



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Verteidigung,
Bevölkerungsschutz und Sport VBS
Interne Revision VBS

15. Februar 2022



Prüfbericht «Übergabeaudit Projekt ADS 15»

Abklärung A 2021-13



Mitglied des Institute of
Internal Auditing Switzerland



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Verteidigung,
Bevölkerungsschutz und Sport VBS
Interne Revision VBS

Frau
Bundesrätin Viola Amherd
Chefin VBS
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Bern, 15. Februar 2022

Prüfbericht «Übergabeaudit Projekt ADS 15»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Amherd

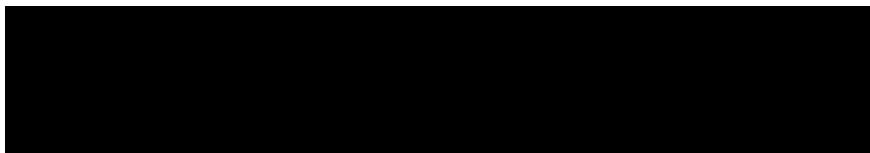
Gerne lassen wir Ihnen unseren Prüfbericht «Übergabeaudit Projekt ADS 15» zukommen. Unsere Prüfarbeiten fanden zwischen Dezember 2021 und Januar 2022 statt. Den vorliegenden Bericht haben wir mit unseren Ansprechpartnern besprochen. Die Stellungnahmen der Departementsbereiche zu unserem Bericht sind in Kapitel 8 ersichtlich.

Diese Prüfung wurde in Übereinstimmung mit den internationalen Standards für die berufliche Praxis der internen Revision durchgeführt.

Sollten Sie Fragen zu unserem Bericht haben, stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Interne Revision VBS



Verteiler

- Generalsekretär VBS
- Chef der Armee
- Rüstungschef



1 Kurzüberblick

Das Aufklärungsdrohnensystem (ADS 15) ist ein unbemanntes und unbewaffnetes Aufklärungssystem. Es soll das bis Ende 2019 in der Armee eingesetzte Aufklärungsdrohnensystem 95 ersetzen, das dem Technologiestand der 1980er Jahre entsprach. ADS 15 dient der Lage- und Zielaufklärung, kann aber bei Bedarf mit zusätzlichen Sensoren ausgerüstet werden. Beispielsweise für ein abbildendes Radar zur Erzeugung eines Bildes der Bodenlage oder für die elektronische Aufklärung. Die Luftaufklärungsfähigkeit in der Armee wird mit ADS 15 erhalten und auf den neusten Stand der Technik gebracht.

Aufgrund der ordentlichen Pensionierung des Projektleiters per Mitte 2022 wurde die Projektleitung per 1. Januar 2022 einem mit dem Projekt vertrauten Flugzeugingenieur und langjährigen armasuisse-Mitarbeiter übertragen. Die weiteren Schlüsselpositionen im Projekt, u. a. in der Projektaufsicht sowie der stellvertretenden Projektleitung, bleiben unverändert. Zur Sicherstellung einer nahtlosen Übergabe des Projekts hat die Geschäftsleitung von armasuisse in Absprache mit der Gruppe Verteidigung (Gruppe V) als Auftraggeberin beschlossen, dass der bisherige Projektleiter bis zu seiner Pensionierung Mitte 2022 dem neuen Projektleiter beratend zur Verfügung stehen soll.

2 Auftrag, Methodik und Abgrenzung

Am 18. November 2021 beauftragte die Chefin VBS die Interne Revision VBS (IR VBS), ein Übergabeaudit zum Projekt ADS 15 durchzuführen.

Dabei soll die IR VBS den Stand der Übergabeaktivitäten des bisherigen Projektleiters an den neuen Projektleiter beurteilen. Primär soll festgehalten werden, ob die relevanten Projektmanagementvorgaben eingehalten werden. Zudem soll allfälliger Handlungs- und Optimierungsbedarf aufgezeigt werden.

Im Rahmen dieser Prüfung analysierten wir Dokumente (z. B. Sitzungsprotokolle, Projektunterlagen, Qualitätsmanagementberichte, externe Berichte) und führten strukturierte Befragungen mit Schlüsselpersonen im Projekt durch. Bei der Durchsicht der Dokumente konzentrierten wir uns auf die vergangenen sechs Monate. Wir fokussierten uns innerhalb der Projektorganisation auf die beiden Ebenen «Steuerung» und «Führung». Basis dafür bildete das Rollenmodell, welches in «HERMES online»¹ beschrieben wird. Unsere Prüfhandlungen erfolgten risikoorientiert.

