



Wirtschaftlicher Einsatz der Ressourcen, ordnungs- und rechtmässige finanzielle Führung, detailliertes Konzept für CTanalytics

Prüfung bei der Kommission für
Technologie und Innovation (KTI)

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat bei der Kommission für Technologie und Innovation (KTI) in den Monaten November und Dezember 2013 eine Revision durchgeführt, dies gestützt auf die Artikel 6 und 8 des Bundesgesetzes über die EFK.

Ein Ziel der Prüfung war festzustellen, ob die Organisation, die Prozesse und das interne Kontrollsystem der KTI einen wirtschaftlichen, ordnungs- und rechtmässigen Einsatz der Ressourcen erlauben sowie eine angemessene Aufsicht über die ausgerichteten Subventionen besteht. Weiter war zu beurteilen, ob die nötigen Schritte und Analysen durchgeführt wurden, welche erlauben, das komplexe Informatik-Projekt CTlanalytics zu initialisieren.

Seit dem 1. Januar 2011 arbeitet die KTI in ihrer neuen Rechtsform als verwaltungsunabhängige Behördenkommission. Zuvor war die KTI innerhalb des damaligen Bundesamts für Berufsbildung und Technologie (BBT) angesiedelt. Im Rahmen der Errichtung der Behördenkommission wurde der Leistungsbereich Innovationsförderung aus der Zentralverwaltung herausgelöst und in die Geschäftsstelle der neuen KTI als eigenständige Einheit umgewandelt.

Wegen der zunehmenden Aufgaben seit Anfang 2011 empfiehlt die EFK bei der KTI und insbesondere bei der Geschäftsstelle eine umfassende Konsolidierung bezüglich Arbeitsgrundlagen und -vorgaben anzustreben.

Anlässlich einer Aussprache auf Leitungsebene von KTI und EFK wurden verschiedene potentiell kritische Fälle besprochen, für die mehrheitlich Lösungsansätze gefunden werden konnten. Näher zu betrachten ist die Problematik von Interessenbindungen von Kommissionsmitgliedern und Beauftragten sowie Befangenheit von internen und externen Mitarbeitenden der Geschäftsstelle im Beschaffungs- bzw. Subventionsbereich. Um ein korrektes Verhalten sicherzustellen, musste von den Betroffenen ein Verhaltenskodex bzw. eine Unbefangenheitserklärung unterzeichnet werden. Zudem hat die EFK empfohlen, die widerrechtlich eingegangene Mitgliedschaft beim Verein Startupticker.ch umgehend zu kündigen.

Im Bereich der finanziellen Führung bestehen nach wie vor Defizite. Feststellungen der EFK in früheren Revisionen führten zu Empfehlungen, welche teilweise immer noch nicht umgesetzt worden sind. So empfiehlt die EFK, die Kontierungsrichtlinien der EFV im Bereich des 6 % Gesamtkredites inskünftig einzuhalten.

Die Analyse des monatlichen Reportings hat ergeben, dass darin keine Aussage bezüglich noch offener Projekte gemacht wird. Aus Sicht der EFK wäre dies aber angezeigt, da mit einer monatlich wiederkehrenden Dokumentation der offenen – insbesondere älteren – Fördergeschäfte eine allfällige Notwendigkeit zur forcierten Bereinigung aufgezeigt werden und zur Vermeidung uneinbringlicher Rückforderungen von unberechtigten Subventionen beitragen kann.

Die KTI möchte den Prozessablauf für die Prüfung der finanziellen Zwischenberichte ändern. Ziel ist eine erhebliche volumenmässige Reduktion des Prüfaufwandes, ohne die Qualität, Aufsicht und Rechtmässigkeit über den gesamten Projektverlauf zu beschneiden. Die EFK opponiert dem Verzicht auf die finanziellen Zwischenberichte nicht. Weiter ist festzuhalten, dass der Entscheid bezüglich Subventionsprüfungen bei Beitragsempfängern der KTI unverändert bei der EFK liegt.

Das IKS der KTI ist noch nicht vollständig aktualisiert / aufgebaut und die Nachweisprozesse der durchgeführten Kontrollen und Prüfungen sind noch nicht überall institutionalisiert. Gültige Wei-

sungssammlungen, Risikokataloge, Prozessbeschreibungen und Risikokontrollmatrizen inklusive den Nachweisprozessen der durchgeführten Schlüsselkontrollen sollten offiziell durch die Geschäftsleitung freigegeben und entsprechend im Intranet gespeichert werden. Aus diesen Gründen kann die Existenz eines IKS über die finanzrelevanten KTI-Prozesse durch die EFK noch nicht vollumfänglich bestätigt werden.

Im Bereich des Vertragswesens sind die von der Vorgängerorganisation stammenden Altlasten bei den KTI-Projekten und den Innochecks zu bereinigen. Im selben Rahmen sind die Adressen der Projektpartner im e-PROMIS zu prüfen und bei Bedarf zu korrigieren, wie auch der Abgleich der Einträge im e-PROMIS mit dem Buchhaltungssystem SAP weiter vorzunehmen ist.

Die KTI verwendet für die Bewirtschaftung der Fördergesuche die Fachanwendung e-PROMIS. Diese wurde im Jahr 1984 aufgebaut und über die vergangenen Jahre laufend angepasst. Die jüngste grössere Überarbeitung fand im Jahr 2003 statt. Anschliessend wurden noch kleinere Erweiterungen vorgenommen. Die bestehenden Funktionalitäten genügen nicht mehr den heute gestellten Anforderungen.

Die Führung der KTI hat deshalb am 12. Januar 2012 den Projektantrag für die Realisierung von CTIanalytics erstellt. Im Zentrum der neuen Lösung steht eine möglichst medienbruchfreie Integration des neuen Systems in die bestehende Umgebung. Ein leistungsfähiger Analyseteil soll die angestrebte Lösung abrunden.

Das offizielle Kickoff von CTIanalytics erfolgte Ende August 2012. In der ersten Phase (bis März 2013) wurde das Projekt durch den Leiter Ressourcen der KTI geführt. Zwischen März und August 2013 wurde die Projektleitung durch eine externe Mitarbeiterin wahrgenommen. In dieser Phase hat das Projekt sichtbar an Struktur gewonnen. Seit dem 1. September 2013 wird das Projekt durch einen neuen, externen Projektleiter geführt, welcher das Projekt mit zwei geplanten Releases im 2014 und 2015 in Betrieb nehmen soll.

Da die KTI nicht über eigene Informatikressourcen verfügt, setzt sich die Projektorganisation fast ausschliesslich aus externen Mitarbeitenden zusammen. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren vier verschiedene Beratungsfirmen mit den Aufgaben Projektleitung, Architektur, Integrationsmanagement und Realisierung betraut, was einen erheblichen Koordinationsaufwand mit sich bringt. Die Rolle des Risiko- und Qualitätsmanagers war zum Zeitpunkt der Prüfung nicht mehr besetzt. Die EFK empfiehlt, die Rolle des Qualitäts- und Risikomanagers umgehend zu besetzen und aus Gründen der Unabhängigkeit und im Einklang mit Hermes 5, nicht dem Projektleiter unterzuordnen.

Die Anforderungen an die zu realisierende Lösung werden auf zwei Arten ermittelt und dokumentiert. Einerseits mit teilweise produktiven Prototypen und andererseits mit klassischen Anforderungsspezifikationen. Die EFK erachtet dieses Vorgehen durchaus als zielführend, betont aber, dass ein vollständiger und abgestimmter Anforderungskatalog auf jeden Fall noch erstellt werden muss. Aus Sicht der EFK fehlen die Anforderungen an die Datenbereinigung und die Datenübernahme. Die EFK empfiehlt, das Vorgehen der Datenmigration genau zu spezifizieren und die Durchführung zu planen.

Als mittelfristiges Ziel empfiehlt die EFK der KTI, die Kompetenzen im Bereich strategische Informatikplanung und -architektur mit internen Ressourcen aufzubauen. Mit dieser Rolle sollte die Informatikplanung in Zukunft als ständiger Prozess etabliert werden.

Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag und Vorgehen	6
1.1	Ausgangslage	6
1.2	Prüfungsziel und –fragen	6
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	6
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	6
2	Grundlagen	7
2.1	Rechtliche Grundlagen	7
2.2	Interne normative Grundlagen der KTI im Aufbau	7
2.3	Neue rechtliche Grundlagen für die Forschungs- und Innovationsförderung durch den Bund	8
2.4	Künftige Ausgestaltung der KTI	8
3	Organisation KTI	9
3.1	Ausgangslage	9
3.2	Rollen der Kommission und der Geschäftsstelle	9
3.3	Verbesserungspotenzial bei der Zusammenarbeit zwischen Präsidium und Geschäftsstelle	10
3.4	Viele Baustellen im Gang	10
3.5	Spannungsfeld Personalressourcen der Geschäftsstelle	11
3.6	Notwendigkeit einer Konsolidierung	12
3.7	Lösungsvarianten des WBF zur Optimierung der Funktion der KTI	12
4	Betrachtung von potentiell kritischen Fällen	13
4.1	Mögliche Interessenkonflikte sind zu vermeiden	13
4.2	Verein Startupticker.ch	14
5	Finanzen und Controlling	14
5.1	Finanzielle Planbarkeit ist schwierig	14
5.2	Finanzielle Führung	15
5.2.1	Fehlende Kontierungsrichtlinien führen zur Verletzung des Spezifikationsprinzips	15
5.2.2	Verpflichtungskredite	16
5.3	Controlling und Reporting sind ausbaufähig	17

6	Prozesse, Internes Kontrollsystem	18
6.1	Prozesse	18
6.1.1	Grober Prozessablauf	18
6.1.2	Prozessmanagement KTI	18
6.1.3	Änderung im Prozess der finanziellen Zwischen- und Schlussberichte	19
6.2	Internes Kontrollsystem (IKS)	20
6.2.1	Prüfungsansatz	20
6.2.2	Das IKS wird aktualisiert und ergänzt, die Nachweise der Schlüsselkontrollen fehlen noch	20
7	Im Bereich des Vertragswesens (Mandatswesen und Forschungs- & Entwicklungs-Projektförderung) hat es noch Verbesserungspotenzial	21
8	Informatikprojekt CTanalytics	23
8.1	Die Projektorganisation ist unvollständig besetzt und besteht fast nur aus Externen	24
8.2	Rahmenbedingungen für die Erstellung der Geschäftsarchitektur fehlen	25
8.3	Aus dem geplanten Detailkonzept wurde ein Grobkonzept, das kein ausreichendes Bild der Anforderungen gibt	26
8.4	Die Anforderungen sind noch nicht vollständig spezifiziert	26
8.5	Das Projekt ist noch in Planung; Teile befinden sich dagegen bereits in Umsetzung	27
8.6	Der Risikokatalog des Projekts ist umfassend; es fehlt die Datenbereinigung	27
9	Schlussbesprechung	28
Anhang 1: Rechtsgrundlagen, Priorisierung der Empfehlungen der EFK		28
Anhang 2: Abkürzungen, Glossar		29
Anhang 3: Struktur KTI		31

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat bei der Kommission für Technologie und Innovation (KTI) in den Monaten November und Dezember 2013 eine Revision durchgeführt, dies gestützt auf die Artikel 6 und 8 des Bundesgesetzes über die EFK.

