INFORMATIKPROJEKTE

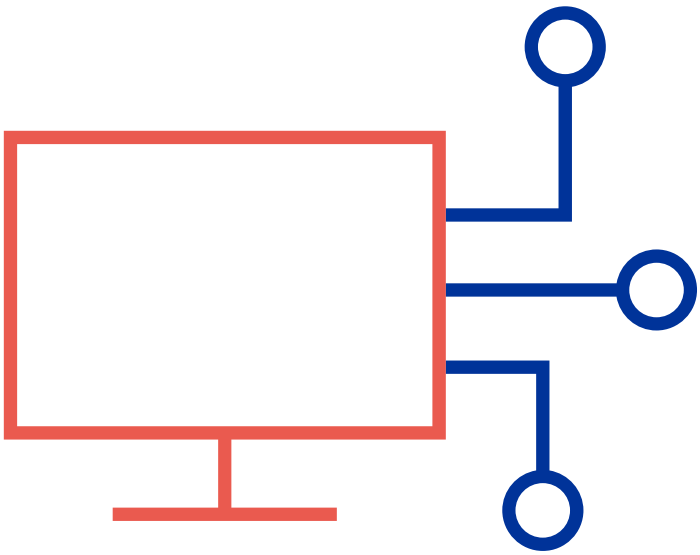
Prüfung des DTI-Schlüsselprojektes Nationale Datenbewirtschaftung (NaDB)

Bundesamt für Statistik

EFK-24113

VERSION INKL. STELLUNGNAHMEN

16.12.2024



EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
CONTROLLA FEDERALA DA FINANZAS
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE

DOKUMENTINFORMATION

BESTELLADRESSE
ADRESSE DE COMMANDE
INDIRIZZO DI ORDINAZIONE
ORDERING ADDRESS

Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Monbijoustrasse 45
3003 Bern
Schweiz

BESTELLNUMMER
NUMÉRO DE COMMANDE
NUMERO DI ORDINAZIONE
ORDERING NUMBER

317.24113

ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN
COMPLÉMENT D'INFORMATIONS
INFORMAZIONI COMPLEMENTARI
ADDITIONAL INFORMATION

www.efk.admin.ch
info@efk.admin.ch
+ 41 58 463 11 11

ABDRUCK
REPRODUCTION
RIPRODUZIONE
REPRINT

Gestattet (mit Quellenvermerk)
Autorisée (merci de mentionner la source)
Autorizzata (indicare la fonte)
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 Positionierung des Programms Nationale Datenbewirtwschaftung **15**

3 Stand des Programs **16**

3.1 Das Programm schafft erste wichtige Grundlagen, weiterreichende Instrumente, um den erwarteten Nutzen zu realisieren, fehlen noch 16

3.2 Die Machbarkeitsprojekte zeigen Hindernisse auf 17

3.3 Bisher moderate Fortschritte bei der Harmonisierung und Standardisierung von Verwaltungsdaten 18

4 Das Vorhaben ist nicht Teil eines koordinierten Gesamtkonzepts **19**

5 Programmmanagement **20**

5.1 Das Risikomanagement muss weiter verbessert werden 20

5.2 Die Planung und Steuerung innerhalb des BFS findet zu wenig detailliert statt 20

5.3 Kein strukturiertes Stakeholder Management vorhanden 21

6 Berichterstattung an die Finanzdelegation per 30. Juni 2024 wenig aussagekräftig **22**

Anhang 1 – Rechtsgrundlagen und parlamentarische Vorstösse 23

Anhang 2 – Abkürzungen 24

Anhang 3 – Glossar 25

Anhang 4 – Zusammenstellung der Empfehlungen und Stellungnahmen aus Bericht EFK-21156 28

PRÜFUNG

Prüfung des DTI-Schlüsselprojektes Nationale Datenbewirtschaftung (NaDB)

Bundesamt für Statistik

DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Der Bundesrat hat 2019 dem Bundesamt für Statistik (BFS) den Auftrag zur Umsetzung des Programms Nationale Datenbewirtschaftung (NaDB) erteilt und diesen 2020 nochmals bestätigt. Das Programm verfolgt das Ziel, die Mehrfachnutzung von Daten in der Bundesverwaltung voranzutreiben und so Verwaltungsprozesse effizienter zu gestalten. Es umfasst die Schaffung von Grundlagen, wie die Erstellung und den Betrieb einer Interoperabilitätsplattform (I14Y). Auch sollen Erfahrungen anhand praxisbezogener Machbarkeitsprojekte gesammelt und Datenharmonisierung in der Bundesverwaltung im Rahmen des Programms vorangetrieben werden. Einen Grossteil, rund 30 Millionen Franken, des Gesamtbudgets von 37,7 Millionen Franken trägt das BFS selbst. Der Bundesrat beschloss 2023, die Programmarbeiten bis 2026 fortzusetzen. Im Zentrum steht, die Datenharmonisierung und-standardisierung im Kontext der bestehenden Kompetenzordnung vorzutreiben.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) führte 2021 eine erste Prüfung des Programms durch und sprach sechs Empfehlungen aus.[1] Die zweite Prüfung soll nun beurteilen, ob die Einbettung von NaDB in die übergeordneten Daten- und Zuständigkeits-Strukturen des Bundes und in die Strukturen des BFS zielführend ist. Ebenso prüfte die EFK die Umsetzung der Empfehlungen aus der ersten Prüfung.

Die Prüfung ergab, dass das Programm verschiedene Grundlagen gelegt hat, um die semantische Interoperabilität von Daten, also beispielsweise ein gemeinsames Verständnis vom Datenformat, im Bund zu ermöglichen. NaDB muss aber vor Programmende noch weitere Werkzeuge entwickeln, damit das BFS die Aufgaben zukünftig als Daueraufgabe effektiv wahrnehmen kann. Das Programm steht vor der Herausforderung, die Datenharmonisierung voranzutreiben. Es ist dabei abhängig davon, dass die Verwaltungseinheiten mitwirken. Das BFS muss die gewonnenen Erkenntnisse in die unter der Federführung des Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung der Bundeskanzlei neu entstehende Datenstrategie des Bundes einbringen.

Erfahrungen gezielt nutzen: Strategische Koordination und Steuerung im Bund stärken

Das BFS hat im Rahmen des Programms NaDB erheblich in die Datenharmonisierung investiert. Die Zwischenergebnisse zeigen jedoch, dass das Programm bei der Datenharmonisierung an seine Grenzen stösst. Der Erfolg hängt stark von den Digitalisierungsstrategien der Verwaltungseinheiten und der zentralen Koordination der Digitalisierungsvorhaben durch den Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung der Bundeskanzlei ab und es ist fraglich, wie weit bis Programmende eine konkrete Mehrfachnutzung von Daten in der Bundesverwaltung umgesetzt werden kann. Um die Mehrfachnutzung von Daten zu gewährleisten, müssen jeweils auch rechtliche, organisatorische und technische Fragen geklärt sein. Dies liegt nicht direkt in der Verantwortung des BFS, sondern bei den jeweiligen Verwaltungseinheiten als Datenherren und dem Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung der Bundeskanzlei. Die in den Projekten gewonnenen Erkenntnisse sind entscheidend dafür, dass die künftige Datenstrategie des Bundes erfolgreich umgesetzt wird und Daten auf Bundesebene mehrfach genutzt werden können. Die EFK erachtet es für notwendig, dass nicht nur die semantische Interoperabilität vorangetrieben wird, sondern die Kräfte gebündelt werden, um auf allen Interoperabilitätsebenen Voraussetzungen zu schaffen. Damit könnenden Verwaltungseinheiten umfassende Dienstleistungen angeboten werden.

Um die Datenprojekte im Bund effektiv zu koordinieren und zu steuern, braucht es ein Gremium, das den Überblick über die Vorhaben im Datenbereich auf Bundesebene behält.

[1] «Programm Nationale Datenbewirtschaftung» (PA 21156), abrufbar auf der Website der EFK

Es sollte auch Abhängigkeiten, Synergien und mögliche Doppelspurigkeiten erkennen. Mit dem Fachgremium Datenmanagement und Interoperabilität wurde eine solches Organ ins Leben gerufen. Zum Zeitpunkt der Prüfung war unklar, ob diese Fachgruppe die nötigen Kompetenzen erhält, um die geforderte Steuerung wahrzunehmen. Eine diesbezügliche Empfehlung aus dem letzten Bericht verbleibt offen.

Fehlende Ziele, Ressourcenmanagement und Stakeholder-Koordination behindern Programmfortschritt

Das BFS hat noch nicht alle Mängel aus der Erstprüfung der EFK im Programm-Management zufriedenstellend behoben. Es braucht weitere Anstrengungen, um die restliche Programmlaufzeit bis 2026 erfolgreich zu nutzen. So sollte das BFS messbare Ziele und Lieferobjekte definieren sowie die fehlenden Methoden und Hilfsmittel zur Unterstützung der Harmonisierungsarbeiten in den Verwaltungseinheiten und für den Betrieb der I14Y zeitgerecht erarbeiten. Um die Zusammenarbeit mit den Beteiligten zu fördern, sollte das Programm das Stakeholder-Management strukturierter aufbauen. Eine entsprechende Empfehlung aus dem letzten EFK-Bericht bleibt weiterhin offen.

Ein transparentes Personal-Ressourcenmanagement, das eine Planung und Berichterstattung der personellen Aufwände bis auf Ebene Einzelperson und Arbeitspaket ermöglicht, ist im BFS nicht eingerichtet. Aktuell werden die Personalressourcen pro Projekt geplant und die Aufwände auf die Projekte aggregiert ausgewiesen. Aus diesem Grund kann die EFK keine fundierten Aussagen zur Ressourcensituation im Programm machen. Sie empfiehlt dem BFS, ein zentrales Ressourcenmanagement einzuführen, in dem Ressourcen und Arbeitspakete geplant und die tatsächlichen Aufwände rapportiert werden.

