

Organisation und Steuerung der staatlichen Aufgabenerfüllung mit besonderem Fokus auf die wirtschaftliche Landesversorgung (WL)

Masterarbeit, eingereicht der Universität Bern

Betreuender Dozent: **Prof. Dr. Andreas Lienhard**

Kompetenzzentrum für Public Management
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Bern

von:

Silje Christine Sartori
aus Onsernone (TI)
05-126-677

Dorfstrasse 25, 3084 Wabern
sarsil@students.unibe.ch

Wabern, 30. Oktober 2013

Inhaltsverzeichnis

1	EINLEITUNG	1
1.1	AUSGANGSLAGE UND PROBLEMSTELLUNG	1
1.2	ZIELSETZUNG DER ARBEIT	2
1.3	METHODISCHES VORGEHEN	3
1.4	AUFBAU DER ARBEIT	3
2	GRUNDLAGEN ZUR ORGANISATION DER VERWALTUNG	5
2.1	BEGRIFFLICHKEITEN	5
2.1.1	Begriff der Verwaltung	5
2.1.2	Begriff der Organisation	6
2.2	ORGANISATIONSMODELLE	7
2.2.1	Bürokratiemodell	7
2.2.2	New Public Management	9
2.2.3	Gewährleistungsstaat	10
3	ORGANISATION DER BUNDESVERWALTUNG IM ALLGEMEINEN	13
3.1	EINLEITENDE BEMERKUNGEN	13
3.2	4-KREISE-MODELL	14
3.3	CORPORATE-GOVERNANCE-BERICHT	16
3.3.1	Aufgabentypologie	16
3.3.2	Steuerungselemente	18
3.3.2.1	<i>Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung</i>	20
3.3.2.2	<i>Rechtsfähige Träger der dezentralen Bundesverwaltung</i>	22
4	ORGANISATION DER WL IM BESONDEREN	24
4.1	GELTENDE ORGANISATION	24
4.1.1	Rechtliche Grundlagen der Tätigkeit und Organisation	24
4.1.2	Aufgaben	25
4.1.2.1	<i>Aufgaben auf Grundlage der Gesetzgebung</i>	26
4.1.2.2	<i>Aufgaben gemäss des Berichts über die Sicherheitspolitik der Schweiz</i>	27
4.1.2.3	<i>Aktuelles Aufgabenverständnis der WL</i>	28
4.1.3	Aufbauorganisation und Zuständigkeiten	29
4.1.4	Ablauforganisation	32
4.1.4.1	<i>Sicherstellung einer angemessenen Vorbereitung</i>	32
4.1.4.2	<i>Bewältigung von Engpässen in der Versorgung</i>	33
4.1.5	Massnahmen und Instrumente	33
4.1.5.1	<i>Angebotslenkungsmassnahmen</i>	33
4.1.5.2	<i>Nachfragelenkungsmassnahmen</i>	34
4.1.6	WL im internationalen Vergleich	35
4.1.6.1	<i>Institutionelle Ausgestaltung der Versorgungssicherung</i>	35
4.1.6.2	<i>Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat</i>	37
4.2	LAUFENDE REFORMBESTREBUNGEN	38
4.2.1	Hauptpunkte der Revision	38
4.2.1.1	<i>Ausrichtung auf schwere Mangellage</i>	38
4.2.1.2	<i>Dynamisierung des Handels</i>	38
4.2.1.3	<i>Erhöhung der Widerstandsfähigkeit</i>	39
4.2.2	Organisatorische Auswirkungen	39

4.2.3	Ergebnis der Vernehmlassung	40
5	ORGANISATORISCHE EINORDNUNG DER WL.....	41
5.1	ABGLEICH MIT DER AUFGABENTYPOLOGIE	41
5.1.1	Ministerialaufgaben	41
5.1.2	Dienstleistungen mit Monopolcharakter	43
5.1.3	Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht.....	45
5.1.4	Dienstleistungen am Markt.....	47
5.1.5	Einordnung der WL	48
5.2	ABGLEICH MIT DEN STEUERUNGSELEMENTEN.....	49
5.2.1	Organisationsrechtsform	49
5.2.2	Führung bzw. Steuerung durch den Bund	51
5.2.3	Finanzierung	52
5.2.4	Einordnung der WL	52
5.2.5	Staatliche Verantwortung.....	53
5.3	ERKENNTNISSE UND EMPFEHLUNGEN	55
5.3.1	Erkenntnisse aus der organisatorischen Einordnung.....	56
5.3.2	Stärken und Schwächen der WL.....	57
5.3.2.1	<i>Stärken der WL</i>	57
5.3.2.2	<i>Schwächen der WL</i>	58
5.3.3	Empfehlungen.....	60
5.3.3.1	<i>Angepasste Organisationsform für die Milizorganisation</i>	60
5.3.3.2	<i>Entwickeltes Steuerungsinstrumentarium für die Organisationen der Wirtschaft</i>	61
5.3.3.3	<i>Prüfung des Umfelds der relevanten Bundesämter</i>	62
6	SCHLUSS.....	63
6.1	ZUSAMMENFASSUNG	63
6.2	KRITISCHE REFLEXION	66
6.3	AUSBLICK.....	67
	ANHANG A: INTERVIEWPARTNER.....	68
	ANHANG B: INTERVIEWLEITFADEN	69
	ANHANG C: TRANSKRIPTE.....	72
	ANHANG D: AUSWERTUNG DER INTERVIEWS IN TABELLENFORM.....	96
	ANHANG E: OSTRAL.....	104
	ABBILDUNGSVERZEICHNIS.....	105
	TABELLENVERZEICHNIS.....	105
	ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	106
	QUELLENVERZEICHNIS.....	107
	DANKSAGUNG	113
	SELBSTÄNDIGKEITSERKLÄRUNG	114
	VERÖFFENTLICHUNG DER ARBEIT.....	115

1 Einleitung

Im Rahmen dieses ersten Kapitels werden die wesentlichen Rahmenbedingungen für den Verlauf dieser Arbeit festgelegt. Ausgangslage und Problemstellung werden erörtert, die Zielsetzung der Arbeit definiert sowie das methodische Vorgehen und der Aufbau der Arbeit erläutert.

1.1 Ausgangslage und Problemstellung

Als Antwort auf die managerialistisch geprägten Reformbestrebungen, die sich in den angelsächsischen Ländern auf Privatisierungen und in den deutschsprachigen Ländern auf die Binnenmodernisierung der Verwaltung konzentrierten, kam es Ende der 1990er Jahre zu einer Neuausrichtung der Verwaltung. Im neuen Staatsverständnis des Gewährleistungsstaates steht nicht mehr nur effizientes Management im Vordergrund, sondern auch eine bessere Governance (Thom & Ritz 2008, S. 10). Dies hat mit dem Wandel der staatlichen Verantwortung von der Erfüllungs- zur Gewährleistungsverantwortung zu tun. In der Staatskonzeption des Gewährleistungsstaates ist es nicht mehr zwingend Sache des Staates, sämtliche Aufgaben selbst bzw. alleine zu erfüllen (Schedler & Proeller 2011, S. 37f.). Während also die Zentralverwaltung gewisse Aufgaben weiterhin selbst wahrnimmt, werden andere Aufgaben vermehrt an ausgegliederte Verwaltungseinheiten und an Dritte ausgelagert oder in Zusammenarbeit mit Privaten erbracht.

Vor diesem Hintergrund wurden in letzter Zeit verschiedene Bestrebungen unternommen, um eine Corporate Governance für den öffentlichen Sektor zu schaffen. Dabei geht es in erster Linie um die Ausgestaltung und Steuerung von ausgelagerten Einheiten durch den Staat (Lienhard 2009, S. 48 f.). Das 4-Kreise-Modell sowie insbesondere der darauf aufbauende Corporate-Governance-Bericht stellen diesbezüglich die zentralen konzeptionellen Grundlagen auf Bundesebene dar. Der Corporate-Governance-Bericht schafft einheitliche Grundsätze zur Organisation und Steuerung der Aufgabenerfüllung ausserhalb der zentralen Bundesverwaltung (Lienhard 2009, S. 52). Diese allgemeinen Grundlagen sollen im Rahmen dieser Arbeit mit dem konkreten Beispiel der wirtschaftlichen Landesversorgung (WL) abgeglichen werden.

Die WL stellt ein ausführendes Organ des Bundes dar und unterstützt den Bundesrat im Falle machtpolitischer oder kriegerischer Bedrohungen sowie schwerer Mangellagen, denen die

Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag, in der Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen (Art. 102 BV). Die WL setzt sich aus dem Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) sowie einer Milizorganisation mit Fachleuten aus der Wirtschaft zusammen (Art. 4 OV-LV).¹ Zusätzlich zum BWL und der Milizorganisation kann der Bundesrat ausserdem auch Organisationen der Wirtschaft zur Mitarbeit in der WL heranziehen (Art. 7 OV-LV). Ausdruck dieser Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat ist die Leitung der WL durch den Delegierten für wirtschaftliche Landesversorgung (DWL), welcher von Gesetzes wegen ein Vertreter der Privatwirtschaft sein muss und die WL im Nebenamt leitet (Art. 3 OV-LV). Diese organisatorische Sonderform soll nachfolgend vor dem Hintergrund der erwähnten konzeptionellen Grundlagen zur Organisation und Steuerung der staatlichen Aufgabenerfüllung analysiert werden.

1.2 Zielsetzung der Arbeit

Das Ziel der Arbeit besteht darin, die WL als Organisation besser verstehen und einordnen zu können. Zu diesem Zweck soll sie in ihrer aktuellen Ausgestaltung möglichst präzise erfasst und mit dem Corporate-Governance-Bericht sowie dem 4-Kreise-Modell abgeglichen werden. Die Erkenntnisse, welche aus der Einordnung resultieren, dienen schliesslich als Grundlage für Überlegungen zur Optimierung der WL. Die Fragestellung, welcher im Rahmen dieser Arbeit nachgegangen werden soll, lautet daher wie folgt: **Inwiefern lässt sich die WL in ihrer aktuellen Ausgestaltung in die konzeptionellen Grundlagen zur Organisation und Steuerung der staatlichen Aufgabenerfüllung einordnen und welche Optimierungspotenziale gibt es?**

Diese Fragestellung erlaubt es nicht zuletzt auch, die Abdeckung der staatlichen Aufgabenerfüllung durch die bestehenden Grundlagen zur Organisation und Steuerung der staatlichen Aufgabenerfüllung sowie die Konsequenz in ihrer Anwendung zu dokumentieren. Damit soll ein Beitrag zur Schaffung und Umsetzung einer umfassenden Corporate Governance für den öffentlichen Sektor geleistet werden. Ein solches Modell vermag sämtliche Aspekte der staatlichen Aufgabenerfüllung abzudecken, so auch jene im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Landesversorgung.²

¹ Obwohl es für die Verordnung über die Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung (Organisationsverordnung Landesverordnung) keine amtliche Abkürzung gibt, wird diese nachfolgend aus Gründen der Leserefreundlichkeit von der Autorin mit OV-LV abgekürzt.

² Der Begriff der wirtschaftlichen Landesversorgung wird innerhalb der Bundesverwaltung sowohl für die Aufgabe als auch für die Organisation, welche diese Aufgabe wahrnimmt, verwendet. Um Klarheit in der Begriffs-

1.3 Methodisches Vorgehen

Der erste, theoretische Teil der Arbeit basiert auf einer systematischen Literatur- und Dokumentenanalyse und dient dazu, ein Verständnis der konzeptionellen Grundlagen zur Organisation und Steuerung der staatlichen Aufgabenerfüllung zu erlangen. Für die anschliessende Beschreibung der WL sowie die organisatorische Einordnung werden zusätzlich Informationen hinzugezogen, welche im Rahmen von Interviews gewonnen werden. Die Interviews dienen insbesondere dazu, die aus den Dokumenten gewonnenen Erkenntnisse bezüglich der Organisation, Führung, Steuerung und Finanzierung der WL zu überprüfen und zu ergänzen sowie den allfälligen Optimierungsbedarf der WL auszuloten.

Insgesamt werden vier Interviews durchgeführt. Neben einem Vertreter des BWL werden zwei Vertreter der Milizorganisation sowie ein Vertreter aus der Wirtschaft befragt (siehe Anhang A). Diese Auswahl stellt eine Erfassung der WL aus unterschiedlichen Perspektiven sicher und erlaubt es eine Rundumsicht zu erhalten. Die Gespräche werden anhand eines vorgängig vorbereiteten Interviewleitfadens geführt, welcher den Gesprächspartnern rund eine Woche vor dem Gesprächstermin zugestellt wird (siehe Anhang B). Der Interviewleitfaden stellt sicher, dass in allen Gesprächen die gleichen Themen besprochen und keine relevanten Aspekte ausgelassen werden. Der Leitfaden wird jedoch ausschliesslich zur Orientierung herangezogen und nicht starr abgearbeitet, um dem individuellen Gesprächsverlauf angemessen Rechnung tragen zu können (Flick 2011, S. 221 ff.; Meuser & Nagel 2009, S. 51 ff.). Alle Gespräche werden mittels eines Diktiergeräts aufgenommen und anschliessend transkribiert (siehe Anhang C). Um eine bessere Übersichtlichkeit und Vergleichbarkeit der Erkenntnisse aus den Interviews sicherzustellen, werden schliesslich die wichtigsten Erkenntnisse in stichwortartiger Form herausgearbeitet und wieder in die Struktur des Interviewleitfadens überführt (siehe Anhang D).

1.4 Aufbau der Arbeit

Der Aufbau der Arbeit gestaltet sich so aus, dass nach der Einleitung (Kapitel 1) zunächst grundsätzliche Begrifflichkeiten und historische Modelle zur Organisation der Verwaltung erläutert werden (Kapitel 2). Anschliessend wird auf die organisatorische Ausgestaltung der Schweizerischen Bundesverwaltung eingegangen und das 4-Kreise-Modell sowie der darauf aufbauende Corporate-Governance-Bericht werden als die zentralen Grundlagen zur Organi-

verwendung zu schaffen, wird nachfolgend soweit möglich für die Organisation die Abkürzung WL verwendet, während für die Bezeichnung der Aufgabe der Begriff der wirtschaftlichen Landesversorgung benutzt wird.

sation und Steuerung der staatlichen Aufgabenerfüllung auf Bundesebene eingeführt (Kapitel 3). Es folgt ein Überblick über die aktuelle organisatorische Ausgestaltung sowie die zukünftigen Entwicklungstendenzen der WL, um eine Grundlage für die organisatorische Einordnung zu schaffen (Kapitel 4). In einem nächsten Schritt werden die Erkenntnisse aus den beiden vorhergehenden Kapiteln zusammengeführt und es wird herausgearbeitet, inwiefern sich die WL in die konzeptionellen Grundlagen zur Organisation und Steuerung der staatlichen Aufgabenerfüllung einordnen lässt. Das Kapitel schliesst damit, dass der Optimierungsbedarf der WL aufgezeigt wird und Empfehlungen für die Organisation der Bundesverwaltung im Allgemeinen und der WL im Besonderen abgeleitet werden (Kapitel 5). Schliesslich endet die Arbeit mit einer Schlussbeurteilung, die eine Zusammenfassung, eine kritische Reflexion der Arbeit sowie einen Ausblick umfasst (Kapitel 6).

2 Grundlagen zur Organisation der Verwaltung

Bevor auf die Organisation der Schweizerischen Bundesverwaltung eingegangen wird, sollen nachfolgend zunächst einige grundsätzliche Begriffe und historische Modelle zur Organisation der Verwaltung vermittelt werden. Diese besitzen weitestgehend länderunabhängig Gültigkeit.

2.1 Begrifflichkeiten

In diesem Kapitel werden zunächst der Verwaltungs- sowie der Organisationsbegriff konkretisiert, um anschliessend auf den zusammengesetzten Begriff der Verwaltungsorganisation einzugehen. Die Klärung dieser Begrifflichkeiten ist notwendig, um eine klare thematische Abgrenzung vorzunehmen und die Grundlage für die weitere Arbeit zu schaffen.

2.1.1 Begriff der Verwaltung

Beim Versuch den Verwaltungsbegriff zu definieren wird in der Literatur allgemein zwischen einer negativen und einer positiven Herangehensweise unterschieden (Tschannen et al. 2009, S. 3 f.; Vogel 2008, S. 3 f.; Mastronardi 1996, S. 1 f.). Die negative Definition hat ihren Ursprung in der Gewaltenteilungslehre und grenzt die Verwaltung auf jene Staatstätigkeiten ein, die nicht aus Gesetzgebung und Rechtsprechung bestehen. Bei diesem negativen Erklärungsansatz wird der Verwaltungsbegriff folglich definiert, indem festgehalten wird, was die Verwaltung nicht ist. Die Verwaltung wird in diesem Sinn als Restbestand bzw. Restgrösse verstanden (Tschannen et al. 2009, S. 3; Vogel 2008, S. 3). Es herrscht jedoch weitgehend Einigkeit darüber, dass eine solche negative Herangehensweise zu kurz greift und zumindest ein Versuch zur Schaffung einer positiven Definition unternommen werden sollte (Tschannen et al. 2009, S. 5; Vogel 2008, S. 4; Mastronardi 1996, S. 2). Tschannen et al. (2009, S. 5) und Mastronardi (1996, S. 1) lehnen sich zu diesem Zweck an die Definition von Gygi (1986, S. 21) an, der die Verwaltungstätigkeit als „die Besorgung gesetzlich übertragener Staatsaufgaben durch das Gemeinwesen“ beschreibt.

Sowohl die negative als auch die positive Herangehensweise entstammen einem funktionellen Verwaltungsverständnis. Unter **Verwaltung im funktionellen Sinn** ist die Gesamtheit der Verwaltungstätigkeiten zu verstehen (Tschannen et al. 2009, S. 3). Davon abzugrenzen ist jedoch die **Verwaltung im organisatorischen Sinn**, welche sämtliche Verwaltungsträger

(zum Begriff des Verwaltungsträgers siehe Kapitel 3.3.2) umfasst, die mit der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben betraut sind (Tschannen et al. 2009, S. 2 f.; Vogel 2008, S. 9). Verwaltung im funktionellen Sinn und Verwaltung im organisatorischen Sinn sind somit nicht identisch. Die Verwaltungsträger nehmen zwar einen grossen Teil der Verwaltungstätigkeiten wahr, das Aufgabengebiet der Verwaltung ist aber grösser. So kann es zusätzlich gewisse Rechtsetzungsfunktionen und Rechtsprechungsfunktionen beinhalten, wie auch umgekehrt das Parlament und die Gerichte teilweise Verwaltungstätigkeiten wahrnehmen (Tschannen et al. 2009, S. 2).

2.1.2 Begriff der Organisation

Wie dies bereits beim Verwaltungsbegriff der Fall war, so erweist sich auch der Begriff der Organisation als überaus vielschichtig. Dies ist auch gerade deshalb der Fall, weil sich verschiedene wissenschaftliche Disziplinen mit dem Organisationsbegriff auseinandersetzen und ein unterschiedliches Verständnis von „Organisation“ entwickelt haben (Gourmelon et al. 2011, S.17; Vogel 2008, S. 53). Gourmelon et al. (2011, S. 17) sowie Vogel (2008, S. 53) orientieren sich in ihrer Definition an einem betriebswirtschaftlichen Verständnis und nennen die Strukturen und Ziele als Kernelemente einer Organisation. Diesem Verständnis folgend, stellen Organisationen Handlungsgefüge dar, „(...) die dauerhaft ein Ziel verfolgen und eine formale Struktur aufweisen, mit deren Hilfe die Aktivitäten der Mitglieder auf das verfolgte Ziel ausgerichtet werden sollen“ (Gourmelon et al. 2011, S. 17).

Die Organisationslehre unterscheidet ausserdem zwischen Aufbau- und Ablauforganisation, womit deutlich wird, dass wie bei der Verwaltung auch bei der Organisation sowohl eine struktur- als auch eine prozessbezogene Begriffsdimension besteht (Vogel 2008, S. 53; Mastronardi 1996, S. 3). Unter **Aufbauorganisation** ist eine statische Betrachtung auf die Organisation zu verstehen, welche die Struktur, die die Handlungsabläufe trägt, in den Mittelpunkt stellt. Durch die Bildung von Organisations- bzw. Verwaltungseinheiten (zum Begriff der Verwaltungseinheit siehe Kapitel 3.3.1) und durch die Strukturierung der Organisation soll zur Koordination der Tätigkeiten der einzelnen Mitglieder beigetragen werden (Gourmelon et al. 2011, S. 160; Mastronardi 1996, S. 3). Im Gegensatz dazu wird mit der **Ablauforganisation** eine dynamische Sichtweise auf die Organisation eingenommen. Die Ablauforganisation beinhaltet die Regelung von Tätigkeiten zur Erreichung der Organisationsziele und umfasst somit das Prozessmanagement (Gourmelon et al. 2011, S. 160 f.; Mastronardi 1996, S. 3).

Fasst man den Organisations- und den Verwaltungsbegriff zum Begriff der Verwaltungsorganisation zusammen, so fällt auf, dass sich damit je zwei dynamische und zwei statische Elemente miteinander verbinden (Mastronardi 1996, S. 4): einerseits die Verwaltung im funktionalen Sinn und die Ablauforganisation als dynamische Elemente, andererseits die Verwaltung im organisatorischen Sinn und die Aufbauorganisation als statische Elemente. Im Rahmen dieser Arbeit stehen insbesondere letztere Elemente im Zentrum, wobei eine strikte Trennung vom Prozessen und Strukturen weder möglich noch wünschenswert ist, zumal sich diese beiden Elemente gegenseitig beeinflussen und die Strukturen idealerweise den Prozessen angepasst sind (Mastronardi 1996, S. 17).

2.2 Organisationsmodelle

Organisationsmodelle sind nicht zu verwechseln mit den konzeptionellen Grundlagen zur Organisation und Steuerung der Bundesverwaltung (siehe Kapitel 3). Die Organisationsmodelle bewegen sich auf einer allgemeineren und abstrakteren Ebene. Sie widerspiegeln die Verwaltung im zeitlichen Verlauf, indem sie hauptsächlich als Reaktion auf spezifische Bedürfnisse und Probleme aufzufassen sind. Die einzelnen Organisationsmodelle sind insofern als Antwort auf die Defizite eines vorangegangenen Modells zu verstehen. Nichtsdestotrotz haben die Modelle nebeneinander Bestand, indem alle gleichermassen Einfluss auf die heutige Verwaltung haben (Vogel 2008, S. 83). Die Eigenheiten des Bürokratiemodells prägen bis heute die meisten öffentlichen Verwaltungen, so wie auch die Prinzipien des New Public Management (NPM) in der Konzeption des Gewährleistungsstaates weiterhin ihre Anwendung finden (Thom & Ritz 2008, S. 5 f.; Proeller 2002, S. 12). Der wesentliche Wert der verschiedenen Organisationsmodelle liegt somit in ihrer Gesamtheit. Aufgrund ihres hohen Abstraktionsgrades eignen sie sich gut, um elementare Aspekte und Spannungsverhältnisse im Zusammenhang mit der Verwaltungsorganisation aufzuzeigen (Vogel 2008, S. 83 f.). Auf drei grundlegende Organisationsmodelle, welche die öffentlichen Verwaltungen in den letzten hundert Jahren massgeblich beeinflusst haben, wird nachfolgend eingegangen.

2.2.1 Bürokratiemodell

Das Bürokratiemodell ist dem von Max Weber herausgearbeiteten Idealtyp der legalen Herrschaft zuzuordnen. Weber unterscheidet Anfang des 20. Jahrhunderts zwischen drei Idealtypen der Herrschaft, welche sich aufgrund ihrer Legitimationsgrundlage voneinander abgren-

zen: Dabei handelt es sich um die charismatische Herrschaft, die traditionelle Herrschaft und die legale Herrschaft. Während sich die charismatische Herrschaft auf den persönlichen Qualitäten einer Führungsperson abstützt, basiert die traditionelle Herrschaft auf der etablierten Ordnung und folgt damit den Werten und Regeln der Vergangenheit. Die legale Herrschaft als dritter Idealtyp stützt sich auf niedergeschriebenem Recht ab und zeichnet sich durch ihre Sachlichkeit, Unpersönlichkeit und Berechenbarkeit aus. Sie findet gemäss Weber ihre reinste Ausprägung in der Bürokratie (Thom & Ritz 2008, S. 3 f.).

Wie bereits weiter oben erwähnt, handelt es sich bei der analytischen Kategorisierung von Weber um Idealtypen der Herrschaft. Diese sind dementsprechend in ihrer Reinform nicht anzutreffen (Vogel 2008, S. 86). So wollte Weber mit dem Idealtypus der Bürokratie auch keine Handlungsempfehlungen für die Verwaltungspraktiker liefern, sondern versuchte lediglich die Ausübung legaler Herrschaft aufzuzeigen, was in einer idealisierten Darstellung eines Modells der Verwaltung mündete (Thom & Ritz 2008, S. 6; Schedler & Proeller 2011, S. 18). Die Merkmale dieser bürokratisch organisierten Verwaltung lassen sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen (Thom & Ritz 2008, S. 4; Vogel 2008, S. 85 f.; Schedler & Proeller 2011, S. 17):

- Hochgradige Regelbindung der Amtsführung
- Arbeitsteilung nach genau festgelegten Zuständigkeiten und klarer Kompetenzabgrenzung
- Festes System der Über- und Unterordnung (Prinzip der Amtshierarchie)
- Amtsführung und Kommunikation primär auf dem Schriftweg (Prinzip der Aktenmässigkeit)
- Strikte Trennung von Amtstätigkeit und Privatsphäre des Amtsinhabers
- Besetzung der Ämter aufgrund der fachlichen Qualifikationen
- Ausführung eines Amtes als hauptberufliche Tätigkeit

Obwohl die meisten öffentlichen Verwaltungen in Europa bis heute Eigenschaften des Bürokratiemodells aufweisen, wird der Bürokratiebegriff im allgemeinen Sprachgebrauch oftmals nicht wertfrei als Organisationsmodell der Verwaltung verwendet. Vielmehr wird er als Inbegriff für die negativen Merkmale und die Unzulänglichkeiten der bürokratisch organisierten Verwaltung verstanden (Schedler & Proeller 2011, S. 16f.). Vogel (2008, S. 86) macht jedoch darauf aufmerksam, dass, obwohl die oben aufgeführten Merkmale teilweise etwas überholt erscheinen, die „bürokratischen Ketten der Verwaltung“ auch heute noch wichtige rechtsstaatliche Funktionen erfüllen. Die eindeutig und verbindlich festgelegte Zuständigkeitsordnung

vereinfacht sowohl der Verwaltung als auch den Privaten die Orientierung und erhöht die Rechtssicherheit.

2.2.2 New Public Management

Aus den oben angestellten Überlegungen wird deutlich, dass Organisationskonzepte mit starker Kontrollierbarkeit, Ordnungs- und Rechtmässigkeit die Folgen von Webers Bürokratiemodell waren (Thom & Ritz 2008, S. 6). Im Zuge der gesellschaftlichen Veränderungen gerieten diese Organisationskonzepte jedoch zunehmend unter Druck. Das Bürokratiemodell, welches lange Zeit den staatlichen und gesellschaftlichen Anforderungen entsprach, zeigte in der veränderten Umwelt zunehmend Schwächen (Schedler & Proeller 2011, S. 27 ff.). Es vermochte den Tendenzen zu vermehrter Pluralisierung und Individualisierung nicht angemessen zu begegnen, da ihm die erforderliche Lernfähigkeit und Dynamik fehlte. Die neuen Werte stiessen dementsprechend auf erstarrte Verwaltungsstrukturen (Thom & Ritz 2008, S. 7; Vogel 2008, S. 92). Thom und Ritz (2008, S. 7) fassen das Problem der bürokratisch organisierten Verwaltung wie folgt zusammen: „Die bürokratische Organisation gewährleistet unter bestimmten konstanten Bedingungen (z.B. konstante Umwelt) eine effiziente Aufgabenerfüllung, behindert aber den Wandel einer Institution“.

Als Reaktion auf die Schwächen des Bürokratiemodells hat sich Anfang der 1990er Jahre das Modell des NPM durchgesetzt, welches massgeblich auf betriebswirtschaftlichen Grundlagen beruht (Thom & Ritz 2008, S. 9 f.; Schedler & Proeller 2011, S. 39 ff.; Lienhard 2005, S. 1).³ Die Reformprogramme des NPM wurden in den 1990er Jahren zunächst stark durch unterschiedliche Management-Moden beeinflusst, wobei die Erhöhung der Effizienz, Effektivität und Flexibilität der Verwaltung im Vordergrund stand (Thom & Ritz 2008, S. 10; Vogel 2008, S. 92). Gemäss Tschannen et al. (2009, S. 40) handelt es sich dabei um den Versuch, den Verwaltungsträgern unternehmerisches Denken und Handeln beizubringen: „Aus der hoheitlich amtierenden Bürokratie soll ein bürgernaher Dienstleistungsbetrieb werden“. Obwohl NPM kein international einheitliches Reformmodell darstellt, identifizieren Schedler und Proeller (2011, S. 71 ff.) dennoch vier strategische Ziele, welche allen länderspezifischen Ausprägungen des NPM gemein sind. Dabei handelt es sich um folgende Ziele:

³ Vogel (2008, S. 94) macht darauf aufmerksam, dass es verfehlt erscheint, das Bürokratiemodell von Max Weber einem betriebswirtschaftlichen Modell gegenüberzustellen, zumal sich Max Webers Modell vom Ansatz her auch für privatwirtschaftliche Unternehmen eignet.

- **Kundenorientierung:** Die Verwaltung soll sich vermehrt nach ihren Kunden ausrichten, um die Palette der angebotenen Leistungen und deren Qualität zu überprüfen.
- **Leistungs-/Wirkungsorientierung:** Nicht mehr die zur Verfügung stehenden Produktionsmittel, sondern die erbrachten Leistungen und die erreichten Wirkungen sollen Massstab für das Verwaltungshandeln sein.
- **Qualitätsorientierung:** Nicht nur die Recht- und Ordnungsmässigkeit der Leistungserbringung innerhalb der Verwaltung soll massgebend für die Qualität sein, sondern auch was die Kunden daraus nutzen können.
- **Wettbewerbsorientierung:** In möglichst allen Bereichen der Verwaltung sollen marktähnliche Strukturen geschaffen werden.

Was die internationalen Reformentwicklungen des NPM anbelangt, so zeichneten sich die deutschsprachigen Länder durch eine eher zurückhaltende Position gegenüber NPM Reformen aus. Die Modernisierungsbestrebungen in Deutschland, Österreich und der Schweiz begannen später als in anderen Ländern und wurden aufgrund der starken Verankerung rechtsstaatlicher Denk- und Verhaltensmustern im Sinne des Weber'schen Bürokratiemodells erschwert. Während in den angelsächsischen Ländern der Schwerpunkt der Reformen beim Um- und Rückbau der öffentlichen Verwaltung lag, konzentrierten sich die deutschsprachigen Länder insbesondere auf Reformen innerhalb der Zentralverwaltung (Thom & Ritz 2008, S. 13 f.).

2.2.3 Gewährleistungsstaat

Als Antwort auf die managerialistisch geprägten Reformbestrebungen, die sich in den angelsächsischen Ländern auf Privatisierungsalternativen und in den deutschsprachigen Ländern auf die Binnenmodernisierung der Verwaltung konzentrierten, kam es Ende der 1990 Jahre wieder zu einer Neuausrichtung der Verwaltung. Im neuen Staatsverständnis des Gewährleistungsstaates steht nicht mehr nur effizientes Management im Vordergrund, sondern auch eine bessere Governance (Thom & Ritz 2008, S. 10). Vogel (2008, S. 107 ff.) ordnet die Staatskonzeption des Gewährleistungsstaates den sogenannten Integrationsmodellen zu. Diese charakterisieren sich dadurch, dass sie eine engere Zusammenarbeit von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft anstreben, was schlussendlich zur Herausbildung von organisationsübergreifenden, netzwerkartigen Strukturen führen soll. Der Staat wird somit zu einem von mehreren Akteuren im politischen System (Lienhard 2005, S. 51).

Die Reformen, welche die Optimierung der Aufgabenerfüllung in der Verwaltung zum Ziel haben, können grob anhand von drei Fragen gruppiert werden (Steiner et al. 2008, S. 33 ff.): Welche Aufgaben soll der Staat erfüllen (Aufgabenbreite)? Wer soll die staatlichen Aufgaben erfüllen (Aufgabentiefe)? Wie sollen die staatlichen Aufgaben erfüllt werden? In der Staatskonzeption des Gewährleistungsstaates wird der Entscheid über die Aufgabenbreite von der Frage der Aufgabentiefe entkoppelt (Schedler & Proeller 2011, S. 35 f.). Die Aufgabenbreite wird durch die Politik im demokratischen Verfahren definiert und als eine von aussen vorgegebene Rahmenbedingung betrachtet. Es ist jedoch im Gewährleistungsstaat nicht mehr zwingend Sache des Staates, sämtliche Aufgaben selbst zu erbringen. Proeller (2002, S. 11) sieht darin den wesentlichen Unterschied des Gewährleistungsstaates zu vorangegangenen Leitbildern bzw. Organisationsmodellen, welche den Staat vorwiegend über Privatisierungsbestrebungen und somit über die Aufgabenbreite zu entlasten versuchten.

Während also im Gewährleistungsstaat die Zentralverwaltung gewisse Aufgaben weiterhin selbst erfüllt, werden andere Aufgaben vermehrt an ausgegliederte Verwaltungseinheiten und an Dritte ausgelagert oder in Zusammenarbeit mit Privaten erbracht. Die Beteiligung von ausserhalb der Verwaltung stehenden Akteuren an der Leistungserbringung entbindet den Staat jedoch nicht von seiner Verantwortung für sämtliche Aufgabengebiete. Seine Verantwortung ändert sich jedoch insofern, als dass sie sich von einer Erfüllungs- zu einer Gewährleistungsverantwortung wandelt (Lienhard 2005, S. 51; Lienhard 2002, S. 1163). Die neue Rolle des Staates als Gewährleistungsstaat wird von Thom und Ritz (2008, S. 11) sowie von Proeller (2002, S. 13) als die eines Moderators, Organisators, Koordinators und Katalysators beschrieben. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass im Staatsverständnis des Gewährleistungsstaates die insbesondere in der angelsächsischen Tradition des NPM dominierende Diskussion über die Aufgabenbreite in den Hintergrund rückt und Überlegungen zur Aufgabentiefe an Bedeutung gewinnen.

Im Zusammenhang mit der Diskussion über die Aufgabentiefe stellt sich die Frage, welche Aufgaben für eine Auslagerung überhaupt in Frage kommen. Diese Frage wird von zahlreichen Autoren in ihrer Bedeutung relativiert, indem darauf aufmerksam gemacht wird, dass auch als unübertragbare geltende Aufgaben irgendwo auf der Welt schon einmal ausgelagert wurden (vgl. hierzu Proeller 2002, S. 2; Lienhard 2002, S. 1164). An dieser Stelle soll nicht vertieft auf die Auslagerungsdiskussion eingegangen werden. Wichtig für das Verständnis ist jedoch die Erkenntnis, dass es sich bei der Aufgaben- und Auslagerungsdiskussion um zwei

unterschiedliche Thematiken handelt: Bei der Aufgabendiskussion geht es um die Aufgabenbreite, wogegen es bei der Auslagerungsdiskussion um die Aufgabentiefe geht.

