



Hochseeschiffahrts-Bürgschaften: Bewertung der Stellungnahme des Bundesrates vom 28. September 2018

Kurzbericht der Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte

vom 25. Juni 2019

Bericht

1 Ausgangslage

Ende September 2017 beschlossen die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte (GPK) infolge der Krise bei den Hochseeschiffahrts-Bürgschaften und angesichts der erheblichen finanziellen Auswirkungen dieser Angelegenheit für den Bund, eine Inspektion zu diesem Thema einzuleiten. Im Rahmen dieser Inspektion untersuchten sie, wie das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) seine Aufsicht über das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) und das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) seine Aufsicht über das Schweizerische Schifffahrtsamt (SSA) wahrgenommen hatten. Im Fokus der Arbeiten der GPK standen zudem die Information des Gesamtbundesrates, die Lehren, die aus dieser Angelegenheit für weitere Bürgschaften und für das Risikomanagement des Bundes gezogen wurden, sowie die Rolle der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) in diesem Dossier.

In ihrem Inspektionsbericht, der am 26. Juni 2018¹ veröffentlicht wurde, legten die GPK ihre Schlussfolgerungen dar und richteten acht Empfehlungen an den Bundesrat. Diese betrafen insbesondere die Organisationsstruktur des BWL, die Archivierungs-Praxis, das Risikomanagement und die Weisungen betreffend die Bürgschaften. Zudem warfen sie verschiedene Fragen zur Durchführung von Administrativuntersuchungen in der Bundesverwaltung auf.

Der Bundesrat legte seine Stellungnahme zum Bericht und zu den Empfehlungen der GPK am 28. September 2018 vor.² Die EFK, die ebenfalls um Stellungnahme ersucht worden war, unterbreitete der GPK ihre Antwort am 19. September 2018.³ Die GPK bzw. ihre Arbeitsgruppe «Hochseeschiffahrts-Bürgschaften»⁴ analysierten die eingegangenen Antworten. Um eine vollständige Grundlage für ihre Bewertung zu erhalten, liessen sie dem Bundesrat, der Bundeskanzlei (BK) und dem Bundesamt für Justiz (BJ) Ende 2018 eine Reihe von ergänzenden Fragen zukommen. Ausserdem führte die Arbeitsgruppe im Februar 2019 Anhörungen mit verschiedenen, für das Dossier verantwortlichen Akteuren durch (Vertretung des WBF und des BWL⁵).

¹ Hochseeschiffahrts-Bürgschaften. Bericht der GPK vom 26. Juni 2018 (BBI 2018 6205).

² Hochseeschiffahrts-Bürgschaften. Stellungnahme des Bundesrates vom 28. September 2018 zum Bericht der GPK vom 26. Juni 2018. (BBI 2018 6277).

³ Brief der EFK an die GPK vom 19. Sept. 2018 (unveröffentlicht).

⁴ Die am 4. Juli 2017 eingesetzte Arbeitsgruppe «Hochseeschiffahrts-Bürgschaften» wurde von den GPK mit der Durchführung der Inspektion beauftragt. Sie setzt sich zusammen aus Nationalrätin Yvonne Feri (Präsidentin), den Nationalräten Martin Candinas, Thomas de Courten, Michael Töngi (ab März 2018, davor: Louis Schelbert) und Erich von Siebenthal, Ständerätin Géraldine Savary sowie den Ständeräten Andrea Caroni, Joachim Eder, Hans Stöckli und Beat Vonlanthen.

⁵ Werner Meier, Delegierter für wirtschaftliche Landesversorgung und Direktor des BWL, Alfred Flessenkämper, stellvertretender Direktor des BWL, Nathalie Goumaz, Generalsekretärin des WBF (seit dem 1. Jan. 2019), und Thomas Baumeler, Leiter Recht und Informationsschutz, Generalsekretariat WBF.

Ferner führte die Arbeitsgruppe im November 2018 und Februar 2019 zwei Gespräche mit dem Bundesanwalt über die laufenden Strafverfahren in dieser Angelegenheit.⁶ Aus diesen ging hervor, dass gewisse Befunde, zu welchen die Bundesanwaltschaft (BA) im Rahmen ihrer Abklärungen gelangte, strafrechtlich zwar nicht relevant sein mögen, für die GPK aber durchaus von Bedeutung sein könnten. Um dem Grundsatz der Gewaltenteilung Rechnung zu tragen, warten die Kommissionen jedoch die endgültigen Schlussfolgerungen der Untersuchung der BA ab, bevor sie diese Aspekte prüfen und ihre Bewertung gegebenenfalls ergänzen.

Basierend auf den Abklärungen der Arbeitsgruppe haben die GPK an ihrer Sitzung vom 25. Juni 2019 den vorliegenden Kurzbericht zuhanden des Bundesrates verabschiedet und entschieden, diesen zu veröffentlichen. Er enthält alle Informationen, welche die GPK bis Ende März 2019 erhalten haben, ebenso wie die Bewertung der Kommissionen dazu. Der Berichtsentwurf wurde den betroffenen Behörden im Rahmen einer Verwaltungskonsultation vorgelegt, um allfällige formelle und materielle Fehler zu korrigieren.

Gemäss dem Untersuchungsauftrag⁷, der im September 2017 definiert wurde, sind weder die Prozesse im Zusammenhang mit dem Verkauf der Schiffe noch die aktuelle Situation der Bürgschaften in diesem Bereich Gegenstand der Inspektion der GPK. Diese Aspekte werden von der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte (FinDel) geprüft, die seit April 2018 diesbezügliche Abklärungen vornimmt.⁸ Die Arbeitsgruppe der GPK koordinierte ihre Arbeiten soweit wie möglich mit denen der FinDel; so prüfte sie insbesondere laufend, ob Informationen, die sie erhalten hat, für die Arbeiten der FinDel nützlich sein könnten. Sie gelangte jedoch zum Schluss, dass alle relevanten Auskünfte, die sie namentlich von der BA, vom WBF und vom BWL erhalten hatte, auch der FinDel bereits bekannt waren.

2 **Bewertung der Stellungnahme des Bundesrates und der EFK**

Im vorliegenden Kapitel werden für jede Empfehlung im Bericht der GPK vom Juni 2018 die wichtigsten Punkte aus den Stellungnahmen des Bundesrates und der EFK, die allfälligen zusätzlichen Abklärungen durch die GPK sowie deren abschliessende Bewertung präsentiert.

⁶ Das WBF reichte im August 2017 eine Strafanzeige gegen den früheren Stabschef des BWL, Michael Eichmann, sowie den Reeder Hans Grunder ein. Da die BA keine Hinweise auf einen Zusammenhang der Verfahren feststellte, wurden diese in der Folge getrennt. Das Verfahren gegen Herrn Grunder wurde an die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern abgetreten; es betrifft Vorwürfe im Zusammenhang mit einem betrügerischen Konkurs und kantonale Tatbestände aus dem Wirtschaftsrecht. Das Verfahren gegen den früheren Stabschef des BWL wird von der BA weitergeführt und dreht sich um Fragen zu dessen Amtsführung.

⁷ Die GPK-N/S leiten eine Inspektion in Sachen Hochseeschiffahrts-Bürgschaften ein, Medienmitteilung der GPK vom 25. Sept. 2017. Vgl. dazu auch: Hochseeschiffahrts-Bürgschaften. Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte vom 26. Juni 2018, Kap. 1.2 (BBI 2018 6205, hier 6212).

⁸ Die Finanzdelegation prüft die Abwicklung und den Prozess zum Verkauf von Schweizer Hochseeschiffen, Medienmitteilung der FinDel vom 20. April 2018.

2.1 Allgemeine Bemerkungen des Bundesrates

In der Einleitung zu seiner Stellungnahme vom 28. September 2018 gibt der Bundesrat an, dass er die wesentlichen Erkenntnisse der Inspektion der GPK zur Aufsicht teilt. Insbesondere anerkennt er die Einschätzung einer «ungenügenden und wenig systematischen» Information des BWL an das WBF über die Folgen der Krise in der Hochseeschifffahrt und die Risiken bei den Bürgschaften in der Hochseeschifffahrt, ebenso wie «die passive und zu wenig kritische Haltung» des WBF bezüglich der Problemhinweise des BWL. Ausserdem räumt der Bundesrat ein, dass die Probleme im Zusammenhang mit der Schweizer Hochseeflotte in den Führungsgesprächen zwischen dem Vorsteher des WBF und der Leitung des BWL nie thematisiert wurden.

Die GPK begrüssen es, dass der Bundesrat die Mängel in der Bewältigung der Bürgschaftskrise durch das WBF und das BWL anerkennt und die wesentlichen Erkenntnisse der Kommissionen teilt. Sie nehmen zudem mit Genugtuung zu Kenntnis, dass auch der Bundesrat Handlungsbedarf im Vollzug der Hochseeschifffahrts-Bürgschaften und bei deren Beaufsichtigung sieht. Schliesslich stellen sie fest, dass der Bundesrat die im Bericht der GPK geäusserte Kritik in Bezug auf den Auftrag des WBF an die EFK zur Durchführung der Administrativuntersuchung und an deren Abwicklung durch die EFK «zur Kenntnis» nimmt (vgl. dazu Kap. 2.4).

In den folgenden Absätzen wird die Stellungnahme des Bundesrates zu den einzelnen Empfehlungen der GPK vom 26. Juni 2018 behandelt und bewertet. Einleitend wird dabei zur Erinnerung jeweils die ursprüngliche Empfehlung der GPK festgehalten, danach folgen die Ausführungen des Bundesrates dazu, Informationen über die weiteren Abklärungen der GPK und die Bewertung der GPK.

2.2 Empfehlung 1: Adäquate Protokollierung und Archivierung betreffend Führungsgespräche

Die GPK fordern den Bundesrat auf, mit geeigneten Mitteln dafür zu sorgen, dass Führungsgespräche adäquat protokolliert und archiviert werden und dass die bestehenden Vorgaben zur Aktenführung und Archivierung in der Praxis eingehalten werden.

Die GPK begrüssen, dass der Bundesrat den in ihrem Bericht vertretenen Standpunkt teilt und in seiner Stellungnahme erklärt, «Beurteilungen und Entscheidungsprozesse müss[t]en nachvollziehbar sein» und «in den Führungsgesprächen [...] [müssten] die für das Departement relevanten Geschäfte traktandiert und die Ergebnisse in angemessener Form erfasst werden». Gleichzeitig hält der Bundesrat aber auch fest, dass «nicht jeder Austausch zwischen Departementsvorsteher und Amtsleitung nach einer Protokollierung ruft». Die GPK erachten es ebenfalls als notwendig, eine gewisse Verhältnismässigkeit zu wahren. Ob bestimmte Gespräche zu einem späteren Zeitpunkt nachvollziehbar sein müssen, hängt von deren Inhalt und Bedeutung ab. In den Augen der Kommissionen ist eine korrekte Archivierung

vor allem bei Einschätzungen und Entscheiden von grosser Tragweite wichtig. In diesem Zusammenhang empfehlen sie eine vorsichtige Abwägung und raten, die Vorgaben zur Protokollierung und Archivierung im Zweifelsfall breit auszulegen.

Grundsätzlich stellt sich die Frage, nach welchen Kriterien der Bundesrat die Bedeutung der zu archivierenden Geschäfte bewertet: In seiner Stellungnahme spricht er von «finanziell oder politisch» relevanten Geschäften. Gemäss GPK können jedoch auch andere Aspekte für die strategische Bedeutung eines Geschäfts entscheidend sein und dessen Archivierung rechtfertigen (Auswirkungen auf Führung, Personal, Risiken usw.). Sie erinnern in diesem Zusammenhang daran, dass die Kriterien, Prozesse und Verantwortlichkeiten bezüglich der Bestimmung der Archivwürdigkeit von Dokumenten im Bundesgesetz und in der Verordnung über die Archivierung⁹, in den Weisungen des Departements des Innern (EDI) über die Aktenführung¹⁰ und im Gesamtkonzept für die Bewertung im Bundesarchiv¹¹ festgelegt sind.

