

VERTRAULICH

Externer Untersuchungsbericht zur Situation im Bundesamt für Wirtschaftliche Landesversorgung

Stand vom	7. August 2024
Version	1.1
Status	Definitiv
Klassifizierung	VERTRAULICH
Autor(-en)	[REDACTED]
Verteiler	GS:WBF

[REDACTED]

Inhalt

I	MANAGEMENT SUMMARY	4
II	EINLEITUNG	5
1	Ausgangslage	5
2	Zielsetzung, Auftrag und Abgrenzung	5
3	Vorgehen	6
3.1	Faktenanalyse	6
3.2	Einstiegsgespräche zur Vorbereitung der schriftlichen Befragung	6
3.3	Schriftliche Befragung und Vertiefungsgespräche	7
3.4	Bericht	7
III	WIRTSCHAFTLICHE LANDESVERSORGUNG	8
1	Auftrag der wirtschaftlichen Landesversorgung	8
2	Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung	9
2.1	Allgemeines	9
2.2	Aufgaben Delegierte bzw. Delegierter	10
2.3	Aktuelle Personalkennzahlen	10
3	Entwicklung der wirtschaftlichen Landesversorgung in den letzten Jahren	11
3.1	Projekt zur Reform der wirtschaftlichen Landesversorgung	11
3.2	Abgrenzung Reform / Reorganisation	12
4	Teilrevision des Landesversorgungsgesetzes (LVG)	13
IV	METHODIK	14
1	Schriftliche Befragung Mitarbeitende	14
2	Befragung Miliz	15
3	Vertiefungsgespräche	15
4	Methodische Reflexion	16
V	ERKENNTNISSE UND WÜRDIGUNG	18
1	Allgemeine Bemerkungen	18
2	Arbeitsklima	18
2.1	Allgemeines	18
2.2	Ergebnisse aus schriftlicher Befragung und Vertiefungsgesprächen	18
2.3	Zusammenfassung und externe Würdigung	19
3	Reform und Umsetzung	19

3.1	Allgemeines	19
3.2	Ergebnisse aus schriftlicher Befragung und Vertiefungsgesprächen	20
3.3	Zusammenfassung und externe Würdigung	20
4	Zusammenarbeit BWL und Miliz	21
4.1	Allgemeines	21
4.2	Ergebnisse aus schriftlicher Befragung und Vertiefungsgesprächen	21
4.3	Zusammenfassung und externe Würdigung	22
5	22
5.1	Allgemeines	22
5.2	Ergebnisse aus schriftlicher Befragung und Vertiefungsgesprächen	22
5.3	Zusammenfassung und externe Würdigung	24
6	25
6.1	Allgemeines	25
6.2	Ergebnisse aus schriftlicher Befragung und Vertiefungsgesprächen	25
6.3	Zusammenfassung und externe Würdigung	26
7	27
7.1	Allgemeines	27
7.2	Ergebnisse aus schriftlicher Befragung und Vertiefungsgesprächen	27
7.3	Zusammenfassung und externe Würdigung	28
8	Anstellungsbedingungen und Human Resources	29
8.1	Allgemeines	29
8.2	Anstellungsprozess	29
8.3	Human Resources	29
8.4	Zusammenfassung und externe Würdigung	29
9	Weitere Themen	30
VI	FAZIT UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN	31
1	Fazit	31
2	Empfehlungen	32
2.1	Rasches Handeln ist nötig	32
2.2	32
2.3	Weitere Massnahmen	34
VII	SCHLUSS	36

I MANAGEMENT SUMMARY

Das Bundesamt für Wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) war in den letzten Jahren mit diversen Herausforderungen konfrontiert. Gestützt auf entsprechende Untersuchungen und Berichte wurde deshalb im Juni 2021 ein Projekt zur Reform der Wirtschaftlichen Landesversorgung (WL) gestartet. Die Führungs- und Organisationsstrukturen, die Kernprozesse, die Aufsicht und Compliance, die Verwaltungskultur und das Monitoring sowie die Vernetzung mit Partnern aus Privatwirtschaft und Verwaltung sollen mit der Reform gestärkt werden. Einzelne Anliegen werden mit der laufenden Teilrevision des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Landesversorgung (LVG) umgesetzt.

Im Umfeld dieser Herausforderungen und Veränderungen wurden auf diversen Kanälen Hinweise [REDACTED] geäußert. Um diesen nachzugehen, hat das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) eine formlose Untersuchung durch eine externe Stelle angeordnet. Die beauftragte Firma [REDACTED] legt die entsprechenden Ergebnisse und daraus abgeleitete Empfehlungen in diesem Bericht vor.

Die Ergebnisse stützen sich insbesondere auf eine schriftliche Befragung der Mitarbeitenden des BWL und der Milizorganisation sowie auf 31 freiwillige Vertiefungsgespräche mit befragten Personen sowie ehemaligen Mitarbeitenden. Die Aussagen erfolgten unter Wahrung von Anonymität und Vertraulichkeit. Die Rückmeldequoten sind hoch und die Ergebnisse zeigen ein schlüssiges und aussagekräftiges Bild.

Im BWL herrscht demnach eine hochgradig dysfunktionale Arbeitsatmosphäre, in der sich ein erheblicher Teil der Mitarbeitenden [REDACTED]

[REDACTED] Dies dürfte weitreichende negative Auswirkungen auf die Gesundheit der Mitarbeitenden und die Qualität der geleisteten Arbeit haben. Die Reform wird von den befragten Personen inhaltlich als positiv beurteilt, und die Notwendigkeit einer Weiterentwicklung des WL ist anerkannt. Die Schwierigkeiten werden jedoch in der Art und Weise der Umsetzung geortet. [REDACTED]

[REDACTED] Dazu gehört auch ein mangelhafter Einbezug der Milizorganisation.

Aus externer Sicht wird empfohlen, rasch [REDACTED] zu reagieren. Nötig sind sowohl [REDACTED] als auch weitere Massnahmen, um das BWL zu stabilisieren und positiv weiterzuentwickeln. [REDACTED]

Zu den vorgeschlagenen weiteren Massnahmen gehören die Entwicklung und Umsetzung einer klaren Strategie, das Fördern und Weiterentwickeln der Zusammenarbeit mit der Milizorganisation, eine Verbesserung der Arbeits- und Teamkultur, klare und transparente Anstellungsprozesse, mehr Unterstützung durch das HR sowie mittelfristig eine auf die laufende LVG-Revision abgestimmte zweckmässige Ressourcenzallokation.

II EINLEITUNG

1 Ausgangslage

Das BWL ist Teil des WBF. Es kümmert sich um die administrativen Angelegenheiten der WL und beaufsichtigt die Pflichtlagerhaltung. Es koordiniert die Zusammenarbeit mit den involvierten Bundesstellen, mit der Armee und dem Bevölkerungsschutz und informiert die Bevölkerung.

Berichte der Geschäftsprüfungskommissionen (GPK), der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte (FinDel) sowie eine im Jahr 2020 durchgeführte Administrativuntersuchung haben Verbesserungsbedarf im BWL aufgezeigt und verschiedene Empfehlungen ausgesprochen. Das WBF hat deshalb im Juni 2021 ein Projekt zur Reform der WL gestartet. Der Projektschlussbericht «Reform wirtschaftliche Landesversorgung 2021» hat aufgezeigt, wie die verschiedenen Empfehlungen umgesetzt werden können. Die Führungs- und Organisationsstrukturen der WL, die Kernprozesse, die Aufsicht und Compliance, die Verwaltungskultur und das Monitoring sowie die Vernetzung mit Partnern aus Privatwirtschaft und Verwaltung für die aktuellen und künftigen Herausforderungen sollten gestärkt werden.

Basierend auf dem Projektschlussbericht hat der Bundesrat am 30. März 2022 beschlossen, die Führungsstruktur der WL anzupassen. Dabei wurde unter anderem das Pensum der bzw. des Delegierten provisorisch von 40 auf 100 Stellenprozent aufgestockt. Mit einer Teilrevision des LVG¹ sollen zudem die Organisation und Funktionsweise dauerhaft an die aktuellen Anforderungen angepasst werden.

Im Umfeld dieses Veränderungsprozesses sowie der Nachwirkungen der Corona-Pandemie und der Energie-Mangellage wurden Hinweise [REDACTED] geäußert. Diese erfolgten über folgende Kanäle:

- Personalbefragung 2023,
- Whistleblowing an die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK),
- Anonymer Brief an die Mitglieder der GPK,
- Meldungen an die Vertrauensstelle des Bundespersonals.

Um diesen Problemen nachzugehen, hat das WBF im Rahmen seiner Dienstaufsicht eine externe Untersuchung zur Klärung der Situation durch [REDACTED] als neutrale und unabhängige Stelle angeordnet.

2 Zielsetzung, Auftrag und Abgrenzung

Die Untersuchung hatte das Ziel, die im Raum stehenden Vorwürfe zu plausibilisieren und die Probleme und deren Ursachen abzuklären. Dazu wurde angestrebt, neben einer Fakten- und Umfeldanalyse durch eine vertrauliche Befragung von Mitarbeitenden und Milizpersonen auf allen Stufen rasch eine Klärung der Situation herbeizuführen. Dabei galt es gemäss Auftrag, die Wahrung der Anonymität der befragten Personen strikt und durchgehend einzuhalten.

¹ Bundesgesetz vom 17. Juni 2016 über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz, LVG; SR 531)

Die Untersuchung erfolgte gemäss Auftrag des WBF ausdrücklich als formlose Untersuchung i.S.v. von Art. 24 ff. der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (RVOV; SR 172.010.1) und damit weder als Administrativuntersuchung nach Art. 27a ff. RVOV noch als Disziplinaruntersuchung gemäss Bundespersonalgesetzgebung².

3 Vorgehen

Für die ganzheitliche Erfassung der Situation und die Erstellung des vorliegenden Berichts wurden die nachfolgend beschriebenen methodischen Schritte vorgenommen.

3.1 Faktenanalyse

Als Basis für die Faktenanalyse wurde eine eingeschränkte Dokumentenanalyse vorgenommen. Diese stützte sich auf die folgenden schriftlichen Unterlagen³:

- Bericht Administrativuntersuchung betreffend Organisation, Strukturen und Prozesse in der wirtschaftlichen Landesversorgung vom 18. September 2020
- Projektschlussbericht Reform wirtschaftliche Landesversorgung vom 21. Dezember 2021
- Personalbefragung 2023: Ergebnisbericht – Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
- Personalpolitische Führungskennzahlen 2023: HR-Jahresreporting WBF
- Bei der EFK eingegangene Meldungen

Der Fokus lag primär auf den zusätzlichen Erläuterungen und Bemerkungen aus der schriftlichen Befragung und den Erkenntnissen aus den Vertiefungsgesprächen.

3.2 Einstiegsgespräche zur Vorbereitung der schriftlichen Befragung

Als Vorbereitung für die schriftliche Befragung und die Vertiefungsgespräche wurden getrennte Einstiegsgespräche mit den folgenden Personen resp. Personengruppen durchgeführt:

[REDACTED]

² Vgl. Art. 25 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 (BPG; SR 172.220.1) i.V.m. Art. 98 der Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV; SR 172.220.111.3).

³ Die Meldungen bei der Vertrauensstelle des Bundes gingen mündlich ein; [REDACTED] verfügt über keine schriftlichen Unterlagen. Den anonymen Brief an die Mitglieder der GPK hat [REDACTED] im Rahmen einer Sitzung lediglich kurz gesichtet.

3.3 Schriftliche Befragung und Vertiefungsgespräche

In einem ersten Schritt fand eine schriftliche Befragung der Mitarbeitenden des BWL (52 Personen) sowie des Kaders der Miliz (46 Personen) statt. Im Rahmen dieser Befragung wurde angeboten, die Situation in einem persönlichen Gespräch zu vertiefen. Dieses Angebot für ein Gespräch wurde auch denjenigen Personen gemacht, die das BWL in den letzten sechs Monaten verlassen hatten. Das Angebot wurde von 31 Personen angenommen, darunter Mitarbeitende des BWL, Kadermitglieder der Miliz sowie ehemalige Mitarbeitende des BWL. Allen Personen wurde sowohl für die schriftliche Befragung wie auch für die Vertiefungsgespräche absolute Vertraulichkeit zugesichert.

Im Fokus dieses Analyseschritts standen die Reform inkl. deren Umsetzung, die Führungssituation generell, das Führungsverhalten der Amtsleitung, das Führungsverhalten der direkten Vorgesetzten, die Kommunikation und Information im Amt, der Einbezug der Mitarbeitenden und der Miliz sowie die Anpassungs- und Leistungsfähigkeit der Mitarbeitenden. Schliesslich gab es auch die Möglichkeit, generell auf Handlungsbedarf oder Verbesserungspotenzial hinzuweisen.

3.4 Bericht

Die Verschriftlichung der Ergebnisse und die Formulierung von Empfehlungen im Rahmen des vorliegenden Berichts soll

- die Situation generell sowie die [REDACTED] im Speziellen analysieren,
- Motivation, Verhalten und Veränderungswille auf Stufe Mitarbeitende beschreiben,
- allfälliges Fehlverhalten von [REDACTED] aufdecken sowie
- allfällige Handlungsoptionen und Optimierungsmassnahmen aufzeigen.

III WIRTSCHAFTLICHE LANDESVERSORGUNG

1 Auftrag der wirtschaftlichen Landesversorgung

Gemäss dem LVG in der heute gültigen Fassung⁴ ist die WL Aufgabe der Wirtschaft. Kann die Wirtschaft die WL in einer schweren Mangellage nicht sicherstellen, so treffen der Bund und, wenn nötig, die Kantone die erforderlichen Massnahmen. Wirtschaft und Gemeinwesen arbeiten zusammen (Art. 3 Abs. 1 LVG).

Die WL stellt die Verfügbarkeit von Gütern und Dienstleistungen sicher, die für das Funktionieren von Wirtschaft und Gesellschaft unentbehrlich sind. Dabei geht es gemäss Art. 4 LVG insbesondere um lebenswichtige Güter wie Energieträger mit allen dazu benötigten Produktions- und Betriebsmitteln, Nahrungs-, Futter- und Heilmittel sowie Saat- und Pflanzgut, andere unentbehrliche Güter des täglichen Bedarfs sowie Roh- und Hilfsstoffe für die Landwirtschaft, die Industrie und das Gewerbe. Als lebenswichtige Dienstleistungen gelten insbesondere Transport und Logistik, Information und Kommunikation, die Übertragung und Verteilung von Energieträgern und Energie, die Gewährleistung des Zahlungsverkehrs sowie die Lagerhaltung von Gütern und die Speicherung von Energie. Schliesslich gehören zu den lebenswichtigen Dienstleistungen auch die dafür benötigten Betriebsmittel und Ressourcen.

Gemäss Art. 31 f. LVG kann der Bundesrat zeitlich begrenzte wirtschaftliche Interventionsmassnahmen im Fall einer unmittelbar drohenden oder bereits bestehenden schweren Mangellage ergreifen, um die Versorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen sicherzustellen. Mit gezielten Massnahmen wird im Falle eines Versorgungsengpasses somit in das Marktgeschehen eingegriffen, um entstandene Angebotslücken zu schliessen. Die Zusammenarbeit zwischen dem BWL und der Miliz ist dabei entscheidend.

Dabei verfolgt die WL die folgenden Grundprinzipien⁵:

- Subsidiarität: Die Versorgung des Landes mit Gütern und Dienstleistungen ist grundsätzlich Sache der Wirtschaft. Erst wenn diese ihre Versorgungsfunktion nicht mehr selber wahrnehmen kann, greift der Staat lenkend ein.
- Kooperation: Das System beruht auf einer Kooperation zwischen Wirtschaft und Staat. Dies erlaubt, das Fachwissen und die bestehenden Strukturen der Privatwirtschaft für die Erfüllung staatlicher Aufgaben in einer Krise nutzbar zu machen.
- Vernetzung: Vertreterinnen und Vertreter aus allen wichtigen Wirtschaftsbranchen übernehmen nach dem Milizprinzip Führungsverantwortung. Die damit verbundene Vernetzung der unterschiedlichsten Branchen der schweizerischen Wirtschaft macht die Stärke dieser Organisation aus.

⁴ Die bereits erwähnte Teilrevision des LVG ist noch im Gang; am 31. März 2024 wurde die Vernehmlassung abgeschlossen. Vgl. zu den geplanten Änderungen die Medienmitteilung und Vernehmlassungsunterlagen unter <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-99456.html>.

⁵ vgl. Webseite BWL: https://www.bwl.admin.ch/bwl/de/home/wirtschaftliche_landesversorgung/prasentation_wl/grundsaeetze.html (abgerufen am 24.06.2024)

2 Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung

2.1 Allgemeines

Die oder der DWL leitet die WL, die aus dem BWL, den Fachbereichen (Milizorgan mit 250 Expertinnen und Experten aus der Privatwirtschaft und Vertretern von bundes- und kantonalen Verwaltungen) sowie weiteren Bundesstellen besteht. Jeder Kanton nominiert zudem eine Kantonale Delegierte oder einen Kantonalen Delegierten für wirtschaftliche Landesversorgung. Sie agieren bei der Definition und Umsetzung von Massnahmen als Ansprechpersonen in den Kantonen. Der Kontakt zur Armee wird über den Militärischen Delegierten der wirtschaftlichen Landesversorgung sichergestellt.

Die Organisation der WL ist in die folgenden sechs Fachbereiche gegliedert: Energie, Ernährung, Heilmittel, Logistik, IKT und Industrie. Die Fachbereiche müssen Vorbereitungsmaßnahmen treffen, damit die WL im Fall einer unmittelbar drohenden oder bereits bestehenden schweren Mangellage sichergestellt werden kann. Dazu kommt beim BWL die Sektion Vorratshaltung. Diese ist – wie auch die Geschäftsstellen – administrativ dem Bundesamt zugeordnet. Die Geschäftsstellenleitungen sind Teil der Geschäftsleitung, unterstehen jedoch in fachlicher Hinsicht den Fachbereichsleitenden, die Teil der Milizorganisation sind.

Für die Querschnittsfunktionen verfügt das BWL über einen Stab sowie eine Organisationseinheit Recht und Compliance. Diese beiden Querschnittsstellen übernehmen diverse Aufgaben, um die Führungsebene zu entlasten und zu beraten. Die Leitungen beider Querschnittsstellen sind ebenfalls Teil der Geschäftsleitung. Die Organisation kann folgendermassen dargestellt werden⁶:



⁶ vgl. Webseite BWL: https://www.bwl.admin.ch/bwl/de/home/wirtschaftliche_landesversorgung/organisation_wl.html (abgerufen am 24.06.2024)



2.2 Aufgaben Delegierte bzw. Delegierter

Die Aufgaben ergeben sich aus dem LVG, dem Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (RVOG; SR 172.010), der RVOV sowie der Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung vom 14. Juni 1999 (OV-WBF; SR 172.216.1).

Hauptaufgabe der bzw. des DWL ist es, das Kompetenzzentrum für wirtschaftliche Landesversorgung zu leiten. Dazu gehören

- die Bearbeitung strategischer Geschäfte (allgemeine strategische Leitungsgeschäfte sowie die Sicherstellung der konzeptionellen und inhaltlichen Kohärenz zwischen den Geschäftsfeldern),
- die Unterstützung des Bundesrats im Krisenfall (Versorgungsengpässe) unter Einbezug der Wirtschaft,
- die Pflege eines Beziehungsnetzes zur Wirtschaft bzw. den entsprechenden Akteuren,
- die Ausarbeitung, Kommunikation und Überwachung der Gesetzgebung und des Vollzugs in den Aufgabengebieten der WL sowie
- die Sicherstellung eines in Bezug auf Compliance und Governance einwandfreien Vollzugs der Landesversorgung.

Zusätzlich ist sie bzw. er Ansprechperson für externe Stellen wie beispielsweise Parlament, Fachkommissionen, Bundesrat oder kantonale Instanzen und übernimmt Informations- und Repräsentationsaufgaben.

2.3 Aktuelle Personalkennzahlen⁷

Per Ende Mai arbeiteten 51 Personen (45.7 FTE) für das BWL:

Bereich	HC	FTE
Direktion	2	1.8
Führungsstab	12	11.5
Recht und Compliance	5	4.6
Geschäftsstelle Ernährung	4	3.7
Geschäftsstelle Heilmittel	8	6.8
Geschäftsstelle Industrie	1	1
Geschäftsstelle Logistik und IKT	5	4.4
Geschäftsstelle Energie	7	6.4
Sektion Vorratshaltung	7	5.5
	51	45.7

⁷ Angaben gemäss HR BWL



Die Geschlechterverteilung ist dabei ausgeglichen. Knapp die Hälfte der Personen sind seit weniger als drei Jahren für das BWL tätig.

Im Vergleich zu den Vorjahren kam es 2023 sowie vom 1. Januar bis zum 31. Mai 2024 zu überdurchschnittlich vielen Kündigungen:

Jahr	Kündigung Arbeitnehmende	Ablauf befristete Arbeitsverträge	Ordentliche Pensionierung (altershalber)	Frühzeitige Pensionierung	Kündigung Arbeitgeber	Total Austritte	Fluktuation in %
2019	4		1			5	13.2
2020	1		2	1		4	10.8
2021	2					2	5.3
2022	3	3	1	2	1	10	24.4
2023	9	4		1	1	15	32.6
2024	3		1	2		6	12.2

3 Entwicklung der wirtschaftlichen Landesversorgung in den letzten Jahren

3.1 Projekt zur Reform der wirtschaftlichen Landesversorgung

Ende September 2017 beschlossen die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte (GPK) aufgrund der Krise im Zusammenhang mit den Hochseeschiffahrts-Bürgschaften eine Inspektion durchzuführen.

Im Inspektionsbericht vom 26. Juni 2018 legten die GPK ihre Schlussfolgerungen dar und gaben acht Empfehlungen an den Bundesrat ab. Diese betrafen insbesondere die Organisationsstruktur des BWL, die Protokollierung und Archivierung von Führungsgesprächen, das Risikomanagement und die Vorgaben für Bürgschaften. Vier Empfehlungen bezogen sich auf die Durchführung von Administrativuntersuchungen in der Bundesverwaltung. Am 25. Juni 2019 schlossen die GPK ihre Inspektion mit einem Kurzbericht ab und forderten den Bundesrat auf, die darin enthaltenen Bemerkungen zu berücksichtigen.

Am 14. Januar 2020 erteilte der Vorsteher des WBF einen Auftrag zu einer externen Untersuchung der Organisation, Strukturen und Prozesse im BWL. Diese Administrativuntersuchung wurde mit Bericht vom 18. September 2020 abgeschlossen. Der Bericht umfasste insgesamt elf Empfehlungen, insbesondere die folgenden^a:

- das BWL als eigenständiges Bundesamt zu belassen,
- anstelle der Funktion des in Teilzeit angestellten Delegierten eine vollamtlich tätige Direktorin bzw. einen vollamtlich tätigen Direktor einzusetzen,
- die Miliz mit existierender Struktur als Teil der WL beizubehalten,
- die Vernetzung der WL weiter voranzutreiben und das Beziehungsnetz zur Privatwirtschaft aufrecht zu erhalten,
- sämtliche Mitarbeitende im Rahmen eines ordentlichen Bewerbungsverfahrens zu rekrutieren und deren Leistungsfähigkeit auf regelmässiger Basis zu prüfen.

Das WBF hat vor diesem Hintergrund im Juni 2021 ein Projekt zur Reform der WL gestartet. Zu diesem Zeitpunkt waren wichtige Schlüsselpositionen nicht besetzt. Die personelle Ausstattung des Amtes war ungenügend und Belastung der Mitarbeitenden

^a Für eine Gesamtübersicht der Empfehlungen vgl. Bericht Administrativuntersuchung betreffend Organisation, Strukturen und Prozesse in der wirtschaftlichen Landesversorgung vom 18. September 2020

hoch. Diese Situation ermöglichte kaum die Bewältigung der wichtigsten Geschäfte und erlaubte damit vorerst auch keine grundlegenden Anpassungen. Erstes Ziel war es daher, die personellen und ressourcenmässigen Voraussetzungen zu schaffen, damit eine dringend nötige Organisationsentwicklung möglich wurde.

Im Projektschlussbericht vom 21. Dezember 2021 wurden 30 Massnahmen in folgenden fünf Umsetzungspaketen zur weiteren Bearbeitung empfohlen⁹:

- «Umsetzung über die Linie»: Bearbeitung von Führungs- und Organisationsfragen, die grundsätzlich ohne Anpassungen der übergeordneten Rechtsgrundlagen angegangen werden können.
- Aufbauorganisation klären und Aufgaben der WL klarer zuweisen mittels Revision der Geschäftsordnung der Organisation der WL.
- Prozesse aufnehmen, optimieren und digitalisieren: Schaffung der Grundlagen für die digitale Transformation der WL.
- Ressourcenausstattung der Organisation der WL verbessern: Verstärkung der personellen und finanziellen Ressourcen des Amts.
- Anpassungen von LVG und VWLV: Politischer Entscheid, ob vollamtliche Delegierte bzw. vollamtlicher Delegierter oder weiterhin Teilzeitmandat (mindestens 60%); entsprechende Revision des LVG und der zugehörigen Verordnung.

Die Erkenntnisse aus den verschiedenen Untersuchungen und Projekten sowie die Erfahrungen aus der COVID-19-Pandemie, dem Krieg in der Ukraine und der Komplexität sowie der Verletzlichkeit der Versorgungssysteme haben offensichtlich gemacht, dass es eine Reform der WL braucht. Entsprechend hat der Bundesrat am 30. März 2022 beschlossen, die Führungsstruktur anzupassen und die personellen Ressourcen aufzustocken. Unter der neuen Leitung sollte auch die personelle Situation im BWL verbessert, die Kantone vermehrt einbezogen, die Kommunikation und Information intern und extern verstärkt sowie das Controlling und Risikomanagement verbessert werden. Dazu ist eine Teilrevision des LVG notwendig (vgl. Kapitel II.4).

3.2 Abgrenzung Reform / Reorganisation

Gemäss Organisationentwicklungslehre bezeichnet eine Reform die grundlegende Veränderung oder Modernisierung von bestehenden Strukturen, Gesetzen oder Institutionen. Dabei ist es das Ziel, bestehende Probleme zu lösen, die Effizienz zu erhöhen oder gesellschaftlichen Veränderungen Rechnung zu tragen.

Eine Reorganisation bezeichnet die strukturelle Neuausrichtung oder Umgestaltung von bestehenden Organisationen, Institutionen oder Unternehmen. Das Ziel einer Reorganisation ist es, die Effizienz und Effektivität der betreffenden Organisationen zu verbessern, Abläufe zu optimieren und gegebenenfalls Kosten zu senken.

Während Reformen also vor allem gesetzliche und institutionelle Änderungen betreffen, fokussieren sich Reorganisationen auf die interne Neuausrichtung von Organisationen und Prozessen, um die Effizienz und Effektivität zu steigern.

⁹ Für eine Gesamtübersicht der Empfehlungen vgl. Projektschlussbericht Reform wirtschaftliche Landesversorgung 2021 vom 21. Dezember 2021

Beide Prozesse können sich überschneiden, insbesondere wenn eine Reform strukturelle Änderungen innerhalb von Institutionen erfordert, was wiederum eine Reorganisation nach sich ziehen kann.

4 Teilrevision des Landesversorgungsgesetzes (LVG)

Ausgelöst durch das Projekt zur Reform der WL, wird das LVG momentan wie bereits erwähnt einer Teilrevision unterzogen.

Das Grundprinzip des Landesversorgungsrechts, nämlich die Subsidiarität staatlichen Handelns, soll dabei nicht angetastet werden.

Die Teilrevision beinhaltet gemäss der Vernehmlassungsvorlage insbesondere die folgenden Änderungen:

- Massnahmen können ergriffen werden, wenn eine schwere Mangellage «unmittelbar» droht. Durch eine genauere Umschreibung dieses Begriffs soll der Interventionszeitpunkt konkretisiert werden.
- Erhöhung des Pensums des/der DWL auf 100 Stellenprozente.
- Die Aufgaben der WL-Fachbereiche, denen hauptsächlich Fachpersonen aus der Privatwirtschaft angehören, werden neu ausgerichtet.
- Im LVG sollen neu Übertretungstatbestände enthalten sein, die mittels dem vereinfachten Ordnungsbussenverfahren geahndet werden können (Sanktionsmöglichkeit).

IV METHODIK

1 Schriftliche Befragung Mitarbeitende

Der Link zur Mitarbeitenden-Umfrage wurde den 52 aktiven Mitarbeitenden am 30. April 2024 zugestellt¹⁰. Die Umfrage konnte bis Mitte Mai 2024 ausgefüllt werden.

Die Umfrage umfasste die folgenden Themengebiete:

1. Allgemeine Angaben
2. Stellenprofil und Aufgaben
3. Umsetzung Reform
4. [REDACTED]
5. [REDACTED]
6. Fachliche Führung durch die Fachbereichsleitung (optional)
7. Zusammenarbeit
8. Persönliches Befinden
9. Weiteres

Die schriftliche Befragung wurde thematisch bewusst breit gefasst, damit möglichst viele Aspekte in die Beurteilung der Arbeitssituation einfließen konnten, um so die Ergebnisse besser einordnen zu können. Die Mitarbeitenden hatten die Möglichkeit, nach jedem Frageblock zusätzliche Erläuterungen und Bemerkungen anzubringen.

[REDACTED]

Um die vom Auftraggeber verlangte Vertraulichkeit sowie vollständige Anonymität gewährleisten zu können, wurde die Umfrage ohne personalisierten Link zugestellt. Dadurch war es theoretisch möglich, den Fragebogen mehrmals auszufüllen.

Bei der Qualitätssicherung der eingegangenen Rückmeldungen gab es tatsächlich Hinweise, dass aktiv versucht wurde, die Umfrage durch mehrmalige Teilnahme zu manipulieren. So gingen gleich zu Beginn der Umfrage 13 auffällige Rückmeldungen ein. Diese wurden alle an einem Abend nach 21 Uhr und im Zweiminutentakt abgeschickt. Sie waren allesamt durchwegs positiv gegenüber sämtlichen Aspekten im BWL, enthielten keine einzige inhaltliche Bemerkung und erfolgten ohne Namensangaben der Verfasserin bzw. des Verfassers. Diese Rückmeldungen wurden bei der Auswertung nicht berücksichtigt. Dasselbe gilt für nicht abgeschlossene Fragebögen ohne zusätzliche Erläuterungen und Bemerkungen.

Bei 52 Angeschriebenen sind dennoch 54 Rückmeldungen in die Auswertung eingeflossen, wobei für [REDACTED] in 36 Fällen eine eindeutige Zuordnung zu einer Person mög-

¹⁰ Der Fragenkatalog befindet sich im Anhang des Berichts.

lich ist (weil Name oder Funktion angegeben wurde). Die restlichen 18 Rückmeldungen können nicht klar einer Person zugeordnet werden. Aufgrund von allfälligen Mehrfachteilnahmen kann somit eine kleine Verzerrung des quantitativen Ergebnisses nicht ganz ausgeschlossen werden.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass diverse Personen bei vielen Fragen «keine Angabe» als Antwort gewählt haben, wobei sie darauf hingewiesen haben, dass sie ihre Einschätzungen lieber anlässlich eines persönlichen Gesprächs erläutern würden. Dieser Umstand bestätigte sich in der Folge mit dem grossen Ansturm auf vertrauliche Vertiefungsgespräche mit [REDACTED]. Auch deshalb wurde der Fokus dieser Untersuchung weniger auf die geschlossenen Fragen und mehr auf die ausführlichen zusätzlichen Erläuterungen und Bemerkungen aus der schriftlichen Umfrage sowie den umfassenden Ergebnissen aus den Vertiefungsgesprächen gelegt.

2 Befragung Miliz

Der Link zur Umfrage bei der Miliz wurde ebenfalls am 30. April 2024 zugestellt¹¹. Die Umfrage konnte bis Mitte Mai 2024 ausgefüllt werden.

Die Umfrage umfasste die folgenden Themengebiete:

1. Allgemeine Angaben
2. Zufriedenheit in Milizorganisation
3. Umsetzung Reform
4. Zusammenarbeit
5. Soft Skills
6. Weiteres

Im Unterschied zur Befragung bei den Mitarbeitenden des BWL lag der Fokus bei der Miliz mehr auf der Reform bzw. deren Umsetzung sowie auf der Zusammenarbeit mit den Geschäftsstellen bzw. dem BLW. [REDACTED]

Auch bei der Miliz wurde die Umfrage ohne personalisierten Link zugestellt. Dies führte dazu, dass eine Person den Fragebogen theoretisch mehrmals ausfüllen konnte, wobei es keine Hinweise auf Manipulationsversuche gibt. Nicht abgeschlossene Fragebögen ohne zusätzlichen Erläuterungen und Bemerkungen wurden nicht in die Auswertung einbezogen.

Bei 46 Angeschriebenen sind 22 Rückmeldungen in die Auswertung eingeflossen, wobei in 16 Fällen eine klare Zuordnung zu einer Person möglich ist (weil Name oder Funktion angegeben wurde). Die restlichen 6 Rückmeldungen können nicht bestimmten Personen zugeordnet werden.

3 Vertiefungsgespräche

Im Rahmen der Befragung wurde den Mitarbeitenden des BWL sowie den Kaderpersonen der Milizorganisation angeboten, an einem persönlichen Vertiefungsgespräch

¹¹ Der Fragenkatalog befindet sich im Anhang des Berichts.

teilzunehmen. Ein solches Angebot erfolgte auch an diejenigen Personen, die das BWL in den letzten sechs Monaten verlassen hatten.

Der Bedarf an solchen Gesprächen war sehr hoch. Es haben sich 31 Personen gemeldet, davon 21 Mitarbeitende des BWL (aus beinahe allen Organisationseinheiten), vier Personen aus der Miliz sowie sechs ehemalige Mitarbeitende. Die Gespräche erfolgten von der Methodik her als halbstandardisierte Interviews und dauerten jeweils rund eine Stunde. Ziel war insbesondere, dass die Gesprächspartnerinnen und -partner sich zu ihrem persönlichen Empfinden der Situation äussern und eigene Schwerpunkte setzen konnten.

Die Gesprächspartnerinnen und -partner wurden jeweils gefragt, ob sie von geschilderten Situationen selbst oder als Drittpersonen betroffen waren. Ziel war es, zwischen persönlich Betroffenen, mitanwesenden Drittpersonen und «Hören-Sagen» unterscheiden zu können. Auf ein formelles Gesprächsprotokoll wurde – auch aus Gründen der zugesicherten Vertraulichkeit – verzichtet.

werden im vorliegenden Bericht weder Namen noch Organisationseinheiten genannt. Zum Schutz der Anonymität der Gesprächspartnerinnen und -partner werden zudem nicht alle von ihnen genannten Sachverhalte und keine konkreten Beispiele ausgeführt und die Aussagen werden im Bericht nur zusammengefasst wiedergegeben. So sollen Rückschlüsse auf konkrete Personen möglichst ausgeschlossen werden.

4 Methodische Reflexion

Im Rahmen der schriftlichen Befragung konnten sich alle Mitarbeitenden des BWL und der Milizorganisation anonym zur Situation äussern. Dem damit verbundenen Risiko einer Mehrfachteilnahme konnte mit der Nichtberücksichtigung von offensichtlichen Manipulationsversuchen begegnet werden. Deshalb und aufgrund der für vorhandenen Zuordnungsmöglichkeit der Antworten können sachgemässe Aussagen abgeleitet werden. Die ergänzenden, in grosser Anzahl erfolgten, Vertiefungsgespräche dienten dazu, die in den schriftlichen Befragungen gewonnenen Daten zu vertiefen und zu validieren.

Es ist davon auszugehen, dass sich insbesondere für die Vertiefungsgespräche Personen bei gemeldet haben, die mit der aktuellen Situation nicht zufrieden sind oder darunter leiden. Zufriedene Mitarbeitende tendieren dazu, sich seltener an solchen Befragungen oder freiwilligen Gesprächen zu beteiligen.

Da sich jedoch so viele Personen aus beinahe allen Organisationseinheiten des BWL und der Miliz gemeldet haben, kann trotz dieser potenziellen Unausgewogenheit ein breit abgestütztes und von unterschiedlichen Quellen erhärtetes Bild der Situation abgeleitet werden.

Weiter ist darauf hinzuweisen, dass anonyme Aussagen oft nicht genügend Kontext oder spezifische Details liefern, um eine Situation vollständig nachzuvollziehen. Auch besteht so keine nachträgliche Möglichkeit, Rückfragen zu stellen, um Unklarheiten zu beseitigen oder zusätzliche Informationen zu erhalten. Die aussagende Person muss bei einer anonymen Befragung auch keine Verantwortung für ihre Aussagen übernehmen. Da es sich beim BWL jedoch um ein so kleines Amt handelt, wurde die Vertraulichkeit bereits im Auftrag höher gewichtet. Um die betroffenen Personen zu

schützen, werden deshalb im Bericht keine spezifischen Beispiele genannt, auch wenn das die Greifbarkeit und Veranschaulichung der Situation mindert. Wie bereits erwähnt, lässt sich jedoch angesichts der Vielzahl von Rückmeldungen aus nahezu allen Organisationseinheiten ein umfassendes und durch verschiedene Quellen bestätigtes Bild der Situation zeichnen.

Aufgrund der geschilderten Situationen und betroffenen Personen ergeben sich keine Hinweise auf Absprachen zwischen den Teilnehmenden, insbesondere nicht als organisierten Racheakt gegen bestimmte Personen oder als koordiniertes Vorgehen gegen die Reform der WL bzw. gegen Reorganisationsmassnahmen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die methodische Kombination aus schriftlicher Befragung und persönlichen Vertiefungsgesprächen zu einem breit abgestützten, verlässlichen und authentischen Ergebnis geführt hat.

V ERKENNTNISSE UND WÜRDIGUNG

1 Allgemeine Bemerkungen

In diesem Kapitel werden die Erkenntnisse aus der schriftlichen Befragung und den Vertiefungsgesprächen dargelegt. Um die Anonymität der Rückmeldungen zu gewährleisten, werden sämtliche Ergebnisse konsolidiert. Zudem wird zum Schutz der Gesprächspartnerinnen und -partner in der Regel jeweils nicht ausgewiesen, ob die Aussagen von Mitarbeitenden des BWL, Mitarbeitenden der Milizorganisation oder ehemaligen Mitarbeitenden stammen. Es werden auch keine Einzelaussagen oder spezifische Beispiele aufgeführt. Stattdessen werden die Erkenntnisse in den folgenden Themenfeldern zusammengefasst:

- Arbeitsklima
- Reform und Umsetzung
- Zusammenarbeit Miliz
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- Anstellungsbedingungen und Human Resources
- Weitere Themen

Zu diesen Themenfeldern gibt es unter dem Titel «Allgemeines» jeweils eine kurze Einleitung, im Anschluss eine Wiedergabe der Aussagen und Wahrnehmungen aus der schriftlichen Befragung und den Vertiefungsgesprächen sowie schliesslich eine Zusammenfassung und erste Würdigung durch [REDACTED].

2 Arbeitsklima

2.1 Allgemeines

Unter Arbeitsklima wird im Rahmen dieser Analyse die Atmosphäre und die Qualität der zwischenmenschlichen Beziehungen innerhalb einer Organisation verstanden. Es umfasst die Art und Weise, wie Mitarbeitende miteinander interagieren, sowie die allgemeine Stimmung und das Wohlbefinden am Arbeitsplatz. Ein positives Arbeitsklima trägt wesentlich zur Zufriedenheit, Motivation und Leistungsfähigkeit von Mitarbeitenden bei. Dagegen kann ein negatives Arbeitsklima zu Konflikten, Stress und geringerer Produktivität führen. Das Arbeitsklima ist somit ein entscheidender Faktor für den Erfolg und die Nachhaltigkeit einer Organisation.

2.2 Ergebnisse aus schriftlicher Befragung und Vertiefungsgesprächen

Mehrere Personen äusserten ihre grosse Erleichterung über die externe Untersuchung. Die eigentliche Arbeit wurde zwar als spannend und sinnvoll bezeichnet, doch die Stimmung im Amt sei negativ. Es herrsche ein «Klima der Angst», und es wird von grosser Unsicherheit sowie von einer «Misstrauenskultur» gesprochen. [REDACTED]

[REDACTED]

Weiter wurde in diversen Vertiefungsgesprächen geschildert, man müsse aufpassen, was man wem gegenüber sage. Das Vertrauen [REDACTED] sei nicht mehr gegeben. Das ganze BWL sei eine «Gerüchteküche» und man wisse nicht mehr, wem man glauben könne. Viele Gesprächspartnerinnen und -partner beschreiben auch «zwei Lager», wobei das eine stark gefördert und das andere «unter Druck gesetzt» werde. Diese negative Stimmung werde noch dadurch verstärkt, dass diversen Mitarbeitenden nahegelegt worden sei, sich eine neue Stelle zu suchen. Durch die vielen Abgänge werde die Unsicherheit noch verstärkt. Immer wieder wurde gesagt, man habe Angst, selber «zur Zielscheibe» bzw. die oder der Nächste auf «der schwarzen Liste» zu werden.

Auch auf der gesundheitlichen Ebene habe das Arbeitsklima Auswirkungen: Verschiedene Personen schilderten, dass sie aufgrund des Arbeitsklimas mit Existenzängsten (potenzieller Jobverlust), Nervosität, Schlafstörungen, Selbstzweifeln oder Unsicherheit zu kämpfen haben. Diverse Gesprächspartnerinnen und -partner berichteten auch von grossem Widerwillen, am Morgen arbeiten zu gehen, da man nicht wisse, in «welche Richtung die Stimmung an diesem Tag kippe».

Schliesslich habe dieses Arbeitsklima auch einen grossen Einfluss auf die Arbeitsqualität. Teilweise sei die Arbeit auf fachlicher Ebene kaum mehr möglich, da – je nachdem «aus welchem Lager» ein Vorschlag stamme – gar nicht mehr auf Aussagen eingegangen werde. Kritische Fragen würden aus Angst vor Konsequenzen nicht mehr gestellt. Einige Mitarbeitende sagten sogar, sie hätten Angst, die Arbeit gut zu machen [REDACTED]. Es werde deshalb eher versucht, [REDACTED] die Büroräumlichkeiten zu meiden und wenn möglich im Homeoffice zu arbeiten.

2.3 Zusammenfassung und externe Würdigung

Zusammengefasst kann das Arbeitsklima, wie es von der grossen Mehrheit der Gesprächspartnerinnen und -partnern beschrieben wurde, als nicht tragbar bezeichnet werden. Die Mitarbeitenden empfinden sich als in zwei Lager aufgespalten, und es herrsche ein «Klima der Angst». Es wird von grosser Unsicherheit, Unberechenbarkeit und von einer «Misstrauenskultur» gesprochen. Diese Situation wirkt sich auch auf die Gesundheit der Mitarbeitenden sowie auf die Arbeitsqualität im BWL aus.

Ein gutes Arbeitsklima erhöht die Effizienz der Mitarbeitenden und zieht qualifizierte Fachkräfte an. Gerade in einem Amt, das sich in den letzten Jahren so vielen Herausforderungen stellen musste und sich in einem Reformprozess befindet, ist ein positives Arbeitsumfeld wichtig, um die interne und externe Wahrnehmung positiv zu prägen.

3 Reform und Umsetzung

3.1 Allgemeines

Veränderungen sind immer mit verschiedenen Emotionen verbunden, die stark vom Einbezug und von der Kommunikation beeinflusst werden. Eine gute Kommunikation

kann Energie liefern und Einstellungen für neue Verhältnisse öffnen, während mangelnde Transparenz, Geheimhaltung oder Inkonsistenzen negative Emotionen und Störungen im Veränderungsprozess verursachen können.

Im Rahmen dieser Untersuchung sollte [REDACTED] daher ein Augenmerk darauflegen, ob bzw. inwiefern die Spannungen im BWL mit der Reform bzw. der mangelnden Bereitschaft zur Veränderung zu tun haben, oder ob tiefgreifendere Gründe vorliegen.

3.2 Ergebnisse aus schriftlicher Befragung und Vertiefungsgesprächen

Bereits die schriftliche Befragung zeigte, dass sowohl die Mitarbeitenden des BWL wie auch die Personen aus der Milizorganisation die Inhalte der Reform grundsätzlich positiv bewerten. Mehrmals wurde zum Ausdruck gebracht, das BWL brauche eine Weiterentwicklung. Diesbezüglich schaffe die diverse Zusammensetzung der Mitarbeitenden in Bezug auf Dienst- und Erfahrungsjahre, Altersklassen und Kompetenzen gute Voraussetzungen für Veränderungen. Aus Sicht der befragten Personen sei die Flexibilität seitens der Mitarbeitenden im BWL grundsätzlich gegeben.

Viele Personen gaben jedoch an, gar nicht zu wissen, was alles Teil der Reform sei oder wo das Amt aktuell stehe. Es fehle eine klare Richtung bzw. die häufigen Richtungswechsel seien zermürbend. Zudem mangle es auch an einem zweckmässigen Einbezug der Personen der Miliz. Zu viele Projekte, die gleichzeitig angegangen wurden, hätten dazu geführt, dass wichtige fachliche und menschliche Themen vergessen worden seien. Insbesondere fehle ein konsistentes, transparentes und klares Gesamtverfahren sowie ein wirkungsvolles Change-Management zur aktiven Gestaltung des Veränderungsprozesses.

Auch wurde kritisiert, die Reform sei genutzt worden, [REDACTED]

[REDACTED] bspw. fände die fachliche Ausarbeitung von Themen teilweise im Stab und nicht in den zuständigen Fachabteilungen statt. Trotz des noch nicht abgeschlossenen politischen Prozesses werde teilweise bereits nach den neuen Strukturen gearbeitet. Insbesondere habe dadurch die Zusammenarbeit mit der Miliz stark gelitten.

Der einzige Aspekt, der im Zusammenhang mit den Inhalten der Reform immer wieder negativ erwähnt wurde, [REDACTED]. Einerseits wurde die für ein so kleines Amt überdurchschnittliche Grösse mehrmals bemängelt, andererseits gab es auch kritische Stimmen betreffend [REDACTED]

[REDACTED] Dies sei nicht effizient. Zudem unterstütze [REDACTED] bei denen es an wichtigen Ressourcen mangle. Mitarbeitende würden von den Geschäftsstellen abgezogen und diese Stellen nicht proaktiv wiederbesetzt. Schliesslich wurde kritisiert, dass massgebliche Aufgaben und Projekte von externen Personen geführt werden. Dies führe dazu, dass Know-how verloren gehe, wenn diese nicht mehr für das BWL tätig seien.

3.3 Zusammenfassung und externe Würdigung

Zusammenfassend zeigt die Untersuchung, dass die Mitarbeitenden des BWL die Reform grundsätzlich positiv bewerten und Veränderungen befürworten. Zwar gibt es sicherlich auch im BWL Mitarbeitende, die Schwierigkeiten mit Veränderungen haben. Dies erachtet [REDACTED] jedoch nicht als Hauptproblem in Bezug auf die Reform. Eine

grundsätzliche Ablehnung von Flexibilität und Veränderungsbereitschaft konnte nicht festgestellt werden.

Die Problematik wird vielmehr massgeblich in der Art und Weise der Umsetzung geortet. Dazu zählen insbesondere [REDACTED]

[REDACTED] nicht ausreichend, was zu Ressourcenengpässen und Unzufriedenheit führt. Die externen Personen, die aktuell für das BWL arbeiten, erhöhten das Risiko von Wissensverlust.

4 Zusammenarbeit BWL und Miliz

4.1 Allgemeines

Ein zentraler Aspekt der Organisation der WL in der Schweiz ist die «Public-private-Partnership», die als Alleinstellungsmerkmal gilt und auch international Beachtung findet. Dennoch haben die vergangenen Jahre und verschiedene Krisensituationen auch Nachteile des aktuellen Systems deutlich gemacht.

Wie bereits im vorangehenden Kapitel zur Reform bzw. deren Umsetzung angedeutet, hat die Zusammenarbeit mit der Miliz aufgrund dieser Herausforderungen aber auch aufgrund der aktuellen Situation im BWL in den letzten Monaten erhebliche Herausforderungen erlebt.

4.2 Ergebnisse aus schriftlicher Befragung und Vertiefungsgesprächen

Zwar wird das Milizsystem bzw. die Zusammenarbeit mit den Partnern aus der Wirtschaft positiv bewertet. Es herrsche aber Uneinigkeit darüber, wie genau diese Kooperation gestaltet werden soll, um den Aufgaben gemäss LVG gerecht zu werden.

Entsprechend haben viele Gesprächspartnerinnen und -partner darauf hingewiesen, dass die Zusammenarbeit überprüft und angepasst werden müsse, um in Krisensituationen schneller reagieren und agieren zu können. Konkret müsse der Motor bzw. die Entscheidungskompetenz bei den Geschäftsstellen liegen, während die Miliz für den fachlichen Input sorgen solle. Wichtig sei dabei, dass der Austausch zwischen diesen beiden Einheiten weiter gestärkt werde.

Gerade diese wichtige Interaktion habe [REDACTED]. Zwar funktioniere die Zusammenarbeit mit bzw. innerhalb der Fachbereiche gut [REDACTED]. Kritisiert wird, dass die Miliz zunehmend [REDACTED] werde. Es fände immer weniger ein echter Einbezug statt und auch der Informationsfluss habe stark gelitten. Ebenfalls sei aus Sicht der Vertretungen der Miliz [REDACTED]

Gemäss Gesprächspartnerinnen und -partner sei es [REDACTED] wichtig, die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der Milizorganisation gemeinsam mit dem BWL zu besprechen und zu definieren.

Wenn [REDACTED], bestehe die Gefahr resp. die Absicht, dass es seitens Miliz zu diversen Abgängen komme.

4.3 Zusammenfassung und externe Würdigung

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Kooperation zwischen dem BWL und der Milizorganisation, obwohl grundlegend positiv bewertet, einer Neuausrichtung bedarf. Insbesondere sollte [REDACTED] erfolgen. Entscheidungsprozesse müssen klar definiert und beschleunigt werden, um eine effektive und flexible Reaktion auf zukünftige Herausforderungen zu gewährleisten. Dabei ist es aus externer Sicht unabdingbar, die Miliz in einem partizipativen Prozess mitzunehmen. Die laufende Teilrevision des LVG nimmt entsprechende Anliegen zwar auf der organisatorischen Ebene auf. Zusätzlich und insbesondere muss jedoch die Zusammenarbeitskultur verbessert werden.

5 [REDACTED]

5.1 Allgemeines

[REDACTED]

[REDACTED] Wenn Druck auf jemanden ausgeübt wird, wird bewusst oder unbewusst eine Situation geschaffen, die bei der betreffenden Person Gefühle von Stress, Zwang, Belastung oder Unbehagen hervorrufen. Der Druck kann durch direkte Äusserungen, durch implizite Erwartungen oder durch die Schaffung einer Umgebung entstehen, die Unbehagen verursacht. Mobbing ist eine verstärkte Form der Druckausübung und eine Verletzung der persönlichen Integrität. Es geht um Handlungen, die von einer Person oder einer Gruppe auf systematische Art gegen eine bestimmte Person ausgeübt werden mit dem Ziel des Ausstossens aus dem Arbeitsverhältnis. Man spricht erst von Mobbing, wenn sich die Vorkommnisse oft wiederholen und über einen längeren Zeitraum – häufig werden sechs Monate als Referenz genommen – andauern¹². Beide Begriffe sind stark von der subjektiven Wahrnehmung abhängig.

5.2 Ergebnisse aus schriftlicher Befragung und Vertiefungsgesprächen

5.2.1 Grundsätzliche Aussagen [REDACTED]

[REDACTED]

¹² vgl. Webseite SECO: <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Arbeitsbedingungen/gesundheitschutz-am-arbeitsplatz/Psychosoziale-Risiken-am-Arbeitsplatz/Mobbing.html> (abgerufen am 24.06.2024)

[REDACTED]

[REDACTED]

5.2.2 Kommunikation

Ein grosser Kritikpunkt der befragten Personen betrifft die schlechte Kommunikation – sowohl inhaltlich wie auch die Art und Weise – [REDACTED]

[REDACTED]

Verschiedene Mitarbeitende sagten, Informationen seien teilweise ganz bewusst zurückgehalten worden. Dafür werden persönliche Informationen manchmal nicht vertraulich behandelt. In einigen Fällen seien diese sogar gegen Personen verwendet worden.

5.2.3 [REDACTED]

[REDACTED]

5.2.4 Druckausübung / Mobbing

Die beiden Themen Druckausübung und Mobbing wurden bereits in der schriftlichen Befragung abgehoht, insbesondere aber in den Vertiefungsgesprächen aufgenommen. Mehrere Gesprächspartnerinnen und -partner haben [REDACTED]

[REDACTED], da die Betroffenen ihre Aufgaben nicht mehr ordnungsgemäss ausführen können. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] In diversen Gesprächen kam auch der Einsatz von belastenden Mails als Instrument zur Druckaufsetzung auf. [REDACTED]

[REDACTED] Generell sei Timing ein wichtiger Faktor bei diesem «Mobbing». So werde teilweise für eine gewisse Zeit von betroffenen Personen abgelassen, um dann einige Wochen später mit noch mehr Druck auf diese Mitarbeitenden einzuwirken.

Es wurde auch mehrmals erwähnt, dass [REDACTED] Gesprächen über nicht anwesende Mitarbeitende gelästert werde. Dabei seien Aussagen wie [REDACTED]

[REDACTED] verwendet worden. Auch im direkten Austausch sei der Ton vielfach unangemessen schroff, häufig auch laut bis beleidigend und blossstellend.

5.3 Zusammenfassung und externe Würdigung

Bei einer Beurteilung [REDACTED]

[REDACTED] Wie in der Ausgangslage beschrieben, löste die Situation mit den Hochseeschiffahrts-Bürgschaften eine Krise im BWL aus. Dazu kommen ein jahrelanges Führungsvakuum, die Covid-19-Epidemie sowie die Energiemangellage. Die komplexe Organisation erschwert die [REDACTED] zusätzlich. Es war wichtig, dass das BWL aus dem «Dornröschenschlaf» erwachen konnte bzw. dass frischer Wind ins Amt kam.

Trotzdem kam in der schriftlichen Befragung und in den persönlichen Vertiefungsgesprächen klar zum Ausdruck, dass sich [REDACTED]

Insgesamt ging klar hervor, dass sich viele Mitarbeitende [REDACTED]

[REDACTED] Ob dies – wie in der schriftlichen Befragung oder in diversen Gesprächen von Betroffenen wahrgenommen und beschrieben – jeweils als Mobbing einzustufen ist, muss in diesem Rahmen offenbleiben.

- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]

- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]

6 [REDACTED]

6.1 Allgemeines

[REDACTED]

6.2 Ergebnisse aus schriftlicher Befragung und Vertiefungsgesprächen

Viele Gesprächspartnerinnen und -partner sagten, sie hätten sich über [REDACTED]

[REDACTED]

6.2.1 [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

6.2.2

[REDACTED]

6.2.3 Weiteres

[REDACTED]

6.3 Zusammenfassung und externe Würdigung

Zusammengefasst wird [REDACTED] gemäss der grossen Mehrheit der Rückmeldungen wie folgt beschrieben:

- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]

[REDACTED]

7 [REDACTED]

7.1 Allgemeines

Wie bereits beschrieben, lässt sich betreffend [REDACTED] [REDACTED]. Trotzdem kamen in der schriftlichen Befragung wie auch in den Vertiefungsgesprächen diverse Themen auf, [REDACTED]

7.2 Ergebnisse aus schriftlicher Befragung und Vertiefungsgesprächen

[REDACTED]

7.2.1 [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

7.2.2 [Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

7.2.3 Weiteres

[Redacted]

[Redacted]

7.3 Zusammenfassung und externe Würdigung

Zusammengefasst wird [Redacted] gemäss der grossen Mehrheit der Rückmeldungen wie folgt beschrieben:

- [Redacted]
- [Redacted]
- [Redacted]
- [Redacted]
- [Redacted]
- [Redacted]
- [Redacted]
- [Redacted]

[Redacted]

8 Anstellungsbedingungen und Human Resources

8.1 Allgemeines

Das HR des BWL wurde in den Dienst Ressourcen der Wettbewerbskommission (WEKO) überführt. Dieser erbringt zentrale Querschnittsdienstleistungen in den Bereichen HR, Finanzen, Informatik und Logistik für das BWL.

In der schriftlichen Befragung wie auch in den Vertiefungsgesprächen kamen auch die Folgen dieser Überführung sowie insbesondere der Anstellungsprozess im BWL als Thema auf.

8.2 Anstellungsprozess

Die Anstellungsbedingungen [REDACTED] weisen in den Augen der Befragten erhebliche Inkonsistenzen auf, die Fragen zur Fairness und Transparenz aufwerfen. Während [REDACTED] mussten, seien andere [REDACTED] eingestellt worden. In einigen Fällen habe der ganze Anstellungsprozess extrem schnell stattgefunden.

Diese aus Sicht der befragten Personen inkonsistenten und intransparenten Prozesse führten im BWL zu grosser Verunsicherung.

8.3 Human Resources

Die physische Verschiebung des HR zur WEKO hat gemäss diversen Aussagen von Mitarbeitenden aus dem BWL dazu geführt, dass das Amt de facto über kein HR mehr verfüge. Die zuständigen Personen werden primär als «Lohnbüro» wahrgenommen, jedoch nicht als Ansprechstelle für personalspezifische, gesundheitliche oder zwischenmenschliche Themen im Arbeitsumfeld.

In verschiedenen Vertiefungsgesprächen wurde der Wunsch nach einem präsenten HR genannt, dass sich für die Mitarbeitenden einsetzt und diesen bei Schwierigkeiten zur Seite steht.

8.4 Zusammenfassung und externe Würdigung

[REDACTED] hat sich betreffend Anstellungsprozess mit den verantwortlichen Personen des HR abgesprochen. Dabei hat sich herausgestellt, dass die Anstellungen im BWL soweit erkennbar im Einklang mit der Bundespersonalgesetzgebung und damit rechtlich korrekt ablaufen. Die genannte Uneinheitlichkeit im Prozess untergräbt jedoch das Vertrauen in die Integrität des BWL [REDACTED]. Dies trägt massgeblich zu einem deutlichen Unverständnis und einer spürbaren Demotivation der Mitarbeitenden bei. Es ist daher dringend notwendig, transparente und einheitliche Anstellungsprozesse zu etablieren und sicherzustellen.

Zudem fehlt es seit der Verschiebung des HR in die WEKO an für die Mitarbeitenden präsenten Vertreterinnen und Vertretern, die sich um personalspezifische, gesundheitliche oder zwischenmenschliche Themen im Arbeitsumfeld kümmern.

9 Weitere Themen

In den obigen Kapiteln wurden die zentralen Themenfelder behandelt, die in der schriftlichen Befragung sowie in den Vertiefungsgesprächen grossen Raum eingenommen haben. Darüber hinaus wurden weitere Themen erwähnt, die zwar nicht dieselbe Relevanz besitzen, aber dennoch im Rahmen dieser Berichterstattung aufgenommen werden.

Einige Male wurde angesprochen, dass [REDACTED] nicht immer eingehalten werde. So [REDACTED] weitergegeben worden, z. B. im Rahmen von Anstellungsprozessen. Zudem wurde die finanzielle Mittelverwendung des Amts kritisch hinterfragt. Es sei ein Auge auf juristische Aspekte im Zusammenhang mit [REDACTED] zu werfen, insbesondere was [REDACTED] angehe.

Die Ressourcenverteilung wurde ebenfalls als problematisch eingestuft. Einige Mitarbeitende seien völlig überlastet, während andere kaum etwas zu tun hätten. [REDACTED]

[REDACTED] Diesbezüglich solle auch geklärt werden, was mit dem Budget der Geschäftsstellen bei Vakanzen geschehe.

Ebenfalls erwähnt wurde die Zusammenarbeit mit den Kantonen, die unter der aktuellen Situation im Amt leide. Die Rolle der Koordination werde nicht ausreichend wahrgenommen, was die Effizienz und Effektivität der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung beeinträchtigt. Dies führt zu Spannungen und einem Vertrauensverlust auf beiden Seiten.

