



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Finanzverwaltung EFV

Bern, 11.03.2022

Erläuterungen zu

Artikel 24a der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung RVOV

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Seit dem ersten Corporate Governance Bericht 2006 beschäftigt sich der Bundesrat laufend mit der Corporate Governance von verselbstständigten Einheiten des Bundes und das Steuerungsmodell wird stetig weiterentwickelt. In diesem Kontext beauftragte der Bundesrat am 8. Juni 2018 das EFD (Eidgenössische Finanzverwaltung EFV) in Zusammenarbeit mit dem UVEK und dem VBS die Praxis der Steuerung der bundesnahen Unternehmen, welche Dienstleistungen am Markt erbringen, extern überprüfen zu lassen. In ihrem Bericht vom 26. April 2019¹ sind die Experten grundsätzlich zu einem positiven Fazit gekommen: Die Steuerung, der Informationsaustausch, das bestehende Instrumentarium sowie das duale Eignermodell haben sich grundsätzlich bewährt. Das Eignermodell funktioniert in der Praxis weitgehend gut.

Der Bundesrat hat sich an seiner Klausur vom 26. Juni 2019 mit den Empfehlungen des Expertenberichtes befasst und hat deren Umsetzung sowie das weitere Vorgehen festgelegt. Er hat beschlossen, die Aufgabenteilung zwischen den Fachdepartementen und dem EFD (EFV) in der RVOV² rechtlich stärker zu verankern.³ Mit dieser Ergänzung der RVOV soll weitestgehend die bestehende Praxis abgebildet werden.

Gemäss Artikel 43 Absatz 2 RVOG⁴ legt der Bundesrat die Gliederung der Bundesverwaltung in Ämter, die Zuweisung der Sachbereiche und Aufgaben in einer Verordnung fest. Zudem legt er gemäss Artikel 47 Absatz 2 RVOG die Zuständigkeiten der Verwaltungseinheiten fest. Entsprechend soll die RVOV im Sinne einer allgemeinen Regelung ergänzt werden. Im Anschluss können bei Bedarf auch die Organisationsverordnungen der Departemente aktualisiert und gegebenenfalls spezifische Regelungen je Einheit festgehalten werden.

1.2 Eignerpolitische Steuerung als Teil der Aufsicht des Bundesrates

Auslagerungen von Aufgaben sind nur unter gewissen Voraussetzungen zulässig. Neben einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Grundlage (Art. 178 Abs. 3 BV⁵) müssen gemäss Praxis und Lehre ein rechtfertigendes öffentliches Interesse vorliegen (Art. 5 BV) sowie der Rechtsschutz (Art. 29a BV) und die Aufgabenerfüllung sichergestellt sein, insb. durch geeignete Aufsichtsstrukturen und -mittel.⁶

Gemäss Artikel 8 Absatz 4 RVOG beaufsichtigt der Bundesrat nach Massgabe der besonderen Bestimmungen die dezentralisierten Verwaltungseinheiten und die Träger von Verwaltungsaufgaben des Bundes, die nicht der Bundesverwaltung angehören. Es liegt somit in erster Linie in der Verantwortung des Gesetzgebers, diese Aufsichtsstrukturen und -mittel festzulegen, d.h. die «besonderen Bestimmungen» zu erlassen.

Neben dem Gesetzgeber steht auch der Bundesrat in seiner Funktion als Aufsichtsinstanz in der Pflicht. In dieser Funktion trägt er Verantwortung dafür, dass die ausgelagerte Einheit in der Lage ist, ihren gesetzlichen Auftrag wahrzunehmen. Es muss dem Bundesrat in seiner Funktion als Aufsichtsinstanz möglich sein, allfälligen Mängeln auf den Grund zu gehen und

¹ www.efv.admin.ch > Themen > Finanzpolitische Grundlagen > Corporate Governance > Grundlagen > Dokumente.

² Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998, SR 172.010.1.

³ Vgl. auch Medienmitteilung des Bundesrates vom 26. Juni 2019.

⁴ Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997, SR 172.010.

⁵ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101.