In ihrem Bericht bemängelten die GPK zudem die Form, in der das WBF Führungsgespräche protokollierte. Gemäss Bundesrat steht weniger die Form als vielmehr eine klare und bestimmte Erfassung des Inhalts für die Nachvollziehbarkeit im Vordergrund. Die GPK anerkennen diese Argumentation, allerdings präzisiert der Bundesrat nicht, was genau er unter einem angemessenen Inhalt versteht. Die Kommission ist diesbezüglich der Ansicht, dass eine Formalisierung in der Regel auch dazu führt, dass der Inhalt klarer und strukturierter wiedergegeben wird.

Im konkreten Fall der Unterlagen im Bereich der Hochseeschiffahrts-Bürgschaften räumt der Bundesrat ein, diese hätten den Anforderungen an eine ordnungsgemässe Archivierung nicht genügt. Er hält jedoch fest, dass «das WBF [...] die nötigen Massnahmen getroffen [hat]»: Die Führungsgespräche mit der Amtsleitung des BWL werden heute in eine Aktennotiz und nicht mehr in ein E-Mail gefasst. Das WBF bestätigte seinerseits gegenüber den GPK, dass Form und Inhalt der Protokollierung und Archivierung präzisiert worden waren.¹² Laut Departement «ist zwischenzeitlich umgesetzt, dass alle wesentlichen Inhalte und Beschlüsse in den Führungs- und Eigergesprächen mit den Verwaltungseinheiten protokolliert und im Geschäftsverwaltungssystem abgelegt werden».¹³ Die GPK begrüssen diese Verbesserungen. Sie gehen davon aus, dass künftig alle für die Führung relevanten Informationen in die entsprechenden Dokumente aufgenommen werden. Um die Angemessenheit dieser neuen Praxis prüfen zu können, baten die GPK den Bundesrat Ende 2018, ihnen die letzten drei Aktennotizen zu den Führungsgesprächen über die Hochseeschiffahrt zukommen zu lassen. Diese Unterlagen¹⁴ bestätigten, dass sich die Protokollierungs-Praxis des WBF tatsächlich deutlich verbessert hat.

⁹ Bundesgesetz vom 25. Juni 1998 über die Archivierung (BGA; SR 152.1), Verordnung vom 8. Sept. 1999 zum Bundesgesetz über die Archivierung (Archivierungsverordnung, VBGA; SR 152.11).

¹⁰ Weisungen des Departements des Innern vom 13. Juli 1999 über die Aktenführung in der Bundesverwaltung (BBI 1999 5428).

¹¹ Bundesarchiv: Gesamtkonzept für die Bewertung im Bundesarchiv, 2010.

¹² Brief des WBF vom 8. März 2019 an die Arbeitsgruppe der GPK (unveröffentlicht).

¹³ Brief des WBF vom 8. März 2019 an die Arbeitsgruppe der GPK (unveröffentlicht).

¹⁴ Protokolle der Führungsgespräche vom 8. Okt. 2018, 19. Nov. 2018 und 17. Dez. 2018 zwischen WBF und BWL.

In Empfehlung 1 wurde der Bundesrat zudem dazu aufgefordert, dafür zu sorgen, dass die bestehenden Vorgaben zur Archivierung in der Praxis eingehalten werden. Allgemein vertritt der Bundesrat die Auffassung, dass die bestehenden Rechtsgrundlagen ausreichend sind und dass die Departemente «die Empfehlungen künftig umsetzen [werden], soweit dies nicht heute schon der Fall sein sollte». Die GPK ersuchten den Bundesrat um weitere Präzisierungen zu diesem Punkt und wollten wissen, ob eine Verwaltungseinheit diesbezüglich den Überblick hat. In seiner Antwort¹⁵ erklärte der Bundesrat, dass es der zuständigen Departementsvorsteherin oder dem zuständigen Departementsvorsteher obliege, gestützt auf ihre Weisungs- und Kontrollrechte dafür zu sorgen, dass die Vorgaben eingehalten werden. Weiterer Regelungs- und Kontrollbedarf bestehe nicht. Zudem betonte der Bundesrat den «Grundsatz der eigenverantwortlichen Wahrnehmung einer adäquaten Aktenführung in jeder Verwaltungseinheit». Im Übrigen «[wäre] die Übertragung dieser Aufgabe an eine bestimmte Verwaltungseinheit [...] aufwendig und letztlich auch nicht zielführend».

Die GPK gehen davon aus, dass die Departementsvorsteherinnen und -vorsteher ihre Verantwortung, die ihnen im Zusammenhang mit Empfehlung 1 zukommt, künftig wahrnehmen werden. Sie weisen mit Nachdruck darauf hin, wie wichtig eine rasche und generelle Umsetzung dieser Empfehlung ist, falls diese nicht bereits umgesetzt sein sollte. Zudem behalten sie sich das Recht vor, bei der Nachkontrolle zu dieser Inspektion zu prüfen, wie die Praxis in Bezug auf die Protokollierung von Führungsgespräche in anderen Departementen ist.

2.3 **Empfehlung 2: Überprüfung der Organisationsstruktur des BWL**

Die GPK fordern den Bundesrat auf, die Organisationsstruktur des BWL auf Führungsstufe zu überprüfen, dabei insbesondere eine vollamtliche Amtsdirektorenfunktion zu evaluieren und den GPK darüber Bericht zu erstatten. Die Milzstruktur auf der Ebene der Fachbereiche ist beizubehalten. Dabei ist der Mehrwert der Delegiertenfunktion auszuweisen. Vor diesem Hintergrund ist die Aufteilung der Zuständigkeiten amtsintern sowie zwischen der Amtsleitung und der Departementsspitze zu klären. Überdies wird der Bundesrat in diesem Zusammenhang gebeten, die Zweckmässigkeit einer Integration des BWL in ein anderes Amt zu prüfen.

In seiner Stellungnahme hält der Bundesrat fest, dass diese Empfehlung seines Erachtens durch mehrere Massnahmen bereits umgesetzt worden sei und es daher nicht notwendig sei, die Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung (WL) sowie die Organisationsstruktur des BWL erneut zu prüfen.

Nachdem die Arbeitsgruppe der GPK Kenntnis genommen hatte von der Stellungnahme des Bundesrates, vertiefte sie verschiedene Aspekte dieser Empfehlung im

¹⁵ Brief des Bundesrates vom 16. Jan. 2019 an die GPK (unveröffentlicht).

Rahmen verschiedener Briefwechsel und einer Anhörung von Vertretern des Departementes und des Amtes. Basierend auf diesen Abklärungen präsentieren die GPK in den folgenden Absätzen ihre wesentlichen Feststellungen und Schlussfolgerungen.

2.3.1 Allgemeine Organisationsstruktur der WL und Leitung des BWL

Mit der aktuellen Organisation des BWL ist die Amtsleitung auf zwei Personen aufgeteilt: auf die Delegierte bzw. den Delegierten für wirtschaftliche Landesversorgung (DWL, Beschäftigungsgrad 40 %), die oder der aus der Wirtschaft stammt und die Amtsdirektorenfunktion im Nebenamt wahrnimmt, sowie auf die stellvertretende Direktorin bzw. den stellvertretenden Direktor aus der Bundesverwaltung (Beschäftigungsgrad 100 %). In ihrer Empfehlung 2 forderten die GPK den Bundesrat dazu auf, die Zweckmässigkeit dieser Organisationsstruktur zu überprüfen. Die Kommissionen weisen darauf hin, dass sie die Legitimität der Milizstruktur auf Ebene der Fachbereiche des BWL nie infrage gestellt haben. Sie luden den Bundesrat vor allem ein, Überlegungen im Hinblick auf eine Verbesserung der bestehenden Organisation auf Führungsstufe zu machen und dabei den Mehrwert der Delegiertenfunktion darzulegen. Insbesondere sollte er evaluieren, ob nicht anstelle einer nebenamtlichen eine vollamtliche Amtsdirektorenfunktion sinnvoll wäre. Ausserdem ersuchten sie den Bundesrat, die Zweckmässigkeit einer Integration des BWL in ein anderes Amt zu prüfen.

Aus Sicht der GPK ist dabei weniger entscheidend, wie viel Stellenprozent der Funktion der Direktorin bzw. des Direktors des BWL letztlich genau zugewiesen werden. Wichtiger sind vielmehr grundsätzliche Überlegungen zur Positionierung dieser Funktion in der allgemeinen Struktur des Amtes. Nach Auffassung der GPK ist der Bundesrat dieser Aufforderung nur teilweise nachgekommen, indem er sich auf das Pensum der oder des Delegierten konzentrierte und bekräftigte, am Milizsystem festhalten zu wollen.

In seiner Stellungnahme vom September 2018 beschreibt der Bundesrat die Vorzüge der Besetzung der Delegiertenfunktion mit einer Person aus der Wirtschaft im Nebenamt summarisch («Sie ermöglicht es, effiziente, kostengünstige, krisentaugliche und von der Wirtschaft mitgetragene Massnahmen zu erarbeiten und umzusetzen») und geht nicht auf die Frage der GPK ein, ob die Schaffung einer vollamtlichen Amtsdirektorenfunktion sinnvoll wäre. Das Pensum für den Delegierten sei nach den Ereignissen von 2015 im Zusammenhang mit den Bürgschaften von 25 auf 40 Stellenprozent erhöht worden und es bestehe «kein Anlass zu einer erneuten Prüfung der Organisationsstruktur». Die GPK hatten jedoch bereits in ihrem Bericht vom Juni 2018 Zweifel daran geäussert, dass ein 40-Prozent-Pensum für diese Aufgabe angemessen ist.

Die GPK forderten den Bundesrat deshalb Ende 2018 nochmals dazu auf, Stellung zur Zweckmässigkeit einer vollamtlichen Amtsdirektorenfunktion zu nehmen. In seinen ergänzenden Erläuterungen¹⁶ vertritt der Bundesrat die Ansicht, dass das

¹⁶ Brief des Bundesrates vom 16. Jan. 2019 an die GPK (unveröffentlicht).

aktuelle Pensum der BWL-Leitung, also 1,4 Vollzeitäquivalente (VZÄ), verteilt auf zwei Personen, «angemessen [ist] für die Führung der Organisation mit rund 250 Mitgliedern aus der Miliz (Kader) und 40 Mitarbeitenden im BWL». Er räumt ein, dass der frühere Beschäftigungsgrad von 25 Prozent für die Delegiertenfunktion «an der kritischen Untergrenze für die Führung einer heterogenen Organisation an der Schnittstelle zwischen Wirtschaft und Verwaltung» lag. Seiner Ansicht nach wäre aber die «Schaffung einer vollamtlichen Amtsdirektorenfunktion [...] eine Abkehr vom Grundsatz der Leitung der WL durch eine oder einen DWL aus der Wirtschaft im Nebenamt». Die Einführung einer solchen Funktion «widerspräche der langjährigen und bewährten Praxis» und «stünde auch in einem gewissen Widerspruch zum Primat der Wirtschaft». Der Bundesrat erinnert zudem daran, dass sich der Gesetzgeber im Sommer 2016 für eine Leitung der WL durch eine oder einen DWL im Nebenamt ausgesprochen hat (Art. 58 des Landesversorgungsgesetzes [LVG]¹⁷).

Der Delegierte für wirtschaftliche Landesversorgung hielt gegenüber der Arbeitsgruppe¹⁸ klar fest, dass er den Beschäftigungsgrad von 40 Prozent als angemessen erachtet und dieser dem tatsächlichen Arbeitsaufwand entspricht. Die neue Generalsekretärin des WBF bestätigte ihrerseits, dass das Milizsystem nur sinnvoll ist, wenn die oder der Delegierte einen Teil der Arbeitszeit für Tätigkeiten in der Privatwirtschaft aufwenden kann.¹⁹ Sie betonte, die oder der Delegierte trage unabhängig vom Beschäftigungsgrad die gesamte Verantwortung für die Geschehnisse innerhalb des Amtes.²⁰

Zur Forderung der GPK nach einer vertieften Überprüfung der Struktur des BWL hält der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom September 2018 fest, die Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung sei «einzigartig» und ermögliche es, «effiziente, kostengünstige, krisentaugliche [...] Massnahmen» umzusetzen. Aus seiner Sicht würde eine nochmalige Überprüfung «zu einer Verunsicherung führen und laufende wichtige Projekte negativ beeinflussen [...]. Damit wäre die Mitwirkung der Wirtschaft gefährdet». Die GPK fanden diese Argumente nicht überzeugend und ersuchten den Bundesrat Ende 2018 um eine Ergänzung seiner Stellungnahme zu diesem Thema.