AUDIT

Audit du projet TNI clé « Gestion nationale des données »

Office fédéral de la statistique

L'ESSENTIEL EN BREF

En 2019, le Conseil fédéral a chargé l'Office fédéral de la statistique (OFS) de lancer le programme « Gestion nationale des données » (NaDB) et a confirmé son mandat l'année suivante. Ce programme vise à promouvoir l'utilisation multiple des données au sein de l'administration fédérale et, partant, à accroître l'efficacité des processus administratifs. D'une part, il comprend l'élaboration de bases, qui inclut notamment la création et l'exploitation d'une plateforme d'interopérabilité (I14Y). D'autre part, il consiste en plusieurs projets pilotes qui permettent d'examiner des questions de faisabilité, d'acquérir de l'expérience et de poursuivre l'harmonisation des données à l'échelle de l'administration fédérale. Le budget du programme, fixé à 37,7 millions de francs, est en grande partie couvert par la contribution financière de l'OFS, qui s'élève à près de 30 millions de francs. En 2023, le Conseil fédéral a décidé de prolonger le programme jusqu'en 2026, afin de poursuivre l'harmonisation et la standardisation des données dans le cadre de la répartition des compétences existante.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné une première fois le programme en 2021 et formulé six recommandations.[2] Son deuxième audit, qui fait l'objet du présent rapport, visait à évaluer la pertinence de l'intégration du NaDB dans les structures de données et de répartition des compétences de la Confédération et dans celles de l'OFS. Il portait également sur la mise en œuvre des recommandations formulées lors du premier audit.

Il ressort de ce deuxième audit que le programme NaDB a permis de créer les différentes bases nécessaires pour développer l'interopérabilité sémantique des données au sein de l'administration fédérale, par exemple grâce à un modèle commun d'interprétation du format de données. Toutefois, il faut développer d'autres outils avant la fin du programme afin que l'OFS puisse exécuter ses tâches de manière efficace et durable. Le programme doit en outre poursuivre l'harmonisation des données, mais dépend à cet égard de la participation des différentes unités administratives. On attend enfin de l'OFS qu'il intègre les connaissances acquises dans la nouvelle stratégie en matière de données de la Confédération, établie sous la houlette du Secteur Transformation numérique et gouvernance de l'informatique de la Chancellerie fédérale (secteur TNI de la ChF).

Utiliser les connaissances acquises de manière ciblée : renforcer la coordination stratégique et le pilotage au sein de l'administration fédérale

Dans le cadre du programme NaDB, l'OFS a donné la priorité à l'harmonisation des données. Les résultats intermédiaires montrent toutefois que le programme a atteint ses limites dans ce domaine. Son succès dépendra en grande partie des stratégies numériques des différentes unités administratives et de la coordination des projets de numérisation par le secteur TNI de la ChF. La question se pose également de savoir dans quelle mesure l'utilisation multiple des données sera, au terme du programme, une réalité au sein de l'administration fédérale. Pour la garantir, il faut répondre à plusieurs questions d'ordre juridique, organisationnel et technique. Or cette tâche n'incombe pas à l'OFS, mais relève du secteur TNI de la ChF ainsi que des unités administratives, propriétaires des données. De plus, les connaissances acquises au cours des différents projets pilotes seront décisives tant pour la mise en œuvre de la future stratégie en matière de données de la Confédération que pour l'utilisation multiple des données.

[2] Le rapport d'audit sur le programme « Gestion nationale des données » (PA 21156) est disponible sur le site Internet du CDF.

Enfin, le CDF estime que le programme NaDB ne doit plus être axé uniquement sur l'interopérabilité sémantique, mais qu'il doit être mené en étroite collaboration avec les autres acteurs concernés afin qu'il soit possible de garantir l'interopérabilité à tous les niveaux et que les unités administratives bénéficient de services complets.

Afin de garantir une coordination et un pilotage efficaces des projets menés à l'échelle fédérale dans le domaine des données et d'identifier les liens, les synergies et les redondances éventuelles, il était nécessaire d'instituer un organe qui soit spécialisé dans la gestion des données et l'interopérabilité et qui ait la vue d'ensemble. C'est chose faite. Au moment de l'audit, il était difficile de déterminer clairement si cet organe était compétent en matière de pilotage. Le CDF a donc renouvelé la recommandation qu'il avait formulée à cet égard dans son rapport précédent.

Des lacunes dans la définition des objectifs, dans la gestion des ressources et dans la coordination des parties prenantes empêchent le programme d'avancer

L'OFS n'a pas encore comblé toutes les lacunes mises en évidence lors du premier audit. Il doit donc redoubler d'efforts pour obtenir les résultats escomptés d'ici à la fin du programme en 2026. À cet effet, il faudrait, d'une part, que l'OFS définisse des livrables et des objectifs mesurables, et d'autre part, qu'il établisse en temps utile les méthodes et les aides qui manquent pour soutenir les travaux d'harmonisation dans les différentes unités administratives et l'exploitation de la plateforme I14Y. Il conviendrait en outre de mieux structurer la gestion des parties prenantes au programme afin de favoriser la collaboration avec celles-ci. Le CDF maintient donc la recommandation présentée en ce sens dans son rapport précédent.

Enfin, l'OFS ne dispose pas d'un système de gestion des ressources humaines qui permette de planifier les charges de personnel et d'en rendre compte par collaborateur ou lot de tâches. À l'heure actuelle, la gestion des ressources humaines est planifiée par projet, et les charges sont présentées de manière agrégée. Pour ces raisons, le CDF ne peut pas tirer de conclusions définitives sur la gestion des ressources. Il recommande à l'OFS d'introduire un système de gestion centralisé qui permette de planifier le personnel et les lots de tâches nécessaires à chaque projet et de rendre compte des charges réelles.

VERIFICA

Verifica del progetto chiave TDT «Gestione dei dati a livello nazionale» (NaDB)

Ufficio federale di statistica

L'ESSENZIALE IN BREVE

Nel 2019 il Consiglio federale ha incaricato l'Ufficio federale di statistica (UST) di attuare il programma «Gestione dei dati a livello nazionale» (NaDB), riconfermando poi il mandato nel 2020. Il programma ha l'obiettivo di promuovere l'utilizzo multiplo dei dati all'interno dell'Amministrazione federale e di conseguenza aumentare l'efficienza dei processi amministrativi. Comprende la creazione di basi, come lo sviluppo e l'esercizio della piattaforma di interoperabilità «I14Y». Sono inoltre previste l'acquisizione di esperienze sulla base di progetti di fattibilità orientati alla pratica e la promozione dell'armonizzazione dei dati all'interno dell'Amministrazione federale. L'UST si assume una parte consistente delle spese totali, ovvero 30 milioni di franchi su 37,7 milioni. Nel 2023 il Consiglio federale ha deciso di prolungare il programma fino al 2026 per accelerare l'armonizzazione e la standardizzazione dei dati nel contesto della ripartizione delle competenze esistente.

Nel 2021 il Controllo federale delle finanze (CDF) ha effettuato una prima verifica del programma e formulato sei raccomandazioni.[3] Lo scopo della presente seconda verifica è valutare l'efficacia dell'integrazione di NaDB nelle sovrastrutture di dati e competenze della Confederazione e nelle strutture dell'UST. Il CDF ha anche verificato l'attuazione delle raccomandazioni formulate in occasione dell'ultima verifica.

Dalla verifica è emerso che il programma ha gettato diverse basi per permettere l'interoperabilità semantica dei dati (ad es. comprensione comune dei formati) nell'Amministrazione federale. Tuttavia, entro la fine del programma dovranno essere sviluppati altri strumenti per far sì che in futuro questi compiti possano essere assunti stabilmente dall'UST. Per il programma accelerare l'armonizzazione dei dati rappresenta una sfida. Per superarla è necessaria la collaborazione delle unità amministrative. L'UST dovrà integrare le conoscenze acquisite nella nuova strategia dei dati della Confederazione, diretta dal settore Trasformazione digitale e governance delle TIC della Cancelleria federale (settore TDT).

Sfruttare le esperienze in modo mirato: rafforzare il coordinamento strategico e la gestione

Nell'ambito del programma NaDB l'UST ha investito molto nell'armonizzazione dei dati. Tuttavia, i risultati intermedi mostrano che il programma sta raggiungendo i suoi limiti in questo ambito. Il successo dipende fortemente dalle strategie di digitalizzazione delle unità amministrative e dal coordinamento dei relativi progetti da parte del settore TDT. Al contempo non è chiaro fino a che punto sarà possibile attuare concretamente l'utilizzo multiplo dei dati all'interno dell'Amministrazione federale entro la fine del programma. Per garantire quest'ultimo aspetto è inoltre necessario risolvere di volta in volta gli aspetti giuridici, organizzativi e tecnici. In tal caso, la competenza non spetta direttamente all'UST bensì alle rispettive unità amministrative in qualità di detentori dei dati e al settore TDT. Le esperienze maturate con i progetti sono fondamentali per attuare in modo efficace la futura strategia dei dati e permettere l'utilizzo multiplo dei dati a livello di Confederazione. Il CDF ritiene che oltre ad accelerare l'interoperabilità semantica dei dati, sia necessario unire le forze per porre le necessarie basi a tutti i livelli di interoperabilità. In questo modo sarà possibile offrire servizi completi alle unità amministrative.

[3] «Programma Gestione dei dati a livello nazionale » (PA 21156), consultabile sul sito Internet del CDF.

Per coordinare e gestire i progetti di dati a livello di Confederazione è necessario istituire un organo che abbia una visione d'insieme a livello federale e che sappia individuare nessi, sinergie e possibili doppioni.

L'organo specializzato per la gestione e l'interoperabilità dei dati sarebbe adatto a tale scopo, ma al momento della verifica non era chiaro se disporrà delle competenze necessarie per assumere tali compiti. Dalla prima verifica era peraltro scaturita una raccomandazione a questo proposito che non è ancora stata attuata.

Mancanza di obiettivi, gestione delle risorse e coordinamento degli stakeholder ostacolano l'avanzamento del programma

L'UST non ha ancora colmato in modo soddisfacente tutte lacune nella gestione del programma rilevate nel corso della prima verifica del CDF. Sono necessari ulteriori sforzi affinché il tempo a disposizione fino al termine del programma (2026) possa essere impiegato in modo efficace. L'UST dovrebbe definire per tempo obiettivi e risultati misurabili e sviluppare i metodi e gli strumenti mancanti a sostegno delle attività di armonizzazione nell'unità amministrative e per l'esercizio di I14Y. Per favorire la cooperazione tra le parti interessate, il programma dovrebbe organizzare la gestione degli stakeholder in modo più strutturato. Una raccomandazione in questo senso formulata nell'ultimo rapporto del CDF non è ancora stata attuata.

L'UST non dispone di un sistema di gestione del personale trasparente che consenta di pianificare e produrre rapporti sui costi a livello individuale e di mandati. Attualmente, le risorse in termini di personale sono pianificate a livello di progetto, mentre i costi sono presentati a livello consolidato. Per questo motivo, il CDF non è in grado di esprimersi chiaramente sulle risorse del programma, perciò raccomanda all'UST di introdurre una gestione delle risorse centralizzata che preveda una pianificazione delle risorse e dei mandati come pure una presentazione dei costi effettivi.

