



Prüfung der Portfoliosteuerung Gruppe Verteidigung

Armeestab

EFK-25181

VERSION INKL. STELLUNGNAHMEN

15.10.2025



DOKUMENTINFORMATION

BESTELLADRESSE	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
ADRESSE DE COMMANDE	Monbijoustrasse 45
INDIRIZZO DI ORDINAZIONE	3003 Bern
ORDERING ADDRESS	Schweiz

BESTELLNUMMER	525.25181
NUMÉRO DE COMMANDE	
NUMERO DI ORDINAZIONE	
ORDERING NUMBER	

ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN	www.efk.admin.ch
COMPLÉMENT D'INFORMATIONS	info@efk.admin.ch
INFORMAZIONI COMPLEMENTARI	+ 41 58 463 11 11
ADDITIONAL INFORMATION	

ABDRUCK	Gestattet (mit Quellenvermerk)
REPRODUCTION	Autorisée (merci de mentionner la source)
RIPRODUZIONE	Autorizzata (indicare la fonte)
REPRINT	Authorized (please mention source)

PRIORITÄTEN DER EMPFEHLUNGEN	Die Eidgenössische Finanzkontrolle priorisiert ihre Empfehlungen auf der Grundlage definierter Risiken: 1 = hoch, 2 = mittel, 3 = gering. Als Risiken gelten beispielsweise unrentable Projekte, Verstösse gegen die Legalität oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Damit werden die Auswirkungen und die Wahrscheinlichkeit des Eintretens beurteilt. Diese Beurteilung richtet sich nach dem konkreten Prüfungsgegenstand (relativ) und nicht nach der Relevanz für die Bundesverwaltung als Ganzes (absolut).
-------------------------------------	--

INHALTSVERZEICHNIS

Das Wesentliche in Kürze	4
L'essentiel en bref	6
L'essenziale in breve	8
Key facts	10
1 Auftrag und Vorgehen	13
1.1 Ausgangslage.....	13
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	13
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze.....	13
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung.....	14
1.5 Schlussbesprechung.....	14
2 Portfoliosteuerung Gruppe V 2022-2025	15
2.1 Erarbeitete Darstellungen geben der Armeeführung steuerungsrelevante Informationen an die Hand.....	15
2.2 Personalressourcen-Planung wird grundlegend überarbeitet.....	17
2.3 Priorisierung und Rangierung von Vorhaben und Projekten sind nachvollziehbar, aber nicht formalisiert.....	17
3 Portfoliosteuerung Gruppe V ab 2025	20
3.1 Verknüpfung mit Fähigkeitsentwicklung – Weiterentwicklung Portfoliosteuerung V ist aufgegleist.....	20
3.2 Steigende Komplexität als Realität braucht neue Ansätze.....	23
3.3 Verfügbarkeit und Qualität der Daten ist und bleibt Erfolgsfaktor für die Erarbeitung belastbarer Grundlagen.....	24
3.4 Auswirkungen auf bestehende Regelwerke sind noch unklar.....	26
4 Portfoliosteuerung des GS-VBS	27
4.1 Portfoliosteuerung auf Ebene des Departements ist noch in Erarbeitung.....	27
Anhang 1 – Rechtsgrundlagen.....	29
Anhang 2 – Abkürzungen.....	30

Prüfung der Portfoliosteuerung Gruppe Verteidigung

Armeestab

DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Bei ihrer Prüfung der Ressourcensteuerung der Führungsunterstützungsbasis (FUB) stellte die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) fest, dass in der Gruppe Verteidigung (Gruppe V) erhebliche Probleme in der Steuerung ihrer Ressourcen bestanden.¹ Aus diesen resultierte ein unter anderem beträchtliches Missverhältnis zwischen der Anzahl bewilligter Projekte und den zur Verfügung stehenden finanziellen und personellen Ressourcen. Zugesagte Ressourcen fehlten beispielsweise in der Projektdurchführung oder später im Betrieb der Systeme. Ein Portfoliomanagement, also die systematische und zielorientierte Planung, Steuerung und Kontrolle aller Vorhaben und Projekte der Einheiten der Gruppe V, fehlte.

Vor diesem Hintergrund wurde im Armeestab (A Stab) die heutige Portfoliosteuerung Gruppe V im 2021 initialisiert, um die Kontrolle über die Ressourcen zu erlangen. Der Bereich Portfolio V ist thematisch in drei Schwerpunkte unterteilt und mit 18 Mitarbeitenden ausgestattet. Er verantwortet die Darstellung der Gesamtplanung der Ressourcen Verteidigung und die Führung des Projektportfoliomanagements in den Bereichen Rüstung, Immobilien, Informatik und Organisation.

Im Vergleich zur Situation 2022 wurden zentrale Verbesserungen erzielt. Der Bereich Portfolio V liefert der Armeeführung heute Darstellungen steuerungsrelevanter Informationen über das gesamte Portfolio der Gruppe V. Die Portfoliosteuerung hat insgesamt aber einen noch zu geringen Reifegrad. Ob das Portfolio wirksam ist, kann noch nicht ausreichend gemessen werden. Die EFK erkannte verschiedenen Handlungsbedarf, der überwiegend bereits innerhalb der Gruppe V adressiert wurde.

Ausbau Portfolio muss Entwicklung der militärischen Fähigkeiten abbilden

Die bisherigen Auswertungen zur Portfoliosteuerung der Gruppe V sind ein erster Schritt hin zu einer verbesserten Steuerung. Sie reichen aber noch nicht aus, um die Vielzahl und die Komplexität der Vorhaben und Projekte übergreifend zu steuern.

Mit den eingeleiteten Massnahmen soll die fachliche Einheitlichkeit innerhalb der Gruppe V sichergestellt und die Fähigkeitsentwicklung messbar werden.

Wegen der wachsenden Zahl an IT-Projekten und deren agiler Umsetzung steigt auch die Notwendigkeit, moderne Methoden wie Lean Portfolio Management einzusetzen. Dafür braucht es jedoch klare Grundlagen, die gemeinsam mit allen Beteiligten noch erarbeitet werden müssen. Bestehende Regelwerke sind dabei mit zu berücksichtigen.

Die Weiterentwicklung der Portfoliosteuerung muss vorangetrieben werden, damit künftige Entscheidungen auf klaren Informationen basieren, Fähigkeiten gezielt entwickelt und Ressourcen sinnvoll eingesetzt werden können. Aktuell sind die wichtigsten Massnahmen ergriffen und weisen in die richtige Richtung.

Die Daten-Governance der Gruppe Verteidigung ist noch nicht ausgereift

Für eine zuverlässige Steuerung des Portfolios Gruppe V sind gute und einheitliche Daten entscheidend. Dazu gehören sowohl Verwaltungsdaten der Armee als auch einsatzrelevante Informationen und Metadaten. Die Grundlagen für den Umgang mit diesen Daten müssen innerhalb der Gruppe V besser abgestimmt und weiterentwickelt werden.

¹ PA 22125 Ressourcensteuerung FUB; Der Prüfbericht ist auf der Webseite der EFK verfügbar (www.efk.admin.ch).

Wichtig ist dabei auch zu klären, wie genau und vollständig die Daten sein müssen, damit aussagekräftige Informationen über das gesamte Portfolio möglich sind. Obwohl dieser Bedarf erkannt wurde, sind bislang noch keine konkreten Schritte erfolgt. Die EFK empfiehlt deshalb dem A Stab, das Thema aktiv anzugehen und eine klare Regelung zur Daten-Governance innerhalb der Gruppe V zu schaffen.

Die Portfoliosteuerung VBS muss weiter aufgebaut werden

Mit den im Projekt Weiterentwicklung der Steuerung VBS adressierten Themen und ersten Ergebnissen hat das GS-VBS einen Schritt in Richtung eines einheitlichen Projektportfoliomanagements VBS gemacht. Eine übergeordnete, strategisch ausgerichtete Gesamtsteuerung ist aufgrund des Umsetzungsstandes bzw.- Horizonts derzeit jedoch noch nicht möglich. Die Verwaltungseinheiten (VE) im VBS sind mit der Entwicklung ihrer Portfolios noch nicht ausreichend weit und es fehlt der klare Bezug zu den übergeordneten Strategien des VBS. Zudem sind Informationen noch nicht verfügbar und konsistent. Das erschwert die Steuerung auf Ebene Departement.

Zum Zeitpunkt der Prüfung erarbeitet das GS-VBS Varianten zur Verbesserung der Projektsteuerung und Aufsicht im Departement. Die vorgeschlagenen Varianten werden umfassende Auswirkungen auf die bisherigen Rollen und Aufgaben in der Projektsteuerung und der Aufsicht haben. Die Konsequenzen dieser Varianten müssen zwingend in der Konstellation Gruppe V – ar – GS-VBS ausgearbeitet werden.

AUDIT

Audit de la gestion de portefeuille du Groupement Défense

État-major de l'armée

L'ESSENTIEL EN BREF

Lors de son audit de la gestion des ressources de la Base d'aide au commandement (BAC), le Contrôle fédéral des finances (CDF) avait constaté l'existence de sérieux problèmes au sein du Groupement Défense (Groupement D)². Ceux-ci avaient notamment entraîné un déséquilibre criant entre le nombre de projets approuvés et les ressources tant financières qu'humaines mises à disposition. Les ressources promises n'étaient par exemple pas disponibles au moment de la réalisation des projets, ou, plus tard, au moment d'exploiter les systèmes. En effet, faute de toute gestion de portefeuille, les projets des unités du Groupement D ne faisaient l'objet d'aucune planification, d'aucune gestion ni d'aucun contrôle systématique et ciblé.

En réponse à cette situation, l'actuelle gestion de portefeuille du Groupement D a été mise en place en 2021 au sein de l'État-major de l'armée (EM A) afin d'assurer le contrôle des ressources existantes. Le nouveau domaine Portefeuille D comporte trois secteurs et compte 18 collaborateurs. Il établit la planification générale des ressources de la Défense et supervise la gestion du portefeuille de projets dans les domaines de l'armement, des biens immobiliers, de l'informatique et de l'organisation.

Des améliorations notables ont pu être constatées par rapport à 2022. Le domaine Portefeuille D fournit actuellement à la direction de l'armée les informations utiles à la gestion de l'ensemble du portefeuille du Groupement D. Globalement, la gestion de portefeuille n'a pas encore atteint un degré de maturité satisfaisant. Ainsi, il est encore trop tôt pour mesurer avec une précision suffisante l'efficacité du portefeuille. Le CDF a identifié différents domaines dans lesquels des mesures s'imposaient, la plupart ayant déjà été mises en place au sein du Groupement D.

Extension du portefeuille alignée sur le développement des capacités militaires

Les évaluations de la gestion du portefeuille du Groupement D qui ont été réalisées constituent une première étape vers un meilleur pilotage. Elles ne permettent toutefois pas encore d'assurer une gestion globale des projets à la fois nombreux et complexes.

Les mesures mises en place visent à garantir une uniformité technique dans tout le Groupement D et à rendre le développement des capacités dûment mesurable.