Nicht beurteilt haben wir inhaltliche Aspekte des Projekts ADS 15 wie Systemanforderungen, Risiken, Finanzen oder inhaltliche Entscheide durch die Projektaufsicht oder das Generalsekretariat VBS (GS-VBS).

¹ HERMES online: [Projektmanagement 2021 \(admin.ch\)](https://admin.ch) (2.2.2022)



3 Würdigung

Während unserer Prüfung trafen wir ausnahmslos engagierte Interviewpartner, die uns unterstützt und Informationen transparent zur Verfügung gestellt haben. Zudem gewannen wir den Eindruck, dass all unseren Ansprechpersonen eine ordnungsmässige Führung bzw. Übergabe des Projekts ADS 15 an den neuen Projektleiter ein wichtiges Anliegen sind. Wir bedanken uns bei allen Beteiligten für die gute Zusammenarbeit.

4 Projektstand und Projektorganisation

Das Projekt ADS 15 wird bis zur Auslieferung der ersten Drohnen noch wichtige Etappenziele wie Zertifizierungen und Testabnahmen zu bestehen haben. Die Zertifizierungen erfolgen einerseits durch Flugbehörden in Israel und anderseits durch militärische Behörden in der Schweiz. Weiter werden diverse Inspektionen sowie Flug- und Labortests durch armasuisse und Armee-Angehörige in Israel und der Schweiz durchgeführt.

Die Funktionalitäten der Drohnen werden stufenweise entwickelt und eingeführt. Die Verantwortung für die technische Integration der Systeme liegt bei der Generalunternehmerin Elbit Systems Ltd. (Elbit). Einführung und Unterhalt bei der Armee erfolgt durch Angehörige der Luftwaffe bzw. der Logistikbasis der Armee.

Auftraggeber beim Projekt ADS 15 ist der Armeestab in der Gruppe V, während armasuisse den Projektleiter stellt. Die operative Leitung für das Projekt wurde dem neuen Projektleiter per 1. Januar 2022 formell übertragen. Er trägt die Vorgehensverantwortung. Weiter plant und steuert er die notwendigen Projektressourcen. Zudem koordiniert er die Tätigkeiten der Teilprojektleiter und stimmt die Aufarbeitung der Projektergebnisse bzw. -anträge aufeinander ab. Der Projektleiter rapportiert dem Vorsitzenden der Projektaufsicht als Bedarfsträger. Die Projektaufsicht ist für die Steuerung des Projekts verantwortlich, überwacht den Projektfortschritt und verantwortet die Freigabe der Meilensteine.² Ferner verantwortet die Projektaufsicht die projektinterne und VBS-interne Kommunikation.

² Projektauftrag für ein Aufklärungsdrohnensystem 15 (ADS 15) vom 30.5.2011, Seite 9 sowie Nachtrag 1 vom 3.3.2021, Seite 6

5 Feststellungen und Beurteilungen

Die IR VBS beurteilt aufgrund der durchgeführten Prüfungshandlungen die fünf wesentlichen Bereiche der Projektübergabe wie folgt:

5.1 Übergabe der Projektleitung

Feststellung: Mit der Übergabe der Projektleitung an einen erfahrenen armasuisse-Mitarbeiter sind günstige Voraussetzungen für die Fortführung und den Abschluss des Projektes ADS 15 geschaffen worden. Der neue Projektleiter hat bereits in einer früheren Projektphase bis Mitte 2016 als stellvertretender Projektleiter ADS 15 agiert. Er besitzt eine hohe Fachkompetenz. Ab Oktober 2021 wurde er ins Team integriert. Die formelle Projektleitung hat er auf den 1. Januar 2022 übernommen. Die Übergabemodalitäten mit den Aufgaben, den Kompetenzen und der Verantwortung zwischen der alten und neuen Projektleitung wurden schriftlich festgehalten und das Projektorganigramm per Januar 2022 angepasst. Zur Sicherstellung einer nahtlosen Übergabe des Projekts hat die Geschäftsleitung der armasuisse in Absprache mit der Gruppe V beschlossen, dass der bisherige Projektleiter dem neuen Projektleiter noch bis Mitte 2022 in beratender Funktion zur Unterstützung zur Verfügung steht. Die weiteren Schlüsselpositionen im Projekt, u. a. in der Projektaufsicht sowie die stellvertretende Projektleitung bleiben unverändert.

Beurteilung: Die IR VBS beurteilt das Vorgehen bei der Übergabe der Projektleitung als zweckmässig. Wir erachten es als wichtig, dass der neue Projektleiter die Vertretung des Projekts nach innen und aussen sichtbar wahrnimmt.

