. Im Rahmen der neuen Lösung sollen alle IT-Ausgaben entflochten und ausgewiesen werden. Ausserdem ist vorgesehen, in den jährlichen Botschaftstexten zu den Voranschlägen bzw. den Staatsrechnungen eine tabellarische Zusammenfassung sämtlicher Ausgaben (und allenfalls vorhandener Einnahmen) nach Sachgruppen (Personal, Wartung, Unterhalt, Investitionen) und Dienststellen zu erstellen, sodass Bundesrat und Parlament in der Lage sind, eine Globalsteuerung der Zahlungsmittel in diesem Bereich zu ge-

währleisten. Als zusätzliche Informationen und Hilfsmittel sollen ausserdem Führungskennzahlen, wie zum Beispiel die Büroautomationskosten pro Arbeitsplatz, geliefert werden.

3.8.2 Systematische Führung mit Verpflichtungskrediten

3.8.2.1 Begriff

Der Begriff des Verpflichtungskredits ist in den Artikeln 25–31 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1989 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (FHG; SR 611.0) geregelt. Die Inanspruchnahme von Verpflichtungskrediten entspricht demzufolge einem gesetzlichen Erfordernis.

Ein Verpflichtungskredit ist eine dem Bundesrat und der Verwaltung erteilte Bewilligung, für ein Einzelprojekt (oder für eine Zusammenfassung gemeinsamer Projekte) finanzielle Verpflichtungen einzugehen, die über das laufende Voranschlagsjahr hinaus wirken. Der Verpflichtungskredit ist zeitlich nur beschränkt, wenn der Kreditbeschluss dies vorsieht.

3.8.2.2 Lücken des heutigen Systems

Im gegenwärtigen System (das keine systematische Führung mit Verpflichtungskrediten kennt) werden die Ausgaben eher selten innerhalb finanziell und technologisch genau umrissener Projekte mit einem Anfang und einem Ende erfasst. Veralterte Anlagen zum Beispiel werden automatisch durch neue ersetzt. Oder es werden je nach gerade verfügbaren Krediten oder je nach Dynamik der einzelnen EDV-Abteilungen schrittweise und mit nachhaltigen Folgen neue Technologien in der Bundesverwaltung eingeführt (z.B. Erweiterung lokaler Netzwerke).

3.8.2.3 Verpflichtungskredite im Informatikbereich

Vom geltenden Recht (Art. 25 Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über den eidgenössischen Finanzhaushalt) lässt sich ableiten, dass primär in folgenden Fällen ein Verpflichtungskredit eingeholt werden sollte:

- Mehrjahres-Beschaffungsprogramme (z.B. Einführung neuer Technologien, Ersetzen von Hard- und Software);
- Projekte oder Aufträge, die über mehrere Jahre hinweg Kosten erzeugen.

Die mehrjährige finanzielle Verpflichtung kann von einer Vertragsklausel herrühren oder sich de facto materiell aus der Art der Ausgaben ergeben, die in einem engen zweckmässigen oder logischen Zusammenhang zueinander stehen.

3.8.2.4 Vorgeschlagenes System

Nach der Reorganisation soll dem Parlament jedes Jahr in einer speziellen Botschaft für alle Informatik- und Telekommunikationsvorhaben (Investitionen) der allgemeinen Bundesverwaltung ein Verpflichtungskredit in der Form eines Sammelkredites mit folgenden Spezifikationsbereichen anbegehrt werden:

- Ein Gesamtkredit zusammengesetzt aus einzelnen Objektkrediten, die jeweils den Schwellenwert von 5 Millionen Franken überschreiten oder ausnahmsweise solche mit einem kleineren Betrag, die aber strategisch besonders bedeutsam sind. In der Botschaft werden diese Projekte einzeln aufgeführt und detailliert beschrieben. Diese Regelung entspricht grundsätzlich der heutigen Regelung im Bauwesen, mit Ausnahme des Schwellenwertes (5 statt 10 Mio. Fr.).
- Objektkredite nach Verwendungszwecken (z.B. Büroautomation, Netzwerke, Grosssysteme) für Projekte, die im Einzelfall ein Ausgabenvolumen bis 5 Millionen Franken erreichen. In der Botschaft werden lediglich die einzelnen Verwendungszwecke und Strategien beschrieben, jedoch nicht die Projekte. Die konkreten Projekte sind aus einem besonderen „Objektverzeichnis“, zuhanden der parlamentarischen Kommissionen ersichtlich. Nebst spezifizierten Objektkrediten können Rahmenkredite für kleinere oder unvorhergesehene Projekte beantragt werden.
- Auf administrativer Ebene sind für die Führung der Objektkredite sowohl die Leistungsbezüger wie auch die Leistungserbringer selbst zuständig. Für die Leistungsbezüger kann jedes Departement entscheiden, ob die Objektkredite auf Amtsstufe oder auf Departementsstufe geführt werden. Die Objektkredite werden je nach Verwendung beim Leistungsbezüger oder beim Leistungserbringer geführt und auf Departements- und Bundesebene konsolidiert. Die Departemente, wie auch der IRB, sorgen für eine strategiekonforme Gestaltung der einzelnen Projekte und prüfen deren Finanzierung. Das ISB erstellt eine Gesamtübersicht der bestehenden und der neu anzubehrenden Verpflichtungskredite und verfasst die Botschaft. Somit wird sichergestellt, dass eine Koordination zwischen den verschiedenen Objektkrediten erfolgt.
- Jede Verwaltungseinheit führt eine rollende Planung ihrer vorgesehenen oder laufenden Investitionsvorhaben über vier Jahre ein. Eine Investitionsplanung im Informatikbereich existiert zwar bereits in der Bundesverwaltung, doch soll deren Anwendung verbessert werden.

3.8.2.5 Umsetzungsstrategie

Eine flächendeckende Führung des Informatik- und Telekommunikationsbereichs innerhalb der Bundesverwaltung mit Verpflichtungskrediten setzt den Einsatz einer leistungsfähigen Informatiklösung voraus. Deshalb werden vorerst nur Verpflichtungskredite für neue Grossvorhaben von über 5 Millionen Franken – erstmals im Jahr 2001 – beim Parlament anbegehrt. Diese Projekte brauchen wegen ihrer geringen Anzahl keine Ad-hoc-Lösungen für die Steuerung und Kontrolle der Verpflichtungen. Es wird geprüft, ob in einem zweiten Schritt (voraussichtlich ab 2003),

wenn die nötigen technischen Voraussetzungen geschaffen worden sind, für alle übrigen Projekte Verpflichtungskredite beantragt werden sollen.

