

mit Artikel 19a des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben eine gezielte Steuerbefreiung für bestimmte Finanzintermediäre vor. Es handelt sich um Finanzintermediäre, die ihrerseits bei Vermögenswerten zur Steuersicherung beitragen; sie liefern nämlich Quellensteuern an den italienischen Staat ab und dienen so eben der Steuersicherung. Solche Finanzintermediäre sollen nun für den Wertschriftenhandel von der Umsatzabgabe gemäss Bundesgesetz über die Stempelabgaben befreit werden. Damit der Finanzplatz Schweiz für italienische Kundinnen und Kunden attraktiv bleibt respektive noch attraktiver wird, ist diese Gesetzesänderung nötig. Sie stärkt unseren Finanzplatz Schweiz.

Heute sind nur italienische Finanzintermediäre von dieser Gesetzesänderung betroffen. Der Gesetzestext ist aber neutral formuliert. Aufgrund des Erfordernisses der Rechtsgleichheit muss sichergestellt werden, dass Finanzintermediäre aus anderen Ländern unter den gleichen Voraussetzungen ebenfalls von dieser Umsatzabgabe befreit werden können. Berechnungen haben gezeigt, dass bei statischer Betrachtung theoretisch Steuerausfälle von rund 10 Millionen Franken pro Jahr entstehen könnten. Dynamisch betrachtet ist das etwas anders. Es wird davon ausgegangen, dass die Finanzintermediäre vor allem im Kanton Tessin dadurch gestärkt werden und dass dadurch Mehreinnahmen erzielt werden können.

Dieser Gesetzentwurf war vom 25. Mai bis 15. September 2016 in der Vernehmlassung. 34 der 35 Vernehmlassungsteilnehmer haben dieser Gesetzesänderung zugestimmt.

Der Nationalrat ist Erstrat bei dieser Vorlage. In der Kommission wurde das Eintreten ohne Gegenstimme beschlossen. Zum Gesetzentwurf selber gab es keine weitere Diskussion, und die Kommission hat dieser Änderung schliesslich mit 19 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen zugestimmt.

Im Namen der Kommission bitte ich Sie, der Gesetzesänderung, wie sie hier vorliegt, zuzustimmen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Diese Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben wurde, wie es ausgeführt wurde, wegen einer Steueramnestie in Italien notwendig. Mit dieser Steueramnestie wird der Schweizer Finanzplatz benachteiligt, indem weniger Vermögensverwaltung für italienische Kunden gemacht werden kann. Das betrifft insbesondere auch den Kanton Tessin. Wir möchten eine technische Anpassung vornehmen, damit die Gleichheit im Wettbewerb für unsere Schweizer Finanzdienstleister wieder gewährleistet wird. Damit ist eine Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben notwendig. Es geht um den Einschub von Artikel 19a, der diese Gleichheit wiederherstellen wird. Es ist weitgehend eine technische Anpassung.

Rein statisch betrachtet verzichten wir damit auf 10 Millionen Franken Einnahmen aus Stempelabgaben. Wir gehen aber davon aus, dass durch diese Gleichstellung der Schweizer Finanzdienstleister am Schluss des Tages mehr Umsatz und mehr Abgaben möglich sein werden.

Diese Anpassung machen wir eigentlich wegen Italien. Wir können aber kein Gesetz machen und damit nur die Anpassung an Italien vornehmen – das würde der Bundesverfassung entgegenstehen –, sondern wir haben diese Gesetzesänderung vorzunehmen. Sie wird aber, wie wir das heute beurteilen, ausschliesslich Italien betreffen; andere Länder sind davon nicht betroffen.

Die Vorlage wurde Ihnen im Detail bereits erläutert. Sie geht auf eine Motion Abate zurück. Herr Ständerat Abate hat im Zusammenhang mit dieser Amnestie auf den Punkt dieser Anpassung aufmerksam gemacht. Aus unserer Sicht ist die Vorlage zur Stärkung des Finanzplatzes Schweiz sinnvoll. Gerade im Tessin ist man darauf angewiesen, dass dieses grenzüberschreitende Geschäft weiterbetrieben werden kann.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesgesetz über die Stempelabgaben Loi fédérale sur les droits de timbre

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 17.018/15424)

Für Annahme des Entwurfes ... 175 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires

selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

17.021

Modernisierung und Digitalisierung der EZV (Programm Dazit). Finanzierung

Modernisation et numérisation de l'AFD (programme Dazit). Financement

Erstrat – Premier Conseil

Nationalrat/Conseil national 14.06.17 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 14.06.17 (Fortsetzung – Suite)

Schneider Schüttel Ursula (S, FR), für die Kommission: Ihre Finanzkommission hat die Vorlage Dazit an zwei Sitzungen vorberaten. Der Begriff Dazit setzt sich zum einen aus dem rätoromanischen "Dazi" – das heisst "Zoll" – und zum anderen einem T für "Transformation" zusammen. Es geht also um die Transformation der Zollverwaltung. Was heisst das konkret? Ich möchte es vorwegnehmen: Dazit ist nicht oder jedenfalls nicht nur ein Informatikprojekt. Es ist ein sehr komplexes Transformationsprojekt, es geht um ein Gesamtpaket im Umfang von 393 Millionen Franken. Es wird in sieben Projekten durchgeführt, welche Hunderte einzelner Prozesse umfassen, die festgelegt werden müssen. Eindrücklich in diesem Zusammenhang sind auch die Zahlen des Tagesgeschäfts der Zollverwaltung. Dieses umfasst 750 000 Personen und 20 000 Lastwagen, die täglich die Grenze überschreiten und die unterschiedlichsten Ein- und Ausfuhrvorgänge auslösen.