AUDIT

Audit of the National data management (NaDB) DTI key project

Federal Statistical Office

KEY FACTS

In 2019, the Federal Council commissioned the Federal Statistical Office (FSO) to implement the National data management (NaDB) programme and confirmed this again in 2020. The programme aims to promote the multiple use of data in the Federal Administration and thus make administrative processes more efficient. It includes laying the foundations, such as the creation and operation of an interoperability platform (I14Y). Experience will also be gathered through practical feasibility projects – and data harmonisation in the Federal Administration will be promoted as part of the programme. The FSO itself is responsible for a large part, around CHF 30 million, of the total budget of CHF 37.7 million. In 2023, the Federal Council decided to continue the programme work until 2026. The focus is on driving forward data harmonisation and standardisation in the context of the existing division of powers.

In 2021, the Swiss Federal Audit Office (SFAO) conducted an initial audit of the programme and issued six recommendations.[4] The second audit will now assess whether the embedding of NaDB in the overarching data and responsibility structures of the Confederation and in the structures of the FSO is appropriate. The SFAO also examined the implementation of the recommendations from the first audit.

The audit found that the programme has laid various foundations to enable the semantic interoperability of data, for example a common understanding of the data format, within the Confederation. However, NaDB must develop further tools before the end of the programme so that the FSO can effectively perform the tasks as a permanent task in the future. The programme faces the challenge of pushing data harmonisation forward. It is dependent on the cooperation of the administrative units. The FSO must incorporate the knowledge gained into the new federal data strategy being developed under the leadership of the Federal Chancellery's Digital Transformation and ICT Steering Sector.

Making targeted use of experience: Strengthening strategic coordination and steering in the Confederation

The FSO has invested heavily in data harmonisation as part of the NaDB programme. However, the interim results show that the programme is reaching its limits in terms of data harmonisation. Its success depends heavily on the digitalisation strategies of the administrative units and the central coordination of digitalisation projects by the Federal Chancellery's Digital Transformation and ICT Steering Sector, and it is questionable to what extent a tangible multiple use of data can be implemented in the Federal Administration by the end of the programme. Legal, organisational and technical issues must also be clarified in order to ensure the multiple use of data. This is not the direct responsibility of the FSO, but of the respective administrative units as data owners, and the Digital Transformation and ICT Steering Sector of the Federal Chancellery. The knowledge gained in the projects is crucial for the successful implementation of the Confederation's future data strategy and for the multiple use of data at federal level. The SFAO considers it necessary not only to push ahead with semantic interoperability, but also to join forces to create the prerequisites at all levels of interoperability. This will enable comprehensive services to be offered to the administrative units.

In order to effectively coordinate and manage data projects at federal level, a body is needed to maintain an overview of data projects at federal level.

4 "Audit of the national data management programme" (audit mandate 21156), available on the SFAO website.

It should also recognise dependencies, synergies and possible duplications. The specialist body for data management and interoperability was set up for this purpose. At the time of the audit, it was unclear whether this specialist group would be given the necessary powers to ensure the steering required. A recommendation to this effect from the last report remains open.

Lack of objectives, resource management and stakeholder coordination hamper programme progress

The FSO has not yet satisfactorily remedied all the programme management shortcomings identified in the SFAO's initial audit. Further efforts are needed to make successful use of the remaining duration of the programme until 2026. For example, the FSO should define measurable objectives and deliverables. It should also develop the missing methods and tools to support the harmonisation work in the administrative units and for the operation of I14Y in a timely manner. In order to promote cooperation with those involved, the programme should make its stakeholder management more structured. A corresponding recommendation from the last SFAO report remains open.

The FSO has not set up a transparent personnel resource management system that enables personnel expenses to be planned and reported down to the level of individuals and work packages. Currently, personnel resources are planned per project and the expenditure is reported on an aggregated basis for the projects. For this reason, the SFAO cannot make any substantiated conclusions on the resource situation in the programme. It recommends that the FSO introduce a centralised resource management system in which resources and work packages are planned and the effective expenditure is reported.

GENERELLE STELLUNGNAHME DES BUNDESAMTES FÜR STATISTIK

Das BFS wird die Empfehlungen der EFK umsetzen. Die dem BFS zugewiesenen Massnahmen beziehen sich auf Arbeiten, die im Rahmen des Programms bereits laufen bzw. begonnen wurden. Mit einer Vertiefung ihrer Dokumentation kann mehr Transparenz geschaffen werden. Das BFS hat die zusätzlichen Aufgaben im Bereich der semantischen Interoperabilität ohne dauerhafte zusätzliche Ressourcen übernommen. Diese Investition zahlt in die Digitalisierung der Verwaltung und die Mehrfachnutzung von Daten (Once-Only Prinzip) ein, welche für alle einen nachhaltigen Nutzen generiert. Wie hoch dieser konkret in Franken ist, muss dann an konkreten Vorhaben gemessen werden. Die im Programm NaDB erbrachten Leistungen generieren in erster Linie einen allgemeinen Nutzen. Die längerfristige Finanzierung solcher Vorhaben auch nach der Übergabe in den laufenden Betrieb ist zentral für ein einheitliches Vorgehen und für den Abbau von Insellösungen. Die koordinierende und unterstützende Rolle des BFS ist Ausdruck des Willens der anderen Verwaltungsstellen des Bundes. Eine semantische Weisungsbefugnis ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht erwünscht. Entsprechend begrenzt ist der Einfluss des BFS auf die konkreten Ergebnisse. Für ein künftig schnelleres Fortschreiten werden zusätzlich verbindliche Aufträge mit konkreten Messgrössen für die gesamte Bundesverwaltung benötigt. Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten innerhalb der Datengovernance und Datenpolitik der Bundesverwaltung wurden im Jahr 2021 in einem intensiven Findungsprozess definiert. Die damals getroffenen Entscheidungen beginnen sich nun zu etablieren. Die Überprüfung dieser Gouvernance erachten wir auch im Kontext der gesteigerten Erwartungen als zielführend.

GENERELLE STELLUNGNAHME DER BUNDESKANZLEI BEREICH DIGITALE TRANSFORMATION UND IKT-LENKUNG

Der Bereich DTI der BK bedankt sich bei der EFK für die Prüfung des DTI-Schlüsselprojektes Nationale Datenbewirtschaftung (NaDB) und teilt die Sichtweise der EFK, dass dieses Programm einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung des Once-Only-Prinzips leistet und damit zu einem wichtigen Element der Digitalisierung. Ebenfalls bedanken wir uns beim BFS für die gute Zusammenarbeit und das konstruktive und gemeinsame Voranschreiten. DTI ist bestrebt, die Digitale Transformation zu unterstützen und gemeinsame, wie auch übergeordnete Massnahmen voranzutreiben. Das Fachgremium Datenmanagement und Dateninteroperabilität schliesst 2024 seine Pilotphase ab und wird ab 2025 als Data Board Bund weiterhin seinen Beitrag mit NaDB dazu leisten.

1 AUFTRAG UND VORGEHEN

1.1 Ausgangslage

Das Bundesamt für Statistik (BFS) wurde 2019 vom Bundesrat beauftragt, Voraussetzungen für die Mehrfachnutzung von Daten (Once-Only-Prinzip) zu schaffen. Das dazu lancierte Programm Nationale Datenbewirtschaftung (NaDB) umfasst mehrere Projekte. Ein zentraler Bestandteil ist die Schaffung einer Interoperabilitätsstelle und die I14Y-Interoperabilitätsplattform (I14Y), als technisches Kernstück. In fünf Projekten wird die Mehrfachnutzung von Daten erprobt. Im Jahr 2023 beschloss der Bundesrat, die Programmarbeiten bis 2026 fortzusetzen, um die Harmonisierung von Daten in den Verwaltungseinheiten voranzutreiben.

Seit Beginn des Programms haben sich die Rahmenbedingungen insbesondere durch die Gründungen des Bereichs Digitale Transformation und IKT-Lenkung der Bundeskanzlei oder der Digitale Verwaltung Schweiz (DVS) weiterentwickelt. Mit der einhergehenden Präzisierung der Zuständigkeiten wurde dem BFS die Semantik als Teilbereich der Interoperabilität zugewiesen.

Am Programm NaDB beteiligen sich Verwaltungseinheiten des Bundes, kantonale Stellen und Organisationen, wie die Digitale Verwaltung Schweiz (DVS). Die Verwaltungen profitieren von der Mehrfachnutzung der Daten ebenso, wie Unternehmen und Private, indem bei Unternehmen und Bürgerinnen und Bürgern der Aufwand für eine mehrfache Erhebung derselben Daten durch die Verwaltung wegfällt. Einheitlich angewendete Standards eröffnen der Forschung neue Potentiale, vereinfachen die internationale Anbindung und sind Grundbedingung zur Datennutzung durch künstliche Intelligenz.

Der Programmaufwand ist mit 37,7 Millionen Schweizer Franken veranschlagt. In der Überzeugung, dass die Arbeiten zukunftsweisend sind, trägt das BFS den grössten Teil, rund 30 Millionen Franken, selbst.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat das Programm im Herbst 2021 zum ersten Mal geprüft[5] und sechs Empfehlungen ausgesprochen. Seit April 2022 ist NaDB als DTI-Schlüsselprojekt klassiert.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Prüfung war es zu beurteilen, ob die Einbettung des Vorhabens in die Strukturen des BFS und in die übergeordneten Daten-Strukturen des Bundes zielführend sind.

Die folgenden Prüffragen werden beantwortet:

1. Sind die Arbeiten des Programms NaDB mit den übergeordneten Projekten zum Datenmanagement des Bundes abgestimmt?
2. Sind die Programmstrukturen so ausgestattet, dass eine angemessene Abstimmung mit den weiteren Arbeiten im BFS sichergestellt werden kann?
3. Liefert das Programm Grundlagen zur Erzielung des erwarteten Nutzens?
4. Sind die Angaben im letzten halbjährlichen Reporting über die IKT-Schlüsselprojekte des Bundes zuhanden der Finanzdelegation verlässlich bzw. plausibel?
5. Sind die Empfehlungen aus der Prüfung 21156 umgesetzt?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Christoph Leupin (Revisionsleiter) und Daniel Wyniger vom 12. August bis 27. September 2024 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Oliver Sifrig. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Prüfungsdurchführung.