En réponse au nombre croissant de projets informatiques mis en œuvre selon la méthode agile, la nécessité d'utiliser des méthodes modernes, telle que la gestion de portefeuille allégée (*lean portfolio management*), s'accroît. L'utilisation de ces méthodes requiert toutefois des bases claires, qu'il faudra élaborer avec toutes les parties prenantes, en tenant compte des réglementations existantes.

Il faudra par ailleurs continuer à développer la gestion de portefeuille afin que les futures décisions puissent reposer sur des informations claires, que les compétences puissent être renforcées de façon ciblée et que l'affectation des ressources soit aussi judicieuse que possible. Les principales mesures utiles ont d'ores et déjà été prises et vont dans le bon sens.

Gouvernance des données du Groupement D à peaufiner

Un pilotage fiable du Groupement D suppose des données de bonne qualité et uniformes. Ce constat vaut tant pour les données administratives de l'armée que pour les informations ou métadonnées en rapport avec les

² PA 22125 Gestion des ressources de la BAC ; le rapport d'audit est disponible sur le site Internet du CDF (www.efk.admin.ch).

engagements. Il faudra par conséquent mieux harmoniser et développer au sein du Groupement D les bases applicables au traitement de ces données.

Il s'agira de déterminer encore le degré de précision et d'exhaustivité requis afin que les données livrent des informations pertinentes sur l'ensemble du portefeuille. Alors même que ce besoin a été reconnu, aucune mesure concrète n'a été prise à ce jour. Le CDF recommande donc à l'EM A d'aborder concrètement cette question et d'édicter une réglementation claire sur la gouvernance des données au sein du Groupement D.

Nécessité de développer encore la gestion de portefeuille du DDPS

Le Secrétariat général du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (SG-DDPS) a bien franchi, avec son projet de développement de la gestion au DDPS et les premiers résultats obtenus, une étape vers une uniformisation de la gestion du portefeuille des projets. Un pilotage global stratégique n'est toutefois pas encore possible, au stade actuel des travaux et au vu de leur horizon de réalisation. Les unités administratives du DDPS n'ont pas suffisamment développé leurs portefeuilles respectifs, et il manque un lien clair entre ceux-ci et les stratégies du DDPS. Le pilotage à l'échelle du département est d'autant plus difficile que les informations ne sont pas encore disponibles sous une forme cohérente.

Au moment de l'audit, le SG-DDPS préparait des variantes visant à améliorer la gestion de projet et la surveillance en place au département. Les variantes préconisées auront d'importantes répercussions sur les rôles et tâches actuels en matière de gestion de projet et de surveillance. Il est par conséquent indispensable d'étudier les conséquences de ces variantes au niveau du Groupement D, d'armasuisse et du SG-DDPS.

VERIFICA

Verifica concernente la gestione del portafoglio in seno all'Aggruppamento Difesa

Stato maggiore dell'esercito

L'ESSENZIALE IN BREVE

In occasione della verifica concernente la gestione delle risorse della Base d'aiuto alla condotta (BAC), il Controllo federale delle finanze (CDF) aveva riscontrato problemi significativi all'interno dell'Aggruppamento Difesa (Aggruppamento D)³, che avevano causato un notevole squilibrio tra il numero di progetti approvati e le risorse finanziarie e umane effettivamente disponibili. Infatti, tali risorse risultavano di fatto assenti, ad esempio, nella fase di realizzazione dei progetti oppure nell'esercizio dei sistemi. Mancava anche una gestione del portafoglio, vale a dire la pianificazione, la gestione e il controllo sistematici e orientati agli obiettivi di tutti i progetti delle unità dell'Aggruppamento D.

In questo contesto, nel 2021 lo Stato maggiore dell'esercito ha avviato l'attuale gestione del portafoglio in seno all'Aggruppamento D, al fine di esercitare maggior controllo sulle risorse. Il settore Portafoglio D si articola in tre aree tematiche prioritarie e dispone di 18 collaboratori. Si occupa di presentare la pianificazione globale delle risorse destinate alla difesa e di gestire il portafoglio negli ambiti degli armamenti, degli immobili, dell'informatica e dell'organizzazione.

Rispetto al 2022 sono stati compiuti progressi significativi a livello centrale. Infatti, il settore Portafoglio D fornisce oggi al Comando dell'esercito informazioni rilevanti ai fini della gestione dell'intero portafoglio dell'Aggruppamento D. Tuttavia, la gestione di quest'ultimo continua a presentare uno scarso grado di maturità. Non è ancora possibile valutare in modo adeguato l'efficacia del portafoglio. Il CDF ha individuato diverse aree di intervento, la maggior parte delle quali è già stata affrontata all'interno dell'Aggruppamento D.

L'ampliamento del portafoglio deve riflettere lo sviluppo delle capacità militari

Sebbene le analisi condotte finora sulla gestione del portafoglio dell'Aggruppamento D rappresentino un primo passo per migliorare la situazione, non sono ancora sufficienti a gestire in modo trasversale i progetti nella loro varietà e complessità.

Le misure avviate mirano a garantire l'uniformità tecnica all'interno dell'Aggruppamento D e a rendere misurabile lo sviluppo delle capacità.

Con l'aumento del numero di progetti informatici e l'impiego di metodologie agili per realizzarli, cresce anche la necessità di adottare strategie moderne come il «Lean Portfolio Management». Per farlo, tuttavia, occorrono basi chiare, da elaborare insieme a tutte le parti coinvolte, tenendo in considerazione la normativa vigente.

È necessario continuare a sviluppare la gestione del portafoglio, affinché le decisioni future possano basarsi su informazioni solide, le capacità siano sviluppate in modo mirato e le risorse impiegate in maniera ottimale. Le misure più importanti per raggiungere tali obiettivi sono già state adottate e si muovono nella giusta direzione.

La governance dei dati dell'Aggruppamento D deve ancora consolidarsi

Per una gestione affidabile del portafoglio dell'Aggruppamento D sono indispensabili dati coerenti e di buona qualità. Tra questi figurano i dati amministrativi dell'esercito, le informazioni essenziali ai fini dell'impiego e i

³ PA 22125 Gestione delle risorse BAC; il rapporto di verifica è disponibile in tedesco sul sito Internet del CDF (www.efk.admin.ch).

metadati pertinenti. È emerso che le basi per la gestione di tali dati devono essere meglio coordinate e ulteriormente sviluppate all'interno dell'Aggruppamento D.

È inoltre essenziale chiarire quanto i dati in questione debbano essere precisi e completi, affinché sia possibile ottenere informazioni eloquenti sull'intero portafoglio. Nonostante questa necessità sia stata riconosciuta, finora non sono stati ancora presi provvedimenti concreti. Pertanto, il CDF raccomanda allo Stato maggiore dell'esercito di affrontare la questione e di definire una regolamentazione chiara in materia di governance dei dati all'interno dell'Aggruppamento D.

La gestione del portafoglio del DDPS deve essere ulteriormente sviluppata

Grazie ai temi affrontati e i primi risultati conseguiti nel progetto volto a sviluppare ulteriormente la gestione presso il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS), la Segreteria generale del DDPS (SG-DDPS) ha compiuto un passo verso una gestione uniforme del portafoglio di progetti del Dipartimento. Tuttavia, una gestione globale e strategicamente orientata non è al momento ancora possibile, a causa dello stato attuale di avanzamento e dell'orizzonte temporale delle attività in corso. Le unità amministrative del DDPS non hanno ancora raggiunto un livello di maturità sufficiente nello sviluppo dei propri portafogli e manca un collegamento chiaro con le strategie generali del Dipartimento. Inoltre, le informazioni disponibili risultano incomplete e incoerenti, ostacolando così la gestione a livello dipartimentale.

Al momento della verifica, la SG-DDPS sta elaborando delle proposte per migliorare la gestione e la vigilanza dei progetti, destinate a ripercuotersi in modo significativo sui ruoli e sui compiti in questi due ambiti. Sarà necessaria una collaborazione tra l'Aggruppamento D, armasuisse e la SG-DDPS per definire tali ripercussioni.

AUDIT

Audit of Defence Group portfolio management

Armed Forces Staff

KEY FACTS

In its audit of the resource management of the Armed Forces Command Support Organisation (AFCSO), the Swiss Federal Audit Office (SFAO) identified significant shortcomings in the management of resources within the Defence Group.⁴ Among other issues, there was a marked imbalance between the number of approved projects and the financial and human resources available. Promised resources were lacking during project implementation, for instance, or later during system operations. A portfolio management system – meaning the systematic and goal-oriented planning, steering and control of all initiatives and projects within the units of the Defence Group – was absent.

Against this background, the current Defence Group portfolio management was launched within the Armed Forces Staff in 2021 to regain control over resources. The Defence Portfolio Division is organised into three thematic focus areas and staffed with 18 employees. It is responsible for presenting the overall planning of defence resources and for managing the project portfolio across the areas of armaments, real estate, IT and organisation.

Key improvements have been made compared to the situation in 2022. The Defence Portfolio Division now provides Armed Forces Command with management-relevant information covering the entire Defence Group portfolio. However, overall portfolio management remains at a relatively low level of maturity. It is still not possible to adequately measure the effectiveness of the portfolio. The SFAO identified various areas requiring action, most of which have already been addressed within the Defence Group.

Portfolio expansion must reflect the development of military capabilities

The evaluations of the Defence Group's portfolio management to date are a first step towards improved management. However, they are not yet sufficient to manage the large number and complexity of plans and projects comprehensively.

The measures introduced are intended to ensure professional consistency within the Defence Group and to make capability development measurable.

Due to the growing number of IT projects and their agile implementation, the need to apply modern methods such as lean portfolio management is also increasing. However, this requires a clear framework, which must still be developed in collaboration with all stakeholders. Existing regulations must also be taken into account.

The further development of portfolio management must be actively pursued to ensure that future decisions are based on clear information, capabilities can be developed in a targeted manner and resources are used effectively. The most important measures have already been initiated and are moving in the right direction.

The data governance of the Defence Group is not yet fully developed

Good, standardised data is essential for the reliable management of the Defence Group portfolio. This includes both administrative data from the Armed Forces and operationally relevant information and metadata. The foundations for handling this data need to be better aligned and further developed within the Defence Group.

It is also important to define how accurate and complete the data must be to enable meaningful insights into the entire portfolio. Although this need has been acknowledged, no concrete steps have been taken yet. The

⁴ Audit mandate 22125, AFCSO resource management; the audit report is available on the SFAO website (www.efk.admin.ch)

SFAO therefore recommends that the Armed Forces Staff actively address the issue and establish clear regulations on data governance within the Defence Group.

DDPS portfolio management must be further developed

With the topics addressed in the DDPS management development project and the initial results achieved, the GS-DDPS has taken a step towards standardised project portfolio management within the DDPS. However, an overarching, strategically aligned overall management is not yet possible due to the current stage and scope of implementation. The administrative units within the DDPS have not yet made sufficient progress in developing their portfolios, and there is a lack of clear alignment with the DDPS's overarching strategies. Furthermore, information is not yet available or consistent, making management at departmental level more difficult.