Wie eingangs dieses Kapitels bereits erwähnt, steht im neuen Staatsverständnis des Gewährleistungsstaates auch eine bessere Governance im Vordergrund. Dies hat mit dem Wandel der staatlichen Verantwortung von der Erfüllungs- zur Gewährleistungsverantwortung zu tun. Vor diesem Hintergrund wurden in letzter Zeit verschiedene Bestrebungen unternommen, um eine Corporate Governance für den öffentlichen Sektor zu schaffen. Lienhard (2009, S. 48) versteht unter Public Corporate Governance „sämtliche Grundsätze bezüglich Organisation und Steuerung von und in ausgelagerten Verwaltungsträgern zwecks wirksamer und effizienter Leistungserbringung im demokratischen Rechtsstaat“. Dabei geht es folglich in erster Linie um die Ausgestaltung und Steuerung von ausgelagerten Einheiten durch den Staat im Zusammenhang mit der Neugestaltung der Aufgabentiefe der Verwaltung. Nicht Gegenstand der Public Corporate Governance ist hingegen die Aufgabendiskussion bzw. die Frage nach der richtigen Aufgabenbreite. Die Aufgabenbreite wird im Gewährleistungsstaat vorgängig durch die Politik definiert und als gegeben angenommen. Anders formuliert: „Die [Public] Corporate Governance konzentriert sich auf die Frage, *wie* die dem Staat übertragenen Aufgaben mittels ausgelagerter Verwaltungsträger bestmöglich wahrgenommen werden können“ (Lienhard 2009, S. 49).

3 Organisation der Bundesverwaltung im Allgemeinen

In diesem Kapitel wird auf die organisatorische Ausgestaltung der Schweizerischen Bundesverwaltung eingegangen. Dabei kann aufgezeigt werden, dass sich die in Kapitel 2 vorgestellten Organisationsmodelle auch in der Schweizerischen Bundesverwaltung niedergeschlagen haben. Das Kapitel beginnt mit einigen einleitenden Bemerkungen, bevor dann mit dem 4-Kreise-Modell und dem Corporate-Governance-Bericht die konzeptionellen Grundlagen für die Organisation und Steuerung der Aufgabenerfüllung auf Bundesebene vorgestellt werden. Diese konzeptionelle und rechtliche Skizzierung der Bundesverwaltung stellt die Vorarbeit für die organisatorische Einordnung der WL dar.

3.1 Einleitende Bemerkungen

Die Ausgestaltung der Verwaltungsorganisation ist gemäss Art. 5 Abs. 1 BV an das Legalitätsprinzip gebunden. Grundlegende und wichtige verwaltungsorganisatorische Regelungen bedürfen demnach eines Gesetzes im formellen Sinn (Tschentscher & Lienhard 2011, S. 159; Lienhard 2002, S. 1167).⁴ Für die Bundesverwaltung ist dieser Grundsatz ausserdem ausdrücklich in Art. 164 Abs. 1 Bst. e und g BV verankert. Unter Einhaltung des Legalitätsprinzips können Aufgaben aber auch ausserhalb der zentralen Bundesverwaltung erfüllt werden. Art. 178 Abs. 3 BV hält dies wie folgt fest: „Verwaltungsaufgaben können durch Gesetz Organisationen und Personen des öffentlichen und privaten Rechts übertragen werden, die ausserhalb der Bundesverwaltung stehen“. Der Bundesverwaltung stehen somit unterschiedliche Organisationsformen zur Aufgabenerfüllung zur Verfügung: Von der zentralen Bundesverwaltung über Organisationsformen der dezentralisierten Bundesverwaltung bis hin zur Aufgabenerfüllung durch Dritte, welche nicht der Bundesverwaltung angehören. Der Begriff „Auslagerung“ wird dabei häufig als Oberbegriff für die beiden letzteren Formen der Aufgabenerfüllung verwendet (Tschentscher & Lienhard 2011, S. 160; Bolz 2005, S. 22).

Die Wahl der Organisationsform hängt grundsätzlich von der für die Erfüllung einer Aufgabe erforderlichen Autonomie ab (Tschentscher & Lienhard 2011, S. 160). Für die Bundesverwaltung wurden mit dem 4-Kreise-Modell, der Aufgabentypologie sowie den Leitlinien des Corporate-Governance-Berichts konzeptionelle Grundlagen geschaffen, welche Entscheidungshilfen bei der Wahl der Organisationsform und Ausgestaltung der Steuerung der staatlichen Aufgabenerfüllung bieten (Tschentscher & Lienhard 2011, S. 166). Nachfolgend wird zu-

⁴ Vom Gesetz im formellen Sinn wird gesprochen, wenn der Erlass vom Parlament im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens beschlossen wurde (Tschannen et al. 2009, S. 92).

nächst das 4-Kreise-Modell erläutert und anschliessend auf seine Schwächen eingegangen, um schliesslich den Corporate-Governance-Bericht als weiterentwickelte und zentrale konzeptionelle Grundlage zur Organisation und Steuerung der Aufgabenerfüllung auf Bundesebene vorzustellen.

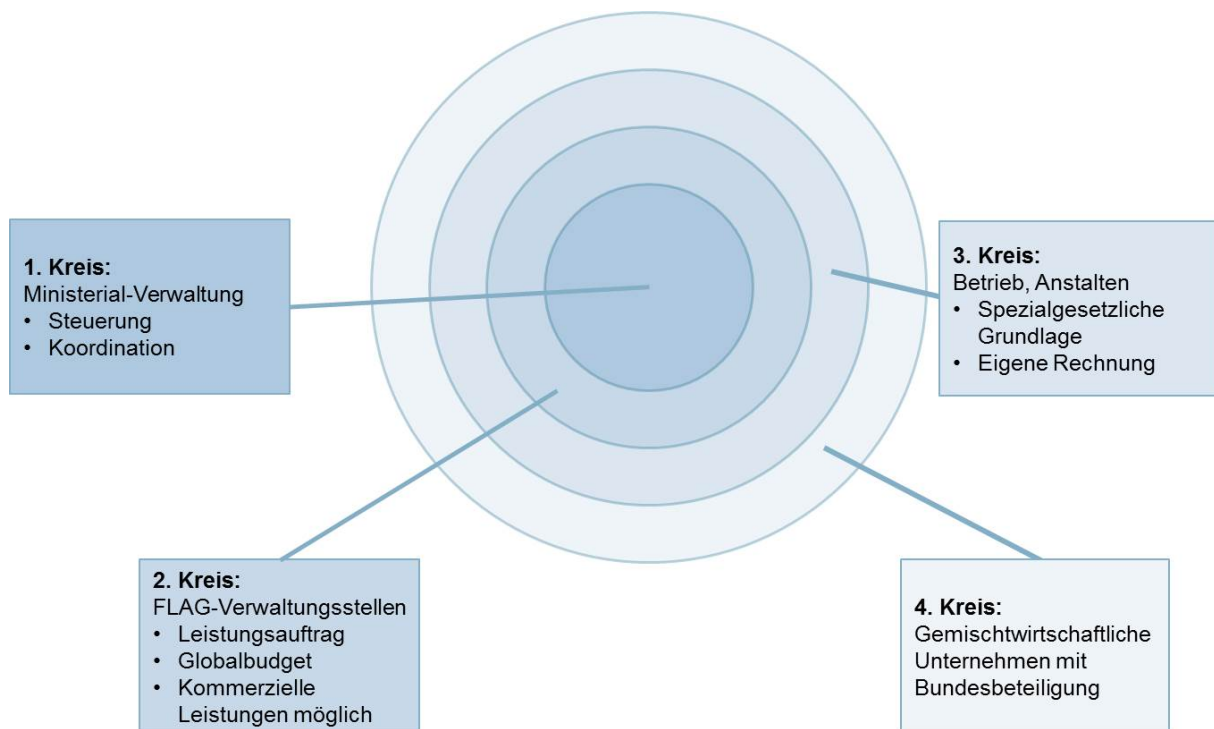
3.2 4-Kreise-Modell

Wie unter Kapitel 2.2.2 bereits erwähnt wurde, konzentrierten sich die NPM Bestrebungen in den deutschsprachigen Ländern insbesondere auf Reformen innerhalb der Zentralverwaltung. In der Schweiz wurde die Binnenmodernisierung der Verwaltung mit dem Projekt Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget (FLAG) in Angriff genommen. Im Zusammenhang mit diesem Projekt wurde eine Einteilung der Bundesverwaltung in vier Kreise vorgenommen und die Bundesverwaltung grob entsprechend einer Holding- bzw. Konzernstruktur abgebildet (Huber 2012, S. 19 f.). Dem 4-Kreise-Modell liegt die Vorstellung zu Grunde, dass die Verwaltung vermehrt nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten aufgebaut und geführt werden muss, um den neuen Herausforderungen begegnen zu können (Bundesrat 2001, S. 3538). Die Autonomie einer Organisationseinheit ist dabei umso grösser, je weiter weg vom Zentrum des Kreises sie sich befindet (Lienhard 2009, S. 51). Der Aufbau des Modells gestaltet sich folgendermassen (Vogel 2008, S. 73; Bundesrat 2006; S. 8248 f.; Lienhard 2005, S. 71; Lienhard et al. 2003, S. 64 f.):

- Der **erste Kreis** beinhaltet diejenigen Organisationseinheiten, die politische Koordinations- und Steuerungsaufgaben wahrnehmen (Ministerial-Verwaltung).
- Im **zweiten Kreis** befinden sich die mit Leistungsauftrag und Globalbudget geführten Ämter (FLAG-Verwaltungsstellen). Sie verfügen über keine eigene Rechtspersönlichkeit.⁵
- Der **dritte Kreis** umfasst die öffentlich-rechtlichen Anstalten, welche zu 100 Prozent im Eigentum des Bundes sind. Sie sind mehrheitlich rechtlich selbständig.
- Im **vierten Kreis** sind schliesslich die gemischtwirtschaftlichen Unternehmen oder spezialgesetzlichen Aktiengesellschaften angesiedelt, die Bundesaufgaben erfüllen. Diese Un-

⁵ Ab dem 1. Januar 2016 will der Bundesrat die gesamte Bundesverwaltung (d.h. auch den ersten Kreis) mit Globalbudgets und Leistungsvereinbarungen führen. Die Konsultation der Parlamentskommissionen und die Verabschiedung der Gesetzesvorlage durch den Bundesrat sind bis Ende 2013 vorgesehen (Eidgenössische Finanzverwaltung 2013).

ternehmen haben alle eine eigene Rechtspersönlichkeit. Der Bund beteiligt sich in der Regel am Unternehmenskapital.⁶



*Abbildung 1: 4-Kreise-Modell
(Quelle: Bundesrat 2001, S. 3539)*

Das 4-Kreise-Modell verschafft einen guten Überblick über die verschiedenen Organisationsformen der Bundeseinheiten (siehe Abbildung 1). Die Schwäche des Modells liegt jedoch darin, dass die einzelnen Kreise anhand von sehr unterschiedlichen Kriterien gebildet werden: Während im ersten Kreis der Charakter der Aufgabe im Zentrum steht, stellt im zweiten Kreis das Steuerungskonzept das massgebliche Kriterium dar. Im dritten und vierten Kreis werden die Organisationseinheiten schliesslich aufgrund ihrer Rechtsform gruppiert. Diese sehr unterschiedlichen Auswahlkriterien haben zur Folge, dass nicht alle Organisationseinheiten des Bundes eindeutig einem Kreis zugeteilt werden können. Aufgrund seines rein deskriptiven Charakters bietet das 4-Kreise-Modell ausserdem keine Entscheidungsgrundlage für die Fra-

⁶ Lienhard (2005, S. 72) und Lienhard et al. (2003, S. 65) schlagen die Erweiterung des Modells um einen fünften, sechsten und siebten Kreis vor: Im fünften Kreis wären private Unternehmen einzuordnen, die Bundesaufgaben wahrnehmen und vom Bund allenfalls eine Entschädigung dafür erhalten. Im sechsten Kreis wären private Unternehmen angesiedelt, welche zwar eine im öffentlichen Interesse liegende Tätigkeit ausüben und dafür Subventionen erhalten, aber keine Bundesaufgabe im eigentlichen Sinne wahrnehmen. Schliesslich befänden sich private Unternehmen, die bloss den rechtlichen Rahmenbedingungen unterworfen sind, im siebten Kreis.

ge, in welchem Kreis eine bestimmte Aufgabe idealerweise erfüllt werden soll und wie die Steuerung durch den Bund zu erfolgen hat (Bundesrat 2006, S. 8249 f.).

3.3 Corporate-Governance-Bericht

Die diversen Kritikpunkte am 4-Kreise-Modell haben dazu geführt, dass das Parlament eine bessere Grundlage für die Auslagerung von Aufgaben und die Steuerung von rechtlich selbständigen Einheiten gefordert hat. Der Bundesrat ist dieser Forderung mit der Ausarbeitung des Corporate-Governance-Berichts nachgekommen (Lienhard & Kettiger 2007, S. 29). Dieser Bericht stellt zurzeit die zentrale konzeptionelle Grundlage für die Public Corporate Governance auf Bundesebene dar (Lienhard 2009, S. 52). Mit dem Wandel der staatlichen Verantwortung von der Erfüllungs- zur Gewährleistungsverantwortung steht nicht mehr nur effizientes Management innerhalb der Zentralverwaltung im Vordergrund, sondern eben auch eine bessere Governance. Lienhard et al. (2003) machen darauf aufmerksam, dass die Stossrichtung im Grunde eine ähnliche ist: Im zunehmend an Leistungsgrenzen stossenden Staat soll eine effiziente und effektive Aufgabenerfüllung gewährleistet werden.

3.3.1 Aufgabentypologie

Der Corporate-Governance-Bericht liefert in einem ersten Schritt ein auf einheitlichen Kriterien beruhendes Raster zur Klassifizierung von Aufgaben in Form einer Aufgabentypologie. Der Bundesrat (2006, S. 8251) bezeichnet die Aufgabentypologie als eine Art Werkzeugkasten für die systematische Abklärung der Auslagerungseignung einer Aufgabe. Er betont jedoch auch, dass es sich dabei nicht um einen mechanischen Ansatz handelt, der eine automatische Unterteilung in auslagerungsfähige und nicht auslagerungsfähige Aufgaben erlaubt und im Sinne einer starren Gebrauchsanleitung verwendet werden kann. Das politische Ermessen ist nach wie vor gefragt. Die einzelnen Aufgaben des Bundes lassen sich gemäss der Aufgabentypologie den folgenden vier Aufgabentypen zuordnen (Bundesrat 2006, S. 8260 ff.):

1. Ministerialaufgaben

Bei den Ministerialaufgaben handelt es sich um Aufgaben, die politisch eng begleitet und stark koordiniert werden müssen. Darunter fallen die Politikvorbereitung sowie Dienstleistungen, die mit massiven Eingriffen in die Grundrechte verbunden sind. Bei diesen Aufgaben spricht alles für eine Erfüllung innerhalb der zentralen Bundesverwaltung. Besondere Anforderungen, die eine Auslagerung nahelegen würden wie etwa das Bedürfnis

nach einem eigenständigen Auftritt, spielen bei diesen Aufgaben keine Rolle. Einheiten mit Ministerialaufgaben sind beispielsweise das Bundesamt für Justiz und die Eidgenössische Finanzverwaltung.

2. Dienstleistungen mit Monopolcharakter

Die Dienstleistungen mit Monopolcharakter umfassen ein breites Aufgabengebiet mit sehr unterschiedlichen Leistungen. Der freie Wettbewerb ist bei diesen Aufgaben aufgrund von Marktversagen nicht gegeben oder wird durch gesetzliche Bestimmungen beschränkt. Gerade im Bildungs-, Forschungs- und Kulturbereich werden jedoch Leistungen erbracht, die zumindest teilweise mit den Leistungen von anderen Anbietern konkurrieren. Die mit der Aufgabenerfüllung betrauten Einheiten müssen daher als selbständige Einheiten auf dem Markt auftreten können, um für Fachkreise und Kundschaft über eine gewisse Visibilität zu verfügen. Als Beispiele für Einheiten, welche Dienstleistungen mit Monopolcharakter wahrnehmen, können das Schweizerische Landesmuseum sowie die Eidgenössischen Technischen Hochschulen und Forschungsanstalten genannt werden.

3. Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht

Bei Aufgaben der Wirtschaftsaufsicht handelt es sich um Aufsichtstätigkeiten, die sich mit dem Funktionieren der Märkte auseinandersetzen, sodass bei Bedarf korrigierend eingegriffen werden kann. Aufgaben der Sicherheitsaufsicht haben hingegen eher einen präventiven Charakter. Das Ziel ist es, die Öffentlichkeit bzw. einzelne Marktteilnehmer vor den Gefahren zu schützen, die sich im Zusammenhang mit der Erbringung von gewissen Marktleistungen ergeben. Was auslagerungsrelevante Fragen anbelangt, verfügen sie jedoch über grosse Ähnlichkeit: Beide greifen regulierend in die wirtschaftlichen Aktivitäten von Privaten ein. Der Charakter der Aufgaben würde demnach für eine Aufgabenerfüllung innerhalb der zentralen Bundesverwaltung sprechen. Da aber bei Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht die Unabhängigkeit von zentraler Bedeutung ist und der politische Einfluss möglichst klein zu halten ist, sollten diese Aufgaben dennoch ausgelagert werden. Als Beispiele für Einheiten mit Aufgaben der Wirtschaftsaufsicht können die Wettbewerbskommission und der Preisüberwacher aufgeführt werden. Einheiten, welche Aufgaben der Sicherheitsaufsicht wahrnehmen, sind beispielsweise die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht sowie die Swissmedic.

4. Dienstleistungen am Markt

Die Nähe zum Bund kann bei Dienstleistungen, die am Markt erbracht werden, zu Marktverzerrungen und zur Diskriminierung von anderen Marktteilnehmern führen. Diese Problematik kann abgeschwächt werden, indem Einheiten, die Dienstleistungen am Markt erbringen, ausgelagert werden. Der Auftritt am Markt wird durch die Schaffung einer selbständigen Einheit und der damit verbundenen Visibilität erleichtert. Beispiele für Einheiten mit Dienstleistungen am Markt sind die Post, Swisscom und die Schweizerischen Bundesbahnen.

In der soeben vorgestellten Aufgabentypologie nicht berücksichtigt werden Vorleistungen, welche die zentrale Bundesverwaltung für die Aufgabenerfüllung benötigt. Unter diese sogenannten internen Dienstleistungen fallen Aufgaben wie die Beschaffung und Bewirtschaftung von Immobilien, Informatikinfrastruktur etc. Bei diesen Aufgaben stellt sich nicht die Frage nach einer Auslagerung, da es sich dabei um keine eigentlichen Bundesaufgaben handelt. Vielmehr stellt sich bei diesen Vorleistungen der staatlichen Aufgabenerfüllung die Frage, ob sie weiterhin intern erbracht oder extern eingekauft werden sollen. In diesem Zusammenhang wird auch von einem Make-or-Buy-Entscheid gesprochen.

3.3.2 Steuerungselemente

In einem zweiten Schritt listet der Corporate-Governance-Bericht 28 Leitsätze für die Steuerung von ausgelagerten Einheiten auf.⁷ Der Bund bedient sich für die Steuerung der Aufgabenerfüllung zwar primär materiellen Gesetzen und Verordnungen, für die Steuerung von ausgelagerten Einheiten stehen ihm aber zusätzlich noch die folgenden Steuerungselemente zur Verfügung:⁸ Rechtsform, Organe, Bundesvertreter, Haftungen, besondere Kompetenzen, strategische Ziele sowie Finanzen und Steuern. In einem dritten Schritt werden die formulierten Leitsätze schliesslich in Zusammenhang mit den drei Aufgabentypen mit Auslagerungseignung (Dienstleistungen mit Monopolcharakter, Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht, Dienstleistungen am Markt) gebracht, um ein aufgabenspezifisches Steuerungsmodell zu erhalten (Bundesrat 2006, S. 8234 f.). Auf eine detaillierte Betrachtung dieses Steuerungsmodells wird hier jedoch verzichtet. Einzig auf die einzelnen Organisationsrechtsfor-

⁷ Im Zusatzbericht vom 25. März 2009 wird eine Erweiterung auf insgesamt 37 Leitsätze vorgenommen (Bundesrat 2009).

⁸ Vom Gesetz im materiellen Sinn wird gesprochen, wenn eine generell-abstrakte Regel vorliegt. Die Regelung muss demnach auf eine unbestimmte Vielzahl von Personen (generell) und Lebenssachverhalten (abstrakt) Anwendung finden (Tschannen et al. 2009, S. 93).

men, welche dem Bund für die Aufgabenerfüllung zur Verfügung stehen, soll nachfolgend etwas ausführlicher eingegangen werden. Die Wahl der Organisationsrechtsform bildet die Grundlage für die Ausgestaltung der übrigen Steuerungselemente, da mit ihr die Möglichkeiten und Grenzen der staatlichen Informations- und Einflussrechte bereits weitgehend vorgegeben werden (Bundesrat 2006, S. 8267).

Im Sinne von „structure follows function“ ist die Wahl der Organisationsrechtsform oder kurz der Organisationsform abhängig von der zu erfüllenden Aufgabe und soll deren Besonderheiten entsprechen (Lienhard 2009, S. 56; Bundesrat 2006, S. 8267). Wer in welcher Organisationsform die Verwaltungsaufgaben erfüllt, hat somit einen entscheidenden Einfluss auf die Qualität der Aufgabenerfüllung (Tschannen et al. 2009, S. 29). Vogel (2008, S. 71 f.) definiert Organisationsformen als standardisierte Rechtsprogramme zur Steuerung von sozialen Vorgängen. Sie regeln das Aussen- und Innenleben von Organisationen und geben diesen einen rechtlichen Rahmen. Jede Organisationsform zeichnet sich durch ganz bestimmte Eigenschaften aus, welche sie für einige Aufgaben besonders geeignet macht und für andere eher nicht.

Im Gegensatz zum Privatrecht gibt es im öffentlichen Recht keine Beschränkung zulässiger Organisationsformen und es können theoretisch jederzeit neue Organisationsformen geschaffen werden (Vogel 2008, S. 76; Lienhard 2002, S. 1169). Vogel (2008, S. 76) relativiert diese rechtliche Ungebundenheit jedoch sogleich, indem er darauf aufmerksam macht, dass im weiten Umfang eine Art faktische Beschränkung existiert: Mit den bereits bekannten Organisationsformen ist viel Wissen und Erfahrung verbunden, was den Anreiz, völlig neue Wege zu beschreiten, senkt. Obwohl Lienhard (2009, S. 56; 2002, S. 1169) und Vogel (2008, S. 77) die Offenheit öffentlicher Organisationsformen grundsätzlich begrüßen, erachten beide eine gewisse Typisierung und Harmonisierung der öffentlich-rechtlichen Organisationsformen als wünschenswert. Dies geschieht vor dem Hintergrund, um Unsicherheiten zu vermeiden, welche sich aufgrund der Heterogenität ergeben könnten und eine übersichtliche sowie kohärente Verwaltungsorganisation sicherzustellen.

In den beiden nachfolgenden Kapiteln soll es nun um die Frage gehen, wer in welcher Organisationsform die Verwaltungsaufgaben erfüllt (Aufgabentiefe, siehe Kapitel 2.2.3) oder anders formuliert, welches die Träger der Verwaltung sind. Gemäss Tschannen et al. (2009, S. 31) sind Verwaltungsträger sämtliche Akteure mit eigener Rechtspersönlichkeit, welche Verwaltungsaufgaben erfüllen. Davon abzugrenzen sind die Verwaltungseinheiten, welche als Gliederungsebenen innerhalb eines Verwaltungsträgers funktionieren. Die Verwaltungseinheiten sind demnach die Organe eines Verwaltungsträgers und verfügen über keine Rechts-

persönlichkeit (Tschannen et al. 2009, S. 32). Die Grundlage für die nachfolgende Auflistung der verschiedenen Verwaltungsträger bzw. -einheiten der Schweizerischen Bundesverwaltung bieten in erster Linie die Einordnungen nach Tschentscher und Lienhard (2011, S. 161 ff.) sowie Tschannen et al. (2009, S. 44 ff.), welche grundsätzlich zwischen Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung und rechtsfähigen Trägern der dezentralen Bundesverwaltung unterscheiden. Eine solche Einteilung findet sich auch im Anhang 1 RVOV.

3.3.2.1 Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung

Die zentrale Bundesverwaltung als Grundform der Verwaltungsorganisation ist im Einklang mit der Tradition des Weber'schen Bürokratiemodells hierarchisch aufgebaut. Als oberste Verwaltungsbehörde gilt der Bundesrat als Kollegium. Der Bundesrat sorgt gemäss Art. 178 Abs. 1 BV für eine zweckmässige Organisation der Bundesverwaltung. Von der Bundesverfassung vorgegeben wird allerdings, dass sich die Bundesverwaltung in sieben Departementen gliedert und jedem Departement ein Bundesratsmitglied vorsteht (Art. 178 Abs. 2 BV). Die Bundeskanzlei unter der Leitung des Bundeskanzlers wirkt als Stabstelle des Bundesrats (Art. 179 BV). Diese verwaltungsorganisatorischen Vorgaben aus der Verfassung werden im RVOG konkretisiert und in der RVOV im Detail ausgeführt (Tschentscher & Lienhard 2011, S. 163). Gemäss Art. 2 Abs. 2 RVOG gliedern sich die einzelnen Departementen in Ämter, die zu Gruppen zusammengefasst werden können. Über die Gliederung der Bundesverwaltung in Ämter entscheidet der Bundesrat in eigener Kompetenz (Art. 43 Abs. 2 RVOG). Die **Bundesämter** – obwohl sie nicht alle so heissen – erfüllen den grössten Teil der anfallenden Verwaltungsgeschäfte (Art. 43 Abs. 1 RVOG).⁹ Sie werden daher auch als die tragenden Einheiten oder als das Rückgrat der Bundesverwaltung bezeichnet (Grisel 1984, S. 213). Ebenfalls zur zentralen Bundesverwaltung müssen die im Zuge der NPM Reformen entstandenen **FLAG Einheiten** gezählt werden, zumal sie Bundesämter oder Teile von Bundesämtern umfassen (Huber 2012, S. 22). Die Organisation der einzelnen Departementen sowie die den Ämtern zugewiesenen Aufgaben werden in departementspezifischen Organisationsverordnungen festgehalten (z.B. OV-WBF).

Ein Sonderfall stellen die ausserparlamentarischen Kommissionen dar, mit denen sich die Bundesverwaltung umgeben hat. Auch wenn die Schweiz nicht das einzige Land ist, welches

⁹ Erfordert es den Verkehr mit dem Ausland, können Amtsdirektoren vom Bundesrat zu Staatssekretären ernannt werden (Art. 46 RVOG). Dies ist der Grund, weshalb einige Bundesämter als „Staatssekretariat“ bezeichnet werden. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten kennt ausserdem die Bezeichnung „Direktion“. Hierarchisch gesehen befinden sich diese Einheiten aber grundsätzlich auf derselben Stufe wie die Bundesämter (Huber 2012, S. 21).

ein System von ausserparlamentarischen Kommissionen kennt, ist diese Form der Milizverwaltung hierzulande stark ausgeprägt und auf eine lange Tradition zurückzuführen (Rebmann & Mach 2013, S. 167 f.; Germann 1998, S. 90 f.). Da auch bei der WL der Einbezug von Milizpersonen eine zentrale Rolle spielt, soll nachfolgend noch ausführlicher auf die ausserparlamentarischen Kommissionen eingegangen werden.

Ausserparlamentarische Kommissionen zählen nach Art. 7a Abs. 1 Bst. a RVOV im Sinne von Art. 57a RVOG zur dezentralen Bundesverwaltung, obwohl sie administrativ meistens der zentralen Bundesverwaltung zugeordnet werden. Da sie über keine eigene Rechtspersönlichkeit verfügen, gehören sie nicht zu den Verwaltungsträgern, sondern gelten als Verwaltungseinheiten (Tschannen et al. 2009, S. 46; Vogel 2008, S. 256). Die ausserparlamentarischen Kommissionen erfüllen gemäss der Bundeskanzlei (2013) hauptsächlich zwei Funktionen: „Zum einen ergänzen sie als Milizorgane die Bundesverwaltung in bestimmten Bereichen, in denen ihr die speziellen Kenntnisse fehlen. Neben dieser fachlichen Funktion stellen ausserparlamentarische Kommissionen [aber auch] ein wirksames Instrument zur Interessenvertretung von Organisationen aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft und die Möglichkeit einer mehr oder weniger direkten Einflussnahme auf die Tätigkeit der Verwaltung dar“. In Art. 8a RVOV wird zwischen Verwaltungs- und Behördenkommissionen unterschieden. Behördenkommissionen besitzen Entscheidungsbefugnisse und geniessen eine relativ weitgehende Unabhängigkeit. Sie sind in der Erfüllung ihrer Aufgaben an keine Weisungen gebunden, was sie zu sogenannten weisungsfreien Verwaltungseinheiten macht (Tschannen et al. 2009, S. 46 f.). Die Mitglieder der Behördenkommissionen sind hauptsächlich Spezialisten, welche die Aufgabe in der Regel nebenamtlich wahrnehmen. Üblich ist zudem das Vorhandensein eines eigenen Sekretariats, welches die Kommission unterstützt und die Geschäfte vorbereitet (Vogel 2008, S. 257 ff.; Lienhard & Kettiger 2007, S. 81). Auch die Verwaltungskommissionen setzen sich traditionellerweise aus nebenamtlichen Mitgliedern zusammen. Im Gegensatz zu den Behördenkommissionen, welche über Entscheidungskompetenzen verfügen, besitzen Verwaltungskommissionen vor allem beratende und vorbereitende Funktionen. Sie haben dabei insbesondere mit anderen Verwaltungseinheiten oder dem Bundesrat zu tun, welche sie bei ihren Aufgaben unterstützen. Als eine Art Stabsstelle verfügen sie jedoch über keine direkten Entscheidungskompetenzen (Vogel 2008, S. 265 ff.). Im Anhang 2 der RVOV werden sämtliche ausserparlamentarischen Kommissionen mit ihrer Departementszugehörigkeit abschliessend aufgelistet.

3.3.2.2 *Rechtsfähige Träger der dezentralen Bundesverwaltung*

Grundsätzlich werden die Bundesaufgaben durch die Einheiten der zentralen Bundesverwaltung wahrgenommen. Neben diesen gehören jedoch nach Art. 2 Abs. 3 RVOG auch die dezentralen Verwaltungseinheiten zur Bundesverwaltung. Art. 2 Abs. 4 RVOG hält basierend auf Art. 178 Abs. 3 BV ausserdem fest, dass auch Personen und Organisationen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht zur Bundesverwaltung gehören, mit der Aufgabenerfüllung betraut werden können. Es werden folglich nicht mehr alle Aufgaben von der zentralen Bundesverwaltung selbst wahrgenommen, sondern zunehmend auch andere Verwaltungsträger für die Aufgabenerfüllung herangezogen (Tschentscher & Lienhard 2011, S. 164). Dies ist auf das veränderte Staatsverständnis des Gewährleistungsstaates zurückzuführen, wie es bereits in Kapitel 2.2.3 beschrieben wurde. Im Gewährleistungsstaat ist die Verantwortung des Staates nicht mehr eine Erfüllungs-, sondern eine Gewährleistungsverantwortung (Lienhard 2005, S. 51; Lienhard 2002, S. 1163).

Die Wahl der Organisationsform für dezentralisierte bzw. ausgelagerte Verwaltungsträger erfolgt anhand des 4-Kreise-Modells (Kapitel 3.2) sowie der Aufgabentypologie (Kapitel 3.3.1) und den damit verbundenen Leitsätzen bzw. Steuerungselementen (Kapitel 3.2.2) des Corporate-Governance-Berichts (Tschentscher & Lienhard 2011, S. 166). Im ersten Leitsatz des Corporate-Governance-Berichts wird gefordert, dass für ausgelagerte Einheiten des Bundes nur noch die Organisationsformen der öffentlich-rechtlichen Anstalt und der privatrechtlichen Aktiengesellschaft zu wählen sind.¹⁰ Andere Organisationsformen sind nur in begründeten Ausnahmefällen zulässig (Bundesrat 2006, S. 8269). Mit dieser Beschränkung will der Bundesrat (2006, S. 8268) einen Beitrag zur organisationsrechtlichen Harmonisierung leisten, wie sie auch von Seiten der Wissenschaft als wünschenswert erachtet wird (siehe Kapitel 3.3.2). Obwohl der Bund in der Realität noch weitere Organisationsformen für die dezentrale Verwaltung kennt (z.B. öffentlich-rechtliche Körperschaft und öffentlich-rechtliche Stiftung) und aufgrund der fehlenden Beschränkung zahlreiche weitere Organisationsformen geschaffen werden könnten, soll nachfolgend ausschliesslich auf die im Corporate-Governance-Bericht aufgeführten Organisationsformen eingegangen werden. Mit der Verabschiedung durch den Bundesrat haben der Corporate-Governance-Bericht und die darin enthaltenen Leit-

¹⁰ Obwohl Vogel (2008, S. 75 ff.) eine Harmonisierung der Organisationsformen grundsätzlich begrüsst, spricht er im Zusammenhang mit dem ersten Leitsatz von einem Befreiungsschlag des Bundesrats und erachtet diesen als kaum gangbaren Weg. Er stellt ausserdem in Frage, ob eine weitere Überarbeitung des 4-Kreise-Modells bzw. des Corporate-Governance-Berichts zielführend wäre, zumal er die Mängel dieser konzeptionellen Grundlagen insbesondere im Versuch der strikten Kategorisierung sieht und weniger in ihrer konkreten Ausgestaltung.

sätze Richtliniencharakter erhalten und müssen seither bei allen Auslagerungsentscheiden von Bundesaufgaben berücksichtigt werden (Bundesrat 2006, S. 8236).

Laut dem ersten Leitsatz des Corporate-Governance-Berichts ist für rechtlich verselbständigte Einheiten, die Aufgaben des Bundes erfüllen, grundsätzlich die Organisationsform der öffentlich-rechtlichen Anstalt vorzusehen. Die Organisationsform der privatrechtlichen Aktiengesellschaft ist restriktiv zu handhaben (Bundesrat 2006, S. 8269). Im Vergleich zu Einheiten der zentralen Bundesverwaltung verfügt die **öffentlich-rechtliche Anstalt** über deutlich mehr Autonomie in Bezug auf die Aufgabenerfüllung sowie die interne Organisation. Typischerweise besitzt sie eine eigene Rechtspersönlichkeit, eigene sachliche, persönliche und finanzielle Ressourcen und wirtschaftet auf eigene Rechnung (Tschentscher & Lienhard 2011, S. 167). Die Organisationsform der **Aktiengesellschaft** ist gemäss dem ersten Leitsatz des Corporate-Governance-Berichts nur dann zu wählen, wenn eine Organisation ihre Leistungen mehrheitlich am Markt erbringt, die Voraussetzungen für eine wirtschaftliche Selbständigkeit erfüllt, nicht hoheitlich handelt und die Beteiligung von Dritten vorsieht (Bundesrat 2006, S. 8269). Die Grundform der privatrechtlichen Aktiengesellschaft wird in Art. 620 ff. OR geregelt. Sind für die Erfüllung von öffentlichen Aufgaben am Markt noch Anpassungen erforderlich, kann der Bund aufgrund seiner Zivilrechtskompetenz auch vom Obligationenrecht abweichende Aktiengesellschaften schaffen. In diesem Fall wird von sogenannten spezialgesetzlichen Aktiengesellschaften gesprochen (Tschentscher & Lienhard 2011, S. 167).

4 Organisation der WL im Besonderen

Das Ziel dieses Kapitels ist es, einen Überblick über die aktuelle organisatorische Ausgestaltung sowie die zukünftigen Entwicklungstendenzen der WL zu erhalten. Im Sinne einer Ist-Analyse wird zunächst die geltende Organisation skizziert, bevor dann auf die laufenden Reformbestrebungen im Zusammenhang mit der Totalrevision des LVG eingegangen wird.