In den Gesprächen kam auch das Thema Zusammenarbeit mit dem Generalsekretariat (GS) auf. Dieses sei teilweise «weit weg» und nicht genügend involviert. Es fehle daher an Verständnis für die WL seitens GS.

VI FAZIT UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

1 Fazit

Die Bundesverwaltung hat für sich folgende Werte definiert¹³:

«Als eine der grössten Arbeitgeberinnen der Schweiz stehen wir für hohe ethische Massstäbe ein: Fairness, Respekt, Transparenz sowie die Gleichbehandlung unserer Mitarbeitenden sind die Werte, auf die wir bauen.»

Die bei der EFK eingegangenen Briefe, die Meldungen bei der Vertrauensstelle des Bundes, die anonymen Briefe an die Mitglieder der GPK sowie die Ergebnisse aus der externen Untersuchung ergeben ein klares Gesamtbild, [REDACTED].

[REDACTED]

Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung sowie der 31 Vertiefungsgespräche sind schlüssig. Sie zeichnen ein Bild des BWL mit [REDACTED].

[REDACTED]. Diverse Gesprächspartnerinnen und -partner erwähnten explizit, dass sie die Untersuchungsergebnisse abwarten wollen, dann aber [REDACTED] das Amt verlassen würden.

Zwar gab es Versuche, die schriftliche Befragung zu verzerren, um das Bild positiv zu beeinflussen. Es gibt jedoch keine Hinweise zur Annahme, dass im Vorfeld der Untersuchung gezielte Absprachen stattgefunden haben, die das Gesamtbild wesentlich beeinflussen würden oder dass ein Racheakt gegen [REDACTED] vorliegen könnte. Einige Gesprächspartnerinnen und -partner waren – vor allem zu Beginn des Gesprächs – sehr nervös und versicherten sich mehrmals betreffend Anonymität der Aussagen.

Die Arbeit wird als spannend und sinnvoll empfunden, die befragten Personen beschreiben jedoch [REDACTED].

[REDACTED]

¹³ vgl. Broschüre «Die Schweiz – Unser Unternehmen; Die Bundesverwaltung – Ihre Arbeitgeberin» des Eidgenössischen Personalamts EPA

[REDACTED]

[REDACTED]

Während die Reform inhaltlich grundsätzlich als positiv beurteilt und die Notwendigkeit einer Weiterentwicklung allgemein anerkannt wird, gibt es erhebliche Mängel in der Umsetzung. Entsprechend liegt das Problem aus externer Sicht auch nicht bei einer grundsätzlichen Ablehnung von Flexibilität und Veränderungsbereitschaft [REDACTED]

[REDACTED] Als ineffizient empfundene organisatorische Strukturen und eine unzureichende Kommunikation verschärfen die Probleme weiter und behindern eine effektive Umsetzung notwendiger Veränderungen. Das geht so weit, dass – gemäss einigen befragten Personen – [REDACTED]

Die Kooperation zwischen dem BWL und der Miliz wird zwar allseitig als grundsätzlich positiv eingeschätzt, doch besteht ein dringender Bedarf an einer Neuausrichtung, insbesondere auf der Ebene der Zusammenarbeitskultur. Ein echter Einbezug der Milizorganisation [REDACTED] sowie ein konstruktiver Austausch auf Augenhöhe ist unerlässlich, um eine effektive und flexible Reaktion auf zukünftige Herausforderungen zu gewährleisten. [REDACTED]

2 Empfehlungen

2.1 Rasches Handeln ist nötig

Insgesamt lässt sich feststellen, dass [REDACTED]

[REDACTED] Zusätzlich braucht es weitere Massnahmen, um das BWL zu stabilisieren und positiv weiterzuentwickeln.

Eine umfassende Neuausrichtung [REDACTED] die Effizienz sowie das Wohlbefinden der Mitarbeitenden zu verbessern. Entsprechend ist es aus externer Sicht auch höchst relevant, dass die erforderlichen Massnahmen zur Verbesserung der Situation im BWL möglichst rasch ergriffen werden. Zudem ist beim weiteren Vorgehen der Schutz der persönlichen Integrität der Mitarbeitenden am Arbeitsplatz und deren Wohl in den Vordergrund zu stellen.

2.2 [REDACTED]

[REDACTED]

- [Redacted]

- [Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]


[Redacted]

[Redacted]





2.3 Weitere Massnahmen

Unabhängig von den empfohlenen  sind weitere Massnahmen umzusetzen, um Stabilität und Ruhe in das BWL zu bringen.

2.3.1 Strategie

Im Einklang mit der Strategie des Bundesrats zur langfristigen Stärkung der Versorgungssicherheit ist eine klare und transparente Strategie in Abstimmung mit dem Departementsvorsteher WBF und unter Einbezug der Geschäftsstellen und der Miliz zu entwickeln, zu kommunizieren und konsequent umzusetzen. Dazu soll ein umfassendes Zielbild entworfen werden, das die langfristigen Ziele der WL präzise definiert und die Verantwortungsbereiche eindeutig festlegt. Durch transparente Entscheidungsprozesse und regelmässiges Reporting wird nicht nur eine zielgerichtete Arbeitsweise gefördert, sondern auch das Vertrauen der Mitarbeitenden im Amt sowie in der Milizorganisation gestärkt. Indem die Fortschritte kontinuierlich überprüft und offen kommuniziert werden, entsteht ein starkes Engagement und ein gemeinsames Verständnis für die angestrebten Ziele. Diese Massnahmen schaffen eine solide Grundlage, auf der eine Vision verwirklicht werden kann. Diese Arbeiten sollten zeitlich unabhängig, aber inhaltlich kongruent zur laufenden Revision des LVG in Gang gesetzt werden.

2.3.2 Zusammenarbeit BWL und Milizorganisation

Es ist aus externer Sicht wichtig, die Zusammenbaukultur mit der Milizorganisation zu fördern, zu pflegen und weiterzuentwickeln, um den Grundprinzipien der wirtschaftlichen Landesversorgung – Subsidiarität, Kooperation und Vernetzung – Rechnung zu tragen. Unterstützend ist eine Kultur der Wertschätzung und des Respekts zu fördern, indem regelmässige Absprachen und ein zweckmässiger Einbezug zur Stärkung der Zusammenarbeit implementiert werden. Diese Werte sind unabhängig von den mit der Teilrevision des LVG vorgeschlagenen Optimierungen der Vollzugsstruktur der WL und dabei insbesondere der Aufgabenpräzisierung zwischen dem BWL und der Milizorganisation anzustreben.



2.3.3 Kulturentwicklung

Das gegenseitige Vertrauen sowie eine «Wir-Kultur» innerhalb des BWL sind mit geeigneten Team-Building-Massnahmen zu fördern. So kann die Zusammenarbeit sowie eine unterstützende Teamkultur verbessert werden. Auch regelmässige Feedbackschleifen und eine offene Kommunikationskultur sind wichtig, um mehr Transparenz und Wertschätzung zu schaffen sowie das Vertrauen der Mitarbeitenden zu stärken.

2.3.4 Anstellungsprozesse und Zusammenarbeit mit dem HR

Es sollen klare und nachvollziehbare Anstellungsprozesse umgesetzt werden. Zusätzlich gilt es, Rahmenbedingungen für Einstellungen, Beförderungen und Gehaltsanpassungen konsequent einzuhalten, um das Gefühl von Fairness und Gleichbehandlung wiederherzustellen.

Zusätzlich soll das HR wieder näher an das Amt heranrücken. Dafür können standardisierte Austauschgefässe und Sprechstunden für alle Mitarbeitenden eingerichtet werden, um Unterstützung in personalrelevanten, persönlichen und zwischenmenschlichen Themen zu bieten und eine aktive Rolle des HR im BWL zu fördern.

2.3.5 Aufgaben- und Ressourcenüberprüfung

Mittelfristig ist es aus externer Sicht sinnvoll, eine Aufgaben- und Ressourcenüberprüfung der einzelnen Organisationseinheiten des BWL vorzunehmen. Dies gilt umso mehr, als mit der Teilrevision des LVG noch zusätzliche Auswirkungen auf die Aufgaben- und Funktionsgewichtung im BWL zu erwarten sind. Die personellen Ressourcen sind entsprechend einer solchen Analyse zweckmässig in der Organisation einzusetzen bzw. zu verschieben.

VII SCHLUSS

Mit der Erstellung des vorliegenden Berichts hat die beauftragte Firma [REDACTED] den Auftrag der externen Untersuchung des BWL abgeschlossen. Wir danken an dieser Stelle den einbezogenen Stellen für die jederzeit konstruktive Zusammenarbeit sowie die offenen und vertrauenswürdigen Rückmeldungen.

Bern, 7. August 2024

[REDACTED]