Das Projekt war als solches in der Kommission nicht bestritten, demzufolge auch das Eintreten nicht. So wurde allgemein begrüsst, dass dieses grosse Vorhaben angegangen

wird. Die Vereinfachung der schwerfälligen und für die Wirtschaft mit hohen Kosten verbundenen Zollverfahren ist von Politik und Wirtschaft schon länger gefordert worden. Ich verweise dazu auf die mit dieser Vorlage abzuschreibenden parlamentarischen Vorstösse. Aufgrund der Komplexität und der Tragweite der Vorlage hat sich die Finanzkommission aber sehr kritisch damit auseinandergesetzt.

Zum Informatikteil dieser Vorlage: Wie der Botschaft des Bundesrates entnommen werden kann, finden heute in der Zollverwaltung zur Abwicklung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs verschiedene Informatikprogramme Anwendung, die veraltet sind und deren Ablösung geboten ist. Es sollen nun einfachere Verfahren sowie nutzerfreundlichere und effizientere elektronische Lösungen eingesetzt werden. So soll es zum Beispiel möglich sein, den Warenverkehr unabhängig von Ort und Zeit anmelden zu können und dafür nicht extra an einem Schalter vorbeigehen zu müssen. Wir wurden in der Kommission auch mit aktuellen und künftigen technologischen Entwicklungen wie beispielsweise dem Transport durch Drohnen oder durch autonom fahrende Lastwagen konfrontiert.

Der organisatorische Teil der Vorlage umfasst die Neuaufstellung der Eidgenössischen Zollverwaltung. Die Abläufe sollen umfassend überarbeitet und die Organisation soll neu ausgerichtet werden. In der Kommission wurde uns versichert, dass dafür ein Change Management, ein Veränderungsmanagement, vorgesehen ist und damit eine enge Begleitung der angestrebten Änderungen. Diese betreffen namentlich auch das Personal. Freiwerdende Stellen sollten durch natürliche Fluktuation kompensiert werden können und damit Entlassungen vermieden werden. Durch die Transformation werden aber Änderungen im beruflichen Umfeld des Grenzwachkorps und des Zolls unumgänglich sein, was weitere Überlegungen zur Ausbildung des Personals nach sich gezogen hat.

Dazit wird über einen Zeitraum von neun Jahren, das heisst zwischen 2018 und 2026, durchgeführt werden. Durch die lange Zeitdauer ist ein Technologiewandel nicht auszuschliessen. Auf unsere Nachfragen in der Kommission wurde vonseiten der Verwaltung und des Bundesrates versichert, dass dieses als IKT-Schlüsselprojekt qualifizierte Vorhaben eng begleitet und kontrolliert wird. Die aus den negativen Erfahrungen namentlich mit dem Projekt Insieme gezogenen Lehren sollen umgesetzt werden, so zum Beispiel durch eine gestaffelte Kreditfreigabe oder die regelmässige, nämlich jährliche Information der Finanzkommissionen, durch einen engen Kontakt mit der Finanzdelegation oder auch der Eidgenössischen Finanzkontrolle.

Die Gesamtkosten von 393 Millionen Franken basieren auf einer "validen Schätzung", wie dies der Bundesrat in der Botschaft ausdrückt. Die Zollverwaltung liess die Schätzung zudem extern überprüfen. In der Kommission wurde die Zuverlässigkeit der Schätzung nochmals hinterfragt. Anhand verschiedener Fragen ist sie intensiv diskutiert worden. Gerade aufgrund der negativen Erfahrungen in der Vergangenheit ist eine gesunde Skepsis angebracht.

Die heutige Schätzung von rund 400 Millionen Franken beruht auf dem heutigen Wissensstand. Es sind vier Kreditfreigaben vorgesehen. Herr Bundesrat Maurer hat dabei nicht bestritten, dass ein gewisses Risiko für Nachtragskredite besteht. Diese sollen aber gegebenenfalls durch spezifische Änderungen begründet werden können. Es besteht, wie gesagt, ein grosser Respekt vor der Komplexität des Projekts und der Höhe der Gesamtkosten.

An einer zweiten Sitzung wurden deshalb auf Antrag der Finanzkommission von der Verwaltung und von Herrn Bundesrat Maurer ergänzende Informationen zu den Geschäftsprozessen, zu den Konkretisierungen der Wirtschaftsanforderungen und zur Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und anderen Interessengruppen geliefert. Dabei wurde schliesslich aufgrund der Diskussionen in der ersten Kommissionssitzung auch eine Anpassung des Bundesbeschlusses vorgeschlagen, die zum Antrag erhoben und von der Kommission gutgeheissen wurde. Dies betrifft die Änderung in Artikel 2 Absätze 1 und 1bis, wie Sie der Fahne entnehmen können.

Ich nehme diese Punkte schon vorweg und bringe sie nicht erst in der Detailberatung. Mit diesen beiden Absätzen in Artikel 2 wird dem Vorsteher des Finanzdepartementes eine zusätzliche finanzielle Steuerungsmöglichkeit in die Hand gegeben. Sie sieht folgendermassen aus: Die Freigabe der ersten Tranche des Verpflichtungskredits von insgesamt 194,7 Millionen Franken erfolgt in zwei Teilen. Von dieser ersten Tranche wird ein Teil von 71,7 Millionen Franken sofort mit dem Bundesbeschluss freigegeben. Ein zweiter Teil von 123 Millionen Franken wird erst durch den Vorsteher des EFD freigegeben, wenn nach Hermes definierte Freigabekriterien erfüllt sind und eine externe, unabhängige Drittstelle konsultiert wurde.