1.2 Prüfungsziel und –fragen

Ein Ziel der Prüfung war festzustellen, ob die Organisation, die Prozesse und das interne Kontrollsystem der KTI einen wirtschaftlichen, ordnungs- und rechtmässigen Einsatz der Ressourcen erlauben sowie eine angemessene Aufsicht über die ausgerichteten Subventionen besteht. Weiter war zu beurteilen, ob die nötigen Schritte und Analysen durchgeführt wurden, welche erlauben, das komplexe Informatik-Projekt „CTIanalytics“ zu initialisieren.

Auf eine detaillierte Auflistung der im Rahmen dieser Revision zu beantwortenden Prüfungsfragen wird zugunsten einer sich auf das Wesentlichste beschränkende Berichterstattung verzichtet. Die im Rahmen der vorgenommenen Prüfungshandlungen gemachten Feststellungen führen zu Schlussfolgerungen und allenfalls Empfehlungen in den entsprechenden Abschnitten.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfungsarbeiten wurden von den Herren M. Künzler (Revisionsleiter für den IT-Teil), H.R. Michel, D. Urwyler (Revisionsleiter für den Teil Organisation und Prozesse) und R. Zwahlen durchgeführt. Die Schlussfolgerungen im Bericht stützen sich auf unterschiedliche stichprobenweise durchgeführte Prüfungen von Unterlagen und Belegen, der Analyse von massgeblichen Prozessen und auf Interviews mit verantwortlichen und zuständigen Personen bei der KTI. Die Festlegung der Stichproben basiert auf dem Prinzip der Wesentlichkeit und auf Risikoüberlegungen zu den in die Prüfung einbezogenen Bereichen der Geschäftstätigkeit. Es handelt sich also nicht in allen Fällen um repräsentative Stichproben.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden zuvorkommend und kompetent erteilt, die zur Einsicht verlangten Unterlagen standen uneingeschränkt zur Verfügung.

2 Grundlagen

2.1 Rechtliche Grundlagen

Die nachstehend aufgeführten normativen Grundlagen sind für den Prüfungsgegenstand auch massgebend:

- Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz (FIFG, SR 420.1)
- Forschungs- und Innovationförderungsverordnung (V-FIFG, SR 420.11)
- Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV, SR 172.010.1)
- Geschäftsreglement der KTI (durch den Bundesrat genehmigt - SR 420.124.1)
- Verordnung des Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) über die Entschädigung der Mitglieder der KTI (SR 172.327.7)

Die anderen relevanten rechtlichen Grundlagen sind in Anhang 1 erwähnt.

2.2 Interne normative Grundlagen der KTI im Aufbau

Nebst den obenerwähnten spezifischen Rechtsgrundlagen, sind für den Prüfungsgegenstand auch die nachstehend aufgeführten normativen Grundlagen massgebend:

- Prinzipien der Zusammenarbeit Generalsekretariat (GS) WBF – KTI - SBF (11.02.2013)
- Unterschriftenregelung der KTI (12.01.2011)

Weiter hat die KTI zur Regelung des Umfeldes des Fördergeschäfts Weisungen, Richtlinien, Wegleitungen, Checklisten usw. erlassen oder sind als Entwürfe in Bearbeitung; die folgende Aufzählung ist nicht abschliessend:

- Wegleitung für die Mitglieder der Kommission KTI (22.05.2012)
- Verhaltenskodex – Code of Conduct (14.09.2011):
 - für die Mitglieder der Kommission KTI
 - für Beauftragte (Coaches, Innovationsmentorinnen und -mentoren, weitere Beauftragte)
- Datenauswertungsstandards KTI (Entwurf)

Die KTI liess Entwürfe zu Regelwerken, die sowohl Bundesangestellte als auch Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen betreffen, vom Eidg. Personalamt (EPA) überprüfen. Dabei handelt es sich um nachstehende Regelungen:

- Verhaltensweisungen betreffend die Verhaltensregeln für die Kommission KTI und die Geschäftsstelle KTI
- Weisungen über die Unterschriftenberechtigung für die Kommission KTI und die Geschäftsstelle KTI (ersetzt die Unterschriftenregelung vom 01.01.2011)
- Weisungen über die Finanzierung interner Anlässe sowie Einladungen und Geschenke an Personen ausserhalb der Bundesverwaltung für die Kommission KTI und die Geschäftsstelle KTI
- Spesenreglement für die Kommission KTI und die Geschäftsstelle KTI

Die vom EPA vorgeschlagenen Änderungen müssen von der KTI noch entsprechend gewürdigt und in die Entwürfe eingepflegt werden. Anschliessend sind die überarbeiteten Regelungen vom Präsidium zu genehmigen und vom Präsidenten KTI und der Direktorin der Geschäftsstelle KTI unterschriftlich in Kraft zu setzen.

Bei den normativen internen Grundlagen der KTI ist die Gültigkeit nicht immer ersichtlich. Diesem Mangel könnte mit einer einheitlichen obligatorischen Versionenkontrolle begegnet werden. Auch würde die Erfassung sämtlicher KTI-Regelungen in einem Dokumentensystem (GEVER) nebst einer umfassenden Übersicht auch den Zugriff auf die jeweils gültigen Versionen sicherstellen.

2.3 Neue rechtliche Grundlagen für die Forschungs- und Innovationsförderung durch den Bund

Per 1. Januar 2014 tritt das totalrevidierte Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz (FIFG) und die entsprechende Verordnung V-FIFG in Kraft. Hinzu kommt für die KTI neu ein durch den Bundesrat genehmigtes Beitragsreglement – wie beim Schweizerischen Nationalfonds (SNF) – in das ein grosser Teil der Detailbestimmungen aus der geltenden V-FIFG überführt wird, welches die Förderinstrumente und die Fördervoraussetzungen festlegt.

2.4 Künftige Ausgestaltung der KTI

Ein wichtiger Aspekt der Totalrevision ist die Präzisierung und Abgrenzung von Aufgaben und Zuständigkeiten des SNF und der KTI. Die eigenständigen Profile und die Komplementarität der beiden Förderorgane werden auf Gesetzesstufe verdeutlicht. Der Bundesrat hat schon die Motion Gutzwiller (11.4136) betrachtet. Nebst den rein finanztechnischen Aspekten der Motion¹, hat der Bundesrat am 26. Juni 2013 entschieden, eine weiterführende Analyse für Ihre Umsetzung durchzuführen. Das WBF wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Eidg. Finanzdepartement (EFD) die Variante „Annäherung der rechtlichen Ausgestaltung“ vertieft zu prüfen. Die Analyse muss insbesondere aufzeigen, ob im Vergleich zum Status Quo – unter Wahrung vergleichbarer Administrativkosten – substanzielle Verbesserungen in der Führung und finanziellen Steuerung der KTI und in der Koordination und Kooperation mit dem SNF erzielt werden können.

¹ Die Motion verlangt ein neues Finanzierungskonzept, welches der KTI künftig mehr finanzielle Flexibilität ermöglicht (siehe Ziffer 3.7).

3 Organisation KTI

3.1 Ausgangslage

Die KTI ist das Förderorgan des Bundes für die wissenschaftsbasierte Innovation in allen Disziplinen, die an den Hochschulforschungsstätten vertreten sind. Als Behördenkommission ist sie Teil der dezentralen Bundesverwaltung und hat die Kompetenz, in ihrem Aufgabenbereich weisungsungebundene Entscheide zu treffen. Die KTI führt eine Geschäftsstelle und ist administrativ dem Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) zugeordnet. Vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) bezieht sie basierend auf einem Service Level Agreement Dienstleistungen im administrativen Bereich (Rechnungswesen, Human Resources, IT, Logistik usw.). Die Präsidentin oder der Präsident der KTI nimmt die Aufsicht über die Tätigkeit der Geschäftsstelle wahr.

Seit dem 1. Januar 2011 arbeitet die KTI in ihrer neuen Rechtsform als verwaltungsunabhängige Behördenkommission. Zuvor war die KTI innerhalb des damaligen Bundesamts für Berufsbildung und Technologie (BBT) angesiedelt. Im Rahmen der Errichtung der Behördenkommission wurde der Leistungsbereich Innovationsförderung aus der Zentralverwaltung herausgelöst und in die Geschäftsstelle der neuen KTI als eigenständige Einheit umgewandelt.

Die KTI hat den Auftrag, die anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung sowie das Unternehmertum zu fördern. Durch Beratung, Netzwerke und finanzielle Mittel unterstützt sie die Entstehung wirtschaftlicher Leistung aus wissenschaftlicher Forschung. Die KTI unterscheidet nachstehende Förderbereiche:

- **Innovationsprojekte**
- **Start-up und Unternehmertum**
- **Unterstützung des Wissens- und Technologietransfers**
- **Swiss Competence Centers for Energy Research (SCCER)**

2013 hat die KTI im Rahmen des Aktionsplanes "Koordinierte Energieforschung Schweiz" den Auftrag erhalten, interuniversitär vernetzte Forschungskompetenzzentren in sieben Aktionsfeldern auszuschreiben und zu fördern.

Diese vier Förderbereiche prägen in der Folge denn auch die Kernprozesse der KTI. Die Organisation und das Organigramm der KTI zum Zeitpunkt des Audits sind im Anhang 3 eingefügt.

3.2 Rollen der Kommission und der Geschäftsstelle

Die regulatorischen Vorgaben der KTI sind in dem für sie gültigen Geschäftsreglement, das durch den Bundesrat genehmigt worden ist, festgehalten. Die KTI besteht einerseits aus der Kommission (wissenschaftlicher Teil) und andererseits aus der Geschäftsstelle (administrativer Teil). Die Kommissionsmitglieder und die Direktorin bzw. Direktor der Geschäftsstelle werden vom Bundesrat gewählt. Das Präsidium (Präsident und Förderbereichspräsidentinnen bzw. -präsidenten) ist nebst den Aufgaben aus dem Fördergeschäft für die Koordination innerhalb der Kommission sowie zwischen Kommission und Geschäftsstelle besorgt. Weiter bestimmt es das Kader – namentlich die Abteilungsleitenden – der Geschäftsstelle und regelt die Unterschriftsberechtigung in der KTI. Eine

Aufgabe des Präsidenten besteht darin, die Tätigkeit der Geschäftsstelle zu beaufsichtigen. Die Geschäftsstelle ist nebst der Dossierführung insbesondere für das Finanz-, Rechnungs- und Personalwesen sowie alle weiteren administrativen Arbeiten besorgt. Die Direktorin der Geschäftsstelle leitet diese und trägt die Verantwortung für deren Tätigkeiten. Sie ist für die Begründung und Beendigung der Arbeitsverhältnisse des Personals – mit Ausnahme des Kaders – zuständig.