At the time of the audit, the GS-DDPS was developing options to improve project management and supervision within the department. The proposed variants will have far-reaching implications for existing roles and responsibilities in project management and oversight. The consequences of these variants must be thoroughly worked out within the Defence Group – armasuisse – GS-DDPS constellation.

GENERELLE STELLUNGNAHME DER GRUPPE VERTEIDIGUNG

Die Gruppe Verteidigung dankt der Eidgenössischen Finanzkontrolle EFK für die konstruktive Zusammenarbeit und den Bericht. Sie ist mit den Empfehlungen einverstanden und stellt fest, dass der von der EFK erkannte Handlungsbedarf von der Gruppe Verteidigung überwiegend bereits adressiert wurde. Die Gruppe Verteidigung begrüsst auch die Feststellung der EFK, dass die Weiterentwicklung des Portfolios die Entwicklung der militärischen Fähigkeiten abbilden soll. Innerhalb des Projekts GUIDA des Armeestabs wurden, gemeinsam mit den direkt unterstellten Bereichen des Chefs der Armee, Fähigkeitsbänder für die Weiterentwicklung und Steuerung der Fähigkeiten in der Gruppe Verteidigung definiert und die Verantwortlichkeiten festgelegt. Ebenfalls teilt die Gruppe Verteidigung die Haltung der EFK, dass die Konsequenzen von Varianten zur Verbesserung der Projektsteuerung und-aufsicht zwingend gemeinsam vom Generalsekretariat VBS, der armasuisse und der Gruppe Verteidigung erarbeitet werden müssen.

Im Kapitel 4 'Portfoliosteuerung des GS-VBS' wurden nach der Schlussbesprechung vom 15.08.2025 aufgrund von nachgängig eingereichten Unterlagen neue Elemente in den Prüfbericht eingefügt. Nach erfolgter Differenzbereinigungen zwischen GS-VBS und Gr V sind wir mit der nun vorliegenden Fassung einverstanden.

GENERELLE STELLUNGNAHME DER ARMASUISSE

armasuisse dankt der EFK für die sorgfältige Prüfung. Die Portfoliosteuerung im gesamten VBS betrifft massgeblich auch armasuisse. Vor diesem Hintergrund arbeitet armasuisse aktiv im eben lancierten Projekt Kompetenzzentrum Projektmanagement, kurz KPM, unter der Leitung des GS VBS mit. Die Ergebnisse aus diesem Projekt werden entscheidend sein für die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen von Projekten im VBS.

GENERELLE STELLUNGNAHME DES GENERALSEKRETARIATS VBS

Die Geprüften danken für die kritische Überprüfung der Projektportfoliosteuerung. Die Prüfung durch die EFK hat in einer offenen und konstruktiven Weise stattgefunden. Sie bestätigt das Vorgehen und unterstützt den zielgerichteten Aufbau der Portfoliosteuerung auf der Departementsstufe.

Das GS-VBS hat den von der EFK aufgezeigten Handlungsbedarf bereits erkannt und befindet sich in der Umsetzung der nötigen Entwicklungsschritte. Die per 01. Januar 2025 in Kraft gesetzte Governance Portfoliomanagement VBS, ermöglicht die Weiterentwicklung des Portfoliomanagements VBS. Damit wird auch die Projektportfoliosteuerung gezielt und etappenweise ausgebaut. Die ersten geplanten Entwicklungsschritte konnten bereits realisiert werden, weitere befinden sich in der Umsetzung durch das GS-VBS und die Verwaltungseinheiten, oder sind für eine mittelfristige Realisierung geplant.

1 AUFTRAG UND VORGEHEN

1.1 Ausgangslage

Seit ca. 2020 bzw. wird das Portfoliomanagement Gruppe V grundlegend neu aufgebaut. Das Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) folgt damit auch einer Empfehlung der Firma Deloitte⁵ aus dem Jahr 2020, welche die Beschaffungsorganisation im Departement untersuchte. Dabei wurde u. a. wesentlicher Bedarf hinsichtlich der Steuerung von Beschaffungsprojekten und im Portfoliomanagement festgestellt. Die Ausgangslage war durch die in diesen Zeitraum fallenden Änderungen in der Gruppe V anspruchsvoll.

Die Gruppe V hat in den letzten zweieinhalb Jahren grundlegende Veränderungen realisiert. Seit 2022 wurde die nicht einsatzkritische von der einsatzkritischen Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) getrennt. Dazu wurde organisatorisch die ehemalige Führungsunterstützungsbasis (FUB) aufgelöst und die Mitarbeitenden in das Bundesamt für Informatik (BIT) bzw. das neu geschaffene Kommando Cyber (Kdo Cy) sowie in den Armeestab überführt. Das Kdo Cy ist als eigenständiges Bundesamt innerhalb der Gruppe V per 1. Januar 2024 gestartet. Die technische Entflechtung ist noch nicht abgeschlossen.

Das Portfolio der Gruppe V ist von einer hohen Anzahl von Vorhaben und Projekten und einer ebenso hohen Komplexität, die sich unter anderem aus den Abhängigkeiten der Systeme ergibt, geprägt. Zudem wächst der Anteil von Projekten mit einem IKT Bezug stetig an. Systeme werden nach der Beschaffung zunehmend nicht für die nächsten Jahre in den Betrieb überführt, sondern fortlaufend angepasst (sogeannter DevSecOps⁶-Ansatz). Das erfordert andere Methoden und Rahmenbedingungen im Beschaffungs- und Portfoliomanagement.

Die aktuelle Prüfung ist eine Standortbestimmung und knüpft an die in 2022 durchgeführte EFK Prüfung der Ressourcensteuerung FUB⁷ an. Sie wirft ein Schlaglicht auf den aktuellen Stand der Umsetzung dieses «moving target», im Wissen, dass zum heutigen Zeitpunkt noch nicht alle Themen angegangen werden konnten oder sich noch in der Umsetzung befinden.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Mit der Prüfung soll beurteilt werden, ob der Stand und die Ausrichtung des Portfoliomanagements in der Gruppe V ein Steuern des Portfolios ermöglicht. Folgende Prüffragen sollen dazu beantwortet werden:

1. Sind die erforderlichen Daten zur Steuerung des Projektportfolios in angemessener Qualität vorhanden?
2. Sind Instrumente vorhanden und werden diese genutzt um übergreifend zu steuern?
3. Ist mit der Governance sichergestellt, dass die Informationen durchgängig verfügbar sind und eine zentrale Steuerung möglich ist?
4. Ist die Empfehlungen 22125.001 aus der Prüfung 22125 umgesetzt?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Martina Moll (Revisionsleiterin) und Petra Kuhn vom 28. April bis 12. Juni 2025 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Mischa Waber. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Prüfungsdurchführung.

⁵ Publizierter Bericht, <https://www.news.admin.ch/de/nsb?id=79450>

⁶ DevSecOps Konzept nach SAFe, der Sicherheit als integralen Bestandteil in den Software Entwicklungsprozess integriert, d. h. Zusammenarbeit zwischen Entwicklung (Dev), Sicherheit (Sec) und Betrieb (Ops) erfolgt parallel.

⁷ PA 22125 Ressourcensteuerung FUB; Der Prüfbericht ist auf der Webseite der EFK verfügbar (www.efk.admin.ch).

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK seitens Armeestab (A Stab), Kdo Cy, armasuisse (ar) und dem Generalsekretariat VBS (GS-VBS) umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen sowie die benötigte Infrastruktur standen dem Prüftteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 15. August 2025 statt. Teilgenommen haben: der Chef A Stab, der Chef Portfolio V, der Chef Kdo Cy, der StV Chef Kdo Cy, der Chef Unternehmensentwicklung und Portfoliomanagement ar, der StV Generalsekretär VBS, der Chef Aufsicht, Planung und Controlling GS-VBS und seitens der EFK: der Mandatsleiter, der Federführende sowie die Revisionsleiterin.

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

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 PORTFOLIOSTEUERUNG GRUPPE V 2022-2025

Eines der zentralen Elemente einer effizienten und zielgerichteten Führung von Vorhaben und Projekten ist das Portfoliomanagement. Hier werden Ziele gemessen und Entscheidungsgrundlagen erarbeitet. Im Rahmen des übergeordneten Portfoliomanagements werden unter anderem Vorhaben eingesteuert, Projekte priorisiert und die Ressourcen geplant.

Das Portfolio V hat das Ziel, die Gesamtheit aller Ressourcen und Fähigkeiten der Gruppe Verteidigung abzubilden. Das Projektportfolio V ist dementsprechend eine Teilmenge dieses Portfolios V und bildet Projekte ab.

In der Situation 2021/22 war sichtbar, dass die zur Erarbeitung von steuerungsrelevanten Informationen benötigten Daten grundsätzlich in der Gruppe V vorhanden sind. Sie waren jedoch nicht zentral an einem Ort und in ausreichender Qualität verfügbar, um daraus die benötigten Steuerungsgrößen ableiten zu können. Abhängigkeiten gerade zwischen den Projekten und Systemen waren bedingt bekannt, die bewilligten Projekte überstiegen u. a. deutlich die vorhandenen Kapazitäten. Eine Gesamtportfoliosicht bzw. -Steuerung der Gruppe V bestand nicht.

In 2020 wurde als Ergebnis des Deloitte Beschaffungsberichts der Bereich Portfolio V (PFL V) aufgebaut und wird seither schrittweise entwickelt. PFL V bewirtschaftet heute das Portfolio V und erstellt verschiedene Produkte zugunsten der Geschäftsleitung des A Stabs, des Chefs der Armee (CdA) und seiner Direktunterstellten oder der Armeeführung. Nachfolgende Kapitel zeigen wesentlichen Entwicklungen seit 2022 auf.

2.1 Erarbeitete Darstellungen geben der Armeeführung steuerungsrelevante Informationen an die Hand

Aufgaben und Verantwortungen

Gemäss der Geschäftsordnung A Stab soll PFL V die ressourcenbasierte und mittel- / langfristige Gesamtsicht über das Portfolio V herstellen. Er verantwortet dazu u. a. die Konsolidierung, Aufbereitung und Zurverfügungstellung von Schlüsseldaten, die Erarbeitung von Modellen und Vorgehensweisen für die Darstellung oder die Festlegung der Methoden und Standards für das Projekt-, Portfolio-, Anforderungs- und Datenmanagement V. Ebenso verantwortet das PFL V das Controlling V, das Risikomanagement V sowie die Führung des Projektportfoliomanagements in den Bereichen Rüstung, Immobilien, Informatik und Organisation. PFL V besteht aus 18 Mitarbeitenden, aufgeteilt in die drei Bereiche: Analyse und Risikomanagement V, Projektportfolio V sowie Data Science und Modellierung V.

Seit der Initiierung des neuen Bereiches lag dessen Hauptfokus auf der Erarbeitung von Grundlagen (methodisch und datenseitig), um die Gesamtsicht überhaupt in geeigneter Form herzustellen und dann darzustellen. Die Produkte wurden daher schrittweise erarbeitet und weiter angepasst.