In der Gesamtabstimmung hat Ihre Kommission den Entwurf mit 21 Stimmen einstimmig angenommen. Ich weise Sie noch darauf hin, dass die Vorlage der Ausgabenbremse unterstellt ist.

Bréla Daniel (G, VD), pour la commission: Le projet de modernisation et de numérisation de l'Administration fédérale des douanes (Dazit) dont nous parlons est un de ces projets "mamouths" en matière d'informatique et d'organisation, comme nous en avons vu quelques-uns ces dernières années, avec parfois des remises en question ou des problèmes non négligeables, qui ont rendu votre Commission des finances particulièrement attentive sur le processus, afin d'éviter d'éventuels problèmes informatiques et d'éventuels problèmes financiers.

Aujourd'hui, nous avons près de 80 applications spécialisées qui se sont développées au cours du temps en matière informatique. Comme elles sont parfois fort anciennes, elles sont souvent en voie d'obsolescence, et leur coût de maintien, de 60 millions de francs par année, ne cesse d'augmenter potentiellement.

Il faut rappeler que, chaque jour, 750 000 personnes, 350 000 voitures et 20 000 camions franchissent la frontière suisse, et que, si les processus ne sont pas très au point ou deviennent de plus en plus obsolètes, il y a évidemment des conséquences. Une de ces conséquences, hormis les questions de taxation qui s'imposent naturellement lorsque des marchandises sont importées ou exportées, est que les coûts administratifs pour l'économie sont de l'ordre de 500 millions de francs par an.

Il faut également remarquer qu'il est souvent difficile, voire impossible, d'adapter ces logiciels, du fait qu'ils sont relativement anciens, aux changements technologiques en cours. On peut songer à du transport par drones, à des véhicules automatiques, à des imprimantes 3D, ou toute autre nouveauté technologique qui pourrait poser un défi pour résoudre des problèmes de passage de la frontière. Il est donc vraiment nécessaire d'agir et le processus complet prendra une dizaine d'années.

Grâce au crédit d'ensemble de 393 millions de francs et à la simplification des processus, on obtiendra de meilleures possibilités de travail en ligne par smartphone ou tablette, permettant une reconnaissance automatique des clients, suivant leur fréquence de passage, la disponibilité étant de 24 heures sur 24 pour ceux qui ont des dossiers permanents et qui pourront ainsi les consulter, ce qui facilitera évidemment la vie des acteurs économiques. A la fin, les coûts de réglementation pour eux devraient être abaissés de 25 pour cent, soit de 125 millions de francs par année.

En première phase du programme, il y aura certes une augmentation temporaire du personnel, mais, dès 2023, l'augmentation de la productivité, qui devrait atteindre 20 pour cent, permettra la réaffectation du personnel aux contrôles sur les échanges de marchandises et la circulation des personnes, où ils pourraient parfois être plus utiles, ainsi que probablement une diminution de l'effectif par des départs naturels non compensés.

Enfin, les solutions informatiques seront compatibles avec celles de l'Union européenne.

La Commission des finances a traité cet objet en deux fois. En effet, une grande méfiance s'était fait jour à la suite d'un certain nombre de problèmes qui avaient été constatés dans d'autres grands projets informatiques. Il a donc finalement

été décidé, lors de la deuxième séance, que la première tranche de crédit de 194,7 millions de francs serait coupée en deux parties, soit 71,7 millions immédiatement disponibles et 123 millions validés par le chef du département après consultation d'un organe tiers externe et indépendant, ceci afin d'éviter, dans la mesure du possible, des dérapages. Les Commissions des finances seront bien sûr informées des résultats de l'audit qui sera alors réalisé.

Finalement, la commission, vu l'importance du sujet, a décidé, à l'unanimité des présents, soit à 21 voix contre 0, d'entrer en matière et de recommander d'adopter le projet.

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.40 Uhr
La séance est levée à 12 h 40

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Mittwoch, 14. Juni 2017
 Mercredi, 14 juin 2017

15.00 h

17.021

Modernisierung und Digitalisierung der EZV (Programm Dazit). Finanzierung

Modernisation et numérisation de l'AFD (programme Dazit). Financement

Fortsetzung – Suite

Nationalrat/Conseil national 14.06.17 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 14.06.17 (Fortsetzung – Suite)

Gschwind Jean-Paul (C, JU): Pour le groupe PDC, la situation informatique actuelle qui prévaut à l'Administration fédérale des douanes est dépassée et ne donne plus satisfaction ni à la population ni à l'économie. Aujourd'hui, les documents d'importation ou d'exportation doivent être disponibles sur papier, ce qui entraîne une importante charge administrative et des ruptures de média. D'ailleurs, la maintenance des différentes applications, dont certaines existent depuis plus de 20 ans, est de plus en plus onéreuse. Le programme Dazit vise à pérenniser l'ensemble des processus douaniers d'ici à 2026, afin de rendre le franchissement de la frontière encore plus simple et surtout plus rapide.

Aujourd'hui, près de 750 000 personnes, 350 000 voitures et 20 000 camions franchissent chaque jour la frontière. L'Administration fédérale des douanes occupe 4900 collaborateurs répartis sur 300 sites.

L'objectif visé est de couvrir, à l'avenir, grâce à un processus unique, sans rupture de média et par voie électronique, l'ensemble des étapes de la procédure relative au trafic transfrontalier de marchandises. Le processus mis en place doit permettre le traitement annuel en douane de plus de 22 millions de déclarations d'importation, de près de 7 millions de déclarations d'exportation et de plus de 7,8 millions d'envois dans le cadre des divers régimes, par exemple du trafic de perfectionnement ou des admissions temporaires, et j'en passe.