[5] «Programm Nationale Datenbewirtschaftung» (PA 21156), abrufbar auf der Web-site der EFK

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK von allen Seiten umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen (sowie die benötigte Infrastruktur) standen dem Prüfteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 22.11.2024 statt. Teilgenommen haben seitens BFS der Direktor, die Abteilungsleiterin Stab, der Programmleiter NaDB, der Sektionsleiter Qualität, Recht und Geschäftsverwaltung, seitens BK-DTI der Unternehmensarchitekt- Architektur und Interoperabilität. Von der EFK haben der Mandatsleiter, der Fachbereichsleiter und Revisionsleiter teilgenommen.

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

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 POSITIONIERUNG DES PROGRAMMS NATIONALE DATENBEWIRTWSCHAFTUNG

Am 6. Oktober 2017 unterzeichnete die Schweiz im Rahmen der «Ministerial eGovernment Conference» in Estland die «Declaration on eGovernment» (sog. «Tallinn-Erklärung»). Die Erklärung bildet die Grundlage für E-Government und soll die Digitalisierung in den Verwaltungen vorantreiben. Die Deklaration definiert fünf Grundsätze, darunter das Once-Only-Prinzip. Nutzer sollen Daten nur einmal erfassen müssen, danach können diese mehrfach weiterverwendet werden. Behörden, Unternehmen und Bevölkerung werden so entlastet.

Exkurs: Once-Only-Prinzip, Interoperabilität und Datenharmonisierung

Um die Mehrfachnutzung von Daten zu ermöglichen, müssen die vier Interoperabilitätsebenen Rechtsgrundlagen, Organisation, Technik und die Semantik der Daten so gestaltet werden, dass sie miteinander kompatibel (interoperabel) sind. Die rechtliche Interoperabilität stellt sicher, dass der Datenaustausch im Einklang mit geltenden Gesetzen und Vorschriften erfolgt. Die organisatorische Interoperabilität gewährleistet, dass Prozesse und Strukturen verschiedener Organisationen aufeinander abgestimmt sind, um einen reibungslosen Datenaustausch zu ermöglichen. Die technische Interoperabilität sorgt dafür, dass die IT-Systeme und-Infrastrukturen der beteiligten Parteien miteinander kommunizieren und Daten austauschen können. Die semantische Interoperabilität gewährleistet, dass das genaue Format und die Bedeutung der ausgetauschten Daten zwischen Beteiligten verstanden und eingehalten wird. Ein Beispiel hierfür ist das Datum, welches in verschiedensten Formaten geschrieben werden kann: ist 11.12.2024 nun 11. Dezember (Europa) oder 12. November (USA) 2024? Die Datenharmonisierung und Standardisierung vereinheitlichten das Format, so dass Sender und Empfänger das gemeinsame Verständnis erhalten. Dadurch wird eine effiziente und konsistente Mehrfachnutzung sichergestellt. Die Beschreibung zu den harmonisierten Daten wird dazu in einem Metadatenkatalog auf der Interoperabilitätsplattform I14Y veröffentlicht.

2021 hat der Bundesrat die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten innerhalb der Datengovernance und Datenpolitik der Bundesverwaltung geregelt. Es wurde festgelegt, dass das BFS die Federführung im Bereich der semantischen Interoperabilität übernimmt. Der Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung der Bundeskanzlei (BK-DTI) verantwortet die Förderung und Regelung der rechtlichen, organisatorischen und technischen Interoperabilität. Die Datenhoheit selbst verbleibt bei den einzelnen Verwaltungseinheiten.

Das Programm NaDB soll die semantische Interoperabilität langfristig fördern. Die Projekte des Programms können in drei Kategorien unterteilt werden:

1. Die notwendigen Grundlagen für die semantische Interoperabilität werden geschaffen, allen voran die Interoperabilitätsstelle als neue Organisationseinheit und Betreiberin der Plattform I14Y.
2. Die Harmonisierung und Standardisierung von Verwaltungsdaten in der Bundesverwaltung werden themenbezogen initiiert und vorangetrieben.
3. In fünf Projekten werden konkrete Mehrfachnutzungen von Daten praxisnahe erprobt.

Nach Programmende soll eine neu geschaffene Interoperabilitätsstelle im BFS die Datenharmonisierung als Daueraufgabe weiter erbringen.

3 STAND DES PROGRAMS

3.1 Das Programm schafft erste wichtige Grundlagen, weiterreichende Instrumente, um den erwarteten Nutzen zu realisieren, fehlen noch

Die semantische Interoperabilität wurde im Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBAG)[6] und der dazugehörigen Verordnung (EMBAV)[7] verankert.

Im Rahmen des Programms werden die dazu notwendigen organisatorischen Voraussetzungen geschaffen. Ein interdepartementales Koordinationsgremium Datenharmonisierung Bund, inzwischen überführt in das Fachgremium Datenmanagement und Dateninteroperabilität (FG DM/DIO) soll die Themen interdepartemental behandeln. Es untersteht dem Digitalisierungsrat Bund (DRB).

In der Bundesverwaltung wird die Rolle des Data Stewards eingeführt. Sie ist für die Qualitätssicherung, Erschliessung und Governance der Daten im Amt verantwortlich und unterstützt die Datenharmonisierung. Der Swiss Data Steward im BFS bündelt im Bereich der semantischen Interoperabilität die Aktivitäten national und koordiniert Standardisierung und Harmonisierung. Zum Zeitpunkt der Prüfung sind zwar für alle Departemente, aber noch nicht in allen Ämtern Data Stewards benannt und etabliert.

Als weiteres organisatorisches Element hat das BFS eine Interoperabilitätsstelle geschaffen. Diese ist für die Interoperabilitätsplattform I14Y verantwortlich, die gemäss EMBAG Art. 14 zum nationalen Datenkatalog werden soll. Sie bietet ein Verzeichnis der harmonisierten Datensammlungen (Metadaten der Datensammlungen), ein Verzeichnis der elektronischen Schnittstellen (API-Verzeichnis) und ein Katalog der elektronischen Behördenleistungen. In Art. 4 EMBAV ist geregelt, dass die unterstellten Behörden entsprechende Informationen nach der Harmonisierung ihrer Daten auf I14Y publizieren. Auch kantonale Stellen und Drittparteien sollen dies auf freiwilliger Basis tun können.

Nach Abschluss des Programms Ende 2026 soll die Interoperabilitätsstelle die Koordination und Unterstützung der Datenharmonisierung im Tagesgeschäft weiterführen. Zum Zeitpunkt der Prüfung stehen hierzu noch keine geeigneten Vorgehensmethoden und Hilfsmittel für die Ämter zu Verfügung. Auch der Regelbetrieb von I14Y ist noch nicht vollständig ausgestaltet. Die Programmleitenden haben diese Defizite erkannt. Seit Juni 2024 erarbeiten sie ein Zielbild, welches Ergebnisse und Lieferobjekte bis zum Programmende definiert und so diese Lücke schliessen soll.

BEURTEILUNG

Das BFS ist mit dem Programm NaDB in erhebliche Vorleistung gegangen und erbringt einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung des Once-Only-Prinzips in der Bundesverwaltung. Mit der Einführung der Plattform I14Y ist ein wichtiger Meilenstein für die semantischen Interoperabilität erreicht. Die Etablierung der organisatorischen Strukturen ist dabei essenziell. Entscheidend ist, dass die Verantwortlichen in den Departementen und Ämtern ihre Aufgaben wahrnehmen und das aufgebaute Netzwerk nutzen, um Synergieeffekte zu erzielen. Zum Umsetzen der rechtlichen Grundlagen gemäss EMBAG und EMBAV ist es relevant, dass Datastewards in allen Ämtern Ihre Verantwortung wahrnehmen können und in ihrer Aufgabe unterstützt werden.

Es ist wichtig, dass auf das Programmende hin die fehlenden Methoden und Werkzeuge bereitstehen, um die Harmonisierungsvorhaben zu unterstützen und zu koordinieren. Die Erstellung des Zielbildes erfolgt deshalb sehr spät. Zum Zeitpunkt der Prüfung ist ungewiss, was bis 2026 erreicht werden soll.

---

6 Art. 14 EMBAG

7 Art. 4 bis 8 EMBAV

Ohne diese Grundlagen und eine Planung auf Basis geschätzter Arbeitspakete bleibt das Programm weitgehend ungesteuert. Es besteht das Risiko, dass die Interoperabilitätsstelle und die Plattform I14Y nicht betriebsbereit sein werden.

EMPFEHLUNG 1 — PRIORITÄT 2

Die EFK empfiehlt dem BFS den Aufbau der Betriebsorganisation der Interoperabilitätsstelle inkl. der notwendigen Methoden und Hilfsmittel bis zum Programmende im 2026 sicherzustellen. Dazu sind rasch möglichst die Lieferobjekte zu definieren und deren Umsetzung in geeigneter Weise zu überwachen.

STELLUNGNAHME DES BUNDESAMTES FÜR STATISTIK

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Die Massnahme wird umgesetzt. Sie ist Ziel des Projektes I14Y-IOP.

3.2 Die Machbarkeitsprojekte zeigen Hindernisse auf

Das Programm NaDB initiierte fünf Machbarkeitsprojekte, welche an konkreten Beispielen die Vorteile der semantischen Interoperabilität aufzeigen sollten. Die Resultate zeigen ein gemischtes Bild. Zwei Projekte («Berufsnomenklatur» und «Qualitätssicherung von Unternehmensdaten») konnten erfolgreich abgeschlossen und die harmonisierten Daten auf I14Y publiziert werden. Optimistisch stimmt vor allem das Projekt zur Entwicklung einer «Erhebungsplattform für stationäre Gesundheitsdaten» (SpiGes). Mit Projekterfüllung wird ein nachhaltiger und effizienter geregelter Datenaustausch zwischen verschiedensten Einrichtungen im Gesundheitswesen ermöglicht. Es wird ab 2025 unter dem Dach vom Programm DigiSanté dem Programm des EDI zur Förderung der digitalen Transformation im Gesundheitswesen weitergeführt. Anders sieht es bei den Projekten im statistischen Umfeld aus. Das Projekt «Lohnstatistik» wurde aufgrund der Machbarkeitsstudie abgebrochen. Die Studie zeigte, dass die in den verschiedenen kantonalen Registern geführten Daten die Mindestanforderungen an statistische Abdeckung und Qualität nicht erfüllen. Das Projekt «Steuerdaten juristische Personen» ist ebenso abgeschlossen. Aktuell fehlen auf Seiten der Kantone die technischen Voraussetzungen, um die Daten maschinenlesbar zu liefern. Das Projekt der eBilanz der Schweiz. Steuerkonferenz stellt jedoch eine mögliche Basis dar, die Arbeiten zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufzunehmen und weiterzuführen. Die Umsetzung des Projekts «Steuerdaten natürliche Personen» (STnP) ist in der totalrevidierten Bundesstatistikverordnung eingeflossen. Diese war von Dezember 2023 bis April 2024 in der Vernehmlassung und soll im ersten Halbjahr 2025 dem Bundesrat vorgelegt werden. Einige Kantone verlangen begleitende Massnahmen im Datensicherheitsbereich für die Lieferungen und Nutzung der nicht anonymisierten Steuerdaten für statistische Zwecke gemäss Bundesstatistikgesetz.