3.3 Verbesserungspotenzial bei der Zusammenarbeit zwischen Präsidium und Geschäftsstelle

Die Grundsätze der Zusammenarbeit und die Zuständigkeiten in der KTI sind im Geschäftsreglement festgehalten. Unter Art. 12 Abs. 4b des besagten Reglements ist festgehalten, dass die Direktorin der Geschäftsstelle gestützt auf ein Konzept des Präsidiums für den Informationsfluss innerhalb der KTI besorgt ist; dieses Konzept ist noch ausstehend.

Für die Einhaltung der administrativen Rahmenbedingungen und normativen Grundlagen ist die Geschäftsstelle der KTI verantwortlich und muss diese demzufolge auch umsetzen. Anforderungen und begründete Entscheide der Geschäftsstelle stossen bei den Kommissionsmitgliedern offenbar nicht durchwegs auf die nötige Akzeptanz. Mit der Fokussierung der Kommission auf die Förderungsbelange und der Geschäftsstelle auf die vorschriftsgemässe Administration – mit entsprechender gegenseitiger Akzeptanz bezüglich Kompetenz und Verantwortung – könnte nach Ansicht der EFK die Zusammenarbeit noch effizienter gestaltet werden.

Die Zusammenarbeit von Kommission und Geschäftsstelle wird insgesamt als gut bezeichnet. Allerdings kann es vorkommen, dass bei Mandatsvergaben oder Auftragsbeurteilungen die Direktorin durch den Präsidenten oder das Präsidium überstimmt wird. In solchen Ausnahmesituationen besteht die Möglichkeit den definierten Eskalationsweg zu beschreiten und an das GS WBF zu gelangen.

3.4 Viele Baustellen im Gang

Mit der Umwandlung des Leistungsbereichs Innovationsförderung des damaligen BBT in die Geschäftsstelle der eigenständigen Verwaltungseinheit KTI wurden die personellen und technischen Voraussetzungen übernommen. So musste zur Sicherstellung der administrativen Grunddienste wie Rechnungswesen, Human Resources, IT, Logistik ein Service Level Agreement mit dem SBFI abgeschlossen werden, da die notwendigen personellen Ressourcen nicht vorhanden waren. Weiter ist das Handicap des veralteten und unzulänglichen, aber für die Subventionsvertragsverwaltung und die Kreditstandüberwachung zentralen IT-Systems e-PROMIS trotz Inbetriebnahme von zeitlich befristeten Hilfsanwendungen wie Paytime oder VM-Light nach wie vor vorhanden. Dieser technische Mangel muss mit entsprechendem Einsatz von Personalressourcen aufgefangen werden. Hinzu kommt, dass der KTI, wie oben bereits erwähnt, seit der Umwandlung in eine Behördenkommission ab 2011 durch den Bundesrat bzw. die Bundesversammlung zusätzliche Aufgaben wie 100 Mio. Franken zusätzliche Fördermittel im Rahmen der Sondermassnahmen 2011 zur Abfederung der Frankenstärke und das Förderprogramm Energie (SCCER; zusätzlich 118 Mio. Franken für die Periode 2013 - 2016) übertragen wurden. Diese Zusatzaufgaben belasten nicht nur die Kommission, sondern eben auch die Geschäftsstelle.

3.5 Spannungsfeld Personalressourcen der Geschäftsstelle

Personalbestand per November 2013

Mitarbeitende Geschäftsstelle		Kommissionsmitglieder	
Regulär	19,8	Kommission	72
BFI regulär	3,0	Coaches	70
BFI Energie; SCCER und F&E-Projekte (temporär)	2,0	Innovationsmentorinnen und -mentoren	10
Ressourcenshow bis Ende 2014	3,0		

Gemäss Wahrnehmung der EFK sind die personellen Ressourcen bei der Geschäftsstelle der KTI für die Bewältigung der Fülle der übertragenen Arbeiten eher knapp bemessen. Obwohl die Arbeitsprozesse laufend gestrafft und mit dem Einsatz von IT-Tools effizienter gestaltet werden, ist die Auslastung der Mitarbeitenden aufgrund des intensiven Tagesgeschäfts nach wie vor als hoch einzustufen. So sieht die EFK Risiken u.a. bei Schlüsselstellen ohne adäquate Stellvertretungsregelungen sowie bei der nicht besetzten Rolle des Qualitäts- und Risikomanagers im Projekt CTIanalytics. Weiter kann auch die Fluktuation als möglicher Belastungsmassstab herangezogen werden. Zur Veranschaulichung Folgendes:

Ferienrestanzen, nicht bezogene Treueprämien, Mehrarbeit- und Gleitzeitsaldi per Ende November 2013;

Mehrarbeit nimmt gegen Ende Jahr aufgrund der Abschlussarbeiten eher zu!

Bezeichnung	Tage	Stunden	Stellen
Ferientage und Treueprämien	607	---	---
Mehrarbeit und Gleitzeitguthaben	---	1'141	---
Umrechnungsgrundlage: 250 Tage bzw. 2050 Stunden			
Ergibt Vollzeitstellen	2,43	0,55	2,98

Dies weist darauf hin, dass für die Erledigung der anfallenden Arbeiten im normalen Rahmen in der Geschäftsstelle (Bezug Ferien im Jahr der Anspruchsberechtigung, keine Mehrarbeit) rund **3 Vollzeitstellen** mehr benötigt würden.

Fluktuation in Prozenten

Die Fluktuation zeigt den Umfang frei gewordener Stellenkapazitäten an. Die Bruttofluktuation umfasst die Gesamtheit der Austritte (inkl. Pensionierung), die Nettofluktuation hingegen enthält nur die Stellenwechsel zu anderen Arbeitgebern.

Jahr	KTI	Bund gesamt (brutto)	Bund gesamt (netto)
2011	26,9	6,8	4,3
2012	14,9	7,8	4,7
2013	8,45		

Es kann in der Bundesverwaltung von einer „üblichen“ Fluktuationsrate von rund 5 % ausgegangen werden. Dies würde heissen, dass bei der KTI – trotz positiver Entwicklung über die letzten 3 Jahre – die Fluktuation überdurchschnittlich ausgefallen ist. Dies könnte auf eine Reaktion auf übermässige Beanspruchung hindeuten.

Gemäss Art. 3 des Bundesbeschlusses über die Finanzierung der Tätigkeiten der KTI in den Jahren 2013-2016 können 6 Prozent des Gesamtkredites von 546,4 Mio. Franken für Entschädigungen der KTI-Mitglieder und anderen definierten Aufgaben verwendet sowie **befristete Stellen finanziert** werden. Ein weiterer möglicher Weg zur Generierung von benötigten Personalressourcen könnte in der entsprechenden Ergänzung der BFI-Botschaft 2017-2020 liegen.

3.6 Notwendigkeit einer Konsolidierung

Die Organisationsänderung vom Leistungsbereich Innovationsförderung des damaligen BBT zur Förderorganisation des Bundes für die Subventionierung der wissenschaftsbasierten Innovation bedingte Struktur- und Prozessanpassungen, wobei sich gewisse Prozesse in Überarbeitung befinden (Vertragsmanagement). Auch bestehen bezüglich der finanziellen Steuerung nach wie vor gewisse Defizite (s. Ziffer 5.2). Wie bereits erwähnt musste die Geschäftsstelle mit den bestehenden Personalressourcen und der nicht gerade benutzerfreundlichen IT-Fachanwendung e-PROMIS arbeiten und andererseits bereiteten die durch das Parlament zusätzlich zum „courant normal“ gesprochenen Mittel für Fördermassnahmen (Frankenstärke, SCCER) eine Zusatzbelastung bezüglich Projektförderung und deren Administration. Zudem sind die Erwartungshaltungen von Politik und Wirtschaft unverkennbar. Aufgrund der Motion Gutzwiller beauftragt der Bundesrat das WBF, substantielle Verbesserungen in der Führung und finanziellen Steuerung der KTI zu analysieren (siehe Ziffer 3.7). Die EFK begrüsst die angedachten Arbeiten, da im Rahmen dieser Überprüfung die internen Abläufe und Prozesse analysiert und hinterfragt werden müssen. Die Evaluation von Optimierungspotential und dessen Umsetzung bezüglich der Rahmenbedingungen in der KTI dienen schlussendlich einer effizienten und wirkungsvollen Innovationsförderung sowie der entsprechenden Wahrnehmung in der Öffentlichkeit.

Wegen der zunehmenden Aufgaben seit Anfang 2011 ist bei der KTI und insbesondere bei der Geschäftsstelle eine umfassende Konsolidierung ausstehend. Diese wäre notwendig, um beispielsweise die normativen Grundlagen der KTI auf einen aktuellen Stand zu bringen, die offenen Dossier zumindest monatsfertig benennen zu können und das Interne Kontrollsystem (IKS) der KTI zu vervollständigen.

Empfehlung 1 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt, bei der KTI und insbesondere bei der Geschäftsstelle eine umfassende Konsolidierung bezüglich Arbeitsgrundlagen und -vorgaben anzustreben.

3.7 Lösungsvarianten des WBF zur Optimierung der Funktion der KTI

Die Motion Gutzwiller beauftragte den Bundesrat, ein neues Finanzierungskonzept für die Förderfähigkeit der KTI zu erarbeiten. Dieses Konzept soll es erlauben, die Fördermittel nachhaltig über die ganze Projektlaufzeit und konjunkturunabhängig verbindlich zu verpflichten. Der Bundesrat hat die Ablehnung der Motion beantragt, sie wurde jedoch durch die eidg. Räte mit sehr deutlicher Mehrheit angenommen.

Da die KTI vor einer Reihe von schwierigen Herausforderungen steht, legte das WBF in seinem Aussprachepapier vom 13. Juni 2013 die bestehenden Problembereiche der KTI mit entsprechenden Lösungsvarianten dar. Nebst der Problematik der finanziellen Steuerung sind die Rahmenbedingungen der Komitologie ungünstig und die internationale Einbindung erschwert.

Das WBF sieht mögliche Alternativen in der Ausgestaltung der KTI und damit in der Optimierung ihrer Funktionsweise wobei es verschiedene Varianten zur Diskussion stellte. Nachdem die Varianten „Zusammenlegung der Geschäftsstellen von KTI und SNF“ sowie „Stiftung“ fallengelassen wurden, erfolgt eine vertiefte Prüfung der Variante „Annäherung der rechtlichen Ausgestaltung“, bei welcher der Status der KTI als Behördenkommission aufgehoben und die KTI analog dem SNF mit einer eigenen Rechtspersönlichkeit ausgestaltet werden soll. Sollte sich bei der Prüfung zeigen, dass der vermutete Mehrwert nicht erzielt werden kann, so bleibt weiterhin der heutige Status Quo massgebend. Der Vorteil der vorliegend angedachten Arbeiten liegt dannzumal darin, die internen Abläufe und Prozesse der KTI geprüft zu haben, wodurch dann im heutigen System zumindest Optimierungen herbeigeführt werden können.