⁶ BIAGGINI, St. Galler Kommentar zu Art. 178 BV N 34. Die Aufsichtsstrukturen und -mittel müssen es erlauben, Probleme rechtzeitig zu erkennen und auf Fehlentwicklungen zu reagieren.

dafür zu sorgen, dass die ausgelagerte Einheit die ihr gesetzlich übertragenen Aufgaben ordnungsgemäss erfüllt (ordnungsgemässes Funktionieren der ausgelagerten Einheit insgesamt). Bei der Auslagerung der Aufgabenerfüllung darf es nicht dazu kommen, dass gleichzeitig auch die Verantwortung für das ordnungsgemässe Funktionieren der verselbstständigten Einheit ausgelagert wird.⁷ Mit der Auslagerung der Aufgabenerfüllung an verselbstständigte Einheiten wandelt sich die Verantwortung des Bundes von der selbstständigen Erfüllung der Aufgabe in eine Gewährleistungsverantwortung. Der Bund als Gewährleister ist dafür verantwortlich, dass die Aufgabenerfüllung sichergestellt ist. Dies begründet das bundesstaatliche Eigentum an verselbstständigten Einheiten.⁸

Eine wesentliche Grundlage für die Aufsicht bzw. Kontrolle und Steuerung durch den Bundesrat bilden die strategischen Ziele (Art. 8 Abs. 5 RVOG). Die Aufsicht bzw. Kontrolle des Bundesrates über die dezentrale Bundesverwaltung ist Bestandteil seiner Führungsaufgaben (vgl. Art. 24 RVOV). Gegenüber den verselbstständigten Einheiten nimmt der Bundesrat die sog. Verbandsaufsicht wahr (vgl. Art. 2 Abs. 4 RVOG).⁹ Im Gegensatz zur Dienst- und Fachaufsicht ist es dem Bundesrat damit insb. verwehrt, Weisungen in jenen Materien zu erlassen, in denen die verselbstständigten Einheiten Autonomie geniessen. Es gibt aber keine Staatstätigkeit, die der Aufsicht vollständig entzogen wäre.¹⁰

Während bei der Fachaufsicht (delegiert an die Ämter) das öffentliche Interesse an der Aufgabenerfüllung im Vordergrund steht, sind bei der Rolle des Eigners neben finanz-, ordnungs- und staatspolitischen Überlegungen auch betriebswirtschaftliche Überlegungen von Bedeutung (Gewährleistung der Aufgabenerfüllung aus einer langfristigen Gesamtsicht). Die eignerpolitischen Vorgaben sind primär politisch-strategischer Natur, während aus der Sicht der Fachaufsicht technisch-operative Vorgaben im Vordergrund stehen. Es können in der Folge auch Zielkonflikte zwischen der eignerpolitischen und der fachlichen Aufsicht entstehen.¹¹

Somit lassen sich die folgenden Schlüsse ziehen: Die Aufsicht und Steuerung des Bundesrates als Eigner über die verselbstständigten Einheiten erfolgt gestützt auf mittelfristige strategische Ziele des Bundesrates und unter Wahrung einer politisch-strategischen Gesamtsicht. Diese gewährleistet sowohl die Steuerung aus einer Perspektive «Konzern Bund» als auch die Berücksichtigung der Anliegen der Fachaufsicht. Die eignerpolitische Aufsicht und Steuerung muss unmittelbar durch den Bundesrat erfolgen.¹² Dieser trägt im Rahmen der Steuerung die Verantwortung für die rechtlichen Rahmenbedingungen (insb. Verordnungsgebung, ggf. Antrag auf Änderung der Gesetzgebung) und ist allgemeine Aufsichtsbehörde, dies nicht nur gegenüber den Departementen als Einheiten der zentralen Bundesverwaltung (Art. 187 Abs. 1 Bst. a BV; Art. 8 Abs. 3 RVOG), sondern auch gegenüber der ausgelagerten Einheit (Art. 187 Abs. 1 Bst. a BV; Art. 8 Abs. 4 RVOG sowie die Aufsichtsregelungen in den Organisationserlassen).¹³ Vor diesem Hintergrund ist die rechtliche Verankerung der Aufgabenteilung des

⁷ BIAGGINI, Rechtsgutachten für die GPK zur Frage der Möglichkeiten und Grenzen parlamentarischer Oberaufsicht im Bereich des Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorats, 26. August 2013, S. 33, 57, 62 f., 64.