4.1 Geltende Organisation

Die Bestandesaufnahme der WL beginnt mit der Erläuterung der rechtlichen Grundlagen der Tätigkeit und Organisation. Anschliessend wird auf die Aufgaben der WL eingegangen. Es folgt eine Beschreibung der Aufbauorganisation, welche massgeblich auf der Verordnung über die Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung beruht. Danach wird auf die Ablauforganisation eingegangen, wobei diese Informationen insbesondere aus den Interviews mit den in die wirtschaftliche Landesversorgung involvierten Personen gewonnen werden konnten. Das Kapitel 4.1 endet schliesslich mit der Präsentation der Massnahmen und Instrumente, welche der WL für die Aufgabenerfüllung zur Verfügung stehen sowie mit einem Blick über die Landesgrenzen, indem die WL im internationalen Vergleich betrachtet wird. Insgesamt lehnt sich der Aufbau dieses Kapitels an der Struktur einer Studie von Lienhard und Kettiger (2007) an, welche die organisatorische Positionierung und Ausgestaltung der Förderagentur für Innovation zum Gegenstand hatte.

4.1.1 *Rechtliche Grundlagen der Tätigkeit und Organisation*

Die Tätigkeit und die Organisation der WL stützen sich insbesondere auf den folgenden Rechtsgrundlagen ab:

- **Artikel 102 der Bundesverfassung**

Der sogenannte Landesversorgungsartikel stellt die zentrale verfassungsrechtliche Grundlage für die Landesversorgungspolitik des Bundes dar. Der Wortlaut des Artikels ist der folgende:

¹Der Bund stellt die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen sicher für den Fall machtpolitischer oder kriegerischer Bedrohungen sowie in schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag. Er trifft vorsorgliche Massnahmen.

²Er kann nötigenfalls vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen.

- **Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung**

Im Bundesgesetz vom 8. Oktober 1982 über die wirtschaftliche Landesversorgung wird der Verfassungsauftrag vom Gesetzgeber konkretisiert.

- **Verordnung über die Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung**

Auf der Grundlage von Art. 52-55 LVG (Vollzugsbestimmungen) verordnet der Bundesrat die Organisation, die Zuständigkeiten der Organe, die Bereiche der Grundversorgung, die Infrastrukturbereiche und die Funktionäre des Bundes im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Landesversorgung.

- **Verordnung über die Vorbereitungsmaßnahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung**

Die Verordnung vom 2. Juli 2003 über die Vorbereitungsmaßnahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung regelt basierend auf diversen Artikeln des LVG die Vorbereitungsmaßnahmen des BWL, der Grundversorgungsbereiche sowie der Infrastrukturbereiche.

- **Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung**

Nach Art. 9 Abs. 1 OV-WBF ist das BWL das Kompetenzzentrum des Bundes für Massnahmen zur Überwindung von Störungen der Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen. Es verfolgt seine Ziele in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft. Die Organisation der WL wird durch besondere Erlasse geregelt, wobei Art. 9 Abs. 3 OV-WBF diesbezüglich auf Art. 53 LVG (Organe des Bundes) und die Verordnung vom 6. Juli 1983 über die Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung verweist.

4.1.2 Aufgaben

Bei der Beschreibung der Aufgaben der WL wird nachfolgend zwischen Aufgaben auf Grundlage der Gesetzgebung (Kapitel 4.1.2.1), gemäss des Berichts über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Kapitel 4.1.2.2) sowie gemäss aktuellem Aufgabenverständnis der WL selbst (Kapitel 4.1.2.3) unterschieden:

4.1.2.1 Aufgaben auf Grundlage der Gesetzgebung

Wie bereits in Kapitel 4.1.1 ausgeführt wurde, gibt Art. 102 BV dem Bund den Auftrag, die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen für den Fall machtpolitischer oder kriegerischer Bedrohungen sowie in schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag, sicherzustellen. Das LVG konkretisiert den Verfassungsauftrag und sieht einerseits „Massnahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung“ (2. Titel), welche sich in solche der „ständigen Bereitschaft“ und solche „bei zunehmender Bedrohung“ unterteilen, und andererseits „Massnahmen gegen schwere Mangellagen infolge von Marktstörungen“ (3. Titel) vor. Aufgrund der zunehmenden internationalen Zusammenarbeit bei der Versorgungssicherung wurde im Rahmen der Gesetzesrevision im Jahr 2001 ausserdem Art. 52a in das LVG aufgenommen. Demnach können Massnahmen nach Art. 23 ff. LVG auch dann ergriffen werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Mangellage im Inland noch nicht gegeben sind, die Massnahmen aber notwendig erscheinen, um internationalen Verpflichtungen nachzukommen (Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement 2003, S. 12 f.).

Auf Verordnungsstufe wird in Art. 9 Abs. 2 OV-WBF der Auftrag des BWL in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft wie folgt präzisiert:

- a. Es mindert die Risiken von Störungen der Versorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen durch eine angepasste Bereitschaft und eine jederzeit einsatzbereite Organisation der Wirtschaft, des Bundes und der Kantone.
- b. Es sorgt bei Störungen der Versorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen zusammen mit der Wirtschaft dafür, dass Importe, Vorräte, Konsum, Dienstleistungen und Logistik durch angemessene Bewirtschaftungsmassnahmen optimal aufeinander abgestimmt werden.
- c. Es strebt bei der Versorgungssicherung eine internationale Zusammenarbeit und Solidarität an.

Die Rechtsgrundlagen des Bundes halten jedoch nicht nur den Auftrag der WL fest, sondern weisen auch die Grenzen dieses Auftrags auf. Eine zentrale Rolle kommt dabei Art. 102 Abs. 1 BV zu, wonach der Bund bei der Versorgungssicherung lediglich eine subsidiäre Rolle spielt. Die Versorgung ist primär Sache der Wirtschaft und der Bund greift nur dann ein, wenn die Wirtschaft die Versorgung nicht mehr selbst zu gewährleisten vermag. Staatliches Handeln im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Landesversorgung unterliegt somit dem Subsidiaritätsprinzip (Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement 2003, S. 13 f.).

4.1.2.2 Aufgaben gemäss des Berichts über die Sicherheitspolitik der Schweiz

Der Bundesrat veröffentlicht in regelmässigen Abständen einen Bericht zur Sicherheitspolitik der Schweiz. Der jüngste Bericht stammt aus dem Jahr 2010 und beinhaltet eine Analyse des sicherheitspolitischen Umfelds der vergangenen zehn Jahren. Der Bericht überprüft vor diesem Hintergrund die sicherheitspolitische Strategie der Schweiz und leitet daraus Neuerungen zur Behebung von Schwächen und Lücken der bisherigen Strategie ab (Bundesrat 2010, S. 2). Die WL wird in diesem Bericht als ein sicherheitspolitisches Instrument im Bereich der Wirtschaftspolitik aufgeführt. Das sicherheitspolitische Umfeld und die Aufgaben der WL im Zusammenhang mit der Schweizer Sicherheitspolitik werden wie folgt beschrieben (Bundesrat 2010, S. 65):

Die globalisierten Wirtschaftsstrukturen, in welche die Schweizer Wirtschaft eingebunden ist, sind aufgrund fehlender Reserven verletzlicher geworden. Da Lagerbestände Kapital binden, werden Rohstoffe und Waren zunehmend nach dem Just-in-Time-Prinzip geliefert, wobei ein störungsfreies Umfeld die Voraussetzung für das Funktionieren einer solchen Produktionsmethode ist.¹¹ Gelingt es jedoch nicht, Störungen zu verhindern bzw. rasch zu beheben, ist aufgrund der nicht vorhandenen Lager und der damit verbundenen Verknappung eines Gutes sehr schnell mit massiven Preissteigerungen zu rechnen. Bei anhaltenden Störungen werden die Preissteigerungen ausserdem von Versorgungsengpässen in den betroffenen Wirtschaftssektoren gefolgt.

Aufgrund dieser sicherheitspolitischen Ausgangslage leitet der Bericht die Aufgaben der WL ab. Diese umfassen die Bewältigung von kurz- und mittelfristigen Versorgungsengpässen (ca. 6 bis 18 Monate) in bestimmten Sektoren (Strom, Arzneimittel, etc.). Das Ziel ist es, den Markt so lange wie möglich zu 100 Prozent mit lebenswichtigen Gütern zu versorgen. Setzt sich eine Versorgungskrise über längere Zeit fort, soll die Versorgung auf reduziertem Niveau sichergestellt werden. Der Bericht unterstreicht ausserdem die Bedeutung des Dienstleistungssektors und dementsprechend von geeigneten Massnahmen zur Sicherstellung von lebenswichtigen Transporten sowie von Informations- und Kommunikationsinfrastrukturen. Schliesslich fordert der Bericht in Versorgungsfragen auch zu vermehrter Zusammenarbeit mit dem Ausland auf, zumal der internationale Informationsaustausch und die Beteiligung an gemeinsamen Vorkehrungen auch im Interesse der Schweiz liegen.

¹¹ Just-in-Time-Prinzip: Rohstoffe und Waren werden erst dann produziert bzw. geliefert, wenn sie benötigt werden (Bundesrat 2010, S. 65).

4.1.2.3 *Aktuelles Aufgabenverständnis der WL*

Im Ende 2012 publizierten Bericht zur wirtschaftlichen Landesversorgung (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2012a) hält das BWL fest, dass es grundsätzlich die Aufgabe der Wirtschaft ist, die Versorgung des Landes sicherzustellen. Die WL kommt erst dann zum Einsatz, wenn die Wirtschaft Versorgungsstörungen nicht mehr selbst zu bewältigen vermag. Der Fokus der WL liegt dabei auf der Behebung von kurz- und mittelfristigen, sektoriellen Versorgungsengpässen. Die Wirtschaft wird so lange unterstützt, bis sie die Versorgung wieder vollständig selbst wahrnehmen kann (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2012a, S. 4). Das Subsidiaritätsprinzip stellt somit ein wichtiger Grundsatz der Aktionsweise der WL dar.

Das BWL beschreibt die Aufgaben der WL des Weiteren zusammengefasst wie folgt (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2012a, S. 4; Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2010a, S. 2). Die WL

- greift im Falle eines Versorgungsengpasses mit gezielten Massnahmen in das Marktgeschehen ein, um die Güterversorgung sicherzustellen und entstandene Angebotslücken zu schliessen.
- leistet einen vorsorglichen Beitrag zur Erhöhung der Krisenresistenz wichtiger Infrastrukturen und Dienstleistungen, indem sie auf partnerschaftlicher Basis mit den Infrastrukturbetreibern und deren Branchenverbänden zusammenarbeitet.
- koordiniert die Krisenvorsorge zwischen den verschiedenen Sektoren und hat die Stabilität des Gesamtsystems der Landesversorgung über die Grenzen der Wirtschaftssektoren hinweg im Blickfeld.

Nachdem nun also die Aufgaben der WL auf Grundlage der Gesetzgebung, des Berichts über die Sicherheitspolitik der Schweiz und dem aktuellen Aufgabenverständnis der WL beleuchtet wurden, können diese insgesamt grob wie folgt zusammengefasst werden:

- Bewältigung von Engpässen in der Versorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen
- Sicherstellung einer angemessenen Vorbereitung
- Erhöhung der Krisenresistenz
- Koordination der Schnittstellen zwischen den verschiedenen Sektoren
- Internationale Zusammenarbeit zur Versorgungssicherung

Die Arbeit der WL wird heute vor allem durch die Sicherstellung einer angemessenen Vorbereitung bestimmt. In Zukunft soll jedoch insbesondere der Erhöhung der Krisenresistenz eine höhere Bedeutung zukommen, um den Anforderungen eines modernen Krisenmanagements gerecht zu werden (siehe Kapitel 4.2.1.3).

4.1.3 Aufbauorganisation und Zuständigkeiten

Die Organisation der WL beruht auf dem Milizprinzip und ist dem Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) unterstellt (Art. 1 und 2 OV-LV). Der DWL leitet die Organisation als Verantwortlicher für die gesamten Vorbereitungsmaßnahmen im Nebenamt (Art. 3 OV-LV). Der DWL legt die allgemeinen Ziele und Prioritäten der WL fest, koordiniert die Tätigkeiten der Organisationseinheiten und kann ihnen Weisungen erteilen. Er leitet die gesamte Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung nach den Weisungen des Vorstehers des WBF (Art. 8 OV-LV). Die aktuelle DWL, Frau Girgis-Musy, wendet ein 25% Pensum für die Leitung der WL auf (vgl. Interview Rytz).

Die WL umfasst auf Stufe Bund die folgenden Organisationseinheiten (Art. 4 OV-LV):

- Das BWL als vollamtliches Stabsorgan
- Die Grundversorgungsbereiche: Ernährung, Energie und Heilmittel
- Die Infrastrukturbereiche: Transporte, Industrie, ICT-Infrastruktur und Arbeit
- Bestehende Bundesstellen, soweit sie Aufgaben der Landesversorgung erfüllen¹²

Das BWL leitet die Rechtsetzungsarbeiten und ist zuständig für die finanziellen Angelegenheiten sowie die Kommunikation der gesamten WL. Obwohl das BWL als Stabsorgan administrativ dem DWL zugeordnet ist (siehe Abbildung 2), wird es insbesondere für die Milizbereiche der Landesversorgung tätig und unterstützt diese durch das Erbringen von administrativen Dienstleistungen und die Vermittlung von Informationen aus der Verwaltung (Art. 9 OV-LV). Die Leitung des Bundesamtes obliegt nicht einem vollamtlichen Amtsdirektor, sondern wird vom DWL wahrgenommen. Dem DWL kommt damit eine Doppelrolle zu, indem er sowohl für die Leitung der Milizbereiche als auch für die Leitung des BWL zuständig ist (vgl. Interview Rytz). Unterstützt wird der DWL von einem vollamtlichen stellvertretenden Direk-

¹² Gemäss Art. 16 OV-LV können mit Aufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung insbesondere betraut werden: das Staatssekretariat für Wirtschaft, das Bundesamt für Landwirtschaft, das Bundesamt für Gesundheit, das Schweizerische Heilmittelinstitut, das Bundesamt für Veterinärwesen, die Armeepotheke, das Bundesamt für Sozialversicherungen, das Bundesamt für Strassen, das Bundesamt für Zivilluftfahrt, das Bundesamt für Kommunikation, das Schweizerische Seeschiffahrtsamt, das Bundesamt für Energie, die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht, das Informatikstrategieorgan Bund, die Preisüberwachung.

tor, welcher das Bundesamt administrativ leitet (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2013a).

Die Bereiche der Landesversorgung lassen sich in Grundversorgungs- und Infrastrukturbereiche unterteilen, beruhen auf dem Milizsystem und setzen sich aus rund 300 Fachleuten aus Wirtschaft und Verwaltung zusammen (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2010a, S. 11). Die einzelnen Bereiche gliedern sich in die Bereichsleitung mit den ihr direkt unterstellten Stabs- und Dienststellen sowie in Abteilungen (z.B. Abteilung Elektrizität innerhalb des Bereichs Energie) und Sektionen. Die Bereiche sind zuständig für das Einbringen und Verwerten von Kenntnissen, Erfahrungen und Beziehungen zur Wirtschaft zugunsten der Landesversorgung. Ihnen obliegt das Vermitteln von Fachwissen, die periodische Lagebeurteilung sowie die Vorbereitung und der Vollzug von Vorschriften und Massnahmen (Art. 10 OV-LV). Zur Erfüllung ihrer Aufgaben können den Bereichen vollamtliche Geschäftsstellen zur Verfügung gestellt werden. Diese Stabsstellen sind im Bundesamt eingegliedert, die fachliche Führung erfolgt jedoch durch die entsprechenden Bereichschefs (Art. 5 OV-LV).

Für die Ernennung der Bereichschefs ist der Vorsteher des WBF zuständig. Die Stellvertreter der Bereichschefs werden vom DWL ernannt. Der DWL ist ebenfalls zuständig für die Ernennung der Bereichs- und Sektionschefs sowie deren Stellvertreter. Die Bereichschefs können ihrerseits die weiteren Angehörigen der Abteilungen und Sektionen ernennen oder aber diese Kompetenzen den Abteilungs- bzw. Sektionschefs übertragen (Art. 20 OV-LV). Die Milizpersonen werden für ihren Einsatz zugunsten der Landesversorgung entschädigt. Ihre Entschädigung richtet sich – soweit sie keine Arbeitnehmer des Bundes sind – nach Art. 81-84 RVOV bezüglich der Entschädigung von Mitgliedern ausserparlamentarischer Kommissionen (Art. 21 OV-LV).

Zusätzlich zum BWL und der Milizorganisation kann der Bundesrat auch die Kantone und Organisationen der Wirtschaft zur Mitarbeit in der WL heranziehen (Art. 6 und 7 OV-LV). Soweit diese mit Aufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung betraut werden, handelt es sich um reine Vollzugsaufgaben. Die Organisationen der Wirtschaft gehören nicht der Milizorganisation des Bundes an. Sie werden lediglich für begrenzte Aufgaben zur Mitarbeit herangezogen und mit den erforderlichen hoheitlichen Kompetenzen ausgestattet (Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement 2003, S. 71 f.). Bis heute hat der Bundesrat aber lediglich im Zusammenhang mit der Elektrizität von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht und den Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (VSE) mit den „notwendigen Vorbereitungen im Hinblick auf die Durchführung von Massnahmen der wirtschaftlichen Landesver-

sorgung im Falle einer schweren Strommangellage infolge von Marktstörungen“ beauftragt (Art. 1 Abs. 1 VOEW). Um dieser Aufgabe nachzukommen, hat der VSE eine besondere Organisation für die Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen (OSTRAL) geschaffen (siehe Anhang E).

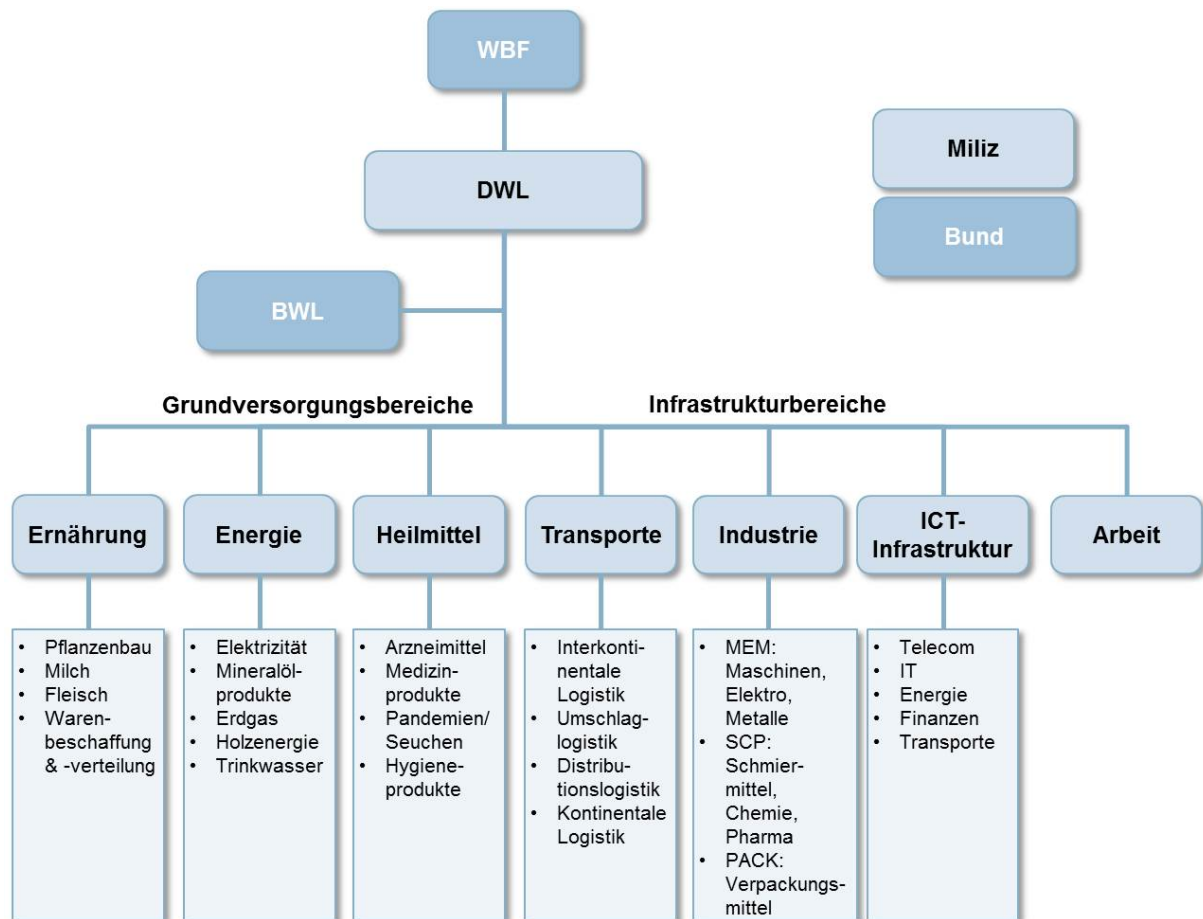


Abbildung 2: Organigramm der WL
(Quelle: Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2012b)

Nachdem nun die Aufbauorganisation sowie die Zuständigkeiten innerhalb der WL aufgezeigt werden konnten, soll nachfolgend auf die organisatorische Verortung der Interviewpartner eingegangen werden, um ein klareres Verständnis für ihre jeweilige Position zu bekommen (siehe Anhang A). Der interviewte Vertreter des BWL ist der Geschäftsstellenleiter der Infrastrukturbereiche. Er leitet die vollamtlichen Geschäftsstellen, welche den Bereichen unterstützend zur Verfügung stehen. Bei den beiden interviewten Milizvertretern handelt es sich um den Bereichschef Energie und den ihm unterstellten Abteilungschef Elektrizität. Es wurden bewusst zwei Vertreter aus der Milizorganisation befragt, um einerseits eine Milizperson mit

engem Kontakt zum BWL bzw. zur Bundesverwaltung zu berücksichtigen und andererseits eine Milizperson einzubeziehen, welche im intensiven Austausch mit der Wirtschaft steht. Als Vertreter aus der Wirtschaft wurde schliesslich der Sekretär der OSTRAL interviewt. Die OSTRAL arbeitet für die Bewältigung von Mangellagen in der Stromversorgung eng mit der Abteilung Elektrizität zusammen. Sämtliche Informationen zur nachfolgend beschriebenen Ablauforganisation konnten anhand der Interviews gewonnen werden (siehe Anhänge C und D).

4.1.4 Ablauforganisation

In der Aufgabenerfüllung der WL kann zwischen zwei zentralen Prozessen unterschieden werden: einerseits der Sicherstellung einer angemessenen Vorbereitung (Kapitel 4.1.4.1) und andererseits der Bewältigung von Engpässen in der Versorgung (Kapitel 4.1.4.2).

4.1.4.1 Sicherstellung einer angemessenen Vorbereitung

Die Sicherstellung einer angemessenen Vorbereitung stellt den „Courant normal“ dar. Dies umfasst sowohl die Vorbereitung von Massnahmen und Instrumenten für die Bewältigung von Versorgungsengpässen als auch die Organisation des Vollzugs. Immer mehr gewinnt zudem auch die Erhöhung der Krisenresistenz wichtiger Infrastrukturen und Dienstleistungen an Bedeutung. Die Aktivitäten der WL im „Courant normal“ werden durch ein Jahresprogramm bestimmt. Der Prozess zur Sicherstellung einer angemessenen Bereitschaft gestaltet sich konkret wie folgt:

- **Erarbeitung des Jahresprogramms:** Die Bereiche legen das Programm für das kommende Jahr fest (z.B. Verbesserung des Krisenmanagements im Gebiet A, Einführung eines Kontinuitätsmanagements im Gebiet B, Erarbeitung einer Branchenvereinbarung mit der Branche XY).
- **Konsolidierung und Verabschiedung:** In der Bereichschefkonferenz wird das Programm unter der Leitung des DWL konsolidiert und verabschiedet.
- **Programmumsetzung:** Das Programm wird von der WL im Rahmen von Arbeitsgruppen umgesetzt.
- **Jahresberichte:** Die Bereiche verfassen zuhanden des DWL Jahresberichte, welche über den Fortschritt in den Arbeiten informieren.

4.1.4.2 Bewältigung von Engpässen in der Versorgung

Bei der Bewältigung von Versorgungsengpässen steht die Sicherung der Versorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen im Vordergrund. Die von der WL vorbereiteten Massnahmen müssen in Kraft gesetzt und vollzogen werden. Der Prozess zur Bewältigung von Engpässen in der Versorgung sieht folgendermassen aus:

- **Lagebeurteilung:** Der betroffene Bereich beurteilt die Lage und entscheidet, ob ein Versorgungsengpass vorliegt.
- **Beantragung von Massnahmen:** Der Bereich schlägt dem DWL die Freigabe der vorbereiteten Massnahmen vor. Der DWL stellt dem Bundesrat einen entsprechenden Antrag.
- **Beschluss:** Der Bundesrat entscheidet über die Freigabe der vorbereiteten Massnahmen.
- **Vollzug:** Die freigegebenen Massnahmen werden durch die Wirtschaft vollzogen.

4.1.5 Massnahmen und Instrumente

Die Massnahmen, welche die WL vorbereitet, zielen insbesondere auf die Bewältigung von Versorgungsengpässen in der Güterversorgung ab. In Abhängigkeit von der Schwere und der Dauer eines Versorgungsengpasses können nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV) verschiedene Instrumente zum Einsatz kommen, wobei zwischen Angebotslenkungsmassnahmen (Kapitel 4.1.5.1) und Nachfragelenkungsmassnahmen (Kapitel 4.1.5.2) unterschieden wird (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2010a, S. 6 ff.).

4.1.5.1 Angebotslenkungsmassnahmen

Kann die Wirtschaft die Versorgung mit wichtigen Gütern der Grundversorgung nicht mehr sicherstellen, entsprechen Vorräte, die bei Bedarf auf dem Verordnungsweg freigegeben werden können, dem wichtigsten Instrument der WL (Christoph 2010, S. 11). Der Bund überträgt die Vorratshaltung an Unternehmen, welche die lagerpflichtigen Waren herstellen oder damit handeln (Art. 8 Abs. 3 LVG). Die obligatorische Pflichtlagerhaltung spielt dabei die grösste Rolle, wobei der Bund in Pflichtlagerverträgen u.a. die zu lagernde Ware und den Umfang der Vorräte bestimmt (Art. 6 Abs. 2 LVG). Daneben hat die WL aber auch die Möglichkeit, mit Unternehmen auf freiwilliger Grundlage die Vorratshaltung weiterer Güter zu vereinbaren (Art. 5 Abs. 2 Vorratshaltungsverordnung). Im Gegensatz zur obligatorischen Pflichtlagerhaltung besteht für die Unternehmen in dieser Situation kein Vertragszwang mit dem BWL (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2012a, S. 17 f.).

Reichen Pflichtlagerfreigaben nicht aus, um einen Versorgungsengpass zu überwinden, sieht die WL als weitere Massnahme Importerleichterungen vor (Art. 23 Abs. 1 Bst. b LVG). Möglich sind in diesem Zusammenhang die Reduktion der Zollbelastung, die Erhöhung der einföhrbaren Menge, Erleichterungen beim Zollverfahren sowie der Abbau von weiteren Handelshemmnissen (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2012a, S. 22). Darüber hinaus gehören auch Massnahmen zur Produktionslenkung zum Eingriffsinstrumentarium der WL, um das Güterangebot zu erhöhen (Art. 23 Abs. 1 Bst. d LVG). Auf dem Verordnungsweg können die Art und Menge der zu produzierenden Güter sowie deren Verwendungszweck festgelegt werden (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2012a, S. 23).

4.1.5.2 Nachfragelenkungsmassnahmen

Wenn trotz Angebotslenkungsmassnahmen weiterhin grössere Versorgungsengpässe bestehen, kann die WL Massnahmen auf der Nachfrageseite ergreifen. Bei der Nachfragelenkung geht es darum, den Verbrauch von knapp gewordenen Gütern zu senken und die noch verfügbaren Waren möglichst bedarfsgerecht zu verteilen (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2010a, S. 8). Dafür stehen Instrumente wie die Kontingentierung und Rationierung zur Verfügung (Art. 23 Abs. 1 Bst. g LVG). Während bei der Kontingentierung ein Gut nur noch in einem vom Bund vorgegebenen Umfang auf den Markt gebracht werden darf, erhält bei der Rationierung jeder Konsument das Recht innerhalb eines bestimmten Zeitraums eine gewisse Menge eines Gutes zu beziehen (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2012a, S. 24 f.).

Die Massnahmen zur Angebots- und Nachfragelenkung werden, wie in Kapitel 4.1.4.2 aufgezeigt, von der Milizorganisation beantragt und vom Bundesrat freigegeben. Was den anschliessenden Vollzug anbelangt, so werden die Massnahmen häufig autonom durch die Wirtschaft vollzogen. Es gibt jedoch auch Massnahmen, die einer gewissen Koordination und Abstimmung bedürfen. Ein typisches Beispiel hierfür stellen Netzabschaltungen im Strombereich dar. Hier können die Elektrizitätsunternehmen nicht unabhängig voneinander ihre Netze abschalten. Dies muss abgestimmt erfolgen. Diese Koordination läuft über den VSE als eine herangezogene Organisation der Wirtschaft ab, welcher vom Bundesrat mit dieser Aufgabe betraut wurde (siehe Kapitel 4.1.3). Schliesslich gibt es noch eine dritte Kategorie, welche jene Massnahmen umfasst, die nicht nur Koordinationsbedarf haben, sondern einzelne Unternehmen einer Branche unterschiedlich betreffen. Die Koordination dieser Massnahmen lässt sich nicht so leicht einer herangezogenen Organisation der Wirtschaft übertragen, da die Er-

füllung dieser Aufgabe eine Bevorzugung bzw. Benachteiligung von gewissen Unternehmen einer Branche erforderlich macht. Um diese Kategorie von Massnahmen organisatorisch abdecken zu können, will die WL in Zukunft vermehrt die Unterzeichnung von Branchenvereinbarungen zur gegenseitigen Unterstützung in ausserordentlichen Fällen fördern. Im Telekom-Bereich existiert eine solche Branchenvereinbarung bereits seit dem Jahr 2005 und im Pharma-Bereich steht die Unterzeichnung einer solchen Vereinbarung unmittelbar bevor (vgl. Interview Rytz; Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2010b, S. 5).

4.1.6 WL im internationalen Vergleich

Wie bereits Lienhard und Kettiger (2007, S. 23) in ihrer Studie festgehalten haben, sind Ländervergleiche aufgrund der unterschiedlichen politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen äusserst komplex. Da der Ländervergleich nicht im Zentrum der vorliegenden Arbeit steht, stützen sich die nachfolgenden Ausführungen insbesondere auf einem internen Dokument des BWL (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2011) ab, welches einen Überblick über die verschiedenen Versorgungsansätze im Ausland liefert. Im Rahmen dieses Ländervergleichs wurden die Massnahmen und Instrumente zur Versorgungssicherung aus verschiedenen Ländern analysiert und einander gegenübergestellt.¹³ Die organisatorischen Aspekte der Versorgungssicherung standen dabei weniger im Vordergrund. Dennoch konnten einige Erkenntnisse in Bezug auf die institutionelle Ausgestaltung der Versorgungssicherung sowie die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat in anderen Ländern gewonnen werden.

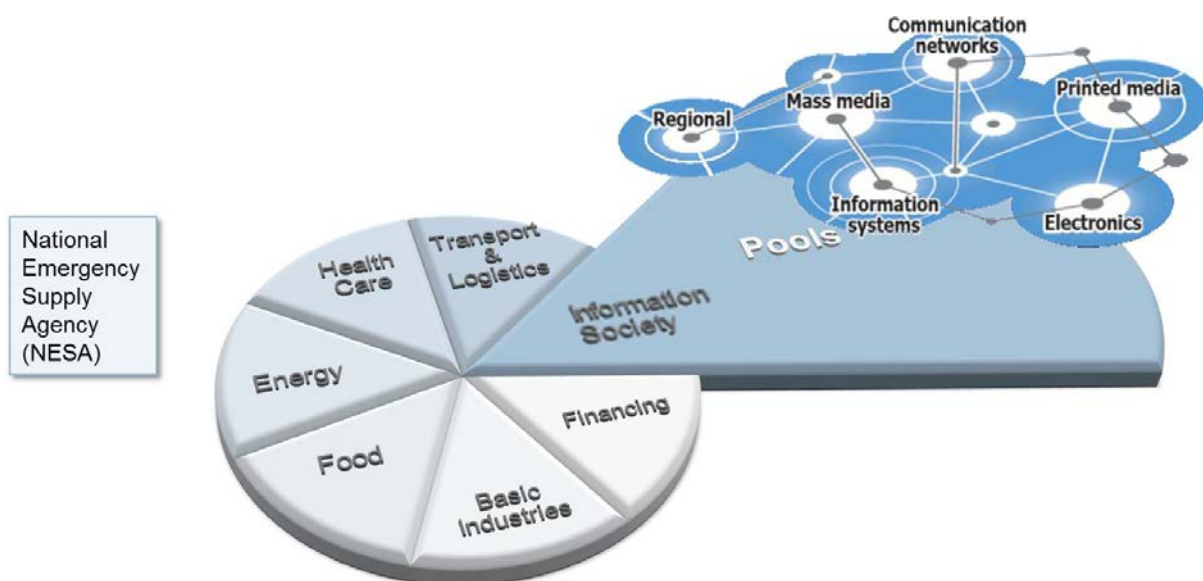
4.1.6.1 Institutionelle Ausgestaltung der Versorgungssicherung

Die Verantwortung für die Versorgungssicherung liegt in den meisten Ländern bei dem Fachamt, welches auch ausserhalb eines Engpasses für einen bestimmten Versorgungsbereich zuständig ist. Die Konzentration der staatlichen Versorgungssicherung in einer einzigen Behörde – wie dies in der Schweiz der Fall ist – stellt im internationalen Vergleich ein Ausnahmefall dar. Einzig Finnland verfolgt mit der National Emergency Supply Agency (NESA) einen mit dem Schweizer System der WL vergleichbaren Ansatz (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2011, S. 8).¹⁴

¹³ Berücksichtigt wurden Informationen aus den Nachbarstaaten der Schweiz (Österreich, Deutschland, Frankreich, Italien) sowie aus Finnland, Schweden, Japan, Grossbritannien und den USA (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2011, S. 6).

¹⁴ www.nesa.fi

Bei der NESO handelt es sich um eine Agentur, welche unter dem finnischen Arbeits- und Wirtschaftsministerium tätig ist.¹⁵ Finanziell ist sie unabhängig vom finnischen Regierungsbudget und bezieht ihre finanziellen Mittel aus einem Fonds, der aus Energieabgaben gespeist wird (National Emergency Supply Organisation 2013).¹⁶ In ihrer Arbeit kann die NESO auf ein Netzwerk zurückgreifen, welches sich aus Vertretern der versorgungsrelevanten Wirtschaftssektoren zusammensetzt und mit der Milizorganisation der WL vergleichbar ist. Abbildung 3 zeigt die organisatorische Ausgestaltung dieses Expertennetzwerks, welches unter dem Namen National Emergency Supply Organisation (NESO) tätig ist. Die NESO setzt sich aus sogenannten Clusters (z.B. Information Society) und Pools (z.B. Mass media, Communication networks, Information systems) zusammen, welche starke Ähnlichkeiten mit den Bereichen und Abteilungen der WL aufweisen. Die NESO nimmt dabei als Stabsorgan der NESO eine mit dem BWL vergleichbare Rolle wahr (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2011, S. 80).



*Abbildung 3: Organisatorische Ausgestaltung der finnischen NESO
(Quelle: Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2011, S. 80)*

¹⁵ Ministry of Employment and the Economy

¹⁶ National Emergency Supply Fund

4.1.6.2 Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat

Was die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat anbelangt, so lässt sich generell sagen, dass die Wirtschaft in den meisten der untersuchten Länder aktiv an der staatlichen Versorgungssicherung beteiligt ist. Die Mehrheit der untersuchten Länder nimmt – wie auch die Schweiz – das Wissen und die Dienste von Wirtschaftsvertretern sowohl für die Krisenvorbereitung als auch für die Krisenbewältigung in Anspruch. Einzig Frankreich und Italien ziehen die Wirtschaft erst zum Zeitpunkt der Massnahmenumsetzung bei. Die Vorbereitung der Massnahmen erfolgt in diesen Fällen durch den Staat im Alleingang (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2011, S. 82).