Da die KTI dem Finanzhaushaltgesetz (FHG) unterliegt, ist sie u.a. den Bundesvorgaben in Bezug auf das Zusammengehen von Verpflichtungskredit und jährlichen Voranschlagskrediten unterworfen. Hier setzt die Motion Gutzwiller an, die u. a. die Fördermittel nachhaltig über die ganze Projektlaufzeit und konjunkturunabhängig verbindlich verpflichten will. Gemäss Entscheid des Bundesrates wird das WBF beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem EFD zu analysieren, wie bei etwa gleichbleibenden Administrativkosten substantielle Verbesserungen in der Führung und finanziellen Steuerung der KTI und in der Zusammenarbeit mit dem SNF erzielt werden können.

4 Betrachtung von potentiell kritischen Fällen

Mit Brief vom März 2013 hat die KTI die EFK auf verschiedenen Defizite und Problemfälle aufmerksam gemacht, die negative Auswirkungen auf das Image der Fördertätigkeiten durch die KTI haben könnten. In der Folge fand eine Aussprache auf Leitungsebene statt, deren Inhalt durch die EFK schriftlich erläutert wurde. Für verschiedene Punkte konnten zwischenzeitlich Lösungsansätze gefunden werden, zwei kritische Fälle bedürfen nach Ansicht der EFK einer näheren Betrachtung.

4.1 Mögliche Interessenkonflikte sind zu vermeiden

Bei der Behandlung von Fördergeschäften besteht die Gefahr, dass ein und dieselbe Person verschiedene Funktionen in den verschiedensten denkbaren Kombinationen innehaben kann, wie Kommissionsmitglied, Coach, Mitglied im Steuerausschuss des auftraggebenden Projektes, mitarbeitend in beauftragter Firma. Da solche Konstellationen bei der KTI verschiedentlich vorgekommen sind und Interessenbindungen auch in Zukunft kaum vollständig zu vermeiden sein werden, hat die KTI für die Kommissionsmitglieder und Beauftragten (u.a. Coaches, Innovationsmentorinnen und -mentoren) einen Verhaltenskodex (Code of Conduct) datiert vom 14.09.2011 erlassen, der von sämtlichen betroffenen Personen ausgefüllt und unterschrieben werden muss. Zudem sind Unbefangenheitserklärungen von internen und externen Mitarbeitenden der Geschäftsstelle im Beschaffungs- bzw. Subventionsbereich vorhanden.

4.2 Verein Startupticker.ch

Der Verein wurde 2012 durch den damaligen Förderbereichspräsidenten sowie dem Geschäftsführer von CTI Invest gegründet. Dieser Schritt wurde allerdings nicht mit der KTI-Gesamtleitung abgesprochen und es fehlte die erforderliche Doppelunterschrift. Nebst dem vorgesehenen Partnerbeitrag von 25'000 Franken musste die KTI 2013 einen zusätzlichen Beitrag von 151'200 Franken im Sinne einer Anschubfinanzierung übernehmen. Ab Frühling 2013 wird die KTI im Vorstand des Vereins neu durch den Förderbereichspräsidenten Start-up-Förderung und Unternehmertum vertreten. Im Februar 2013 wies das Bundesamt für Justiz in einem Brief die KTI darauf hin, dass sie als Organ der Eidgenossenschaft keine juristische Persönlichkeit hat und somit ohne explizite gesetzliche Grundlage in ihrem Namen weder einen Verein gründen noch einem beitreten kann. Dieser Argumentation schloss sich die EFK in ihrem Brief vom März 2013 an.

Gemäss Auskunft hat die KTI beschlossen, die Vereinsmitgliedschaft zu kündigen, da die rechtlichen Voraussetzungen nicht gegeben sind. Ein Briefentwurf „Vereinsaustritt Startupticker“ wurde erstellt, vorgesehen ist die Unterzeichnung durch den Kommissionspräsidenten und den Förderbereichspräsidenten. Letzterer muss den Vereinsaustritt umsetzen und einen Vorschlag über eine allfällige künftige finanzielle Unterstützung durch die KTI unterbreiten. Der Entscheid über das weitere Vorgehen liegt allerdings beim Präsidium der Kommission. Es war aus rechtlicher Sicht ein Fehler eine Vereinsmitgliedschaft einzugehen. Der Sachverhalt wurde analysiert und Massnahmen zur Korrektur der Situation sind vorgeschlagen. Die Umsetzung steht noch aus.

Empfehlung 2 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt, die widerrechtlich eingegangene Vereinsmitgliedschaft bei Startupticker.ch umgehend zu kündigen.

5 Finanzen und Controlling

5.1 Finanzielle Planbarkeit ist schwierig

Die KTI als Förderagentur für Innovation des Bundes unterliegt dem FHG, d.h. für sie ist das Zusammengehen von Verpflichtungskredit und jährlichen Voranschlagskrediten von Bedeutung. Mit einer rollenden Finanzplanung können mehrjährige Projekte auf die jährlichen Zahlungen heruntergebrochen werden. Die KTI hat eine sorgfältige Planung der Verpflichtungen und Zahlungen sicherzustellen. Sprunghaft angestiegene Mittel im Rahmen der Massnahmen zur Abfederung der Frankenstärke führten zu Schwankungen und erschweren die Planbarkeit der Förderung. Weiter führt die jederzeit mögliche Projekteingabe zu einem schwer planbaren Begutachtungsaufwand. Auch unterscheiden sich die KTI-Projekte je nach Förderbereich hinsichtlich ihres individuellen zeitlichen Ablaufs voneinander. Eine rollende Liquiditätsplanung der KTI-Projekte gestaltet sich schwierig und ist speziell bei zusätzlich zum „courant normal“ angeordneten Fördermassnahmen (SCCER) nur mit Übertragungen und Nachträgen sicherzustellen.

5.2 Finanzielle Führung

Die KTI verfügt nicht über die personellen Ressourcen um die administrativen Grunddienste sicherzustellen (s. Ziffer 3.5). So wurde auch für die Finanzen, umfassend sämtliche Aufgaben im Rechnungswesen der Bundesverwaltung, mit dem SBFI ein SLA abgeschlossen. Die Geschäftsstelle wird monatlich mit umfassenden Kreditkontrolllisten (Kredit, SAP-Konto, Kostenstelle) bezüglich KTI-Mehrjahresförderkrediten und Eigenaufwand, die den Verbuchungsstand aus SAP per Ende des Vormonats aufzeigen, bedient. Diese Standmeldungen fliessen in die monatlichen Reportingberichte des Controllingbereichs (siehe Ziffer 5.3) für die Leitungsebene der KTI ein.

Im Bereich der finanziellen Führung bestehen nach wie vor Defizite. Feststellungen der EFK in früheren Revisionen führten zu Empfehlungen, welche teilweise noch nicht umgesetzt worden sind. Die KTI ihrerseits hat den Handlungsbedarf erkannt. Sie ist auch bemüht die notwendigen Korrekturen sowie Prozessanpassungen vorzunehmen, konnte diese aber aus unterschiedlichen Gründen (zusätzliche Förderprogramme, Personalressourcen; siehe Ziffer 3.5) nach wie vor nicht vollumfänglich umsetzen. Auch genügt die veraltete KTI-interne Fachanwendung e-PROMIS den heutigen Anforderungen nicht mehr. Sie soll durch das sich zurzeit im Projektstatus befindliche CTIanalytics abgelöst werden (s. Ziffer 8). Nachstehende Prüfpunkte geben zu Bemerkungen Anlass.

5.2.1 Fehlende Kontierungsrichtlinien führen zur Verletzung des Spezifikationsprinzips

■ Verbuchungspraxis 3632001010 fw_I Mandate 6 %

Gemäss Bundesbeschluss über die Finanzierung der Tätigkeiten der KTI in den Jahren 2013-2016 (vom 20. September 2012) darf über den 6 % Gesamtkredit folgendes finanziert werden:

- Entschädigung der KTI-Mitglieder,
- die Begleitforschung und Evaluationen,
- Expertenaufträge,
- Projektkoordination und –management,
- Monitoringaufgaben und Wirkungsanalysen,
- Öffentlichkeitsarbeiten,
- Finanzierung von befristeten Stellen.

Das Konto „3632001010 fw_I Mandate 6 %“ dient seit längerer Zeit als Sammelkonto. Einerseits bestehen Geschäftsfälle, welche einen direkten Zusammenhang mit einem Mandat ausweisen, andererseits hat es sogenannte Sammelkonten auf welche verschieden Aufwendungen verbucht werden, die keine Zuteilung auf einen spezifischen Mandatsvertrag haben. Aufgrund fehlender Kontierungsrichtlinien (Spezifikationen) weist die Verbuchungspraxis der KTI Sammelkonten einen grosszügigen Handlungsspielraum aus. So werden über das eingangs erwähnte Konto u. a. Mitgliederbeiträge, Mieten (Mietkosten Eurosearch), Kaffee und Energie verbucht.

Aufwendungen die nicht im Bundesbeschluss vom 20. September 2012 aufgeführt worden sind, sollten gemäss den Kontierungsrichtlinien (Handbuch HH+RF, Kapitel 19ff) der Eidg. Finanzverwaltung (EFV) verbucht werden.

Empfehlung 3 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt, den Bundesbeschluss vom 20. September 2012 über die Finanzierung der Tätigkeiten der Kommission für Technologie und Innovation (KTI) im Bereich des 6 % Gesamtkredites inskünftig einzuhalten und die Kontierungsrichtlinien der EFV (siehe Handbuch HH+RF, Kapitel 19 ff) zu berücksichtigen.

■ **Verbuchungspraxis 3115001000 fw_Allgemeiner Beratungsaufwand**

Dieser Allgemeine Beratungsaufwand im Betrag von rund 1,6 Mio. Franken (Stand 29.11.2013) ist Bestandteil des Kredites A2310.0477 Technologie- und Innovationsförderung KTI. Unter diesem Konto werden Beratungen verbucht wie:

- Externe Unterstützung des Teams des Förderbereiches KTI Enabling Sciences
- Mandat zur Unterstützung Rechnungsführung und Datenaufbereitung KTI
- Externe Unterstützung des Teams des Förderbereiches KTI Mikro- und Nanotechnologie
- Unterstützung Projekt-Controlling SCCER
- Begleitung IT-Projekt CTIanalytics

Diese Verbuchungspraxis wurde transparent im Budget 2013 und 2014 wie auch in der Erklärung zur Staatsrechnung Band 2B / 2012 ausgewiesen.