BEURTEILUNG

Das BFS konnte durch die Machbarkeitsprojekte wertvolle Erfahrungen sammeln, insbesondere hinsichtlich der Herausforderungen und Potenziale der semantischen Interoperabilität. Erfolgreiche Projekte, wie die «SpiGes»-Plattform, haben gezeigt, dass harmonisierte Daten als Teil einer digitalen Lösung langfristigen Nutzen bringen können. Gleichzeitig offenbaren alle Projekte technische und institutionelle Hürden (insbesondere in Bezug auf eine staatsebenen-übergreifende Datenbewirtschaftung), die überwunden werden müssen, um Erfolge zu erzielen.

3.3 Bisher moderate Fortschritte bei der Harmonisierung und Standardisierung von Verwaltungsdaten

2023 hat das Programm NaDB mit der Harmonisierung der Verwaltungsdaten begonnen. Es wurden 13 Themenbereiche (Gesundheit, Landwirtschaft, Umwelt und Kultur usw.) definiert. Eine Roadmap zeigt, welche Themenbereiche wann angestossen werden sollen. Die Verantwortung für die Arbeiten liegt bei den Verwaltungseinheiten als Datenowner. Das BFS nimmt lediglich Koordinationsaufgaben wahr und hat keinerlei Mittel die Arbeiten zu forcieren. Die Fortschritte sind bisher schleppend.

Art. 4 EMBAV schreibt zwar vor, dass die Verwaltungseinheiten die Daten harmonisieren und in I14Y publizieren müssen, in welchem Zeitrahmen dies umzusetzen ist, ist hingegen nicht definiert. Die Datenharmonisierung ist ressourcentechnisch aufwendig und erfordert eine breite Abstimmung aller betroffenen Stakeholder. Sie erfolgt bisher meist im Rahmen umfassender Digitalisierungsprojekte, die den Austausch und die Mehrfachnutzung von Daten zum Ziel haben. Die Interoperabilitätsstelle kann hier nur im Bereich der semantischen Interoperabilität unterstützen, nicht aber in den übrigen Aspekten wie der rechtlichen, organisatorischen und technischen Interoperabilität, was beim BK-DTI angesiedelt ist.

Ein Dashboard auf I14Y gibt anhand der Anzahl publizierter Datensätze Auskunft über den Fortschritt der Datenharmonisierung.

BEURTEILUNG

Die Zwischenergebnisse zeigen, dass NaDB allein mit dem Vorantreiben der Datenharmonisierung an seine Grenzen stösst. Die Zahlen zu den publizierten Daten aus dem Dashboard von I14Y sind ernüchternd. Der Fortschritt der Datenharmonisierung auf Bundesebene hängt von den Digitalisierungsstrategien und dem Umsetzungswillen der Verwaltungseinheiten ab. Es ist zu befürchten, dass bis Programmende nicht die erwartete Steigerung zustande kommen wird ausser es gelingt dem BFS und der BK DTI, die mit der Mehrfachnutzung von Daten potenziell einhergehenden Einsparungen konkret auszuweisen. Basierend auf den bisherigen Erfahrungen stellt sich die Frage, ob es Sinn macht, die semantische Interoperabilität alleine voranzutreiben oder ob nicht Kräfte gebündelt und die Mehrfachnutzung gesamtheitlich betrachtet werden muss und den Verwaltungseinheiten Dienstleistungen für alle Aspekte der Interoperabilität angeboten werden sollten. Es gilt sicherzustellen, dass die bisherigen Bemühungen und Investitionen des BFS einen nachhaltigen Mehrwert bringen und die geplanten Gesamtausgaben von 37 Millionen Franken gerechtfertigt sind.

EMPFEHLUNG 2 — PRIORITÄT 1

Die EFK empfiehlt der BK-DTI in Zusammenarbeit mit dem BFS die in NaDB gesammelten Erfahrungen zu konsolidieren und darauf abgestützt die im 2021 definierte Governance kritisch zu hinterfragen. Es geht darum, dem Digitalisierungsrat des Bundes, bzw. der Generalsekretärenkonferenz einen Vorschlag zu unterbreiten, wie die gemeinsame Erarbeitung einer Wirkungszielsetzung mit einer Umsetzungsplanung erarbeitet werden soll. Ziel ist die Mehrfachnutzung von Daten für die gesamten Bundesverwaltung rasch und verbindlich zu erreichen.

STELLUNGNAHME DES BEREICHS DIGITALE TRANSFORMATION UND IKT-LENKUNG DER BUNDESKANZLEI

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Die Empfehlung 2 ist akzeptiert und wird bis 31.12.2026 umgesetzt.

Das Programm NaDB wird als Querschnittsthema dem Fachgremium Datenmanagement und Dateninteroperabilität eingegliedert. Das Fachgremium ersetzt die frühere interdepartementale Arbeitsgruppe zu NaDB. Das Fachgremium nimmt den Regelbetrieb ab 1.1.2025 als Data Board Bund auf und ist in das Lenkungsmodell mit dem Digitalisierungsrat Bund eingebunden.

Die Mehrfachnutzung wird ein Thema bleiben, das die Bundesverwaltung langfristig beschäftigen wird. Das Ziel von DTI ist deshalb, die Mehrfachnutzung prozessual und nicht als einmaliges Vorhaben aufzusetzen. Zur Unterstützung der betroffenen Verwaltungseinheiten werden Vorlagen erstellt, die eine effektive und effiziente Umsetzung ermöglichen.

4 DAS VORHABEN IST NICHT TEIL EINES KOORDINIERTEN GESAMTKONZEPTS

In der Bundesverwaltung arbeiten diverse Stellen an ihrer individuellen Datengovernance zur Verbesserung ihres Datenmanagements. Eine Übersicht über diese Vorhaben und eine Gesamtarchitektur auf Bundesebene existiert noch nicht. Um einen Überblick zu gewinnen und die Vorhaben zu koordinieren, wurde die FG DM/DIO initiiert. Sie umfasst alle Departemente sowie Querschnittsfunktionen und wird vom Generalsekretariat des Eidgenössischen Departement des Innern (GS-EDI) und BK-DTI geleitet.

Verschiedene zuvor parallel geführte Arbeitsgremien wie das interdepartementales Koordinationsgremium Datenharmonisierung Bund, das Steuerungsgremium Stammdatenverwaltung oder der Interdepartementale Ausschusses Open Government Data wurden ins FG DM/DIO integriert. Dies soll zu effizienterer Zusammenarbeit führen. Die Fachgruppe ist seit 2023 in einem Pilotbetrieb. Es ist geplant, dass die Geschäftsordnung mit der endgültigen Definition von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten bis Ende 2024 durch den Digitalisierungsrat des Bundes (DRB) verabschiedet werden.

Exkurs: Die Durchsetzungskraft von BFS und BK-DTI ist systemisch begrenzt

Die EFK stellte im Bericht 23759 fest, dass dem Bereich BK-DTI kein vollständiger Überblick über alle Digitalisierungs- und IKT-Projekte der Bundesverwaltung vorliegt. Zwar führen BK-DTI und BIT eine Liste der Altsysteme, die auch Informationen zu laufenden Harmonisierungsprojekten bieten könnte. Die Meldung dieser Vorhaben ist für die Verwaltungseinheiten jedoch freiwillig.

Eine vollständige Übersicht und eine breite Koordination und Steuerung könnte nicht nur die Daten- und Systemharmonisierung durch das BFS unterstützen, sondern auch weitere Datenmanagementvorhaben. Einzelne Verwaltungseinheiten haben dieses Potenzial bereits erkannt. Doch in der Breite bleiben viele Kooperationschancen in der Bundesverwaltung (noch) ungenutzt.

Die Departemente und Verwaltungseinheiten haben eine starke Position gegenüber dem BFS, aber auch gegenüber der BK-DTI. Eine Harmonisierung und Standardisierung von Prozessen, Systemen und Daten kann weder vom BFS noch von BK-DTI forciert oder erzwungen werden. Dieses sogenannte Departementalprinzip ist in der RVOG (Art. 37 ff.) festgelegt. Das Parlament hat es auch regelmässig bestätigt.

BEURTEILUNG

Mit dem FG DM / DIO ist ein Instrument geschaffen, das die Chance hat, Zielkonflikte, Synergien aber auch Doppelspurigkeit im Datenmanagement und der Datengovernance des Bundes zu erkennen und steuernd einzugreifen. Das Organ ist noch nicht nachhaltig etabliert, um die Koordinationsaufgaben wahrnehmen zu können. Ob und wie das Gremium die Chance nutzt, wird sich zeigen müssen. Die Empfehlung 21156.005 aus dem letzten EFK-Bericht, welche darauf abzielte, Zielkonflikte, Synergiepotentiale und Doppelspurigkeit zwischen NaDB und anderen Dateninfrastrukturen zu identifizieren, ist daher noch nicht umgesetzt und bleibt offen.

Inwieweit mit dem neuen Gremium Fortschritte erzielt werden können, hängt auch davon ab, ob das BFS die Energie und die Durchsetzungskraft aufbringen kann, die mit den Projekten von NaDB gewonnenen Erkenntnisse aktiv in das Fachgremium einzubringen und diese dort aufgenommen und weitergetragen werden (Siehe Empfehlung 2).

5 PROGRAMMMANAGEMENT

5.1 Das Risikomanagement muss weiter verbessert werden

Seit der letzten Prüfung hat das BFS Massnahmen getroffen, um das Programmmanagement zu stärken. Die Programmleitung wurde durch ein Projektmanagementoffice verstärkt, Stellvertretungen für die Programm- und Projektleitenden wurden definiert und die Kommunikation innerhalb der Projekte verstärkt. Das PCR-Tool wird eingesetzt. Ebenfalls wurde das Änderungs- sowie das, Qualitäts- und Risikomanagement verbessert. Der Qualitäts- und Risikomanager Projekt (QRM-Projekt) nimmt quartalsweise an den Statusmeetings teil und diskutiert die Risiken und Massnahmen. Auf Stufe Programm führt der QRM-Programm Workshops mit dem Programmausschuss durch und diskutiert spezifische 'Risiko-Themen'. Anlässlich eines solchen Workshops wurde die subjektive Risiko-Wahrnehmung besprochen und mit den in den Statusberichten ausgewiesenen Risiken abgeglichen, um bisher fehlende Risiken auf Programmebene zu definieren. Massnahmen zur Risikominderung werden zwar regelmässig besprochen aber nicht systematisch dokumentiert, Fortschritt und Wirkung können daher nicht nachvollzogen werden. Aus Kostengründen hat das BFS auf einen externen QRM verzichtet.