⁸ Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates [18.4274](#), Abate Fabio, vom 13. Dezember 2018 (nachfolgend Bericht Po. Abate), Ziff. 3.2.

⁹ Adressaten sind die Organe der verselbstständigten Einheit, nicht einzelne Personen innerhalb derselben.

¹⁰ CG-Erläuterungsbericht, S. 57 f. (insb. zu den Begriffen Aufsicht und Kontrolle): www.efv.admin.ch > Themen > Finanzpolitische Grundlagen > Corporate Governance > Grundlagen > Dokumente; SÄGESSER THOMAS, Kommentar zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz RVOG, Art. 8 N 46 ff.; STÖCKLI ANDREAS, Behördenmitglieder in den obersten Führungs- und Aufsichtsgremien von öffentlichen Unternehmen; Diss. 2012, S. 207 ff. und 242 f.; FREUDIGER PATRICK, Anstalt oder Aktiengesellschaft? Diss. 2016, S. 95.

¹¹ Die aufgabenseitige Steuerung des Bundesrates als Eigner bezieht sich zudem nicht nur auf die übertragenen Bundesaufgaben, sondern auch auf private, von den verselbstständigten Einheiten wahrgenommene Aufgaben und Tätigkeiten im Wettbewerb mit Privaten. Vgl. CG-Bericht, BBI **2006** 8233 8292, Fn. 73.

¹² CG Bericht, BBI **2006** 8233 8294, Bericht Po. Abate, Ziff. 2.

¹³ BIAGGINI, Rechtsgutachten, a.a.O., S. 11. Die GPK-S hat mehrmals festgehalten, dass der Bundesrat seine Rolle als Eigner im Bereich der strategischen Führung und Aufsicht aktiver wahrnehmen sollte: Bericht vom 28. August 2018 «Überwachung der Interessenbindungen in den Verwaltungsräten der bundesnahen Unternehmen am Beispiel des Falles der Verwaltungsratspräsidentin der SBB», Kap. 4.2, BBI **2018** 7827 7846-7848; Bericht der GPK-S vom 12. November 2019, «Buchungsunregelmässigkeiten bei der PostAuto Schweiz AG – Erwägungen aus Sicht der parlamentarischen Oberaufsicht», Kap. 8.2.2 (fortan GPK-Bericht Postauto),

Bundes betreffend die verselbstständigten Einheiten nach Artikel 8 Absatz 5 RVOG thematisch im Bereich der Aufsicht über die Verwaltung einzugliedern. Es bietet sich eine Ergänzung im 3. Kapitel (Führung der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit) im 5. Abschnitt betreffend «Aufsicht» an, und zwar nach Artikel 24 RVOV. Die RVOV soll deshalb mit einem Artikel 24a ergänzt werden.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

2.1 Vorbemerkungen

Die Regelung von Artikel 24a folgt zusammengefasst der Hierarchie der beteiligten Akteure im Zusammenhang mit verselbstständigten Einheiten des Bundes:

- In Absatz 1 wird die Gesamtverantwortung des Bundesrates¹⁴ festgehalten.
- Im 2. Absatz werden die Aufgaben der Departemente mit dem engsten Sachbezug sowie der EFV festgehalten.
- Absatz 3 betrifft die Pflicht der Departemente zum Beizug von weiteren Departementen und Verwaltungseinheiten.
- Die Zuständigkeiten innerhalb der Departemente werden in Absatz 4 erwähnt.
- Absatz 5 hält die Zuständigkeit der EFV in Sachen Grundlagenarbeiten, Koordination der Berichterstattung fest.