Die EFK nimmt zur Kenntnis, dass die obenerwähnte Buchungspraxis mit Bewilligung der entsprechenden Budgetpositionen durch das Parlament gutgeheissen wurde. Die EFK sieht keinen weiteren Handlungsbedarf.

5.2.2 Verpflichtungskredite

Die EFK prüfte aus den laufenden Verpflichtungskrediten stichprobenweise die Nachweisbarkeit per Mitte 2013 des Kredites VO227.00 (2013-2016; 581 Mio. CHF; F&E). Aus der Tabelle „Verpflichtungskontrolle Juni 2013“ ist nicht ersichtlich, wie hoch die bis zu diesem Zeitpunkt eingegangenen Verpflichtungen inkl. Zahlungen ausfallen. Mittels einer zusätzlichen Excel-Liste, die gemäss erhaltener Auskunft aus e-PROMIS generiert wurde, konnte die Summe der eingegangenen Verpflichtungen zusammengefasst nachgewiesen werden. Aufgrund der erstellten Übersichten wird zusammen mit dem Finanzdienst des SBFI eine Zusammenstellung generiert, welche für die Meldung - zweimal jährlich – an die EFV dient. Der Abteilungsleiter Ressourcenmanagement der KTI-Geschäftsstelle bestätigt damit auch die Vollständigkeit und Richtigkeit der Verpflichtungskredite. Anhand der Unterlagen der KTI hat die EFK die im VA 2014 deklarierten Zahlen für den VK „V0227.00“ abstimmen können. Hingegen wird aufgrund der Auswertung aus SAP festgestellt, dass die geplanten Verpflichtungen nicht darin erfasst werden. Gemäss Rücksprache mit dem Finanzdienst SBFI erfolgt im SAP die Buchung der eingegangenen Verpflichtungen jeweils nach Angaben der KTI aus e-PROMIS summarisch.

Soweit sich aufgrund der eingeschränkten Abklärungen sowie der erhaltenen Erläuterungen und Unterlagen beurteilen lässt, erfolgt die Führung und Überwachung der Verpflichtungskredite korrekt. Noch bestehende Unstimmigkeiten und Ungenauigkeiten zwischen e-PROMIS und SAP sollten möglichst eruiert und korrigiert werden. Auch sollten bestehende Probleme und Mängel bei der Abstimmung bzw. Nachvollziehbarkeit mit der Einführung von „CTIanalytics“ behoben werden können.

5.3 Controlling und Reporting sind ausbaufähig

Das Reporting des KTI-Controllings basiert auf der Zusammenstellung wesentlicher Daten aus verschiedenen Quellen. Hauptsächlich stammen die Daten aus der KTI-internen Projektdatenbank e-PROMIS, aber bezüglich Finanzdaten bzw. Kreditkontrolle auch aus SAP. Primär werden die Daten für das Präsidium, die Geschäftsleitung der Geschäftsstelle und die Kommissionsmitglieder generiert, um ihnen entsprechende Entscheidungsgrundlagen bezüglich Fördergeschäft und Strategie zu liefern. Weiter werden die Zahlen für verschiedenste Veröffentlichungen wie Jahresberichte, Internetpublikationen, Präsentationen usw. verwendet. Der Controllingbereich der KTI erstellt monatlich einen Reportingbericht „Monatscontrolling“ für die Sitzungen des Präsidiums KTI. Zur Sicherstellung einer stufengerechten Information wird den Teilnehmenden der Präsidiumssitzung nebst der Präsentation durch eine zuständige Person der Geschäftsstelle eine Zusammenfassung abgegeben.

Für die finanzielle und administrative Verwaltung von F&E-Projekten wurde die Anwendung „Paytime“ entwickelt. Namentlich werden fällige Zahlungen mittels automatischer Generierung von Zahlungsaufforderungen ausgelöst sowie zahlungsrelevante Auflagen überwacht. Als weitere Funktion werden nicht zahlungsrelevante Auflagen (Termine, Meilensteine) erfasst und überwacht. Diese Anwendung wurde 2013 in Ergänzung von e-PROMIS zur wirtschaftlicheren Abwicklung der Fördergeschäfte und als Übergangslösung bis zur Einführung von CTIanalytics (siehe Ziffer 8) eingeführt

Bei der Auswertung der Daten aus der internen Datenbank e-PROMIS entstanden Probleme, weil nicht explizit festgehalten wurde, welche Daten ausgewertet werden müssen und was die verschiedenen Begriffe genau bedeuten. Daher hat der Controllingbereich der KTI Begriffsdefinitionen und Auswertungsstandards erarbeitet, um eine angemessene Datenqualität für die Berichterstattung sicherzustellen; der entsprechende Entwurf datiert vom 14. November 2013.

Das Controlling der KTI wurde und wird von den Controllingverantwortlichen auf- und ausgebaut und macht übers Ganze gesehen einen guten Eindruck. Allerdings besteht zurzeit ein enormer Aufwand wegen dem Zusammentragen der Daten aus unterschiedlichsten Quellen und der manuellen Erstellung des monatlichen Controllingberichts. Mit der Einführung von CTIanalytics sollen Auswertungen aus dem System generiert werden können.

Die Analyse des monatlichen Reportings hat ergeben, dass darin keine Aussage bezüglich noch offener Projekte gemacht wird. Aus Sicht der EFK wäre dies aber angezeigt, da mit einer monatlich wiederkehrenden Dokumentation der offenen – insbesondere älteren – Fördergeschäfte eine allfällige Notwendigkeit zur forcierten Bereinigung aufgezeigt werden und zur Vermeidung uneinbringlicher Rückforderungen von unberechtigten Subventionen beitragen kann. Dies scheint bei Förderprojekten angezeigt, welche noch von Beginn an zu 100 Prozent subventioniert worden sind

und somit ein gewisses Verlustrisiko darstellen können. Dies zeigen zwei im Jahr 2013 abgeschlossene Fälle, bei denen die KTI auf die Rückzahlung von einerseits 100'000 Franken (Projektstart 2004) und andererseits 327'304 Franken (Projektstart 2005) verzichtet hat. Inskünftig ist darauf zu achten, dass Projektabschlüsse durch die KTI zeitnah erfolgen um Verluste zu vermeiden.

Empfehlung 4 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt, im monatlichen Controllingbericht den Stand der offenen – insbesondere älteren – Fördergeschäfte aufzuführen, um zur Vermeidung von abzuschreibenden Subventionsbeiträgen nötigenfalls entsprechende Massnahmen rechtzeitig einleiten zu können.

6 Prozesse, Internes Kontrollsystem

6.1 Prozesse

6.1.1 Grober Prozessablauf

Im Internet ist das Vorgehen bei einem geplanten Projekt grob aufgezeichnet (Stand August 2013) und eine Wegleitung zum Ausfüllen der finanziellen Zwischen- oder Schlussberichte von KTI F&E-Projekten ist aufgelegt. Allerdings ist nicht ersichtlich, wann die Wegleitung erstellt wurde. Diese sollte aktualisiert werden, da z.B. von der Finanzabteilung (Revisorat KTI) die Rede ist, was auf einen Stand zu Zeiten BBT hindeutet.

Prozessschritte

- *Ausfüllen / Einreichen KTI-Beitragsgesuch*
Gesuche können über E-Mail mit diesbezüglichem offiziellem Formular oder via CTI-projects eingereicht werden
- *KTI-interne Verarbeitung des Beitragsgesuchs*
Gesuchsevaluation durch KTI-Experten, Beschlussfassung in der KTI, Ausstellung und Kommunikation der Verfügung
- *Subventionsvertrag und Auszahlungsbegehren*
je nach Beschluss
- *Während laufenden Projekten*
Projekt- und Finanzzwischenbericht, Meilensteinberichte
- *Projektabschluss*
Wissenschaftliche und finanzielle Schlussberichte, Review-Meeting durch KTI-Experten

6.1.2 Prozessmanagement KTI

Die EFK fokussierte ihre Prüfungen bezüglich des Prozessmanagements KTI auf deren grösstes Förderinstrument, die Forschungs- und Entwicklungsprojektförderung (F&E). Der Ablauf beim F&E-Förderprozess hat die EFK anhand eines Fallbeispiels (durchgehende Dokumentation zu einem Projekt) mittels einem „Walkthrough“ elektronisch und papiermässig nachvollzogen.

Die formale Prüfung des Gesuchs erfolgt bei der Geschäftsstelle und anschliessend die inhaltliche Prüfung im zuständigen Förderbereich der Kommission unter Federführung eines Referenten und Co-Referenten. Der Vorschlag der Kommission bezüglich Projekte der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung wird bei Beiträgen bis 1 Mio. Franken mit definitivem Entscheid des entsprechenden Förderbereichs der KTI mittels Verfügung und bei Gutheissung Subventionsvertrag durch die Geschäftsstelle (zuständiges Projektmanagement) vollzogen, wo auch ein sogenanntes Drehbuch zum Projektverlauf geführt wird. Wenn Forschungs- und Entwicklungsbeiträge 1 Mio. Franken überschreiten, entscheidet das Präsidium auf Antrag der entsprechenden Förderbereiche. Administrativ stehen diverse IT-Tools zur Verfügung. Im Tool Paytime werden automatisch 20% der zugesicherten Summe gesperrt. Bis zur Genehmigung des Abschlussberichts werden gemäss Aussage höchstens 80% der zugesicherten Summe ausbezahlt. Bislang wurden Zwischenzahlungen (max. 80%) aufgrund der vertraglichen Abmachungen ausbezahlt, ohne dass der aktuelle Stand umfassend begutachtet wurde. Neu sollen Teilzahlungen verbindlich an den Projektfortschritt gekoppelt werden. Für die Schlusszahlung wie übrigens auch für die Zwischenzahlungen müssen nebst den inhaltlichen auch die finanziellen Berichte vorliegen.

Soweit sich aufgrund der groben Erhebungen beurteilen lässt, werden die Finanzhilfen nach einem strukturierten Vorgehen verfügt und die Funktionentrennung ist gewährleistet. Die Entscheidungs- und Vollzugsinstanzen sind getrennt, d.h. die Entscheide obliegen dem zuständigen Förderbereich und die administrative Projektbegleitung bei der zuständigen Abteilung der Geschäftsstelle. (Funktionentrennung). Im Weiteren werden die finanziellen Belange durch die Abteilung Ressourcenmanagement überwacht und begutachtet. Die Funktionentrennung ist gewährleistet.

Im Rahmen dieser Revision wurden stichprobenweise einzelne Projekte / Verträge geprüft (siehe Ziffer 7).

6.1.3 Änderung im Prozess der finanziellen Zwischen- und Schlussberichte

Mit dem Konzept vom 13.12.2013 über die Prüfung wissenschaftlicher- und finanzieller Zwischen- und Schlussberichte möchte die KTI den Prozessablauf insbesondere für die Prüfung der finanziellen Zwischenberichte ändern, um den Prüfaufwand in der Geschäftsstelle erheblich reduzieren zu können, ohne dass die Qualität, Aufsicht und Rechtmässigkeit über den gesamten Projektverlauf tangiert wird.