Auch in der Vorratshaltung spielt die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat eine wichtige Rolle. Die Vorratshaltung stellt in den meisten Ländern ein zentrales Instrument zur Sicherstellung der Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern dar. Staaten wie Österreich, Italien, Schweden und Grossbritannien lenken die Vorratshaltung – ähnlich dem Schweizer Modell (siehe Kapitel 4.1.5.1) – mittels staatlicher Vorgaben oder durch Anreize zur freiwilligen Vorratshaltung. Die Vorräte verbleiben dabei im Eigentum der Wirtschaft. In Ländern wie Deutschland, Frankreich, Finnland, Japan und den USA dominiert hingegen die staatliche Vorratshaltung. Es handelt sich dabei jedoch meistens um Mischformen, da sich die Vorräte auch in diesen Ländern nicht ausschliesslich in staatlichem Eigentum befinden (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2011, S. 82).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass in den untersuchten Ländern die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat bei der Versorgungssicherung durchaus verbreitet ist. Die meisten Staaten beziehen die Wirtschaft bereits bei der Krisenvorbereitung mit ein, spätestens aber bei der Krisenbewältigung sind sämtliche Staaten auf die Unterstützung der Wirtschaft angewiesen. Die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft stellt also im internationalen Vergleich keine Besonderheit dar. Was hingegen die Landesversorgung in der Schweiz von anderen Ländern unterscheidet, ist die Konzentration dieser Aufgabe in einer Behörde. Einzig Finnland verfügt mit der NESO über ähnliche Organisationsstrukturen wie die WL. Insbesondere in Bezug auf die Vorratshaltung von Gütern der Grundversorgung gibt es aber auch zwischen diesen beiden Ländern Unterschiede. So befinden sich in der Schweiz sämtliche Vorräte im Eigentum der Wirtschaft, während in Finnland ein grosser Teil dieser Vorräte in Staatsbesitz sind. Der grösste Teil des NESO-Budgets wird dementsprechend auch für die Vorratshaltung aufgewendet (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2011, S. 80).

4.2 Laufende Reformbestrebungen

Am 20. Februar 2013 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zur Totalrevision des LVG eröffnet. Das geltende Gesetz aus dem Jahr 1982 vermag die Anforderungen an eine zeitgemässe Krisenvorsorge zunehmend nicht mehr zu erfüllen und soll deshalb modernisiert werden (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2013c).

4.2.1 Hauptpunkte der Revision

Die Reformbestrebungen zielen insbesondere auf die folgenden Hauptpunkte ab (Bundesrat 2013, S. 7 ff.; Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2013b):

4.2.1.1 Ausrichtung auf schwere Mangellage

Obwohl die Landesversorgung verfassungsmässig und ordnungspolitisch schon seit Längerem in der Wirtschaftspolitik verankert ist, wies die Landesversorgung in der Vergangenheit eine enge Bindung zur Verteidigungspolitik auf. Dies war der Fall, weil ein Versorgungsengpass aufgrund einer kriegerischen Bedrohung lange Zeit als das wahrscheinlichste Szenario für die Schweiz galt. Diese traditionelle Bedrohung hat jedoch mittlerweile stark an Bedeutung verloren. Die im geltenden LVG vorgenommene Unterscheidung zwischen Massnahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung und Massnahmen gegen schwere Mangellagen infolge von Marktstörungen erweist sich vor diesem Hintergrund als nicht mehr zweckmässig. Zukünftig sollen die Massnahmen der WL einzig auf schwere Mangellagen ausgerichtet werden, während die Ursache einer Störung in den Hintergrund rückt. Dies macht eine neue Struktur des gesamten LVG erforderlich und ist der Hauptgrund der Totalrevision.

4.2.1.2 Dynamisierung des Handels

Mit der Revision des LVG soll der Interventionszeitpunkt der WL vorverlegt werden. Massnahmen sollen nicht mehr erst dann ergriffen werden können, wenn eine Mangellage eingetreten ist, sondern bereits dann, wenn sich ein Versorgungsengpass unmittelbar anbaut. Ziel ist es, die Wirtschaft mit rechtzeitig ergriffenen Massnahmen vor schweren Schäden zu bewahren. Darüber hinaus soll das Verwaltungsverfahren im Krisenfall beschleunigt werden, damit die erforderlichen Massnahmen rascher ergriffen werden können.

4.2.1.3 Erhöhung der Widerstandsfähigkeit

In Zukunft sollen Vorbereitungsmaßnahmen getroffen werden können, die dazu beitragen, die Krisenresistenz von vernetzten Infrastrukturen (z.B. Telecom-, Transport- oder Energienetze) zu erhöhen. Dadurch können die Wahrscheinlichkeit von Ausfällen gesenkt und die Auswirkungen von Unterbrüchen besser kontrolliert werden. Im Rahmen der LVG-Revision sollen zu diesem Zweck rechtliche Instrumente geschaffen werden, um wichtige Infrastrukturbetreiber und Dienstleistungserbringer zum Treffen von vorsorglichen Massnahmen zu verpflichten. Darüber hinaus soll es auch möglich sein, Branchenvereinbarungen für allgemeinverbindlich zu erklären.

4.2.2 Organisatorische Auswirkungen

Die Gesetzesrevision ist nicht auf eine grundsätzliche Reorganisation der WL ausgerichtet. Die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat bleibt bestehen und auch die Vorratshaltung wird als zentrales Instrument zur Versorgungssicherung beibehalten (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 2013b). Die Interviews haben gezeigt, dass auch die in der WL involvierten Personen keine grossen organisatorischen Anpassungen erwarten. Es wird davon ausgegangen, dass die neuen, modernen Aufgaben der WL (siehe Kapitel 4.2.1) im Rahmen der heutigen Strukturen wahrgenommen werden können, zumal die Versorgungsprozesse dieselben bleiben (vgl. Interview Rytz und Interview Meier).

Eine organisatorische Anpassung, welche im Rahmen des erläuternden Berichts zur Totalrevision des LVG (Bundesrat 2013) aufgeführt wird, betrifft die Übertragung von Vollzugsaufgaben an Wirtschaftsorganisationen. Die WL soll zukünftig noch vermehrt auf Organisationen der Wirtschaft zurückgreifen können, um die Milizorganisation der WL von Durchführungsfunktionen im Krisenfall zu entlasten. Die Milizpersonen sollen weiterhin vor allem im Rahmen der Vorbereitung ihr Fachwissen in die WL einbringen können. Diese Anpassung wird als umso wichtiger erachtet, weil die steigende berufliche Belastung und die Komplexität aufgrund der zunehmenden Vernetzung der Infrastrukturen das Milizsystem an seine Grenzen stossen lässt (Bundesrat 2013, S. 40). Die Arbeitslast der Milizpersonen wird auch im Rahmen der Interviews kritisch angesprochen: Die entscheidenden Impulse für Projekte kommen immer öfter aus den vollamtlichen Geschäftsstellen, da die Milizpersonen keine Zeit mehr haben, um diese zentrale Funktion wahrzunehmen (vgl. Interview Rytz).

4.2.3 Ergebnis der Vernehmlassung

Die Vernehmlassungsfrist für das neue LVG ist am 31. Mai 2013 abgelaufen und insgesamt sind 90 Stellungnahmen eingegangen.¹⁷ Da der Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens noch nicht vorliegt, kann an dieser Stelle keine abschliessende Würdigung der Stellungnahmen vorgenommen werden. Bei der Durchsicht der einzelnen Stellungnahmen fällt jedoch auf, dass insbesondere branchenspezifische Themen und Anliegen dominieren. Die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat wird grundsätzlich positiv bewertet und wird nicht in Frage gestellt.

¹⁷ Sämtliche Stellungnahmen können auf der Internetseite des BWL eingesehen werden:
<http://www.bwl.admin.ch/aktuell/01101/01105/index.html?lang=de>

5 Organisatorische Einordnung der WL

Im Rahmen dieses Kapitels werden die in Kapitel 4 gewonnenen Erkenntnisse über die WL mit der konzeptionellen und rechtlichen Skizzierung der Bundesverwaltung aus Kapitel 3 in Verbindung gebracht. In einem ersten Schritt wird herausgearbeitet, inwiefern sich die WL in ihrer aktuellen Ausgestaltung in die konzeptionellen Grundlagen zur Organisation und Steuerung der Bundesverwaltung einordnen lässt. Das Ergebnis dieser Einordnung wird anschliessend mit den Erkenntnissen aus den Interviews bezüglich der Stärken und Schwächen der WL ergänzt, um herauszufinden, inwiefern sich allfällige Abweichungen auch in der Praxis als problematisch erweisen. Aufgrund dessen werden schliesslich Empfehlungen für die WL abgeleitet, welche zu einer verbesserten Aufgabenerfüllung beitragen sollen.

5.1 Abgleich mit der Aufgabentypologie

Anhand der im Rahmen des Corporate-Governance-Berichts entwickelten Aufgabentypologie (siehe Kapitel 3.3.1) soll nachfolgend untersucht werden, welchem Typ die Aufgaben der WL zugeordnet werden können. Diese Untersuchung wird in Anlehnung an Lienhard und Kettiger (2007, S. 36 ff.) in Tabellenform vorgenommen. In der linken Spalte der Tabelle werden jeweils die zu untersuchenden Kriterien und ihre Ausprägung in Bezug auf einen spezifischen Aufgabentyp aufgeführt, während in der rechten Spalte eine Beurteilung der Kriterien hinsichtlich der Aufgaben der WL vorgenommen wird. Die zu untersuchenden Kriterien umfassen den Gegenstand bzw. den Aufgabencharakter, die Hoheitlichkeit der Aufgabe, den Grad der politischen Einflussnahme auf die Aufgabenerfüllung, die Marktfähigkeit des Gutes oder der Leistung, den Koordinationsbedarf sowie das Synergiepotenzial der Aufgabe und schliesslich noch die aufgabenspezifischen Besonderheiten. Auf eine Erläuterung dieser Kriterien der Aufgabentypologie wird verzichtet und es wird stattdessen auf die Herleitung im Corporate-Governance Bericht (Bundesrat 2006, S. 8252 ff.) verwiesen.

5.1.1 Ministerialaufgaben

Ein tabellarischer Vergleich der Aufgaben der WL mit den Merkmalen der Ministerialaufgaben liefert das folgende Resultat:

Merkmale der Ministerialaufgaben	Merkmale der WL-Aufgaben im Vergleich
<p>Gegenstand Politikvorbereitung; Dienstleistungen mit starken hoheitlichen Elementen.</p>	<p>Trifft vollständig zu: Die WL nimmt hoheitliche Aufgaben wahr:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sicherstellung der Landesversorgung bei Versorgungsengpässen (Dienstleistung mit starken hoheitlichen Elementen); • Landesversorgungspolitik (Politikvorbereitung); • Internationale Zusammenarbeit (Aussenpolitik).
<p>Hoheitlichkeit Nicht hoheitliche und hoheitliche Leistungen.</p>	<p>Trifft teilweise zu: Die WL erfüllt ausschliesslich hoheitliche Aufgaben. Sie bietet nur sehr begrenzt und lediglich begleitend nicht hoheitliche Dienstleistungen an, z.B. Publikation von Ratgebern und Merkblättern für Unternehmen und Privatpersonen.¹⁸</p>
<p>Politischer Steuerungsbedarf Grosser Bedarf nach demokratischer Legitimation und nach Steuerung im Detail, da die Finanzierung grösstenteils über allgemeine Steuermitel erfolgt und da der Bereich der Politikvorbereitung nur im Grundsatz durch die Gesetzgebung steuerbar ist.</p>	<p>Trifft teilweise zu: Die Finanzierung der Aufgaben ist zweigeteilt. Die Politikvorbereitung (z.B. Vorbereitung von Gesetzeserlassen) ist Gegenstand des Bundesbudgets. Die Umsetzung (z.B. Vorratshaltung) wird durch die Wirtschaft finanziert, welche die Kosten auf die Preise überwälzt (vgl. Interviews).</p> <p>Die Aktivitäten der WL weisen insbesondere deshalb einen grossen politischen Steuerungsbedarf auf, weil der Markt in einer Mangellage ein gewünschtes Versorgungsniveau nicht mehr alleine garantieren kann.</p> <p>Hinzu kommt ein grosser Bedarf nach demokratischer Legitimation, da die Aktivitäten der WL mit weitreichenden Eingriffen in das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit verbunden sein können.</p>
<p>Marktfähigkeit Gering; gemeinwirtschaftliche Leistungen.</p>	<p>Trifft vollständig zu: Die Leistungen der WL haben gemeinwirtschaftlichen Charakter, da private Anbieter weder bereit (Just-in-Time-Prinzip, siehe Kapitel 4.1.2.2) noch fähig (Koordinationsbedarf, siehe unten) sind, diese Leistungen im gewünschten Umfang zu erbringen.</p>
<p>Synergiepotenzial und Koordinationsbedarf Koordinationsbedarf hoch; die Aufgabenerfüllung ist vielfach mit den Wirkungsbereichen anderer Aufgaben und Stellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sowie mit dem Ausland zu koordinieren; Aufgaben bauen auf ähnlichen Vorleistungen auf, was zu Synergiepotenzialen bei der Beschaffung führt; Visibilität unwichtig; die Aufgaben bedingen kaum ein eigenständiges Auftreten der mit diesen Aufgaben</p>	<p>Trifft vollständig zu: Der Koordinationsbedarf mit den Fachämtern (z.B. Bundesamt für Energie) ist sehr hoch. Nur so können die Aktivitäten aufeinander abgestimmt und Doppelspurigkeiten vermieden werden (vgl. Interview Brunner und Interview Meier).</p> <p>Synergiepotenzial besteht insbesondere zwischen den einzelnen WL-Bereichen und den entspre-</p>

¹⁸ Die Ratgeber und Merkblätter können auf der Internetseite des BWL heruntergeladen werden:
<http://www.bwl.admin.ch/dokumentation/00445/index.html?lang=de>

Merkmale der Ministerialaufgaben	Merkmale der WL-Aufgaben im Vergleich
betrauten Einheiten gegen aussen.	chenden Fachämtern (z.B. Bereich Energie und Bundesamt für Energie), weil auf beiden Seiten spezifisches Wissen zur selben Thematik vorhanden ist (vgl. Interview Brunner und Interview Meier). Die Visibilität der WL ist unwichtig, da sie lediglich subsidiär tätig wird und gegenüber der Wirtschaft eine unterstützende Funktion wahrnimmt.
Besonderheiten Für die Abgrenzung zu den Dienstleistungen mit Monopolcharakter spielt vor allem die Frage nach dem Bedarf einer Steuerung im Detail sowie nach dem Synergiepotenzial und Koordinationsbedarf bzw. nach der Notwendigkeit eines eigenständigen Auftretens eine wichtige Rolle.	Trifft vollständig zu: Der Synergie- sowie Koordinationsbedarf der WL sind hoch und es besteht keine Notwendigkeit für Visibilität und rechtliche Selbständigkeit.

Tabelle 1: Ministerialaufgaben

Insgesamt lässt sich sagen, dass die Aufgaben der WL eine sehr hohe Übereinstimmung mit den Ministerialaufgaben aufweisen. Sowohl bei den Ministerialaufgaben als auch bei den Aufgaben der WL dominieren die Politikvorbereitung und Dienstleistungen mit einem ausgeprägten hoheitlichen Charakter, welche eine enge politische Begleitung erfordern, untereinander ein hohes Synergiepotenzial aufweisen und stark koordiniert werden müssen. Die Abhängigkeit der WL-Aufgaben von allgemeinen Steuermitteln ist allerdings nicht so hoch wie dies typischerweise bei Ministerialaufgaben der Fall ist, zumal die Landesversorgung in der Normallage der Wirtschaft obliegt und die Wirtschaft grundsätzlich auch in der Mangellage für die Versorgung des Landes zuständig bleibt. Die WL nimmt lediglich eine unterstützende Funktion wahr.

Obwohl sehr viel für eine Einordnung der WL-Aufgaben in den Typus der Ministerialaufgaben spricht, soll die Zugehörigkeit zu den anderen Typen der Aufgabentypologie dennoch weiter überprüft werden. Das Bild von der WL kann damit vervollständigt und mögliche Spezialitäten können herausgearbeitet werden.

5.1.2 Dienstleistungen mit Monopolcharakter

Ein tabellarischer Vergleich der Aufgaben der WL mit den Merkmalen der Dienstleistungen mit Monopolcharakter liefert das folgende Resultat:

Merkmale der Dienstleistungen mit Monopolcharakter	Merkmale der WL-Aufgaben im Vergleich
Gegenstand Dienstleistungen, bei denen der Wettbewerb aufgrund von Marktversagen oder aufgrund der Gesetzgebung nicht oder nur eingeschränkt funktioniert.	Trifft vollständig zu: Für die Dienstleistung der WL (Sicherstellung der Landesversorgung bei Versorgungsengpässen) besteht kein Wettbewerb, da es sich um eine Dienstleistung mit gemeinwirtschaftlichem Charakter handelt.
Hoheitlichkeit Mehrheitlich nicht hoheitliche Leistungen.	Trifft nicht zu: Die WL erfüllt ausschliesslich hoheitliche Aufgaben. Sie bietet nur sehr begrenzt und lediglich begleitend nicht-hoheitliche Dienstleistungen an, z.B. Publikation von Ratgebern und Merkblättern für Unternehmen und Privatpersonen.
Politischer Steuerungsbedarf Unterschiedlich; im Allgemeinen relativ hoch, teilweise jedoch durch Gesetz oder exogene Rahmenbedingungen beschränkt.	Trifft vollständig zu: Politischer Steuerungsbedarf besteht bei der WL nicht primär wegen der Finanzierung, sondern aufgrund der hohen Bedeutung der Versorgungssicherheit und dem grossen Bedarf nach demokratischer Legitimation.
Marktfähigkeit Mittel bis niedrig; hauptsächlich gemeinwirtschaftliche Leistungen; Finanzierung aus allgemeinen Steuermitteln und/oder Gebühren sowie z.T. Drittmitteln.	Trifft vollständig zu: Die Leistungen der WL haben gemeinwirtschaftlichen Charakter, da private Anbieter weder bereit (Just-in-Time-Prinzip, siehe Kapitel 4.1.2.2) noch fähig (Koordinationsbedarf, siehe unten) sind, diese Leistungen im gewünschten Umfang zu erbringen.
Synergiepotenzial und Koordinationsbedarf Geringes Synergiepotenzial, da die Aufgaben häufig spezifischer Ressourcen und Supportprozesse bedürfen; die Aufgabenerfüllung bedingt kaum eine verwaltungsinterne Koordination; vielmehr bedingt eine erfolgreiche Aufgabenerfüllung, dass die damit betrauten Einheiten sich selbständig positionieren und profilieren können.	Trifft nicht zu: Der Koordinationsbedarf mit den Fachämtern (z.B. Bundesamt für Energie) ist sehr hoch. Nur so können die Aktivitäten aufeinander abgestimmt und Doppelspurigkeiten vermieden werden (vgl. Interview Brunner und Interview Meier). Synergiepotenzial besteht insbesondere zwischen den einzelnen WL-Bereichen und den entsprechenden Fachämtern (z.B. Bereich Energie und Bundesamt für Energie), weil auf beiden Seiten spezifisches Wissen zur selben Thematik vorhanden ist (vgl. Interview Brunner und Interview Meier).
Besonderheiten Mehrheitlich hoher Bedarf nach eigenständigem Erscheinungsbild (Visibilität) und rechtlicher Selbständigkeit.	Trifft nicht zu: Die Visibilität der WL ist unwichtig, da sie lediglich subsidiär tätig wird. Die Wirtschaft bleibt auch in der Mangellage für die Versorgung des Landes zuständig und wird von der WL so lange mit hoheitlichen Massnahmen unterstützt (siehe Kapitel 4.1.5), bis sie die Versorgung wieder vollständig selbst wahrnehmen kann.

Tabelle 2: Dienstleistungen mit Monopolcharakter

Vergleicht man die Aufgaben der WL mit den Dienstleistungen mit Monopolcharakter, so fällt auf, dass einige Merkmale vollständig und andere überhaupt nicht zutreffen. Während sowohl die Aufgaben der WL als auch Dienstleistungen mit Monopolcharakter eine enge politische Steuerung bedürfen und über eine niedrige Marktfähigkeit verfügen, unterscheiden sie sich sehr stark in Fragen bezüglich dem Synergiepotenzial und Koordinationsbedarf sowie dem Erfordernis nach einem eigenständigen Auftritt. Das Bild, welches dieser Vergleich abbildet, ist folglich sehr durchmischtes. Dies untermauert die Zuordnung der WL-Aufgaben zu den Ministerialaufgaben, da gerade die unterschiedliche Ausprägung der soeben genannten Kriterien als zentral für die Abgrenzung zwischen den Ministerialaufgaben und den Dienstleistungen mit Monopolcharakter gilt (siehe Kapitel 5.1.1).

5.1.3 Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht

Ein tabellarischer Vergleich der Aufgaben der WL mit den Merkmalen der Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht liefert das folgende Resultat:

Merkmale der Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht	Merkmale der WL-Aufgaben im Vergleich
Gegenstand a. Wirtschaftsaufsicht (Aufsicht über das Funktionieren von Märkten und Regulierung von wachsenden Märkten), b. Sicherheitsaufsicht (Schutz der Öffentlichkeit oder von Marktteilnehmenden vor Gefahren in Zusammenhang mit spezifischen Marktleistungen).	Trifft teilweise zu: Die WL erfüllt Aufgaben der Wirtschaftsaufsicht, indem sie bei einem Versorgungsengpass korrigierend eingreift. Die Aktivitäten der WL entsprechen aber eher einem breiteren Verständnis des Regulierungsbegriffs, welcher auch die Vorbereitung von Gesetzeserlassen umfasst.
Hoheitlichkeit Hoheitliche Leistungen.	Trifft vollständig zu: Die WL erfüllt ausschliesslich hoheitliche Aufgaben. Sie bietet nur sehr begrenzt und lediglich begleitend nicht-hoheitliche Dienstleistungen an, z.B. Publikation von Ratgebern und Merkblättern für Unternehmen und Privatpersonen.
Politischer Steuerungsbedarf Gering; der politische Steuerungsspielraum wird bewusst eingeschränkt, damit eine politisch unabhängige Aufgabenerfüllung gewährleistet ist.	Trifft nicht zu: Politischer Steuerungsbedarf besteht bei der WL nicht primär wegen der Finanzierung, sondern aufgrund der hohen Bedeutung der Versorgungssicherheit und dem grossen Bedarf nach demokratischer Legitimation.
Marktfähigkeit Niedrig; Monopoleleistungen.	Trifft vollständig zu: Die Leistungen der WL haben gemeinwirtschaftlichen Charakter, da private Anbieter weder bereit (Just-in-Time-Prinzip, siehe Kapitel 4.1.2.2) noch fähig (Koordinationsbedarf, siehe unten) sind, diese Leistungen im gewünschten Umfang zu erbringen.
Synergiepotenzial und Koordinationsbedarf	Trifft nicht zu:

Merkmale der Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht	Merkmale der WL-Aufgaben im Vergleich
<p>Gering; Bedarf nach spezifischen Ressourcen reduziert das Synergiepotenzial; die Aufgabenerfüllung bedingt kaum eine verwaltungsinterne Koordination und Vernetzung.</p>	<p>Der Koordinationsbedarf mit den Fachämtern (z.B. Bundesamt für Energie) ist sehr hoch. Nur so können die Aktivitäten aufeinander abgestimmt und Doppelspurigkeiten vermieden werden (vgl. Interview Brunner und Interview Meier).</p> <p>Synergiepotenzial besteht insbesondere zwischen den einzelnen WL-Bereichen und den entsprechenden Fachämtern (z.B. Bereich Energie und Bundesamt für Energie), weil auf beiden Seiten spezifisches Wissen zur selben Thematik vorhanden ist (vgl. Interview Brunner und Interview Meier).</p> <p>Die Visibilität der WL ist unwichtig, da sie lediglich subsidiär tätig wird und gegenüber der Wirtschaft eine unterstützende Funktion wahrnimmt.</p>
<p>Besonderheiten Monopolcharakter und Hoheitlichkeit der zugrunde liegenden Leistungen sprechen grundsätzlich für die zentrale Leistungserbringung. Grund für die Auslagerung solcher Aufgaben ist deshalb nicht deren Marktnähe, sondern das spezielle Unabhängigkeitserfordernis bzw. der Bedarf an Distanz zum politischen Tagesgeschäft. Da die Aufgaben im Bereich der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht häufig von sehr kleinen Einheiten wahrgenommen werden, stellt sich die Frage, ob aus Effizienzgründen verschiedene Einheiten bei einer Auslagerung zusammengefasst werden sollten oder ob die Unabhängigkeit allenfalls auch mit organisatorischen Abgrenzungen innerhalb der Zentralverwaltung (z.B. Behördenkommissionen) gewährleistet werden kann.</p>	<p>Trifft nicht zu: Für die WL spielt die Unabhängigkeit keine wichtige Rolle, zumal ihre Aufgaben einen hohen politischen Steuerungsbedarf haben.</p>

Tabelle 3: Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht

Das Bild, welches sich aufgrund des Vergleichs der WL-Aufgaben mit den Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht ergibt, ist – wie auch schon beim Vergleich mit den Dienstleistungen mit Monopolcharakter – durchmischt. Die geringe Marktfähigkeit und die Hoheitlichkeit der Leistungen sind Merkmale, welche die Aufgaben der WL und die Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht gemeinsam haben. In Bezug auf die übrigen Kriterien erweisen sich die Aufgaben jedoch als ziemlich unterschiedlich. Nichtsdestotrotz nimmt die WL in einem gewissen Sinn auch Aufgaben der Wirtschaftsaufsicht wahr, indem sie in einer Mangellage korrigierend in den Markt eingreift. Die Aktivitäten der WL entsprechen aber eher einem breiteren Verständnis des Regulierungsbegriffs, welcher auch die Vorberei-

tung von Gesetzeserlassen umfasst. Diese Tätigkeit gehört gemäss der Aufgabentypologie allerdings zu den Ministerialaufgaben, was wiederum für eine Zuordnung der WL-Aufgaben zu den Ministerialaufgaben spricht (Bundesrat 2006, S. 8263).

5.1.4 Dienstleistungen am Markt

Ein tabellarischer Vergleich der Aufgaben der WL mit den Dienstleistungen am Markt liefert das folgende Resultat:

Merkmale der Dienstleistungen am Markt	Merkmale der WL-Aufgaben im Vergleich
Gegenstand Dienstleistungen im (teilweise regulierten) Wettbewerb.	Trifft nicht zu: Die WL erbringt Leistungen mit gemeinwirtschaftlichem Charakter, für welche kein Wettbewerb besteht.
Hoheitlichkeit Nicht hoheitliche Leistungen.	Trifft nicht zu: Die WL erfüllt ausschliesslich hoheitliche Aufgaben. Sie bietet nur sehr begrenzt und lediglich begleitend nicht-hoheitliche Dienstleistungen an, z.B. Publikation von Ratgebern und Merkblättern für Unternehmen und Privatpersonen.
Politischer Steuerungsbedarf Niedrig; das Gesetz garantiert einen Mindestversorgungsgrad (Grundversorgungsauftrag, Konzessionen usw.); darüber hinaus richten sich die Leistungen nach dem Markt.	Trifft nicht zu: Politischer Steuerungsbedarf besteht bei der WL nicht primär wegen der Finanzierung, sondern aufgrund der hohen Bedeutung der Versorgungssicherheit und dem grossen Bedarf nach demokratischer Legitimation. Die Leistungen der WL richten sich nicht nach dem Markt, sondern marktbedingte Versorgungsengpässe sollen bewältigt werden.
Marktfähigkeit Mehrheitlich marktfähige und preisfinanzierte Leistungen.	Trifft teilweise zu: Die Leistungen der WL haben gemeinwirtschaftlichen Charakter. Die Finanzierung erfolgt sowohl über allgemeine Steuermittel als auch über die Wirtschaft, welche die Kosten auf die Preise überwälzt. Die Leistungen der WL sind daher teilweise preisfinanziert.
Synergiepotenzial und Koordinationsbedarf Gering; die Aufgabenerfüllung bedingt zumindest teilweise spezifische Ressourcen (Personalbereich, Informatik, Immobilien, Infrastruktur) und kaum verwaltungsinterne Koordination und Vernetzung; hingegen ist ein eigenständiges Auftreten (Visibilität) des Aufgabenträgers aus Marketing-Gründen von Vorteil.	Trifft nicht zu: Der Koordinationsbedarf mit den Fachämtern ist sehr hoch. Nur so können die Aktivitäten aufeinander abgestimmt und Doppelspurigkeiten vermieden werden (vgl. Interview Brunner und Interview Meier). Synergiepotenzial besteht insbesondere zwischen den einzelnen WL-Bereichen und den entsprechenden Fachämtern (z.B. Bereich Energie und Bundesamt für Energie), weil auf beiden Seiten spezifisches Wissen zur selben Thematik vorhanden ist (vgl. Interview Brunner und Interview Meier).

Merkmale der Dienstleistungen am Markt	Merkmale der WL-Aufgaben im Vergleich
	Die Visibilität der WL ist unwichtig, da sie lediglich subsidiär tätig wird und gegenüber der Wirtschaft eine unterstützende Funktion wahrnimmt.
Besonderheiten Die Schaffung von gleich langen Spiessen der Wettbewerbsteilnehmer ist wichtig.	Trifft nicht zu: Diese Frage stellt sich für die WL aufgrund der geringen Marktfähigkeit der Leistungen nicht.

Tabelle 4: Dienstleistungen am Markt

Die Aufgaben der WL entsprechen klar nicht Dienstleistungen, die am Markt erbracht werden. Die WL stellt die Versorgung des Landes in Situationen sicher, in denen die Wirtschaft diese Aufgabe nicht mehr selber wahrnehmen kann. Sie kommt folglich genau dann zum Einsatz, wenn die Landesversorgung nicht mehr am Markt bzw. durch den Markt erbracht werden kann. Im Gegensatz dazu stellt die Versorgung des Landes in der Normallage eine marktfähige und preisfinanzierte Leistung dar, welche ausschliesslich am Markt erbracht wird. Die Massnahmen der WL für die Sicherstellung der Landesversorgung bei Versorgungsengpässen werden deshalb nicht ausschliesslich über allgemeine Steuermittel finanziert, sondern sind teilweise preisfinanziert, indem sie im Sinne einer Versicherung für schlechte Zeiten durch die Wirtschaft mitfinanziert und via Gebühren an die Endkonsumenten weiterverrechnet werden (vgl. Interviews).

5.1.5 Einordnung der WL

Die Ergebnisse aus dem vorgenommenen Abgleich lassen sich folgendermassen zusammenfassen:

- Die Aufgaben der WL weisen eine sehr hohe Übereinstimmung mit den Ministerialaufgaben auf.
- Die Merkmale der Dienstleistungen mit Monopolcharakter und der Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht treffen teilweise auf die Aufgaben der WL zu. Bei den Kriterien, welche für die Abgrenzung dieser beiden Aufgabentypen von den Ministerialaufgaben relevant sind, weisen die WL-Aufgaben jedoch eine deutliche Nähe zu den Ministerialaufgaben auf.
- Die Aufgaben der WL weisen praktisch keine Übereinstimmung mit den Dienstleistungen am Markt auf.

Der Abgleich der WL-Aufgaben mit der Aufgabentypologie des Corporate-Governance-Berichts liefert somit eine eindeutige Zuordnung. Die Aufgaben der WL sind klar den Minis-

terialaufgaben zuzuordnen. Was die Aufgabenerfüllung bzw. Auslagerungseignung von Ministerialaufgaben anbelangt, gibt der Bundesrat im Rahmen des Corporate-Governance-Berichts die folgende Empfehlung ab: „(...) [D]en Ministerialaufgaben [fehlt] die Auslagerungseignung. Sie sind innerhalb der zentralen Bundesverwaltung zu erfüllen, können aber, wo Effizienz und Effektivität der Aufgabenerfüllung dies erfordern, nach dem Modell FLAG geführt werden“ (Bundesrat 2006, S. 8265).

5.2 Abgleich mit den Steuerungselementen

Nachdem in Kapitel 5.1 ein Abgleich der WL-Aufgaben mit der Aufgabentypologie des Corporate-Governance-Berichts angestellt werden konnte, soll nun in Kapitel 5.2 ein Abgleich zwischen der WL (siehe Kapitel 4.1) und den in Kapitel 3.3.2 vorgestellten Steuerungselementen vorgenommen werden. Es sollen dabei insbesondere die Organisationsform, die Führung bzw. Steuerung sowie die Finanzierung im Zentrum der Betrachtungen stehen. Aus der daraus resultierenden Einordnung der WL können schliesslich Aussagen bezüglich der staatlichen Verantwortlichkeit abgeleitet werden.

5.2.1 Organisationsrechtsform

Die Trennung zwischen dem BWL und der Milizorganisation, die gemeinsam das Organisationsgebilde der WL darstellen (siehe Abbildung 2), existiert in der Wahrnehmung der interviewten Personen nicht. Das Verständnis ist viel mehr dahingehend, dass die WL ein Bundesamt darstellt, welches die Besonderheit aufweist, dass der Amtsdirektor und die Mehrheit der Mitarbeiter Milizpersonen sind (vgl. Interview Rytz und Interview Meier). Was die Integration der Milizstrukturen in die Verwaltung betrifft, so stellt dies jedoch eine Organisationsform dar, die so nur in Form von ausserparlamentarischen Kommissionen vorgesehen ist (siehe Kapitel 3.3.2.1). Die ausserparlamentarischen Kommissionen unterstützen – wie auch die Milizorganisation der WL – die Bundesverwaltung in Bereichen, in denen ihr die speziellen Kenntnisse fehlen. Sowohl die ausserparlamentarischen Kommissionen als auch die Milizorganisation der WL verfügen zu diesem Zweck über eigene Sekretariate bzw. Geschäftsstellen, die unterstützend tätig sind und die Geschäfte vorbereiten. Schliesslich erfolgt auch die Entlohnung der Milizpersonen der WL analog einer ausserparlamentarischen Kommission, nämlich nach Art. 81-84 RVOV bezüglich der Entschädigung von Mitgliedern ausserparlamentarischer Kommissionen (siehe Kapitel 4.1.3).

Der VSE, welcher als bisher einzige Organisation der Wirtschaft zur Mitarbeit in der WL herangezogen wurde, gehört nicht der Milizorganisation des Bundes an und ist dementsprechend auch nicht in die Strukturen des Bundes integriert (siehe Kapitel 4.1.3). Aufgrund der Tatsache, dass es sich beim VSE um einen rein privaten Verwaltungsträger handelt, ist auch kein direkter Abgleich mit den in Kapitel 3.3.2.2 vorgestellten Organisationsformen staatlicher Aufgabenerfüllung möglich, da dem Bund die Stellung als Eigner fehlt. Gegenstand des Corporate-Governance-Berichts sind einzig Organisationen und Unternehmen, deren Eigentümer bzw. Haupt- oder Mehrheitsaktionär der Bund ist (Bundesrat 2006, S. 8246). Der VSE wird vom Corporate-Governance-Bericht nicht erfasst. Er ist dem von Lienhard (2005, S. 72) und Lienhard et al. (2003, S. 65) vorgeschlagenen fünften Kreis des erweiterten 4-Kreise-Modells zuzuordnen. Dieser umfasst die nicht vom Bund errichteten privatrechtlichen Organisationsformen, die Bundesaufgaben wahrnehmen (siehe Kapitel 3.2). Diese organisationsrechtliche Erscheinung heisst auch Beleihung. Mit der Beleihung wird die Übertragung von Bundesaufgaben an Private umschrieben, wenn eine bewusste und gewollte Mitwirkung der Privaten am Gesetzesvollzug erfolgen soll. Dem Beliehenen werden damit im Rahmen der übertragenen Aufgaben die gleichen Befugnisse verliehen, wie sie auch der Verwaltung zustehen (Proeller 2002, S. 33 f.; Gygi 1986, S. 56 f.).