Lors de l'élaboration des processus, les attentes principales des différentes associations économiques ont été prises en compte à l'occasion d'un séminaire organisé au printemps 2016. Chez Novartis, par exemple, il y a une déclaration par minute adressée à l'intention de l'Administration fédérale des douanes.

Cette rationalisation et optimisation des traitements des déclarations devraient générer des économies de l'ordre de 125 millions de francs pour les milieux économiques. Notons encore que les recettes de l'Administration fédérale des douanes se sont élevées à 21,5 milliards de francs en 2015, soit près du tiers de celles de la Confédération.

Le groupe PDC salue le fait que l'introduction de processus simples et efficaces au sein de l'administration générera une hausse de la production avec une réduction d'environ 20

pour cent des coûts administratifs dans les domaines concernés. Cette hausse de l'efficacité permettra d'affecter des ressources supplémentaires à la sécurité et aux frontières ou encore de réduire l'effectif de l'Administration fédérale des douanes grâce aux départs naturels.

Concernant les coûts du programme Dazit, selon le Département fédéral des finances, l'estimation est la meilleure possible, compte tenu de la durée du projet – 9 ans, cela a été dit –, et des incertitudes technologiques. Cette estimation a d'ailleurs été validée par la société fiduciaire KPMG, qui partage l'avis du département. C'est un crédit d'ensemble de 393 millions de francs qui est demandé au Parlement, pour la réalisation de sept projets durant la période qui va de 2018 à 2026, avec une réserve de 31,7 millions de francs.

Le groupe PDC cautionne le pilotage financier proposé, mis en oeuvre par le Parlement et le Conseil fédéral, et fondé sur la base de quatre tranches de validation délimitées dans le temps et au niveau du contenu.

Afin d'améliorer le pilotage financier du programme Dazit, le Département fédéral des finances propose de subdiviser la première tranche d'un montant total 194,7 millions de francs en deux tranches: la tranche 1a de 71,7 millions et la tranche 1b d'un montant de 123 millions. L'approbation du crédit d'ensemble relatif à Dazit entraîne la validation de la partie 1a; la validation de la partie 1b incombe au chef du département et devrait intervenir vers fin 2018. Les projets respecteront les critères Hermes. Les deuxième, troisième et quatrième tranches, pour des montants respectifs de 89,6 millions, 59,2 millions et 49,5 millions seront libérées par le Conseil fédéral après validation de la tranche précédente.

Le pilotage financier implique directement la responsabilité du Conseil fédéral, ce qui ne peut être que bénéfique pour la réalisation et la maîtrise des coûts du programme Dazit. D'ailleurs, s'agissant de la maîtrise des coûts et des éventuels dérapages des projets, force est de constater que le programme Dazit est considéré comme un projet informatique clé et que, à ce titre, il fera l'objet de rapports semestriels à l'intention de la Délégation des finances, qui informera à son tour la Commission des finances. Pour celle-ci, tout rapport annuel externe serait superflu, le système de surveillance mis en place à la suite de l'affaire Insieme étant considéré suffisant et une multiplication des rapports étant considérée comme une dilution des responsabilités.

En conclusion, pour le groupe PDC, le projet est prêt et doit être engagé! C'est à l'unanimité que mon groupe acceptera le crédit d'ensemble de 393 millions de francs pour la concrétisation du programme Dazit.

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Die grüne Fraktion unterstützt die Vorlage.

Bigler Hans-Ulrich (RL, ZH): Für Schweizer Unternehmen, die importieren oder exportieren, sind Zollverfahren komplex, sie sind zeitintensiv, und sie führen vielfach auch zu rauchenden Köpfen. Noch heute, wo überall von Digitalisierung gesprochen wird, ist es so, dass Begleitpapiere für die Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr eingereicht werden müssen. Dies führt nicht nur zu einem zeitlichen Mehraufwand, es führt vor allem auch zu einem finanziellen Mehraufwand. Es muss aufgrund der Erfahrungen in der Praxis festgestellt werden, dass die bestehenden Systeme der Eidgenössischen Zollverwaltung uneinheitlich sind. Sie sind veraltet, und sie sind oftmals auch teuer.

Der Bundesrat selber hat die damit zusammenhängenden Regulierungskosten für Schweizer Unternehmungen erhoben. Wir sprechen hier von einer Grössenordnung von rund 500 Millionen Franken. Mit dem Programm Dazit können Produktivitätssteigerungen von rund 20 Prozent ab 2023 erreicht werden. Das heisst, die Verwaltungskosten der Eidgenössischen Zollverwaltung können massiv gesenkt werden. Heute ist festzustellen, dass die Geschäftsprozesse der Zollverwaltung Medienbrüche aufweisen, und sie binden in der Konsequenz entsprechend Ressourcen.

Mit dem Programm Dazit sollen bis 2026 sämtliche Zollprozesse digitalisiert werden, um eben diesen Grenzübergang zu vereinfachen und zu beschleunigen. Ganz einfach und sa-

lopp ausgedrückt geht es darum, dass Dazit neu eine zentrale Zollanmeldung für alle Verkehrsarten während 24 Stunden sicherstellt. Für alle Zollverfahren, Personen, Interessengruppen und vor allem auch für die Verschiedenartigkeit der Waren besteht entsprechend derselbe Prozess, und damit, und das ist eine langjährige Forderung der FDP, werden Regulierungskosten markant gesenkt.