In Zukunft soll auf die finanziellen Zwischenberichte verzichtet werden. Mit dieser Massnahme lässt sich die Anzahl der intern zu prüfenden finanziellen Berichte nach Schätzung der KTI volumemässig um rund 50% reduzieren. Mit dem Einfügen eines Zusatzpunktes über den finanziellen Stand in den wissenschaftlichen Projektreportings soll sichergestellt werden, dass bei Unregelmässigkeiten entsprechende Zwischenberichte bei den Forschungspartnern eingefordert werden können.

Aus dem Subventionsgesetz (SuG) lässt sich keine Anforderung ableiten, dass finanzielle Zwischenberichte eingeholt werden müssen. Allerdings muss aus Sicht der EFK sichergestellt sein, dass bei Teilzahlungen seitens Subventionsempfänger das finanzielle Engagement auch wirklich entsprechend den vertraglichen Abmachungen erfolgt ist. Denn falls der finanzielle Aufwand geringer ausfällt als die geleistete Teilzahlung, könnte es allenfalls schwierig werden, zu viel ausgerichtete Subventionen bei Problemfällen (siehe Ziffer 5.3) wieder einzubringen. Die EFK opponiert

dem Verzicht auf die finanziellen Zwischenberichte nicht. Weiter ist festzuhalten, dass der Entscheid bezüglich Subventionsprüfungen bei Beitragsempfängern der KTI unverändert bei der EFK liegt.

6.2 Internes Kontrollsystem (IKS)

6.2.1 Prüfungsansatz

Im Rahmen der Revisionsarbeiten hat die EFK bei der KTI geprüft, ob ein angemessenes und den Vorgaben der EFV entsprechendes finanzrelevantes IKS existiert und es auch wirksam ist. Im Vordergrund stand die Beantwortung folgender Prüfungsfragen:

- Ist der Prozessverantwortliche bestimmt?
- Ist die Prozesslandschaft vorhanden?
- IKS-Leitfaden der EFV bekannt und angewendet?
- Kontrollen sind beschrieben, dokumentiert und wirksam?
- Kompensierende Kontrollen, wo ungenügendes Funktionentrennung?
- Wird das IKS periodisch einer internen Qualitätssicherung (QS) unterzogen?
- Beurteilung der Dokumentation der IKS-Kontrollen bzw. Schlüsselkontrollen?
- Kontrollbewusstsein vorhanden und gefördert?
- Kompetenzen- und Unterschriftenregelungen aktualisiert?
- Wurden die Risiken identifiziert und Massnahmen getroffen?
- Wurden die Schnittstellen mit anderen Partnern (GS EVD, GS WBF, SBFI) berücksichtigt?

6.2.2 Das IKS wird aktualisiert und ergänzt, die Nachweise der Schlüsselkontrollen fehlen noch

Die Fachspezialistin IKS und QS in der KTI ist gegenwärtig an der Überarbeitung und Ergänzung der IKS-Dokumente. Die von der EFK durchgeführten Prüfungen ergaben Folgendes:

- Die Risikokontrollmatrizen weisen den Stand per 31. Dezember 2012 auf und das BBT wird auf diesen Formularen noch aufgeführt.
- Die durchzuführenden Schlüsselkontrollen sind nicht auf den Risikokontrollmatrizen ersichtlich und der Nachweis der Durchführung ist nicht dokumentiert.
- Zahlreiche Unterlagen sind nicht mehr aktuell oder liegen in einem Entwurf vor, z. B.
 - Unterschriftenregelung vom 01.01.2011,
 - Regelung interner Anlässe,
 - Verantwortlichkeitsregelung,
 - Prozesshandbücher (u. a. Innovationscheck Serie 3, vom 28.04.2011, Prozesshandbuch – Arbeitsplatz und Fachanwendung / Struktur noch offen, Vertragsmanagement Light),
 - Grundlagenpapier Beschaffungen KTI, V1.0 vom 12.08.2011,
 - Checkliste Prüfung finanzielle Berichte (V0.6),

Kontrollen haben im Projektprüfungsbereich schon bestanden, waren aber eher im Sinne eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses im Einsatz. In diesem Rahmen wurden die üblichen Kontrollen durchgeführt, wie das 4-Augen-Prinzip, Erstellung des Laufzettels für die KTI-Verträge, Kreditkontrolle und die Prüfung der Unterschriftenregelung. Diese Kontrollen wurden jedoch nicht systematisch als Schlüsselkontrollen (in einem Nachweisprozess beschrieben) dokumentiert.

Das IKS der KTI ist noch nicht vollständig aktualisiert / aufgebaut und die Nachweisprozesse der durchgeführten Kontrollen und Prüfungen sind noch nicht überall institutionalisiert.

Gültige Weisungssammlungen, Risikokataloge, Prozessbeschreibungen und Risikokontrollmatrizen inklusive den Nachweisprozessen der durchgeführten Schlüsselkontrollen sollten offiziell durch die Geschäftsleitung freigegeben und entsprechend im Intranet gespeichert werden.

Aus diesen Gründen kann die Existenz eines IKS über die finanzrelevanten KTI-Prozesse durch die EFK noch nicht vollumfänglich bestätigt werden.

Die unter Ziffer 6.2.1 aufgeführten Prüffragen können erst abschliessend beurteilt werden, wenn die Prozessbeschreibungen, Handbücher, Weisungen und Regelungen, Risikokontrollmatrizen, usw. vollständig überarbeitet bzw. erstellt und eingeführt sind.

7 Im Bereich des Vertragswesens (Mandatswesen und Forschungs- & Entwicklungs-Projektförderung) hat es noch Verbesserungspotenzial

Die EFK hat stichprobenweise Mandatsverträge, Innovationsschecks wie auch F&E-Projektförderungsverträge des Jahres 2013 eingesehen. Dabei wurde Einsicht genommen in die Weisungen und Regelungen der KTI (u.a. Grundlagenpapier Beschaffungen KTI vom 12. August 2011, Version 1.0, Innovationsscheck Serie 3 «Prozesshandbuch Office», Stand 28. April 2011) sowie in die gesetzlichen Vorgaben gemäss Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) und Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB). Im Weiteren wurden die Einträge im Buchhaltungssystem SAP, im Kreditoren-Workflow SAP sowie im Tool e-PROMIS geprüft.

Die von der EFK durchgeführten Prüfungen ergaben Folgendes:

- Nach wie vor sind zahlreiche Altlasten im Bereich der KTI-Projekte feststellbar (siehe auch Nachrevision, EFK Bericht 1.9054.706.00248.02, Ziffer 4.9). Eine monatliche institutionalisierte Mahnliste bzw. Liste der Altlasten an die F&E-Förderungsbereiche wie auch für die Mandate wurde bis anhin nicht erstellt.
- Die Abstimmung der Einträge im Buchhaltungssystem SAP mit dem Tool e-PROMIS ist bis zum 31. August 2013 erfolgt. Die Kontrolle der Adressen der Partner (Mandate, F&E-Projektförderung) im e-PROMIS läuft noch.

- Die ausgestellten Verfügungen in den F&E-Förderungsbereiche entsprechen nicht den formalen rechtlichen Vorschriften. Eine Verfügung ist als solche im Titel zu bezeichnen (fehlt). Weitere Formvorschriften sind:
Die entscheidende Behörde ist zu nennen (Absender),
der Adressat ist zu bezeichnen,
eine Begründung muss vorliegen,
die Tragweite des Entscheides muss erkennbar sein,
die Verfügung muss eine Rechtsmittelbelehrung enthalten,
die Verfügung muss unterzeichnet sein.
- Ein weiterer Rückstand ist im Bereich der Projektberichterstattung der Innochecks ersichtlich. Zahlreiche Mahnungen und Einträge im e-PROMIS konnten noch nicht vorgenommen werden. Die Innochecks der Serie 4 werden auf einer Excel-Datei «Innovationsscheck Serie 4 Drehbuch und Controlling» geführt und überwacht. Im Revisionszeitpunkt waren noch 61 Emails unbeantwortet bzw. noch nicht geöffnet. Die Ausstände des Innochecks 2012 werden fortlaufend bearbeitet und sollten bis Ende Jahr bereinigt sein.
- Die Abweichung 2012 in den SAP-Konten «1011619000 Abr.-Kto. Saldo Rück.» und «1012101000 Forderungen Dritte» konnten bereinigt werden. Im Revisionszeitpunkt wurde jedoch wiederum eine kleine Differenz von 1'625.95 Franken in den beiden Konten festgestellt. Diese Differenz wurde an die verantwortliche Mitarbeiterin weitergemeldet.
- Die Mandate werden grösstenteils freihändig vergeben. Der freie Wettbewerb (gemäss Artikel 4 VöB) ist weiterhin zu fördern.

Die Altlasten bei den KTI-Projekten und den Innochecks sind zu bereinigen. Im selben Rahmen sind die Adressen der Projektpartner im e-PROMIS zu prüfen und bei Bedarf zu korrigieren, wie auch der Abgleich der Einträge im e-PROMIS mit dem Buchhaltungssystem SAP weiter vorzunehmen ist. Die Verfügungen der KTI sollten den formalen rechtlichen Formvorschriften entsprechen. Der freie Wettbewerb bei der Vergabe von Mandaten ist weiterhin zu fördern.

Die EFK nimmt zur Kenntnis, dass die F&E-Projektförderungs-Verträge in den Punkten «6.1 Auszahlung des Bundesbeitrages» und «6.4 der federführende Forschungspartner ...» entsprechend angepasst wurden. Im Weiteren wurde der EFK mitgeteilt, dass

- mit dem Tool „Paytime“ die Anwendung für die finanzielle und administrative Verwaltung von F&E Projekten eingeführt wurde. Fällige Zahlungen werden mittels automatischer Generierung von Zahlungsaufforderungen ausgelöst sowie zahlungsrelevante Auflagen überwacht. Als weitere Funktion werden nicht zahlungsrelevante Auflagen erfasst und überwacht. Das entsprechende Handbuch liegt im Entwurf vor;
- demnächst bei der KTI das Vertragsmanagement Light eingeführt wird. Dazu müssen noch die Prozesse, das IKS, das Bedienungskonzept wie auch die entsprechenden neuen Dokumente u. a. Weisungen und Regelungen angepasst bzw. erstellt werden;
- das Konzept zur Prüfung wissenschaftlicher- und finanzieller Zwischen- und Schlussberichte erstellt wurde. In diesem Konzept wird der neue Rhythmus von Berichten, Zahlungen und Prüfungen thematisiert.

Bei künftigen Bundesratsanträgen im Bereich der KTI ist darauf zu achten, dass von einer realistischen Ressourcierung ausgegangen wird. So sind bei neuen zusätzlichen Aufgaben nebst der möglichst objektiven Abschätzung des aus dem Tagesgeschäft anfallenden Arbeitsaufwandes auch der notwendige Initialaufwand und allfällige Nacharbeiten entsprechend zu würdigen.