Als Beispiel für die Beleihung führt Jaag (2000, S. 32f.) u.a. die CARBURA auf, die als Verein für die Verwaltung des Fonds der Mineralöl-Pflichtlager zuständig ist. Die CARBURA selbst sieht sich hingegen nicht als Beliehener, da es sich bei den Garantiefonds um freiwillige Massnahmen der Wirtschaft handelt und es somit nicht um die Übertragung einer Bundesaufgabe geht (CARBURA 2013). Der Bund setzt die Pflichtlagerorganisationen ebenfalls nicht mit dem VSE bzw. mit den herangezogenen Organisationen der Wirtschaft gleich, sondern stuft sie nach Art. 10 LVG als Sonderfall ein. Da sie in einem wesentlichen Ausmass Eigeninteressen verfolgen, werden die Pflichtlagerorganisationen für die Übernahme von öffentlichen Vollzugsaufgaben nur beschränkt als geeignet erachtet und deshalb nur für ganz bestimmte Aufgaben als Organisationen der Wirtschaft herangezogen (Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement 2003, S. 73). Die Pflichtlagerorganisationen sind somit tendenziell dem sechsten Kreis des erweiterten 4-Kreise-Modells zuzuordnen, in welchem Private angesiedelt sind, die zwar eine im öffentlichen Interesse liegende Tätigkeit ausüben, aber keine Bundesaufgabe im eigentlichen Sinne wahrnehmen (siehe Kapitel 3.2). Werden sie jedoch für gewisse Bundesaufgaben als Organisationen der Wirtschaft herangezogen, sind sie im fünften Kreis des 4-Kreise-Modells zu verorten.

5.2.2 Führung bzw. Steuerung durch den Bund

Von den interviewten Personen wird die Steuerung der WL als analog zur Steuerung eines Bundesamtes wahrgenommen (vgl. Interview Rytz und Interview Meier). Die WL ist dem Vorsteher des WBF unterstellt und wird durch den DWL als Amtsdirektor geführt. Der DWL erhält Weisungen vom Vorsteher des WBF und transportiert diese in die WL. Umgekehrt nimmt der DWL aber auch die Anträge aus den WL-Bereichen entgegen und leitet diese an den Vorsteher des WBF weiter (vgl. Interview Meier). Die Milizorganisation der WL ist ebenfalls komplett in diese hierarchische Ordnung der zentralen Bundesverwaltung eingebunden. Die Milizpersonen befinden sich in einem öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis. D.h. unabhängig davon, ob es sich um Bundesangestellte des BWL oder um nebenamtliche Funktionäre der Milizorganisation handelt, gelten die Vorschriften des Bundespersonalgesetzes (vgl. Interview Rytz). Abweichungen von einem „normalen“ Bundesamt sehen die befragten Personen, wie bereits erwähnt, einzig in der Tatsache, dass sowohl der Amtsdirektor als auch die Mehrheit der Mitarbeiter Milizpersonen sind.

Wie bereits in Kapitel 4.1.5 aufgezeigt wurde, geht es bei den Massnahmen der WL oftmals um die temporäre Veränderung der rechtlichen Rahmenbedingungen (z.B. Aufhebung des Nacht- und Sonntagsfahrverbot). Der Vollzug erfolgt dabei autonom durch die Wirtschaft und bedarf keiner weiteren Steuerung. Bei Massnahmen, welche jedoch einer gewissen Koordination und Abstimmung bedürfen, kann die WL Organisationen aus der Wirtschaft zur Mithilfe beiziehen. Bisher wurde mit dem VSE lediglich im Bereich der Elektrizität von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht (siehe Kapitel 4.1.3). Im Rahmen der Revision des LVG ist jedoch geplant, dass in Zukunft vermehrt auf solche Organisationen zurückgegriffen werden soll. Die Steuerung von diesen herangezogenen Organisationen der Wirtschaft lässt sich mangels weiterer Beispiele momentan lediglich anhand des VSE bzw. der OSTRAL beurteilen. Um die notwendigen Vorbereitungen im Hinblick auf die Durchführung von Massnahmen im Falle einer Strommangellage zu treffen, ist der VSE mittels Verordnung dem DWL unterstellt (Art. 1 VOEW). Bei der Vorbereitung der Massnahmen wird der DWL jedoch vom Bereich Energie bzw. der Abteilung Elektrizität vertreten (Art. 2 VOEW). Dies hat zur Folge, dass die Milizorganisation gegenüber der OSTRAL faktisch eine Führungsfunktion wahrnimmt (vgl. Interview Brunner und Interview Notz).

5.2.3 Finanzierung

Bereits im Rahmen des Abgleichs mit der Aufgabentypologie des Corporate-Governance-Berichts (siehe Kapitel 5.1) konnte festgehalten werden, dass die Finanzierung der WL-Aufgaben zweigeteilt ist. Die Massnahmenplanung (z.B. Vorbereitung von Verordnungen) wird durch die WL wahrgenommen und über das Budget des BWL finanziert. Die Finanzierung der Massnahmen selbst erfolgt hingegen durch die Wirtschaft bzw. die Endkonsumenten. So werden etwa die Mineralöl-Pflichtlager durch einen Fonds finanziert, der von den Abgaben gespeist wird, welche die Endkonsumenten auf dem Öl- und Benzinpreis leisten. Auch die Finanzierung der OSTRAL erfolgt über eine minimale Abgabe, welche die Endkonsumenten auf dem Strompreis bezahlen (vgl. Interview Meier). Die Abhängigkeit von allgemeinen Steuermitteln beschränkt sich folglich ausschliesslich auf die Massnahmenplanung, welche innerhalb der WL erfolgt. Die Entschädigungen der Milizpersonen sind dabei Teil des Budgets des BWL, welches über die Budgetplanung des Bundes gesteuert wird (vgl. Interview Rytz).

5.2.4 Einordnung der WL

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die WL stark einem Bundesamt und damit dem Grundtypus einer Verwaltungseinheit der zentralen Bundesverwaltung entspricht. Die nähere Betrachtung der Führung bzw. Steuerung und Finanzierung der WL bestätigt diesen Eindruck, indem die WL als Organisation komplett in die hierarchischen Strukturen der zentralen Bundesverwaltung eingebunden ist und ausschliesslich durch allgemeine Steuermittel finanziert wird. Mit der Integration der Milizstrukturen in die Verwaltung weist die WL aber auch organisatorische Elemente einer ausserparlamentarischen Kommission auf. Der Abgleich zwischen der WL und den in Kapitel 3.3.2.1 vorgestellten Organisationsformen liefert somit kein eindeutiges Resultat. Die WL entspricht in ihrer aktuellen Ausgestaltung einer Mischform zwischen Bundesamt und ausserparlamentarischer Kommission.

Was den VSE anbelangt, so handelt es sich dabei um eine Organisation des privaten Rechts. Die Finanzierung erfolgt zwar nicht über das Bundesbudget, aber der VSE ist als Beliehener in die Ausübung hoheitlicher Tätigkeiten eingebunden, was seinen Ermessensspielraum in der Aufgabenerfüllung entsprechend einschränkt: Der VSE ist für die Bewältigung von Mangelagen in der Stromversorgung mittels Verordnung dem DWL bzw. der Milizorganisation unterstellt und somit quasi in die hierarchische Ordnung der Verwaltung integriert. Da der VSE

sich im fünften Kreis des 4-Kreise-Modells befindet, liegt er nicht im Anwendungsbereich des im Corporate-Governance-Bericht entwickelten Steuerungsmodells.

Die nachfolgende Tabelle fasst in Anlehnung an Steiert und Weber (2011, S. 45 f.) die wesentlichen Informationen zu Organisationsform, Steuerungsbeziehung zum Bund sowie Finanzierung der WL und der herangezogenen Organisationen aus der Wirtschaft zusammen:

Organisation	Organisationsform	Führung bzw. Steuerung	Finanzierung
WL Art. 4 OV-LV	Organisationseinheit der zentralen Bundesverwaltung Mischform zwischen Bundesamt und ausserparlamentarischer Kommission	Strategie- und Zielumsetzung im Rahmen der WBF-Führung	Budget BWL Anteil Finanzierung Bund: 100%
Organisationen der Wirtschaft Art. 7 OV-LV	Organisationen des privaten Rechts (Beleihung) z.B. VSE	Vollzug: Massnahmenumsetzung im Rahmen der DWL-Führung Massnahmenplanung: Führung durch Bereich Energie bzw. Abteilung Elektrizität	Abgaben (z.B. auf Strom) Anteil Finanzierung Bund: 0%

Tabelle 5: Steuerungselemente der WL

5.2.5 Staatliche Verantwortung

Aus den gewonnenen Erkenntnissen bezüglich der Organisationsrechtsform, der Führung bzw. Steuerung und der Finanzierung wird ersichtlich, dass sich die WL und die herangezogenen Organisationen der Wirtschaft nur teilweise in die konzeptionellen Grundlagen zur Organisation und Steuerung der staatlichen Aufgabenerfüllung einordnen lassen. Während die WL eine Einheit der zentralen Bundesverwaltung darstellt und dem ersten Kreis des 4-Kreise-Modells zuzuordnen ist, so handelt es sich beim VSE um einen rein privatrechtlichen Verwaltungsträger. Dieser befindet sich im fünften Kreis des erweiterten 4-Kreise-Modells und zählt somit nicht zum Anwendungsbereich des im Corporate-Governance-Bericht entwickelten Steuerungsmodells. Das 4-Kreise-Modell und der Corporate-Governance-Bericht vermögen also nicht sämtliche Aspekte der Aufgabenerfüllung im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Landesversorgung aufzufangen. Diese Tatsache wird umso deutlicher, wenn zusätzlich die Pflichtlagerorganisationen (5./6. Kreis) sowie die privaten Unternehmen, welche in einer Mangellage den veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen unterstellt sind (7. Kreis), in die Betrachtung miteinbezogen werden.

Der Umstand, dass die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat durch die bestehenden Organisations- und Steuerungsgrundlagen des Bundes nur unzureichend aufgefangen wird, liegt darin begründet, dass diese ausschliesslich Aufgaben abdecken, bei welchen eine staatliche Verantwortung gegeben ist. In der Staatskonzeption des Gewährleistungsstaates, auf deren Grundlagen der Corporate-Governance-Bericht beruht, wird die Aufgabenbreite bzw. die staatliche Verantwortung als eine durch die Politik vorgegebene Rahmenbedingung betrachtet. Es stellt sich einzig die Frage bezüglich der Aufgabentiefe, d.h. der Art und Weise der Aufgabenwahrnehmung (siehe Kapitel 2.2.3). Die staatliche Verantwortlichkeit an und für sich ist nicht in Frage gestellt. Bei der wirtschaftlichen Landesversorgung als Aufgabe ist jedoch die staatliche Verantwortung nicht durchgängig gegeben. Dies hat mit dem Subsidiaritätsprinzip zu tun, welches bereits im Rahmen von Kapitel 4.1.2 angesprochen wurde. Nach dem Subsidiaritätsprinzip einer Marktwirtschaftsordnung, wie es aus der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) abgeleitet werden kann, soll der Staat eine öffentliche wirtschaftliche Aufgabe nur dann wahrnehmen, wenn die gleiche Wirkung nicht ebenso gut von der Privatwirtschaft erreicht werden kann (Lienhard 2005, S. 142). So stellt der Bund die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen lediglich für den Fall machtpolitischer oder kriegerischer Bedrohungen sowie in schweren Mangellagen sicher, denen die Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag (Art. 102 Abs. 1 BV). Dies bedeutet, dass solange die Privatwirtschaft die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern selber sicherstellen kann, ist staatliches Handeln nicht gefordert. Das Subsidiaritätsprinzip geht aber im Zusammenhang mit der WL noch einen Schritt weiter, indem der Staat auch in einer Situation, in der die Wirtschaft diese Funktion nicht mehr selber sicherstellen kann und staatliches Handeln gefordert ist, nicht an die Stelle der privatwirtschaftlichen Akteure tritt. Vielmehr unterstützt der Staat die Wirtschaft mit gezielten hoheitlichen Massnahmen und Instrumenten (siehe Kapitel 4.1.5), sodass diese ihre Versorgungsfunktion möglichst rasch wieder selbständig wahrnehmen kann.

Abbildung 4 zeigt den Zusammenhang zwischen der staatlichen Verantwortung, den konzeptionellen Grundlagen zur Organisation und Steuerung der staatlichen Aufgabenerfüllung sowie den Aufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung grafisch auf. Sie knüpft an den von Lienhard (2005, S. 72) und Lienhard et al. (2003, S. 65) gemachten Vorschlag an, dass das 4-Kreise-Modell um einen fünften, sechsten und siebten Kreis erweitert werden sollte (siehe Kapitel 3.2). Gerade im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Landesversorgung erweist sich dieser Vorschlag als berechtigt, zumal sich gezeigt hat, dass das 4-Kreise-Modell nicht sämtliche Aspekte der Aufgabenerfüllung zu erfassen vermag:

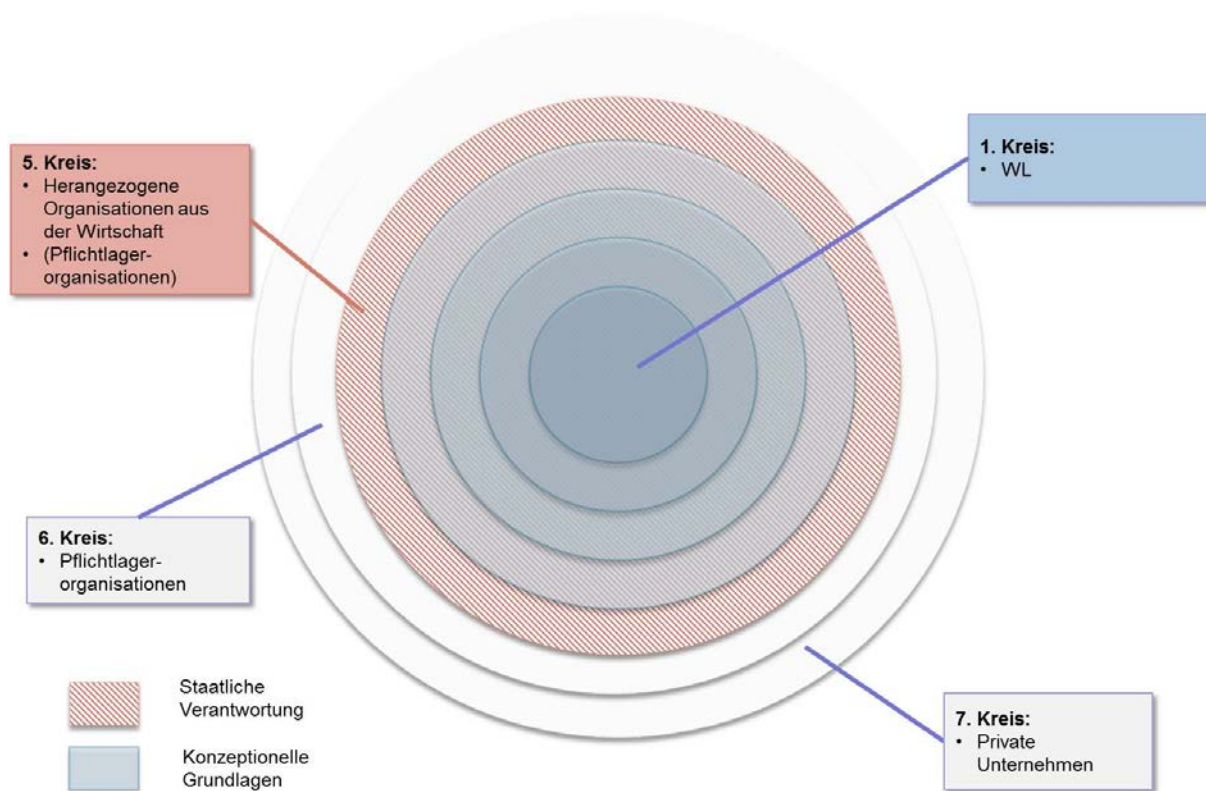


Abbildung 4: Staatliche Verantwortung im Zusammenhang mit der Landesversorgung
 Quelle: Eigene Darstellung

5.3 Erkenntnisse und Empfehlungen

Nachdem sowohl der Abgleich mit der Aufgabentypologie (Kapitel 5.1) als auch der Abgleich mit den Steuerungselementen (Kapitel 5.2) vorgenommen wurde, sollen nun im Rahmen dieses Kapitels der allfällige Optimierungsbedarf der WL aufgezeigt und entsprechende Empfehlungen abgeleitet werden. Der Aufbau des Kapitels gestaltet sich derart, dass in Kapitel 5.3.1 zunächst die bisherigen Ergebnisse aus Kapitel 5 rekapituliert und zusammengeführt werden. In Kapitel 5.3.2 werden die identifizierten Abweichungen von den Organisations- und Steuerungsgrundlagen anschliessend den aus den Interviews gewonnenen Erkenntnissen bezüglich der Stärken und Schwächen der WL gegenübergestellt. Dies geschieht mit dem Ziel herauszufinden, inwiefern sich der Optimierungsbedarf aus theoretischer Sicht in der Praxis bestätigen lässt. In Kapitel 5.3.3 werden schlussendlich Empfehlungen für die WL abgeleitet, die als Grundlage für die Entwicklung von konkreten Massnahmen dienen können.

5.3.1 Erkenntnisse aus der organisatorischen Einordnung

Die Erkenntnisse, welche aus dem Abgleich mit der Aufgabentypologie (Kapitel 5.1) und dem Abgleich mit den Steuerungselementen (Kapitel 5.2) gewonnen werden konnten, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- **Abgleich mit der Aufgabentypologie:** Der Abgleich der WL-Aufgaben mit der Aufgabentypologie des Corporate-Governance-Berichts hat ein eindeutiges Ergebnis geliefert. Die WL-Aufgaben entsprechen klar dem Typus der Ministerialaufgaben.
- **Abgleich mit den Steuerungselementen:** Die WL lässt sich in ihrer aktuellen Ausgestaltung nicht eindeutig einer der gängigen Organisationsformen staatlicher Aufgabenerfüllung zuordnen. Obwohl die Führung und Finanzierung der WL sehr stark einem Bundesamt entspricht, weist sie mit der Integration der Milizstrukturen in die Verwaltung auch organisatorische Elemente einer ausserparlamentarischen Kommission auf. Sie stellt folglich eine Mischform zwischen Bundesamt und ausserparlamentarischer Kommission dar und ist der zentralen Bundesverwaltung zuzuordnen. Was den Miteinbezug von Organisationen der Wirtschaft für den Vollzug anbelangt, so ist kein Abgleich mit den in Kapitel 3.3.2 vorgestellten Organisationsformen möglich. Rein private Verwaltungsträger werden von den konzeptionellen Grundlagen zur Organisation und Steuerung der staatlichen Aufgabenerfüllung nicht erfasst, sondern sind im fünften Kreis des erweiterten 4-Kreise-Modells zu verorten.

Führt man diese Erkenntnisse zusammen, so wird ersichtlich, dass es sich bei den Aufgaben der WL um Ministerialaufgaben handelt, welche von einer Organisationseinheit der zentralen Bundesverwaltung erbracht werden. Dies entspricht den Empfehlungen des Corporate-Governance-Berichts, welcher für Ministerialaufgaben eine Aufgabenerfüllung innerhalb der zentralen Bundesverwaltung vorsieht. Einzig die gewählte Organisationsform entspricht keiner der gängigen Organisationsformen, sondern stellt eine Mischform dar.

Neben dieser Aufgabenerfüllung innerhalb der zentralen Bundesverwaltung können aber auch Organisationen des privaten Rechts zur Mitarbeit herangezogen werden. Da diese rein privaten Verwaltungsträger nicht Gegenstand des Corporate-Governance-Berichts und somit nicht im Anwendungsbereich des entsprechenden Steuerungsmodells liegen, können jedoch keine Aussagen bezüglich der Entscheidungskriterien und der Aufgabentypologie im Zusammenhang mit Privaten gemacht werden.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Abgleich ergeben hat, dass sich die WL nur teilweise einordnen lässt. Insbesondere die Integration von Milizstrukturen in die zentrale Bundesverwaltung sowie die Übertragung von Ministerialaufgaben an rein private Verwaltungsträger stellen Merkmale der WL dar, welche so vom Corporate-Governance-Bericht nicht abgedeckt werden bzw. vorgesehen sind.

5.3.2 Stärken und Schwächen der WL

Inwiefern sich die im vorangegangenen Kapitel herausgearbeiteten Abweichungen in der Praxis als problematisch oder wünschenswert erweisen, soll nachfolgend anhand der Erkenntnisse aus den Interviews überprüft werden. Um eine ganzheitliche Betrachtung sicherzustellen, wird nicht nur auf die von den Interviewpartnern identifizierten Schwachpunkte der WL eingegangen, sondern es werden auch die genannten Stärken berücksichtigt. Bei der Formulierung von Empfehlungen in Kapitel 5.3.3 wird den Stärken der WL ebenso Rechnung getragen wie den Schwächen. Damit soll verhindert werden, dass bestehende Stärken im Zuge von Optimierungsbestrebungen verloren gehen.

5.3.2.1 Stärken der WL

Die Integration von Milizstrukturen in die zentrale Bundesverwaltung und die damit verbundene enge Zusammenarbeit zwischen Bund und Wirtschaft wird von sämtlichen Interviewpartnern als eine Besonderheit und als die grösste Stärke der WL bezeichnet. Von Seiten der Milizorganisation wird zudem die Tatsache geschätzt, dass die Wirtschaft auch in der Mangellage für die Versorgung des Landes zuständig bleibt (Subsidiaritätsprinzip, siehe Kapitel 5.2.5). Da die Wirtschaft die Bedürfnisse des Marktes bestens kennt, bestimmt sie via Milizorganisation die erforderlichen Massnahmen mit und setzt diese um. Die Massnahmen werden folglich nicht einseitig vom Bund festgelegt, sondern der Milizorganisation kommt ein aktives Mitgestaltungsrecht zu (vgl. Interview Meier). Auch die Wirtschaft, welche schlussendlich mit dem Vollzug der Massnahmen betraut wird, schätzt dieses Mitgestaltungsrecht. Das Involvieren von Vertretern aus der Wirtschaft in Form von Milizfunktionären wertet die Wirtschaft als positiv und erhofft sich davon eine effizientere Ausgestaltung der Abläufe (vgl. Interview Notz). Nicht zuletzt ist aber auch das BWL selbst überzeugt, dass die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft entscheidend für eine optimale Aufgabenerfüllung ist. Nach den Beobachtungen des BWL wird auch in anderen Ländern die Zusammenarbeit mit der

Wirtschaft wieder mehr geschätzt und gewinnt an Bedeutung, um die Versorgung in einer Mangellage sicherstellen zu können (vgl. Interview Rytz).

5.3.2.2 *Schwächen der WL*

Ein kritischer Punkt, welcher im Zusammenhang mit dem Einbezug von herangezogenen Organisationen der Wirtschaft angesprochen wurde, betrifft die Steuerung. Die Steuerung des VSE bzw. der OSTRAL wird sowohl von den Milizpersonen als auch den Vertretern der OSTRAL als nicht optimal wahrgenommen. Die OSTRAL macht insbesondere auf Probleme im Vollzug aufmerksam. Ihre Wahrnehmung ist dahingehend, dass der Wirtschaft zu viele und detaillierte Anweisungen über die Art und Weise der Aufgabenerfüllung gemacht werden. Dies stellt die Wirtschaft vor Umsetzungsprobleme und lässt Zweifel bezüglich der Umsetzbarkeit der Massnahmen in einer Strommangellage aufkommen. Die OSTRAL würde sich daher eine vermehrte Steuerung über Ziele statt über die konkrete Art und Weise der Aufgabenerfüllung wünschen. Aus Sicht der OSTRAL läuft die WL ansonsten in Gefahr, dass sie in einer Mangellage nicht mehr handlungsfähig ist, da es ihr an der erforderlichen Flexibilität und Kreativität mangelt (vgl. Interview Notz). Aus den Stellungnahmen, welche im Rahmen der Vernehmlassung der Revision des LVG eingegangen sind, wird ersichtlich, dass sich auch die Pflichtlagerorganisationen – allen voran die CARBURA (2013) – mit ähnlichen Problematiken auseinandersetzen. Die Pflichtlagerorganisationen gehören zwar nicht zu den herangezogenen Organisationen der Wirtschaft, die Führungs- bzw. Steuerungsproblematiken sind aber dennoch die ähnlichen: Sowohl die herangezogenen Organisationen der Wirtschaft als auch die Pflichtlagerorganisationen als private Unternehmen im 5. und 6. Kreis des erweiterten 4-Kreise-Modells erachten die Autonomie, welche ihnen im Rahmen der Aufgabenerfüllung gewährt wird, als unzureichend.

Die Milizorganisation ihrerseits sieht sich bei der Steuerung der OSTRAL im Dilemma zwischen ihren Ansprüchen an eine effiziente und effektive Organisation der Aufgabenerfüllung und dem Rechtsstaatsprinzip im Sinne der gewaltenteiligen Kompetenzordnung. Sie tut sich dabei insbesondere schwer mit der Unterscheidung zwischen Massnahmenvorbereitung und -vollzug. Diese Unterscheidung führt indirekt dazu, dass die Hierarchie durchbrochen wird und die OSTRAL im Sinne einer fachlichen Führung in der Massnahmenplanung und einer disziplinarischen Führung im Massnahmenvollzug zwei unterschiedlichen Instanzen unterstellt ist (siehe Kapitel 5.2.2 und Abbildung 5 in Anhang E). Die Milizorganisation würde sich eine vereinfachte und effizientere Ausgestaltung der Organisation wünschen, indem die Milizorganisation und die OSTRAL durch personelle Doppelbesetzungen vermehrt ineinander ver-

schmelzen. Von Seiten des Bundes wird jedoch aufgrund von rechtsstaatlichen Überlegungen an der strikten Trennung von strategischen und operativen Aufgaben festgehalten (vgl. Interview Brunner und Interview Rytz).

Die beschränkten zeitlichen Kapazitäten der Milizorganisation wurden im Rahmen der Interviews als weiterer Schwachpunkt der WL angesprochen. Obwohl die Integration der Milizstrukturen in die Verwaltung grundsätzlich als die grosse Stärke der WL wahrgenommen wird (siehe Kapitel 5.3.2.1), so ist die Arbeitslast, welche die Milizorganisation zu bewältigen vermag, dennoch ziemlich begrenzt. Die Milizpersonen müssen primär ihren beruflichen Verpflichtungen nachkommen, was dazu führt, dass die Aufgaben der WL oftmals zweitrangig sind (vgl. Interview Meier). Diese Schwäche wird zusätzlich verstärkt durch den zunehmenden Zeitbedarf der WL, welcher sich aus der immer weitreichenderen Vernetzung und gegenseitigen Abhängigkeit der Infrastrukturen (z.B. Telecom-, Transport- oder Energienetze) ergibt. Die steigende Komplexität und der damit verbundene erhöhte Zeitbedarf der WL lässt das Milizsystem an seine Grenzen stossen. Das BWL beobachtet in diesem Zusammenhang, dass die entscheidenden Impulse für Projekte immer öfter aus den vollamtlichen Geschäftsstellen der Bereiche kommen und nicht mehr – wie eigentlich vorgesehen – aus der Milizorganisation selbst. Dies wird als problematisch erachtet, zumal das Einbringen und Verwerten von Kenntnissen aus der Wirtschaft als zentrale Aufgabe der Milizpersonen gilt (vgl. Interview Rytz).

Schliesslich stellt auch die mangelnde Akzeptanz innerhalb der Bundesverwaltung eine Schwäche der WL dar, welche insbesondere von den beiden befragten Milizpersonen als ein Risiko für die Zukunft eingestuft wird. Dabei handelt es sich um eine Thematik, welche nicht primär mit der Ausgestaltung des Steuerungsverhältnisses zwischen Bund und der WL bzw. den herangezogenen Organisationen der Wirtschaft zu tun hat, sondern vielmehr mit der Leistungsfähigkeit der WL als Institution selbst zusammenhängt. Die Abhängigkeit zwischen den einzelnen Bereichen der WL und den entsprechenden Fachämtern ist sehr gross, was den Koordinationsaufwand in die Höhe treibt (siehe Kapitel 5.1). Die Fachämter, welche in der Normallage die Rahmenbedingungen für einen bestimmten Bereich festlegen, plädieren deshalb für eine Integration der einzelnen WL-Bereiche in die jeweiligen Fachämter. Die interviewten Milizpersonen der WL befürchten hingegen, dass ein solcher Schritt dazu führen würde, dass den zunehmenden Interdependenzen zwischen den Infrastrukturen nicht mehr ausreichend Rechnung getragen werden könnte (vgl. Interview Brunner und Interview Meier).

Die Stellungnahmen zum neuen LVG zeigen ausserdem, dass die Aufgabenteilung zwischen den Fachämtern und der WL auch ausserhalb der zentralen Bundesverwaltung Fragen aufwirft. So bleibt etwa für den VSE (2013) unklar, wie bei einer Strommangellage der Übergang der Verantwortung vom Bundesamt für Energie auf das BWL bzw. die WL stattfindet. Das Energieforum Schweiz (2013) fragt zudem nach der Stellung der WL zu anderen sicherheitspolitischen Instrumenten. Es interessiert sich dabei insbesondere für die Zusammenarbeit bzw. die Abgrenzung zum Bundesamt für Bevölkerungsschutz im Zusammenhang mit dem Schutz der Infrastrukturen.

Das Akzeptanzproblem der WL äussert sich innerhalb der Bundesverwaltung nicht zuletzt auch in einem zum Teil gezielten Kräfteressen, indem die Fachämter eigene Krisenmassnahmen vorbereiten und Aktivitäten doppelspurig durchgeführt werden (vgl. Interview Brunner und Interview Meier). Die Revision des Landesversorgungsgesetzes wird diesbezüglich als Chance für die WL erachtet. Die Gesetzesrevision soll der WL erlauben, sich den neuen, modernen Herausforderungen der Versorgungssicherung zuzuwenden. Davon erhofft man sich indirekt auch eine Abkehr vom Ruf als überholte Kriegsorganisation und eine verbesserte Akzeptanz innerhalb der Bundesverwaltung (vgl. Interview Meier).

5.3.3 Empfehlungen

Die aus den Interviews gewonnenen Erkenntnisse bezüglich der Stärken und Schwächen der WL haben gezeigt, dass die im Rahmen des Abgleichs festgemachten Abweichungen (siehe Kapitel 5.3.1) auch in der Praxis Schwierigkeiten zu bereiten scheinen. Nachfolgend sollen daher Empfehlungen abgeleitet werden, welche schlussendlich als Ansatzpunkte für eine verbesserte Aufgabenerfüllung dienen sollen. Die Empfehlungen orientieren sich an den von Lienhard (2009, S. 55 ff.) entwickelten Elementen einer guten Public Corporate Governance.

5.3.3.1 Angepasste Organisationsform für die Milizorganisation

Wie aus den Interviews ersichtlich wurde, wird die Milizorganisation als eine grosse Stärke der WL wahrgenommen. Das spricht dafür, auch in Zukunft an dieser Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat festzuhalten. Aus dem Blickwinkel einer guten Public Corporate Governance erscheint jedoch eine ausschliesslich beratende Funktion der Milizorganisation – z.B. in Form einer Verwaltungskommission (siehe Kapitel 3.3.2.1) – prüfenswert. Dies sollte nicht nur geschehen, um die Kohärenz der Verwaltungsorganisation zu wahren, sondern auch, um die Milizpersonen zu entlasten und ihnen eine gewisse Distanz zur zentralen Bundesverwaltung

tung zu gewähren. Dieser Abstand ist heute durch die komplette Integration in die Hierarchie der zentralen Bundesverwaltung nicht gegeben und erweist sich teilweise als problematisch, da dadurch unterschiedliche Ansprüche direkt aufeinander treffen: Während bei den Milizpersonen eine effiziente Aufgabenerfüllung im Vordergrund steht, überwiegen auf Seiten des Bundes Überlegungen bezüglich der Rechtsstaatlichkeit (siehe Kapitel 5.3.2.2). Die Zusammenarbeit bzw. Durchmischung von Wirtschaft und Staat führt nicht per se zu einer verbesserten Aufgabenerfüllung. Die Qualität der Aufgabenerfüllung hängt auch sehr stark von einer angepassten Organisationsform und der Ausgestaltung der weiteren Steuerungselemente ab. Nur so kann den unterschiedlichen Ansprüchen angemessen Rechnung getragen und Konflikte können vermieden werden.

5.3.3.2 Entwickeltes Steuerungsinstrumentarium für die Organisationen der Wirtschaft

Am Beispiel der herangezogenen Organisationen der Wirtschaft bzw. des VSE konnte aufgezeigt werden, dass die Organisations- und Steuerungsgrundlagen des Bundes nicht sämtliche Aufgaben aufzufangen vermögen, bei welchen eine staatliche Verantwortlichkeit gegeben ist (siehe Abbildung 4). Die Aufgabenerfüllung durch rein private Verwaltungsträger wird durch das 4-Kreise-Modell und den Corporate-Governance-Bericht nicht erfasst. Die bestehenden Organisations- und Steuerungsmodelle sollten dahingehend weiterentwickelt werden, dass sie konsequent sämtliche Aufgaben umfassen, bei welchen eine staatliche Verantwortung gegeben ist. Auf diese Weise kann eine Grundlage geschaffen werden, welche klärt, inwiefern sich Ministerialaufgaben überhaupt für die Auslagerung an Private eignen. Mittels eines weiterentwickelten Steuerungsinstrumentariums kann ausserdem sichergestellt werden, dass sich die Vorteile, welche sich aus dem Einbezug von Privaten ergeben können (z.B. Flexibilität), auch tatsächlich entfalten und die potenziellen Nachteile (z.B. Steuerungsverluste) möglichst gering gehalten werden können.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob die Organisations- und Steuerungsgrundlagen des Bundes in Zukunft neben dem 5. Kreis, welcher die Aufgabenerfüllung durch rein private Verwaltungsträger umfasst, nicht auch den 6. und 7. Kreis berücksichtigen sollten. Obwohl im 6. und 7. Kreis keine staatliche Verantwortlichkeit gegeben ist, so hat sich insbesondere bei den Pflichtlagerorganisationen gezeigt, dass Fragen bezüglich der Führung und Steuerung dennoch eine Rolle spielen und klärungsbedürftig sind (siehe Kapitel 5.3.2.2). Um sämtlichen Aspekten der Aufgabenerfüllung im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Landesversorgung und dem damit verbundenen Subsidiaritätsprinzip gerecht zu werden, ist eine Betrachtung notwendig, welche über die reine staatliche Verantwortlichkeit hinausgeht.