5.2 Know-how Transfer

Feststellung: Zur Vertiefung und Stärkung des Projektverständnisses sowie dem Umgang mit spezifischen Projektaktivitäten werden die anstehenden Aufgaben bis Mitte 2022 in sogenannten Arbeitspaketen (z. B. Medienarbeit, Kommissionen, Verhandlungssicherheit bei Off-setanfragen) zusammengefasst und mit dem neuen Projektleiter abgearbeitet. Dabei steht der ehemalige Projektleiter in beratender Funktion zur Verfügung und führt den neuen Projektleiter in die Thematik ein bzw. unterstützt ihn bei Bedarf. Dieser Ansatz erlaubt eine systematische Einarbeitung in die Materie und ermöglicht dem neuen Projektleiter, von der langjährigen Erfahrung seines Vorgängers in komplexen Themengebieten zu profitieren.

Beurteilung: Die IR VBS beurteilt das Vorgehen zum Know-how Transfer als zweckmässig. Insbesondere ist das Coaching des ehemaligen Projektleiters bis zu seiner ordentlichen Pensionierung Mitte 2022 zu begrüssen. Dies erleichtert die stufenweise Einarbeitung in die Arbeitspakete. Es ist zu prüfen, ob der ehemalige Projektleiter bei Bedarf über seine Pensionierung hinaus unterstützend in beratender Funktion zur Verfügung stehen könnte.

5.3 Schlüsselgremien und Projektsteuerung

Feststellung: Das Projekt ADS 15 wird gemäss den internen Projektmanagement-Vorgaben geführt. Innerhalb der Projektorganisation gibt es eine Vielzahl formeller und etablierter Gremien (u. a. Projektaufsicht, Integriertes Projektteam, Kernteam etc.). Daneben finden auch diverse informelle ad-hoc Sitzungen (z. B. Projektstatusbesprechungen) mit Schlüsselpersonen statt. Auf allen Ebenen werden regelmässig Statussitzungen durchgeführt, Sitzungsprotokolle erstellt und Statusberichte verfasst. Während für die gemeinsamen Sitzungen mit Elbit ein detailliertes Sitzungsprotokoll mit ausführlichen «action items» (d. h. Aufgabe, Verantwortung, Umsetzungsfrist und Status) vorliegt, fehlt eine solche Zusammenstellung teilweise in den VBS-internen Sitzungsprotokollen.

Beurteilung: Die Projektführung und -aufsicht entsprechen den internen Projektmanagement-Vorgaben. Der aktuelle Projektstand wird den vorgesetzten Stellen regelmässig kommuniziert. In den VBS-internen Sitzungsprotokollen sollten die offenen Punkte und deren Umsetzung teilweise präzisiert werden, so dass die Pendenzen angemessen überwacht werden können.

5.4 Unabhängiges Qualitäts- und Risikomanagement

Feststellung: Die projektbezogene Funktion des Qualitäts- und Risikomanagements (QRM) war für längere Zeit nicht besetzt. Die Projektaufsicht hat daher Mitte 2021 eine unabhängige Projektbeurteilung durch den neuen QRM-Manager erstellen lassen.

Beurteilung: Die IR VBS begrüsst, dass der QRM-Manager das Projekt bewertet und auf kritische Punkte hingewiesen hat. Diese Berichterstattung erachten wir als ein wichtiges Element in der Gesamtrisikobetrachtung. Beim Projekt ADS 15 wäre es allenfalls angebracht gewesen, zusätzlich unabhängige Experten mit entsprechendem Fachwissen zur QRM-Beurteilung beizuziehen, um das QRM zu unterstützen.

5.5 Kommunikation

Feststellung: Die Befragung von Schlüsselpersonen des Projekts hat ergeben, dass aufgrund der vielen Schnittstellen die Sicherstellung einer einheitlichen Kommunikation über alle Ebenen, u. a. Projektleitung, Projektaufsicht, GS-VBS, armasuisse oder Gruppe V, herausfordernd ist.

Beurteilung: Die IR VBS ist der Ansicht, dass einer einheitlichen Kommunikation eine grosse Bedeutung zukommt. Die Standpunkte der einzelnen Organisationsbereiche sind eng aufeinander abzustimmen, damit die Mitteilungen konsistent und koordiniert an Dritte weitergegeben werden können. Die bestehenden Handlungsrichtlinien zur Kommunikation zum Projekt ADS 15 sind konsequent anzuwenden.