Aus Sicht der FDP-Liberalen Fraktion ist aber auch kritisch darauf hinzuweisen, dass der Kreditrahmen von insgesamt 400 Millionen Franken entsprechende Risiken beinhaltet. Sie hat es deshalb auch begrüsst, dass die Kommission in der Beratung vom Bundesrat zusätzliche externe Überprüfungen angefordert hat. Die FDP-Liberale Fraktion hat festgestellt, dass die Aufwandsschätzungen der KPMG als valide beurteilt wurden. Das Schätzvorgehen wird als valide eingestuft. Ebenso ist aus Sicht des externen Gutachters die fachseitige und technologieseitige Implementation des Projektes nachvollziehbar. Das ist ganz entscheidend wichtig.

Um das Risiko weiter in den Griff zu kriegen, ist der Kreditrahmen in vier Tranchen aufgeteilt. Die erste Tranche – die Kommissionssprecherin hat darauf hingewiesen – wird noch einmal in zwei Etappen unterteilt, dies immer mit der Zielsetzung, das Risiko möglichst im Griff zu behalten und Kreditüberschreitungen zu vermeiden. Das ist etwas ganz Zentrales bei diesem Grossprojekt, das hier lanciert werden soll.

Abschliessend legt die FDP-Liberale Fraktion Wert darauf – und sie bittet den Bundesrat und die Zollverwaltung darum –, dass bei der Weiterentwicklung dieses Projektes die Firmen frühzeitig informiert werden. Das ist ganz wichtig, damit die Firmen ihre Prozesse sofort und rechtzeitig anpassen können. Dann haben wir eine Produktivitätssteigerung in der Verwaltung, aber auch in den Unternehmungen.

Die FDP-Liberale Fraktion beantragt Ihnen Eintreten und Genehmigung der Vorlage.

Schwander Pirmin (V, SZ): Die Kommissionssprecher haben dargelegt, wie gross dieses Projekt ist. Es ist ein riesengrosses Projekt, das wir zu bewältigen haben. Hier stellt sich die Frage, was die Aufgabe der Oberaufsicht ist, wenn wir so einen Verpflichtungskredit sprechen müssen oder sollen.

Die erste Frage lautet einmal: Haben wir bei diesem Projekt die Lehren aus Insieme gezogen? Die zweite Frage ist, ob das Projekt, das vorliegt, die genügende Reife aufweist, damit wir diesen Verpflichtungskredit mit Beruhigung sprechen können. An der Sitzung der Finanzkommission vom 30. und 31. März 2017 sind wir zur Ansicht gelangt, dass hier die notwendige Reife noch nicht erreicht wurde. Ich muss Ihnen sagen, dass die SVP die Notwendigkeit des Projektes in keiner Art und Weise bestreitet, im Gegenteil: Wir sind der Auffassung, dass wir mit dem Projekt bereits zehn Jahre oder noch mehr im Verzug sind, und dafür tragen Sie, Herr Bundesrat, die Verantwortung ja nicht, weil Sie noch nicht zehn Jahre im Bundesrat sind. Aber wir müssen die richtigen Fragen stellen. Was gehört zur Reife eines solchen Projektes? Alle Akteure, Private wie Behörden, müssen wissen, was sie wollen. Das ist eine Lehre aus Insieme. Man beginnt kein Projekt, wenn man nicht weiss, was man braucht und was man will. Hier stellt sich die Frage: Haben wir das erreicht oder nicht? Die Anforderungen bezüglich Qualität und Kosten, plus/minus 10 Prozent, müssen spezifiziert sein. Erst anhand von genaueren Spezifikationen kann die Projektorganisation und -struktur aufgebaut und angepasst werden. Ebenso braucht es Krisen- und Veränderungsmanagement. Idealerweise, egal wie gross das Projekt ist, sollte ein Projekt nicht länger als drei, maximal fünf Jahre dauern. Je länger es dauert, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass man eben die Kosten beziehungsweise die Entwicklung der Technologie über all diese Jahre nicht im Griff hat.

Nun haben wir am 18./19. Mai 2017 in der Kommission eine Sicherheit eingebaut, die jetzt auf dem Tisch liegt. Wir haben eine zusätzliche Schlaufe eingebaut, und die erste Tranche aufgeteilt in rund 71 Millionen Franken und in rund 123 Millionen Franken. In diesem ersten Teil mit 71 Millionen Franken sollen alle die Fragen bezüglich Prozessspezifikationen, Anforderungen, Kostenschätzungen, Terminalschätzungen nochmals überprüft und unter Umständen eben genauer definiert

werden. Erst dann sollen die restlichen 123 Millionen Franken der ersten Tranche freigegeben werden. Wir erwarten, wenn wir jetzt eintreten, dass vor der Freigabe des zweiten Teils der ersten Tranche eine externe dritte Person beigezogen und dann die Finanzkommission nochmals informiert wird. Nochmals: Wir erwarten klarere Aussagen bezüglich Prozessspezifikationen, bezüglich Anforderungen, bezüglich Kostenschätzungen, auch bezüglich Terminen. Wir erwarten auch genauere Aussagen dazu, ob das Projekt nicht in kürzerer Zeit umgesetzt werden kann.

Diese Fragen müssen besser beantwortet werden können, wenn der erste Teil der ersten Tranche aufgebraucht ist und dann der zweite Teil der ersten Tranche freigegeben werden muss. Wenn das so gemacht wird, sind wir bereit, diesen Kredit zu gewähren. Wir möchten nicht nochmals das erleben, was wir in vielen anderen Projekten im IT-Bereich erlebt haben: FIS Heer, Insieme usw. Es gibt genügend Projekte, die nicht gut gelaufen sind. Hier geht es um ein noch grösseres Projekt, und deshalb stellen wir diese Anforderungen.

Wir sind für Eintreten, wir sprechen diesen Kredit, aber wir erwarten von Ihnen, Herr Bundesrat, konkretere Aussagen über Kosten, über die Qualität, über Prozesse, über Termine, bevor Sie den zweiten Teil der ersten Tranche freigeben.