PFL V hat keine administrativen oder fachlichen Kompetenzen, um steuernd in die Prozesse bzw. Projekte einzugreifen.

Darstellungen Portfolio V

Via Power-BI stellt PFL V rund 20 Auswertungen zur Verfügung. Darin sind unterschiedliche Daten aus den Bereichen Ressourcen, Portfolio und Fähigkeiten zu Informationen aufbereitet. PFL V stellt die darauf basierenden Produkte verschiedenen Gremien (Projektausschüssen, CdA, Rüstungschef etc.) als Information und als Entscheidungsgrundlage zur Verfügung.

Das Dashboard (siehe Abb. 1) soll vor allem als frühzeitiges Warnsystem und zur Vorbereitung des Beschaffungs- und Projektsteuerungsboard V/ar dienen. Es zeigt den Stand der Projekte V bezüglich:

Ressourcen, Terminen, Krediten, Risiken und Abhängigkeiten. Im Projekt-Cockpit wird fokussierter über den Stand ausgewählter Projekte informiert.

Projekte V 🎲		Ressourcen 🐾		Termine 📅			
Total 164 Projekte Kat A + B		Total 317 Proj. (alle Kat+Immo)		Verschiebung	Verspätung	Vorperiode	
Kat A		80-100%		> 90	> 180	> 180	
59	Vorperiode 60	282		Tage	Tage	Tage	
Kat B		60-80%		MS30			
105	Vorperiode 106	16		68 (68)	4	2	2
Kat C		< 60%		Verschiebung MS40	> 90	> 180	Vorperiode > 180
121	Vorperiode 123	19		94 (93)	3	5	5
				Verschiebung MS50	> 90	> 180	Vorperiode > 180
				103 (100)	4	2	1

Abb. 1: Auszug aus dem Dashboard Projektportfolio V per Ende Q1/25, Quelle: A Stab

Die Aussagekraft ist stark an die Datenqualität resp. Sorgfalt bei der Erfassung gebunden. Die Daten sind gemäss Vorgabe laufend zu pflegen. Von der EFK exemplarisch nachvollzogene Dokumente zeigen, dass dies nicht immer geschieht. Beispielweise führte ein nicht im System eingetragener Projektnachtrag zur Fehlinterpretation des damit einhergehenden 3-jährigen Verzuges. Die Wirkung auf andere abhängige Projekte war ebenfalls nicht korrekt ausgewiesen.

Projektabhängigkeiten

Mit dem Aufbau PFL V wurde auch an der Darstellung der Projektabhängigkeiten gearbeitet. Seit Juli 2023 hat PFL V zusammen mit den Projektleitern die Abhängigkeiten der Projekte V erhoben. Diese Erhebung bzw. die darauf basierende Darstellung zeigt Abhängigkeiten zwischen den laufenden Projekten, nicht jedoch zu den Systemen oder Services für welche die Projekte gebraucht werden. Die Abhängigkeiten zu den Immobilienprojekten von ar werden aufgezeigt.

Finanzielle Sicht

Im Portfolioteil «Gesamtsicht» stellt der A Stab diverse Auswertungen zur finanziellen Steuerung zur Verfügung. Sie zeigen dabei die Zahlen differenziert nach Budget, Krediten und Betrieb sowie nach Fähigkeitsbereichen (z. B. Wirkung in der Luft) unterteilt. Die Darstellung erfolgt entweder in absoluten Frankenbeträgen oder relativen Grössen wie z. B. Verhältnis Investition zu Betrieb. Ebenso sind die sich daraus ergebenden voraussichtlichen Abweichungen ersichtlich. Teils sind auch Zielwerte und deren Entwicklung über den Zeitraum ersichtlich, z. B. bei der Budgetverteilung zwischen Betrieb und Rüstungsprojekten.

BEURTEILUNG

Mit den von PFL V erarbeiteten methodischen Grundlagen wurden ein Gesamtportfolio V und Projektportfolio V erarbeitet. Das ist eine wesentliche Verbesserung zur Ausgangslage 2021/22. Die erzielten Ergebnisse spiegeln nach Auffassung der EFK wesentliche Verbesserungen angesichts der problematischen Ausgangslage und des Zeitraumes von 2,5 Jahren wider. Die Darstellungen geben den verschiedenen Gremien bzw. der Armeeführung durchaus steuerungsrelevante Informationen an die Hand.

Eine ausreichende Maturität der Portfoliosteuerung ist noch nicht erreicht und deren Wirksamkeit entsprechend eingeschränkt. Es besteht insbesondere Handlungsbedarf in der generellen Weiterentwicklung der Portfoliosteuerung, insbesondere um den Mitteleinsatz, d.h. finanzielle und personelle Ressourcen inkl. Fähigkeiten über das gesamte Portfolio V in Bezug auf Strategie, Ziele und Fähigkeiten hinreichend beurteilen zu können. Dabei muss auch die noch fehlende Verknüpfung der Projekte in klassischer und/oder agiler Form mit den Systemen bzw. dem Fach- und den Businessanforderungen der Streitkräfte hergestellt werden. Der Bedarf wurde seitens A Stab und Gruppe V bereits erkannt. Ebenso besteht Handlungsbedarf, um die Stabilität der Datenqualität und -Vollständigkeit und damit die Belastbarkeit der

Aussagen zu erhöhen. Die EFK verzichtet auf eine separate Empfehlung und verweist auf das nachfolgende Kapitel 3, Empfehlungen 1 und 2.

2.2 Personalressourcen-Planung wird grundlegend überarbeitet

Die EFK konnte nachvollziehen, dass die Personalressourcen-Planung gebündelt verfügbar ist und systematischer als 2021/22 durchgeführt wird. Für das Jahr 2024 liegt eine vom Chef A Stab und dem Rüstungschef unterzeichnete Personalressourcen-Planung vor. ar ist zu wesentlichen Teilen für die Umsetzung der Projekte verantwortlich. Eine verbindliche Ressourcenzusage seitens Gruppe V an ar ist daher eine grundlegende Voraussetzung zur erfolgreichen Projektumsetzung.

Aus den von der EFK analysierten Dokumenten geht hervor, dass die Belastbarkeit der Personalressourcen-Planung 2024 als «zu wenig aussagefähig» beurteilt wird. Zudem würde das mit der Planung verbundene Aufwand-Nutzen-Verhältnis in keinem akzeptablen Verhältnis für die Beteiligten stehen. Die mit der Personalressourcen-Planung befassten Vertreter verschiedener Einheiten der Gruppe V sind sich in diesen Punkten Ende 2024 einig. Die Erarbeitung der Personalressourcen-Planung 2025 wurde daher durch einen Auftrag an den A Stab zur grundsätzlichen Überarbeitung der Methodik der Personalressourcen-Planung ersetzt.

Ein erstes Ergebnis lag im März 2025 vor. Darin wird ein Schwerpunkt auf die Thematik Leistungsvereinbarung gesetzt. Als Anhang zum Initialisierungs- und Projektauftrag würden die erforderlichen Personalressourcen der Direktunterstellten des CdA⁸ und ar im Sinne einer Leistungsvereinbarung festgelegt werden. Der Projektauftraggeber wäre für die Planung und Erstellung der Leistungsvereinbarung mit allen betroffenen Organisationen zuständig. Das neue Vorgehen der Personalressourcen-Planung soll Ende des 3. Quartals 2025 verabschiedet und bis Ende 2025 umgesetzt werden.

BEURTEILUNG

Die Personalressourcen-Planung konnte noch nicht ausreichend stabilisiert werden. Das ist angesichts der Veränderungen innerhalb der Gruppe V in den letzten 2,5 Jahren einigermassen verständlich. Gerade vor dem Hintergrund knapper Ressourcen muss die Personalressourcen-Planung belastbar sein, sie ist ein Schlüsselfaktor der Portfoliosteuerung. Es besteht daher weiterhin ein erheblicher Handlungsbedarf in dieser Thematik.

Das im März 2025 skizzierte Vorgehen würde zur Folge haben, dass nicht mehr Personen, sondern Rollen und Ergebnisse (für das Projekt und den späteren Betrieb) in kürzerer Periodizität als bislang üblich via Leistungsvereinbarungen bestellt würden. Dieses Vorgehen ist in agil geführten Projekten üblich. ar und das Kdo Cy haben unterschiedliche aber gleichermassen berechtigte Bedarfe hinsichtlich dieser Personalressourcen-Planung. Die EFK geht davon aus, dass diese berücksichtigt werden, da sowohl ar als auch das Kdo Cy in dem Gremium zur Ausarbeitung der neuen Personalressourcen-Planung vertreten sind. Die EFK verzichtet auf eine separate Empfehlung und verweist auf das nachfolgende Kapitel 3, Empfehlungen 1 und 2.

2.3 Priorisierung und Rangierung von Vorhaben und Projekten sind nachvollziehbar, aber nicht formalisiert

Die EFK hat das methodische Vorgehen der Vorhabens- und Projekt-Priorisierung exemplarisch anhand der Gesamtprioritätenliste 2024 nachvollzogen. Diese wurde im Zuge des Abbaus des Planungsüberhang 2024 überarbeitet. Der Planungsüberhang aus finanztechnischer Sicht wurde nur zur Einordnung betrachtet.

⁸ A Stab, Kdo Cy, Kdo Operationen, Kdo Ausbildung, LBA.

Die Priorisierung bzw. Rangierung von Vorhaben und Projekten sind nicht zwingend identisch. Die Rangierung bildet eine Hierarchie innerhalb einer Priorität ab. Die Rangierung drückt aus, welches Projekt bei freiwerdenden bzw. neuen Ressourcen als erstes in die höhere Priorität nachrücken kann. Dieser Mecano von Priorisierung und Rangierung wurde auch in den Vorjahren und unabhängig von der Planungsüberhang-Diskussion 2024 angewendet.

Die Kriterien für die Priorisierung bzw. Rangierung enthalten verschiedene Aspekte aus denen die Gesamtprioritätenliste erarbeitet wird. Für die Priorisierung wird beispielsweise die zeitliche Ebene⁹ oder die militärische Relevanz¹⁰ beurteilt. Beschaffungen mit bereits laufenden Verpflichtungen oder mehrjähriger industrieller Produktionsplanung werden beispielsweise vor anderen Beschaffungen rangiert. Oder Top-Projekte des VBS werden vor Projekten aus den Rüstungsprogrammen 15 bzw. 16 und vor allen übrigen Projekten rangiert.

Die Kriterien sind vorgängig bekannt. Die Bewertung der Vorhaben und Projekte erfolgt zweistufig: Zunächst durch die Linie und anschliessend auf Basis der vom A Plan konsolidierten Ergebnisse im Plan Rap V.¹¹ Die Arbeiten erfolgen unter dem Lead des A Plans, was der Geschäftsordnung des A Stabes entspricht.