BEURTEILUNG

Das Programm hat wichtige Schritte unternommen, um die Empfehlung 21156.001 zur Stärkung des Programmmanagements umzusetzen. Es ist bedauerlich, dass aus Ressourcengründen auf einen externen QRM verzichtet werden musste, dafür wurde der interne QRM gestärkt. Unabhängig davon ist das Risikomanagement verbesserungswürdig. Es muss sichergestellt werden, dass alle wichtigen Risiken ausgewiesen und die Massnahmen zur Risikoreduktion nachverfolgt werden. Die Empfehlung 21156.001 verbleibt aufgrund des noch unzureichenden Risikomanagement offen.

Die Programmleitung von NaDB folgt der Empfehlung 21156.004 und setzt das PCR-Tool als Grundlage zum finanziellen Controlling ein. Daher schliesst die die EFK diese Empfehlung.

5.2 Die Planung und Steuerung innerhalb des BFS findet zu wenig detailliert statt

Das BFS hat kein Portfoliomanagement zur Steuerung von Projekten, Ressourcen, Risiken und Abhängigkeiten. Es gibt zwar eine Liste der Projekte im BFS, darin sind aber die Abhängigkeiten der Projekte und die geplanten Ressourcen nicht dokumentiert. Die Abstimmung der Projekte findet im Rahmen von Steuerausschüssen statt. Die Rolle der Projektleitenden wird in NaDB fast immer durch Geschäftsleitungsmitglieder wahrgenommen.

Das BFS und das Programm NaDB haben in den Statusberichten wiederholt auf ihre angespannte Ressourcenlage hingewiesen. Im Bericht über die Schlüsselprojekte des Bundes per Juni 2024 wird darum eine Etappierung der Arbeiten in den Harmonisierungsprojekten angekündigt. Das Departement bestätigt im Bericht das Risiko der angespannten Ressourcen auch für die zukünftigen Daueraufgabe der Harmonisierungsaufgaben.

Innerhalb des Programms NaDB erfolgt für die Projekte die Ressourcenplanung gemäss den Projektphasen und nicht nach einer Zeitlinie. Personalressourcen sind keinen Lieferobjekten zugeordnet. Eine transparente Übersicht über die Auslastung der Ressourcen fehlt.

Die Projektmitarbeitenden buchen den geleisteten Arbeitsaufwand auf das Projekt. Eine Kontrolle der Vollständigkeit liegt in der Verantwortung der Linienvorgesetzen. Mangels Zuordnung der Arbeiten auf Arbeitspakete können weder die Programm- bzw. Projektleitung noch das Controlling die Buchungen auf bestimmte Arbeitspakete zuordnen. Damit können auch die dem Programm belasteten Kosten nicht vollständig belegt werden.

BEURTEILUNG

Die Besetzung der Projektleiterpositionen durch Geschäftsleitungsmitglieder im Rahmen des Programms fördert die Integration der Projekte in die jeweiligen Geschäftsbereiche. Allerdings garantiert diese Struktur allein noch keine faktenbasierte Abstimmung oder Priorisierung zwischen den einzelnen Projekten. Gerade bei knappen Ressourcen und vielen laufenden Projekten ist eine transparente Planung von Ressourcen anhand von Arbeitspaketen und einem Portfoliomanagement unabdingbar. Die Auslastung der Ressourcen sowie die Abhängigkeiten der Vorhaben untereinander sollten konsequent aufzeiget und gesteuert werden. Dies würde es dem BFS ermöglichen, den Ressourcenbedarf sowie die Folgen von Verzögerungen konkret aufzuzeigen. Mit einem solchen Werkzeug würden die Entscheidungsträger über ein Mittel zur Steuerung der Vorhaben verfügen.

EMPFEHLUNG 3 PRIORITÄT 2

Die EFK empfiehlt dem BFS ein Personal-Ressourcenmanagement einzuführen und die Projektliste um wesentliche Steuerungsinformationen wie Ressourcen, Abhängigkeiten usw. zu ergänzen.

STELLUNGNAHME DES BUNDESAMTES FÜR STATISTIK

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Die Massnahme wird umgesetzt.

5.3 Kein strukturiertes Stakeholder Management vorhanden

Das Programm NaDB ist stark von anderen Stellen in Bund und den Kantonen abhängig. Die Programmleitung konzentriert sich heute im Stakeholder Management in erster Linie auf die Verbreitung von Informationen, durch regelmässige Veröffentlichungen oder mittels Informationsvideo und Factsheets auf der I14Y-Plattform. Die Vertreter des BFS sind auch in vielen Gremien im föderalen und internationalen Gefüge aktiv. Das Programm verfügt über ein Kommunikationskonzept. Trotz dieser Bemühungen fehlen eine dokumentierte nachvollziehbare Strategie und ein strukturiertes Vorgehen.

BEURTEILUNG

Ein effektives Stakeholder Management muss mehr leisten als eine reine Informationsvermittlung. Ein strukturiertes und umfassendes Vorgehen zur Einbindung relevanter Akteure ist im NaDB nicht erkennbar. Die Empfehlung 21156.002 zur Stärkung des Stakeholdermanagements aus dem letzten EFK-Bericht ist noch nicht umgesetzt und bleibt somit offen.

6 BERICHTERSTATTUNG AN DIE FINANZDELEGATION PER 30. JUNI 2024 WENIG AUSSAGEKRÄFTIG

Die Berichterstattung zum Programmfortschritt orientiert sich an den drei Meilensteinen des Programms, dem Bundesrat 2025 einen Zwischenbericht zu erstatten, die Harmonisierung bis Programmabschluss voranzutreiben und das Programm 2026 mit einem Schlussbericht zu beenden. In dieser Hinsicht ist der Status grün. Meilensteine zu den noch laufenden Projekten werden nicht ausgewiesen.

Die Risikoübersicht weist die drei wichtigsten Projektrisiken aus, es fehlen übergeordnete Risiken des Programms.

Der Grossteil der aufgelaufenen Kosten von 23,7 Millionen Franken wurden in die Interoperabilitätsstelle und die Plattform I14Y investiert. Sie setzen sich aus IKT-Sachkosten vom Bundesamt für Informatik und internen Personalaufwand zusammen. Für die Jahre 2024 bis 2026 verfügt das Programm zentral eingestellte IKT-Mittel von 7,7 Millionen Franken. Mangels Ressourcenplanung und Buchungen auf einzelne Arbeitspakete ist der interne Personalaufwand nur eingeschränkt nachvollziehbar.

BEURTEILUNG

Gemessen an den drei Programmmeilensteinen, ist der rapportierte Fortschritt plausibel. Weil dem Programm ein Zielbild und entsprechende Lieferobjekte fehlen (siehe Kapitel 3.1), ist diese Aussage mit Vorsicht zu geniessen. Wie in Kapitel 3.3 dargelegt schreitet die Harmonisierung langsam voran. Auch die Betriebsbereitschaft ist noch nicht vollständig erreicht. Würden diese Aspekte berücksichtigen, kann sich ein anderes Gesamtbild ergeben.

Es ist zu hoffen, dass aus den aktuell laufenden Arbeiten am Zielbild für das Programm messbare Ziele und konkrete geplante Ergebnisse resultieren. Erst wenn diese in Arbeitspakete heruntergebrochen werden, kann ein aussagekräftiges Fortschrittsreporting erstellt werden. Die EFK verweist in diesem Zusammenhang auf Kapitel 3 und 5 dieses Berichts. Die beiden abgegebenen Empfehlungen sollten die Grundlagen für ein aussagekräftiges Reporting legen.

Um ein gesamtheitliches Bild der Risiken zu bekommen ist es relevant, dass übergeordnete Programmrisiken ebenso rapportiert werden wie Projektrisiken.

ANHANG 1 – RECHTSGRUNDLAGEN UND PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

RECHTSTEXTE

Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBAG) vom 17.03.2023 (Stand 1. Januar 2024), SR 172.019
Bundesstatistikgesetz (BStatG) vom 9. Oktober 1992 (Stand 1. Januar 2024), SR 431.01
Finanzhaushaltsgesetz (FHG) vom 7.10.2005 (Stand 1. Januar 2022), SR 611.0
Finanzkontrollgesetz (FKG) vom 28.6.1967 (Stand 1. Januar 2021), SR 614.0
Verordnung über die Koordination der digitalen Transformation und die IKT-Lenkung in der Bundesverwaltung (Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik, VDTI) vom 25. November 2020 (Stand 29. September 2023), SR 172.010.58
Verordnung über die Koordination der digitalen Transformation und die IKT-Lenkung in der Bundesverwaltung (Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik, VDTI) vom 25. November 2020 (Stand 1. Juli 2024), SR 172.010.58
Verordnung über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBAV) vom 17.03.2023 (Stand 1. Januar 2024), SR 172.019
Verordnung über die Organisation der Bundesstatistik (BStatV) vom 30. Juni 1993 (Stand 1. Januar 2024), SR 431.011.
Finanzhaushaltsverordnung (FHV) vom 5.4.2006 (Stand 1. Januar 2022), SR 611.01

PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

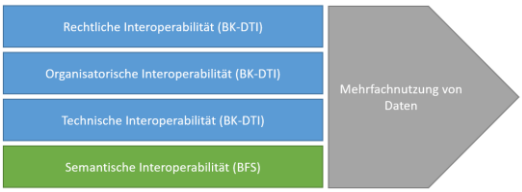
24.3507	Keine Weitergabe von Steuerdaten ohne Anonymisierung, Motion vom Fabio Regazzi, 30.05.2024