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Die BDP-Fraktion unterstützt die Vorlage.

Kiener Nellen Margret (S, BE): Die einstimmige SP-Fraktion wird eintreten, begrüsst auch den ergänzenden Antrag der Finanzkommission und wird der Vorlage zustimmen. Der Handlungsbedarf ist gross; es wurde von der Kommissionssprecherin und vom Kommissionssprecher sowie von den Vorrednern gesagt. Entsprechend gross sind auch die Erwartungen und natürlich die Herausforderungen an die umsetzende Zollverwaltung. Die SP-Fraktion teilt die Auffassung, dass die eingerichteten Aufsichts-, Oberaufsichts- und Controlling-Mechanismen infolge des Empfehlungsberichtes zu Insieme genügen sollten. Die Empfehlungen sind von allen Beteiligten korrekt und fristgemäss einzuhalten, um einen wirksamen Controlling-Mechanismus zu gewährleisten. Es ist ein grosses, teures, auch schönes Projekt, und für die SP-Fraktion ist es zentral wichtig, dass betreffend das Personal mit der nötigen Umsicht und Sorgfalt vorgegangen wird.

Herr Bundesrat, die SP-Fraktion erwartet, dass Sie und Ihre Zollverwaltung dieses Projekt in Sorgfalt mit den Sozialpartnern abstimmen. Es ist zentral für das Gelingen eines Projekts dieser Grössenordnung, dass das Personal in einer so grossen Verwaltungsbehörde – eine der grössten, welche die Schweiz hat – mitzieht. Beim Personal gab es und gibt es noch Verunsicherung, auch im Hinblick auf dieses Projekt. Es ist zentral, dass Ihre Projektverantwortlichen auf der operativen Stufe mit den nötigen Instrumenten und mit Kommunikation das Personal ins Boot holen und zum Mitziehen bewegen. Es gibt genügend positive Erfahrungen mit solchen Projektumsetzungen im öffentlichen Sektor und im Privatsektor. An den negativen wollen wir uns selbstverständlich nicht mehr orientieren.

Herr Bundesrat, sind Sie bereit, auch als Departementsvorsteher dafür zu schauen, dass mit der nötigen Sorgfalt dafür gesorgt wird, dass erstens das Personal einbezogen wird, dass zweitens die nötigen Um- und Weiterbildungen innerhalb der Eidgenössischen Zollverwaltung gemacht werden und dass es drittens zu keinen Entlassungen kommt wie beispielsweise beim Bundesamt für Informatik und Telekommunikation? Dort kam es im Februar 2017 zu 21 Entlassungen und Auslagerungen – das alles, insbesondere die Auslagerungen, im Widerspruch zu den Empfehlungen aus dem Insieme-Bericht. Das ist der SP-Fraktion ein grosses Anliegen.

Zum Regulierungsbedarf und zu den Regulierungskosten: Ich antworte gerne dem Sprecher der FDP-Liberalen Fraktion: Wir wissen alle, dass es schön ist, in Schlagworten zu sprechen. Aber, geschätzter Kollege Bigler, wer nach Regulierung ruft, ist dann in Zollfragen oft die betroffene Branche! So war es beispielsweise die Textilbranche, die in jüngeren Jahren die Zollverwaltung bat, auf Verordnungsstufe

die Abgrenzung zwischen Badehosen und Unterhosen rechtlich festzusetzen. Unterschiedliche Regelungen haben dann auch unterschiedliche Zolltarifizierungen zur Folge; das wissen Sie bestens. Die Schweiz hat halt einen intensiven Grenzverkehr, schon alleine aufgrund der Freihandelsabkommen. Ich sage das mit ein wenig beruflicher Erfahrung; ich hatte in jüngeren Jahren die Gelegenheit, in Zürich in einer Speditionsfirma international tätig zu sein. Die SP-Fraktion tritt auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu. Sie bittet Sie, dasselbe zu tun.

Maurer Ueli, Bundesrat: Sie haben es aus der Berichterstattung gehört: Hier haben wir tatsächlich ein sehr grosses Projekt zu bewältigen. Das Projekt ist nicht nur ein Informatikprojekt, es ist primär ein Organisationsprojekt. Wie legen wir in Zukunft Abläufe fest? Damit müssen wir das Anliegen, das Herr Bigler hier vorgebracht hat, aufnehmen, eine enge Zusammenarbeit mit der Praxis, damit wir die gleiche Sprache sprechen und praxisorientierte Lösungen finden können.

Das zweite Problem ist für uns das Personal. Die Zollverwaltung hat während Jahren in einem gewissen Rhythmus gearbeitet, und nun stellen wir um. Das braucht einen mentalen Wechsel, es braucht neue Fähigkeiten und neue Kenntnisse; Frau Kiener Nellen hat darauf hingewiesen. Selbstverständlich ist das Personal hier ganz zentral, wir müssen es mitnehmen. Daran arbeiten wir ja bereits seit längerer Zeit. Ich würde eigentlich nicht sagen, dass das Personal das Problem ist, sondern es ist ein Teil der Lösung. Wir sind hier sehr zuversichtlich, dass wir weiterhin daran arbeiten können. Erst am Schluss, wenn diese Rahmenbedingungen erfüllt sind, kommt das EDV-Projekt.

Nun geht es – Sie haben es gehört – um fast 400 Millionen Franken, die wir Ihnen beantragen. Vielleicht doch einige Zahlen, damit Sie dies etwas einordnen können: Die Eidgenössische Zollverwaltung, Zollverwaltung und Grenzschutzkorps gehören zusammen, ist das grösste Bundesamt. Es hat etwas über 4900 Mitarbeiter. Im Vergleich ist die Zollverwaltung also fast gleich gross wie das EDI und das EJPD zusammen; also ein Bundesamt, fast gleich gross wie zwei Departemente. Das gibt einmal einen Überblick über die Dimension.