2.2 Absatz 1

Die Aufsicht und Steuerung der verselbstständigten Einheiten ist Teil der Führungsaufgaben des Bundesrates. Betroffen sind die verselbstständigten Einheiten des Bundes gemäss Artikel 8 Absatz 5 RVOG. Es handelt sich um Personen des öffentlichen oder privaten Rechts,

- die nicht der zentralen Bundesverwaltung angehören,
- durch die Bundesgesetzgebung geschaffen worden sind oder vom Bund kapital- und stimmenmässig beherrscht werden, und
- mit Verwaltungsaufgaben betraut sind.

Dazu gehört gemäss Artikel 8 Absatz 5 RVOG auch der ETH-Bereich. Aus der jährlichen Corporate Governance Berichterstattung des Bundesrates an das Parlament sind die verselbstständigten Einheiten des Bundes ersichtlich.¹⁵

In seiner Funktion als Eigner kommen dem Bund die Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten gemäss dem Steuerungsmodell bzw. der Steuerungsinstrumente des Bundes zu. Letztere umfassen insb. die rechtlichen Grundlagen (langfristige Steuerung), die strategischen Ziele (mittelfristige Steuerung) sowie die grundsätzlich vierteljährlich stattfindenden Eignerggespräche (kurzfristige Steuerung).¹⁶

Wie erwähnt steht der Bund in seiner Rolle als Eigner sowie Gewährleister (vgl. Ziff. 1.2) in einem potentiellen Spannungsverhältnis zu seinen weiteren Rollen als Träger der Fach-, Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht sowie ggf. als Leistungsbesteller, als Subventions- und Konzessionsgeber. Für die Entscheidungsfindung in eigernerpolitischen Geschäften müssen diese unterschiedlichen Interessen für den Bundesrat transparent gemacht werden.¹⁷ Sie müssen bekannt sein, damit Entscheide unter bewusster Prioritätensetzung und gesamtheitlich (vgl.

BBI 2020 7193.

¹⁴ Vgl. auch Ausführungen zur Gesamtverantwortung des Bundesrates unter Ziff. 1.2.

¹⁵ Vgl. www.efv.admin.ch > Themen > Corporate Governance > Berichterstattung des Bundesrates.

¹⁶ CG Bericht, BBI 2006 8233 8266; Bericht Po. Abate, Ziff. 2.1.1.

¹⁷ Vgl. auch Forderungen der GPK-S im Postautofall betreffend die Schaffung eines Konzeptes zur Erkennung und Lösung von Zielkonflikten (s.o. bei Fn 13).

Art. 32 RVOG) gefällt werden können. Aufgrund seiner Gesamtverantwortung kann nur der Bundesrat Entscheide in Abwägung von amts- und departementsübergreifenden Zielkonflikten fällen; ihm kommt deshalb die Eignerrolle und die damit zusammenhängende Entscheidungskompetenz zu. Eine Delegation dieser Entscheide auf untere Verwaltungsstufen ist nicht möglich.¹⁸

Die entsprechenden Rechte und Pflichten des Bundesrates ergeben sich insb. aus dem vom Parlament erlassenen Organisationserlass betreffend die jeweilige Einheit und allenfalls dem Aktienrecht.¹⁹ Dazu gehört z.B. der Erlass oder die Genehmigung der strategischen Ziele, die Wahl und Abberufung der Gesellschaftsorgane, je nach Einheit die Änderung der Statuten, Bestimmungen über die Verwendung des Bilanzgewinns und die Bildung von Reserven, je nach Einheit die Genehmigung der Personal- und Gebührenverordnungen usw. Dies ist im aktuellen Steuerungsmodell bereits festgehalten. Absatz 1 bildet somit den aktuellen Stand ab.