ANHANG 2 – ABKÜRZUNGEN

ABB	Architekturboard Bund
AKV	Aufgaben, Kompetenzen, Verantwortung
BFS	Bundesamt für Statistik
BK	Bundeskanzlei
BK-DTI	Der Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung der Bundeskanzlei
BStatG	Bundesstatistikgesetz
BStatV	Verordnung über die Organisation der Bundesstatistik (Bundesstatistikverordnung)
DRB	Digitalisierungsrat des Bundes
DTI	Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung der Bundeskanzlei
DTI-SPP	Schlüsselprojekt der Bundesverwaltung (bzw. des Bereichs DTI stellvertreten für die BVer)
DVS	Digitale Verwaltung Schweiz
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EMBAG	Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben
EMBAV	Verordnung über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben
FG DM/DIO	Fachgremium Datenmanagement und Dateninteroperabilität
GS	Generalsekretariat
GS-EDI	Generalsekretariat des Eidgenössischen Departement des Innern
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
I14Y	Interoperabilitätsplattform (für «interoperability» engl. Wort mit 14 Buchstaben zwischen I und Y)
NaDB	Nationale Datenbewirtschaftung
QRM	Qualitäts- und Risikomanager
SpiGes	Spitalstationäre Gesundheitsversorgung. Teilprojekt von NaDB. Projektname für die Entwicklung einer Erhebungsplattform für Stationäre Gesundheitsdaten (SpiGes)
VDTI	Verordnung über die Koordination der digitalen Transformation und die IKT-Lenkung in der Bundesverwaltung (Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik VDTI)

ANHANG 3 – GLOSSAR

Datengovernance, Data Goverance	Datengovernance bezeichnet die Gesamtheit von Strategien, Richtlinien, Prozessen und Technologien, die in einer Organisation eingesetzt werden, um die Verwaltung und Kontrolle von Daten zu gewährleisten. Ziel der Data Governance ist es, die Qualität, Verfügbarkeit, Integrität und Sicherheit von Daten sicherzustellen, um deren Wert für die Organisation zu maximieren und gesetzliche sowie regulatorische Anforderungen zu erfüllen.
Data Steward, Data Stewardship	Ein Data Steward ist eine Aufsichts- oder Daten-Governance-Rolle innerhalb einer Organisation und ist verantwortlich für die Sicherstellung der Qualität und Eignung der Datenbestände der Organisation, einschließlich der Metadaten für diese Datenbestände. Ein Data Steward kann einige Verantwortlichkeiten mit einem Datenverwalter teilen, wie zum Beispiel das Bewusstsein, die Zugänglichkeit, Freigabe, angemessene Nutzung, Sicherheit und Verwaltung von Daten.
DigiSanté	DigiSanté ist das Programm des EDI zur Förderung der digitalen Transformation im Gesundheitswesen. Es entsteht im Auftrag des Bundesrats und wird vom BAG und dem BFS in einer Initialisierungsphase bis Ende 2024 formuliert und anschliessend bis Ende 2034 umgesetzt.
(Bereich) Digitale Transformation und IKT-Lenkung der Bundeskanzlei (BK-DTI)	Digitale Transformation ist eine gemeinsame Aufgabe. Der Bereich DTI der Bundeskanzlei unterstützt die digitale Transformation der Bundesverwaltung. Hauptverantwortlich sind die Departemente und die jeweiligen Fachämter. DTI koordiniert deren Arbeiten, setzt Standards, erlässt Vorgaben, stellt Hilfsmittel zur Verfügung und verantwortet die gemeinsam genutzten Dienste. Das geschieht in Zusammenarbeit mit den Departementen im Digitalisierungsrat Bund DRB.
Digitale Verwaltung Schweiz (DVS)	Die Digitale Verwaltung Schweiz (DVS) gestaltet die strategische Steuerung und Koordination der Digitalisierungsaktivitäten von Bund, Kantonen und Gemeinden. Die Zusammenarbeitsorganisation ist seit 1. Januar 2022 operativ tätig. Ihre Ziele und Aufgaben ergeben sich aus der von Bund und Kantonen verabschiedeten Öffentlich-rechtlichen Rahmenvereinbarung über die Digitale Verwaltung Schweiz.
Digitalisierungsrat des Bundes (DRB)	Abs. 5 VDTI, Ziff. 1: Der Rat für digitale Transformation und IKT-Lenkung des Bundes (Digitalisierungsrat) ist ein departementsübergreifendes Organ, das die DTI-Delegierte oder den DTI-Delegierten und die Verwaltungseinheiten bei der departementsübergreifenden Koordination der digitalen Transformation und IKT-Lenkung berät. 2 Departemente, welche Departements übergreifende Weisungen zu Fragen der Digitalisierung und IKT-Lenkung erlassen, hören vorgängig den Digitalisierungsrat an. Abs. 6 VDTI, Ziff. 1: Der Digitalisierungsrat setzt sich zusammen aus: a. der oder dem DTI-Delegierten; b. je eine Vertreterin oder einem Vertreter jedes Departements; c. der oder dem Beauftragten des Bundes und der Kantone für die digitale Verwaltung Schweiz; d. einer Vertreterin oder einem Vertreter der Informatikbetreiberkonferenz; e. einer Vertreterin oder einem Vertreter des Bundsamts für Cybersicherheit; f. einer Vertreterin oder einem Vertreter des Bundesamtes für Statistik (BFS). g. einer Vertreterin oder einem Vertreter des Kommando Cyber, sofern für das Kommando Cyber verbindliche Beschlüsse diskutiert werden. 2 Die oder der DTI-Delegierte führt den Vorsitz.

Fachgremium Datenmanagement und Dateninteroperabilität (FG DM/DIO)	Der Bund soll Daten in Zukunft nach einheitlichen und verbindlichen Regeln bewirtschaften. Der Bundesrat hat in seiner Sitzung vom 10. Dezember 2021 die Grundlagen der Datenpolitik und der sogenannten Datengouvernanz zur Kenntnis genommen und er hat weitere Aufträge erteilt. Die operative Umsetzung der nun festgehaltenen Datengouvernanz folgt in den jeweiligen Verwaltungseinheiten unter Begleitung eines neu zu schaffenden Fachgremiums zu Datenmanagement und Dateninteroperabilität der Bundesverwaltung. Das Fachgremium tagt unter dem Vorsitz der Bundeskanzlei und des Departements des Innern EDI.
IKT-Projekte	Der Bereich DTI leitet departementsübergreifende Projekte und Programme der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT).
IKT-Schlüsselprojekte	Schlüsselprojekte der Bundesverwaltung sind Projekte oder Programme in den Bereichen der Digitalen Transformation und der IKT, die eine verstärkte übergeordnete Führung, Steuerung, Koordination und Kontrolle erfordern. Dies aufgrund ihres Ressourcenbedarfs bei Personal und Finanzen, ihrer strategischen Bedeutung, ihrer Komplexität, ihrer Auswirkungen und Risiken. Welche Projekte oder Programme als solche geführt werden und damit einem erweiterten Prüfprozess unterliegen, bestimmt der Bundeskanzler.
Interoperabilität	Interoperabilität bezeichnet die Fähigkeit unabhängiger, heterogener Systeme oder Organisationen, nahtlos zusammenzuarbeiten, ohne dass dazu im Einzelfall gesonderte Absprachen notwendig sind. Für das reibungslose Zusammenwirken der involvierten Organisationen und ihrer Services muss Interoperabilität auf den vier Ebenen Technik, Semantik, Organisation und Recht betrachtet werden. Die vier Ebenen sind durch das «European Interoperability Framework» (EIF) definiert und beschrieben. 
Interoperabilitätsplattform I14Y	Die I14Y-Interoperabilitätsplattform ist der Nationale Datenkatalog der Schweiz. Sie unterstützt den effizienten Datenaustausch zwischen Behörden, Unternehmen sowie den Bürgerinnen und Bürgern. Die Übersicht der Datensammlungen und der elektronischen Schnittstellen von Bund, Kantonen und Gemeinden wird laufend ausgebaut. Deren Metadaten werden zentral zur Verfügung gestellt.
Interoperabilitätsstelle	Die Interoperabilitätsstelle liefert die notwendigen Werkzeuge für die Harmonisierung und Standardisierung der Metadaten und der entsprechenden Datenkataloge. Die Interoperabilitätsstelle betreibt den Basisdienst der Interoperabilitätsplattform. Die Interoperabilitätsstelle erbringt dabei Dienstleistungen, die allen betroffenen Stellen im Rahmen von vereinbarten Vorhaben und Projekten zur Verfügung stehen. Sie ist in drei Aufgabenbereiche gegliedert: 1. Koordination der Standardisierung und Harmonisierung innerhalb der zu bildenden Themenbereiche (bspw. Wirtschaft, Bevölkerung, Gesellschaft, Mobilität) 2. Unterstützung der Umsetzung mit geeigneten Werkzeugen/ Basisdienst Interoperabilitätsplattform 3. Sicherstellung des operativen Betriebs Dazu nimmt die Interoperabilitätsstelle die Rolle des Schweizerischen Datenverwalters (Swiss Data Steward) wahr.