3.8.2.6 Vorteile der Führung mit Verpflichtungskrediten

Die Führung mit Verpflichtungskrediten erlaubt dem Parlament und dem Bundesrat eine bessere Steuerung der finanziellen Verpflichtungen. Einerseits gibt ihnen die Erteilung von Einzelkrediten (eventuell von Gesamtkrediten für mehrere kleinere Projekte) ein Instrument in die Hand, um auf die künftigen Informatik-Entwicklungen in der Bundesverwaltung Einfluss zu nehmen. Andererseits haben sie dadurch die Gewähr, dass die offenen Verpflichtungskredite und die budgetierten oder im Finanzplan vorgesehenen Zahlungskredite in einem ausgeglichenen Verhältnis zueinander stehen. Sie können so vermeiden, dass die Verpflichtungen überhand nehmen, was den vorhandenen Spielraum bei der jährlichen Ressourcenzuteilung einschränken würde.

Die Führung mit Verpflichtungskrediten verschafft den verantwortlichen Verwaltungsorgane im IT-Bereich ein nützliches Instrumentarium für ein vorausschauendes oder a posteriori wirksames Finanzgebahren. Sie bietet insbesondere folgende Vorteile:

- Jedes Projekt erhält einen festen Finanzrahmen zugesprochen, dessen Überschreitung in jedem Fall eine Rechtfertigung sowie einen formellen Beschluss der zuständigen Instanzen voraussetzt.
- Die Projektverantwortlichen haben die Gewähr, dass sie die zugesprochenen Mittel erhalten werden.
- Sowohl die Projektleiter, als auch die Verantwortlichen der Gesamtführung der Haushaltsrubriken müssen die eingegangenen Verpflichtungen regelmässig kontrollieren und eine Mehrjahresplanung der Zahlungsmittel, die den verschiedenen Projekten zugesprochen werden sollen, erstellen (die Bewilligung von mehrjährigen Verpflichtungen setzt gleichzeitig eine genaue mehrjährige Planung der Zahlungsmittel voraus, die zur Erfüllung dieser Verpflichtungen nötig sind).
- Die finanzielle Transparenz der laufenden Projekte wird erhöht.

3.8.3 Dezentrale Budgetierung

Ab 2001 sollen die Kredite für die Sachmittel dezentral geführt werden. Durch diese Dezentralisierung erhalten die Departemente und die Verwaltungseinheiten mehr Verantwortung und grössere Einflussmöglichkeiten. Jeder Leistungsbezüger erhält Zahlungskredite für die Büroautomation (Hardware, Software, Dienstleistungen), die Entwicklung von Fachanwendungen (amts- und departementspezifische Software) und das eigene Fachpersonal (z.B. Integrationsmanager). Jeder Leistungserbringer erhält Zahlungskredite für die für die Finanzierung des eigenen Personals sowie die Sachmittel für den laufenden Betrieb und den Unterhalt.

Die Beschaffung von Informatikgütern und -dienstleistungen erfolgt weiterhin zentral.

3.8.4 Leistungsverrechnung im Bereich Informatik und Telekommunikation

3.8.4.1 Einführung der Leistungsverrechnung

Die Einführung der Leistungsverrechnung zwischen Verwaltungsstellen des Bundes bildet nicht erst seit NOVE-IT Gegenstand von verwaltungsinternen Abklärungen. Im Rahmen des Pilotprojektes Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget (FLAG), in welchem ausgewählte Verwaltungsbereiche nach bewährten privatwirtschaftlichen Managementgrundsätzen geführt werden, wurde die Bedeutung der Leistungsverrechnung für die Ermittlung der vollen Kosten erkannt. Deren Handhabung und Abwicklung bilden Teil der für den Pilotbetrieb getroffenen betrieblichen Rahmenbedingungen.

Im Rahmen der Reorganisation der Informatik des Bundes sind klare Entscheidungsgrundlagen für eine transparentere und straffere finanzielle Führung dieses Bereiches bereitzustellen. Neben verschiedenen anderen Massnahmen bedarf es dazu auf Seite der Leistungserbringer einer ausgebauten und flächendeckenden Kosten- und Leistungsrechnung mit Angaben über Art und Menge der erbrachten Leistungen und der daraus entstandenen Kosten. Erst mit dieser Offenlegung sind die Voraussetzungen für eine verursachergerechte Weiterverrechnung an die Leistungsbezügler erfüllt. Mit der Einführung der Leistungsverrechnung im Informatik- und Telekommunikationsbereich sollen bei den Leistungsbezügern das Kostenbewusstsein gefördert und die Basis für Vergleiche mit Offerten externer Leistungsanbieter und damit nach einer Übergangszeit die Entstehung von Wettbewerb zwischen verwaltungsinternen und externen Anbietern geschaffen werden. Das Führen von Kosten- und Leistungsrechnungen in Kombination mit dem Übergang zur Leistungsverrechnung wird einen wesentlichen Beitrag zur Realisierung des im Informatikbereich vorhandenen Effizienzsteigerungspotenzials leisten.

Die einzelnen Verwaltungsstellen können bei der Ausgestaltung und Handhabung der Leistungsverrechnung nicht frei sein, wenn der Überblick und damit auch die Steuerung durch den Bundesrat gewährleistet werden sollen. Um eine koordinierte Einführung sicherzustellen, aber auch zur Gewährleistung einer einheitlichen Handhabung und Abwicklung, werden für den Einsatz dieses neuen Instrumentes durch Bundesrat und Informatikrat verbindliche Vorgaben gemacht und den VE einheitliche Lösungen zur Verfügung gestellt.

3.8.4.2 Voraussetzungen und Grundsätze der Leistungsverrechnung zwischen Verwaltungsstellen des Bundes

Zur Erreichung eines sachlich sinnvollen, ökonomischen und praxisgerechten Verfahrens sind namentlich folgende Voraussetzungen zu beachten:

- Es liegt ein verrechnungswürdiger Aufwand vor. Die Zusammenarbeit zwischen Dienststellen soll nicht unnötig dadurch erschwert werden, dass jede „Handreichung“ fakturiert wird. Die Beurteilung, was verrechnungswürdig ist, muss aus dem Gesamtzusammenhang erfolgen. Die Verrechnung von Leistungen zwischen Dienststellen soll sich durch ein vernünftiges Kosten-Nutzen-Verhältnis auszeichnen. Es ist somit darauf zu achten, dass sich der

zur Durchführung der Leistungsverrechnung erforderliche administrative Aufwand in einem vertretbaren Rahmen hält.