Die Arbeiten werden jährlich in ähnlicher Art und Weise durchgeführt, das Prozedere ist den direkt Beteiligten bekannt. Eine Prozessdokumentation, die das Vorgehen und beispielsweise die Kriterien genau beschreibt und formalisiert, liegt nicht vor.

IKT-Gesamt- und Jahresplanung

Die Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT)-Gesamtplanung der Gruppe V ist eng mit der Gesamtprioritätenliste verknüpft und in zwei Portfolios (einsatzkritisch / nicht einsatzkritisch) gegliedert, wobei rund 350 Projekte erfasst sind, davon 107 mit höchster Priorität.

Die IKT-Jahresplanung 2025 wurde u. a. wegen der fehlenden Personalressourcen-Planung 2025 ausgesetzt. Projekte werden nicht zwangsläufig sistiert, wenn sie nicht ausreichend ressourciert sind. Wenn etwa ohne die nötigen Leistungen des Kdo Cy in anderen Bereichen weitergearbeitet werden kann, wird das Projekt nicht zwingend gestoppt. Es wird diskutiert, einsatzkritische IKT-Leistungen künftig über die Neue Digitalisierungsplattform (NDP) unter Führung von Kdo Cy zu steuern.

Nachprüfung zur Umsetzung der Empfehlung 22151.001

Empfehlung 22151.001 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt der Gruppe Verteidigung, sobald zuverlässige Fakten und Entscheidungsgrundlagen vorliegen, das Portfolio zu bereinigen. Dabei sind alle Möglichkeiten (Verzicht, Stilllegung, Ausserdienststellung, Re-Priorisierung) auszuschöpfen. Diese Bereinigung muss insbesondere zum Ziel haben, die anhaltende Problematik fehlender zugesagter personeller Ressourcen für priorisierte Projekte und Vorhaben zu lösen.

Insgesamt sind in der betrachteten IKT-Gesamt- und Jahresplanung weniger Projekte mit Ressourcenengpässen abgebildet als zum Zeitpunkt 2021/22. Es konnte nachvollzogen werden, dass die Projekte zum Zeitpunkt der Entflechtung der Informatikleistungen und der Gründung des Kdo Cy bereinigt worden sind. Eine «Quasi-Bereinigung» des Gesamtportfolios ergibt sich auch aus dem Vorgehen der Priorisierung und Rangierung, die sich auch an den vorhandenen Ressourcen ausrichtet und die Bewertungsoptionen Verzicht oder Sistieren führt. Inwieweit diese Bereinigung regelmässig bzw. systematisch durchgeführt wird, wurde nicht nachvollzogen.

⁹ 4 Priorisierungsstufen: keine Verzögerung möglich, Verzögerung um 1 Jahr bzw. 2 Jahre, Verzicht auf Vorhaben möglich.

¹⁰ 3 Stufen: kein Beitrag, Beitrag, unerlässlicher Beitrag.

¹¹ Der Vorschlag Plan Rap V als zuständiges Entscheidungsgremium wird später dem CdA noch zur Freigabe beantragt.

BEURTEILUNG

Die Arbeiten zur Priorisierung und Rangierung von Vorhaben und Projekten werden jährlich in ähnlicher Art und Weise durchgeführt und das Prozedere ist grundsätzlich bekannt. Dennoch wird es nicht überall verstanden und löst Unsicherheiten gerade bei den Projekten aus. Der Prozess und die Kriterien müssen daher nachvollziehbar dokumentiert und allen zugänglich gemacht werden. Das würde dazu beitragen, das Verständnis für bzw. die Transparenz der Entscheidungen nachvollziehbarer zu machen und die Unterschiede von Priorisierung und Rangierung besser zu verstehen.

Dass nicht ausreichend mit Ressourcen ausgestattete Projekte nicht zwingend sistiert werden, kann im Einzelfall durchaus sinnvoll sein. Es sollte aber insgesamt nochmals kritisch hinterfragt werden, ob das Vorgehen stringent ist mit der Grundsatzidee der Priorisierung bzw. Rangierung.

Die Empfehlung 22125.001 ist umgesetzt, da zumindest eine zeitpunktbezogene Bereinigung der Projekte nachvollzogen werden konnte. Die EFK geht davon aus, dass mit der Weiterentwicklung des Portfolios die fortlaufende bzw. systematisch Bereinigung regelmässig adressiert wird.

3 PORTFOLIOSTEUERUNG GRUPPE V AB 2025

Die nachfolgenden Kapitel zeigen wesentliche und laufende aber noch nicht abgeschlossene Entwicklungen innerhalb der Gruppe V auf.

3.1 Verknüpfung mit Fähigkeitsentwicklung – Weiterentwicklung Portfoliosteuerung V ist aufgegleist

PFL V liefert mit den bisherigen Darstellungen und Produkten eine erste Basis, die im Wesentlichen bis Ende 2024 erarbeitet wurde. Die Weiterentwicklung der Portfoliosteuerung ist bereits ausgelöst worden. Dazu wurden seit Mitte 2024 verschiedene Aufträge erteilt, die dieser Zielsetzung zugeordnet werden können.

SNFW (Sensor-Nachrichten-Führungs-Wirkungsverbund) Koordination

Bei der Digitalisierung stellt die Schweizer Armee die Geschwindigkeit des Sensor-Nachrichten-Führung-Wirkung-Verbunds (SNFW) ins Zentrum. Im SNFW-Verbund werden durch Sensoren Daten erhoben, die zu Informationen und zu Wissen verdichtet werden (siehe Abb.1). Das so gewonnene Wissen soll beurteilt werden und damit als Entscheidungsgrundlage für den Einsatz der eigenen (Wirk-)Mittel dienen. Dazu ist es zentral, dass die relevanten Informationen erfasst, ausgewertet und rasch zwischen den verschiedenen Führungsstufen und (Wirk-) Mitteln ausgetauscht werden können.

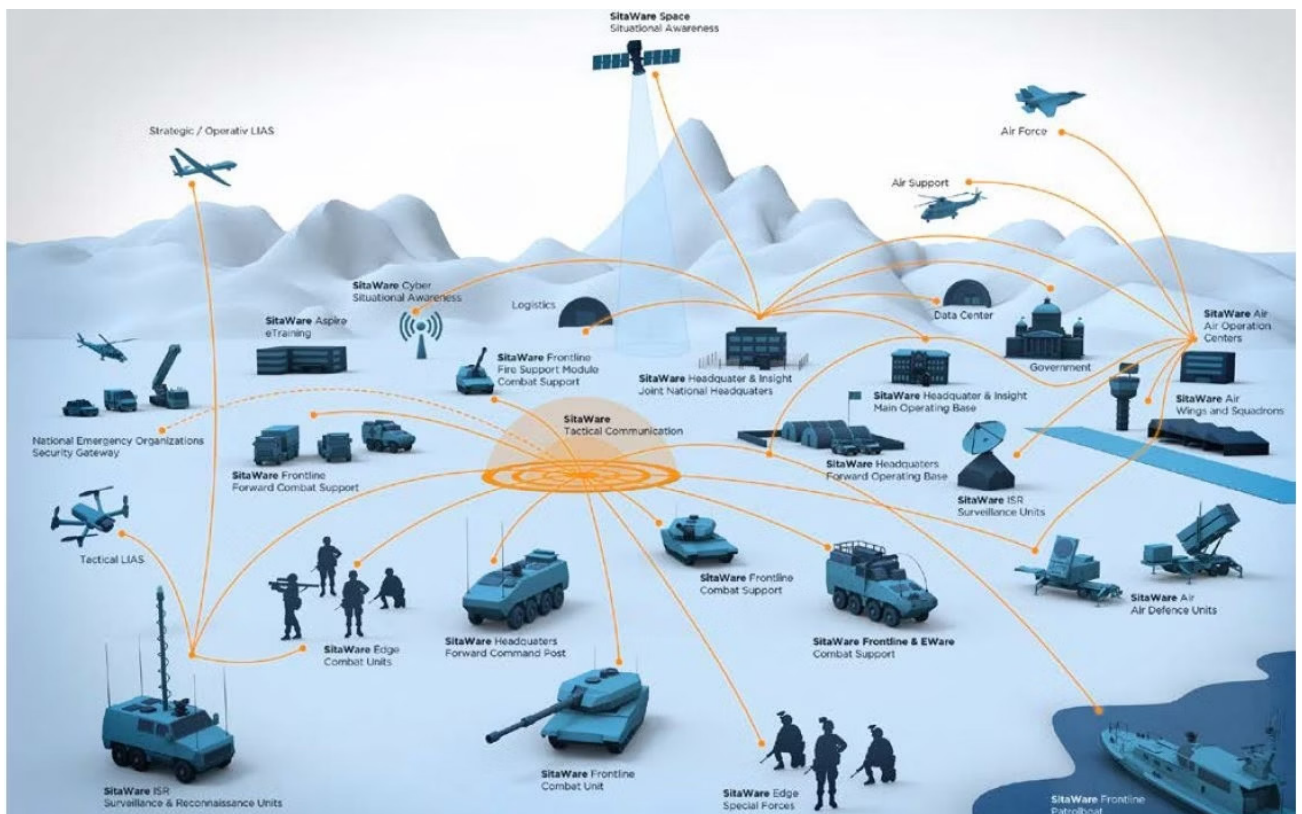


Abb. 2: SNFW-Verbund SNFW-Verbund als digitales Wegnetz zwischen Sensoren, Entscheidungsträgern und Effektoren, Quelle: ©VBS/DDPS, siehe [Digitale Transformation der Armee](#)

Die SNFW Koordination soll die Grundlagen, z. B. Prozesse erarbeiten, um die Entwicklungen innerhalb der Streitkräfte (Business-Architektur) laufend untereinander synchronisieren zu können. Dies auch, um die Erkenntnisse daraus in die Vorhaben und Projekte (Gesamtportfolio V) zu adressieren. Der Schwerpunkt der SNFW Koordination ist es damit, Kohärenz bzw. die fachlichen Zusammenhänge und

Abhängigkeiten in der Gruppe V zu gewährleisten. SNFW umfasst rund 90 % der Armee¹². Der Bedarf zur Synchronisierung bzw. in die (technischen) Vorhaben und Projekte zu adressieren, ist entsprechend hoch. Die Synchronisierung beinhaltet auch die Ausrichtung und das Einzahlen auf einzelne Strategien bzw. Fähigkeiten. Diese integrale bzw. fachliche Sicht fehlt bis anhin.

Die SNFW Koordination ist zum Prüfungszeitpunkt ein Auftrag an eine Einzelperson, die mit der konkreten Ausgestaltung noch am Anfang steht. Sie stimmt sich mit den Projektleitern (ar), Projektaufichtsverantwortlichen, den Organisationsverantwortlichen, dem Chef Portfolio V, dem Kdo Cy und den Anwendervertretern ab. Es sind Überlegungen in Diskussion, SNFW Koordination als separate Thematik aus der aktuellen Position beim Kdo Operationen in die Governance des A Stabs zu integrieren.