2.3 Absatz 2

Die Departemente haben die Aufgabe, den Bundesrat bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben zu unterstützen (Vorbereitung und Vollzug; vgl. Art. 177 Abs. 2 BV). Dazu gehört auch die Unterstützung des Bundesrates bei der Wahrnehmung seiner Aufsichtsaufgaben gegenüber den verselbstständigten Einheiten (vgl. auch Art. 187 Abs. 1 Bst. a BV).²⁰ So nimmt das Departement mit dem engsten Sachbezug zur jeweiligen Einheit im Auftrag des Bundesrates die Aufsicht wahr, übt die Eignerrechte aus und dient als Ansprechpartner für die Leitungsorgane (*Absatz 2*).²¹

Das Departement mit dem engsten Sachbezug vertritt den Bundesrat als Eigner gegenüber dem Parlament, den parlamentarischen Kommissionen und der Öffentlichkeit. Es ist beispielsweise federführend bei der Ausarbeitung oder der Änderung der Organisationserlasse, bei der Erarbeitung der strategischen Ziele, bei der Vorbereitung von Wahlgeschäften und dem Umgang mit Interessenbindungen der Mitglieder der obersten Leitungsorgane, bei der jährlichen Überprüfung der Zielerreichung, bei der Beantwortung von Vorstössen mit Bezug zu den verselbstständigten Einheiten, bei Gesetzgebungsprozessen sowie bei Fragen zum Thema Service Public und Grundversorgung. Betroffen ist die (Verbands)Aufsicht²² über die verselbstständigten Einheiten (inkl. regelmässige Durchführung der Eignerggespräche). Obschon aufgrund der Autonomiebereiche der verselbstständigten Einheiten (vgl. Art. 24 Abs. 3 RVOV) gewisse Zurückhaltungspflichten bestehen, unterliegt insbesondere der ordnungsgemässe Geschäftsgang inkl. Erfolgs- und Effizienzkontrolle der Aufsicht. Das schliesst nicht nur eine quantitative, sondern auch eine qualitative Überprüfung der Aufgabenerfüllung mit ein.²³ Das Departement mit dem engsten Sachbezug organisiert die Eignerggespräche, hält die Kontakte zu den Leitungsorganen der Einheiten und ist für diese Ansprechpartner. Informelle Kontakte sollten auf ein Minimum beschränkt werden.²⁴

Anhang 1 der RVOV weist die verselbstständigten Einheiten (mit Ausnahme der Mehrheit der Aktiengesellschaften, vgl. Art. 6 Abs. 3 RVOV) bereits heute explizit einem Departement zu. Der engste Sachbezug der verselbstständigten Einheiten zum Departement ergibt sich somit aus der Zuordnung nach Anhang 1 RVOV. Bei der Mehrheit der Aktiengesellschaften bestimmt

¹⁸ CG Bericht, BBI 2006 8233 8289, 8294.

¹⁹ CG Bericht, BBI 2006 8233 8289. Vgl. auch Mustererlasse für Anstalten mit Dienstleistungen mit Monopolcharakter Art. 23, Mustererlass für Anstalten mit Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht, Art. 22 sowie die entsprechenden Bestimmungen in den Organisationserlassen.

²⁰ BIAGGINI, a.a.O., S. 37. GPK-Bericht Postauto Kap. 8.2.2.3.

²¹ BIAGGINI, a.a.O., Fn. 76 mit Verweisung auf Botschaft ENSIG, BBI 2006 8849: «In der Praxis wird die Aufsicht vom Departement mit dem engsten Sachbezug wahrgenommen. Vorliegend ist dies das UVEK; dieses unterbreitet dem Bundesrat die das ENSI betreffenden Anträge».

²² Vgl. die Ausführungen zur Verbandsaufsicht in Ziffer 1.2 sowie Art. 8 Abs. 3 RVOG.

²³ SÄGESSER THOMAS, Kommentar zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz RVOG, Art. 8 N 49.