6 Fazit

Das Projekt ADS 15 hat bis zur Auslieferung der ersten Drohnen noch wichtige Etappenziele zu erreichen. Die Hauptverantwortung für das Projekt wurde am 1. Januar 2022 dem neuen Projektleiter formell übertragen. Mit der Übergabe der Projektleitung an einen erfahrenen armasuisse-Mitarbeiter hat man günstige Voraussetzungen für die Fortführung und den Abschluss des Projektes ADS 15 geschaffen, zumal sein Vorgänger noch mindestens bis Mitte 2022 in beratender Funktion zur Verfügung steht.

Projektführung und -aufsicht entsprechen den internen Projektmanagement-Vorgaben. Während der Projektstand den vorgesetzten Stellen regelmässig kommuniziert wird, sehen wir bei der Dokumentation der Nachvollziehbarkeit offener Punkte und deren Umsetzung noch Handlungsbedarf. Die VBS-internen Sitzungsprotokolle sollten teilweise präzisiert werden, so dass die Pendenzen angemessen überwacht werden können.

Die Projektaufsicht hat Mitte 2021 eine unabhängige Projektbeurteilung durch den neuen QRM-Manager durchführen lassen. Eine solche Gesamtrisikobetrachtung erachten wir als ein wichtiges und noch ausbaubares Element für eine zielführende Projektaufsicht.

Aufgrund der vielen Schnittstellen stellt eine einheitliche Kommunikation aller involvierten Parteien eine zentrale Herausforderung dar. Die Handlungsrichtlinien zur Kommunikation zum Projekt ADS 15 sind konsequent umzusetzen.

7 Empfehlungen

Aufgrund unserer Feststellungen empfehlen wir armasuisse, in Zusammenarbeit mit der Gruppe V:

- zu 5.3 in den VBS-internen Sitzungsprotokollen die offenen Punkte und deren Umsetzung zu präzisieren, um die bestehenden Pendenzen angemessen überwachen zu können.
- zu 5.4 zu prüfen, ob zur Unterstützung der Qualitäts- und Risikobeurteilung inskünftig unabhängige Experten mit entsprechendem Fachwissen beigezogen werden sollten.
- zu 5.5 die Handlungsrichtlinien zur Kommunikation zum Projekt ADS 15 konsequent umzusetzen.

8 Stellungnahmen

Generalsekretariat VBS

Das GS-VBS dankt der Internen Revision VBS für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Es hat keine Bemerkungen zum Prüfbericht.

Gruppe Verteidigung

Die Gruppe Verteidigung dankt der Internen Revision VBS für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Sie ist mit dem Prüfbericht und den Empfehlungen der Internen Revision VBS einverstanden und der Ansicht, dass der vorliegende Prüfbericht die Themen der Gruppe Verteidigung angemessen berücksichtigt.

In Bezug auf die Empfehlung 5.3 wird die Stufigkeit der Zuständigkeiten zu beachten sein, so dass in der Projektaufsicht nicht die Detailarbeit gemacht wird, welche beim Kernteam nötig ist. Pendenzen werden nicht einfach übernommen werden können, sondern sind pro Gremium festzulegen. Selbstverständlich wird die Projektaufsicht aber über die ausstehenden Arbeiten im Projekt informiert.

Die Empfehlung 5.4 wird auf der Stufe Projektaufsicht zu prüfen sein. Die fachbezogenen Risiken werden im IPT oder KT beurteilt, der QRM hat die Gesamtrisiken wie z. B. Ressourcen, Zeitpläne, Reputation, Kommunikation usw. für das Projekt ADS 15 im Fokus.

armasuisse

zu 5.3

Auf Stufe armasuisse gibt es für die formelle Projektführung zwei Schlüsselgremien:

- a) Integriertes Projektteam (IPT)
- b) Kernteam (KT)

In der Initialisierungs- und Konzeptphase ist das IPT im Lead. In der Realisierung- und Einführungsphase das KT. IPT Meetings finden aktuell einmal pro Quartal statt und haben fast ausschliesslich informativen Charakter für Organisationseinheiten, welche nicht im KT vertreten sind. In der Realisierung- und Einführungsphase wird das Projekt mit monatlichen KT Meetings geführt. Die ausführliche «Action Item»- Liste aus den Sitzungen mit Elbit ist gleichzeitig die Pendenzenliste des KT. Damit wird sichergestellt, dass nur eine Liste existiert und es keine Überschneidungen, Fehlinterpretationen etc. mit weiteren Listen gibt.

zu 5.4

Ist auf Stufe Projektaufsicht zu prüfen.

zu 5.5

armasuisse ist mit der Empfehlung einverstanden.