Nationale Datenbewirtschaftung (NaDB)	Der Bundesrat will die Datenbewirtschaftung der öffentlichen Hand durch die Mehrfachnutzung von Daten einfacher und effizienter machen: Personen und Unternehmen sollen den Behörden bestimmte Angaben nur noch einmal melden müssen (Once-Only-Prinzip). Beteiligt am Programm NaDB sind alle Departemente des Bundes, die Bundeskanzlei, alle Bereiche des Statistiksystems Schweiz, Vertreter von Kantonen, die Sozialpartner sowie private Organisationen und Verbände. Die Verantwortung für die Umsetzung des Programms NaDB liegt beim Bundesamt für Statistik.
Once-Only-Prinzip	Ziel des Once-Only-Prinzips ist es, dass Bürger und Unternehmen bestimmte Standardinformationen den Behörden und Verwaltungen nur noch einmal mitteilen müssen. Unter Einbeziehung von Datenschutzbestimmungen und der expliziten Zustimmung der Nutzer ist es der öffentlichen Verwaltung erlaubt, die Daten wiederzuverwenden und untereinander auszutauschen. Das Once-Only-Prinzip ist Teil der Bemühungen der Europäischen Union (EU), den Digitalen Binnenmarkt durch Verringerung des Verwaltungsaufwands für Bürger und Unternehmen weiterzuentwickeln.
Organisatorische Interoperabilität	Die organisatorische Interoperabilität bezieht sich auf die Art, mit der Organisationen ihre Geschäftsprozesse, Verantwortlichkeiten und Erwartungen aufeinander abstimmen, um gemeinsam vereinbarte und für beide Seiten vorteilhafte Ziele zu erreichen. Sie beinhaltet, dass die Geschäftsprozesse und die ausgetauschten Informationen dokumentiert und aufeinander abgestimmt sind.
Rechtliche Interoperabilität	Bei der rechtlichen Interoperabilität geht es darum, die Zusammenarbeit von Organisationen zu gewährleisten, die im Rahmen unterschiedlicher rechtlicher Rahmenbedingungen tätig sind.
Semantische Interoperabilität	Die semantische Interoperabilität stellt sicher, dass das genaue Format und die Bedeutung der ausgetauschten Daten und Informationen während des gesamten Austauschs zwischen den Beteiligten beibehalten und verstanden wird. Sie umfasst sowohl semantische (Bedeutung) als auch syntaktische (Beschreibung) Aspekte und erfordert die Verwendung gemeinsamer Standards, Vokabulare und Ontologien, um die Semantik der Informationen zu beschreiben.
Erhebungsplattform für Stationäre Gesundheitsdaten (SpiGes)	Das Projekt SpiGes zielt darauf ab, die Datenerhebung und -nutzung im Bereich der spitalstationären Gesundheitsversorgung zu vereinfachen. Momentan erheben verschiedene nationale Institutionen Daten mit unterschiedlichen Definitionen zu denselben Themen. Das ist aufwändig und führt zu Doppelspurigkeit und Abweichungen. Mit Bundesratsbeschluss vom 27.09.2019 «Mehrfachnutzung von Daten (Umsetzung des Once-Only-Prinzips) » wurde das Programm «Nationale Datenbewirtschaftung» (NaDB) beim BFS gestartet. Eines der Pilotprojekte in diesem Programm ist SpiGes. SpiGes hat zum Ziel, die Datenflüsse zu vereinfachen und die Datenbedürfnisse besser abzudecken.
Schweizerischer Datenverwalter (Swiss Data Steward SDS)	Der Swiss Data Steward treibt die Interoperabilität bezüglich der Daten und Metadaten zwischen den Datenquellen, den Registern und den Datenbezügern voran und entwickelt Instrumente und Werkzeuge für die Harmonisierung und Standardisierung der Daten, stellt die Koordination der Standardisierungs- und Harmonisierungsaufgaben zwischen den beteiligten Stellen sicher und unterstützt die gemeinsame Modellierung der Metadaten. Die Rolle des SDS ist im BFS angesiedelt und wird operativ durch die Interoperabilitäts-Stelle wahrgenommen.
Technische Interoperabilität	Betrifft die Anwendungen und Infrastrukturen, die Systeme und Dienste miteinander verbinden. Zu den Aspekten der technischen Interoperabilität gehören Schnittstellenspezifikationen, Verbindungsdienste, Datenintegrationsdienste, Datenpräsentation, Datenaustausch sowie sichere Kommunikationsprotokolle und die sichere Verwendung und Aufbewahrung entlang der weitergegebenen Daten.

ANHANG 4 – ZUSAMMENSTELLUNG DER EMPFEHLUNGEN UND STELLUNGNAHMEN AUS BERICHT EFK-21156

E-Nr.	Thema	Beschreibung
21156.001	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem Bundesamt für Statistik, die Arbeiten auf der Stufe des Programms NaDB höher zu priorisieren und ausreichend zu stärken. Dazu gehören Themen wie projektübergreifende Programmkommunikation, Finanzmanagement, Änderungsmanagement, Messung der Zielerreichung, Risiko-, Chancen- und Qualitätsmanagement etc.
	Stellungnahme	Die Empfehlung ist akzeptiert. Stellungnahme des Bundesamts für Statistik Das BFS ist einverstanden, die Arbeiten auf der Stufe des Programms noch weiter zu stärken. Dieses Ziel ist der Hauptgrund, weshalb Mitglieder der Geschäftsleitung direkt an der Steuerung der NaDB beteiligt sind. Damit erhält das Programm die höchstmögliche Aufmerksamkeit sowohl innerhalb des BFS als auch ausserhalb. Diese Anstrengungen werden nun nochmals verstärkt: Zum einen wird eine Stellvertretung für die Gesamtprogrammleitung installiert und zum anderen wird die Programmleiterin von den angesprochenen Führungsaufgaben im Projekt «SIS-Relaunch» zu grossen Teilen entbunden. Eine komplette Entlastung sämtlicher Führungsaufgaben im «SIS-Relaunch» ist nicht möglich, da hier aktuell noch relevante Abhängigkeiten zum Programm NaDB bestehen: Zöge sich die Programmleiterin hier komplett zurück, würden die daraus resultierenden Ineffizienzen die entstehenden Freiräume aus heutiger Sicht deutlich über-steigen. Im Jahr 2023 wird im BFS die Steuerungs- und Führungsebene im Programm nochmals explizit neu evaluiert. Die Massnahmen zur übergreifenden Programmkommunikation werden verstärkt. Beispielhaft soll hier erwähnt werden, dass gemeinsam mit der Ambition «föderales Datenmanagement» der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) bereits Veranstaltungen in Planung sind. Im Bereich des Risikomanagements wer-den weitere Massnahmen auf Stufe Programm evaluiert und mittelfristig umgesetzt. Die angesprochene Umsetzung des AVAM-Filters stellt eine direkte Veranschaulichung des Grundprinzips der NaDB dar und war zudem mit einem überschaubaren Ressourceneinsatz verbunden. In Bezug auf die kurzfristige Übernahme von (kleineren) Aufgaben sei darauf hingewiesen, dass sich die NaDB in Übereinstimmung mit den Empfehlungen des Bundes sowie des zentralen Umsetzungspartners BIT zu einer agilen Projektmethodologie («Scaled Agile Framework») verpflichtet hat.
	Priorität	Prio 1
	Umsetzungsstand	**Die Empfehlung ist nicht umgesetzt.**

E-Nr.	Thema	Beschreibung
21156.002	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem Bundesamt für Statistik den Aufbau eines systematischen Stakeholdermanagements auf Ebene des Programms NaDB, in Abstimmung mit den aktuellen und künftigen Projekten gemäss Portfolio. Damit verbunden ist die Definition gemeinsamer Ziele, wo eine Zusammenarbeit sinnvoll ist, und die Messung der Akzeptanz und Aussenwirkung.
	Stellungnahme	Die Empfehlung ist akzeptiert. Stellungnahme des Bundesamts für Statistik Aktuell wird an der Systematisierung des Stakeholdermanagements BFS-übergreifend gearbeitet. Die NaDB wird auch hiervon profitieren, sodass das Stakeholdermanagement damit noch einmal einen Schub erhalten sollte. Dieses wurde im Programm aller-dings auch bislang recht intensiv verfolgt: Im Vorfeld des World Data Forums – Road to Bern fand eine Vielzahl an Veranstaltungen zum Themenkomplex des Datenmanagements statt und auch im Zuge der Digitalen Verwaltung Schweiz sowie den Abstimmungen im Rahmen der Digitalisierungsarbeiten mit den Departementen wird das Thema den relevanten Stakeholdern – sowohl auf kantonaler wie auch auf Bundesebene – durch den Amtsleiter und verschiedenste Mitglieder der Geschäftsleitung nähergebracht.
	Priorität	Prio 2
	Umsetzungsstand	**Die Empfehlung ist nicht umgesetzt.**
21156.003	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem Bundesamt für Statistik, die Finanzierung des Programms NaDB über die gesamte Programmdauer sicherzustellen
	Stellungnahme	Das BFS hat dies aufgegriffen und den geschätzten Mehrbedarf im Antrag vom 11. März 2022 kommuniziert (EXE 2022.0248). Die Mittel wurden bereits gesprochen. Für März 2023 ist der nächste Bericht an den Bundesrat geplant, in dem zum weiteren Vorgehen und den benötigten Ressourcen ab 2024 zu berichten ist.
	Priorität	Prio 1
	Umsetzungsstand	Die Empfehlung ist seit 31.03.2024 umgesetzt
21156.004	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem Bundesamt für Statistik, die Zahlen der Abteilung Finanzen und Controlling (PCR-Tool) als Grundlage für die finanzielle Steuerung des Programms zu nehmen.
	Stellungnahme	Die Empfehlung ist akzeptiert. Stellungnahme des Bundesamts für Statistik Die Controllingvorgaben im Rahmen von IKT-Schlüsselprojekten wurden durch das BFS bereits evaluiert und erste notwendige Massnahmen eingeleitet. Wie empfohlen, wird es zu einem verstärkten Augenmerk auf Controllingaufgaben in der NaDB kommen und die finanziellen Informationen zum Programm werden sich auf den Standard-Finanzsystemen von BFS-FICO stützen (PCR, SAP, …).
	Priorität	Prio 2
	Umsetzungsstand	**Die Empfehlung ist umgesetzt.**

E-Nr.	Thema	Beschreibung
21156.005	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem Bundesamt für Statistik, zusammen mit dem Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung der Bundeskanzlei Zielkonflikte, Synergiepotenziale und Doppelspurigkeit des Programms NaDB mit anderen Dateninfrastrukturen und strategischen Vorhaben zu identifizieren und mit hoher Priorität zu adressieren.
	Stellungnahme	Die Empfehlung ist akzeptiert. Stellungnahme des Bundesamts für Statistik Die Empfehlung wird vom BFS akzeptiert, wobei dies eine bereits bestehende und auch wahrgenommene Aufgabe ist. Die Vermeidung von Doppelspurigkeit sowie die Förderung der Harmonisierung waren von Anfang an Fokusthemen des Führungsteams der NaDB, weshalb daraus im Zuge der Umsetzung auch verschiedenste Adaptierungen des ursprünglichen Plans folgten: So wurde beispielsweise klar, dass einige gut eingeführte Datenkataloge in der Schweizer Verwaltung existieren, welche am besten in die neue Infrastrukturlandschaft über-führt werden sollten, was etwa zu der neuen Meta-Suchfunktionalität führte («I14Y IOP als Fenster in andere Metadatenkataloge»). Das BFS plant, seine Anstrengungen dahin-gehend noch einmal zu verstärken.
	Priorität	Prio 1
	Umsetzungsstand	**Die Empfehlung ist nicht umgesetzt.**
21156.006	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem Bundesamt für Statistik, zusammen mit dem Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements des Innern und dem Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung der Bundeskanzlei die Führung des Programms NaDB als DTI-Schlüsselprojekt abzuklären.
	Stellungnahme	Die ohnehin gute Zusammenarbeit mit dem Bereich DTI wird in den kommenden Monaten noch einmal verstärkt, da die Einstufung der NaDB zu einem IKT – Schlüsselprogramm auch jetzt schon von der Programmleitung vorangetrieben wird.
	Priorität	Prio 1
	Umsetzungsstand	Die Empfehlung ist seit 29.06.2022 umgesetzt.