In seinen ergänzenden Erläuterungen²¹ unterstreicht der Bundesrat die zentrale Rolle der Wirtschaft bei der Vorbeugung und Bewältigung von Krisen. Seiner Ansicht nach bedingt die «enge Verflechtung des BWL mit den zahlreichen Mitgliedern des WL-Milizkadern [aus der Wirtschaft] stabile Verhältnisse»; häufige Reorganisationen würden diese bewährte Zusammenarbeit aber destabilisieren. Somit gebe es «keinen sachlichen Grund, mit weiteren Prüfungen Verunsicherung in das Funktionieren des Milizsystems zu bringen».

¹⁷ Bundesgesetz vom 17. Juni 2016 über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz, LVG; SR 531).

¹⁸ Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Febr. 2019.

¹⁹ Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Febr. 2019.

²⁰ Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Febr. 2019.

²¹ Brief des Bundesrates vom 16. Jan. 2019 an die GPK (unveröffentlicht).

Der DWL betonte seinerseits gegenüber der Arbeitsgruppe, dass die gegenwärtige Struktur (Führung des BWL durch eine nebenamtliche Delegierte bzw. einen nebenamtlichen Delegierten) richtig und nötig sei, um die Miliz einzubinden, ohne weiter auf die Vor- und Nachteile dieser Organisation einzugehen.²² Auf die Frage, ob es zweckmässig wäre, die Amtsleitung einer vollamtlichen Direktorin oder einem vollamtlichen Direktor aus der Bundesverwaltung anzuvertrauen, antwortete der DWL, eine solche Änderung würde die aktuelle Funktionslogik der WL infrage stellen.²³ Aus seiner Sicht ist es wichtig, dass die Privatwirtschaft in die strategische Führung der WL eingebunden ist, damit im Falle einer Versorgungskrise die notwendigen Massnahmen ergriffen werden können.

Nach Ansicht der GPK fehlt es der Argumentation des Bundesrates und des BWL an Tiefe. Eine Überprüfung der Führungsstruktur der WL müsste ja nicht zwingend zu einer grundlegenden Reform führen. Zudem kann es kein massgebliches Argument sein, dass wichtige Projekte am Laufen sind, da dies eine Realität ist, mit der alle Bundesämter konfrontiert sind. Da eine allfällige Reorganisation zum Ziel haben müsste, die Funktionsweise des Systems der WL zu verbessern, gibt es auch keinen Grund zur Annahme, die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft würde dadurch gefährdet – ganz im Gegenteil. Die GPK weisen nochmals darauf hin, dass sie den Grundsatz einer Milizstruktur für die WL nie infrage gestellt haben.

Die GPK nehmen die Argumente des Bundesrates und seine Absicht, sich nicht grundsätzlicher mit der Struktur der Amtsleitung zu beschäftigen, zur Kenntnis. Sie nehmen auch zur Kenntnis, dass der Bundesrat ebenso wie die Leitung des WBF und des Amtes selber die gegenwärtige Struktur des BWL als angemessen und notwendig erachten, um den Einbezug der Miliz zu gewährleisten, ohne aber vertiefter auf die Vor- und Nachteile davon einzugehen. Da das Parlament 2016 den politischen Entscheid, die Leitung der WL einer oder einem DWL im Nebenamt anzuvertrauen, bestätigte, verzichteten die GPK darauf, diese Frage zurzeit zu vertiefen. Sie ersuchen den Bundesrat jedoch, die Zweckmässigkeit der Organisationsstruktur der WL regelmässig zu überprüfen, und werden diese Thematik im Rahmen der Nachkontrolle zu dieser Inspektion erneut aufnehmen.

2.3.2 Stellenbeschreibungen des Delegierten für WL und des stellvertretenden Direktors des BWL

Um ihre Bewertung in Bezug auf die Leitung der WL zu ergänzen, hatten die GPK den Bundesrat aufgefordert, ihnen die aktuellen Stellenbeschreibungen des DWL und des stellvertretenden Direktors des BWL zu übermitteln. Im Februar 2019 diskutierten sie diese mit den betroffenen Personen.

Die GPK bedauern, dass in der Stellenbeschreibung des DWL im Gegensatz zu jener des stellvertretenden Direktors des BWL die Prozentsätze der verschiedenen Aufgaben nicht im Detail aufgeführt sind. Laut Bundesrat kann diese prozentuale Auf-

²² Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Febr. 2019.

²³ Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Febr. 2019.

teilung nicht beziffert werden, da diese «sich fortwährend entsprechend den Bedürfnissen der Organisation und den aktuellen Herausforderungen zur Sicherung der WL [ändert]». In den Augen der GPK sollte es allerdings möglich sein, aufgrund der Erfahrungen der letzten Jahre eine Schätzung anzugeben.

Die GPK weisen zudem darauf hin, dass die Stellenbeschreibungen von August 2015 (DWL) bzw. von August 2004 (stellvertretender Direktor des BWL) stammen und somit nach der neuen Aufgabenteilung an der Spitze der BWL nicht mehr aktualisiert wurden (neue Geschäftsordnung vom 1. Juli 2018, vgl. Kap. 2.3.3). Das WBF gab gegenüber den GPK an, dass die Stellenbeschreibungen überprüft worden waren, dass man aber bisher keine Notwendigkeit erkannt hat, diese anzupassen. Sollte sich dies ändern bzw. bei Bedarf werde man die Stellenbeschreibungen aber selbstverständlich anpassen.²⁴ Der DWL gab seinerseits an, dass die Stellenbeschreibungen aus seiner Sicht die in der neuen Geschäftsordnung festgelegte Aufgabenteilung kohärent wiedergeben.²⁵

Aus Sicht der GPK wäre eine Überarbeitung der Stellenbeschreibungen trotzdem schon heute angezeigt. Einerseits, weil diese zumindest in einem Punkt nicht kohärent sind mit den Regelungen der Geschäftsordnung: So ist in der Stellenbeschreibung des Delegierten zu lesen, dass dieser die Leitung des BWL wahrnimmt und damit auch sämtliche Aufgaben im fachlichen und personellen Bereich, obwohl einige dieser Kompetenzen gemäss der neuen Geschäftsordnung jetzt dem stellvertretenden Direktor zukommen (vgl. Kap. 2.3.3).

Andererseits wird in den Stellenbeschreibungen der beiden Funktionen unter den erforderlichen Kompetenzen das Risikomanagement nicht genannt. Angesichts der jüngsten Krise bei den Hochseeschiffahrts-Bürgschaften halten die GPK solche Kompetenzen für die Führungsspitze des BWL für zwingend erforderlich. Auf eine diesbezügliche Frage antwortete die neue Generalsekretärin des WBF, dass die Gesamtverantwortung für das Risikomanagement im BWL tatsächlich bei der Amtsleitung und insbesondere beim stellvertretenden Direktor liege.²⁶ Ihr zufolge gehört diese Kompetenz zur allgemeinen Zuständigkeit für die operative Führung, die dem stellvertretenden Direktor zukommt und die in seinem Pflichtenheft beschrieben ist.²⁷ Die Generalsekretärin gab an, das WBF werde in seinen Führungsgesprächen ein besonderes Augenmerk auf die erforderlichen Kompetenzen im Risikomanagement richten und zu diesem Zweck auch eine Anpassung der Stellenbeschreibungen prüfen.²⁸

Die GPK nehmen die vorgebrachten Argumente zur Kenntnis. Sie sind dennoch der Ansicht, dass der aktuelle Wortlaut der Stellenbeschreibungen der BWL-Leitung zu den Kompetenzen im Risikomanagement sehr vage ist und dass dieses Element

²⁴ Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Febr. 2019.

²⁵ Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Febr. 2019.

²⁶ E-Mail der Generalsekretärin des WBF vom 1. März 2019 an die Arbeitsgruppe der GPK.

²⁷ Stellenbeschreibung des stellvertretenden Direktors des BWL, S. 2, Ziffer 1: «Verantwortlich für die dem Amt übertragenen Pflichten, Leitung des Amtes nach den Vorgaben des/der DWL, verantwortlich für die finanziellen und personellen Belange, [...] Leitung und Koordination der täglichen Geschäfte [...]».

²⁸ E-Mail der Generalsekretärin des WBF vom 1. März 2019 an die Arbeitsgruppe der GPK.

klarer ausgeführt werden sollte. Sie begrüssen, dass das WBF dem Thema in Zukunft besondere Aufmerksamkeit schenken möchte.

2.3.3 Neue Geschäftsordnung der WL und Aufgabenteilung in der WL

In ihrer Empfehlung 2 hatten die GPK den Bundesrat auch aufgefordert, die Aufteilung der Zuständigkeiten in der Leitung des BWL und die Beziehungen zwischen der Amtsleitung und der Departementsspitze zu klären. In seiner Stellungnahme bestätigte der Bundesrat, dass «die Aufgaben und Verantwortlichkeiten des Delegierten, seines stellvertretenden Direktors sowie der Fachbereiche [...] in der Geschäftsordnung des Amtes klar geregelt» sind. Die GPK baten den Bundesrat deshalb, ihnen ausführlichere Informationen zu diesem Thema sowie ein Exemplar der aktuellen Geschäftsordnung und der vorherigen Versionen dieses Dokumentes zukommen zu lassen.²⁹

Gemäss den zusätzlichen Erläuterungen des Bundesrates³⁰ betraf die erste Version der Geschäftsordnung des Amtes – jene aus dem Jahr 2010 – ausschliesslich die Führungsorganisation auf Stufe Bundesamt und regelte «in rudimentärer Form [...] insbesondere die Arbeitsabläufe und Zuständigkeiten des Leitungsteams im BWL». Die zweite Version der Geschäftsordnung, die 2016 publiziert wurde, beschränkte sich ebenfalls auf das BWL und «enthielt keine Bestimmungen über die Milizorganisation der WL». Allerdings wurde darin präzisiert, dass die Leitung des BWL aus der oder dem DWL und der stellvertretenden Direktorin oder dem stellvertretenden Direktor besteht, wobei die operative Führung des BWL der stellvertretenden Direktorin bzw. dem stellvertretenden Direktor obliegt. Dieses Dokument umfasste ausserdem neu auch Vorgaben zum Krisenmanagement und zum Planungs- und Strategieprozess sowie Unterschriftenregelungen.

Die Geschäftsordnung der WL vom 1. Juli 2018 bietet erstmals ein übergeordnetes Regelwerk für die gesamte Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung. Das Dokument klärt die Aufgabenteilung zwischen der *WL-Führungssitzung*, der Milizkader aus der Wirtschaft angehören und die von der oder dem DWL als Leiterin oder Leiter der gesamten Organisation präsidiert wird, und der *Geschäftsleitung des BWL* unter dem Vorsitz der stellvertretenden Direktorin oder des stellvertretenden Direktors. Der Bundesrat weist im Übrigen darauf hin, dass «der BWL-Geschäftsleitung neu abschliessende Beschlusskompetenzen zugewiesen» wurden. Diese betrafen insbesondere das operative Geschäft und die Abläufe in der Bundesverwaltung. Die BWL-Geschäftsleitung verfüge neu auch über eine «Empfehlungskompetenz zuhanden des DWL» betreffend gewisse Geschäfte der WL.³¹ Gegen-

²⁹ Geschäftsordnung der wirtschaftlichen Landesversorgung vom 1. Juli 2018; Geschäftsordnung des Bundesamtes für Landesversorgung, Versionen vom 1. März 2016 und 1. März 2010.

³⁰ Brief des Bundesrates vom 16. Jan. 2019 an die GPK (unveröffentlicht).

³¹ Brief des Bundesrates vom 16. Jan. 2019 an die GPK (unveröffentlicht).

über der Arbeitsgruppe der GPK erklärte der DWL, diese neue Aufgabenteilung habe amtsintern zu einer deutlichen Verbesserung der Effizienz geführt.³²

Die GPK bedauern sehr, dass die Aufgaben und Funktionsweise der WL und des BWL erst 2018 vollständig und transparent in einer Geschäftsordnung festgehalten wurden. Die früheren Versionen von 2010 und 2016 waren bezüglich der Geschäftsführung eindeutig unzureichend. Zudem waren sie nur in Deutsch verfügbar.