- Zentrale koordinierende Tätigkeiten beispielsweise werden nicht verrechnet, ebenso wenig Gewinn- und Risikoanteile.
- Die Kosten der erbrachten Leistungen müssen dem Leistungsbezüger eindeutig zugeordnet werden können und in der Regel insbesondere hinsichtlich Umfang und Qualität durch diesen beeinflussbar sein.
- Die für eine geregelte Abwicklung der Leistungsverrechnung erforderliche minimale Infrastruktur (zentrales interdepartementales Koordinationsorgan sowie eine „Koordinationsstelle,“) ist innerhalb der Eidgenössischen Finanzverwaltung aufgebaut. Die für eine transparente und nachvollziehbare Kalkulation erforderlichen Grundlagen aus dem Rechnungswesen liegen vor.

Eine Verrechnung ist zudem abhängig vom Vorliegen einer Bestellung beziehungsweise Auftragserteilung oder einer Leistungsvereinbarung zwischen Leistungserbringer und Leistungsbezüger (SLA). Letztere empfiehlt sich insbesondere für Fälle, die wirtschaftlich bedeutsam sind oder eine längerfristige Bindung von finanziellen und personellen Ressourcen zur Folge haben, aber auch zur Vermeidung späterer Differenzen bezüglich Umfang, Qualität und Konditionen.

3.8.4.3 Buchhalterische Abbildung und Berichterstattung

Die buchhalterische Abbildung der zwischen Verwaltungsstellen des Bundes verrechenbaren Leistungen steht in direktem Zusammenhang mit den angestrebten Wirkungen. Eng damit verbunden ist die Frage, ob und wie die Informationen über Kosten und Erlöse aus der Leistungsverrechnung gegen aussen offengelegt werden sollen. Nach Auffassung des Bundesrates kommen für die buchhalterische Abbildung der verrechnungsfähigen Leistungsbeziehungen zwei Varianten in Frage.

3.8.4.3.1 Abbildung innerhalb eines Nebenbuchs der Zentralbuchhaltung

Bei dieser Variante wird der zur Verrechnung berechtigende Leistungsaustausch zwischen Dienststellen in einer zentralen Nebenbuchhaltung erfasst. Das Kreditsystem des Bundes wird nicht tangiert, da für den Leistungsbezug keine Kredite anzu-begehren sind. Mit der Abbildung in einem zentralen Nebenbuch ausserhalb der Finanzrechnung wird eine Vermischung der Kosten und Erlöse mit den zahlungswirksamen Ausgaben und Einnahmen vermieden. Die heutige Transparenz der Finanzrechnung, welche für die finanzielle Steuerung des Bundeshaushaltes (u.a. finanzpolitische Prioritätensetzung; Finanzierungsentscheide und Massnahmen zum Haushaltsausgleich; Haushaltvollzug und -kontrolle; Abstimmung der Finanzpolitik auf gesamtwirtschaftliche Erfordernisse) die primäre Entscheidungsgrundlage bildet, wird somit mit dieser Regelungsvariante nicht beeinträchtigt. Zudem werden die eidgenössischen Räte bei der Wahrnehmung ihrer Budgethoheit nicht zusätzlich mit verwaltungsinternen, organisatorisch-betrieblichen Vorgängen belastet. Durch die zentrale Abbildung ist der gesamte Buchungsverkehr für die Revisionsstelle überprüfbar, womit die Anforderungen aus Revisionsicht erfüllt sind. Als Nachteil dieser Vari-

ante mag der reduzierte Anreiz zu Kosteneinsparungen gesehen werden, weil mit Ausnahme der FLAG-Ämter das Führen von Kosten-Leistungs-Rechnungen in Verwaltungsstellen nicht zwingend vorgeschrieben ist und keine haushaltrechtlich verbindlichen Vorgaben gemacht werden können. Zudem ist bei dieser Variante ein direkter Vergleich im Rahmen der Finanzrechnung zwischen den Kosten von Leistungsbezügen bei internen Leistungserbringern und externen Anbietern nicht möglich, da lediglich für letztere Zahlungskredite anzubegehren sind.

3.8.4.3.2 Abbildung innerhalb der Finanzrechnung

Bei der Abbildung der Leistungsverrechnung innerhalb der Finanzrechnung sind die aus dem Leistungsbezug bei andern Dienststellen erwachsenden Kosten und Erlöse in die Finanzrechnung zu integrieren. Kreditmässig sind sie deshalb den Bezügen bei externen Leistungsanbietern gleichgestellt. Die erforderlichen Mittel müssen mit dem Budget angebeht, begründet und von den eidgenössischen Räten bewilligt werden. Das Gegenstück bilden die auf Seite der Leistungserbringer zu budgetierenden Erlöse. Bei den von der Leistungsverrechnung betroffenen Dienststellen weitet sich das Budget entsprechend aus. Ohne besondere Vorkehren droht die Finanzrechnung wegen der Vermischung zwischen zahlungswirksamen Ausgaben und Einnahmen sowie Kosten und Erlösen aus verwaltungsinternen Leistungsbezügen an Aussagekraft zu verlieren. Diesem drohenden Nachteil kann mit der Erfassung der Kosten und Erlöse in speziellen Sachgruppen begegnet werden. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass für statistische Auswertungen die nicht zahlungswirksamen Kosten und Erlöse ausgesteuert werden können. Mit der skizzierten Regelung wird die strategische Haushaltsführung nicht oder nur bedingt tangiert. Insbesondere verändert sie das Finanzierungsergebnis nicht, womit ein wichtiges Argument gegen diese Lösungsvariante entfällt. Da die für den verwaltungsinternen Leistungsbezug erforderlichen Ressourcen auf dem Kreditweg vom Parlament anzubegehren sind, weist sie im Vergleich zur ersten Variante einen markant höheren Verbindlichkeitscharakter auf. Die Dienststellen unterliegen einem verstärkten Druck zum wirtschaftlichen Mitteleinsatz und werden in der Folge kostengünstigere Verfahren anwenden. Die kreditmässige Gleichstellung von internem und externem Leistungsbezug stellt insbesondere im Falle einer Lockerung der bestehenden Beschaffungsbestimmungen eine unverzichtbare Voraussetzung dar. Ein Haupteinwand bleibt die Befürchtung, dass eine Kreditbewilligung durch die eidgenössischen Räte nicht stufengerecht ist und die Gefahr einer Übersteuerung der Verwaltungstätigkeit besteht.