Projektaufträge: # A Stab und GUIDA

Der Projektauftrag für # A Stab datiert vom 10. Februar 2025. Darin sind unter anderem folgende Ziele formuliert:

1. Der CdA erhält kohärente und qualitativ gute Produkte, die ihm erlauben die Gruppe V / Armee vorausschauend portfoliobasiert über Ressourcen und Fähigkeiten zu steuern und mit dem Armeebefehl, der Weisung über die fähigkeitsorientierte Streitkräfteentwicklung (in allen Lagen zu führen und weiterzuentwickeln).
2. Der A Stab wird als kompetenter Partner wahrgenommen und kann die erforderlichen Leistungen für die Führung der Gruppe V / Armee und zu Gunsten des CdA zeitgerecht zur Verfügung stellen.
3. Bereinigte AKV in den Hauptprozessen schaffen Klarheit und steigern die Effizienz. Der A Stab überzeugt durch Produkte mit Mehrwert in hoher Qualität. Innerhalb des A Stabes wird mit optimierten Führungsprozessen ein aktives Handeln sichergestellt.

Das GS-VBS ist neben anderen Einheiten der Gruppe V Mitglied im Projektausschuss. Das Projekt soll am 19.12.2025 abgeschlossen bzw. in die Linie übergeben werden. Die operationelle Umsetzung der Fähigkeitsbänder ist per 01. Januar 2026 geplant.

Aus dem ersten Ziel ergibt sich der Teilauftrag GUIDA. Dieser hat zum Ziel, Fähigkeitsbänder¹³ und Varianten für deren Governance inkl. des Einbezugs der Vertreter der Direktunterstellten des CdA, ar und RUAG bis zur Entschlussfassung durch die Armeeführung auszuarbeiten. Mit den Fähigkeitsbändern soll die Entwicklung der Armee durch gezielte Ressourcenallokation langfristig gesteuert werden. GUIDA und #A Stab synchronisieren sich fortlaufend.

¹² Dazu zählen: Menschen, Strukturen und Prozesse, Daten, Systeme, Partnerschaften.

¹³ Fähigkeitsbänder sind strukturierende Kategorien, mit denen die militärischen Fähigkeiten thematisch gebündelt und gezielt weiterentwickelt werden. Sie dienen der Übersicht, Steuerung und Priorisierung in der Entwicklung.

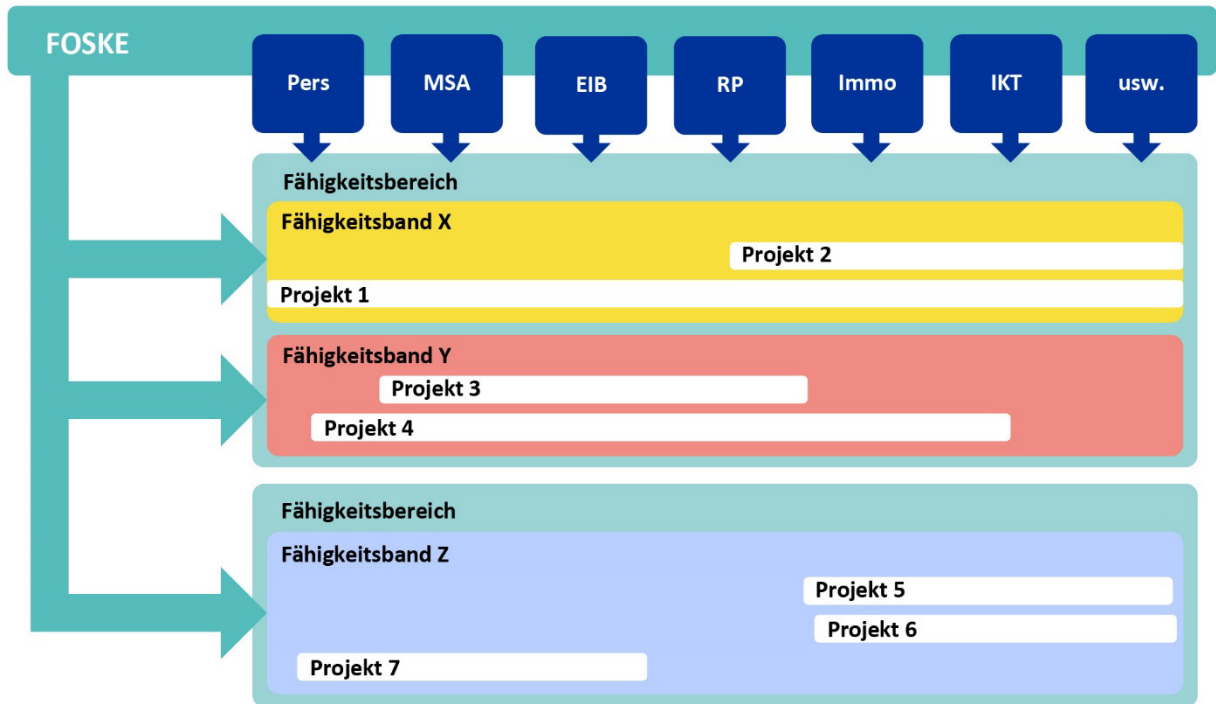


Abb. 3: Darstellung Fähigkeitsbänder, Quelle A Stab, Anpassungen EFK

Pro Fähigkeitsband sollen die entsprechenden Kreditpositionen über einen Zeitraum analog der Masterplanung zugewiesen werden. Mit der Auffächerung der bisherigen 10 Fähigkeitsbereiche in voraussichtlich 23 Fähigkeitsbänder soll mehr Verantwortung in die Linie gegeben werden. Ressourcenverlagerungen und-verschiebungen sollen innerhalb der Fähigkeitsbänder erfolgen.

BigBand/ DEPEND: Prototypen zur Simulation der Fähigkeitsentwicklung

Mit BigBand wird ein auf Open Source Technologie basiertes BI-Tool erarbeitet, das die Fähigkeitsentwicklung je Fähigkeitsband jederzeit simulieren kann. Es zeigt dazu Optionen für Mittelverschiebungen über die gesamte Gruppe V auf. BigBand wird ab Juni 25 erstmals Tests mit den Fähigkeitsband-Verantwortlichen durchführen.

DEPEND hat zum Ziel, die Fähigkeitsentwicklung in Bezug auf die eingesetzten Ressourcen der Armee messbar zu machen (Quantifizierung). Auch hinter DEPEND steht ein mathematisches Modell. Die benötigten Daten werden ebenfalls aus unterschiedlichen Datenbeständen der Gruppe V angezogen.

Beide Tools befinden sich im Stadium Prototyp und sollen mit der Erstellung des Masterplans 2026 erstmals verprobt werden. Diverse Varianten der Masterplanung können, für die Auswertung ihrer Auswirkung auf die Fähigkeitsentwicklung, eingelesen werden. Die Entwicklung erfolgt eng abgestimmt mit den Fähigkeitsband-Verantwortlichen bzw. Stakeholdern innerhalb Gruppe V.

Q BEURTEILUNG

Die Darstellungen, die mit dem bisher erarbeiteten Stand der Portfoliosteuerung V möglich geworden sind, sind ein erster Schritt in die Richtung «lose Enden» zu verknüpfen. Sie sind noch nicht geeignet, um die Komplexität innerhalb der Gruppe V in den Griff zu haben und Priorisierungen im Gesamtrahmen zu ermöglichen. Diese Ausrichtung muss noch mit der Weiterentwicklung verfolgt werden. Die aktuellen Arbeiten weisen in die richtige Richtung.

Die Ansprüche an die Gesamtportfoliosicht bzw.-Steuerung hinsichtlich fachlicher Kohärenz und besserer Steuerbarkeit bedingt sich aus der hohen Anzahl und der Komplexität bzw. Vernetzung der Systeme resp. Anwendungen in der Gruppe V. Die bislang vor allem fehlende fachliche Kohärenz soll mit SNFW hergestellt werden und ist dementsprechend adressiert.

Der Bedarf an einer häufigeren Abstimmung, Priorisierung und Mittelfreigabe insbesondere mit Blick auf die Absicht bzw. Fähigkeit muss mit der angestossenen Weiterentwicklung ebenfalls intensiv verfolgt werden. Mit GUIDA ist die Thematik Metrisierung des Gesamtportfolios bezüglich Fähigkeitsentwicklung adressiert. Die angedachten organisatorischen Anpassungen beim A Stab sind mit Blick auf die Weiterentwicklung der Portfoliosteuerung zu begrüssen. Diese muss darauf abzielen die bestehenden Abläufe und Prozesse auf neue Methoden anzupassen. Sie wurden im Rahmen von #A Stab bereits adressiert.

Die EFK begrüsst die angestossenen Massnahmen und damit die Weiterentwicklung der Portfoliosteuerung der Gruppe V. Sie geht davon aus, dass sich die Gruppe V mit dem Department harmonisiert und verzichtet auf eine separate Empfehlung und verweist auf Empfehlung 2.

3.2 Steigende Komplexität als Realität braucht neue Ansätze

Entwicklung / Stand «Fallbeispiel Kdo Cy»

Der Aufbau der Neuen Digitalisierungsplattform (NDP) als «komplexes Herzstück der Armee» ist mit einem engen Zeitplan verbunden. Die Portfolio-Bildung bzw. Handhabung dessen im Kdo Cy soll künftig als Vorlage für andere VE der Gruppe V dienen. Dazu sollen die gewonnen Erkenntnisse und Erfahrungen des Kdo Cy in die weitere Portfolioausgestaltung der Gruppe V einfließen.

Seit der Übernahme von rund 30 Projekten für einsatzkritische Services aus dem ehemaligen Portfolio der FUB in 2021/22 ist deren Anzahl in 2024 auf rund 70 angestiegen. Aktuell werden sechs Teilportfolios mit Projekten gebildet, welche nach den Geschäftsfeldern des Kdo Cy gegliedert sind. Weitere Portfolios sind geplant, z. B. für Vorhaben, Finanzen, Skills (Personal) oder das Solution Portfolio mit dem Aspekt des Life Cycle Management. Die separaten Portfolios dienen dem Kdo Cy zur operativen Steuerung und Führung. Die Einsteuerung von Projekten findet unter Beteiligung aller Direktunterstellten des CdA über die Besiedelungsplanung der NDP statt.

Während in 2021 noch erste Erfahrungen in Agilität gemacht wurden, ist die Anzahl agiler Teams in 2024 stark angestiegen. Der Anteil von Vorhaben und Projekten der Gruppe V mit einem IKT Anteil ist steigend und liegt aktuell bei über 50%. Sie werden primär agil umgesetzt. Der zukünftige Betrieb im Kdo Cyber erfolgt nach dem DevSecOps-Ansatz. Dabei werden in kurzen Abständen Anpassungen an der IKT in den Betrieb überführt.

Der Wechsel auf diesen agilen Ansatz ist eine Änderung zur bisherigen Lebenszyklus-Betrachtung gemäss Mat V bzw. ZUVA von Entwicklungsphase (Projekt) und der späteren Betriebsphase. Innerhalb einer Arbeitsgruppe wurde möglicher Anpassungsbedarf an der ZUVA bzw. Mat V ausgewiesen. Die Governance der NDP veränderte sich seit 2021 von «Governance NDP» in 2025 zum «Programm NDP». Gemäss Programmdurchführungsauftrag NDP vom März 2025 soll per 1. Quartal 2028 das Programm NDP beendet und in ein Lean Portfolio Management (LPM) überführt werden.

Ausblick – Lean Portfolio Management /Lean Budgeting

In Vorbereitung auf die Ablösung des Programms NDP werden die bestehenden Herausforderungen unter den aktuellen Rahmenbedingungen analysiert. Von 2025 bis 2027 werden seitens Kdo Cy der Aufbau LPM Kdo Cyber und Gruppe V und das damit einhergehende Lean Budgeting¹⁴ sowie ein Integriertes Projekt-Portfoliomanagement vorangetrieben.

Es besteht ein Auftrag in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe zwischen A Stab, Kdo Cy und LBA die Investitionen und den Betrieb der Jahre 2027 bis 2031 mit Bezug zur einsatzkritischen IKT zu untersuchen, um mögliche Paketbildungen im Sinne eines Lean Budgets vorzunehmen. Dies mit dem Ziel, die notwendige Handlungsfreiheit zur nutzenorientierten- und bedarfsgerechten, unter anderem mit agiler Umsetzung des SNFW zu erreichen. Zum Prüfungszeitpunkt finden dementsprechende Überlegungen bzw. bereits Abstimmungen dazu statt. Mit dem RP 27 soll erstmals ein Lean IKT Budget erstellt und verprobt werden.

¹⁴ Lean Budgeting ist ein Ansatz, der darauf abzielt, die Budgetierung an den Prinzipien von Lean und Agile auszurichten. Es geht darum, Budgets nicht einzelnen Projekten, sondern Wertströmen zuzuweisen.

Die zunehmende Anzahl von Projekten mit einem IKT Anteil und deren agile Umsetzung entspricht der Reaktion auf diese veränderte Realität (inkl. Digitalisierung) bzw. Komplexität. Die Anforderungen seitens Kdo Cy und auch IKT V hinsichtlich Lean Portfoliomanagement/- Budgeting sind daher sachlogisch und eine weitere zu berücksichtigende Voraussetzung.

3.3 Verfügbarkeit und Qualität der Daten ist und bleibt Erfolgsfaktor für die Erarbeitung belastbarer Grundlagen

Die Funktionsstrategie Daten V aus dem Jahr 2021 betont, dass Daten und daraus gewonnene Informationen eine immer wichtigere Rolle für die Armee und Verwaltung spielen. Sie sollen gezielt genutzt werden, um Einsätze, Verwaltung und Entscheidungsprozesse zu unterstützen. Dafür braucht es ein Umdenken in der Führung und einen professionellen Umgang mit Daten.

Die Strategie baut auf einer Analyse des Ist-Zustands auf, welche grosse Mängel in der Erfassung, Speicherung, Nutzung und Weitergabe von Daten aufgezeigt hat. Die Datenqualität wurde als schlecht oder nicht bewertbar eingeschätzt. Oft war unklar, woher Daten stammen, wie aktuell sie sind oder ob sie überhaupt zuverlässig sind. Besonders bei Metadaten (Beschreibungen zu Daten) fehlte es an Standards und übergreifenden Lösungen.

Um diese Probleme zu beheben, sieht die Strategie verschiedene Massnahmen vor, unter anderem:

- Aufbau einer Daten-Governance (Regelwerk für den Umgang mit Daten),
- Einführung eines systematischen Datenmanagements,
- Nutzung von Data Science für Analyse und Lagebilder,
- Entwicklung einer Referenzarchitektur für Daten, basierend auf der IKT-Architektur 4.0.

Ziel ist es, eine gemeinsame Datenbasis für Projekte und Anwendungen der Armee und Verwaltung zu schaffen. Ein verbindlicher Zeitplan wurde in der Strategie nicht festgelegt. Hinweise deuten aber auf eine geplante Umsetzung im Zeitraum 2024/2025.

Das Konzept Governance Daten Gruppe V (2022) konkretisiert die Umsetzung der Strategie. Es regelt:

- Rollen und Verantwortlichkeiten im Umgang mit Daten,
- die Organisation von Daten in Domänen (Fachbereiche),
- den Einsatz von Data Stewards, die für die Qualität und den Nutzen der Daten in ihrem Bereich zuständig sind,
- übergreifende Rollen wie "C Datenarchitektur V" und "C Dateninteroperabilität V", angesiedelt beim C IKT V.

Wichtige Begriffe wie Datenqualität, Metadaten oder Datenkompetenz werden definiert und auf deren Bedeutung im täglichen Betrieb und in Projekten hingewiesen. Die Umsetzung der Rollenverteilung soll schrittweise erfolgen und in die Organisationshandbücher und Geschäftsordnungen einfließen.

Die EFK hat den Stand der Umsetzung dieser beiden Grundlagen nicht im Detail geprüft, erkennt aber einen grossen Handlungsbedarf. Daten sind zentral für die Digitalisierung (z. B. SNFW), für den Informationsverbund innerhalb der Armee und für die Nutzung von Simulationen (z. B. mit DEPEND oder Bigband).

Die EFK konnte nachvollziehen, dass weitere Konzepte im Thema «Daten» entstanden sind und ebenso konnte das Bewusstsein für die Bedeutung und den Handlungsbedarf nachvollzogen werden. Der Handlungsbedarf wurde von verschiedenen Interviewten aus verschiedenen Optiken beinahe einhellig bestätigt.

SAP-Einführung

Mit der Einführung von SAP S/4 HANA setzen die Gruppe V und ar seit 2025 SAP EPPM (Enterprise Portfolio and Project Management) ein. Mit der Umstellung auf SAP EPPM konnten nicht alle Daten automatisch migriert werden. Deshalb mussten die Projektleiter den Projektstatusbericht (PSR) zum Stichtag 31.

März 2025 manuell übertragen. Dabei wurden teilweise erhebliche Abweichungen im Datenbestand der Projekte festgestellt und teils bereinigt. Zum Zeitpunkt der Prüfung war das Ausmass der verbleibenden Differenzen und Ungenauigkeiten noch nicht abschliessend geklärt. Stundenrapporte werden von den Projektleitern grundsätzlich nicht kontrolliert.

Datenfluss

Daten zu den Projekten werden von ar via Excel-Masterfile an PFL V übergeben. Sie sind damit die Basis der daraus abgeleiteten Informationen zum Projektportfolio V.

Der gesamte Datenfluss wird manuell gesteuert. Die Zugriffe wurden beschränkt, aber es gibt keine automatischen jedoch punktuell detektive¹⁵ Kontrollen. Es gibt keine vollständige Prozessbeschreibung, welche die Kontrollaktivitäten und Verantwortlichkeiten regelt. Die Gruppe V und ar konkretisieren die Verantwortung in den «Handlungsrichtlinien Projektdatenmanagement» wonach die Projektleiter für die Korrektheit der Daten verantwortlich sind.

Qualität der Finanzdaten Ende 2024

Aufgrund von Unklarheiten in den Finanzdaten hat das GS-VBS Ende 2024 eine Überprüfung der Datenqualität dieser automatischen Datenmigration (PM-Tool V/ar nach SAP EPPM) bezüglich der Projekte V ausgelöst. Die Stichproben basierten dabei auf dem herkömmlichen SAP und dem PM-Tool V/ar. Das Ergebnis der Überprüfung zeigt, dass die Unklarheiten mehrheitlich auf zu unterschiedlichen Zeitpunkten betrachteten Daten beruhten und sind grundsätzlich erklärbar. Die EFK plausibilisierte das Ergebnis der VBS internen Analyse.

BEURTEILUNG

Die Thematik «Daten» ist essenziell für die Weiterentwicklung der Portfoliosteuerung, wenn sie den vorgenannten Ansprüchen genügen soll. Unter Daten werden sowohl Armeeverwaltungsdaten als auch einsatzrelevante Daten oder Metadaten der Gruppe V subsummiert. Die Weiterentwicklung der bestehenden Grundlagen bezüglich der Daten-Governance der Gruppe V müssen koordiniert und insgesamt vorangetrieben werden.

Mit der Erarbeitung der Daten-Governance sollte auch die Frage geklärt werden, wie viel Genauigkeit in der Datenqualität notwendig ist, um die Belastbarkeit der Informationen/Aussagen des Gesamtportfolios zu gewährleisten. Dieser Handlungsbedarf ist erkannt, aber noch nicht konkret adressiert.

Direkt nach einer manuellen Datenmigration ist mit einer gewissen Fehlerquote bzw. Ungenauigkeit zu rechnen. Die EFK geht davon aus, dass die noch offenen Bereinigungen seitens armasuisse zeitnah umgesetzt werden.

EMPFEHLUNG 1

PRIORITÄT 1

Die EFK empfiehlt der Gruppe Verteidigung, umgehend eine verbindliche Daten-Governance Gruppe Verteidigung, die sowohl Armeeverwaltungsdaten als auch einsatzrelevante Daten und Metadaten berücksichtigt, zu erarbeiten und in Kraft zu setzen.

STELLUNGNAHME DER GRUPPE VERTEIDIGUNG

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Die Gruppe Verteidigung ist mit der Empfehlung einverstanden.

¹⁵ Dienen der Aufdeckung und Korrektur von Fehlern.

3.4 Auswirkungen auf bestehende Regelwerke sind noch unklar

Methodische Diskussion

Die Materialverordnung VBS (Mat V) bzw. die Weisung über die Zusammenarbeit der Departementsbereiche Verteidigung und armasuisse (ZUVA) regeln die Verantwortlichkeiten der Gruppe V bzw. ar für Beschaffungen bzw. Projekte. Diese sind für die Rollen Anwender, Auftraggeber, Beschaffer, Betreiber und Ersteller je nach Meilensteinen (MS) und gemäss HERMES 5.1/ Szenario VBS definiert. Mit HERMES 5.1 / Szenario VBS wurde ein einheitliches Verfahren entwickelt, das Immobilienprojekte, Organisationsprojekte und die Beschaffung von Armeematerial synchronisiert und über gemeinsame Meilensteine standardisiert. Die Projektmethodik für die Entwicklung, Adaption und das Lebenswegmanagement ist, wie auch die Verwaltung von IKT, in der MatV geregelt und wird aktuell u. a. durch HERMES 2022 ersetzt. HERMES 2022 erlaubt die hybride Umsetzung nach agilen Methoden.

Finanzen und Governance

Für grössere Beschaffungsprojekte liegt die Auftraggeberschaft bei der Gruppe V und die nötigen finanziellen Mittel (Beschaffungskredit Rüstung) dazu sind bei der Gruppe V eingestellt. Der Bereich A Plan im A Stab verantwortet die Militärische Gesamtplanung mit dem Masterplan und steuert und bewirtschaftet die Beschaffungskredite Rüstung. Der Bereich Ressourcen im A Stab bzw. Finanzen Verteidigung bewirtschaftet unterjährig den finanzwirksamen Voranschlagskredit, Rüstungsaufwand und Investitionen.

ar stellt für die Phasen ab Projektfreigabe bis Einführung die Projektleiter bei den Rüstungsprojekten und steuert dann zusammen mit den Finanzen Verteidigung unterjährig den finanzwirksamen Voranschlagskredit, Rüstungsaufwand und Investitionen aus. Gemäss HERMES (Bund) sollten sowohl der Projektauftraggeber als auch der Projektleiter aus derselben Einheit stammen, um mögliche Interessenkonflikte zu vermeiden und die Governance zu wahren.

In der Handlungsrichtlinie Portfoliomanagement ist geregelt, dass für das Projektmanagement die Verantwortung bei ar, die für das Projektportfolio-Management in der Gruppe V liegt.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Aufträge von #A Stab und GUIDA bzw. den daraus resultierenden Anpassungen in der Governance, dem diskutierten Vorschlag bezgl. der Methodik Personalressourcen-Planung und den sich abzeichnenden Anforderungen und dem Wechsel durch Lean-Budgeting, stellt sich die Frage, ob und inwieweit diese Auswirkungen auf die bestehenden Regelungen von Mat V bzw. ZUVA haben. Die EFK konnte die offenbar geführte Diskussion nur bedingt nachvollziehen und erhielt diesbezüglich nur seitens ar eine schriftliche Auskunft.

BEURTEILUNG

Die aktuellen Entwicklungen insbesondere die zunehmende Komplexität und der Bedarf an anderen Arbeitsformen (siehe Kapitel 3.2) haben Einfluss auf die heute geltenden Formen der Zusammenarbeit und deren Rollen. Diese werden den neuen Anforderungen nicht mehr hinreichend gerecht und müssen daher überprüft und wo nötig angepasst werden. Wesentlich hierbei ist, dass alle Beteiligten einbezogen und deren unterschiedlichen Bedürfnisse in die Aktualisierung der Grundlagen der Zusammenarbeit einbezogen werden. Die Auswirkungen betreffen bestehende Abläufe, Tools, notwendige Skills und auch Grundlagen wie die Mat V oder ZUVA. Dieser Handlungsbedarf ist aktuell noch nicht vollständig adressiert worden.

EMPFEHLUNG 2

PRIORITÄT 1

Die EFK empfiehlt dem GS-VBS in Zusammenarbeit mit der Gruppe V und der armasuisse mögliche Änderungen und deren Auswirkungen auf bestehende Rollen und grundlegenden Rahmenbedingungen, wie z. B. der Materialverordnung, der Zusammenarbeitsvereinbarung Verteidigung und armasuisse oder dem Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz zu analysieren und in einem gemeinsamen Antrag dem Chef des Departements konkrete Anpassungen zur Entscheidung vorzulegen.



STELLUNGNAHME DES GENERALSEKRETARIATS VBS

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Die Empfehlung 2 wird im Rahmen des Projektes für die Verbesserung der Projektsteuerung im VBS – Bildung eines Kompetenzzentrums Projektmanagement (KPM) umgesetzt.

4 PORTFOLIOSTEUERUNG DES GS-VBS

Das Portfoliomanagement VBS soll eine strategische Steuerung aus Sicht des Departements erlauben, um die strategischen Ziele des Portfolio VBS zu erreichen.

4.1 Portfoliosteuerung auf Ebene des Departements ist noch in Erarbeitung

Gemäss dem Projektauftrag Weiterentwicklung der Steuerung des VBS¹⁶ vom 18. August 2023 sollen das Projektportfoliomanagement und das strategische Controlling im Departement VBS aufgebaut und weiterentwickelt werden. Dies mit dem Ziel der Departementsleitung VBS relevante Informationen zu den Portfolios der VE rasch und in der erforderlichen Qualität und Granularität zur Verfügung zu stellen. Das Projekt definiert dazu die drei Zielbilder Organisationsentwicklung, Projektportfoliomanagement und strategisches Controlling. Diese sind je in die Zielbilder 2025 und 2028 etappiert und die gewünschten Zielsetzungen diesen Etappen zugeordnet. Die Etappen sind in einzelne, terminierte Arbeitspakete aufgeteilt. Gemäss diesen Arbeitspaketen sind die grundlegenden Arbeiten im Projektportfoliomanagement bis Mitte 2025 abgeschlossen und gehen dann in die Weiterentwicklung in Richtung Zielbild 2028. Das neue strategische Controlling soll bis Ende 2028 vollständig ausgerollt sein. In die Projektorganisation sind Vertreter der VE eingebunden, das GS-VBS übernimmt darin eine unterstützende Rolle.

Zum Prüfungszeitpunkt sind die Portfolios der VE VBS noch in Erarbeitung, deren Stand ist unterschiedlich. Die VE VBS haben teils erst seit 2024 Portfoliomanager angestellt. Der Generalsekretär des VBS hat per 1. Januar 2025 dazu die Governance Portfoliomanagement VBS in Kraft gesetzt. Diese regelt die Verantwortlichkeiten und den Steuerungsprozess der Portfolios im VBS zwischen der Stufe Departement und den VE.

Gemäss der Governance Portfoliomanagement VBS erfassen und verfolgen die VEs die strategische Wirkung ihrer Portfolios, beispielsweise den Fähigkeitserhalt und den Fähigkeitsaufbau. Weiter sollen sie die Abstimmung ihres VE Portfolios mit den strategischen Zielen des Departementes sicherstellen. Die VE wurden dazu im Februar 2025 beauftragt, bis zum nächsten Rapportierungszyklus per 30.6.2025 die Strategie-Kaskade: Departement- VE- Projektportfolio herzustellen und die Eckwerte der Finanzierung ihrer Projektportfolios dementsprechend auszuweisen. Damit soll durch einen übergeordneten Bezug zu Strategie und Ressourcen eine Priorisierung auf Ebene VBS möglich werden. Die Gruppe V ist innerhalb des Departements mit seinem Portfolio vergleichsweise weit fortgeschritten. Eine strategiegeleitete Portfoliosteuerung durch das GS-VBS auf Ebene des VBS ist aber bisher nicht möglich.

Die Leistungsvereinbarungen aus 2024 zwischen der damaligen Chefin VBS und den VE ar bzw. Gruppe V enthalten Ziele zur Steuerung VBS. Danach müsse u. a. die Datenqualität der Top-Projekte-Reportings besser werden. In Bezug zum Projektportfoliomanagement müsse durch die VEs die Governance Portfoliomanagement VBS umgesetzt werden. Anfang 2025 zeichnete sich ab, dass die Ziele eher nicht erreicht werden können. Die Ziele wurden deshalb nachgängig in Entwicklungsschritte aufgeteilt und konkretisiert. Die zu erstellenden Sichten werden in den Arbeitsgruppen in Zusammenarbeit mit dem GS-VBS erarbeitet.

¹⁶ Stand 3. Juni 2024.

Rolle des GS-VBS

Das GS-VBS hat laut den rechtlichen Grundlagen von Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) und dessen Verordnung (RVOV) keine Steuerungsbefugnis. Gemäss Geschäftsordnung VBS (GO VBS) kann es einzig die Geschäftsprozesse der VE regeln. Die Steuerung obliegt grundsätzlich den VEs.

Zum Prüfungszeitpunkt erarbeitet das GS-VBS einen Vorschlag zur Verbesserung der Projektsteuerung und Aufsicht im Departement mit fünf Varianten. Die Varianten und die weitere Umsetzungsplanung sollten dem Departements-Vorsteher im Sommer 2025 zur Genehmigung vorgelegt werden.

BEURTEILUNG

Mit dem Projekt Weiterentwicklung der Steuerung des VBS sind relevante und dringende Themen zur Verbesserung adressiert worden. Erste Ergebnisse, wie die Inkraftsetzung der Governance Portfolio VBS sind ein Schritt in Richtung eines durchgängiges Portfoliomanagements. Der Auftrag wurde erst in 2023 ausgelöst und ist ab Mitte 2024 konkret mit der Umsetzung gestartet. Dementsprechend ist etwa eine übergreifende und auf die Strategie VBS ausgerichtete Steuerung bislang nicht möglich. Zum einen, weil die VE des VBS in der Erarbeitung ihrer Portfolios noch nicht weit genug fortgeschritten sind, zum anderen fehlt insbesondere der Bezug der VE VBS zu den übergeordneten Strategien. Auch die Durchgängigkeit der Informationen ist momentan nicht hinreichend sichergestellt, womit Aussagen bzw. Priorisierungen auf Ebene Departement noch nicht möglich sind.

Die vom GS-VBS erarbeiteten Varianten zur Verbesserung der Projektsteuerung und der Aufsicht im Departement haben wesentlichen Auswirkungen auf bestehende Strukturen, rechtliche Grundlagen, die finanzielle Steuerung, generell auf Aufgaben und Verantwortungen im Zusammenspiel der Gruppe V, ar und dem GS-VBS. Anhand der nachträglich zur Verfügung gestellten Unterlagen kann die EFK nicht beurteilen, welche konkreten Auswirkungen diese Varianten auf die im vorherigen Kapitel skizzierten Entwicklungsschritte der Portfoliosteuerung der Gruppe V haben werden. In dem in Aussicht gestellten Antrag an den neuen Departements-Vorsteher müssen in der Konstellation GS-VBS, ar, Gruppe V die Konsequenzen erarbeitet und notwendige Anpassungen auch des RVOG/RVOV ausgewiesen werden. Die EFK verzichtet auf eine separate Empfehlung und verweist auf das Kapitel 3, Empfehlung 2.

ANHANG 1 – RECHTSGRUNDLAGEN

RECHTSTEXTE

Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle (Finanzkontrollgesetz, FKG) vom 28. Juni 1967 (Stand am 1. September 2023), SR 614.0

Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) vom 21. März 1997, SR172.010

Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV) vom 25. November 1998, SR 172.010.1

Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG) vom 7. Februar 1995, SR 510.10

ANHANG 2 – ABKÜRZUNGEN

ar	armasuisse
A Stab	Armeestab
CdA	Chef der Armee
DevSecOps	Development, Security, und Operations
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
FUB	Führungs-, Logistik und Unterstützungsbasis
Gruppe V	Gruppe Verteidigung
GS-VBS	Generalsekretariat des VBS
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
Kdo	Kommando
Kdo Cy	Kommando Cyber
LBA	Logistikbasis der Armee
LPM	Lean Portfoliomanagement
Mat V	Materialverordnung VBS
MS	Meilenstein
NDP	Neue Digitalisierungsplattform
PFL V	Bereich Portfolio Verteidigung
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz
RVOV	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung
SAP EPPM	SAP-Enterprise Portfolio and Project Management
SNFW	Sensor-Nachrichten-Führungs-Wirkungsverbund
VBS	Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VE	Verwaltungseinheiten
ZUVA	Weisung über die Zusammenarbeit der Departementsbereiche Verteidigung und armasuisse