Die unklare Aufteilung der jeweiligen Zuständigkeiten und Aufgaben bis 2018 erklärt nach Ansicht der GPK auch die Differenzen, die in der Krise bei den Hochseeschiffahrts-Bürgschaften zwischen den verschiedenen Akteuren zutage traten und einen angemessenen Umgang mit dieser Krise verhinderten. Die Kommissionen erachten eine klare Aufteilung der Zuständigkeiten in den Führungsgremien als unerlässlich, insbesondere bei Organisationen mit einer besonderen Struktur wie der WL und dem BWL.

Die GPK begrüßen daher, dass 2018 eine neue Geschäftsordnung in Kraft trat. Diese stellt in organisatorischer Hinsicht einen Fortschritt dar. Die Aufgabenteilung zwischen der WL und dem BWL sowie die Rollen der einzelnen Akteure sind darin klar festgelegt. Die neue Geschäftsordnung gibt zwar keine Antwort auf die grundlegende Frage nach der Zweckmässigkeit der aktuellen Struktur der WL (vgl. Kap. 2.3.1), klärt aber die operative Funktionsweise der WL und liefert einen Gesamtüberblick über die Aufgaben und Zuständigkeiten in diesem Bereich.

Die Kommissionen begrüßen zudem, dass gewisse Beschlusskompetenzen, die zuvor von der oder dem DWL wahrgenommen worden waren, ausdrücklich der stellvertretenden Direktorin oder dem stellvertretenden Direktor des BWL übertragen wurden. In Anbetracht der Ausführungen des Bundesrates beurteilen die GPK diese neue Aufgabenteilung als Fortschritt und angesichts des beschränkten Pensums der oder des DWL auch als folgerichtig (vgl. Kap. 2.3.1).

Die GPK bedauern jedoch, dass die Leitung des BWL nach wie vor über keine klare Hierarchie innerhalb ihrer Führungsstruktur verfügt, was vor allem bei Differenzen problematisch sein kann. Die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sind zwar präziser definiert und gemäss der Vertretung des BWL und der WL funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den aktuellen Mitgliedern des Leitungsteams gut, so dass es diesbezüglich keine Probleme gibt. Gegenüber der Arbeitsgruppe³³ erklärte der Delegierte, er trage gemäss Gesetz und Geschäftsordnung des Amtes die grundlegende Verantwortung für die WL und das BWL. Auf die Frage nach den Regelungen bei grösseren Differenzen teilte er jedoch mit, dass in einem solchen Fall der Departementsvorsteher schlichten müsse.

Die GPK sind erstaunt, dass ihnen kein klarer Prozess zum Umgang mit internen Differenzen in der Amtsleitung präsentiert werden konnte. Dies könnte ihrer Ansicht nach dazu führen, dass die ordentliche Funktionsweise des Amtes erneut gefährdet wird, falls beispielsweise nach einem Personalwechsel innerhalb der Leitung neue Konflikte auftreten. In diesem Kontext kann eine Schlichtung auf der Ebene des

³² Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Febr. 2019.

³³ Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Febr. 2019.

Departementsvorstehers nicht die einzige Lösung sein. Die GPK erachten es als unerlässlich, dass auch auf Führungsstufe des BWL detaillierte Regelungen zur Beilegung von Differenzen festgelegt werden, und zwar unabhängig von den Einzelpersonen, die die jeweiligen Funktionen ausüben. Sie fordern das WBF dazu auf, die notwendigen Abklärungen in diesem Bereich vorzunehmen. Aus Sicht der GPK besteht bei fehlenden klaren Regelungen die Gefahr, dass die Führungsprobleme, die sie bei der Bürgschafts-Krise festgestellt hatten, in Zukunft erneut auftreten könnten.

2.3.4 Weitere im WBF und BWL eingeleitete organisatorische Massnahmen

Der Bundesrat äusserte sich in seiner Stellungnahme vom September 2018 nicht nur zur allgemeinen Organisation des BWL, sondern verwies auch darauf, dass das WBF gestützt auf die Administrativuntersuchung der EFK zu den Hochseeschiffahrts-Bürgschaften ein umfassendes Massnahmenpaket in verschiedenen Bereichen umgesetzt hatte (Gouvernanz, Compliance, internes Kontrollsystem, finanzielles Reporting der Schiffseignerschaften usw.).

Die GPK hatten bereits im August 2017 im Rahmen ihrer Inspektion Kenntnis von den eingeleiteten organisatorischen Massnahmen des WBF und des BWL genommen.³⁴ Nach der Veröffentlichung der Stellungnahme des Bundesrates informierten sie sich erneut über die Umsetzung dieser Massnahmen und tauschten sich im Februar 2019 mit der Vertretung des Departements und des Amtes zu diesem Thema aus. Die konsultierten Dokumente³⁵ und die gelieferten Informationen bestätigten, dass gestützt auf die Empfehlungen der EFK³⁶ mehrere Massnahmen³⁷ ergriffen wurden. Es zeigte sich auch, dass das WBF eine Projektorganisation für die Umset-

³⁴ Vgl. Hochseeschiffahrts-Bürgschaften, Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte vom 26. Juni 2018, Kap. 3.1.4, Bst. c (BBI 2018 6205, hier 6234).

³⁵ «Umsetzung der Massnahmen aus der Administrativuntersuchung Bürgschaften Hochseeschiffe. Projektschlussbericht mit Anhängen», Bericht des BWL vom 23. Aug. 2017; «Statusbericht. Projekt Umsetzung Massnahmen Bürgschaften Hochseeschiffahrt», Bericht der internen Revision des BWL vom 1. Dez. 2017.

³⁶ Die EFK führt selber keine Nachkontrolle zur Umsetzung ihrer Empfehlungen durch, da es sich im vorliegenden Fall nicht um eine Prüfung gemäss Finanzkontrollgesetz (FKG) handelte, sondern um eine Administrativuntersuchung, mit der die EFK vom WBF beauftragt wurde (siehe dazu Kap. 3.4 im Bericht der GPK vom 26. Juni 2018).

³⁷ Alle vier Jahre ist ein Bericht zur versorgungspolitischen Bedeutung der Hochseeschiffahrt für die Landesversorgung geplant; im BWL ist eine neue Unterschriftenregelung in Kraft getreten; die Betreuung des Dossiers «Bürgschaften Hochseeschiffahrt» wurde aus der Organisationseinheit «Stab» des BWL ausgegliedert und in die Geschäftsstelle des Fachbereichs Logistik integriert; im BWL wurden die Stelle eines Finanzspezialisten oder einer Finanzspezialistin sowie eine interne Revision geschaffen; die Milizorganisation der WL wird durch zwei unabhängige Sachverständige ergänzt; die Mitarbeitenden müssen eine Unbefangenheitserklärung unterzeichnen; das Handbuch «Bürgschaften Hochseeschiffahrt» wurde angepasst (es enthält nun Bestimmungen zur Dokumentenaufbewahrung, zu den internen Kontrollsystemen, zu Prozessen in kritischen Situationen sowie zu verschiedenen Kontroll- und Steuermechanismen); ein Unternehmen wurde mit der Beobachtung der Entwicklung des Hochseeschiffahrts-Marktes beauftragt; ein monatliches Reporting über die finanzielle und wirtschaftliche Situation der Reedereien wurde eingeführt; ein «Leitfaden Compliance» wurde erarbeitet und die Kooperation mit dem Schweizerischen Seeschiffahrtsamt (SSA) wurde in einer Vereinbarung präzisiert.

zung dieser Massnahmen eingesetzt hatte, dass das Departement regelmässig über die Fortschritte dieser Arbeiten informiert wurde und dass fast alle Empfehlungen bereits 2017 umgesetzt wurden. Gemäss den Aussagen des Delegierten für die wirtschaftliche Landesversorgung und des stellvertretenden Direktors des BWL haben sich die Massnahmen bewährt und die erwünschte Wirkung erzielt.³⁸

Die GPK erinnern jedoch daran, dass sich ihre Empfehlung 2 vor allem auf die Organisationsstruktur auf Führungsstufe des BWL bezieht (vgl. vorangehende Kapitel). Nur mit den vom Amt ergriffenen internen Massnahmen kann die Empfehlung der GPK folglich nur als teilweise umgesetzt betrachtet werden. Ungeachtet dessen gehen die GPK nachfolgend auf gewisse Elemente ein, über die sie unterrichtet wurden und die ihrer Ansicht nach für die Geschäftsführung relevant sind.

Unterschriftenregelung

Nach der Untersuchung der EFK wurden die Regeln des BWL zu den Unterschriften für Hochseeschiffahrts-Bürgschaften angepasst.

Bei ihrer Anhörung durch die GPK teilten die Verantwortlichen des BWL mit³⁹, dass das BWL Anfang Oktober 2000 eine neue Regelung eingeführt und ab diesem Zeitpunkt eine Kollektiv- bzw. Doppelunterschrift für die Bürgschaftsverträge verlangt hatte. Davor sei der Chef Stab alleine unterschreibungsberechtigt gewesen. Mit der neuen Regelung seien neben diesem der damalige stellvertretende Direktor sowie ein dem Chef Stab unterstellter Mitarbeiter unterschreibungsberechtigt gewesen, später offenbar auch noch weitere ihm unterstellte Mitarbeitende. Diese Regelung habe grundsätzlich bis Anfang 2017 gegolten.

Gemäss dem BWL⁴⁰ führte der Delegierte für wirtschaftliche Landesversorgung als Folge des Berichts der Administrativuntersuchung der EFK auf 1. Februar 2017 eine neue Regelung ein. Diese schliesse eine Kollektivunterschrift durch subordinierte Angestellte aus, um zu verhindern, dass eine Dossierverantwortliche bzw. ein Dossierverantwortlicher ihre bzw. seine direkt unterstellten Mitarbeitenden zur Leistung von Unterschriften zwingen und damit die hierarchische Kontrolle aushebeln kann. Die GPK gehen davon aus, dass diese Regelungen auch für eine allfällige Erneuerung der bestehenden Bürgschaftsverträge oder die Zustimmung zur Gewährung einer Stundung von Amortisationen des Kreditgebers gelten.

Bei seiner Anhörung vor der Arbeitsgruppe der GPK erklärte der DWL, dass alle führungsrelevanten Dokumente nun nicht mehr nur von der oder dem Verantwortlichen des jeweiligen Fachbereichs, sondern zusätzlich auch von einem Mitglied der Leitung des BWL unterschrieben werden müssen.⁴¹ Er hielt zudem fest, dass die Risiko-Berichte nur vom stellvertretenden Direktor unterschrieben werden, da es sich dabei um eine operative Angelegenheit handle.⁴²

³⁸ Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Febr. 2019.

³⁹ E-Mail des BWL vom 14. Febr. 2019 an die Arbeitsgruppe der GPK.

⁴⁰ E-Mail des BWL vom 14. Febr. 2019 an die Arbeitsgruppe der GPK.

⁴¹ Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Febr. 2019.

⁴² Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Febr. 2019.

Die GPK stellen fest, dass die Zuständigkeiten bezüglich Unterschriften im BWL gegenwärtig transparent geregelt zu sein scheinen. Sie begrüssen, dass Kollektivunterschriften durch subordinierte Angestellte nicht mehr erlaubt sind. Die Kommissionen erkennen aktuell keinen weiteren Handlungsbedarf in diesem Bereich, da künftig keine neuen Bürgschaften mehr gewährt werden und die bestehenden Verpflichtungen vom WBF und von der FinDel eng begleitet werden. Sie sind jedoch der Ansicht, dass die Aufteilung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten im Bürgschaftswesen im BWL angesichts der laufenden Verpflichtungen von entscheidender Bedeutung bleibt. Deshalb fordern sie das Amt und das Departement dazu auf, diesem Punkt besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Die GPK weisen darauf hin, dass die Informationen des BWL zur Unterschriftenregelung – insbesondere in Bezug auf den Beginn der 2000er-Jahre – im Widerspruch stehen zu gewissen Aussagen im Administrativuntersuchungsbericht der EFK. Diese war damals nämlich zum Schluss gelangt, dass das System der Doppelunterschriften erst per 1. April 2005 im BWL eingeführt worden war.⁴³ Demgegenüber hatte der ehemalige Stabschef des BWL in einer Stellungnahme zuhanden der EFK erklärt, der Grundsatz der Doppelunterschrift bestehe bereits seit 2000.⁴⁴ Für die GPK ist nur schwer nachvollziehbar, weshalb die EFK diesen widersprüchlichen Aussagen nicht auf den Grund gegangen ist.⁴⁵

In seinen Gesprächen mit der Arbeitsgruppe der GPK erklärte der Bundesanwalt, die Unterschriftenregelung werde von der BA im Rahmen ihrer aktuellen Untersuchungen betreffend den ehemaligen Stabschef des BWL untersucht. Er äusserte sich ebenfalls kritisch zu den Erkenntnissen der Administrativuntersuchung der EFK zu diesem Punkt. Die GPK behalten sich vor, nach Abschluss der Untersuchung der BA auf diesen Aspekt zurückzukommen.

Krisenorganisation

Aufgrund der noch bestehenden Bürgschaften und der weiterhin schwierigen wirtschaftlichen Situation der Schifffahrtsbranche hat das WBF zusammen mit dem BWL eine Krisenorganisation für den Fall weiterer Bürgschaftsziehungen definiert. Diese Anfang 2019 eingeführte Struktur wurde der Arbeitsgruppe der GPK an der Anhörung vom 13. Februar 2019 vorgestellt.

Die Projektorganisation «Krisenmanagement HSS (Hochseeschifffahrt)»⁴⁶ sieht fünf Prozessschritte vor und regelt die Verantwortlichkeiten von Amt und Departement. Die Organisation wird von einem *Lenkungsausschuss* gesteuert, der mit der Definition der allgemeinen Leitlinien beauftragt ist und aus der Generalsekretärin des WBF, dem Direktor der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) und dem DWL besteht. Im Organigramm der Projektorganisation, welches der Arbeitsgruppe im

⁴³ Administrativuntersuchungsbericht der EFK (unveröffentlicht), Kap. 4.1.1, S. 13.

⁴⁴ Administrativuntersuchungsbericht der EFK (unveröffentlicht), Kap. 4.1.1, S. 13.

⁴⁵ Im Rahmen der Verwaltungskonsultation zum vorliegenden Berichtsentwurf wies die EFK darauf hin, dass sie auf diese Darstellung nicht eingetreten sei, da sie festgestellt habe, dass zwei Bürgschaftszusagen, welche vom Mai und Juni 2000 datieren, vom ehemaligen Stabschef alleine unterschrieben worden waren. Die GPK nehmen dies zur Kenntnis. Ihrer Ansicht nach erklärt dies aber nicht, weshalb die EFK zur Ansicht gelangte, dass das System der Doppelunterschriften im BWL erst 2005 eingeführt wurde.

⁴⁶ Vgl. Organigramm der Projektorganisation «Krisenmanagement HSS» im Anhang.

Februar 2019 präsentiert wurde, war das EDA in der Projektorganisation hingegen nicht vertreten, ebenso hatte der stellvertretende Direktor dem BWL keine Rolle. In der Folge wurde die Projektorganisation aber noch angepasst. Dabei wurden Stellvertretungen bestimmt und u. a. festgelegt, dass der stellvertretende Direktor des BWL den DWL in dessen Abwesenheit ersetzt. Zudem nimmt das EDA (in Person der Direktorin der Direktion für Völkerrecht) als «Gast ohne Stimmrecht» an den Sitzungen des Lenkungsausschusses teil⁴⁷.

Mit der eigentlichen Führung der Organisation ist ein *Projektleiter* aus dem BWL betraut, während sich das *Projektteam* aus rund einem Dutzend Mitarbeitenden aus dem BWL, dem Generalsekretariat des WBF und der EFV zusammensetzt. Schlüsselentscheide werden vom Vorsteher des WBF in Absprache mit dem Vorsteher des EFD oder dem Gesamtbundesrat gefällt. Das WBF unterstrich zudem die Notwendigkeit, regelmässige Gespräche mit den verschiedenen «Akteuren» des Dossiers zu führen (Banken, SSA, Eigner-gesellschaften und Reedereien).

Grundsätzlich begrüssen es die GPK, dass das WBF zur Bewältigung von Krisensituationen bei Hochseeschiffahrts-Bürgschaften eine besondere Organisation definiert hat. Ihrer Ansicht nach ist es zwingend notwendig, dass die erforderlichen Fachkompetenzen innerhalb der Verwaltung mobilisiert werden können, um bei allfälligen zukünftigen Vorkommnissen rasch und angemessen zu reagieren. Deshalb erachten sie den Einbezug der EFV in die Krisenorganisation als sinnvoll.

Was den Einbezug des BWL in die Projektorganisation «Krisenmanagement HSS» betrifft, stellen die GPK fest, dass der stellvertretende Direktor des BWL, welcher die Verantwortung für das operative Geschäft des Amtes trägt, nur als Stellvertreter des DWL im Lenkungsausschuss erwähnt ist.

Was den Einbezug des EDA und des SSA betrifft, erachten die GPK es zwar als fragwürdig, dass das SSA in der Krisenorganisation nur als «Akteur» und auf gleicher Stufe wie die Banken, Reedereien und Eigner-gesellschaften eingestuft ist. Sie begrüssen aber, dass die Rolle des EDA in der Krisenorganisation überprüft wurde und dieses seither an den Sitzungen des Lenkungsausschusses als «Gast» teilnimmt. Aus Sicht der GPK ist es wichtig, dass diese Stellen im Krisenmanagement bei Bedarf angemessen eingebunden sind und dass die notwendige Abstimmung erfolgt, wie in der Kooperationsvereinbarung von 2017 zwischen dem BWL und dem SSA vorgesehen⁴⁸.

Abgesehen von diesen punktuellen Anmerkungen äussern sich die GPK nicht dazu, ob die vom WBF gewählte Organisation zweckmässig ist oder inwieweit sich diese dazu eignet, effizient auf eventuelle Krisen im Bürgschaftswesen zu reagieren. Sie überlassen es der FinDel, zu gegebener Zeit eine Bewertung zu diesem Thema abzugeben, da sie den Verkaufsprozess von Hochseeschiffen und die aktuelle Situation bei den Bürgschaften aktiv begleitet⁴⁹.

⁴⁷ Das EDA ist seit dem 11. März 2019 als Gast ohne Stimmrecht im Lenkungsausschuss vertreten.

⁴⁸ Vgl. Bericht der GPK vom 26. Juni 2018 zu den Hochseeschiffahrts-Bürgschaften, Kapitel 3.3.2 (BBI 2018 6205, hier 6237).

⁴⁹ Das WBF hat die GPK im Rahmen der Verwaltungskonsultation informiert, dass die wirtschaftliche Entwicklung einer Reederei im Frühling 2019 die Einsetzung der Krisenorganisation notwendig machte.

Führungsgespräche

Im Unterschied zu früher, als an den Führungsgesprächen zwischen WBF und BWL von Seiten BWL nur der bzw. die Delegierte teilnahmen, sind heute von Amtsseite jeweils der Delegierte und der stellvertretende Direktor des BWL dabei. Die GPK begrüßen dies und halten dies angesichts der unterschiedlichen Kompetenzen des Delegierten und des stellvertretenden Direktors des BWL für zweckmässig und effizient. Die GPK nahmen ebenfalls zur Kenntnis, dass das Dossier wöchentlich im Generalsekretariat des WBF (in Anwesenheit der Generalsekretärin und der Dossierverantwortlichen) besprochen wird und dem Departementsvorsteher alle zwei Wochen Bericht erstattet wird.

Dossierübergabe an den neuen Departementsvorsteher

Mit der Übergabe von heiklen Dossiers bei Änderungen an der Departementsspitze haben sich die GPK in den vergangenen Jahren mehrfach beschäftigt.⁵⁰ In diesem Zusammenhang informierte sich die Arbeitsgruppe der GPK darüber, wie das Dossier zu den Bürgschaften dem neuen Vorsteher des WBF, Bundesrat Guy Parmelin, bei dessen Amtsantritt Anfang 2019 übergeben worden war.

Gestützt auf eine vorherige Empfehlung der GPK hatten die BK und der Bundesrat eine Checkliste zur Dossierübergabe bei einem Wechsel an der Departementsspitze verabschiedet.⁵¹ Gegenüber der Arbeitsgruppe der GPK⁵² betonte die neue Generalsekretärin, das WBF habe sich beim Amtsantritt des neuen Departementsvorstehers auf diese Checkliste gestützt und diese habe zu einer besseren Organisation des Wissenstransfers beigetragen.

Nach den Angaben der neuen Generalsekretärin⁵³ hatten die Verantwortlichen des WBF ein umfassendes Präsentationsdossier zu den Hochschiffahrts-Bürgschaften, welches auch einen chronologischen Überblick und eine Liste zum Stand der Risiken beinhaltete, zuhanden des neuen Departementsvorstehers vorbereitet. Diese Informationen seien an einer Vorbereitungssitzung zwischen dem abtretenden Departementsvorsteher und seinem Generalsekretär sowie seinem Nachfolger und seiner Generalsekretärin am 20. Dezember 2018 schriftlich und mündlich erläutert worden. Das erste Treffen zwischen dem neuen WBF-Vorsteher und der BWL-Leitung habe am 8. Januar 2019 stattgefunden. Dabei seien namentlich die Arbeiten im Zusammenhang mit der neuen Krisenorganisation lanciert worden (vgl. weiter oben).

Die GPK begrüßen, dass sich das WBF bei dieser Stabsübergabe auf die vom Bundesrat erarbeitete Checkliste stützte. Aufgrund der Aussagen des Departements gehen sie davon aus, dass das Dossier vollständig und transparent übergeben wurde

⁵⁰ Vgl. insbesondere: Sistierung des Projekts «Bodengestützte Luft-Verteidigung (BODLUV) 2020», Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte vom 26. Jan. 2017 (BBI 2017 3513).

⁵¹ Bundeskanzlei: «Wissenstransfer bei Stabsübergaben an der Departements- und Bundeskanzleispitze. Checkliste gemäss Ziffer 1.24 des Aide-mémoire für die Mitglieder des Bundesrates und die Bundeskanzlerin / den Bundeskanzler» (unveröffentlicht).

⁵² Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Febr. 2019.

⁵³ Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Febr. 2019.

und der neu dafür zuständige Bundesrat vollumfänglich über den aktuellen Stand der Bürgschaften informiert ist. Dass der neue Departementsvorsteher und seine Generalsekretärin zum Zeitpunkt der Dossierübergabe bereits seit mehreren Jahren im Amt waren, ist in den Augen der GPK ein günstiger Umstand.

Fachkompetenzen im WBF und BWL

Im Rahmen ihrer Abklärungen thematisierte die Arbeitsgruppe der GPK mit der Vertretung des WBF und des BWL auch die Frage bezüglich einer Stärkung der Fachkompetenzen im Bereich der Hochseeschiffahrts-Bürgschaften innerhalb des Departements und des Amtes. Der DWL informierte die GPK⁵⁴ darüber, dass im Fachbereich «Logistik» der WL in der Geschäftsstelle eine zusätzliche Stelle für eine Finanzspezialistin oder einen Finanzspezialisten geschaffen worden sei, dass in dessen Kaderorganisation (Milizorganisation) zwei unabhängige Sachverständige für Schifffahrt rekrutiert worden seien und dass zusätzliches Fachwissen bei externen Expertinnen und Experten beschafft worden sei. Laut den Vertretern des WBF⁵⁵ erfolgte amtsintern eine deutliche Professionalisierung, zugleich seien auch im Generalsekretariat des Departements die Fachkompetenzen gestärkt worden. Sie betonten, die Verwaltung sei bei diesem Dossier auf die Unterstützung zahlreicher externer Sachverständiger angewiesen gewesen und werde dies auch weiterhin sein, insbesondere in den Bereichen Wirtschaft und Recht, was mit hohen Kosten verbunden sei.

Die GPK nehmen die eingeleiteten Massnahmen zur Stärkung der Fachkompetenzen im WBF und BWL zur Kenntnis und sind der Ansicht, dass diese in die richtige Richtung gehen. Sie halten es für besonders wichtig, dass die mit dem Bürgschaftsdossier beauftragten Mitarbeitenden künftig über ein hohes Fachwissen in diesem Bereich verfügen und zur Behandlung gewisser Fachfragen externe Unterstützung beziehen können, wenn eine solche Massnahme klar gerechtfertigt ist.

2.3.5 Zwischenfazit zu Empfehlung 2

Zusammenfassend stellen die GPK fest, dass infolge der Krise bei den Hochseeschiffahrts-Bürgschaften verschiedene organisatorische Verbesserungsmassnahmen im WBF und BWL vorgenommen wurden. Die neue Aufgabenteilung in der Amtsleitung, die zwar sehr lange auf sich warten liess, ist ein Fortschritt. Einige Fragen müssen aber noch geklärt werden, insbesondere ob die Krisenorganisationsstruktur, die kürzlich vom WBF eingeführt wurde, zweckmässig ist.

Grundsätzlich scheint der Bundesrat jedoch nicht bereit zu sein, die Organisation des BWL und seiner Leitung eingehend zu prüfen. Die GPK stellen fest, dass infolge der Krise des Bürgschaftswesens keine grundlegende Änderung an den bestehenden Strukturen vorgenommen wurde. Sie können nicht beurteilen, ob der Bundesrat die

⁵⁴ Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Febr. 2019.

⁵⁵ Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Febr. 2019.

Zweckmässigkeit der aktuellen Struktur der WL in den letzten Jahren tatsächlich geprüft hat.

Generell ist festzuhalten, dass die Bewältigung der Probleme bezüglich der Hochseeschiffahrts-Bürgschaften durch das WBF und das BWL sowie die Umsetzung der Massnahmen aus dem Administrativuntersuchungsbericht der EFK erst abschliessend bewertet werden können, wenn die laufenden Abklärungen der Strafverfolgungsbehörden und des Bundesverwaltungsgerichts (BVGer)⁵⁶ abgeschlossen sind. Denn es ist nicht ausgeschlossen, dass sich diese im Rahmen ihrer Abklärungen zu für die Geschäftsführung relevanten Fragen äussern werden. Die GPK werden daher nach Abschluss dieser Abklärungen darauf zurückkommen.

2.4 Empfehlungen 3, 4 und 5: Administrativuntersuchungen

Empfehlung 3: Die GPK fordern den Bundesrat auf, die Vorgabe von Artikel 27d Absatz 1 Buchstabe b RVOV⁵⁷, wonach das Administrativuntersuchungsorgan nicht im von der Administrativuntersuchung betroffenen Aufgabengebiet tätig sein darf, zu präzisieren.

Empfehlung 4: Die GPK bitten den Bundesrat, explizit zu klären, ob es zulässig und zweckmässig ist, dass die EFK (bzw. deren Exponenten) als oberstes Finanzaufsichtsorgan und unabhängige Behörde im Auftrag von Departementen im Rahmen der Dienstaufsicht Administrativuntersuchungen durchführen.

Empfehlung 5: Die GPK ersuchen den Bundesrat, zu überprüfen, ob eine Administrativuntersuchung gestützt auf Artikel 27d RVOV nur an Personen oder auch an Behörden vergeben werden darf und inwiefern die Beaufsichtigung eines Bundesangestellten als Beauftragten durch die vorgesetzte Person die Unabhängigkeit des Beauftragten tangiert.

Die Empfehlungen 3 bis 5 der GPK stützen sich auf die Feststellungen der Kommissionen zur Administrativuntersuchung der EFK betreffend die Hochseeschiffahrts-Bürgschaften.

In seiner Antwort zu Empfehlung 3 hebt der Bundesrat hervor, wie wichtig die Unabhängigkeit des Untersuchungsorgans ist, das mit einer Administrativuntersuchung beauftragt wird. Er nehme die Forderung der GPK nach einer Klärung der diesbezüglichen Anforderungen daher an und wolle «eine entsprechende rechtliche Präzi-

⁵⁶ Das Bundesverwaltungsgericht befasst sich mit Fragen in Bezug auf Gesuche um Zugang zum Bericht der Administrativuntersuchung der EFK, welche sich auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (BGÖ) stützen. Zwei der im Untersuchungsbericht der EFK erwähnten Personen wehren sich gegen einen Zugang; sie beanstanden dabei insbesondere die Sachverhaltsdarstellung im Bericht und die Nicht-Gewährung des rechtlichen Gehörs im Rahmen der Administrativuntersuchung (vgl. Bericht der GPK vom 26. Juni 2018, Kap. 3.4.2).

⁵⁷ Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. Nov. 1998 (RVOV; SR 172.010.1).

sierung auf dem Wege der Auslegung oder – falls notwendig – mittels einer Anpassung der RVOV» erreichen, um die im Rahmen der Inspektion durch die GPK erkannten Unsicherheiten auszuräumen. Zu diesem Zweck wurde die BK mit weiteren Abklärungen beauftragt.

Was die Empfehlungen 4 und 5 betrifft, nimmt der Bundesrat zur Kenntnis, dass «aus Sicht der GPK bei der Vergabe und Durchführung von Administrativuntersuchungen erhebliche Unsicherheiten bestehen», und hält fest, es «drängt [...] sich auf, die aus Sicht der GPK offenen Rechtsfragen zu klären und bestehende Rechtsunsicherheiten auszuräumen». Die BK sei beauftragt worden, gemeinsam mit dem BJ die verlangten Prüfungen vorzunehmen.

Die GPK begrüssen, dass der Bundesrat die in ihrer Inspektion aufgeworfenen rechtlichen Fragen ernst nimmt und sich bereit erklärt hat, diese eingehend zu prüfen. In ihren Augen ist es wichtig, dass die konkreten Kritikpunkte der GPK an der Untersuchung der EFK (Unabhängigkeit aufgrund vorheriger Audits, Vermischung der Rechtsgrundlagen, Mängel in Bezug auf die Gewährung des rechtlichen Gehörs usw.) geklärt und bei zukünftigen Untersuchungen berücksichtigt werden.⁵⁸

Inspektion der GPK-N zu Administrativ- und Disziplinaruntersuchungen

Ein wesentlicher Teil der durch die Empfehlungen 3 bis 5 aufgeworfenen Fragen sind – in allgemeiner Form – auch Gegenstand der laufenden Inspektion der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) zu Administrativuntersuchungen und Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung. Die GPK-N plant, gestützt auf eine Evaluation der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK), Ende 2019 einen Bericht zu diesem Thema zu veröffentlichen.⁵⁹

Da die GPK-N bzw. die PVK das Thema Administrativuntersuchungen gegenwärtig vertieft untersuchen, sind die GPK der Ansicht, dass es nicht zweckmässig ist, die mit den Empfehlungen 3 bis 5 (und mit Empfehlung 6, vgl. folgendes Kapitel) aufgeworfenen Fragen dieser Inspektion unabhängig davon zu behandeln. Sie beschlossen deshalb, die weitere Prüfung dieser Empfehlungen an die GPK-N zu übertragen und diese zu beauftragen, allfällige Ergebnisse aus den Abklärungen der BK in ihre laufende Inspektion zu Administrativuntersuchungen einzubeziehen.⁶⁰ Die GPK werden im Rahmen ihrer Nachkontrolle prüfen, ob es zweckmässig ist, dass sie sich dann erneut mit dieser Thematik befassen.

Erteilung des Untersuchungsauftrags durch das WBF an die EFK

In seiner Stellungnahme teilt der Bundesrat mit, dass er «die Kritik an der Auftragserteilung an die EFK und die von den GPK erwähnten Mängel im Rahmen der

⁵⁸ In seiner Stellungnahme zu Empfehlung 3 erwähnt der Bundesrat die Möglichkeit, eine rechtliche Präzisierung «auf dem Wege der Auslegung» zu erreichen. Die GPK weisen darauf hin, dass in ihrem Bericht einzig die Rede von einer Anpassung der Gesetzgebung war.

⁵⁹ Die BK hat ihre Abklärungen im Auftrag des Bundesrates mit der Evaluation der PVK zu Administrativ- und Disziplinaruntersuchungen abgestimmt, was die GPK begrüssen.

⁶⁰ Der Bundesrat hat die GPK mit Schreiben vom 29. Mai 2019 über die Ergebnisse dieser Abklärungen informiert. Diese neuen Informationen werden von der GPK-N analysiert und im vorliegenden Bericht nicht behandelt.

Durchführung der Administrativuntersuchung» zur Kenntnis nimmt. Den Entscheid des WBF rechtfertigt er damit, dass aus Sicht des Departements die EFK zum damaligen Zeitpunkt «die grösstmögliche Gewähr für eine unvoreingenommene und fachlich einwandfreie Administrativuntersuchung» bot. Er unterstreicht zudem, dass der Bericht der EFK zu Erkenntnissen führte, die «zu einer wesentlichen Verbesserung des Vollzugs im Bereich der Hochseeschiffahrts-Bürgschaften beitragen».

Die GPK nahmen auch Kenntnis von der Stellungnahme der EFK zu ihrem Bericht.⁶¹ Diese räumt darin ein, dass «ihre Beauftragung mit einer Administrativuntersuchung rechtliche Fragen aufwerfen kann». Allerdings betont sie: «Der Entscheid fiel damals jedoch in Kenntnis der Sachlage, um die Interessen der Finanzaufsicht zu wahren», d. h. insbesondere, damit die EFK ihre bereits eingeleiteten Untersuchungen im BWL fortsetzen konnte und um Doppelspurigkeiten zwischen der Administrativuntersuchung und den Prüfungen der EFK zu vermeiden. Ausserdem habe der Bericht dank dem Vertrag, der mit dem Vorsteher des WBF abgeschlossen worden sei und der sich explizit Bestimmungen des Finanzkontrollgesetzes (FKG)⁶² vorbehalte, «unverzüglich den Aufsichtspersonen weitergeleitet werden» können. Die EFK nimmt jedoch keine Stellung zur grundlegenden Kritik im Bericht der GPK an der Vermischung der Bestimmungen der RVOV zu Administrativuntersuchungen und derjenigen des FKG zur EFK.⁶³

In ihrer Stellungnahme geht die EFK auch auf zwei Vorwürfe ein, die seitens der GPK an sie gerichtet wurden. Bezüglich der *Nichtgewährung des rechtlichen Gehörs* für gewisse Personen, die im Bericht der Administrativuntersuchung genannt werden,⁶⁴ hält die EFK an ihrer Position fest und weist darauf hin, dass diese Rechtsfrage vor den Gerichten noch hängig sei. Sie habe auf eine Anhörung der betroffenen Personen verzichtet, «um das Strafverfahren nicht zu behindern». Die EFK ist zudem der Ansicht, dass die Kritik der GPK bezüglich der *fehlenden Unabhängigkeit*⁶⁵ unbegründet ist. Sie habe im Rahmen der Administrativuntersuchung von sich aus Selbstkritik geübt und sei der Auffassung, «damit den Beweis erbracht zu haben, dass die Prüferinnen und Prüfer, welche die Administrativuntersuchung durchführten, über die erforderliche Unabhängigkeit verfügten».

Die GPK nehmen die vorgebrachten Argumente zur Kenntnis. Sie stellen fest, dass ihnen keine neuen Fakten vorgelegt wurden und dass die EFK offensichtlich nicht bereit ist, sich vertieft mit der geäusserten Kritik auseinanderzusetzen.

In ihren Antworten verweisen sowohl der Bundesrat als auch die EFK darauf, dass das BVGer die Zuständigkeit der EFK für die Durchführung der betreffenden Admi-

⁶¹ Brief der EFK vom 19. Sept. 2018 an die GPK (unveröffentlicht).

⁶² Bundesgesetz vom 28. Juni 1967 über die Eidgenössische Finanzkontrolle (Finanzkontrollgesetz, FKG; SR **614.0**).

⁶³ Vgl. dazu den Bericht der GPK vom 26. Juni 2018, Kap. 4.4.3 (BBI **2018** 6205, hier 6267).

⁶⁴ Insbesondere der ehemalige Stabschef des BWL (1991–2021) sowie die ehemalige Delegierte der WL (2006–2015). Vgl. dazu den Bericht der GPK vom 26. Juni 2018, Kap. 4.4.2 (BBI **2018** 6205, hier 6261).

⁶⁵ Vgl. dazu den Bericht der GPK vom 26. Juni 2018, Kap. 4.4.3 (BBI **2018** 6205, hier 6265).

nistrativuntersuchung nicht infrage gestellt hat. Formell trifft dies zu. Die Kommissionen betonen jedoch, dass das BVGer in den betreffenden Zwischenentscheiden⁶⁶ diesen besonderen Aspekt nicht speziell geprüft und sich somit auch nicht grundsätzlich zu dieser Frage geäußert hat.

Die Empfehlungen aus der Administrativuntersuchung mögen zwar zu gewissen Verbesserungen im BWL geführt haben (vgl. Kap. 2.3.4), doch sind die GPK weiterhin der Ansicht, dass es aufgrund der Problematik in Bezug auf die Unabhängigkeit der EFK gegenüber dem untersuchten Amt, ihrer mangelnden fachlichen Kompetenzen im Bereich der Administrativuntersuchungen und ihrer unklaren Auslegung der relevanten Rechtsgrundlagen nicht richtig war, diese Behörde mit der Durchführung dieser Untersuchung zu beauftragen.⁶⁷ Da verschiedene Punkte im Rahmen von Rechtsverfahren gegenwärtig noch untersucht und von der GPK-N im Rahmen ihrer oben erwähnten Inspektion in allgemeiner Form behandelt werden, haben die GPK aber entschieden, diese Thematik vorläufig nicht weiter zu behandeln. Sie behalten sich jedoch die Möglichkeit vor, ihre Bewertung zu einem späteren Zeitpunkt zu ergänzen und, gestützt auf die Ergebnisse der laufenden Verfahren und Abklärungen, gewisse Fragen wenn nötig weiter zu vertiefen.

2.5 **Empfehlung 6: Kompetenzzentrum für Administrativuntersuchungen**

Die GPK ersuchen den Bundesrat, zu prüfen, ob auf Stufe Bund (z. B. im Bundesamt für Justiz) ein Kompetenzzentrum für Administrativuntersuchungen geschaffen werden sollte, welches Auftraggeber und -nehmer einer Administrativuntersuchung insbesondere hinsichtlich rechtlicher Fragen beraten könnte.

Mit dieser Empfehlung hatten die GPK den Bundesrat ersucht, zu prüfen, ob es zweckmässig wäre, ein Kompetenzzentrum des Bundes für Administrativuntersuchungen zu schaffen. Die Kommissionen weisen darauf hin, dass sie damit nicht auf die Schaffung einer zusätzlichen Bundesstelle zielten, sondern dass sie damit erreichen wollten, dass eine klar definierte, bestehende Einheit des Bundes über die erforderlichen Verfahrenskennnisse im Bereich der Administrativuntersuchungen verfügt, sich über den aktuellen Wissensstand und die Rechtsprechung in diesem Bereich auf dem Laufenden hält und gegebenenfalls anderen Einheiten des Bundes Rechtsauskünfte erteilen kann.

Der Bundesrat schreibt in seiner Stellungnahme, es bestehe «kein Anlass, die Prüfung eines Kompetenzzentrums für Administrativuntersuchungen in die Wege zu leiten». Die zuständigen Stellen (insbesondere die BK und das BJ) könnten bei Bedarf schon heute anfallende Fragen speditiv prüfen und die Auftraggeber von Administrativuntersuchungen beraten. In seinen Augen ist der «Mehrwert eines Kompetenzzentrums [...] nicht ersichtlich» und zudem würde ein solches «admi-

⁶⁶ Zwischenentscheide A-6908/2017 und A-7102/2017 des BVGer.

⁶⁷ Vgl. dazu Bericht der GPK vom 26. Juni 2018, Kap. 4.4. (BBI 2018 6205, hier 6259).

nistrativ und finanziell einen Aufwand generieren, der sich für die wenigen Fälle nicht rechtfertigen liesse».

Zur Vertiefung dieser Thematik liessen die GPK der BK und dem BJ eine Reihe von Fragen zu deren Erfahrungen und ihrer Praxis bei der Beratung in Sachen Administrativuntersuchungen sowie zur Aufgabenteilung zwischen BK, BJ und Eidgenössischem Personalamt (EPA) zukommen.

Das BJ teilte den GPK in seiner Antwort⁶⁸ mit, es verfüge über kein spezifisches Wissen zu Administrativuntersuchungen und habe keine Einheit bezeichnet, die sich mit solchen Untersuchungen beschäftige. Es sei in den vergangenen fünf Jahren nur ein einziges Mal zu Verfahrensfragen bei Administrativuntersuchungen konsultiert worden; dabei habe es sich um eine Detailfrage gehandelt. Die BK⁶⁹ teilte mit, dass ihr Rechtsdienst zuständig sei für die Rechtsgrundlagen zu Administrativuntersuchungen (RVOG⁷⁰ und RVOV). In den vergangenen fünf Jahren seien bei der BK drei Anfragen eingegangen, die sich auf RVOV-Bestimmungen über die Administrativuntersuchungen und Erläuterungen zu diesen bezogen hätten. Auf Nachfrage der Arbeitsgruppe gab die BK an⁷¹, dass es bei zwei der Anfragen lediglich um Erläuterungen zu RVOG und RVOV gegangen war und diese nicht weiter dokumentiert worden waren. Bei einer Anfrage war es um eine spezifische inhaltliche Frage eines Departements gegangen (Zuständigkeit für die Aufhebung der Schweigepflicht von in ein Verfahren implizierten Personen). Zu dieser Frage hatte der Rechtsdienst der BK dem betreffenden Departement eine schriftliche Auskunft erteilt.

Laut BJ gibt es «keine Regelungen über die Aufgabenteilung zwischen dem BJ, der Bundeskanzlei und dem Eidg. Personalamt bei Administrativuntersuchungen». Die BK geht davon aus, dass die Aufgabenteilung «anhand der allgemeinen Zuständigkeitsregeln für Fachgebiete» erfolgt. Sie habe die Federführung inne für das RVOG und die RVOV; das BJ werde beigezogen, wenn «sich verfassungsrechtliche oder andere Fragen von grundsätzlicher Tragweite» stellten. Das EPA sei beim Thema Administrativuntersuchungen nicht betroffen, da sich diese explizit nicht gegen Personen richten. Die BK präzisiert ausserdem, dass ihr bisher keine Fragen zur Abgrenzung von Disziplinaruntersuchungen, deren Rechtsgrundlagen sich im Personalrecht finden, zu Administrativuntersuchungen vorgelegt wurden.

Sowohl das BJ als auch die BK hielten fest, dass kein Ausbau ihrer Dienstleistungen zu Administrativuntersuchungen geplant ist. Das BJ erklärte jedoch, zusammen mit der BK zu prüfen, «welche institutionellen Verbesserungen für die Durchführung von Administrativuntersuchungen in Betracht zu ziehen und welche Rechtsgrundlagen gegebenenfalls anzupassen sind».

Aus Sicht der GPK relativieren die Rückmeldungen des BJ und der BK die Aussagen des Bundesrates. Daraus lässt sich ableiten, dass die Kompetenzverteilung bzw. die Rollen und Zuständigkeiten der beiden Stellen nicht ganz klar sind.

⁶⁸ Schreiben des BJ vom 10. Jan. 2019 an die GPK (nicht veröffentlicht).

⁶⁹ Schreiben der BK vom 14. Jan. 2019 an die GPK (nicht veröffentlicht).

⁷⁰ Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (RVOG; SR 172.010).

⁷¹ E-Mail der BK vom 11. Febr. 2019 an die Arbeitsgruppe der GPK.

Die Abklärungen der Arbeitsgruppe haben zudem gezeigt, dass die BK und das BJ bei Administrativ- und Disziplinaruntersuchungen nur in sehr wenigen Fällen konsultiert worden waren. Diese Information wirft aus Sicht der GPK die Frage auf, aus welchen Gründen die BK oder das BJ nicht häufiger einbezogen werden: Ist den durchführenden Stellen diese Möglichkeit nicht bekannt, schätzen sie diese als wenig nützlich ein oder gibt es dafür andere Gründe? Wie bereits in ihrer Empfehlung zum Ausdruck gebracht, stellt sich für die GPK weiterhin die Frage, ob es nicht zweckmässig wäre, dass der Bundesrat eine oder mehrere Stellen bezeichnet, die bei Administrativuntersuchungen Auskunft geben können, und dass er sicherstellt, dass sich die Departemente bei der Durchführung von Untersuchungen zumindest bei formellen und rechtlichen Fragen systematischer an diese wenden. Die GPK gingen den erwähnten Fragen im Rahmen dieser Untersuchung aber nicht weiter nach, da diese zurzeit von der PVK geprüft werden (siehe dazu Kap. 2.4).

Die Kommissionen sind grundsätzlich zwar weiterhin der Ansicht, dass die Mängel bei einzelnen Administrativ- oder Disziplinaruntersuchungen, die in den letzten Jahren an die Öffentlichkeit gelangten, gravierend sind und zumindest teilweise hätten vermieden werden können bzw. müssen. Aufgrund der laufenden Evaluation der PVK verzichten sie an dieser Stelle aber auf eine abschliessende Würdigung oder auf Empfehlungen. Sie überlassen dies der GPK-N, welche sich im Verlauf des Jahres 2019 mit den Erkenntnissen der Evaluation der PVK befassen wird und auf deren Grundlage gezieltere Verbesserungsmassnahmen vorschlagen kann.

2.6 **Empfehlung 7: Überprüfung des Einbezugs in das Risikomanagement**

Die GPK fordern den Bundesrat auf, zu prüfen, ob die Bürgschaften und ähnlichen Verpflichtungen des Bundes, welche bisher noch nicht im Risikomanagement des Bundes aufgeführt sind, in dieses integriert werden sollten.

Der Bundesrat hält in seiner Stellungnahme fest, dass er die Auffassung der GPK teilt. Die Koordinationsstelle Risikomanagement des Bundes, die in der EFV angesiedelt ist, habe die Verwaltungseinheiten für das Risikoreporting 2017 dazu angehalten, «ihre Eventualverpflichtungen [...] im Hinblick auf eine Erfassung im Risikomanagement Bund periodisch zu überprüfen». Der Bundesrat präzisiert in seiner Stellungnahme die massgeblichen Kriterien für eine solche Erfassung und weist darauf hin, dass das Handbuch Risikomanagement im Oktober 2017 entsprechend angepasst wurde. Künftig werde die «EFV [...] die Verwaltungseinheiten beim jährlichen Risikomanagement systematisch darauf aufmerksam machen, ihre Eventualverpflichtungen im Hinblick auf eine Erfassung im Risikomanagement des Bundes gemäss den geltenden Kriterien zu überprüfen».

Nach Ansicht der GPK erfüllt der Bundesrat mit diesen Massnahmen die Forderungen, die sie in ihrer Empfehlung formuliert hatten. Er geht sogar über die ursprüngliche Empfehlung hinaus, indem er jährlich prüfen will, ob neue Bürgschaften in das Risikomanagement aufgenommen werden müssen.

Der Bundesrat erklärt in seiner Stellungnahme, dass die *Eintrittswahrscheinlichkeit* eines Risikos eines der ausschlaggebenden Kriterien für die periodische Überprüfung der Verpflichtungen darstellt. Die GPK erinnern daran, dass im Fall der Schweizer Hochseeschifffahrt gerade diese Wahrscheinlichkeit bis zum Ausbruch der Krise unterschätzt wurde. Die Kommissionen ersuchen den Bundesrat deshalb nochmals, sicherzustellen, dass die Risiken mit den grössten finanziellen Auswirkungen rechtzeitig im Risikomanagement erfasst und die Angaben zur Eintrittswahrscheinlichkeit realistisch geschätzt und regelmässig überprüft werden.

Aus der Sicht der GPK können die vom Bundesrat angekündigten Massnahmen nur dann wirksam umgesetzt werden, wenn die Departemente dem Risikomanagement genügend Beachtung schenken. In diesem Zusammenhang erinnern die GPK nochmals an ihre Ausführungen im Bericht vom Juni 2018:

- Die GPK fordern eine bessere Beachtung der Vorgaben des Risikomanagements sowie eine stärkere Plausibilisierung des Risikoreportings der Ämter auf Stufe des Generalsekretariats.⁷²
- Die GPK erwarten vom Bundesrat, dass er dafür sorgt, dass in allen Departementen die departementale Führung und Aufsicht aktiver wahrgenommen und nicht bloss als passive Tätigkeit verstanden wird.⁷³
- Die GPK sind vor diesem Hintergrund der Meinung, dass das Risikomanagement in den Departementen professionalisiert werden sollte. Dabei soll der Bundesrat insbesondere dafür sorgen, dass die Funktion des «Risikomanagers» auf Stufe Departement das nötige Gewicht erhält bzw. dass die Aufgaben, die mit dieser Funktion verbunden sind, effizient und effektiv wahrgenommen werden.⁷⁴

Die GPK haben ihre Arbeitsgruppe «Risikoreporting» beauftragt, sich im Rahmen ihrer regulären Tätigkeiten über die Massnahmen zu informieren, die vom Bundesrat und von den Departementen als Folge der oben erwähnten Forderungen eingeleitet wurden.

Bei ihren Gesprächen mit dem WBF und dem BWL⁷⁵ wurde die Arbeitsgruppe der GPK über die Situation der laufenden Bürgschaften und den Stand der damit verbundenen Risiken informiert. Die GPK nehmen zu diesem Thema jedoch nicht Stellung, weil diese Aspekte von der FinDel eng verfolgt werden.

⁷² Bericht der GPK vom 26. Juni 2018, Kap. 4.1.1 (BBI 2018 6205, hier 6253).

⁷³ Bericht der GPK vom 26. Juni 2018, Kap. 4.1.1 (BBI 2018 6205, hier 6254).

⁷⁴ Bericht der GPK vom 26. Juni 2018, Kap. 4.1.1 (BBI 2018 6205, hier 6254).

⁷⁵ Anhörung der Vertretung des WBF und des BWL durch die Arbeitsgruppe der GPK, 13. Februar 2019.

2.7 **Empfehlung 8: Überprüfung einheitlicher Vorgaben für den Vollzug von Bürgschaften und ähnlichen Verpflichtungen**

Die GPK ersuchen den Bundesrat, zu prüfen, ob vor dem Hintergrund der Krise um die Hochseeschiffahrts-Bürgschaften einheitliche Vorgaben für die Gewährung von Bürgschaften und ähnlichen Verpflichtungen erlassen werden sollten.

Der Bundesrat erklärt in seiner Stellungnahme, dass er zwar Verständnis hat für die Empfehlung der GPK, er es jedoch als unmöglich erachtet, Weisungen zu erlassen, die der grossen Heterogenität der Bürgschaften und Garantieverpflichtungen des Bundes gerecht würden. Er werde aber «darauf achten, dass die gesetzlichen Bestimmungen über Bürgschaften und Garantien in den Spezialerlassen entsprechend den Vorgaben des Subventionsgesetzes⁷⁶ [...] so ausgestaltet werden, dass im Vollzug dem Risikoaspekt genügend Rechnung getragen werden kann». Allerdings präzisiert er, dass sich risikomindernde Massnahmen aufgrund der unterschiedlichen Regelungen in den Spezialerlassen und der unterschiedlichen Ziele, die mit der Gewährung von Bürgschaften und Garantien verfolgt werden, nicht generalisieren lassen; solche Massnahmen müssten daher jeweils im Einzelfall festgelegt werden.

Aus Sicht der GPK ist die Begründung des Bundesrates, weshalb es nicht möglich ist, allgemeingültige Weisungen für sämtliche Bürgschaften und Garantieverpflichtungen zu erlassen, nachvollziehbar. Um ihre Bewertung vervollständigen zu können, fragten die Kommissionen noch nach, ob eine Verwaltungseinheit den Überblick über diesen Bereich hat.

In seiner ergänzenden Antwort an die GPK⁷⁷ betont der Bundesrat die wichtige Rolle der EFV, die im verwaltungsinternen Konsultationsverfahren zu Botschaften des Bundesrates zu Gesetzesänderungen als Querschnittsamt eine zentrale Funktion übernimmt. Er weist darauf hin, dass die EFV namentlich auf die Vereinbarkeit der Vorlagen mit dem SuG achtet und dass in den Botschaften des Bundesrates in einem speziellen Kapitel auf diesen Aspekt hingewiesen wird.

Die GPK nehmen Kenntnis davon, dass die EFV bei der Überprüfung der Vereinbarkeit von Gesetzesänderungen mit dem SuG eine zentrale Funktion einnimmt. Sie erwarten von den zuständigen Departementen und Ämtern, dass sie bei Gesetzgebungsverfahren zu Bürgschaften und Verpflichtungen dem Risikoaspekt und der Einhaltung des SuG besondere Beachtung schenken. Die GPK werden diesbezüglich im Rahmen ihrer Nachkontrolle Bilanz ziehen.

⁷⁶ Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG; SR 616.1).

⁷⁷ Brief des Bundesrates vom 16. Jan. 2019 an die GPK (unveröffentlicht).

3 Schlussfolgerungen und weiteres Vorgehen

Nachdem die GPK von der Stellungnahme des Bundesrates zu ihrem Bericht vom 26. Juni 2018 Kenntnis genommen hatten, haben sie zur Ergänzung ihrer Bewertung noch verschiedene Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung ihrer Empfehlungen vertieft. Im vorliegenden Bericht haben sie die Ergebnisse dieser Abklärungen und ihre Bewertung präsentiert.

Die GPK begrüßen, dass der Bundesrat die Mängel im Umgang mit der Bürgerschaftskrise durch das WBF und das BWL anerkennt und ihre wichtigsten Schlussfolgerungen teilt. Sie nehmen mit Genugtuung zur Kenntnis, dass aufgrund ihrer Empfehlungen mehrere Massnahmen ergriffen wurden: Die Praxis bei der Protokollierung von Führungsgesprächen im WBF wurde verbessert (Empfehlung 1), eine neue Aufgabenteilung zwischen der oder dem DWL und der stellvertretenden Direktorin oder dem stellvertretenden Direktor des BWL wurde festgelegt (Empfehlung 2), auf Anregung des WBF wurde eine Krisenorganisation betreffend Bürgerschaften eingeführt (Empfehlung 2) und der Einbezug der Verpflichtungen in das Risikomanagement wurde verstärkt (Empfehlung 7). Der Bundesrat erklärte sich zudem bereit, die grundlegenden rechtlichen Fragen zu prüfen, die von den GPK zur Durchführung von Administrativuntersuchungen aufgeworfen worden waren (Empfehlungen 3 bis 5), und beauftragte die BK und das BJ mit den entsprechenden Abklärungen.

Bei anderen Punkten sind nach Ansicht des Bundesrates keine weiteren Interventionen notwendig. Dies betrifft insbesondere die Vorschriften zur Archivierung in den Departementen (Empfehlung 1) oder auch die Schaffung eines Kompetenzzentrums für Administrativuntersuchungen (Empfehlung 6). In Bezug auf letzteren Punkt teilen die GPK die Einschätzung des Bundesrates nicht. Aufgrund der Mängel bei Administrativuntersuchungen, die in den letzten Jahren an die Öffentlichkeit gelangten, stellt sich für die GPK weiterhin die Frage, ob es nicht zweckmässig wäre, wenn der Bundesrat eine oder mehrere Stellen bezeichnet, die bei Administrativuntersuchungen Auskunft geben können, und dass er sicherstellt, dass sich die Departemente bei der Durchführung dieser Untersuchungen systematischer an diese wenden. Die GPK haben entschieden, dass sie es der GPK-N überlassen, diese Frage im Rahmen ihrer laufenden Inspektion zu Administrativ- und Disziplinaruntersuchungen vertieft zu behandeln.

Die Umsetzung von Empfehlung 2 zur Organisation des BWL wurde von den GPK detailliert überprüft. Sie nehmen Kenntnis davon, dass der Bundesrat offensichtlich nicht bereit ist, die gegenwärtige Organisationsstruktur des Amtes und seiner Leitung eingehend zu prüfen, und dass er die aktuelle Struktur der WL als angemessen betrachtet. Zwar wurden nach der Krise bei den Hochseeschiffahrts-Bürgerschaften im WBF und im BWL verschiedene organisatorische Verbesserungen vorgenommen, die GPK weisen jedoch darauf hin, dass die bestehenden Strukturen keiner grundlegenden Änderung unterzogen wurden. Die Kommissionen bedauern zudem, dass sich das BWL erst 2018 eine Geschäftsordnung gegeben hat, in der die Aufgaben und die Funktionsweise der WL klar festgehalten sind. Sie weisen darauf hin, dass gewisse Punkte wie etwa die Beilegung von Differenzen innerhalb der Leitung des BWL noch nicht klar geregelt sind und dass die Stellenbeschreibungen für die

Delegierte oder den Delegierten der WL und die stellvertretende Direktorin oder den stellvertretenden Direktor des BWL noch aktualisiert werden sollten.

Die GPK stellen fest, dass der Bundesrat ihre Kritik an der Erteilung des Auftrags für eine Administrativuntersuchung durch das WBF an die EFK und an der Durchführung dieser Untersuchung «zur Kenntnis» nimmt. Sie haben auch Kenntnis genommen von der diesbezüglichen Stellungnahme der EFK. Sie weisen darauf hin, dass ihnen von der EFK keine neuen Fakten zu diesem Thema vorgelegt wurden und dass letztere offensichtlich nicht bereit ist, sich vertieft mit den vorgebrachten Kritikpunkten auseinanderzusetzen. Die GPK sind nach wie vor der Auffassung, dass der Entscheid, die EFK mit der Durchführung dieser Untersuchung zu beauftragen, nicht angemessen war.

Auf der Grundlage der erhaltenen Informationen haben die GPK an ihrer Sitzung vom 25. Juni 2019 beschlossen, ihre Arbeiten zu dieser Thematik für den Moment abzuschliessen. Sie ersuchen den Bundesrat, die in diesem Bericht enthaltenen Bemerkungen zu berücksichtigen, und werden die Umsetzung ihrer Empfehlungen im Rahmen einer Nachkontrolle in rund zwei Jahren überprüfen. Die GPK behalten sich aber auch die Möglichkeit vor, ihre Inspektion bereits früher wiederaufzunehmen und ihre Bewertungen zu ergänzen, falls ihnen neue, für die Geschäftsführung relevante Elemente zur Kenntnis gebracht werden, insbesondere nach Abschluss der laufenden rechtlichen Verfahren in Sachen Bürgschaften.

25. Juni 2019

Im Namen der Geschäftsprüfungskommissionen
der eidgenössischen Räte

Der Vizepräsident der GPK-S:
Ständerat Damian Müller

Der Vizepräsident der GPK-N:
Nationalrat Erich von Siebenthal

Die Präsidentin der Arbeitsgruppe:
Nationalrätin Yvonne Feri

Die Sekretärin der GPK:
Beatrice Meli Andres

Der Sekretär der Arbeitsgruppe:
Nicolas Gschwind

Abkürzungsverzeichnis

BA	Bundesanwaltschaft
BBl	Bundesblatt
BGA	Bundesgesetz vom 26. Juni 1998 über die Archivierung (SR 152.1)
BJ	Bundesamt für Justiz
BK	Bundeskanzlei
BVGer	Bundesverwaltungsgericht
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EPA	Eidgenössisches Personalamt
FinDel	Finanzdelegation der eidgenössischen Räte
FKG	Bundesgesetz vom 28. Juni 1967 über die Eidgenössische Finanzkontrolle (SR 614.0)
GPK	Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte
GPK-N	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GPK-S	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
LVG	Bundesgesetz vom 17. Juni 2016 über die wirtschaftliche Landesversorgung (SR 531)
PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrolle
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (SR 172.010)
RVOV	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (SR 172.010.1)
SSA	Schweizerisches Seeschiffahrtsamt
SuG	Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abteilungen (Subventionsgesetz; SR 616.1)
VBGA	Verordnung vom 8. September 1999 zum Bundesgesetz über die Archivierung (SR 152.11)
VZÄ	Vollzeitäquivalent
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WL	Wirtschaftliche Landesversorgung

Organigramm Projektorganisation «Krisenmanagement HSS»

Projektorganisation Krisenmanagement HSS