²⁴ Vgl. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 18.4274, Abate Fabio, vom 13. Dezember 2018, S. 15.

sich der engste Sachbezug wie bereits heute aufgrund der inhaltlichen Nähe der Aufgabe der Einheit zum entsprechenden (Fach)Departement. Anhang 3, 1. Spalte RVOV präzisiert die zuständige Verwaltungseinheit innerhalb des Departements mit dem engsten Sachbezug.²⁵ Grundsätzlich wird also jede verselbstständigte Einheit einem Departement zugeordnet. Ausnahmen bilden die Flugsicherung Skyguide und die Identitas AG. Mit der Gründung von Skyguide wurde die zivile und die militärische Flugsicherung zusammengelegt. Daher gibt es bei Skyguide zwei federführende Departemente, wobei das UVEK primär den zivilen und das VBS primär den militärischen Bereich abdeckt. Aufgrund der gesetzlichen Aufgabenbereiche der Identitas AG sind das WBF und das EDI gemeinsam zuständig.

Das Departement mit dem engsten Sachbezug und die EFV teilen sich die Vorbereitung und Koordination der eignerpolitischen Geschäfte von Einheiten, die Dienstleistungen am Markt erbringen und von Einheiten, die Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringen und zugleich von grosser Bedeutung für den Bundeshaushalt sind (duales Modell).²⁶ Betroffen sind aktuell Swisscom, Post, SBB, Skyguide, die RUAG-Gesellschaften, SERV und der ETH-Bereich. Das Departement mit dem engsten Sachbezug und die EFV üben bei diesen Einheiten die Eignerrechte gemeinsam aus und wirken bei der Vorbereitung und Koordination dieser Geschäfte mit (vgl. Art. 15 RVOV). Diese bestehende Praxis wird in Anhang 3, 2. Spalte RVOV abgebildet und festgehalten.

Dass die Eignerrechte bei Einheiten im dualen Modell vom Fachdepartement gemeinsam mit der EFV ausgeübt werden, ergibt sich aufgrund des Sachbezuges der EFV (insb. Bedeutung für den Bundeshaushalt, wenn die verselbstständigten Einheiten mittels Abgeltungen oder Finanzhilfen finanziert werden; oder wenn der Bund Unternehmensrisiken mitträgt, z.B. aufgrund von Beteiligungsrechten²⁷). Die EFV äussert sich insbesondere zu eignerpolitischen Geschäften, welche finanzielle Folgen für den Bund haben oder haben könnten. Diese Themen umfassen nicht abschliessend Kapitalausstattung, Rekapitalisierung, Aktien(ver)käufe, grössere Sanierungsmassnahmen, Gebühren, Subventionen, Pensionskassen, Bildung und Verwendung von Reserven, Gewinnausschüttungen, Haftung, Risikomanagement, Compliance, Rechnungslegung, Koordination der Berichterstattung, konzeptionelle Grundlagen sowie Einhaltung der Corporate Governance-Grundlagen des Bundes. Zudem hat die EFV aufgrund der Erfahrung bei der Ausgestaltung von Organisationserlassen und der Behandlung von CG-Grundsatzfragen²⁸ (insb. Aktienrecht, Subventions- und Organisationserlasse) über viele Jahre hinweg entsprechende Kompetenzen aufgebaut.

2.4 Absatz 3

Bei allen verselbstständigten Einheiten bestehen Sachbezüge zu anderen Departementen und Verwaltungseinheiten. In personalrechtlichen Angelegenheiten ist z.B. das EPA im Rahmen von eignerpolitischen Geschäften zwingend beizuziehen. Dies betrifft insb. die Berichterstattung über das Personalmanagement der verselbstständigten Einheiten des Bundes, deren Anstellungsverhältnisse dem Bundespersonalgesetz²⁹ unterstellt sind oder sich auf ein öffentlich-rechtliches Spezialgesetz unter der obersten Verantwortung des Bundesrates stützen. Sind

²⁵ Vgl. vorne Ziff. 2.3 und auch die Organisationsverordnungen der Departemente: Art. 16d, 16e, 16f OV-EDI (SR 172.212.1); Art. 28, 29, 29a und 29d OV-EJPD (SR 172.213.1); Art. 3 Abs. 1 OV-VBS (SR 172.214.1); die Zuständigkeiten innerhalb des EDI, EJPD und VBS sind jedoch nicht geregelt. Art. 1 Abs. 3 Bst. f Ziff. 3, Art. 7 Abs. 2 Bst. g, Art. 8 Abs. 1 Bst. d und Abs. 2 Bst. c OV-EFD (SR 172.215.1); nicht geregelt ist die Zuständigkeit der EFV für die Grundlagenarbeiten, Koordination und Berichterstattung im Bereich der Corporate Governance des Bundes. Art. 4 Abs. 1 Bst. f OV-WBF (SR 172.216.1); Art. 5 Abs. 2 OV-UVEK (SR 172.217.1).