Ich nenne Ihnen einfach ein paar Zahlen, damit Sie sehen, welche Arbeiten erledigt werden müssen: Wir haben pro Tag 750 000 Personen, die die Landesgrenze überqueren – jeden Tag 750 000! Wir haben pro Tag 20 000 Lastwagen, die die Grenze überqueren. Wir haben pro Jahr 22 Millionen Importgesuche. Wenn Sie das auf 365 Tage umrechnen, sind das rund 6000 Gesuche pro Tag, oder wenn Sie das weiter umrechnen, sind das rund vier Gesuche pro Minute! Wir haben 7 Millionen Ausfuhrgesuche, also etwa 2000 pro Tag. Jedes Gesuch muss behandelt und bewilligt werden. Damit sehen Sie in etwa die Dimension der Arbeit, die die Zollverwaltung zu erledigen hat und die wir auch automatisieren und digitalisieren müssen. Das ist die ganz grosse Aufgabe, und dann versteht man vielleicht etwas besser, dass wir Ihnen 393 Millionen Franken beantragen.

Dann ist ganz wichtig, das müssen Sie wissen: Die Eidgenössische Zollverwaltung kontrolliert nicht nur Einfuhren und Ausfuhren, sondern sie ist die wichtigste Einnahmequelle des Bundes. Beim Zoll resultieren etwa 22 Milliarden Franken an Einnahmen für den Bund; etwa ein Drittel der gesamten Bundeseinnahmen entstehen also beim Zoll. Mehrwertsteuer und Mineralölsteuer machen im Vergleich zum Zoll nur wenig aus.

Der Zoll ist also auch eine wichtige Inkassostelle. Damit ist auch die Dimension dieses Projekts ersichtlich. Das grösste Bundesamt digitalisiert in einer Art und Weise, wie es die übrige Bundesverwaltung noch nicht kennt; betroffen ist der ganze Verkehr. Digitalisieren heisst, dass man während 24 Stunden und 365 Tagen digitale Zollanmeldungen machen kann, die entsprechend bearbeitet werden. Nur schon die Kapazität, die hier aufgebaut werden muss, die Prozesse, die festgelegt werden müssen, sind enorm. Sie müssen sich dann noch vorstellen, wie die Waren kommen: Sie kommen mit der Bahn, sie kommen mit dem Schiff, sie kommen mit dem Flugzeug, sie kommen mit Lastwagen, sie kommen mit

Autos und in den nächsten Jahren vielleicht auch mit Drohen. Das sind die Eingänge, die zu bewältigen sind. Wir haben nicht nur die Ware zu kontrollieren. Daneben hat die Zollverwaltung etwa 150 Erlasse, die sie ebenfalls berücksichtigen muss, vom Lebensmittelrecht und der gefälschten Rolex bis zu tierechten Importen. Dieses ganze Drum und Dran ist in seiner Komplexität wahrscheinlich kaum zu überbieten. Jetzt habe ich noch nicht von der Personenkontrolle gesprochen, von der Kriminalitätsbekämpfung, von der Migration. Das ist dieses ganze Projekt, das wir in ein EDV-Projekt überführen wollen. Zuerst müssen die Prozesse klar sein, die Leute müssen auf die Herausforderungen vorbereitet werden, und dann kommt die Digitalisierung.

Wir haben uns mit der Eidgenössischen Finanzkontrolle und auch mit Ihrer Finanzdelegation darüber unterhalten, ob wir das als Gesamtpaket präsentieren oder ob wir Schritt für Schritt jeweils einen Kredit beantragen sollen. Wir haben uns dafür entschieden, Ihnen ein Gesamtpaket zu unterbreiten. Sie geben aber heute nur die erste Tranche frei. Für die weiteren drei Tranchen haben wir dem Bundesrat dann aufgrund der konkreten Projektfortschritte einen Antrag zu stellen. Diese dürfen dann durch den Bundesrat bewilligt werden, wenn die Prozesse abgeschlossen sind. Wir stützen uns hier auf Hermes, auf das Projektführungsprogramm des Bundes. Das sind die Schritte, die vorgesehen sind.

Wir schreiben in unserer Botschaft auch, dass wir ein Projekt, das in neun Jahren umgesetzt werden soll, noch nicht in allen Details kennen. Denn das sind Prozesse, die jetzt beginnen. Wir werden Technologien anwenden, die heute vielleicht noch nicht im Detail bekannt sind. Wir haben in der Botschaft festgelegt, wovon wir ausgehen, wenn wir diese 393 Millionen Franken beantragen. Sollten sich Abweichungen ergeben, dann können und müssen wir belegen, weshalb allenfalls etwas anders geworden ist, weil Abweichungen im Prozess stattgefunden haben.

393 Millionen Franken sind also der Rahmen. Die erste Tranche bewilligen Sie heute. Sie hat einen Umfang von 194 Millionen Franken. Diese erste Tranche ist wiederum unterteilt. Ein erster Teil ist frei. Den zweiten Teil gibt das Departement frei, wenn wir die Grundlagen dazu erarbeitet haben.