3.8.4.3.3 Beurteilung der beiden Regelungsvarianten

Aus der Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile der beiden Varianten für die Regelung der Leistungsverrechnung zwischen internen Verwaltungsstellen wird ersichtlich, dass in der Regel mit der Erfassung der Leistungsbeziehungen in einem zentralen Nebenbuch die wichtigsten Zielsetzungen erreicht werden können. Mit Blick auf die Tatsache, dass der Informatik- und Telekommunikationsbereich jährlich mehrere Hundert Millionen Franken beansprucht und künftig näher an den Markt herangeführt werden soll, ist die Integration der Leistungsverrechnung in die Finanzrechnung und damit der Einbezug der eidgenössischen Räte bei der Mittel-

zuteilung für diesen Bereich die sach- und stufengerechte Lösung. In ähnlich gelagerten Fällen sollte diese Regelungsvariante mindestens in Betracht gezogen werden können.

Die Regelung der Leistungsverrechnung innerhalb der Finanzrechnung bedingt eine entsprechende Anpassung des heutigen Finanzhaushaltrechts.

3.8.4.3.4 Rechtliche Rahmenbedingungen

Mit der Abbildung der Leistungsverrechnung innerhalb der Finanzrechnung werden Vergütungen zwischen Dienststellen des Bundes budget- und rechnungsrelevant. Nach Artikel 15 Absatz 3 Finanzhaushaltgesetz (FHG) sind Vergütungen zwischen Dienststellen in der Regel unzulässig. Ausnahmen müssen im Voranschlag gesondert ausgewiesen werden. Die geltende Praxis ist restriktiv. Der Hauptanwendungsbereich findet sich dort, wo Dienststellen Sonderrechnungen führen, so im Verhältnis zwischen Zentralverwaltung und den (ehemaligen) PTT-Betrieben (vgl. Botschaft zum alten FHG, BBl 1968 I 489). Folgende Lösungsmöglichkeiten kommen für eine Regelung der Leistungsverrechnung in Frage.

Schaffung einer neuen Kreditart

Zusätzlich zum Zahlungs- und Verpflichtungskredit würde neu ein „Verrechnungskredit“ geschaffen.

Diese Lösungsvariante ist unnötig kompliziert. Angesichts der nahen Verwandtschaft zwischen Zahlungskredit und Verrechnungskredit wäre sie auch sachlich verfehlt. Im Übrigen scheint es für eine solche Kreditart im Haushaltrecht jener Kantone, die interne Vergütungen zulassen, keine Entsprechung zu geben.

Erweiterung des Begriffs der Ausgaben und Einnahmen

Die Umschreibung der Ausgaben und Einnahmen nach Artikel 5 FHG liesse sich so erweitern, dass diese Begriffe auch die Vergütungen zwischen Dienststellen erfassen.

Diese Lösungsvariante hätte ebenfalls Nachteile. Einerseits müsste sie zu Abgrenzungsproblemen gegenüber dem Vergütungsverbot von Artikel 15 Absatz 3 FHG führen. Andererseits würde sie die zwischen herkömmlicher Zahlung an Dritte und interner Verrechnungszahlung nach wie vor bestehenden Unterschiede zu stark einbrennen.

Lockerung des internen Vergütungsverbotes

Der Bundesrat bevorzugt daher die Lockerung des internen Vergütungsverbotes nach Artikel 15 Absatz 3 FHG und Artikel 19 Finanzhaushaltverordnung (FHV). Neu sollen Vergütungen zwischen Dienststellen dort zugelassen werden, wo dies (in Analogie zu Artikel 38a FHG, Verwaltungsbereiche mit Leistungsaufträgen) einer wirtschaftlichen Verwaltungstätigkeit dient. Die Vorschriften über Ausgaben und Einnahmen nach Artikel 5 FHG sind sinngemäss anwendbar. Die sinngemässe Anwendung gilt grundsätzlich auch für die Vorschriften über die Nachträge (Art. 17 f. FHG); sie erlaubt andererseits eine konsolidierte, um den Gesamtbetrag der Vergütungen verringerte Finanzrechnung zu präsentieren.

3.8.4.3.5 **Rechtsetzungsstufe**

Da Artikel 15 Absatz 3 FHG die interne Vergütung in Ausnahmefällen zulässt, war zu erwägen, ob den aktuellen Bedürfnissen nicht durch die Lockerung der Vorschriften auf Verordnungsstufe entsprochen werden konnte. Der geltende Artikel 19 FHV lautet: „*Die Finanzverwaltung kann Ausnahmen vom Verbot der Vergütungen zwischen Verwaltungseinheit bewilligen. Sie meldet dies der Finanzkontrolle.*„

Die Bestimmung lehnt sich an den Wortlaut von Artikel 15 Absatz 3 FHG und verzichtet auf die Konkretisierung der gesetzlichen Vorschrift. Unbestritten ist jedoch, dass von der Ausnahmeklausel bisher nur sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht wurde. Aus heutiger Sicht steht zwar fest, dass die Abbildung der Leistungsverrechnung im Kreditsystem des Bundes mindestens vorerst auf ausgewählte Bereiche begrenzt sein wird; es ist jedoch offen, wie viele Dienststellen von der Neuregelung betroffen sein werden. Der Bundesrat ist deshalb der Auffassung, dass für das in Aussicht genommene Vorgehen eine blosser Erweiterung der Ausnahmebestimmung nicht ausreicht, sondern eine Anpassung des FHG erfordert.

4 **Personelle Auswirkungen**

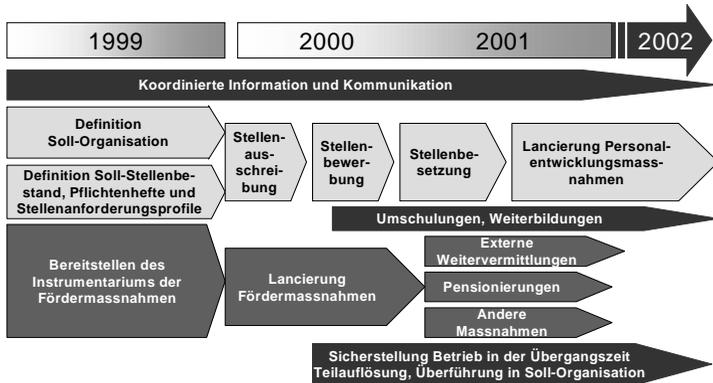
Der Bundesrat ist sich der Wichtigkeit der personellen Fragen bewusst und hat deshalb bereits am 19. April 1999 ein entsprechendes Personal migrationskonzept für die Informatik verabschiedet, dem heute nachgelebt wird.

In der Informatik der Bundesverwaltung sind rund 10 Prozent der Stellen nicht oder durch temporäre Verträge mit Externen besetzt (Schätzung), weil qualifiziertes Personal auf dem Markt kaum zu rekrutieren ist, insbesondere da der Bund in Zeiten knapper personeller Ressourcen in einem sehr angespannten Markt nur beschränkt konkurrenzfähig ist. Die vergleichsweise tiefen Löhne für bestqualifiziertes Spezialpersonal sowie die unsicheren Aussichten auf Grund des Reformprojekts NOVE-IT halten viele ab, sich beim Bund zu bewerben, oder erleichtern es Angestellten des Bundes, in der Privatwirtschaft bessere Angebote zu finden.

Als Folge von NOVE-IT wird es zwar zu einem Stellenabbau in der Grössenordnung von rund 325 Stellen kommen (nach einer ersten Analyse war man von gut 500 ausgegangen), das heisst von knapp 21 Prozent. Da viele Stellen nicht besetzt sind und deshalb Verträge mit Externen abgeschlossen werden mussten, wird dieser Stellenabbau vorerst einen Abbau dieser externen Verträge zur Folge haben. In Anbetracht der Tatsache, dass der Arbeitsmarkt im Informatikbereich angespannt ist, und sich die Umsetzung von NOVE-IT bis ins Jahr 2003 erstreckt, wird mit nur wenigen Problemen durch diesen quantitativen Abbau gerechnet.

Neben diesen rein quantitativen Schätzungen bestimmen auch qualitative Überlegungen die möglichen Kosten für die personellen Umsetzungsmassnahmen. Die Qualitäts- und Effizienzsteigerung der Informatik in der BVerw wird auch höhere Anforderungen an das beschäftigte Personal stellen. Das erste und wichtigste Bestreben ist es, die bisher Mitarbeitenden durch angepasste Stellenangebote und durch Weiterbildung so zu qualifizieren, dass sie weiterhin ihren Beitrag, sei es in der Leistungserbringung, sei es im Leistungsbezug, leisten können. Das folgende Schema zeigt, wie im Rahmen dieser „Personalmigration“, vorgegangen wird.

Umsetzung von NOVE-IT im personellen Bereich



Vorzeitige Pensionierungen sind nur dort eine Alternative, wo sachliche und persönliche Gründe keine anderen Möglichkeiten lassen. Die Notwendigkeit wird sich wohl weniger durch den Stellenabbau in einem ausgetrockneten Arbeitsmarkt ergeben als durch die gestiegenen qualitativen Anforderungen an das Personal. Neben den rein personalpolitischen Prioritäten sprechen auch Kostenüberlegungen klar für eine Bevorzugung qualifizierender gegenüber reinen sozialen Massnahmen.

5 Finanzielle Auswirkungen, Wirtschaftlichkeit

5.1 Übersicht

Es werden zwei Kredite von insgesamt 230 Millionen Franken beantragt:

1. ein Rahmenkredit von 200 Millionen Franken zur Finanzierung der Umsetzung von NOVE-IT
2. ein Verpflichtungskredit von 30 Millionen Franken für die Massnahmen der personellen Migration

Es handelt sich dabei um Maximalbeträge, die unter Umständen nicht voll ausgeschöpft werden müssen.

Die Freigabe von Teilbeträgen der beiden Kredite erfolgt, innerhalb des Rahmens der jährlichen Zahlungskredite, durch den IRB auf Grund des Bedarfs einzelner Umsetzungsprojekte und dem Nachweis des Nutzens, der damit erbracht werden soll. Die Priorisierung der einzelnen Projekte innerhalb des ganzen Gesamtkredites wird vom IRB vorgenommen.

Der Gesamtaufwand für NOVE-IT beträgt rund 334 Millionen Franken (Tabelle 2), wovon 230 Millionen Franken Gegenstand dieser Botschaft sind. Im Finanzplan vom 28. September 1998 ist für die Teilfinanzierung von NOVE-IT bereits eine Tranche von 40 Millionen Franken aus dem bestehenden Informatik-Globalkredit

vorgesehen. Bis 2002 verbleiben unter Anrechnung der während der Umsetzung erzielten Einsparungen Nettomehrausgaben von maximal 71 Millionen Franken. Diese werden bis Ende 2003 kompensiert. Der finanzielle Bedarf für das Projekt (Nettomehrinvestitionen zusammen mit den Kosten für die Personalmigration 71+30 Millionen Franken) beträgt deshalb noch 101 Millionen Franken. Sie bedingen eine Erhöhung des Plafonds der im Voranschlag 1999 und in den Finanzplanzahlen 2000 bis 2002 für die Informatik eingesetzten finanziellen Mittel. Für das Jahr 1999 wurden die finanziellen Mittel, soweit erforderlich, durch einen Nachtragskredit beantragt und bewilligt. Massgebliche Ausgangsbasis für den Nachweis der Kompensation sind die Informatik-, Sach- und Investitionsausgaben gemäss Finanzplan des Bundesrates vom 28. September 1998 (inkl. Kreditsperre).

Tabelle 2

Netto Finanzierungsbedarf für NOVE-IT
(in Mio. Fr.)

Bezeichnung		1999	2000	2001	2002 ¹	2003 ¹	Total
Gegenstand dieser Botschaft	Finanzierungsbedarf NOVE-IT	8	50	76	60	6	200
	+ Kosten für die Personalmigration	–	4	8	10	8	30
	= Zwischentotal	8	54	84	70	14	230
	Finanzierung durch bereits geplante Informatikmittel	–2	–10	–14	–10	–4	–40
	Prioritätensetzung und Effizienzgewinne	0	–14	–38	–57	–81	–190
	Mehr-/Minderbedarf	+6	+30	+32	+3	–71	0
Übrige Kosten	Interner Personalaufwand						94 ²
	Zusätzliche vorübergehende Unterbringungskosten						10 ³
	Gesamtkosten						334

¹ Die Zahlen für die Jahre ab 2002 sind abhängig von der Detailplanung, die im Jahre 2000 erstellt wird und deshalb bezüglich ihrer zeitlichen Staffelung noch nicht definitiv.

² Gesamtaufwand für Projekte im Rahmen von NOVE-IT. Nur ein gewisser Teil davon ist echter Zusatzaufwand, beim grösseren Teil handelt es sich um Massnahmen, die andere Projekte ersetzen oder zeitlich vorziehen.

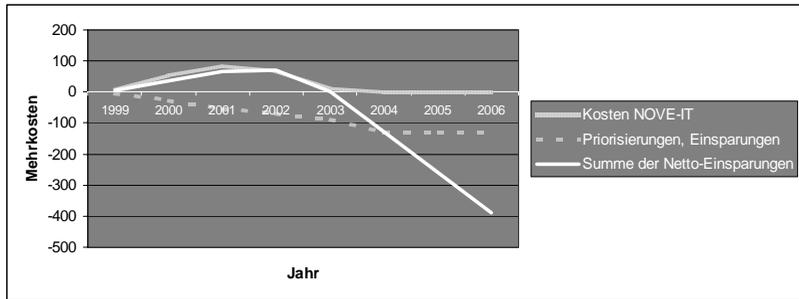
³ Kredit nicht Gegenstand dieser Botschaft. Wird, so weit nötig, als Nachtragskredit beantragt und bis Ende 2003 kompensiert.

Die Umsetzung der Reform erfordert beträchtliche Investitionen, deren grösster Teil ab Mitte 2000 bis und mit 2001 benötigt wird. Dank der durch die Reform erwarteten Prioritätensetzung und Effizienzgewinne dürften die Ausgaben von total 230 Millionen Franken jedoch bereits bis 2003 durch Minderausgaben kompensiert werden. Wegen Zahlungsspitzen ist aber das Total der IT-Zahlungskredite und der

Personalmassnahmen (Umschulung, Weiterbildung, Stellenvermittlung, vorzeitige Pensionierungen) in den Jahren 2000 und 2001 um 30 beziehungsweise 32 Millionen Franken heraufzusetzen. Diese Zusatzbedürfnisse sind in den Budget- und Legislaturfinanzplanzahlen bereits berücksichtigt.

Abbildung 3

Kosten und Nutzen von NOVE-IT



Den ausgewiesenen Investitionen liegen Schätzungen zu Grunde, die auf der Basis von Konzepten der letzten Projektphase erstellt worden sind. Für die tatsächliche Bewilligung einer Investition wird pro Realisierungsprojekt eine detaillierte Projektplanung mit Wirtschaftlichkeitsrechnung vorausgesetzt. Die Kontrolle erfolgt über ein Projektportfolio-Management, das zentral vom ISB überwacht wird.

5.2 Aufteilung nach Umsetzungsbereichen

5.2.1 Übersicht

Die in den nächsten vier Jahren zu tätigen Mehrinvestitionen sind nachfolgend auf die Umsetzungsbereiche aufgeteilt. Basis dieser Schätzungen bilden die bereits erbrachten Leistungen, die Grobaufnahme des Ist-Zustands und die Definition des Soll-Zustandes. Inbegriffen sind alle externen Kosten, das heisst sowohl die physischen Umsetzungskosten für die Konzentration und Migration der Hard- und Software als auch alle Beratungsleistungen.

Umsetzungskosten pro Bereich

Umsetzungsbereich	Mio. Fr.
Harmonisierung der Infrastruktur	124
Einführung der strategischen Steuerung, Aufbau der Kosten- und Leistungsrechnung	15
Bereitstellen der Führungsinstrumente beim Leistungsbezüger, Neukonzeption der Lösungsentwicklungsprozesse	19
Change Management, Beratung und Unterstützung	42
Total	200

5.2.2 Harmonisierung der Infrastruktur

Der kosten- und personalintensivste Teil des Vorhabens sind die Umsetzungsprojekte, die im Rahmen der Infrastruktur-Harmonisierung durchgeführt werden. Zur Infrastruktur im weiteren Sinne zählen in diesem Zusammenhang Hosts, Server, Clients, Peripheriegeräte, Netze, Kommunikationsprotokolle, Benutzerunterstützung, Betriebsprozesse und Katastrophenvorsorge.

Mit der Reduktion der Standorte von Rechenzentren von 15 auf 2 werden Synergien beim Unterhalt und Betrieb genutzt. Die benötigten Mittel werden eingesetzt, um einerseits die neuen Standorte mit der notwendigen Infrastruktur zu bestücken und andererseits die physische Verschiebung der Rechneranlagen vorzunehmen.

Auch die bedarfsgerechte Harmonisierung der Client-Systeme (Personal Computers, Workstations) wird es erlauben, Entwicklungs-, Betriebs- und Unterstützungskosten zu senken.

Die Telekommunikationsdienstleistungen sind klassische Querschnittsleistungen, die aus Gründen der Effizienz besser aus einer Hand erbracht werden. Es erfolgt deshalb die Konzentration auf einen Betreiber, das BIT, für die zivilen Daten- und Sprachkommunikationsnetze und im VBS für die militärischen Netze. Wichtige Übertragungsinfrastrukturen müssen neu aufgebaut oder saniert werden. Durch die Neukonzeption der Telekommunikation, unter Berücksichtigung des liberalisierten Telekommunikationsmarktes, können die zwei Netzbetreiber einen wichtigen Teil des ausgewiesenen Effizienzsteigerungspotenzials beitragen.

Beim Betrieb von Informatiksystemen werden durch eine Vereinheitlichung und die weitere Verbesserung der Betriebs- und Unterstützungsprozesse die Betriebskosten gesenkt und die Verfügbarkeit für die Benutzer verbessert. Durchgängige Instrumente müssen zu diesem Zweck beschafft und eingeführt werden.

Die Sicherheitsauflagen einerseits, aber auch die zunehmende Abhängigkeit der Verwaltung von der Informationsverarbeitung andererseits machen den Aufbau einer sinnvollen Katastrophenvorsorge nötig. Diese wird departementsübergreifend aufgebaut und steht der ganzen Bundesverwaltung zur Verfügung. Dadurch werden wesentlich weniger Mittel gebunden als bei einem dezentralen Aufbau dieser Fähigkeiten. Mit dem ausgewiesenen Investitionsbedarf soll eine sichere und redundante Infrastruktur an einem geschützten Standort implementiert werden.

5.2.3 Einführung der strategischen Steuerung, Aufbau der Kosten- und Leistungsrechnung

Für die strategische Steuerung müssen die Prozesse implementiert und die Instrumente (z.B. Controlling, Portfoliomanagement) geschaffen werden. Aufwendig ist insbesondere die Entwicklung der Instrumente für die Kosten- und Leistungsrechnung (vgl. Ziff. 3.8) und deren Einbettung ins Gesamtsystem der Bundesverwaltung.

5.2.4 Bereitstellen der Führungsinstrumente beim Leistungsbezüger, Neukonzeption der Lösungsentwicklungsprozesse

Um ihre Aufgabe als Hauptverantwortliche für den Informatikeinsatz wahrnehmen zu können, müssen den Leistungsbezüger die für die Führung der Informatik nötigen Ressourcen und Instrumente zur Verfügung gestellt werden. Neben der Implementierung der Leistungsbezügerrollen und den finanziellen Führungsinstrumenten wird ein stufengerechtes Informatikcontrolling aufgebaut.

Der Globalkredit für die Informatik wird in der heutigen Form abgeschafft. Die Verwaltungseinheiten sowie die Departemente und die Bundeskanzlei planen und überwachen ihre Informatikbedürfnisse sowie die Entwicklungs- und Betriebskosten innerhalb des ordentlichen Budgetierungsprozesses. Damit wird die Informatik künftig gleich behandelt wie andere Ressourcen. Die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung in der Informatik fördert die Kostentransparenz und erlaubt den Leistungsbezüger ihre Anforderungen zu priorisieren, aber auch verschiedene Leistungserbringer, bundesinterne wie -externe zu vergleichen. Die entsprechenden Instrumente, insbesondere auch ein durchgängiges Informatikcontrolling, müssen erarbeitet werden.

Die Neukonzeption der Lösungsentwicklungsprozesse führt zu einer klareren Bedarfsanalyse und schafft die Voraussetzung, dass die LE die Bedürfnisse der LB vom Beginn eines Projekts an kennen und diesen auch die wirtschaftlichen und technischen Folgen ihrer Wünsche vor Augen führen können. Die saubere Abwicklung von Projekten der Lösungsentwicklung und -implementierung bringt sowohl einen beträchtlichen wirtschaftlichen als auch einen qualitativen Nutzen.

5.2.5 Change Management, Beratung und Unterstützung

Der bisher geleistete Aufwand, wie auch ein Teil der weiterhin nötigen zentralen Steuerung des Programms NOVE-IT lassen sich nicht auf einen der in Ziffer 5.2.2 bis 5.2.4 erwähnten Bereiche umlegen, sondern kommen dem Gesamten zugute. Dazu gehören die Bedürfnisse der zentralen Programmleitung, wie auch die Information und Kommunikation über die rund fünf Jahre Projektdauer.

5.3 Kosten im Personalbereich

An externen Kosten für die Personalmigration fallen rund 30 Millionen Franken an, die sich auf verschiedene Massnahmen aufteilen.

Tabelle 4

Aufteilung der Kosten für die Personalmigration

Massnahme	Voraussichtliche Anzahl Betroffener	Ø Kosten pro Fall, 1000 Fr.	Gesamtkosten, in Mio. Fr.
Umschulung, Weiterbildung	300	15	4,5
Externe Weitervermittlung	50	10	0,5
Vorzeitige Pensionierung	100	250	25,0
Total			30,0

5.4 Interner Personalaufwand

Der interne Personalaufwand für die Projektdauer wird auf rund 750 Personenjahre geschätzt, das heisst auf rund 94 Millionen Franken. Darin inbegriffen ist ein beträchtlicher Aufwand, der auch ohne NOVE-IT hätte geleistet werden müssen, beispielsweise für die Weiterentwicklung oder Ablösung von Anwendungen. Statt dass eine Anwendung im „normalen„ Lebenszyklus und im bisherigen Rahmen ersetzt worden wäre, wird sie nun im Rahmen von NOVE-IT abgelöst. Das kann früher geschehen als ursprünglich geplant und damit das Vorziehen einer Investition zur Folge haben, oder aber gewisse Zusatzkosten verursachen, die auf die Neuorganisation zurückzuführen sind. Der Netto-Mehraufwand liegt deshalb beträchtlich unter diesen 750 Personenjahren, kann aber nicht genau abgeschätzt werden.

5.5 Kosten für die Unterbringung

Finanzielle Auswirkungen haben auch die Änderungen in der räumlichen Infrastruktur, insbesondere die räumliche Konzentration der Leistungserbringer. Es ist mit vorübergehenden Zusatzkosten in der Höhe von rund 10 Millionen Franken zu rechnen.

Die Unterbringungskosten betragen insgesamt 19,6 Millionen Franken, wovon 4,6 Millionen Franken (vorübergehende) zusätzliche Mietkosten für die Unterbringungen während der Umsetzung von NOVE-IT darstellen. Im Weiteren ist mit Umbaukosten von 5 Mio. Franken zu rechnen. Für die gesamten Umbaukosten und einen Teil der Mietkosten wird im Jahre 2000 ein Nachtragskredit anbegehrt werden.

Die Betriebskosten und die apparative Ausrüstung sind in den Zahlen nicht enthalten. In Analogie zur übrigen Verwaltung muss für Kommunikation (eventuelle Mietleitungen), Energie, Reinigung, Hauswart- und Logendienst und Büromobiliar mit Kosten von rund 10 Millionen Franken pro Jahr gerechnet werden.

Durch die Zentralisierung von Informatikdiensten werden auch Lokalitäten frei. Dabei handelt es sich meist um kleine oder nicht zusammenhängende Räume, die sich erst im Rahmen eines grösseren Umzugsprojekts wirtschaftlicher nutzen lassen. Der Bundesrat hat die Realisierung dieses Nutzens im Rahmen der Investitionsplanung 2000–2007 für die zivilen Immobilien des Bundes vorgesehen. Das Verdichtungskonzept im Rahmen eines umfassenden Immobilienmanagements bezieht auch die durch die Zusammenführung kleiner Informatikdienste frei werdenden Räumlichkeiten ein. Auch diese Mehrausgaben werden bis Ende 2003 kompensiert.

5.6 Nutzen aus der Umsetzung

5.6.1 Aufteilung des Nutzens

Der Nutzen setzt sich zusammen aus ca. 90 Millionen Franken Sachmittel (Hardware-, Software-, Lizenz-, Raum-, Wartungs-, Miet-, und Unterhaltskosten), ca. 40 Millionen Franken werden durch Personaleinsparungen erreicht.

Der Nutzen von 130,2 Millionen Franken gilt als Zielvorgabe bis Ende 2003. Die folgende Aufteilung zeigt die Grössenordnungen; die definitive Zuteilung erfolgt auf Grund der detaillierten Ausarbeitung von Soll-Strukturen und -Architekturen (Personal und Sachmittel) und der Detailplanung der Umsetzungsprojekte.

Tabelle 5

Nutzen aus dem Projekt NOVE-IT

Bereich	Personalkosten	Sachmittel	Einsparung gesamt
Lösungsentwicklung	21,8	0	21,8
Betrieb Client/Server	13,0	67,9	80,9
Betrieb Hosts	1,7	21,4	23,1
Übriges	4,4	0,0	4,4
Total	40,9	89,3	130,2

In diesen Zahlen sind die gesamten Einsparungen für die Leistungserbringung, den Leistungsbezug und die strategische Steuerung enthalten. Nicht inbegriffen sind die Einsparungen bei den Unterbringungskosten auf Grund der Zentralisierung der Leistungserbringer. Da diese nicht von NOVE-IT allein abhängen (vgl. Ziff. 5.5), können sie im Moment nicht beziffert werden.

Als Grössenordnung kann gelten, dass nach der Umsetzung der Anteil der strategischen Steuerung (ISB und je 2–3 Stellen pro Departement) rund 5 Prozent der Personalkosten, der Anteil der Leistungsbezügeraufgaben rund 12 Prozent (Hochrechnung einer detaillierten unabhängigen Studie des EFD²) ausmachen wird. Schätzungsweise 80–85 Prozent der Kosten werden somit auf die Leistungserbringung entfallen.

² Schlussbericht Teilprojekt – Beurteilung der Entflechtung in Leistungsbezüger/Leistungserbringer; Ernst & Young, 21. Dezember 1999.

5.6.2 Sicherstellung und Nachweis des Nutzens

Die Realisierung des Nutzens wird damit sichergestellt, dass in dem unter Ziffer 5.1 dargestellten Rhythmus die Informatikkredite angepasst werden bis die Zielvorgabe erreicht ist.

Die Erbringung des prognostizierten Nutzens wird einerseits mit der Implementierung des Prozesses „Finanzielle Führung unterstützen,“ und andererseits durch verschiedene Controllinginstrumente verfolgt.

5.7 Beantragter Verpflichtungskredit

5.7.1 Übersicht

Dem Parlament wird ein Verpflichtungskredit in der Höhe von 200 Millionen Franken unterbreitet. Ein Mehrbedarf besteht jedoch lediglich in Höhe von 160 Millionen Franken, da 40 Millionen Franken durch Priorisierungen in der bestehenden Globalrubrik „Informatik,“ gewonnen werden können.

Tabelle 6

Aufteilung des Verpflichtungskredits für NOVE-IT

Bezeichnung	1999	2000	2001	2002	2003	Total
Finanzierung durch bereits geplante Informatikmittel	2,0	10,0	14,0	10,0	4,0	+40,0
Mehrbedarf für den Investitionsanteil	6,0 ³	40,0	62,0	50,0	2,0	+160,0
Mehrbedarf für die Personalmassnahmen	0,0	4,0	8,0	10,0	8,0	30
Total	8,0	54,0	84,0	70,0	14,0	+230,0

5.7.2 Ausgabenbremse

Gemäss Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft unterliegt der angebehrte Verpflichtungskredit der Ausgabenbremse, da er eine neue einmalige Ausgabe von mehr als 20 Millionen Franken nach sich zieht.

5.8 Finanzielle Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden

Die Vorlage hat keine direkten Auswirkungen auf die Finanzen der Kantone und Gemeinden.

³ Nachtrag 2/1999

6 Weitere Auswirkungen

6.1 Umweltpolitische Auswirkungen

Mit grossen Auswirkungen ist nicht zu rechnen. Tendenziell wird aber die Effizienzsteigerung mit einem sparsameren Ressourceneinsatz einhergehen.

6.2 Regionalpolitische Auswirkungen

Die Zentralisierung der Informatikleistungserbringung hat in einzelnen Fällen eine Verschiebung von Arbeitsplätzen in den Raum Bern zur Folge. Wie viele Stellen davon betroffen sind, kann im Moment noch nicht gesagt werden, da der Einfluss des Projekts auf einzelne Personen erst im Laufe der Detailplanung (in der zweiten Hälfte 2000) beurteilt werden kann. Sicher bleiben alle Aufgaben der Leistungsbezüger am bisherigen Standort der Verwaltungseinheiten. Die Entflechtung dieser Aufgaben ist nicht immer leicht, da gerade bei wissenschaftlichen Tätigkeiten der Informatikbezug oft integrierenden Bestandteil der Kernaufgabe bildet. So wird von der Zentralen Ausgleichsstelle in Genf, dem Bundesamt für Statistik in Neuenburg oder der Schweizerischen Meteorologischen Anstalt in Zürich vorwiegend das Betriebspersonal zentralisiert werden. Die Beurteilung unter sachlichen und wirtschaftlichen Kriterien wird in jedem Einzelfall gemacht werden. Grössere Auswirkungen auf die Regionen sind aber nicht zu erwarten. Mit Sicherheit wird durch diese Reorganisation die Politik der Dezentralisation der Bundesverwaltung nicht in Frage gestellt.

6.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Mit wesentlichen Auswirkungen ist nicht zu rechnen. Der Bund bleibt Nachfrager im Informatikmarkt. Grundsätzlich wirkt sich aber eine Effizienzsteigerung der öffentlichen Hand für die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen positiv aus.

7 Legislaturplanung

Das Geschäft wird im Rahmen der Legislaturplanung 1999–2003 angemeldet.

8 Verhältnis zum europäischen Recht

Keine Bemerkungen.

Die Zuständigkeit der Bundesversammlung zur Bewilligung des beantragten Kredites ergibt sich aus Artikel 167 der Bundesverfassung. Dem Erlass ist im Sinne von Artikel 8 des Geschäftsverkehrsgesetzes (SR 171.11) die Form eines einfachen Bundesbeschlusses zu geben, der nicht dem Referendum untersteht.

Die Zuständigkeit zur Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes ergibt sich aus Artikel 42 Absatz 1 Buchstaben e und g sowie 167 der Bundesverfassung. Die geänderte Fassung des Gesetzes untersteht dem fakultativen Referendum.