²⁶ CG Bericht Ziff. 6.3.2, BBI **2006** 8233 8294; Bericht FK-N zur Parl.IV. 07.494 BBI **2010** 3377 3390 f.

²⁷ Hier besteht eine Schnittstelle zum Risikomanagement des Bundes, für dessen Koordination auch die EFV zuständig ist.

²⁸ Schaffung von Mustererlassen in Zusammenarbeit mit dem BJ, wesentliche Mitwirkung bei sämtlichen Auslagerungsprojekten und Revisionen von Organisationserlassen der letzten fünfzehn Jahre, Mitwirkung in den Fachgremien der OECD, Koordination der CG-Berichterstattung, Beantwortung von etlichen Vorstössen und Anfragen im CG-Bereich.

²⁹ SR 172.220.1.

Liegenschaften des Bundes betroffen, welche den ausgelagerten Einheiten zur Nutzung überlassen werden, so ist auch das BBL einzubeziehen.³⁰ Sofern sinnvoll und notwendig sollen im Einzelfall auch weitere Verwaltungseinheiten beigezogen werden.

Absatz 3 stellt im Kontext von Artikel 14 RVOV (Verpflichtung zur Zusammenarbeit, gegenseitigen Information und Unterstützung) klar, dass die Departemente mit dem engsten Sachbezug die weiteren betroffenen Departemente und Verwaltungseinheiten in die Vorbereitung miteinbeziehen müssen. Dies bedingt einen frühzeitigen Bezug sowie eine vollumfängliche Information und entspricht grossmehrheitlich der bewährten Praxis.

2.5 Absatz 4

Innerhalb der Departemente mit dem engsten Sachbezug muss aufgrund der Rollenvielfalt des Bundes (vgl. Ziff. 1.2) dafür gesorgt werden, dass Interessenkonflikte möglichst vermieden oder zuhanden des Bundesrates (politischer Entscheidungsträger) transparent gemacht werden. Dies wird sichergestellt, indem die Eigeraufgaben einer Einheit im Departement zukommt, die weder Funktionen der Fach-, noch der Wirtschafts- oder Sicherheitsaufsicht wahrnimmt und auch nicht die Rolle des Leistungsbestellers oder des Subventions- und Konzessions- bzw. Bewilligungsgebers ausübt.³¹ In den meisten Fällen erfüllt nur das Generalsekretariat diese Bedingungen. Diese Aufgabe ist darum in der Regel beim jeweiligen Generalsekretariat anzusiedeln und von den erwähnten übrigen Rollen des jeweiligen Departements zu trennen. Die Generalsekretariate sind zuständig und verantwortlich für die unmittelbare Erfüllung der Aufgaben nach Absatz 2.

Die Departemente können ausnahmsweise die Zuständigkeit der Generalsekretariate nach diesem Absatz schriftlich an Staatssekretariate oder Ämter delegieren, wie dies in einzelnen Fällen bereits heute geschieht³², sofern diese besser dazu geeignet sind, weil sie z.B. über das notwendige Wissen und die Ressourcen verfügen. Solche Delegationen sind zulässig, dürfen aber nur erfolgen, wenn die erwähnten Interessenskonflikte in jedem Falle ausgeschlossen werden können.³³