Damit sehen Sie: Wir haben versucht, die Risiken zu lokalisieren, und versuchen, diesen Risiken zu begegnen, indem wir schrittweise vorgehen. Trotzdem haben wir allergrössten Respekt vor diesem Projekt, es ist das grösste EDV-Projekt der Bundesverwaltung. Wir haben ja nicht nur positive Erfahrungen gemacht; das wissen wir. Aber wir haben versucht, diese Erkenntnisse aus den grösseren Projekten hier einzubringen, ein Controlling und eine Projektorganisation aufzubauen, die Risiken minimiert. Wir haben im Moment ein gutes Gefühl, wir haben das Projekt selbstverständlich auch mit externen Fachleuten angeschaut. Wir werden dieses Projekt entsprechend auch durch externe Fachleute begleiten und kontrollieren lassen.

Insgesamt ist es höchste Zeit, dass wir darangehen. Denn wir arbeiten mit zu viel Papier. Das kostet zu viel. Wir gehen davon aus, dass wir durch diesen Digitalisierungsprozess für die Wirtschaft Einsparungen im Umfang von etwa 125 Millionen Franken erzielen werden. Wir gehen davon aus, dass wir im Laufe dieses Projektes, das neun Jahre dauert, etwa 20 Prozent der Leute für Aufgaben frei bekommen, die wir jetzt nicht erledigen können; oder allenfalls können sie an anderen Orten arbeiten. Es ist auch ein Sparprogramm, wenn Sie so wollen, ein Effizienzprogramm mit einer ganz wichtigen und zentralen Schnittstelle zur Privatwirtschaft.

Das ist die Ausgangslage: 393 Millionen Franken für das grösste Projekt, gut aufgegleist, dazu können wir stehen, vorsichtig vorbereitet, so organisiert, dass man vor Überraschungen im Wesentlichen gefeit sein sollte. Aber auf neun Jahre hinaus können wir heute nicht schon in jedem Detail alle Risiken erkennen, die dieses Projekt beinhaltet. Aber die Prozesse sind definiert. Ich gehe davon aus, dass wir das in diesem Rahmen durchziehen und abschliessen können. Mit den weiteren Kreditfreigaben sind allfällige Bremsen eingebaut, wenn wir irgendwo auflaufen sollten.

Aber wir müssen auch sehen: Auch für die IT-Branche in der Schweiz ist ein Digitalisierungsprojekt in dieser Grössenord-

nung nicht etwas, das sie schon gemacht hat oder aus dem Hut zaubern kann. Da werden wir noch sehr viel miteinander arbeiten müssen.
Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über die Finanzierung der Modernisierung und Digitalisierung der Eidgenössischen Zollverwaltung (Programm Dazit)
Arrêté fédéral relatif au financement de la modernisation et de la numérisation de l'Administration fédérale des douanes (Programme Dazit)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 17.021/15425)

Für Annahme der Ausgabe ... 174 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

Von der ersten Tranche werden Mittel im Umfang von 71,7 Millionen Franken mit diesem Bundesbeschluss freigegeben.

Abs. 1bis

Der zweite Teil der ersten Tranche im Umfang von 123 Millionen Franken wird durch den Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes (EFD) nach Konsultation einer externen, unabhängigen Drittstelle freigegeben. Er informiert die Finanzkommissionen über das Ergebnis.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1

La première partie de la première tranche, d'un montant de 71,7 millions de francs, est validée par le présent arrêté fédéral.

Al. 1bis

La seconde partie de la première tranche, d'un montant de 123 millions de francs, est validée par le chef du Département fédéral des finances (DFF) après consultation d'un organisme tiers externe et indépendant. Le chef du DFF informe les Commissions des finances du résultat de cette consultation.

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 17.021/15426)

Für Annahme des Entwurfes ... 179 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires

selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

17.9001

Mitteilungen des Präsidenten

Communications du président

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Kurz vor Sitzungsbeginn hat Herr Bundesrat Didier Burkhalter Ständeratspräsident Ivo Bischofberger und mich in meiner Funktion als Präsident der Bundesversammlung informiert, dass er von seinem Amt als Bundesrat zurücktreten wird. Er hat mich gebeten, Ihnen sein Rücktrittsschreiben vorzulesen.

"Monsieur le Président,

Je m'adresse à vous afin d'informer l'Assemblée fédérale de ma décision de quitter la fonction de conseiller fédéral le 31 octobre 2017.

Après une bonne trentaine d'années d'engagement politique – dont les huit dernières au Conseil fédéral –, je ressens naturellement le besoin d'écrire prochainement une nouvelle page dans ma vie. Je ne sais pas encore quelle encre je vais utiliser pour cela, mais je pense qu'elle aura des couleurs plus personnelles et moins visibles publiquement.

Tout au long de ces dernières années, j'ai côtoyé constamment la force et la stabilité de nos institutions, capables de répondre avec une tranquille assurance aux questions qui se posent sans cesse et de plus en plus rapidement à notre société dans un monde mouvant. Quel honneur de pouvoir servir un tel idéal! Quelle chance de servir de telles institutions! Je suis convaincu que l'un des secrets de cette sérénité helvétique, sur laquelle le temps ne semble pas avoir de prise, tient au fonctionnement de son collège gouvernemental, qui doit se renouveler sans cesse. C'est un privilège toujours présent que de le vivre depuis l'intérieur et je tiens d'ores et déjà à exprimer ma profonde gratitude au Parlement pour la confiance qu'il m'a accordée.

La Suisse est une merveille, sortie d'une volonté commune et sculptée d'une culture du dialogue et de l'ouverture. Je souhaite à mon pays de garder le sens de ses valeurs fondamentales à travers tous les chocs des épreuves et toutes les griseries des réussites.

Formant mes vœux les meilleurs pour chacune et chacun dans notre population, je vous adresse, Monsieur le Président, ainsi qu'à l'ensemble des membres du Parlement, mes cordiales salutations.

Didier Burkhalter, conseiller fédéral"