Die KTI wurde darauf aufmerksam gemacht, dass das EFD eine Richtlinie zum öffentlichen Beschaffungswesen im EFD, Inkrafttretung per 1. April 2013, herausgegeben hat. Die KTI sollte in Zusammenarbeit mit der EFV und dem GS WBF abklären, welche Teile der Richtlinie in das Vertragsmanagement Light einfliessen könnten.

Empfehlung 5 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt, die Altlasten der Vorgängerorganisation in den Bereichen F&E-Förderungsbereiche, Mandate und Innochecks rasch möglichst zu bereinigen.

8 Informatikprojekt CTIanalytics

Die KTI-interne Fachanwendung e-PROMIS wurde im Jahr 1984 aufgebaut und über die vergangenen Jahre laufend angepasst. Die jüngste grössere Überarbeitung fand im Jahr 2003 statt. Anschliessend wurden noch kleinere Erweiterungen, beispielsweise Schnittstellenerweiterungen, vorgenommen. Die Anwendung unterstützt insbesondere den Förderbereich F&E und bietet die folgenden Fachmodule:

- Geschäftsfall (Projektmanagement); mit diesem Modul werden die Projektdaten verwaltet. Hierzu gehören auch die Verträge und der Schriftverkehr.
- Kontakte; in diesem Modul werden die Kontakte von Personen und Firmen verwaltet.
- Termine; dieses Modul unterstützt die Verwaltung von Terminen.
- Dokumente; mit diesem Modul können die Antragsdokumente verwaltet werden.

Die bestehende Lösung genügt heute nicht mehr den gestellten Anforderungen.

Dieser Umstand hat dazu geführt, dass die Führung der KTI am 12. Januar 2012 den Projektantrag CTIanalytics freigegeben hat. Im Zentrum der neuen Lösung steht eine weitgehend medienbruchfreie Integration des neuen Systems in die bestehende Umgebung. Neben der Abdeckung der operativen Anforderungen soll das neue System durch einen leistungsfähigen analytischen Teil ergänzt werden. Eine essenzielle Komponente in der Gesamtlösung ist die Einbindung des Beschaffungs- und Vertragsmanagements (B+VM Bund). Ohne dieses Element ist CTIanalytics nicht produktionsfähig. Fachliche und technische Ziele werden im Projektantrag umfassend beschrieben.

Der Projektantrag vom Januar 2012 enthielt bereits einen ersten Vorschlag für die Projektorganisation. Zum damaligen Zeitpunkt ging man davon aus, dass der Projektausschuss, das Projektoffice und die Qualitätssicherung aus dem parallel laufenden Projekt CTIprojects übernommen werden können. Die Teilprojektleiter und die Gesamtprojektleitung wurden nicht bestimmt.

Das offizielle Kickoff von CTIanalytics erfolgte Ende August 2012. In der ersten Phase (bis März 2013) wurde das Projekt durch den Leiter Ressourcen der KTI geführt. Ab März 2013 bis August 2013 wurde das Projekt interimistisch durch eine externe Projektleiterin geführt. In dieser Phase hat das Projekt sichtbar an Struktur gewonnen. Regelmässige Projektausschüsse wurden abgehalten und die gefassten Beschlüsse protokolliert. Die Erstellung der dringend nötigen Anforderungsdokumente wurde an die Hand genommen. Einzelne Dokumentenabnahmen haben in Form von Reviews stattgefunden. Da die KTI über keine internen Informatik-Ressourcen verfügt, wurde im Jahr 2012 für die Erstellung eines Detailkonzeptes sowie einigen Optionen eine WTO Ausschreibung durchgeführt. Den Zuschlag erhielt eine auf SAP-Lösungen spezialisierte Firma. Mit diesem Entscheid wurden implizit erste Rahmenbedingungen der kommenden Lösung gesetzt.

8.1 Die Projektorganisation ist unvollständig besetzt und besteht fast nur aus Externen

Aus beschaffungsrechtlichen Gründen mussten die externen Projektmitarbeitenden Anfang 2013 neu ausgeschrieben werden. Gegenstand der Ausschreibung war ein IT-Personalverleih für den Zeitraum vom 3. Quartal 2013 bis 4. Quartal 2014. Die Ausschreibung ist gemäss Kapitel 3 VöB erfolgt. Insgesamt wurden fünf Lose (Rollen) ausgeschrieben:

- Informatikprojektleiter
- Integrationsmanager
- Systemlösungsarchitekt
- Qualitätsmanager
- Systemspezialist 2nd Level Support

Die Ausschreibung ist unter Beizug des BBL erfolgt. Die Evaluation der eingegangenen Angebote führte dazu, dass die fünf Lose auf vier verschiedene Beraterfirmen verteilt wurden.

Das Angebot der bisherigen Interimsprojektleiterin konnte nicht berücksichtigt werden. Sie wird bis Ende 2013 noch Arbeiten im Bereich der Geschäftsanalyse weiterführen. Im Januar 2014 wird sie noch begleitend spezifische Schulungsaufgaben übernehmen.

Der neue Projektleiter hat seine Tätigkeit am 1. September 2013 aufgenommen. Eine seiner ersten Herausforderungen wird die Formierung des neuen Teams sein. Zum Zeitpunkt der Prüfung mussten bereits erste Rollen neu besetzt werden. Die Rolle des Qualitäts- und Risikomanagers war zum Zeitpunkt der Prüfung nicht mehr besetzt und musste interimistisch durch den Projektleiter und den Integrationsmanager ausgefüllt werden.

Bezüglich Organisation macht die EFK folgende Feststellungen:

Die operativen Rollen im Projekt sind fast ausschliesslich von externen Beratern besetzt. Das stellt hohe Anforderungen an den Projekt- und an den Steuerungsausschuss. Einerseits muss das interne Wissen zuerst an die externen Mitarbeiter übertragen werden und im Anschluss muss das im Projekt neu gewonnene Wissen intern gesichert werden. Beide Prozesse sind zeitintensiv und bergen die Gefahr, dass Wissen verloren geht. Auch beim Wechsel der Projektleitung gilt es diese Effekte zu beachten. Dass die Rollen mit Vertretern von vier verschiedenen Firmen besetzt werden mag zwar auf der einen Seite zu vielen neuen Ideen und Ansätzen führen, hat aber auf der anderen Seite auch den grossen Nachteil, dass sich das Team zuerst finden und formieren muss.

Dass die wichtige Rolle des Qualitäts- und Risikomanagers bisher nicht zufriedenstellend besetzt werden konnte ist für das Projekt zum jetzigen Zeitpunkt nachteilig. Gerade in der aktuellen Phase wäre eine sichere Hand bei der Qualitätssicherung dringend nötig. Zudem dürfte diese Rolle, aus Gründen der Unabhängigkeit und im Einklang mit Hermes 5, nicht dem Projektleiter ungeordnet sein.

Empfehlung 6 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt, die Rolle des Qualitäts- und Risikomanagers aus Gründen der Unabhängigkeit und im Einklang mit Hermes 5, nicht dem Projektleiter unterzuordnen. Zudem sollte die Stelle so rasch als möglich besetzt werden.

In der Organisation fehlt aus Sicht der EFK ein Businessanalyst welcher die Geschäftsprozesse analysiert, diese wo nötig optimiert und anschliessend die Geschäftsanforderungen aufnimmt, dokumentiert, verwaltet und der Realisierung zuführt. Diese Rolle wird derzeit im Projekt von verschiedenen Stellen wahrgenommen. Die ehemalige Projektleiterin wird bis Ende 2013 einen Teil dieser Rolle noch ausfüllen. Auch der externe Architekt, der Projektleiter und Mitarbeitende des ausgewählten Lösungsanbieters übernehmen Teile dieser Rolle.

Die Mitarbeitenden der Geschäftsstelle sind in der Projektorganisation aufgeführt. Aus verschiedenen Gesprächen ging allerdings hervor, dass diese Ressourcen aufgrund des intensiven Tagesgeschäfts nur beschränkt für die Projektarbeit genutzt werden können. Die jüngste Projektplanung sieht in den nächsten acht Wochen drei grosse Spezifikationsblöcke vor, bei denen die Stakeholder einen wesentlichen Beitrag leisten werden. Die Verfügbarkeit dieser Stakeholder ist aus Sicht der EFK einer der kritischen Erfolgsfaktoren. Die Stakeholder der Kommission sind, abgesehen vom Präsidenten als Auftraggeber, in der heutigen Projektorganisation nicht aufgeführt.

8.2 Rahmenbedingungen für die Erstellung der Geschäftsarchitektur fehlen

Die KTI verfügte bisher über keine eigene strategische Informatikplanung (SIP) und die SIP des Departements aus dem Jahr 2006 nimmt zur Gestaltung der KTI-Informatik keine Stellung. Die IT-Strategie wird in der Folge stark durch die Projekte geprägt und wirkt daher uneinheitlich.

Der externe Architekt steht vor der grossen Herausforderung, die Geschäftsarchitektur zu beschreiben und letztendlich eine bundeskonforme technische Architektur abzuleiten. Diese Aufgabe ist im vorliegenden Umfeld besonders anspruchsvoll da die Architekturmuster und -vorstellungen verschiedener Leistungserbringer (ISCeco, GS WBF und BIT) unter einen Hut zu bringen sind. Aus Sicht der EFK wäre es notwendig, dass die Fragen der Gestaltung der Informatik und ihre Rolle bei der Unterstützung des Geschäfts zu einem permanenten Thema bei der KTI werden und eine entsprechende Rolle in der Organisation besetzt wird. Mit dem Einsetzen dieser ständigen Funktion wäre zu vermeiden, dass die Systemlandschaft zu einem Patch-Work wird.

Empfehlung 7 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt, die Rolle eines Strategie- und Architekturverantwortlichen permanent zu besetzen (IT-Strategie und -architektur, Unterstützung beim Geschäftsprozessmanagement, Zusammenarbeit mit den entsprechenden Stellen im GS-WBF und den Leistungserbringern). Bei der Ausgestaltung der Rollen sind die Vorgaben der Bundesverwaltung anzuwenden (Informatikprozesse der Bundesverwaltung).

8.3 Aus dem geplanten Detailkonzept wurde ein Grobkonzept, das kein ausreichendes Bild der Anforderungen gibt

Die beauftragte Firma hat in der Folge an die WTO Ausschreibung die Arbeiten am Detailkonzept aufgenommen und erstellte dieses in der Zeit vom September 2012 bis Juli 2013. Aus dem geplanten Detailkonzept wurde im April 2013 ein Grobkonzept. Die Gründe hierfür waren noch offene, grundlegende Fragen betreffend Betrieb, Prozesse, Fachanforderungen, Auswahl des Auswertungstools sowie dem Einsatz der Standardsoftware Grants Management. Die erste Version wurde am Projektausschuss vom 7. Juni 2013 mit Vorbehalt genehmigt. Am Projektausschuss vom 21. Oktober 2013 erfolgte die definitive Verabschiedung. Ein Mitglied des Fachausschusses steht diesem Konzept nach wie vor kritisch gegenüber, insbesondere weil die Anforderungen des Förderbereichs „Start-up“ noch nicht abschliessend erhoben wurden.