Die Generalsekretariate haben für die departementsinterne Koordination in Angelegenheiten der Corporate Governance zu sorgen. Dazu gehört insb. auch, dass das Generalsekretariat die für den Eigner relevanten Informationen von Fachämtern (die z.B. für die Leistungsbestellung im entsprechenden Bereich zuständig sind) oder von sektorspezifischen Aufsichtsbehörden rechtzeitig einholt bzw. diese Stellen bei Bedarf in geeigneter Art und Weise (z.B. für spezifische Themen im Rahmen der Vorbereitungsgespräche) bezieht. Der Austausch mit Fachämtern und sektorspezifischen Aufsichtsbehörden ist auf spezifische Fälle beschränkt. Auf eine dauerhafte Involvierung dieser Stellen im Rahmen der Eigergespräche ist zur Vermeidung bzw. Reduktion von Interessenskonflikten zu verzichten.³⁴

Mit Absatz 4 erfolgt eine Konkretisierung der Regelung von Absatz 2 für die Stufe der Generalsekretariate bzw. Ämter, wie dies von der GPK-S verlangt und im CG-Expertenbericht 2019 vorgeschlagen wurde.³⁵

³⁰ Betrifft insb. den ETH-Bereich, SNM, Metas.

³¹ CG Bericht, BBI **2006** 8233 8290 und 8294; CG-Expertenbericht 2019, Ziff. 5.1.3. und 3.2.3.2.

³² Seco: SERV, SIFEM; SIF: FINMA.

³³ Vgl. bereits CG Bericht, BBI **2006** 8233 8290 Fn 70.

³⁴ Vgl. auch CG-Expertenbericht 2019, Ziff. 5.2.4 mit Bezug auf Ämter mit Bestellerrollen. Der Bundesrat hat im Rahmen seiner Beurteilung des CG-Expertenberichts 2019 entschieden, auf einen systematischen Einbezug der Fachämter zwecks Vermeidung von Interessenkonflikten und der Wahrung der Trennung der verschiedenen Rollen des Bundes zu verzichten. Es erscheint jedoch sinnvoll, wenn die Departemente mit den engsten Sachbezug in einem klar definierten Rahmen Informationen der Fachämter einholen.

³⁵ GPK-Bericht Postauto Kap. 8.2.2.3.

2.6 Absatz 5

Die EFV sorgt für die Erarbeitung und die Weiterentwicklung der Grundlagen der Aufsicht und Steuerung der verselbstständigten Einheiten des Bundes (Public Corporate Governance). Sie arbeitet dabei mit den weiteren betroffenen Bundesstellen (z.B. mit dem Bundesamt für Justiz bez. der Mustererlasse und den Erläuterungen dazu) zusammen. Damit wird der Status quo rechtlich verankert.

Zu den Grundlagen der CG des Bundes gehört beispielsweise die Erarbeitung von Berichten zur Beantwortung parlamentarischer Vorstösse, die Aktualisierung der bestehenden sowie die Erarbeitung von neuen Mustervorlagen (z.B. Muster für die strategischen Ziele, Musteranforderungsprofil für Verwaltungs- und Institutsräte, Musterstatuten, Mustererlasse und Erläuterungen). Damit soll sichergestellt werden, dass die verselbstständigten Einheiten nach möglichst einheitlichen Grundsätzen der Public Corporate Governance gesteuert und kontrolliert werden (Koordination im Bereich CG). Im Hinblick auf eine einheitliche Berichterstattung über die Public Corporate Governance des Bundes erlässt die EFV zusammen mit dem Eidgenössischen Personalamt (EPA) z.B. jährlich Weisungen für die Berichterstattung über die Erreichung der strategischen Ziele und des Reporting Personalmanagement der verselbstständigten Einheiten des Bundes.

3 Finanzielle, personelle und weitere Auswirkungen auf Bund und Kantone

Die Ergänzung der RVOV stellt die Aufgabenteilung der Departemente mit den engsten Sachbezug und der weiteren betroffenen Verwaltungseinheiten klar. Daraus ergeben sich keine neuen Aufgaben; es wird weitestgehend die bestehende Praxis rechtlich in allgemein gültiger Weise verankert. Damit soll die Steuerung und Kontrolle der verselbstständigten Einheiten des Bundes verdeutlicht werden. Es ergeben sich somit keine finanziellen und personellen Auswirkungen auf Bund und Kantone.

4 Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Es ergeben sich keine Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft.