

CH_VB 20015472 vom 18. Juni 1987

Bundesverwaltung, 1987-06-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb__td_class__metadataCell__20015472__td_

FR: CH_VB 20015472 du 18 juin 1987

IT: CH_VB 20015472 del 18 giugno 1987

Erwägungen

E. 14

November 1980 -Stellungnahme der Geschäftsprüfungskommissionen zum Bericht des Bundesrates vom 14. März 1983 über den Stand der Organisation der Rüstungsbeschaffung, die Rolle und Stellung der Rüstungsbetriebe sowie die Rüstungspolitik vom 18. und 26. August 1983 - Protokoll der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 15./16. Mai 1984, Seite 45. Der Bundesrat hat den Geschäftsprüfungskommissionen in erster Linie in seinem Bericht über den Stand der Rüstungsbeschaffung, die Rolle und Stellung der Rüstungsbetriebe sowie die Rüstungspolitik vom 14. März 1983 geantwortet. Eine Zusammenstellung der Forderungen und der getroffenen Massnahmen fand sich ferner in einer tabellarischen Antwort vom 15. März 1985. Seither hat sich das Thema von der Rüstungsbeschaffung als Ganzes auf die Optimierung des Industriepotentials EMD verlagert.

12. Die Empfehlungen von 1980 Die Inspektion der Geschäftsprüfungskommissionen mündete in folgende drei Themenkreise aus:

121. Reorganisation der Rüstungsbeschaffung Hier wurden Empfehlungen zur Struktur des Departementes und der Gruppen im EMD gemacht, ferner zum Rüstungsablauf im engeren Sinne sowie zum Projekt-Management und zu Führungs- und Ausbildungsfragen. Gefordert wurde die Bildung des Rüstungsausschusses, die Verstärkung der Untergruppe Planung, die Verbesserung der Vertretung der Truppeninteressen im Rüstungsablauf, die Stärkung der Projektorganisationen, ihre Unterstellung unter den Rüstungsausschuss sowie ihr Weisungsrecht und ihre Budgetkompetenz. Als wichtigste Grundsätze für die Änderungen am Rüstungsablauf wurde folgendes festgehalten: Abbau der Kollektivverantwortungen zugunsten von Einzelverantwortung, Stärkung des Projekt-Managements, insbesondere der Projektoberleitung, Konzentration der Sachkompetenzen beim Rüstungsausschuss, Stärkung der Stellung des Generalstabschefs, Verbesserung der Projektdefinition sowie der technischen und Truppen-Versuche und Zeitgewinn durch Parallelschaltung von Phasen des Rüstungsablaufs, die bisher aufeinander folgten.

122. Rolle und Stellung der Eidgenössischen Rüstungsbetriebe Die Unterstellung der Rüstungsbetriebe unter die Gruppe für Rüstungsdienste war vor allem deshalb umstritten, weil sie den Rüstungschef in eine Doppelrolle zwang, in der er sowohl Einkäufer wie Chef der staatlichen Lieferanten zu sein hatte. Interessenkonflikte wurden für jenen Fall befürchtet, in dem Staatsbetriebe, für deren Existenz der Bund verantwortlich ist, zu privaten Unternehmen in Konkurrenz treten. Die Kommissionen verzichteten aber auf eine Empfehlung, da sie zum Schluss gelangten, dass sich diese Konflikte durch eine veränderte Unterstellung der Rüstungsbetriebe nur auf andere Instanzen verschieben, nicht aber beheben lassen. Wichtiger als die organisatorische Unterstellung schien ihnen die Selbständigkeit, welche dem Rüstungskonzern an seinem Standort gewährt werde. Der Bundesrat wurde daher beauftragt, die Rüstungsbetriebe zunächst unter Wahrung der heutigen organisatorischen Stellung so zu verselbständigen, dass ein effizientes

industrielles Management des gesamten Rüstungskonzerns und der einzelnen Betriebe möglich werde. Für den Fall, dass sich auf diese Weise die festgestellten Mängel nicht innert vernünftiger Frist beheben lassen und sich die heutige organisatorische Stellung der Rüstungsbetriebe als Hindernis für ein effizientes industrielles Management erweise, sollte im Detail geprüft werden, ob darüber hinaus der Rüstungskonzern als selbständige oder unselbständige Anstalt des öffentlichen Rechtes analog den SBB oder PTT direkt dem EMD zu unterstellen sei. Im einzelnen sollten bei den Rüstungsbetrieben Möglichkeiten der Redimensionierung geprüft und den Rüstungsbetrieben vermehrt jene Aufgaben im Bereiche von Unterhalt, Reparatur und Änderungsdienst übertragen werden, welche die Kapazität der Unterhaltsinstanzen übersteigen. Als Voraussetzungen für die industrielle Führung der Rüstungsbetriebe galten: das Erstellen eines tragfähigen industriellen Konzeptes für die Rüstungsbetriebe unter Zuweisung bestimmter Schwerpunkte, die Schaffung einer echten Konzernleitung mit verstärkten Führungsaufgaben gegenüber den Betrieben und grösserer Selbständigkeit gegenüber dem Rüstungschef und den Bundesämtern der Gruppe für Rüstungsdienste, die grösstmögliche rechnermässige und finanzielle Verselbständigung des

Gestion du Conseil fédéral 912 N

E. 18

juin 1987 Rüstungskonzerns im Rahmen des Finanzhaushaltsgesetzes, die grösstmögliche Verselbständigung der personellen Belange im Rahmen des Beamtenrechtes, die Stärkung der Führung der einzelnen Betriebe, insbesondere durch Gewährung angemessener Finanzmittel für eigene Entwicklungsinitiativen und die Schaffung klarerer Auftragsverhältnisse zwischen den Bundesämtern für Rüstungstechnik und für Rüstungsbeschaffung einerseits und dem Rüstungskonzern andererseits. 123. Struktur der GRD-Zentralverwaltung Die GRD sollte vom Departement überprüft werden, wobei insbesondere abzuklären war, ob die Parallelorganisation der technischen und kaufmännischen Abteilungen ganz oder teilweise aufgehoben werden könne, um die Koordination und die Qualität der Geschäftsführung zu verbessern sowie um freiwerdende Stellen der Gruppe für Generalstabsdienste zur Verfügung stellen zu können. 13. Erfüllte Postulate Das EMD hat in der Zwischenzeit die meisten Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommissionen ganz oder sinngemäss erfüllt. Insbesondere sind der Rüstungsausschuss geschaffen und die Regelung des Rüstungsablaufs stufenweise angepasst worden. Die Struktur der GRD-Zentralverwaltung ist überprüft und grundlegend verändert worden. Die dabei erzielten Stellengewinne blieben allerdings gering. Am wenigsten weit gehen die getroffenen Massnahmen zur Rolle und zur Stellung der Eidgenössischen Rüstungsbetriebe. Eine allgemeine Unternehmungspolitik des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe und ein Leitbild der Gruppe für Rüstungsdienste erbringen immerhin die wesentlichen Grundsätze für die Arbeit der Rüstungsbetriebe. Deren Selbständigkeit ist im Forschungsbereich dadurch ein wenig erhöht worden, dass sie über eine kleine Tranche des Budgets frei (das heisst ohne Auftrag) verfügen können. 14. Unerfüllte Postulate 141. Reorganisation der Rüstungsbeschaffung In diesem Bereich sind nur untergeordnete Postulate nicht oder bloss teilweise erfüllt worden. Dies trifft insbesondere für die geforderte Verstärkung der Untergruppe Planung und für die Schaffung von Budgetkompetenzen für die Projektleiter im Rüstungsablauf zu. Teilweise erfüllt wurden die Forderung nach Karriereplanung und nach einer längeren Amtsdauer der militärisch besetzten Stellen. Die Forderung nach zentraler Steuerung der

Kredite für Erforschungs-, Entwicklungs- und Versuchsprogramme wurde gestützt auf ein Gutachten von Professor Lutz im Rahmen der Finanzkommission unter Mitwirkung der Geschäftsprüfungskommissionen geprüft. Die Finanzkommission gelangte zum Schluss, dass die heutige Regelung befriedige. 142. Struktur der GRD-Zentralverwaltung Hier sind alle wesentlichen Forderungen erfüllt. Nur teilweise erfüllt wurde das Begehren nach erheblichem Stellenabbau. 143. Rolle und Stellung der Eidgenössischen Rüstungsbetriebe In diesem Bereich ist die Forderung nach der Ausschöpfung von Redimensionierungsmöglichkeiten erst teilweise erfüllt. Hier laufen noch die Gemeinkosten-Wertanalysen in Zusammenarbeit mit dem betriebswissenschaftlichen Institut der ETH Zürich. Ohne den Ergebnissen dieser Überprüfung vorzugreifen, muss vorläufig festgehalten werden, dass die Aussage des Experten Hess, wonach ein wesentlicher Personalabbau noch möglich sei, bis heute nicht widerlegt worden ist. Im wesentlichen unerfüllt blieb die Forderung nach Verselbständigung der Rüstungsbetriebe zur Ermöglichung einer industriellen Führung. Die Möglichkeiten der Verselbständigung innerhalb des geltenden Finanz- und Personalrechtes erwiesen sich als sehr beschränkt. Unerfüllt blieb ebenfalls die Forderung nach einer Klärung der Koordination und Zusammenarbeit zwischen den Rüstungs- und den Unterhaltsbetrieben. Die Forderung der GPK ist von Herrn Walter Hess aufgegriffen worden und war Grundlage der Bestrebungen der Geschäftsprüfungskommissionen, die Optimierung des Industriepotentials EMD analysieren zu lassen, was zum Bericht einer Arbeitsgruppe Schmid vom September 1986 geführt hat. 2. Beurteilung aus heutiger Sicht Der vorstehende Rückblick zeigt, dass ein Grossteil der Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommissionen erfüllt worden ist. Wo Vorschläge nicht oder nur teilweise realisiert worden sind, soll mit dieser Nachkontrolle das Departement aufgefordert werden, diesen Belangen seine Aufmerksamkeit zu widmen. Wir haben zurzeit keinen Anlass, im einzelnen darauf einzutreten. Eine Ausnahme gilt lediglich für die Frage der Verselbständigung der Rüstungsbetriebe und des Verhältnisses von Produktions- und Unterhaltsbetrieben.

E. 21

Zur Verselbständigung der Rüstungsbetriebe Unerfüllt ist die Forderung nach besseren Rahmenbedingungen für die unternehmerische Führung der Rüstungsbetriebe. Wie auch der Rüstungschef in seiner Situationsanalyse nach eineinhalbjähriger Amtsführung vom 16. Dezember 1986 festhält, sind den praktischen Realisierungschancen eines Strukturwandels in den Rüstungsbetrieben enge Begrenzungen gesetzt. Während der gewinnorientierte Privatbetrieb das strukturell bedingte Personalprofil unter Umständen rasch verändern kann, setzen die Besonderheiten des Staatsbetriebes hier engste Limiten. Die Forderung, die Betriebe seien nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen zu führen, würde einerseits neben personalrechtlicher Flexibilität auch ein Eigenkapital, die Verantwortung für Gewinn und Verlust sowie flexible Strukturen verlangen, andererseits würde sie aber auch bedingen, dass der einzelne Betrieb frei wäre in seiner Sortimentspalette, in seiner Auslastungsplanung, in der Vermarktung seiner Produkte und schliesslich in der Bildung von Entwicklungsschwerpunkten. Auch der Bericht der Arbeitsgruppe Schmid betont, eine Delegation von weiteren Kompetenzen im Personalwesen an die einzelnen Betriebe scheine unbedingt erforderlich und solle möglichst rasch in die Wege geleitet werden. Ferner werde eine Förderung der Entwicklungskapazität im Rahmen der militärischen Planung des EMD längerfristig zu erhöhter Flexibilität und verbesserter Optimierung führen. Der Rüstungschef stellt immerhin fest, dass in den letzten paar Jahren in den Rüstungsbetrieben ein Stimmungswandel eingesetzt habe, und dass sie

sich bemühen, unternehmerisch zu denken. Der Weg werde hingegen noch lang und voller Hindernisse sein. Um das angestrebte Ziel zu erreichen, bedürften die Betriebe der Unterstützung von aussen und des Vertrauens aller beteiligten Stellen. Mehr als sechs Jahre nach ihrer Untersuchung bietet sich uns in diesem Bereich somit im wesentlichen das gleiche Bild. Falls die Arbeitsgruppe unter Brigadier Haug, welche das Verhältnis des Eidgenössischen Personalamtes zu den departementalen Personaldiensten prüft, nicht grundsätzliche Verbesserungen für die personalrechtliche Selbständigkeit der Rüstungsbetriebe vorschlägt, bleibt nur die Feststellung, dass die Rüstungsbetriebe unter Wahrung der heutigen organisatorischen Stellung nicht so verselbständigt werden können, dass ein effizientes industrielles Management des gesamten Rüstungskonzernes und der einzelnen Betriebe möglich wird. Damit wären die Voraussetzungen für den zweiten Teil der Motion der Geschäftsprüfungskommissionen betreffend Rolle und Stellung der eidgenössischen Rüstungsbetriebe von 1980 an sich erfüllt. Wir verzichten heute darauf, diese Forderung erneut zu erheben. Zum einen gilt es, abzuwarten, welche Möglichkeiten flexiblerer Führung sich aus der erwarteten Kompetenzdelegation im Personalbereich ergeben; zum ändern vertritt das EMD die Ansicht, dass eine Neuunterstellung heute mehr Nachteile als Vorteile bringen würde.

E. 22

Juni 1984 aus, mit welchem ein weiterer Bericht zur Sicherheitspolitik unseres Landes verlangt wurde. Insbesondere wurde gefordert - ausgehend vom Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz von 1973 und vom Zwischenbericht vom Dezember 1979 -, dass die Bedrohungslage in der Mitte der achtziger Jahre neu analysiert werde und insbesondere folgende Bereiche beleuchtet würden: «1. die Beurteilung des aktuellen Bedrohungsbildes und von dessen mutmasslicher Weiterentwicklung, bezogen auf die strategische Zielsetzung mit besonderer Berücksichtigung der Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft; 2. die Mitwirkung unseres Landes bei friedenserhaltenden Bemühungen in Europa und deren Bedeutung für die sicherheitspolitischen Ziele der Schweiz; 3. die aktuelle Beurteilung der Mittel der Gesamtverteidigung, insbesondere Aussenpolitik, Armee und Zivilschutz.» Das Postulat ist am 5. Oktober 1984 überwiesen worden. Wir entnehmen dem Geschäftsbericht des EMD auf den Seiten 254 und 255, dass in verschiedenen Gremien Diskussionen geführt werden, unter anderem zur Ausarbeitung von methodischen Grundlagen für eine umfassende Bedrohungsanalyse zur Unterstützung der strategischen Planung. Der Rat für Gesamtverteidigung befasste sich in einem zweitägigen Seminar mit den grundsätzlichen Aspekten unserer Neutralitätspolitik. Offenbar ist man im EMD an der Arbeit - was sehr zu begrüßen ist -, an der Arbeit über das EMD hinaus, auch in der Zentralstelle für Gesamtverteidigung. Die Frage ist nur, wie zügig und wie zielgerichtet diese Arbeiten vor sich gehen; denn in seiner Stellungnahme zur Interpellation des Kollegen Humbel vom 25. Februar 1987 erklärte der Bundesrat: «Nach heutiger Planung soll dieser Bericht» - den wir mit unserem Fraktionspostulat angesprochen haben - «den eidgenössischen Räten gegen Ende der Legislaturperiode 1988 bis 1991 unterbreitet werden.» Das ist doch eher ein starkes Stück, wenn man an das Einreichungsdatum des FDP-Postulates, 1984, denkt! Dazu kommt, dass die letzte Standortbestimmung zu unserer Sicherheitspolitik aus dem Jahre 1979 stammt. Seither ist doch auf dem Globus einiges in Fluss gekommen. Insbesondere stehen die Supermächte in wichtigen, weittragenden Abrüstungsverhandlungen. Wir können bescheidene Hoffnungen in die KSZE hegen. Wir sehen uns aber auch, auf der anderen Seite, in Europa geänderten Bedrohungsbildern gegenüber, wie: indirekte Kriegsführung, elektronische

Kriegsführung, Luftraumaufklärung mit modernster Technik; wenn die doppelte Null-Lösung Wirklichkeit werden sollte, dürfte die Bedeutung der konventionellen Kriegsführung steigen. Dies alles zwingt geradezu zu einer erneuten, bald vorzunehmenden und uns vorzulegenden Standortbestimmung in der Sicherheitspolitik. So hat es im übrigen der Bundesrat selber in seinem Zwischenbericht 1979, Abschnitt 5, in Aussicht gestellt, wenn er schreibt: « dass für die achtziger Jahre die bestehende Konzeption der Gesamtverteidigung einer grundlegenden Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung unterzogen werden müsse». Ich bitte Herrn Bundesrat Koller, sich im Namen des Gesamtbundesrates über den wirklichen Fahrplan, den realistischen Fahrplan, zu äussern, der für den in Aussicht gestellten Bericht besteht, wobei ich den Termin «gegen Ende der Legislaturperiode 1988/1991» für unsere Fraktion und für mich persönlich als unannehmbar betrachte! Mühlemann: Ich spreche zur sicherheitspolitischen Konzeption, wie sie in den Grundlagenstudien des EMD auf den Seiten 254/255 des Geschäftsberichtes erwähnt ist. Kollege Ott hat recht, wenn er darauf hinweist, dass in der sicherheitspolitischen Lage durch die verschiedenen Vorstösse von Michail Gorbatschow einiges Entscheidendes in Bewegung geraten ist. Die Bedrohungsanalyse zeigt deutlich, dass wir in eine Zeit hineinkommen, die sehr viel mehr Chancen bietet, Hoffnungen auslöst, Abrüstungen endlich auch zu realisieren. Gleichzeitig aber ist unverkennbar, dass damit auch die Risiken gestiegen sind. Niemand, auch Gorbatschow selber nicht, weiss, wohin seine Fahrt geht. Es kann sein - wir hoffen es -, dass endlich eine realistische Entspannung eintritt. Es kann aber auch sein, dass er selber gestürzt wird und dass direkte Konfrontationen daraus entstehen könnten.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.