Aus Sicht der EFK gibt das Konzept eine erste Übersicht über geplante Module. Es stellt aber in keiner Weise einen vollständigen und abgestimmten Katalog von Anforderungen dar. Die Spezifikationstiefe der einzelnen Kapitel ist sehr unterschiedlich. Von aussen betrachtet fällt es noch schwer, die genaue Funktionalität des zukünftigen Gesamtsystems zu erkennen.

8.4 Die Anforderungen sind noch nicht vollständig spezifiziert

Parallel zur Spezifikation der Anforderungen wurde durch den Lieferanten ein sogenannter Proof of Concept (PoC) erstellt. Der Prototyp wurde auf der Basis eines vorgängig erstellten Datenmodells erstellt. Der vorliegende Prototyp basiert auf realen SAP Komponenten. Mit ihm konnten bereits erste Funktionalitäten für den Förderbereich F&E gezeigt werden. Der PoC zeigt, wie ausgewählte Anforderungen erfüllt werden könnten. Die erste Version wurde ausgewählten Stakeholdern der KTI Geschäftsstelle vorgeführt werden und wurde wohlwollend aufgenommen. Für die Mitglieder der Kommission wird eine einfachere Benutzeroberfläche angestrebt, diese wurde bereits grob skizziert.

Es ist aus Sicht der EFK zwar unbestritten, dass mit dem PoC an ausgewählten Teilen sehr konkret gezeigt werden kann wie die künftige Anwendung funktionieren wird. Es besteht aber die Gefahr, dass sich genau die nicht realisierten Anforderungen schwer zu erfüllen sind. Die EFK vertritt die Ansicht, dass die PoC eine vollständige Anforderungsliste nicht ersetzen können. Die aktuelle Planung sieht eine Spezifikationsphase im 1. Quartal 2014 vor.

Im 2013 wurden ausserdem die beiden Anwendungen PayTime und VM-Light entwickelt. Diese sollen, im Sinne einer Übergangslösung bis zur Einführung von CTlanalytics, dringend benötigte aber fehlende Funktionalitäten bereitstellen. Die Kosten dieser Übergangslösungen sind vergleichsweise gering und bewegen sich Rahmen von rund hunderttausend Franken. Diese Anwendungen werden bei der Spezifikation von CTlanalytics als zusätzliche Quelle von Anforderungen verwendet. Die Übergangslösung VM-Light soll zudem dazu verwendet werden, die Daten von bestehenden Verträgen zu bereinigen und in eine Form zu bringen, die mit der Einführung von B+VM (Beschaffungs- und Vertragsmanagement Bund) wiederverwendet werden kann.

Die EFK stellt hier die Frage, ob die Benutzer mit der Einführung von solchen Übergangslösungen nicht unnötig stark beansprucht werden (beispielsweise durch Schulung, Einarbeitung und Testdurchführung).

8.5 Das Projekt ist noch in Planung; Teile befinden sich dagegen bereits in Umsetzung

Zum Zeitpunkt der Prüfung lag erst eine Grobplanung des Projekts CTAnalytics vor. Ein erster Entwurf der Detailplanung und des Projektscoping wurde durch den neuen Projektleiter in dieser Zeit erstellt. In der aktuellen Planung ist für die nächste Zeit ein grösserer Block mit der Erstellung von Anforderungen geplant. Über den Einsatz der Ressourcen gibt diese Planung noch nicht im Detail Auskunft, konkrete Arbeitspakete werden noch geschnürt. Es ist allerdings gewiss, dass bei den ausstehenden Spezifikationsarbeiten die Stakeholder der KTI Geschäftsstelle noch einmal beansprucht werden. Die Übergangslösung VM-Light wird ebenfalls im Januar 2014 eingeführt. Ab April 2014 wird dann gemäss vorliegender Planung mit der Realisierung von CTAnalytics gestartet. Unabhängig davon wird mit der Realisierung von B+VM im WBF bereits begonnen. Das Projekt B+VM wird die Funktionen des Vertragsmanagement zur Verfügung stellen und bildet damit eine der Kernfunktionen von CTAnalytics.

Im Scoping werden bewusst zwei Ausbaustufen aufgezeigt. In der Minimalvariante werden in 2014 nur die Fachmodule Beschaffungs- und Vertragsmanagement, Customer Relationship Management und Dokumenten Management realisiert.

8.6 Der Risikokatalog des Projekts ist umfassend; es fehlt die Datenbereinigung

Die Projektrisiken werden im Projekt auf zwei Stufen beurteilt. Der Projektleiter führt die aktuellen Projektrisiken zusammen mit dem Integrationsmanager im IKT-Cockpit des Bundes. Zudem werden die Risiken an den Projektausschusssitzungen präsentiert. Die ausgewiesenen Risiken sind:

1. Komplexe Schnittstellen und Abhängigkeiten zum Projekt B+VM im Departement
2. Kein gemeinsames Verständnis über Projektziele
3. Ressourcenauslastung zu hoch

Die EFK teilt diese Einschätzung der Projektleitung. In den geführten Gesprächen kam immer wieder zum Ausdruck, dass die Stakeholder der Geschäftsstelle mit dem Tagesgeschäft bereits stark belastet sind (Risiko 3). Zur Minderung des Risikos 2 werden aber wiederum diese stark in der Pflicht sein, bei der abschliessenden Definition der Anforderungen mitzuarbeiten. Auch die Anforderungen der Kommission müssen noch abgeholt werden. Die vorgeschlagenen Gegenmassnahmen sind aus Sicht der EFK schlüssig.

Bei der Detailplanung ist unbedingt darauf zu achten, dass das Projekt nicht unnötig überladen und damit der Projekterfolg gefährdet wird. Die in der Grobplanung in Aussicht gestellte Minimalvariante mit gestaffelten Folgeprojekten zur Realisierung der anderen Teile wäre diesbezüglich ein erfolgversprechender Weg. Die damit verbundene Verlängerung der Gesamtprojektdauer würde allerdings auch zu Mehrkosten führen, sofern alle zurückgestellten Anforderungen wirklich umgesetzt werden müssten.

Aus Sicht der EFK fehlen in den aufgeführten Risiken die Datenbereinigung sowie die anschliessende Datenübernahme. In den vergangenen EFK-Berichten wurde die Qualität der Daten in e-PROMIS bemängelt. Die Daten werden zudem teilweise redundant (beispielsweise in Excel-Listen) geführt. Vor der Datenübernahme muss eine Bereinigung stattfinden. Die Datenübernahme darf auf keinen Fall auf eine rein technische Angelegenheit reduziert werden. Bei den Vertrags-

daten werden erste Bereinigungen mit der vorzeitigen Einführung vom VM-Light im Januar 2014 stattfinden (siehe auch Kapitel 7).

Empfehlung 8 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt, umgehend ein Konzept und eine Planung für die Bereinigung und die Migration der Daten zu erstellen. Die für die Bereinigung nötigen Ressourcen müssen von der Geschäftsstelle bereitgestellt werden. In der Detailplanung muss diese Aktivität definiert und mit konkreten Ressourcen ausgestattet werden.

9 Schlussbesprechung

Die Besprechung des Entwurfs dieses Berichts fand am 31. Januar 2014 mit nachstehend aufgeführten Personen statt.

KTI: Walter Steinlin, Präsident
Dr. Klara Sekanina, Direktorin der Geschäftsstelle
Erich Bloch, Abteilungsleiter Ressourcenmanagement

EFK: Grégoire Demaurex, Mandatsleiter
Daniel Urwyler, Revisionsleiter
Markus Künzler, Revisionsleiter IT

Die Schlussbesprechung ergab Übereinstimmung mit den gemachten Feststellungen und Empfehlungen. Einzelne Bemerkungen wurden im Bericht aufgenommen.

Die EFK dankt allen Mitarbeitenden für die kooperative Unterstützung und die angenehme Zusammenarbeit.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

Grégoire Demaurex
Mandatsleiter

Daniel Urwyler
Revisionsleiter

Anhang 1: Rechtsgrundlagen, Priorisierung der Empfehlungen der EFK

Rechtsgrundlagen:

- Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz (FIFG, SR 420.1)
- Forschungs- und Innovationförderungsverordnung (V-FIFG, SR 420.11)
- Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV, SR 172.010.1)
- Verordnung des WBF über die Entschädigung der Mitglieder der KTI (SR 172.327.7)
- Geschäftsreglement der KTI (SR 420.124.1)
- Subventionsgesetz (SuG, SR 616.1)
- Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1)
- Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB, SR 172.056.11)
- Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)
- Finanzhaushaltgesetz (FHG, SR 611.0)
- Finanzhaushaltverordnung (FHV, SR 611.01)
- Bundesinformatikverordnung (BinfV, SR 172.010.58)

Priorisierung der Empfehlungen der EFK:

Aus der Sicht des Prüfauftrages beurteilt die EFK die Wesentlichkeit der Empfehlungen und Bemerkungen nach Prioritäten (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Sowohl der Faktor Risiko [z.B. Höhe der finanziellen Auswirkung bzw. Bedeutung der Feststellung; Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintrittes; Häufigkeit des Mangels (Einzelfall, mehrere Fälle, generell) und Wiederholungen; usw.], als auch der Faktor Dringlichkeit der Umsetzung (kurzfristig, mittelfristig, langfristig) werden berücksichtigt.

Anhang 2: Abkürzungen, Glossar

Abkürzungen:

BBT	Bundesamt für Berufsbildung und Technologie
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
B+VM	Beschaffungs- und Vertragsmanagement Bund (bundesweite SAP Lösung)
CTI	Commission for Technology and Innovation
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EPA	Eidgenössisches Personalamt
GEVER	Elektronische Geschäftsverwaltung Bund
GS	Generalsekretariat
IKS	Internes Kontrollsystem
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
ISCeco	Information Service Center WBF
KTI	Kommission für Technologie und Innovation
QS	Qualitätssicherung
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SCCER	Swiss Competence Centers for Energy Research
SNF	Schweizerischer Nationalfonds
WBF	Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung

Glossar:

Stakeholder	Anspruchsgruppen, welche den Projektinhalt beeinflussen
VM-Light	Vertragsmanagement Lösung welche als Übergangslösung bis zur Einführung von B+VM eingesetzt werden soll

Anhang 3: Struktur der KTI



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD
Kommission für Technologie und Innovation KTI
Förderagentur für Innovation

Die Organisation der KTI

KOMMISSION

PRÄSIDIUM