5.3.3.3 Prüfung des Umfelds der relevanten Bundesämter

Angesichts des hohen Koordinationsaufwands der WL und der teilweise unklaren Aufgabenabgrenzung drängt es sich auf, die WL nicht ausschliesslich aus dem Blickwinkel einer guten Public Corporate Governance zu betrachten. Bevor eventuelle Optimierungen im Steuerungsverhältnis zwischen Bund und der WL bzw. den herangezogenen Organisationen der Wirtschaft in Betracht gezogen werden, sollte zunächst eine Auslegeordnung der Bundesämter vorgenommen werden, welche mit der WL verbandelt sind. Dabei gilt es insbesondere die Fachämter zu berücksichtigen, welche die Rahmenbedingungen in der Normallage festlegen (z.B. Bundesamt für Energie, Bundesamt für Kommunikation, Bundesamt für Gesundheit, etc.) sowie die Bundesämter, welche sich ebenfalls mit sicherheitspolitischen Themen auseinandersetzen (z.B. Bundesamt für Bevölkerungsschutz). Mit dem sicherheitspolitischen Bericht des Bundesrats (siehe Kapitel 4.1.2.2) wird zwar in regelmässigen Abständen eine Auflistung und Beschreibung der verschiedenen sicherheitspolitischen Instrumente der Schweiz zur Verfügung gestellt, die Frage bezüglich der konkreten Aufgabenabgrenzung zwischen den verschiedenen Akteuren bleibt darin jedoch ungeklärt. Die Prüfung des Umfelds der relevanten Bundesämter soll dazu dienen, diese Frage zu klären sowie allfällige Aufgabenüberlappungen zu identifizieren und zu bereinigen, sodass anschliessend mit der Suche nach der optimalen Organisation begonnen werden kann. Der internationale Vergleich hat gezeigt, dass die heutige Konzentration der WL-Aufgaben in einer Behörde eher eine Ausnahmeerscheinung darstellt (siehe Kapitel 4.1.6). Die Integration der WL-Aufgaben in die entsprechenden Fachämter würde zwar den Koordinationsaufwand für die einzelnen WL-Bereiche verringern, gleichzeitig würde eine solche Organisation der zunehmenden Vernetzung der Infrastrukturen nur unzureichend Rechnung tragen und den Koordinationsaufwand zwischen den Fachämtern erhöhen. Die verschiedenen Organisationsvarianten sind somit sorgfältig gegeneinander abzuwägen.

6 Schluss

Dieses sechste und letzte Kapitel der Arbeit umfasst eine Zusammenfassung der wichtigsten Erkenntnisse, eine kritische Reflexion der Arbeit sowie einen Ausblick auf die zukünftigen Herausforderungen und Entwicklungen im Zusammenhang mit der Organisation der Bundesverwaltung im Allgemeinen und der WL im Besonderen.

6.1 Zusammenfassung

Im Rahmen dieser Arbeit wurde der Frage nachgegangen, inwiefern sich die WL in die konzeptionellen Grundlagen zur Organisation und Steuerung der Aufgabenerfüllung auf Bundesebene einordnen lässt und welche Optimierungspotenziale vorhanden sind. Zu diesem Zweck wurden zunächst allgemeine Modelle zur Verwaltungsorganisation betrachtet, welche weitestgehend länderunabhängig Gültigkeit besitzen. Anschliessend wurde konkret auf die Organisation der Schweizerischen Bundesverwaltung eingegangen, wobei aufgezeigt werden konnte, dass sich die allgemeinen Modelle zur Verwaltungsorganisation auch in der Schweiz niedergeschlagen haben. Das 4-Kreise-Modell sowie der darauf aufbauende Corporate-Governance-Bericht wurden als die zentralen Grundlagen zur Organisation und Steuerung der Aufgabenerfüllung auf Bundesebene vorgestellt.

Nachdem die theoretischen Grundlagen anhand der Literatur aufgearbeitet werden konnten, wurde auf die WL und ihre aktuelle Ausgestaltung sowie auf die laufenden Reformbestrebungen im Zusammenhang mit der Revision des Landesversorgungsgesetzes eingegangen. Die Informationen für die Analyse der WL wurden aus Verwaltungsdokumenten gewonnen und mit Informationen ergänzt, welche im Rahmen der Interviews mit einem Vertreter des BWL, zwei Vertretern der Milizorganisation sowie einem Vertreter aus der Wirtschaft gewonnen werden konnten. Die Betrachtung der theoretischen Grundlagen einerseits und des konkreten Falles der WL andererseits erlaubte es schliesslich, einen Abgleich vorzunehmen und herauszuarbeiten, inwiefern sich die WL in die konzeptionellen Grundlagen zur Organisation und Steuerung der Aufgabenerfüllung auf Bundesebene einordnen lässt. Dabei konnten die folgenden Erkenntnisse gewonnen werden:

Es hat sich gezeigt, dass es sich bei den Aufgaben der WL um Ministerialaufgaben handelt. Die Erfüllung der Aufgaben erfolgt durch eine Organisation, welche sich aus dem BWL sowie einer Milizorganisation zusammensetzt und eine Mischform zwischen einem Bundesamt und einer ausserparlamentarischen Kommission darstellt. Für gewisse Aufgaben der wirt-

schaftlichen Landesversorgung werden ausserdem Organisationen aus der Wirtschaft zur Mitarbeit in der WL herangezogen, die aber von den konzeptionellen Grundlagen zur Organisation und Steuerung der staatlichen Aufgabenerfüllung nicht erfasst werden, da es sich dabei um rein private Verwaltungsträger handelt. Diese Situation ist insofern unbefriedigend, als die staatliche Verantwortung auch bei der Aufgabenerfüllung durch Private weiterhin gegeben ist und dementsprechend angemessene staatliche Steuerungsgrundlagen vorhanden sein sollten.

Darüber hinaus konnte belegt werden, dass die Organisations- und Steuerungsmodelle des Bundes nicht sämtliche Aspekte der Aufgabenerfüllung im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Landesversorgung zu erfassen vermögen. Sie decken nur jene Aufgaben ab, bei welchen eine staatliche Verantwortlichkeit gegeben ist. Bei der wirtschaftlichen Landesversorgung ist es aber so, dass aufgrund des Subsidiaritätsprinzips keine durchgehende staatliche Verantwortlichkeit vorhanden ist und auch in Situationen, in denen eine staatliche Verantwortung besteht, tritt der Staat in der Versorgung des Landes nicht an die Stelle der Wirtschaft. Der Staat unterstützt die Wirtschaft nur so lange, bis diese die Versorgung wieder selbst sicherstellen kann. Unternehmen, welche die Massnahmen der WL autonom vollziehen, indem sie veränderte rechtliche Rahmenbedingungen vorfinden bzw. nutzen, werden nicht durch die Organisations- und Steuerungsgrundlagen des Bundes abgedeckt. Dasselbe gilt auch für die Pflichtlagerorganisationen, welche die freiwilligen Garantiefonds für die Pflichtlager verwalten, da es sich dabei um keine Bundesaufgabe, sondern lediglich um eine im öffentlichen Interesse liegende Tätigkeit handelt.

Im Rahmen der Interviews hat sich ausserdem gezeigt, dass es gerade die Aspekte der Aufgabenerfüllung der wirtschaftlichen Landesversorgung sind, welche von den Organisations- und Steuerungsgrundlagen des Bundes nicht erfasst werden bzw. vorgesehen sind, die in der Praxis Schwierigkeiten zu bereiten scheinen. So wird zwar die Integration der Milizstrukturen in die zentrale Bundesverwaltung als grosse Stärke der WL wahrgenommen, gleichzeitig werden aber die sehr begrenzten zeitlichen Kapazitäten der Milizpersonen auch als ein kritischer Punkt erachtet. Die Milizpersonen selbst sehen sich durch die Integration in die zentrale Bundesverwaltung vor allem im Dilemma zwischen ihren Ansprüchen an eine effiziente Aufgabenerfüllung und den „bürokratischen Ketten der Verwaltung“. Schliesslich erweist sich auch die Führung und Steuerung der herangezogenen Organisationen der Wirtschaft sowie der Pflichtlagerorganisationen momentan als unbefriedigend. Diese erachten die Autonomie, welche ihnen in der Aufgabenerfüllung gewährt wird, als unzureichend.

Aufgrund dieser Erkenntnisse konnten schlussendlich drei Empfehlungen im Zusammenhang mit der Organisation der Bundesverwaltung im Allgemeinen und der WL im Besonderen abgeleitet werden, welche als Ansatzpunkte für eine verbesserte Aufgabenerfüllung und eine gute Public Corporate Governance des öffentlichen Sektors dienen können. Diese Empfehlungen lauten wie folgt:

Für die Milizorganisation sollte eine ausschliesslich beratende Funktion – z.B. in Form einer Verwaltungskommission – geprüft werden. Dies sollte nicht nur geschehen, um die Kohärenz der Verwaltungsorganisation zu wahren, sondern auch, um die Milizpersonen zu entlasten und ihnen eine gewisse Distanz zur zentralen Bundesverwaltung zu gewähren. Diese Distanz ist heute nicht gegeben, was dazu führt, dass unterschiedliche Ansprüche an die Aufgabenerfüllung direkt aufeinander treffen.

Die bestehenden Organisations- und Steuerungsmodelle sollten dahingehend weiterentwickelt werden, dass sie konsequent sämtliche Aufgaben umfassen, bei welchen eine staatliche Verantwortung gegeben ist. Mit der Entwicklung eines entsprechenden Steuerungsinstrumentariums kann sowohl dem Autonomiebedürfnis der Wirtschaft in der Aufgabenerfüllung als auch den Anforderungen an eine staatliche Steuerung angemessen Rechnung getragen werden. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob die Organisations- und Steuerungsgrundlagen des Bundes in Zukunft nicht auch Aufgaben umfassen sollten, bei denen keine unmittelbare staatliche Verantwortung gegeben ist, da sich gezeigt hat, dass sich auch in diesem Bereich Fragen bezüglich der Führung und Steuerung stellen.

Schliesslich drängt es sich angesichts des hohen Koordinationsaufwands der WL und der teilweise unklaren Aufgabenabgrenzung zwischen den Bundesämtern auf, die WL nicht ausschliesslich aus dem Blickwinkel einer guten Public Corporate Governance zu betrachten. Um die Aufgabenabgrenzung sowie allfällige Aufgabenüberlappungen zwischen den verschiedenen Akteuren zu klären, sollte zunächst eine Auslegeordnung der Bundesämter vorgenommen werden, welche mit der WL verhandelt sind. Anschliessend kann mit der Suche nach der optimalen Organisation begonnen werden, wobei die verschiedenen Organisationsvarianten sorgfältig gegeneinander abzuwägen sind.

6.2 Kritische Reflexion

In der vorliegenden Arbeit wurde die WL in die bestehenden Grundlagen zur Organisation und Steuerung der Aufgabenerfüllung auf Bundesebene eingeordnet. Die Grenzen dieser Arbeit und damit auch der weitere Forschungsbedarf sollen nachfolgend erläutert werden.

Die erste Limitation betrifft die Auswahl der Interviewpartner. Bei den beiden befragten Milizvertretern sowie dem Vertreter aus der Wirtschaft handelt es sich um Personen, welche allesamt für denselben Bereich der WL tätig sind. Die Rahmenbedingungen sind für diese Personen dementsprechend weitgehend identisch. Dies birgt den Vorteil, dass eine Rundumsicht auf dieselben Probleme gewonnen werden konnte und Unterschiede in den Aussagen besser auf die jeweilige Perspektive zurückgeführt werden konnten. Der Nachteil dieser Auswahl ist jedoch, dass dadurch nur ein kleiner Teil der WL abgedeckt wurde. Um die Verallgemeinerbarkeit der im Rahmen der Interviews gewonnenen Erkenntnisse überprüfen zu können, ist daher eine breitere Befragung notwendig, welche den unterschiedlichen Bereichen der WL angemessen Rechnung trägt.

Aufgrund der gewählten Fragestellung lag der Schwerpunkt der Arbeit insbesondere auf der WL als Organisation und damit auch auf dem Teil der wirtschaftlichen Landesversorgung, bei welchem eine staatliche Verantwortlichkeit gegeben ist. Im Verlauf der Arbeit hat sich jedoch gezeigt, dass dies nicht ausreicht, um sämtlichen Aspekten der Aufgabenerfüllung im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Landesversorgung gerecht zu werden und die bestehenden Organisations- und Steuerungsgrundlagen nicht geeignet sind, um die Aufgabenerfüllung durch rein private Verwaltungsträger sowie ausserhalb der staatlichen Verantwortlichkeit zu erfassen. Es konnten deshalb nur beschränkt konkrete Empfehlungen für eine verbesserte Aufgabenerfüllung gegeben werden. Vielmehr konnte aufgezeigt werden, wo die Organisations- und Steuerungsgrundlagen des Bundes zurzeit noch zu kurz greifen und dementsprechend mehr Forschungsbedarf notwendig ist.

Abgeleitet aus der zweiten Limitation, sind schlussendlich die Empfehlungen, welche aufgrund der Erkenntnisse aus der Arbeit gewonnen werden konnten, nicht als abschliessend zu betrachten. Die Empfehlungen sind aufgrund der Abweichungen und Lücken entwickelt worden, welche im Rahmen der Einordnung identifiziert werden konnten. Diese Abweichungen und Lücken müssen nun weiter untersucht werden, um ein vertieftes und umfassendes Verständnis dafür zu erhalten. Die abgeleiteten Empfehlungen sind deshalb weniger unmittelbare Handlungsempfehlungen, sondern viel mehr Empfehlungen für den weiteren Untersuchungs-

bedarf im Zusammenhang mit der Bundesverwaltung im Allgemeinen und der WL im Besonderen.

6.3 Ausblick

Im Rahmen dieser Arbeit konnte aufgezeigt werden, dass noch nicht alle Fragen bezüglich der Ausgestaltung der Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat geklärt sind. Am Beispiel der Aufgabe und Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung wurde aufgezeigt, dass die unterschiedlichen Organisationsformen und Steuerungselemente in der Praxis für einige Probleme sorgen, sodass sich die Vorteile, welche sich durch eine gemeinschaftliche Aufgabenerfüllung ergeben könnten, teilweise noch gar nicht richtig entfalten können. Die heute vorhandenen Nachteile zu überwinden und eine optimale Organisation und Steuerung der Aufgabenerfüllung sicherzustellen, wird die grosse Herausforderung für die Public Corporate Governance darstellen.

Interessant für die zukünftige Entwicklung der wirtschaftlichen Landesversorgung – sowohl als Aufgabe als auch als Organisation – wird insbesondere sein, wie das neue Landesversorgungsgesetz vom Parlament aufgenommen wird. Wie aufgezeigt wurde, ist die Gesetzesrevision nicht auf eine grundsätzliche Reorganisation ausgerichtet. Ob und inwiefern das Parlament dennoch Fragen bezüglich der Organisation und Steuerung der Aufgabenerfüllung aufwerfen wird, bleibt abzuwarten und birgt das Potenzial einen grossen Einfluss auf die wirtschaftliche Landesversorgung zu haben.

Anhang A: Interviewpartner

Organisation	Funktion in der WL	Name	Termin
Alpiq AG	Chef Abteilung Elektrizität (Miliz)	Christian Brunner	20. August 2013
Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung	Leiter Geschäftsstellen Infrastrukturbereiche (Bund)	Ruedi Rytz	21. August 2013
Alpiq AG	Bereichschef Energie (Miliz)	Werner Meier	22. August 2013
Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen	Sekretär OSTRAL (Wirtschaft)	Jean-Michel Notz	26. August 2013

Anhang B: Interviewleitfaden

1. Einleitung

Begrüssung:

Herzlichen Dank für Ihre Bereitschaft für dieses Interview. Ich heisse Silje Sartori und absolviere den Masterstudiengang Public Management und Politik am Kompetenzzentrum für Public Management (KPM) an der Universität Bern.

Zweck des Interviews:

Im Rahmen meiner Masterarbeit untersuche ich die organisatorische Ausgestaltung der wirtschaftlichen Landesversorgung (WL). Das Ziel der Untersuchung ist es herauszufinden, inwiefern sich die WL in die Organisationsgrundlagen der Bundesverwaltung einordnen lässt. Zu diesem Zweck soll die Organisation der WL möglichst präzise abgebildet und der allfällige Optimierungsbedarf ausgelotet werden.

Rolle der Befragten:

Mit dem Interview sollen Bundes- und Milizvertreter der WL sowie Vertreter von Vollzugsorganisationen zu ihren Kenntnissen und Erfahrungen im Zusammenhang mit der WL befragt werden. Die Interviewpartner sollen Auskunft über ihr Wissen geben, welches sie in der Ausübung einer spezifischen Funktion erworben haben. Im Vordergrund der Interviews stehen nicht die Massnahmen und Instrumente, sondern vielmehr die organisatorischen Aspekte der WL.

Persönliche Daten:

Die durch das Interview gewonnenen Daten fliessen in meine Masterarbeit ein. Im Falle einer Benotung von 5.0 oder höher wird die Masterarbeit im Bibliothekskatalog IDS Basel Bern, in der Fachbibliothek des KPM sowie auf der Homepage des KPM publiziert. Die Arbeit ist öffentlich zugänglich. Sind Sie mit einer allfälligen Publikation ihrer persönlichen Daten (Name, Organisation, Funktion in der WL) einverstanden?

Ja Nein (anonymisierte Verwendung)

Aufzeichnung:

Zu Auswertungszwecken und zur Sicherstellung der Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse wird das Interview aufgezeichnet. Sind Sie mit der Aufzeichnung einverstanden?

Ja Nein

Ort, Datum: _____ Unterschrift: _____

2. Hauptteil

Eröffnungsfragen

1. Wie lange sind Sie bereits im Zusammenhang mit der WL tätig?
2. Wie sind Sie zur WL gekommen?

Aufgaben und Organisation

3. Welche Aufgaben nehmen Sie innerhalb der WL wahr?
 - 3.1. Welche Aufgaben nehmen Sie explizit nicht wahr?
4. Welche Aufgaben nehmen die anderen Organisationseinheiten der WL wahr?
 - 4.1. Welche Aufgaben nehmen sie explizit nicht wahr?
5. Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Organisationseinheiten der WL aus, um die Aufgaben der WL wahrzunehmen?
 - 5.1. Mit wem arbeiten Sie hauptsächlich zusammen?
 - 5.2. Wem erteilen Sie Aufträge und von wem erhalten Sie Aufträge?
 - 5.3. Wann werden Sie von sich aus tätig?

Führung, Steuerung und Finanzierung

6. Wie stehen die WL und der Bund zueinander?
 - 6.1. Handelt die WL im Namen der Schweizerischen Eidgenossenschaft?
 - 6.2. Mit welchen Instrumenten wird die WL geführt und gesteuert?
 - 6.3. Wie wird die WL finanziert?
7. Wie stehen die herangezogenen Organisationen der Wirtschaft und der Bund zueinander?
 - 7.1. In welchem Namen handeln die herangezogenen Organisationen der Wirtschaft?
 - 7.2. Mit welchen Instrumenten werden die herangezogenen Organisationen der Wirtschaft geführt und gesteuert?
 - 7.3. Wie werden die herangezogenen Organisationen der Wirtschaft finanziert?

Laufende Reformbestrebungen

8. Inwiefern werden die laufenden Reformbestrebungen einen Einfluss auf die organisatorische Ausgestaltung der WL haben?

8.1. Welche Veränderungen erwarten Sie und wie beurteilen Sie diese?

9. Welche Auswirkungen wird der vermehrte Beizug von Organisationen der Wirtschaft auf die WL haben?

9.1. Wie verschieben sich die Aufgaben?

9.2. Wie wird die Führung, Steuerung und Finanzierung erfolgen?

9.3. Was ist der erhoffte Nutzen für die WL?

9.4. Welche Erfahrungen konnten im Zusammenhang mit der OSTRAL gesammelt werden?

Besonderheiten

10. Was ist das Besondere an der Organisation der WL?

Handlungsbedarf

11. Wo gibt es Handlungsbedarf?

11.1. Welches sind die Stärken und Schwächen der WL?

11.2. Welches sind die Chancen und Risiken der WL?

3. Schluss

12. Möchten Sie noch etwas hinzufügen, was Ihnen in Verbindung mit der Organisation der WL als wichtig erscheint und das nicht angesprochen wurde?

13. Sie haben nun 3 Wünsche frei in Bezug auf die zukünftige Entwicklung der WL.

13.1. Was möchten Sie unbedingt ändern?

13.2. Was sollte auf jeden Fall beibehalten werden?

Vielen Dank für die Zeit, die Sie mir für dieses Interview zur Verfügung gestellt haben.

Anhang C: Transkripte

Interview Brunner (Milizorganisation)

SARTORI: Seit wann sind Sie bereits im Zusammenhang mit der WL tätig und wie kam es dazu?

BRUNNER: Ich bin seit dem Jahr 2000 verantwortlich für den Bereich Elektrizität. Seit dann bin ich in der WL tätig. Der damalige Bereichsleiter ist mein früherer Chef gewesen und ich habe daher natürlich gewusst, was die wirtschaftliche Landesversorgung macht. Er hat mir dann auch den Vorschlag gemacht, ob ich nicht diese Funktion übernehmen möchte.

SARTORI: Nun würde ich gerne zu den Aufgaben und der Organisation der WL übergehen. Welche Aufgaben nimmt die Milizorganisation innerhalb der WL wahr?

BRUNNER: Ich bin ja innerhalb der WL tätig für den Bereich Elektrizität und ich führe in diesem Sinne die Abteilung Elektrizität. Was heisst das: Im Prinzip ist die Abteilung Elektrizität verantwortlich für die Versorgung mit Elektrizität für den Fall, dass es nicht mehr genügend Leistung oder Energie hat. Wir müssen uns auf die Bewirtschaftung der Elektrizität vorbereiten. Da gibt es verschiedene Bewirtschaftungsmethoden. Auf der einen Seite muss ich das Konzept für die Bewirtschaftung der Elektrizität erarbeiten und andererseits muss ich dafür sorgen, dass sich die Ausführungsorganisationen – die OSTRAL – vorbereitet, damit diese im Falle einer Bewirtschaftung dies auch durchführen kann. Also grob gesagt, ist der Chef Elektrizität verantwortlich für die Planung und die OSTRAL ist verantwortlich für die Durchführung. Die Aufgaben, die wir wahrnehmen, sind eher technisch. Was organisatorisch und juristisch ist, wir vom BWL wahrgenommen.

SARTORI: Lässt sich das, was Sie jetzt im Zusammenhang mit der Abteilung Elektrizität gesagt haben auch auf die anderen Bereiche und Abteilungen der Milizorganisation der WL übertragen?

BRUNNER: Ja, das würde ich so sagen. Die Methode ist zwar vielleicht eine andere. Beim Öl ist es beispielsweise vielleicht ein bisschen „einfacher“, da sie dort mit Reserven arbeiten. Elektrizität kann man ja nicht speichern, deshalb gibt es andere Methoden. Aber sonst ist die Arbeitsteilung – was die Miliz macht und was die Professionellen machen – gleich.

SARTORI: Was sehen Sie absolut nicht als Aufgabe der Milizorganisation an?

BRUNNER: Wir sind natürlich nicht zuständig für die Gesetzgebung und für Verordnungen, obwohl wir da auch mitarbeiten. Für die ganze rechtliche Problematik gibt es die sogenannte Rechtsabteilung beim BWL und auch das Thema Kommunikation wird vom BWL wahrgenommen. Dann die generelle Organisation, das heisst, irgendwann muss jemand entscheiden, dass wir jetzt bewirtschaften. Das ist sicherlich kein einfacher Entscheid und für das ist dann auch das politische Organ da. Schlussendlich entscheidet der Bundesrat auf Antrag der wirtschaftlichen Landesversorgung, welche Massnahmen zu treffen sind.

SARTORI: Welche Funktion nimmt die Milizorganisation gegenüber dem Bund wahr?

BRUNNER: Für mich ist die Funktion, welche die Milizorganisation gegenüber dem Bund wahrnimmt, die fachliche Funktion und die fachliche Kenntnis in vielen Details einzubringen. Auf der anderen Seite, dass man für die Durchführung auch die nötige Organisation von der Branche mitintegriert. Es wäre praktisch unmöglich eine Parallel-Organisation aufzubauen, die das machen könnte. Für mich ist die Milizorganisation ein Bindeglied zwischen der WL und der Branche, damit die Branche im Bewirtschaftungsfall die Bewirtschaftung möglichst

rasch durchführen kann. Es ist natürlich auch eine beratende Funktion: Was macht man jetzt in den verschiedenen Situationen?

SARTORI: Welche Aufgaben nehmen die anderen Organisationseinheiten der WL wahr?

BRUNNER: Ich arbeite gegen oben mit meinem Assistenten zusammen. Dann sind selbstverständlich sehr oft Personen vom Rechtsdienst an Themen beteiligt, damit wir eine rechtskonforme Lösung haben. Sonst arbeiten wir auch noch viel mit dem Kommunikationsteam der WL zusammen, weil eine Krise auch Kommunikation benötigt. Die Abteilung Elektrizität kommuniziert selbst nicht, entweder das BWL oder der Bundesrat. Dann gibt es natürlich auch die nötige Zusammenarbeit mit dem stellvertretenden Direktor des BWL, der auch im Bild sein muss. Es gibt dann je nach Thema so Zusammenarbeiten. Momentan arbeiten wir gerade an einem Detailkonzept für die Kontingentierung und da ist natürlich die Rechtsabteilung stark daran beteiligt.

SARTORI: Wenn wir jetzt noch etwas expliziter auf die Zusammenarbeit zwischen dem BWL und der Milizorganisation eingehen könnten. Was für Aufgaben nimmt das BWL der Milizorganisation konkret ab?

BRUNNER: Es gibt ja die Vorbereitungsphase und wir sind eigentlich ständig in der Vorbereitungsphase. Da hilft uns das BWL administrativ, begleitet uns im Rahmen des rechtlichen Aspekts, damit wir die Gesetze und Verordnungen einhalten und auch im Kommunikationsaspekt. Alles, was in der WL für alle gleich ist, nimmt eigentlich das BWL wahr. Das BWL ist das rechtliche Rückgrat für uns und auch unser Auftraggeber.

SARTORI: Kann Ihnen das BWL Aufträge erteilen?

BRUNNER: Im Rahmen unserer Aufgabe können uns im Prinzip der Chef Energie oder die Delegierte Aufträge erteilen. Jetzt ist klar, dass nicht jedes Mal die Delegierte bis zu mir kommt. Wir sind da eigentlich nicht so strikt militärisch organisiert, wo das durch geht. Ich würde jetzt mal sagen, in der Vorbereitungsphase haben wir eigentlich eher eine kooperative Führung und in der Ausführungsphase ist dann natürlich schon eher eine direktive Führung. Die Organisation, die man haben sollte, um schnell zu reagieren, ist natürlich nicht unbedingt flach, sondern ist sehr lang gezogen, über mehrere Stufen. Das ist zum Teil ein bisschen rechtlich bedingt. Ich habe schon sehr oft verlangt, dass man das ein bisschen vereinfachen sollte. Also wenn Sie jetzt sehen: Chef Energie, Chef Elektrizität, Chef OSTRAL. Man hat mir gesagt, dass man das wegen der Gewaltentrennung so behalten möchte. Das heisst, der Entscheidungsweg und der Ausführungsweg. Weil man könnte ja sagen, dass es vielleicht ohne weiteres möglich ist, dass wir jetzt beispielsweise den Chef Elektrizität und den Chef OSTRAL zusammennehmen, um es zu vereinfachen. Also auf der einen Seite heisst es ja vorbereiten, entscheiden und auf der anderen Seite durchführen. Man will das momentan getrennt haben. Jetzt ist die Frage, wie kann man denn so eine mehrstufige Organisation im Notfall eigentlich vereinfachen. Aber das ist ein Thema, wo man sagt, man will aus politischen Gründen diese Gewaltentrennung.

SARTORI: Wie sieht das „Tagesgeschäft“ der WL und die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Organisationseinheiten aus, um die Aufgaben der WL wahrzunehmen? Möchten Sie da noch etwas ergänzen?

BRUNNER: Wir haben ja regelmässig Sitzungen mit dem Chef Energie, wo dann unter Umständen auch Personen vom Staat oder sogar der stellvertretende Direktor dabei sind. In diesem Rahmen werden eigentlich Jahresprogramme gemacht und dann gibt es verschiedene Arbeitsgruppen, die zusammenarbeiten. Das Tagesgeschäft kann aber auch sein, dass die Delegierte oder der stellvertretende Direktor etwas wissen möchten. Wenn es in Europa z.B. zu

wenig Energie hat, dann kommt im Tagesgeschäft natürlich die Frage, was machen wir in der Schweiz? Haben wir in der Schweiz genügend Energie? Je nachdem ist es dann eine Initiative von mir oder es kann sogar sein, dass der Bundesrat über die Delegierte fragt, was wir jetzt machen. Auf der einen Seite ist das die Arbeit nach oben, das zweite ist die Arbeit nach unten. Ich mache zusammen mit dem Stab ein Arbeitsprogramm für die OSTRAL. Dann gibt es OSTRAL-Sitzungen, wo wir daran teilnehmen.

SARTORI: Wie stehen die herangezogenen Organisationen der Wirtschaft und der Bund zueinander?

BRUNNER: In gewissen Organigrammen sieht man den komplizierten Weg über den VSE zur OSTRAL und auf der anderen Seite den komplizierten Weg über den Chef Elektrizität. Jetzt muss man sehen, dass wir den rechtlichen Weg zum Durchgriff über den VSE haben. Der VSE ist eine öffentliche Organisation, die man zur Durchführung beiziehen kann. Darüber geht hauptsächlich der Auftrag „ihr müsst in der Organisation mitmachen“. Was im Detail gemacht werden muss, kommt auf der Spur des Chefs Elektrizität. Das ist immer ein bisschen die Gewaltenteilung. Das eine ist der rechtliche Weg und das andere ist der operative Weg. Aber wenn Sie schauen, was eigentlich die ursprüngliche Aufgabe ist, dann ist die OSTRAL eigentlich eine Organisationseinheit der WL. Das ist das Durchführungsorgan der WL für die Bewirtschaftung im Rahmen der Elektrizität. Es ist auch so, dass es auch verschiedene Themen gibt, die man ohne den VSE mit der OSTRAL durchführt. Der VSE hat einen gewissen Einfluss auf die Benennung des Chefs OSTRAL und die verschiedenen Chefs innerhalb der OSTRAL Organisation. Aber was die zu tun haben, läuft auf dem operativen Weg, ohne über den VSE zu gehen. Sonst würde es ja nicht funktionieren. Sie können sich vorstellen, dass in einer Bewirtschaftung zwischen dem VSE, der eigentlich ein Wirtschaftsverband ist, und der WL, die jetzt eine Massnahme durchziehen muss, dass die Interessen natürlich unterschiedlich sind.

SARTORI: Wie muss man sich jetzt das vorstellen: Wie wird die OSTRAL vom Bund gesteuert und geführt?

BRUNNER: Über den Bereich Energie und über den Chef Elektrizität. Wenn man jetzt sagt: Wer gibt den Auftrag? Dann ist das der Chef Elektrizität, der der OSTRAL die Aufträge gibt.

SARTORI: Wie läuft die Finanzierung von dieser Organisation OSTRAL?

BRUNNER: Alle Arbeiten, die OSTRAL für die Vorbereitung machen muss, sind anrechenbare Kosten. Also das heisst, die Kosten werden eigentlich auf die Netznutzung verrechnet und zwar auf nationaler Ebene. Man muss aber auch sehen, dass das nicht Riesenbeträge sind. Alle Angestellten von der WL, ist klar, die werden vom Bund bezahlt. Das, was ich jetzt machen muss, auch das verrechne ich eigentlich der WL. Das wird auch vom Bund bezahlt. Die haben ein Budget für die wirtschaftliche Landesversorgung. Die Personen, die in der OSTRAL arbeiten, die verrechnen diese Kosten auf anrechenbare Kosten des Netzes. Das läuft nicht über das WL-Budget.

SARTORI: Was muss man sich unter „anrechenbare Netzkosten“ vorstellen?

BRUNNER: Wenn jetzt z.B. der Chef OSTRAL pro Jahr 20 Stunden verrechnet, dann werden diese der Swiss Grid verrechnet. Das heisst, das sind Kosten, die die Swiss Grid nachher im Rahmen von den Netzgebühren jedem Kunden weiterverrechnet. Also Sie und ich bezahlen pro Kilowattstunde einen minimalen Betrag für OSTRAL.

SARTORI: Gibt es das in anderen Bereichen und Abteilungen der WL auch, dass man herangezogene Organisationen der Wirtschaft – wie eben die OSTRAL – einbindet?

BRUNNER: Vielleicht weniger intensiv. Aber in allen anderen Bereichen herrscht die ähnliche Organisation vor, wenn es darum geht über die Organisation der WL bis hin zur Schweizer Industrie durchzugreifen. Es ist aber nicht die gleiche Art. Gas und Öl sind ähnlich, die arbeiten mit Reserven. Wir arbeiten mit Verbrauchseinschränkungen. Bei allen Massnahmen geht es um weniger Verbrauch, weil man weniger hat. Also es ist meistens so, dass man für die Durchführung auf die Industrie zurückgreift, aber auf unterschiedliche Art und Weise.

SARTORI: Wie muss man sich das Verhältnis WL und Bund zueinander vorstellen. Wie steht die WL organisatorisch zum Bund?

BRUNNER: Also ich sehe das so, dass die WL ein Bundesamt ist wie jedes andere Bundesamt. Der Unterschied zwischen einem normalen Bundesamt sehe ich nur darin, dass die Delegierte auch eine Milizlerin ist. Und weiter unter die Bundesangestellten einfach Miliz sind und dies aus dem Grund, weil man eine so differenzierte Kenntnis haben muss, um die Funktion wahrnehmen zu können und man die Personen mit dieser Kenntnis einfach nicht zu hundert Prozent beschäftigen kann.

SARTORI: Wie nehmen Sie die Führung und Steuerung wahr? Mit welchen Instrumenten wird die WL geführt und gesteuert?

BRUNNER: Der Bundesrat beauftragt ja die Delegierte und geht davon aus, dass sie die verschiedenen Bereiche führt und kontrolliert. Die Führung und Steuerung geht nachher über die verschiedenen Stufen weiter. Erstens müssen wir Berichte machen. Es gibt Jahresberichte, die wir machen. Dann müssen wir Berichte über den Fortschritt in den Arbeitsprogrammen abgeben und das geht über alle Organisationsstufen hinauf und hinunter. Ich kann nur sprechen über die Delegierte, über den stellvertretenden Direktor, über den Bereich, bis zu mir, Strom. Was gegen oben geht, zwischen dem Bundesrat und der Delegierten, wie das geführt und gesteuert wird, da bin ich zu wenig kompetent.

SARTORI: Was ist das Besondere an der Organisation der WL? Was macht die WL aus?

BRUNNER: Erstens mal, dass es eine Organisation ist, die nur in ausserordentlichen Situationen und in Mangellagen an den Tag tritt, wenn es um die Ausführung geht. Dadurch ist es sehr oft auch ein bisschen schwierig für die Vorbereitungsarbeiten. Es braucht viel Information und Aufwand für einen Spezialfall, wo die meisten sagen, dass es das ja nie geben wird. Es gibt auch in der Branche Personen, die sagen: Das könnt ihr ja nicht machen. Wir müssen die Personen motivieren können für sich etwas vorzubereiten, wo wir hoffen, dass es nicht stattfinden wird. Und dann stellt sich auch die Frage, wie tief man mit den Vorbereitungen geht, damit dann das funktioniert. Dadurch, dass die Energie ein Bereich ist, der alle trifft, gibt es auch viel Koordinationsaufwand. Das gilt auch für die WL im Allgemeinen. Und nachher ist natürlich die Miliz etwas Spezielles. Dass die Milizler da mitmachen. Es gibt sehr wahrscheinlich wenige Bundesämter, wo die Miliz dabei ist.

SARTORI: Dann würden wir jetzt zum Handlungsbedarf übergehen. Wo sehen sie die Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken von der WL?

BRUNNER: Ich sehe momentan eigentlich keine Schwächen an der gemischten Organisation. Die Stärke davon ist natürlich, dass man die Kompetenzen aus der Miliz holt. Weil sonst könnte man das nicht machen. Ein Risiko ist vielleicht, dass man, weil die Stärke aus der Miliz kommt, schauen muss, dass das Bundesamt das Metier aber trotzdem auch versteht und die nötigen Kenntnisse hat. Das die nicht ein Eigenleben entwickeln. Es ist halt eine politische Organisation und es gibt sehr oft politische Entscheide, die dann wirtschaftlich und operativ nicht unbedingt gut sind. Die Organisation, die wir haben, wo man sagt, wir brauchen eine Gewaltenteilung und wir brauchen einen Rechtsweg und einen operativen Weg. Damit hat ein

Milizler schon ein bisschen Mühe. Weil ich habe meinen Chef und der hat mir zu sagen, was ich zu tun habe und ich habe meine Arbeiter und entweder machen die, was ich will, aber ich brauche keinen rechtlichen Weg. Problematisch für die WL ist immer die Frage unter den Bundesämtern, zu wem die WL oder der Teilbereich gehören sollte. Sie können sich ja vorstellen, dass ein Bundesamt für Energie sagen könnte, der Teil Energie der WL, der sollte mit uns sein. Meine persönliche Meinung ist klipp und klar: nein. Wenn Sie eine Organisation machen und verschiedene Aufgaben zusammensetzen, dann müssen Sie schauen, dass Sie die Interface-Bereiche einfach machen. Es hat keinen Sinn, dass Sie eine Organisation machen, wo der Koordinationsaufwand riesengross wird. Das Problem ist ja wirklich, was mache ich in einer Mangellage? Die Mangellage von einem Bereich kann natürlich alle anderen Bereiche betreffen und deshalb bin ich der Meinung, dass es gut ist, so wie man jetzt organisiert ist. Risiken, die heute vorherrschen, sehe ich vielleicht auch im Zusammenhang mit der neuen Energiepolitik. Diese geht nicht unbedingt in die Richtung, dass man sagt, dass die Versorgungssicherheit unbedingt verstärkt werden muss. Je schlechter die Versorgungssicherheit ist, umso wahrscheinlicher ist es, dass dann einmal eine Katastrophenorganisation oder eben die Bewirtschaftung in ausserordentlichen Lagen nötig ist. Was die Chancen anbelangt, gibt es vielleicht einmal gewisse technologische Entwicklungen, wo man sagen kann, das ist jetzt eine Chance, damit man die WL vereinfachen kann. In Bezug auf Elektrizität gibt es eine Technologie, aber nicht das Sie das nachher in Ihrer Arbeit als das Wundermittel zitieren. Im Bereich Elektrizität gibt es eine Technologie, die nennt sich „Smart Grid“ / „Smart Meter“. Das heisst, ich hätte über ein Informatiknetz Zugriff auf die verschiedenen Verbraucher und ihre einzelnen Geräte. Momentan sagt man Ihnen, wenn es schlecht läuft, jetzt haben Sie vier Stunden Strom und dann vier Stunden kein Strom.

SARTORI: Haben Sie das Gefühl, dass ich etwas, das Sie im Zusammenhang mit der WL wichtig finden, gar nicht angesprochen habe und das Sie gerne noch ansprechen möchten?

BRUNNER: Ich bin der Meinung, dass wir das Wichtigste angesprochen haben. Es gibt noch ein wichtiges psychologisches Element bei uns. Sie müssen sich vorstellen, dass es einen Chef Netze von der Stadt Genf gibt. Der kann sagen, ich mache jetzt das oder ich mache das nicht. Der ist eigentlich von der Organisation weit weg. Das ist immer die moralische Verantwortung. Wenn wir jetzt so Personen suchen, frage ich sie immer, ob sie bereit sind, eine gewisse Zeit dafür zu opfern. Es ist sehr viel in der Eigenverantwortung. Das ist eigentlich nicht nur bei denen so, die in der WL arbeiten, sondern für mich ist das auch wichtig für die, die davon betroffen sind. Also die Selbstverantwortung auch beim Kunden vom Strom. Wir haben beispielsweise gewisse Sachen definiert und wir sind auch mit der Ausarbeitung von einem Informationsblatt beschäftigt, wie man sich da ein bisschen vorbereiten und es sich ein bisschen angenehmer machen kann.

SARTORI: Zum Schluss spiele ich noch die gute Fee und sage, dass sie drei Wünsche für die zukünftige Entwicklung der WL haben. Das können einerseits Sachen sein, die Sie unbedingt ändern möchten oder Sachen, die sie unbedingt beibehalten möchten.

BRUNNER: Was man vielleicht vereinfachen könnte, ist eben die Organisation. Was man meiner Meinung nach unbedingt beibehalten sollte, ist die Zuordnung zum Departement und die heutige Organisation über die Miliz.

Interview Rytz (Bundesamt)

SARTORI: Seit wann sind Sie bereits im Zusammenhang mit der WL tätig? Bitte erläutern Sie mir etwas Ihren Werdegang im Zusammenhang mit der WL.

RYTZ: Ich bin im März 2008 in das BWL gekommen als Geschäftsstellenleiter von den Infrastrukturbereichen. Es sind dies Arbeit, Industrie, ICT und Transporte. Die Stelle, die ich jetzt habe, ist noch die Gleiche. Zur WL bin ich über meine Tätigkeit beim Informatikstrategieorgan Bund gekommen. Ich habe die Melde- und Analysestelle Informationssicherung MELANI aufgebaut und habe dadurch schon einen engen Kontakt mit der WL gepflegt. Ich habe meinen Vorgänger gekannt und das Aufgabengebiet hat mich eigentlich von Anfang an interessiert. Als ich dann gewusst habe, dass er in Pension geht, habe ich mich auf diese Stelle beworben. Also die WL kenne ich jetzt dann rund zwölf Jahre und seit fünf Jahren bin ich aktiv hier.

SARTORI: Welche Aufgaben nimmt das BWL innerhalb der WL wahr?

RYTZ: Das BWL ist das Stabsorgan / der Stabteil von der WL. Das BWL unterstützt die WL administrativ, vertritt die WL in der Bundesverwaltung, vertritt die WL in verschiedenen Arbeitsgruppen, vertritt die WL teilweise auch in internationalen Gremien. Das BWL ist zuständig für die Finanzhoheit. Also alles, was finanzielle Wirkung entfaltet, muss über das BWL laufen. Das können die Milizkader nicht.

SARTORI: Welche Aufgaben nimmt das BWL innerhalb der WL nicht wahr? Was ist ganz sicher nicht Ihre Aufgabe?

RYTZ: Ganz sicher nicht unsere Aufgabe ist es Massnahmen zu beantragen, die die WL vorbereitet, wie z.B. Pflichtlagerfreigaben. Wir können auf keinen Fall von uns aus sagen, dass wir jetzt Pflichtlager freigeben. Das läuft immer auf Antrag von der Wirtschaft, die sagt, dass sie das Land mit dem einen oder anderen Gut nicht mehr versorgen kann und darum Pflichtlager freigegeben werden müssen. Das muss immer von der Kaderorganisation der Wirtschaft angestossen werden. Es ist auch nicht unsere Aufgabe direkt eine Krise zu managen. Wir sind ja ein Krisenmanagementorgan und das läuft auch über die Kader. Dort sind wir ganz klar in der Unterstützungsrolle.

SARTORI: Was sind aus Ihrer Sicht die Aufgaben der anderen Organisationseinheiten der WL?

RYTZ: Geleitet wird ja die Organisation im Milizprinzip durch eine Delegierte oder einen Delegierten von der WL. Sie hat im Moment, Frau Girgis-Musy, die Rolle beides zu leiten, also den Stab und das Milizkader. Unsere Rolle als Stabsstelle habe ich bereits genannt: Sie ist in Infrastruktur- und Grundversorgungsbereiche aufgeteilt, das sind zusammen sieben Bereiche. Es gibt noch einen Stab im Stab, wenn man so will, der die juristischen Abklärungen macht und die Kommunikation. Es gibt eine Administration und es gibt einen stellvertretenden Direktor, der die Organisation administrativ leitet. Unten haben wir die Bereiche der WL, die zuständig sind Massnahmen vorzubereiten, die nachher auch zuständig sind Krisen zu managen – Pflichtlagerfreigaben, weitere Massnahmen beantragen. Und dann, wenn die Massnahmen in Kraft treten, müssen sie auch vollzogen werden. Häufig werden Massnahmen der WL autonom durch die Wirtschaft vollzogen. Also nehmen wir mal an das Sonntags- und Nachtfahrverbot würde aufgehoben, dann wird jedes Unternehmen draussen in der Wirtschaft automatisch länger fahren. Jetzt gibt es gewisse Massnahmen, die einen Koordinations- und Abstimmungsbedarf haben. Ein typisches Beispiel für eine solche Massnahme ist die Strombewirtschaftung – Netzabschaltungen zum Beispiel. Das kann nicht ein einzelnes Elektrizitätsunternehmen alleine machen, weil sonst wird das Chaos noch grösser, wenn die einfach

autonom anfangen ihre Netze abzuschalten. Das muss koordiniert passieren. Die Koordination läuft nachher über eine Vollzugsorganisation, wo die Elektrizitätsversorgungsunternehmen eingegliedert sind oder Teil sind von dieser Vollzugsorganisation. Das ist jetzt konkret bei OSTRAL der Fall, wo man einen Branchenverband gefunden hat, den VSE, der die Vollzugsorganisation bei sich beheimatet. Und dann gibt es rein theoretisch noch eine weitere Möglichkeit, nämlich wenn diese Massnahmen nicht nur Koordinationsbedarf haben, sondern einzelne Unternehmen ganz unterschiedlich betreffen würden - zum Beispiel die Transportlogistik. Dort ist es ja nicht so, dass ein Verband sämtlichen Mitgliederfirmen sagen kann, was sie ab Morgen zu tun haben. Sondern sie müssten eigentlich eine Auswahl treffen: Die machen das, die sind für das zuständig, die arbeiten mit jenen zusammen. Es ist nachher von Krisenfall zu Krisenfall noch unterschiedlich, welche Aufgaben wahrgenommen werden müssten. Und das bräuchte nachher eigentlich auch eine Vollzugsorganisation, die aber nicht so praktisch bei einem Verband angesiedelt werden kann, weil Verbände solche Aufgaben nicht wahrnehmen wollen. Sie wollen und können nicht einzelne Mitglieder bevorzugen oder benachteiligen. Das geht nicht. Deshalb ist jetzt auch der Gedanke diese Organisation im BWL anzusiedeln.

SARTORI: Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Organisationseinheiten der WL aus, um die Aufgaben der WL wahrzunehmen? Wie muss man sich das im „Tagesgeschäft“ vorstellen?

RYTZ: Grundsätzlich geben ja die Bereiche – respektive die Bereichschefs – Jahresziele vor, was man in einem Jahr erreichen möchte. Beispielsweise die Verbesserung des Krisenmanagements auf dem Gebiet A, Einführung eines Kontinuitätsmanagement auf dem Gebiet B, Erarbeitung einer Branchenvereinbarung mit Branche XY. Das sind die Ziele, die von den Bereichen kommen – von den Bereichschefs – und die werden nachher in einer Bereichschefkonferenz, die die Delegierte leitet, konsolidiert. Das sind mal so die groben Jahresziele. Danach werden diese Ziele verfolgt, indem die Bereichschefs entsprechende Sitzungen oder Workshops organisieren – respektive durch das BWL organisieren lassen. Wir laden die Personen ein, schreiben Protokolle, machen die Nachbearbeitungen, bereiten Sachen mit juristischen Auswirkungen auf. So muss man sich das vorstellen. Es wird zusammengearbeitet im Rahmen von Sitzungen, Workshops, wo der fachliche Input aus der Kaderorganisation kommt. Die Aufarbeitung und Umsetzung läuft nachher über das BWL, weil die Kader haben für das gar keine Zeit. Ein Bereichschef, der sich viel Zeit nimmt für die WL, wird vielleicht fünfzehn Tage im Jahr Zeit haben und die fünfzehn Tage reichen natürlich nicht, um Sachen bis ins letzte Detail auszuarbeiten. Die Aufgabe des Kaders ist mehr die eines Wissenslieferants. Es sind Entscheidungsträger. Es ist mehr etwas wie ein Verwaltungsrat. Die ganzen operativen Tätigkeiten laufen beim BWL ab.

SARTORI: Im Landesversorgungsgesetz wird das BWL als „vollamtliches Stabsorgan“ der WL bezeichnet. Was muss darunter verstehen?

RYTZ: Das wir eben eigentlich zu hundert Prozent nur der WL zudienen und eine Profiorganisation sind. Also Profi in dem Sinn, dass wir vom BWL angestellt sind und für die WL arbeiten.

SARTORI: Sie haben also als Bundesamt keine weiteren Aufgaben, die ausserhalb der WL sind? Alle Ihre Aufgaben als Bundesamt sind im Zusammenhang mit der WL?

RYTZ: Ja, im Wesentlichen richtig. Es gibt Ausnahmen, dass im Rahmen von Zusammenarbeiten mit anderen Bundesämtern in Bundesprojekten – beispielsweise wenn es um die nationale Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyber Risiken geht – der Bereich ICT und insbesondere auch die Geschäftsstelle ICT in diesen Arbeitsgruppen vertreten sind, mithelfen die

Strategie auszuarbeiten und allenfalls Links zu WL-Kadern herstellen, die da noch Auskünfte erteilen könnten. Solche Sachen machen wir zum Teil auch ausserhalb von der WL. Also wenn der Bundesrat irgendeine Frage hat oder irgendetwas wissen will, dann ist es natürlich unsere Aufgabe eine Antwort zu liefern.

SARTORI: Wie stehen die WL und der Bund organisatorisch zueinander?

RYTZ: Es handelt sich dabei neudeutsch ausgedrückt um eine Public-Private-Partnership. Die WL ist eigentlich sehr eng in die Bundesverwaltung eingebettet. Die ganzen Kader unterstehen auch dem Bundespersonalrecht, also mit der Schweigepflicht und so weiter. Sie werden somit, böse gesagt, eigentlich wie Beamte behandelt. Obwohl es ja Beamte gar nicht mehr gibt. Das sind ja jetzt Bundesangestellte und sie werden gleich behandelt wie Bundesangestellte. Es gibt ein paar Sachen, die die Kader nicht dürfen oder können, insbesondere was die Finanzhoheit anbelangt. Es kann kein Bereichschefs darüber entscheiden, wieviel Geld jetzt in dieses oder jenes Projekt investiert wird. Er kann es beantragen, aber der schlussendliche Entscheid erfolgt dann schon durch das Amt - respektive durch die Delegierte. Die Delegierte ist eigentlich die Einzige, die beide Rollen hat. Sie ist ja in der Milizfunktion, ist aber auch eine Amtsdirektorin.

SARTORI: Wie wird die WL geführt und gesteuert? Was hat man da für Instrumente, um diese Organisation zu führen oder zu steuern?

RYTZ: Einfach ganz normal, wie bei allen anderen Bundesämtern auch. Es gibt ja Amtsdirektorenkonferenzen und da wird die WL wie jedes andere Bundesamt behandelt. Also Frau Girgis nimmt auch immer an den Amtsdirektorenkonferenzen teil, wie alle anderen Amtsdirektoren auch. Da gibt es keine Unterschiede.

SARTORI: Wie wird die WL finanziert?

RYTZ: Auch genau gleich wie ein Bundesamt, mit Budgetplänen und Budgetplanung. All das läuft wie bei jedem anderen Amt auch. Das sind ja Sitzungsgelder, die die Milizkader bekommen und das sind Budgetposten, die bei uns eingestellt sind.

SARTORI: Wie sieht das bei Organisationen aus der Wirtschaft aus, um den Kreis etwas weiterzuziehen? Wie stehen die herangezogenen Organisationen der Wirtschaft und der Bund zueinander?

RYTZ: Die OSTRAL handelt im Namen des VSE, aber im Auftrag des Bundes. Deshalb eben „herangezogene Organisation der Wirtschaft“. Es sind eigentlich Bundesaufgaben, die aber an einen Verband delegiert worden sind. Dieser Verband vollzieht oder führt dann das im Namen des Bundes durch. Das ist ganz klar ein Unterstellungsverhältnis. Also der VSE darf nicht einfach von sich aus OSTRAL aktivieren und anfangen Strom zu bewirtschaften, sondern nur ausdrücklich auf Weisung der Delegierten - respektive des Bundesrates.

SARTORI: Wie wird die OSTRAL geführt und gesteuert?

RYTZ: An und für sich bekommen sie ja einfach eine Aufgabe delegiert und wie sie diese Aufgabe erledigen wollen, das ist total ihre Sache. Sie sind da völlig frei. Als Beispiel: Der Bund gibt ihnen den Auftrag, dass sie Strom bewirtschaften können müssen. Wie sie das nachher macht, wie dass sie sich organisiert, da ist der VSE - respektive OSTRAL - frei. Also sie brauchen dementsprechend nicht irgendwie Steuerung oder Führung durch uns, sondern sie bekommen eine Aufgabe als herangezogene Organisation der Wirtschaft und setzen die nachher eigentlich selbständig um. Um die Steuerung noch ein bisschen im Griff haben zu können, ist es so, dass es gewisse Überschneidungen von Kaderfunktionen mit Funktionen

von OSTRAL gibt. Also der Chef dieser Organisation, der ist auch in der Kaderorganisation eingegliedert. Das wäre jetzt eben Herr Brunner. Er ist sowohl in der Kaderorganisation als Abteilungsleiter Elektrizität als auch Chef von OSTRAL.

SARTORI: Wie sieht bei der OSTRAL die Finanzierung aus?

RYZT: Selber, durch den VSE. Das wird nicht entschädigt.

SARTORI: Jetzt möchte ich gerne noch etwas in die Zukunft schauen und auf die laufenden Reformbestrebungen im Zusammenhang der Revision des Landesversorgungsgesetzes eingehen. Inwiefern werden die laufenden Reformbestrebungen einen Einfluss auf die organisatorische Ausgestaltung der WL haben?

RYZT: Es gilt ja immer „structure follows processes“ und das ist auch bei uns so. Jetzt kann es teilweise neue Aufgaben geben durch das neue Landesversorgungsgesetz, wenn das durchkommt. Bei diesen neuen Aufgaben müssen wir auch wieder Prozesse definieren und dadurch kann man nachher schauen, ob die WL oder das BWL richtig organisiert sind. Im Moment würde ich mal davon ausgehen, dass relativ viel beim Alten bleiben wird. Weil die Reformbestrebungen gehen im Wesentlichen dahin, dass man sagt, man darf nicht warten bis eine Krise oder Mangellage besteht, bevor man reagiert. Man muss vorher schon mit einem Kontinuitätsmanagement eingreifen können. Es geht darum die Krisenvorsorge zu verstärken, die Krisenvorbereitung zu verstärken, die Einsatzschwelle der WL zu senken. Diese Aufgaben werden zu einem sehr grossen Teil in den alten oder in den heutigen Strukturen wahrgenommen werden können, weil die Versorgungsprozesse bleiben die gleichen. Ausser man käme auf die merkwürdige Idee, dass man das Kontinuitäts- und Krisenmanagement teilt und die WL so organisiert, aber das wäre von mir aus gesehen Quatsch. Das sollte so nicht passieren.

SARTORI: Welche Auswirkungen wird der vermehrte Beizug von Organisationen der Wirtschaft auf die WL haben?

RYZT: Es wird insbesondere so sein, man die moderneren Aufgaben der WL – also das Kontinuitätsmanagement, Krisenvorsorge, Krisenprävention – besser und effizienter durchführen kann. Vielleicht muss ich mich gerade noch korrigieren und sagen, dass es eigentlich um alles geht. Es geht nachher auch um das Krisenmanagement, es geht auch um den Vollzug von Massnahmen. Bis jetzt ist die WL ja eigentlich- bis auf die OSTRAL - so gefahren, dass man sagt, die WL setzt Massnahmen in Kraft, überwacht den Vollzug, trifft allenfalls Anordnungen, aber die Wirtschaft vollzieht autonom. Es gibt, wie gesagt, Massnahmen, welche die Wirtschaft durchaus autonom vollziehen kann. Wenn man den Vollzug organisieren müsste, dann würde man das mehr über Instrumente wie Branchenvereinbarungen abwickeln.

SARTORI: Werden sich innerhalb der WL die Aufgaben dadurch verschieben?

RYZT: Es ist eher so, dass sich die Aufgaben so verschieben, dass sich die WL – respektive das BWL - viel mehr auf das konzentrieren kann, was ihre wirkliche Aufgabe ist, nämlich das Anpassen der hoheitlichen Rahmenbedingungen. Also Massnahmen in Kraft setzen, den Vollzug überprüfen, Anordnungen treffen. Das sind eigentlich alles hoheitliche Handlungen. Dort, wo es eben auch Vollzug braucht, wo es Aktionen in der Wirtschaft braucht, das sind eigentlich die Teile, welche neu über Branchenlösungen abgedeckt werden sollen. Es geht da nicht nur um herangezogene Organisationen der Wirtschaft, weil die herangezogenen Organisationen der Wirtschaft, das eignet sich eben dann, wenn eine ganze Branche gleich betroffen ist, wenn es um Koordinationsbedarf geht. Das wird sich aber nicht so gut eignen, wenn es durch viel mehr individuellen Vollzug geht. Das sind nachher Organisationen, die man neu bilden und aufbauen muss und auch durch Branchenvereinbarungen zusammenzuhalten versuchen muss.

SARTORI: Wie gedenkt man diese Organisationen aus der Wirtschaft zukünftig zu führen, steuern und finanzieren?

RYZ: Gute Frage. Kommen wir zuerst einmal zur Finanzierung. Im Moment ist die Finanzierung nicht möglich. In Zukunft, wenn das neue LVG durchkommen sollte, ist eine Finanzierung einigermaßen beschränkt möglich. Insbesondere dann, wenn Massnahmen, welche vollzogen werden müssen, Kostenfolgen oder nachteilige Konsequenzen für Unternehmen haben sollten, dass wir diese Unternehmen entschädigen könnten. Führen in dem Sinn, von oben steuern, kann man sie auch nur beschränkt, also durch das, was in den Branchenvereinbarungen zugelassen wird. Es geht mehr um eine indirekte Steuerung, indem man diese Organisation so aufstellt, dass man eine Win-Win-Situation schafft. Nehmen wir mal das Beispiel Heilmittelversorgung. Dort gibt es vier oder fünf Heilmittelgrossisten. Wenn einer davon ausfällt, dann hat die Schweiz relativ schnell Probleme mit der Versorgung von Heilmitteln. Man versucht jetzt eine Branchenvereinbarung zu machen, dass die Heilmittelgrossisten im Krisenfall zusammenarbeiten, sodass der Ausfall von einem Grossisten von den anderen kompensiert werden kann. Das macht die Branche an und für sich freiwillig. Wenn ein Grossist ausfällt und den Markt nicht mehr versorgen kann, kann die WL jedoch sagen, welche Medikamente noch ausgeliefert werden sollen. Das kann die WL verordnen. Aber damit der Vollzug nachher einigermaßen geordnet abläuft, müssen sich diese Firmen vorher organisieren, sonst geht im Krisenfall das Chaos los. Es geht mehr um eine indirekte Steuerung und der Wirtschaft schmackhaft zu machen, dass wenn sie sich selber und mit uns zusammen auf solche Fälle vorbereiten, dann können sie die Massnahmen mitsteuern und in einem Krisenfall haben sie noch einen gewissen Schutz. Rechtsklagen sind viel schwieriger, wenn der Bund vorgibt, dass die Wirtschaft nur noch gewisse Produkte ausliefern kann und Verträge nicht mehr erfüllt werden.

SARTORI: Welche positiven und negativen Erfahrungen konnte man bereits sammeln?

RYZ: Die Branchenvereinbarung der Pharmagrossisten steht der Unterzeichnung nahe. Es gibt auch schon seit längerem Branchenvereinbarungen in der Telekommunikationsbranche. Das ist der Teil Branchenvereinbarungen. Es gibt OSTRAL, die in eine Form von Verordnungen gegossen ist. Wir gehen davon aus, dass das von der Wirtschaft geschätzt wird. Erstens wird geschätzt, dass die Zusammenarbeit bereits im vornherein stattfindet und nicht erst in einer Krise. Wenn eben verordnet werden müsste, könnte dies die Wirtschaft unter Umständen auf dem linken Fuss erwischen. Wenn man sich hingegen gemeinsam darauf vorbereitet – auch im Rahmen von Branchenvereinbarungen –, dann weiss man nachher, wie man reagieren muss und kann auch den Schaden vermindern. Diese Zusammenarbeit und die Branchenvereinbarungen sind auch im Interesse der Wirtschaft, weil halt damit Schäden verhindert werden können. Die Wirtschaft kann weiterhin die Versorgungsfunktion wahrnehmen. Der Punkt von hoheitlichen Eingriffen wird nach hinten verschoben und das ist auch etwas, was die Wirtschaft immer interessiert. Eingriffe in die Wirtschaft haben immer positive und auch negative Folgen. Wir versuchen möglichst lange der Wirtschaft nicht reinzufunkeln und dass das halt passiert, will man von der Wirtschaft auch eine gewisse Gegenleistung im Sinne von Branchenvereinbarungen. So wissen wir auch, auf was wir uns verlassen können, was ihre Mittel sind und wie weit sie selber gehen können. Die Branchen haben häufig einen Branchenstolz, also die wollen versorgen. Die Heilmittelversorgungsbranche ist sich ihrer Rolle bewusst, die Mineralölbranche auch. Die wollen versorgen und die sind auch Stolz darauf, dass sie das Land versorgen können. Also die Wirtschaft hat da einen gewissen Versorgungsstolz und daher auch das Interesse, dass man sie möglichst lange alleine machen lässt. Also ich denke, dass das, was wir bis jetzt abschätzen können, durchaus positive Erfahrungen sind.

SARTORI: Was ist aus Ihrer Sicht das Besondere an der Organisation der WL? Was macht die WL aus?

RYTZ: Das Besondere ist die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft, also diese Public-Private-Partnership. Diese Zusammenarbeit ist etwas ganz Entscheidendes und kommt in anderen Ländern auch langsam wieder und wird in anderen Ländern auch geschätzt. Im Bereich Informations- und Kommunikationsinfrastrukturen, im Bereich Schutz kritischer Infrastrukturen, da sprechen auch andere Länder – allen voran die USA seit 1997-1998 – immer mehr von Public-Private-Partnerships. Eine Organisationform, die die WL eben schon seit Jahrzehnten abdeckt. Ich glaube, dass das schon das Besondere ist.

SARTORI: Was unterscheidet das BWL von anderen Bundesämtern? Was ist das Besondere am BWL?

RYTZ: Ungewöhnlich ist sicherlich, dass es auch im Milizprinzip geleitet wird. Das es eigentlich eben eine Funktion auf Stufe Amtsdirektor ist, die im Milizprinzip besetzt ist. Das ist wahrscheinlich auch für andere Länder einigermaßen einmalig, dass ein Amtsdirektor zu fünfzig Prozent für ein Amt arbeitet und die anderen fünfzig Prozent in der Wirtschaft tätig ist. Es ist vielleicht schon ein bisschen speziell, dass ein Amtsdirektor nicht immer verfügbar ist. Es hat sicherlich auch Vorteile, dass der ganze Input aus der Wirtschaft sehr direkt kommt. Auf der anderen Seite kann es auch gewisse Prozesse ein bisschen verlangsamen oder schwerfälliger machen. Frau Girgis hat jetzt ein fünfundzwanzig Prozent Pensum und ihr Vorgänger hatte ein fünfzig Prozent Pensum. Mit fünfundzwanzig Prozent ist es ihr auch nicht möglich, zum Beispiel Leitungsteamsitzungen – also Direktionssitzungen – selber zu leiten. Das heisst eigentlich, dass die Geschäftsleitung oder das Leitungsteam keine Entscheidungsbefugnis hat. Also sämtliche Entscheide, die dort rauskommen, sind eigentlich nichts anderes als Empfehlungen zuhanden der Delegierten.

SARTORI: Wo gibt es bei der WL als Organisation Handlungsbedarf? Wo sehen Sie bei der WL die Stärken und wo die Schwächen?

RYTZ: Die Stärken sind grundsätzlich die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und dort sind wir auch gut organisiert. Das klappt und da sind wir organisatorisch absolut vernünftig aufgestellt. Das andere ist so ein bisschen der Zeitbedarf, der die WL hat. Das ganze Kontinuitäts- und Krisenmanagement wird immer komplexer, spezifischer und braucht auch im Kontinuitäts- und Krisenmanagement immer mehr Fachwissen, welches das Kader zum Teil nicht mehr mitbringen kann. An und für sich ist es so, dass die Bereichschefs die Bereiche leiten. Zunehmend ist es so, dass eigentlich die entscheidenden Impulse von den Geschäftsstellen kommen, was im Prinzip der Organisation zuwider läuft. Das würde bedeuten, dass wenn man eine kompatible Organisationsform finden müsste, man zunehmend sagen müsste, dass die Kaderorganisation wirklich nur so etwas wie eine Art Verwaltungsrat wäre und die Arbeiten müssten im Bundesamt erfolgen. Also eine strategische Kontrolle und Steuerung durch die Kader und die Ausführung/Durchführung von der Arbeit durch das Bundesamt. Im Moment ist das eigentlich offiziell noch umgekehrt und das ist nicht so super. Es ist immer wie mehr so, dass es eine Bottom-Up Führung gibt, dass halt die Geschäftsstellen Projekte erfinden und lancieren und durchführen. Die Bereichschefs und auch die Kadermitglieder haben eigentlich gar keine Zeit mehr diese Führungsfunktion wahrzunehmen. Ich finde an und für sich, dass sich die WL und das BWL auch in diese Richtung entwickeln sollten, dass man vielleicht die Kaderorganisation eher noch weiter verschlankt und die in der Wirtschaft auf strategischem Niveau noch höher angesiedelt sind und die eigentlich wirklich nur noch im Sinne vom einem Verwaltungsrat steuern würden und den Rest würde das Amt selber machen.

SARTORI: Wäre der Link zur Wirtschaft immer noch genug gegeben, wenn es dann um den Vollzug gehen würde?

RYZ: An und für sich sind ja das zwei Aufgaben, die man trennen sollte. Also im Sinne von Good Governance müsste man eigentlich die strategischen und die operativen Aufgaben voneinander trennen. Das ist früher viel mehr vermischt worden, nämlich auch bei der OSTRAL. Man hat gesagt, dass die OSTRAL einen Stab hat und dieser Stab OSTRAL ist fast eins zu eins gleich die Abteilung Elektrizität gewesen. Ich bin aber nicht glücklich damit, weil das bedeutet, dass die Abteilung Elektrizität vorgibt, wieviel Strom gespart werden muss und die, die vorgeben, wieviel gespart werden muss, müssen es nachher auch umsetzen. Das ist nicht sauber. Ich finde eher die Entwicklung zum noch konsequenteren Trennen – was sind hoheitliche Rahmenbedingungen und was ist Durchführung -, dass das ein sinnvoller Schritt wäre.

SARTORI: Wurde etwas noch nicht angesprochen, was Sie im Zusammenhang mit der WL als Organisation als wichtig erachten?

RYZ: Eine wichtige Erkenntnis sind eben wirklich die drei Kategorien von Massnahmen, die es gibt und die ich schon erwähnt habe. Das man sich jetzt auch überlegen muss, wie deckt man die drei Kategorien von Massnahmen organisatorisch ab, sodass sie nachher auch durchgeführt werden können. Vor allem die beiden letzten Massnahmen, die muss man nachher auch organisatorisch abdecken und ich glaube, dass wir jetzt da den Weg gefunden haben, indem man sagt: Wann immer möglich Fall zwei – durch eine herangezogene Organisation der Wirtschaft, durch eine Vollzugsorganisation – und Fall drei durch Branchenvereinbarungen. Die konsequente Trennung von den strategischen und operativen Aufgaben finde ich ebenfalls wichtig und sollte noch mehr gemacht werden. Obwohl es immer auch wieder Stimmen gibt, die sagen, dass es besser funktioniert, wenn sie zusammen sind. Besser funktionieren ist aber nicht unbedingt immer das Kriterium, sondern ich finde, dass es eben auch aus dem Blickwinkel der Public Governance Sinn machen muss. Weil jetzt ganz böse gesagt, ist die Mafia auch eine Organisation, die gut funktioniert.

SARTORI: Zum Schluss spiele ich jetzt noch die gute Fee und Sie haben drei Wünsche frei in Bezug auf die zukünftige Entwicklung der WL. Das können Sachen sein, die Sie unbedingt ändern möchten oder Sachen, die Sie unbedingt beibehalten möchten.

RYZ: Also unbedingt beibehalten möchte ich die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft. Das ist ein zentrales Element und ein Erfolgsfaktor. Das müssen wir so beibehalten. Diese Zusammenarbeit sollte man allerdings verwesentlichen, in der Art eines Verwaltungsratsmodells. Ich würde mir ausserdem wünschen, dass das neue Landesversorgungsgesetz beim Parlament auf Gnade stösst und dass man aus diesem Grund auch mehr in der Krisenprävention/Krisenvorbereitung tätig sein kann. Ich glaube, dass es blauäugig ist, wenn die Schweiz heute noch wartet bis eine schwere Mangellage eingetreten ist und erst dann wird reagiert. Das ist einfach wirklich zu spät. Vielleicht auch, dass das Model mit den Branchenvereinbarungen jetzt wirklich zum Fliegen kommt. Da sind wir jetzt daran und machen erste Gehversuche.

Interview Meier (Milizorganisation)

SARTORI: Wie lange sind Sie bereits im Zusammenhang mit der WL tätig und wie ist es dazu gekommen?

MEIER: Seit 2003 bin ich in der WL dabei. Ich habe angefangen im Bereich ICT. Dieser wurde damals im Rahmen der letzten Reorganisation neu geschaffen. Vorher habe ich bereits in verschiedenen Bundesprojekten zum Thema Cyber Security mitgearbeitet, beispielsweise mit dem Informatiksteuerungsorgan des Bundes und dem VBS zusammen. Auf dieser Schiene bin ich nachher in die WL gekommen.

SARTORI: Dann hatten Sie zuerst eine andere Funktion innerhalb der WL?

MEIER: Ja. Im Infrastrukturbereich ICT hat man gesagt, dass man Sektionen für jede kritische Infrastruktur gründet und eine davon war Energie. Ich habe dann die Sektion Energie geleitet, so quasi die Schnittstelle zwischen dem Business der Elektrizitätsbranche und der Thematik Informatik, die es braucht, um das zu betreiben.

SARTORI: Welche Aufgaben nimmt die Milizorganisation innerhalb der WL wahr? Was sehen Sie als Aufgabe der Miliz?

MEIER: Wenn man das Organigramm der WL anschaut, dann sieht man – und das ist das atypische von dieser Organisation im Bund -, dass die Miliz die Führung hat. In anderen Bundesämtern ist das nicht so, dort gibt es einen Direktor oder eine Direktorin vom Bundesamt X. Bei uns ist das die Delegierte für wirtschaftliche Landesversorgung, Frau Girgis, die einmal bei der Migros war und in der Zwischenzeit pensioniert ist. Sie ist eine Vertreterin von der Wirtschaft. Die einzelnen Bereiche in der Grundversorgung und in der Infrastruktur werden ebenfalls von Milizpersonen geführt. Das BWL ist eigentlich unsere Hilfe für die administrativen Abläufe. Es hält den Prozess am Laufen und sorgt dafür, dass die Projekte, welche geplant wurden, richtig ablaufen und die dafür benötigten Personen an einen Tisch kommen. Es bearbeitet selbstverständlich auch inhaltliche Themen und entsendet Personen an internationale und nationale Meetings von verschiedenen Organisationen. Der Zweck vom Ganzen ist ja eigentlich die Business Continuity auf nationaler Ebene, so dass wir auch in schwierigen Situationen - wenn die Mittel knapp werden - als Staat noch funktionieren können. Das hat man damals, als man das Gesetz gemacht hat, so gewollt, dass der Staat subsidiär wirkt und dass die Industrie sagt, wie man das macht und nachher auch die Massnahmen umsetzt. Auch die Umsetzungsorganisationen, die es dann dazu braucht, das sind alles Organisationen, die die Wirtschaft selber aufgestellt hat. Sei es jetzt im Strombereich eine OSTRAL für die Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen oder sei es ein Treibstoffpflichtlagerthema. Das hat man alles auf privatwirtschaftlicher Basis organisiert. Das ist so ein bisschen die Situation. Also man sieht, dass wir als Milizler die Führungsverantwortung im Bereich der wirtschaftlichen Landesversorgung haben.

SARTORI: Was ist explizit nicht die Aufgabe der Milizorganisation innerhalb der WL?

MEIER: Nicht Aufgabe von der Miliz ist die ganze Administration und die ganze Legiferierung. Das ist nicht die Aufgabe von uns, dass wir die Gesetze schreiben, sondern das macht die Bundesverwaltung. Was unsere Aufgabe ist, ist die strategische Ausrichtung einerseits – was für Minimalziele will man für die Versorgungssicherheit erreichen – und das nachher selbstverständlich auch als Input für die Legiferierung zu geben. Die Integration innerhalb der Bundesverwaltung sowie die Zusammenarbeit mit anderen Bundesämtern basiert hauptsächlich auf den Bundespersonen. Die sind vernetzt innerhalb der Bundesverwaltung und das braucht es unbedingt. Das können wir weniger gut bewerkstelligen, weil wir die entsprechenden Personen natürlich nicht so gut kennen.

SARTORI: Welche Funktion nimmt die Milizorganisation gegenüber dem Bund wahr? Ist das eher beratend, entscheidend oder vollziehend?

MEIER: Es ist ein bisschen alles. Beratend am Anfang, wenn es darum geht eine Massnahme zu planen. Das machen wir in der WL, indem wir jedes Jahr ein Jahresprogramm mit verschiedenen Projekten machen. Das man über das zusammen diskutiert und die Schwerpunkte und Prioritäten festsetzt. Das ist nachher aber auch entscheidend, wenn es darum geht, bestimmte Prioritäten innerhalb des Bereichs Energie zu setzen. Da habe ich durchaus auch eine Entscheidungskompetenz. Letztendlich ist es aber auch der Vollzug. Wir müssen dann auch dafür besorgt sein, dass das, was man sich vorgenommen hat, auch tatsächlich funktioniert in der Krise – sprich die Umsetzungsorganisation aufzustellen und funktionsfähig zu halten. Es ist eine sehr vielfältige Aufgabe.

SARTORI: Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Organisationseinheiten der WL aus, um die Aufgaben wahrzunehmen?

MEIER: Die persönliche Feststellung/Einschätzung ist, dass man in der WL – beziehungsweise im BWL – relativ stark in Silos denkt. Man sieht das schon aufgrund der Organisation: Es gibt Grundversorgungsbereiche und es gibt Infrastrukturbereiche. Ich komme, wie gesagt, aus dem ICT Bereich und dort konnten wir eigentlich mit diesen Silos nicht viel anfangen. Dort haben wir ja die Schnittstelle zwischen Energie und IT gemacht. Das hat dazu geführt, dass man mit dem Bereich Energie einen sehr engen Kontakt haben musste. Das geht auf der personellen Ebene, da kann man miteinander reden. Die Milizpersonen sprechen alle miteinander, aber die Organisation bleibt trotzdem so wie sie auf dem Papier ist. Es ist schon länger mein Anliegen, dass wir die interdisziplinäre Zusammenarbeit fördern. Man hat im letzten Jahr im BWL ein Konzept gemacht, welches die die interdisziplinäre Zusammenarbeit definiert hat. Das müsste man jetzt wirklich machen und umsetzen. Da braucht es dann wahrscheinlich auch irgendwann gewisse organisatorische Überlegungen, ob man diese Zusammenarbeit in der Organisation nicht besser abbilden können müsste. Es ist halt einfach trotzdem so, dass alles oben durch muss und das ist nicht gut.

SARTORI: Wenn ich Sie richtig verstehe, dann sind das momentan eher Prozessüberlegungen und nicht Organisationsüberlegungen?

MEIER: Ja. Die Organisation ist unberührbar. Wenn man dort etwas daran rumschrauben wollte, sind gleich alle nervös geworden. Das ist eigentlich etwas, was ich aus der Wirtschaft nicht gewohnt bin. Wir organisieren uns so, wie die Prozesse laufen und wenn sich die Prozesse verändern, muss man halt auch die Organisation anpassen.

SARTORI: Wie muss man sich das „tägliche Geschäft“ vorstellen?

MEIER: Bei mir im Bereich gibt es fünf Abteilungsleiter – Elektrizität, Gas, Öl, Holz und Wasser. Ungefähr zum jetzigen Zeitpunkt im Jahr sitzt man mit den Abteilungsleitern an einen Tisch und überlegt sich, wo die Schwerpunkte für das nächste Jahr liegen: Was können wir überhaupt stemmen? Weil die Milizorganisation ist eben, wie der Name sagt, nicht dauernd verfügbar. Wir müssen mit dem auskommen, was eine Milizorganisation überhaupt zu leisten vermag. Das ist vielleicht der Nachteil von dieser Organisation, dass man halt auf die Zulieferung und auch ein bisschen auf den „Goodwill“ von den Vertretern aus der Wirtschaft angewiesen ist. Dieses Programm kommt nachher in die Leitung des Bereichs Energie, dass ist dann nur noch eine formelle Angelegenheit, und von dort aus geht es in das Programm von der gesamten WL rein. In der Bereichschefkonferenz, wo alle Bereichschefs mit der Delegierten und dem stellvertretenden Direktor zusammenkommen, wird dann das Programm für das nächste Jahr festgelegt. Viel davon, was wir das Jahr hindurch machen, wird durch dieses

Jahresprogramm bestimmt. Das ist der „courant normal“. Nachher gibt es aber noch die ausserordentliche Lage. Unsere Aufgabe ist die Sicherstellung von der Grundversorgung in schwierigen Situationen/Mangellagen und da haben wir das Prinzip, dass die WL für das Monitoring zuständig ist. Die WL muss schauen, ob wir jetzt eine Mangellage haben oder nicht. Wenn wir jetzt eine Mangellage haben und aufgrund des Landesversorgungsgesetzes Bewirtschaftungsmassnahmen einleiten müssen, dann geht es nachher darum, dass man die entsprechende Vollzugsorganisation in Marsch setzt. Beim Beispiel Strom wäre es jetzt konkret so, dass ich mit dem Abteilungsleiter Elektrizität und mit Personen aus dem BWL – unter anderem dem Geschäftsstellenleiter, dem stellvertretenden Direktor und ein paar anderen – eine Lagebeurteilung vornehmen würde und wir bei einer Mangellage der Delegierten vorschlagen würden, dass sie die Krisenorganisation in Marsch setzt. Sie stellt dann dem Bundesrat einen entsprechenden Antrag und der Bundesrat muss das beschliessen. Im positiven Beschlussfall würde die OSTRAL zum Einsatz kommen und man würde den Markt limitieren und die Stromversorgung so organisieren, dass man möglichst noch die überlebenswichtigen Prozesse sicherstellen kann. Das fängt an mit dem Aufruf zum Stromsparen, das geht weiter mit Kontingentierungen und als letztes Mittel gibt es auch noch die periodischen Abschaltungen. Beim Gas und Öl läuft das natürlich ein bisschen anders, weil das speicherbare Güter sind. Da gibt es Pflichtlager, die man angelegt hat, um viereinhalb bis sechs Monate durchzuhalten. Dort geht es darum, solche Pflichtlager freizugeben. Der Prozess ist aber sehr ähnlich wie das, was ich jetzt beim Strom gesagt habe.

SARTORI: Wie würden Sie das Verhältnis zwischen WL und Bund beschreiben? Wie steht die WL organisatorisch zum Bund?

MEIER: Die WL ist ein Teil der Bundesverwaltung mit der Spezialität, dass die Verantwortlichen aus der Miliz kommen. Das ist der Unterschied, aber sonst sind sie Bestandteil von der Bundesorganisation und wahrscheinlich auch im richtigen Departement. Da gibt es für mich kein richtig oder falsch. Ob die jetzt beim WBF oder UVEK sind, das ist an und für sich wohl nicht so matchentscheidend. Es geht mehr um die Frage, wie das Verhältnis zu den sogenannten Fachregulatoren ist, die es überall gibt. Wir haben zum Beispiel in der Energie ein Bundesamt für Energie als Fachregulator und eine Elektrizitätskommission, welche sich hauptsächlich um die Stromleitungen kümmert. Da gibt es natürlich Aufgabenteilungen untereinander und da ist es wichtig, dass man weiss, wer welche Funktion hat. Das ist manchmal nicht so klar. Das sieht man dann in den Übungen, wo dann halt gewisse Personen – auch in der Bundesverwaltung – offenbar nicht wissen, wie das genau geht und was die Aufgabe der WL ist und was eben nicht. Da werden Sachen erwartet, mit denen wir eigentlich gar nichts zu tun haben. Wir können als WL nicht einfach Bewirtschaftungsmassnahmen im Strom vorsehen, nur weil beispielsweise Swiss Grid als Netzbetreiber sagt, dass sie eventuell in sechs Stunden ein Problem bekommen könnte. Die gesetzliche Grundlage sagt, dass wir erst aktiv werden können, wenn eine Strommangellage vorhanden ist. Da werden von der Bundesverwaltung manchmal Sachen erwartet, die wir gar nicht leisten können. Das Gleiche gilt auch in den anderen Grundversorgungsbereichen.

SARTORI: Wie wird die WL geführt und gesteuert?

MEIER: Die WL wird durch die Delegierte gesteuert, die zusammen mit dem Generalsekretariat WBF, dem Vorsteher WBF und dem stellvertretenden Direktor diese Verbindung innerhalb der Bundesverwaltung wahrnimmt und die Aufträge, welche dort kommen, entgegennimmt und die dann nach unten kommen. Das läuft auch in die andere Richtung: Wenn wir einen Antrag haben, transportiert sie diesen nach oben. Das ist eigentlich wie bei jedem Bundesamt. Bei uns heisst einfach der Direktor nicht Direktor, sondern ist eben die Delegierte, weil sie aus der Wirtschaft kommt. Sonst funktioniert es aber genau gleich. Wir sind ja in

diesem Sinn auch hoheitlich unterwegs, wenn wir etwas machen. Wir sind eben nicht Bundesangestellte, aber wir sind Funktionäre und haben hoheitliche Aufgaben.

SARTORI: Wie stark ist die Milizorganisation in der Erfüllung ihrer Aufgaben autonom? Wie stark ist die Milizorganisation an Weisungen gebunden?

MEIER: Wir sind natürlich an die Gesetze und Verordnungen gebunden, genau gleich wie ein Bundesangestellter, der im BWL arbeitet. Wir können nicht willkürlich arbeiten. Ich persönlich habe den Eindruck, dass ich einen relativ grossen Handlungsspielraum habe und zwar weil man in der Lage ist konsensfähige Lösungen zu entwickeln. Die Herausforderung ist viel mehr die, abschätzen zu können, was man überhaupt mit der Milizorganisation machen kann – was überhaupt möglich ist. Ich kann mit dem Bereich Energie nur das machen, was meine Milizpersonen und die Personen aus dem BWL auch tatsächlich stemmen können. Das findet man nur heraus, wenn man miteinander spricht und versucht einen Konsens zu finden. Dann braucht es eigentlich die Entscheidungen gar nicht, wo jemand quasi kommandieren muss, weil man bereits vorher zu einem Ergebnis gekommen ist, das für alle stimmt.

SARTORI: Wie wird die WL finanziert?

MEIER: Da ist es zweigeteilt. Auf der einen Seite haben wir den administrativen Ablauf, das ist Gegenstand des Budgets der Bundesverwaltung. Wenn man hingegen die Umsetzungsmassnahmen anschaut, dann ist das die Aufgabe der Wirtschaft. Wenn wir jetzt beispielsweise die Mineralöl-Pflichtlager nehmen, dann werden die durch einen Fonds finanziert und dieser Fonds wird gespeist von den Konsumenten des Öls. Man hat den Konsens, dass wir in der Schweiz alle miteinander sicherstellen wollen, dass wir auch in ausserordentlichen Lagen genügend Benzin und Erdöl haben. Dafür ist man bereit diesen kleinen Beitrag auf dem Öl- und Benzinpreis zu leisten, damit diese Lager möglich sind. Beim Strom ist es so, dass die OSTRAL eine Branchenorganisation ist, die sich eigentlich auch selbst finanziert. Die Ressourcen, die dort in personeller und materieller Hinsicht reingesteckt werden, die werden von der Branche finanziert und letztendlich natürlich auch wieder vom Konsumenten, der den Strom konsumiert.

SARTORI: Wie würden Sie das Verhältnis zwischen den Organisationen der Wirtschaft und dem Bund beschreiben? Wie werden die Organisationen der Wirtschaft geführt und gesteuert?

MEIER: In der Vorbereitung, wo es darum geht, eine Vorsorgeorganisation auf die Beine zu stellen, ist man beispielsweise in einem Projekt der Branche dabei – in einer Begleitgruppe oder sogar in einem Steering Komitee -, weil letztendlich muss dann die Delegierte ihr Häckchen dazu setzen, ob diese Umsetzungsorganisation gut ist oder nicht. Im Einsatzfall sind wir die, die aufgrund von bestimmten Kriterien sagen, ob eine Mangellage vorhanden ist und die Umsetzungsorganisation in Marsch gesetzt werden muss. Im Strombereich - mit der OSTRAL - ist es so, dass man die Massnahmen in der Vorbereitung festlegt und sagt, dass es im Bewirtschaftungsfall drei Sachen gibt: Aufruf zum Stromsparen, Kontingentierung und periodische Abschaltungen. Die Branche ist ja heute per Verfassung beauftragt die Stromversorgung sicherzustellen und das gilt in allen Lagen. Also geht es hier eigentlich um eine Hilfestellung, dass man auch in ausserordentlichen Situationen diesen Auftrag aus der Verfassung erfüllen kann. Da haben sowohl die Branche als auch wir als WL eigentlich die gleichen Interessen: Möglichst keine oder möglichst wenige Einschränkungen haben zu müssen, auch in ausserordentlichen Lagen. Wir wollen eigentlich, dass dieselben Personen, die auch im Normalfall die Kompetenz haben die Dienstleistung oder das Produkt erbringen, das auch in ausserordentlichen Lagen machen, aber einfach unter bestimmten Rahmenbedingungen, welche vom Gesetzgeber verordnet worden sind.

SARTORI: Was haben Sie das Gefühl, was wird das organisatorisch für Auswirkungen haben auf die WL, wenn das neue Landesversorgungsgesetz so durchkommt?

MEIER: Im Moment ist es noch etwas schwierig zu sagen, was aus dieser Gesetzesrevision wirklich rauskommt. Jetzt hat ja die Vernehmlassung stattgefunden und die Vernehmlassungsantworten sind, wie zu erwarten war, sehr kontrovers ausgefallen. Aber grundsätzlich kann man wohl sagen, dass die Bestrebungen in die Richtung gehen, dass man in Zukunft nicht erst bei einer bereits eingetretenen Mangellage aktiv werden kann, sondern bereits wenn sich eine Mangellage abzeichnet. Weil der Übergang von einer Normallage zu einer Mangellage kann relativ schnell stattfinden. Das ist vielleicht ein bisschen anders als früher, als einige Dinge noch nicht so schnelllebig gewesen sind wie das jetzt der Fall ist. Wir werden immer wie mehr von der IT abhängig und wenn wir eine IT-Panne haben, hat das plötzlich flächendeckend auf alle lebenswichtigen Funktionen Auswirkungen. Das kann dann sehr schnell kritisch werden. Meines Erachtens ist aber das Landesversorgungsgesetz nicht auf eine grundsätzliche Reorganisation von der WL ausgerichtet, weil das Milizsystem nicht in Frage gestellt ist. Das ist meines Erachtens auch richtig, weil wir demonstrieren eigentlich hier etwas, was in der Bundesverfassung weit oben geschrieben ist, nämlich das Subsidiaritätsprinzip. Das wird gemacht in der WL und das funktioniert bis jetzt. Das sollte man beibehalten und das ist wohl auch nicht in Frage gestellt. Das hat auf der anderen Seite dann gewisse Nachteile, gerade was zum Beispiel interdisziplinäre Zusammenarbeiten anbelangt. Man muss sich halt mit diesen Gegebenheiten arrangieren.

SARTORI: Welche Auswirkungen wird der vermehrte Beizug von Organisationen der Wirtschaft auf die WL haben? Werden sich die Aufgaben innerhalb der WL verschieben?

MEIER: An gewissen Orten gibt es noch keine Umsetzungsorganisation und da wir der Nachholbedarf sicherlich gedeckt werden müssen. Dass man dort Vorbilder hat – wie eine OSTRAL oder eine CARBURA -, ist an und für sich noch gut. Aber es wird sich nicht grundsätzlich auf die Arbeitsweise der WL auswirken, sondern man wird es einfach komplettieren.

SARTORI: Was ist für Sie das Besondere an der Organisation der WL?

MEIER: Das ist die Milizorganisation. Das ist halt schon atypisch, wenn man andere Verwaltungsstellen anschaut im Bund. Dort gibt es das nicht. Das finde ich eben auch einen positiven Punkt, weil die Wirtschaft, die in der Normallage funktioniert, stellt auch sicher, dass sie in ausserordentlichen Lagen ihre Dienstleistungen so gut wie möglich weiter aufrechterhalten kann. Sie ist wirklich nahe drann und kann die Massnahmen selber bestimmen und auch umsetzen. Das wird nicht einfach irgendwo befohlen.

SARTORI: Wo sehen Sie Handlungsbedarf? Wo sind die Stärken und Schwächen der WL?

MEIER: Die Stärke ist die Milizorganisation. Die Schwäche ist die, dass man mit den Steinen bauen muss, die man hat. Die Milizler müssen halt primär ihre berufliche Aufgabe wahrnehmen und die WL Aufgaben kommen dann zum Teil in der zweiten Reihe. Das ist keine Kritik, sondern einfach eine Feststellung. In Zeiten von schwindenden Margen und Kostensenkungen hat man halt einfach nicht mehr so viel Luft, um auch noch andere Sachen zu machen. Es ist ein Abwägen: Was bringt es mir, wenn ich als Mister X aus der Branche Y in der WL mitmache? Was bringt es der Unternehmung, in der ich angestellt bin? Was bringt es der Branche, um in der ausserordentlichen Lage überleben zu können und ihre Dienstleistungen und Produkte weiterhin an den Markt zu bringen? Das ist wie eine Versicherung, da muss man sich auch überlegen, wieviel man für die Betriebsausfallversicherung bezahlen will. Das wird schon zunehmend zu einer Herausforderung solche Personen zu finden. Früher war das einfach normal.

SARTORI: Haben Sie das Gefühl, dass der vermehrte Beizug von Umsetzungsorganisationen zur Entlastung der Milizorganisation der WL führt?

MEIER: Nicht zwingend, weil das sind neue Organisationen, die die Branche auch wieder selber zur Verfügung stellen muss und sie bekommt neue Aufgaben, die sie heute vielleicht noch nicht hat. Die Fragestellung ist vielleicht ein bisschen eine andere: Ist es nicht besser, dass man es so macht und in eigener Regie gewisse Vorsorgemassnahmen trifft, als dass man nachher über eine Verordnung oder ein Gesetz dazu gezwungen wird? Ich denke schon, dass der erste Weg besser ist: Die Public-Private-Partnership ist etwas, was wir in der Schweiz leben und wissen, wie das funktioniert. Das geht auch in den allermeisten Fällen und das möchten wir eigentlich hier weiter aufrecht erhalten.

SARTORI: Wo sehen Sie für die Zukunft die Chancen und Risiken der WL?

MEIER: Die Risiken sehe ich in der Abhängigkeit zwischen den Fachämtern und dem BWL. Ein Fachamt bekommt immer wie mehr den Eindruck, dass Krisenmassnahmen vorbereitet werden müssen und da entstehen oft Doppelspurigkeiten. Diese Abstimmung muss gemacht werden und dort ist es natürlich wie überall: Jeder versucht es für sich zu optimieren und das ist nicht immer ganz einfach. Das BWL hat halt vielleicht irgendwo immer noch den Nimbus der Kriegsorganisation und dass das jetzt nicht mehr benötigt wird, weil es ja nie mehr Krieg gibt. Von dem – und das ist die Chance – versucht man jetzt mit der Revision des Landesversorgungsgesetzes wegzukommen, indem man von dieser Kriegswirtschaftsterminologie abkehrt und sich den neuen, modernen Herausforderungen zuwendet. Das muss vom Parlament – also von der Politik – akzeptiert werden, aber es muss auch innerhalb der Bundesverwaltung akzeptiert werden: Dass man das BWL will und das es ein Landesversorgungsgesetz gibt und das eine Berechtigung hat.

SARTORI: Es wurde bereits in einem anderen Interview angesprochen, dass es innerhalb der Bundesverwaltung gewisse Diskussionen gibt, ob man die einzelnen WL-Bereiche nicht besser in die jeweiligen Fachämter eingliedert. Wie ist da Ihre Sicht?

MEIER: Meine Sicht ist klar. Wir brauchen die WL-Organisation und man sollte das nicht in die verschiedenen Fachämter verteilen. Das gibt wieder so Silos und ich bin kein Freund davon. Wir haben das schon bei verschiedensten Übungen sehr gut gesehen, dass zum Beispiel die Abhängigkeit zwischen Telekommunikation, IT und Elektrizität einfach vorhanden ist. Wenn wir das jetzt ins Bundesamt für Energie tun, dann sind es dann irgendwie das Bundesamt für Kommunikation und das Bundesamt für Energie und wer integriert dort? Das ist eben das, was wir heute in der WL machen.

SARTORI: Möchten Sie noch etwas hinzufügen, was Ihnen in Verbindung mit der Organisation der WL als wichtig erscheint und das nicht angesprochen wurde?

MEIER: Nein. Ich glaube, dass ich schon ziemlich alle Themen auf den Tisch gelegt habe.

SARTORI: Zum Schluss spiele ich noch die gute Fee und Sie haben drei Wünsche frei. Das können entweder Sachen sein, die Sie unbedingt ändern möchten, oder Sachen, die Sie unbedingt beibehalten möchten.

MEIER: Die Milizorganisation sollte man beibehalten. Das gelebte Subsidiaritätsprinzip, dass der Staat erst dann anfängt zu handeln, wenn die Wirtschaft das nicht mehr kann. Ich denke, dass das eine ganz grosse Stärke dieser Organisation ist und das muss man unbedingt aufrechterhalten und weiterentwickeln. Verbessern sollte man die interdisziplinäre Zusammenarbeit, dass die auch wirklich stattfindet und von allen getragen wird. Das Dritte ist die gegen-

seitige Akzeptanz von den Aufgaben innerhalb der Bundesverwaltung und dass das Kästchendenken etwas verschwindet.

Interview Notz (Wirtschaft)

SARTORI: Seit wann sind Sie im Zusammenhang mit der WL tätig und wie ist es dazu gekommen?

NOTZ: Mit der WL bin ich seit 9 Jahren in Kontakt, seit September 2004. Das ist eigentlich funktionsbedingt: Ich bin plötzlich einmal als Protokollführer einer ersten OSTRAL-Sitzung reingerutscht.

SARTORI: Welche Aufgaben hat OSTRAL im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Landesversorgung?

NOTZ: OSTRAL ist die Organisation der Wirtschaft für die Bewältigung von schwerwiegenden und lang anhaltenden Versorgungskrisen der Stromversorgung. Das ist in verschiedenen Verordnungen und Weisungen festgehalten. OSTRAL hat eine eigene Organisationsstruktur mit engen Verbindungen zur Abteilung Elektrizität der WL-Organisation, die uns Vorgaben gibt.

SARTORI: Was sind nicht die Aufgaben der OSTRAL?

NOTZ: Wir haben nichts zu sagen in den Bereichen Nahrung, Pharma oder so. Wir müssen einfach nur versuchen, dass wir denen möglichst wenig Störungen bereiten.

SARTORI: Welches sind aus Ihrer Sicht die Aufgaben der Milizorganisation und des BWL innerhalb der WL?

NOTZ: Die Aufgabe der WL ist es Vorgaben zu machen, die umsetzbar sein müssen, sonst bringt es nichts. Sie ist das Sprachrohr des Bundesrats im Falle einer Krise für die Art und Weise, wie aus politischer Sicht die Bewältigung der Krise stattfinden soll. Die Krise kann sie aber nicht selber bewältigen und wir auch nicht. Wir können sie nur steuern, um einen möglichst schmerzlosen Ablauf und eine möglichst rasche Rückkehr in die Normalität zu erreichen. Wir sind auch immer von den äusseren Umständen abhängig.

SARTORI: Wie muss man sich die Zusammenarbeit zwischen OSTRAL und der WL vorstellen?

NOTZ: Wir haben vor allem mit Herrn D'Agostini vom BWL zu tun und in der Miliz sind es zwei Herren: Herr Christian Brunner – Chef Elektrizität – und oberhalb von ihm noch Herr Werner Meier. Von dort kommen oder kämen im Falle eines Einsatzes Vorgaben. Das sind jedoch nicht immer so klare Vorgaben, wie die OSTRAL es sich wünschen würde – oder nicht so umsetzbar, wie es wünschbar wäre. Die Branche hat hier manchmal andere Ansichten, aber die Zusammenarbeit funktioniert trotzdem.

SARTORI: Wie regeln Sie das, wenn Sie andere Ansichten haben?

NOTZ: Das versuchen wir im Moment mit der neuen Aufstellung der OSTRAL zu bereinigen. Aber man muss offen sagen, dass wir zum Teil unter Vorgaben leiden, die nicht klar oder nicht direkt umsetzbar sind. Man merkt auch, dass manchmal das Wissen der Tatsachen etwas fehlt, obwohl die beiden Herren Meier und Brunner auch von der Wirtschaft kommen. Hie und da haben sie schon etwas erstaunliche Ansichten. Aber eben, wir müssen uns grundsätzlich beugen und das ist dann das andere Problem. Wir – das heisst OSTRAL – kann sich beugen, ob das dann so leicht und problemlos umgesetzt wird in der Realität, das ist dann fast das Schwierigste.

SARTORI: Wie muss man sich das vorstellen, in welcher Form kommen diese Vorgaben daher?

NOTZ: Man spricht jetzt zum Beispiel von Kontingentierungen in der Industrie. Dort sind die Vorgaben alles andere klar oder definiert, weil der Bereich Energie das mit den anderen Bereichen, zum Beispiel der Pharmaindustrie, der Lebensmittelindustrie und den anderen Zweigen der Energie, absprechen muss. Dort gibt es eben vielleicht noch Sachen, die noch nicht durchgehend umsetzbar und verständlich sind. Ein weiteres Beispiel betrifft die Minimalgrösse eines Unternehmens. Es hat eben zwei Schwellen und man weiss dort noch nicht, welche man genau anwenden will, obwohl es schon ein Vorentwurf von einer Verordnung des WBF gibt, welche bereits in vorbereiteter Form vorhanden ist, aber noch nicht in Kraft ist. Die VEB – Verordnung für Elektrizitätsbewirtschaftung - ist eine Verordnung, die in Kraft treten würde, sobald man eine echte Krise hätte und unter dieser Verordnung hätte man dann etwa vier weitere, kleinere Verordnungen. Die VEB wird vom Bundesrat erlassen und das WBF würde dann einfach weitere Verordnungen erlassen. Die kennen wir im Kern, aber dort sind wir uns noch nicht einig über den Inhalt und die Konsequenzen.

SARTORI: Das heisst, die Vorgaben, die Ihnen für die Umsetzung gemacht werden, kommen in Form von Verordnungen?

NOTZ: Es gibt noch zwei andere Verordnungen. Es gibt eine Verordnung über die Organisation und eine Verordnung über die Vorbereitung. Die beiden stehen, die sind in Kraft und das ist gut. Für die Umsetzung im Falle eines Falles müssten dann aber natürlich aus dem Dringlichkeitsrecht weitere vorbereitete Verordnungen in Kraft gesetzt werden. Aber eben, die vorbereiteten Verordnungen führen bereits jetzt zu kritischen Diskussionen. Unsere Aufgabe ist zu schauen, dass diese vorbereiteten Verordnungen nachher im Ernstfall auch tatsächlich umsetzbar wären und dort haben wir im Moment zum Teil effektiv noch Bedenken.

SARTORI: Mit dem Inhalt dieser Verordnungen haben Sie nichts zu tun?

NOTZ: Nein. Eigentlich sollte die ausführende Organisation - wir als OSTRAL sind die Spitze dieser Organisation - und die Abteilung Elektrizität die Verordnungen noch zusammen diskutieren und bereinigen können. Es gibt viele Umsetzungsprobleme. Es ist nicht ganz so leicht umzusetzen wie es auf dem Papier steht.

SARTORI: Wem erteilen Sie Aufträge und von wem erhalten Sie Aufträge?

NOTZ: Wenn es eine Notsituation geben würde, erhalten wir die Aufträge grundsätzlich via BWL vom Bundesrat. Wir erteilen die Aufträge an die Strombranche – an ein paar hundert Akteure – und das in Zusammenarbeit mit Swiss Grid. Swiss Grid muss ein starker Arm von der OSTRAL sein, weil sie sowohl die Übersicht über die Produktion/Verfügbarkeit haben als auch über den Verbrauch. Wenn man plötzlich sieht, dass man nur noch zwei Monate die normale Leistung erbringen kann, dann muss man schon schauen: Wie sieht die Situation in zwei Monaten voraussichtlich aus? Hat dann die verfügbare Energie wieder zugenommen? Diese Betrachtung müsste grundsätzlich die WL machen, allenfalls mit unserer Hilfe. Die WL ist für das verantwortlich und sie soll dann gegenüber dem Bundesrat Signale aussenden. Die WL macht das im Moment auch, aber vor allem gestützt auf die ständige Beobachtung von Swiss Grid. Es ist schwierig, die WL ist nicht unbedingt direkt ausgerüstet, um diese Beobachtung zu machen. Diese Beobachtung wird eher – das ist das andere Problem – operativ von der Swiss Grid gemacht und wenn es politisch/administrativ wird, ist das Bundesamt für Energie zuständig – nicht die WL.

SARTORI: Wann werden Sie von sich aus tätig?

NOTZ: Von uns aus werden wir höchstens tätig, wenn ein Mitglied etwas merken sollte und die WL das noch nicht wahrgenommen hätte. Dann wäre es unsere Aufgabe, die WL zu informieren. Ein Auslösen der OSTRAL-Massnahmen können wir nicht von uns aus machen. Wir können nur die Vorbereitungsmaßnahmen treffen.

SARTORI: Wie nehmen Sie die WL wahr? Wie steht die WL organisatorisch zum Bund?

NOTZ: Die WL handelt im Namen des Bundes. Der Bundesrat und das Departement sind die Führungs- oder Aufsichtsorgane der WL. Sie geben die politischen Vorgaben – allenfalls gemäss dem, was das Parlament beschlossen hat. Ich glaube, dass die WL durch die allgemeinen Mittel des Bundes finanziert wird. Ich wüsste nicht woher sonst, weil das ist eine Aufgabe, die in der Verfassung steht.

SARTORI: Wie muss man sich das Verhältnis zwischen den Organisationen der Wirtschaft und dem Bund vorstellen?

NOTZ: Alle Netzbetreiber und Stromerzeuger der Schweiz werden im Falle einer Krise von der OSTRAL gesteuert - in der Vorbereitungsphase auch. Das Ganze erfolgt im Namen des VSE und der VSE hat einen Auftrag der WL bekommen. Es ist so, dass der VSE eine Geschäftsleitung und einen Vorstand hat. Der Vorstand wird von den Mitgliedern gewählt und ist natürlich immer genau im Bild darüber, was in der OSTRAL passiert. Er wird jedoch nicht mehr steuern und nein zu den OSTRAL-Massnahmen sagen können, wenn der Bund plötzlich einmal intervenieren muss. Der Vorstand hat dort nichts mehr zu sagen – die GL auch nicht, weil dann ist es eine Krisensituation. Eine grosse Aufgabe wird sein, dass das Verständnis in der Bevölkerung und in der Industrie dann im Moment einer Krisenbewältigung da ist. Das wird eine der schwierigsten Aufgaben, auch innerhalb der Branche. Dort läuft es jetzt zwar besser als es mal gelaufen ist.

SARTORI: Wie wird die OSTRAL finanziert?

NOTZ: Alle Vorbereitungskosten werden durch die sogenannten anrechenbaren Kosten der Netze finanziert – laut Stromversorgungsgesetz. Das heisst, die darf man den Endverbrauchern belasten – nicht direkt, aber indirekt über den Tarif. Es ist natürlich im Interesse von jedem, dass das gut vorbereitet ist und das es nicht zu einem totalen Chaos kommt.

SARTORI: Bekommt die OSTRAL vom Bund auch eine Entschädigung?

NOTZ: Fast nichts, genau wie die anderen Bereiche. Ausser einzelne wenige Stunden, wie Spesen und Sitzungskosten, können dem BWL belastet werden.

SARTORI: Inwiefern werden die laufenden Reformbestrebungen einen Einfluss auf die organisatorische Ausgestaltung der WL haben? Welche Veränderungen erwarten Sie und wie beurteilen Sie diese?

NOTZ: Wir wissen, dass es ein neues Gesetz geben soll und die Stromwirtschaft hat dazu Stellung genommen. Wir erwarten ein besseres Verständnis der Wirtschaft und der WL für die Energie und für die Tatsache, dass der Strom effektiv ein unverzichtbarer Nerv der Gesamtwirtschaft ist.

SARTORI: Welche Auswirkungen wird der vermehrte Beizug von Organisationen der Wirtschaft auf die WL haben? Wie verschieben sich die Aufgaben?

NOTZ: Es sieht so aus, als ob vor allem die Wirtschaft mehr beansprucht wird. Es hat keinen Sinn, dass da Beamte am Pult irgendetwas zaubern oder vorbereiten, ohne dass es dann überhaupt umsetzbar ist.

SARTORI: Was ist der erhoffte Nutzen für die WL?

NOTZ: Das ist mehr Nähe und ein besseres Gespür: Eine bessere Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Zweigen der Wirtschaft und der politischen Führung des Landes. Ich glaube zwar, dass es auf Niveau Ämter weniger schlimm ist. Wir spüren aber in anderen Domainen, dass das Parlament manchmal in Unkenntnis der Tatsachen handelt oder sogar legiferiert. Das könnte zum Teil problematisch werden.

SARTORI: Welche Erfahrungen konnten im Zusammenhang mit der OSTRAL gesammelt werden? Was sind die „lessons learned“?

NOTZ: Die Komplexität und die Tatsachen eines Wirtschaftszweigs sollten noch besser gespürt und aufgenommen werden. Die Delegierte ist nicht das Problem, aber weiter unten. Die Beamten haben zwar die Möglichkeit Verordnungen und Weisungen zu schreiben, aber wenn sie dann zum Teil realitätsfremd sind, bringt es nichts. Das führt nur zu Konflikten und zu Verzögerungen.

SARTORI: Das Erleben Sie nicht nur von Seiten des Bundesamtes, sondern auch von der Milizorganisation?

NOTZ: Vielleicht ist es auch ein persönliches Problem. Es könnte auch ein Problem sein, dass sie zum Teil nur eine einseitige Sicht haben. Man muss als Mitglied der Milizorganisation unbedingt ein sehr offenes Ohr und nicht eine vorgefertigte Meinungen haben. Das ist vielleicht oft das Problem. Neutralität und ein offenes Ohr müssen unbedingt die Hauptmerkmale eines Leiters einer Milizorganisation sein.

SARTORI: Was ist aus Ihrer Sicht das Besondere an der WL?

NOTZ: Also erstens einmal, dass es keinen Amtsdirektor gibt. Es gibt einen Vize-Direktor. Dass es vorwiegend Miliz in der Ausführung gibt, ist vielleicht gar nicht so schlecht. In der Wirtschaft ist man Effizienz gewohnt und das müssten die Milizpersonen unbedingt durchzusetzen oder zu unterstützen versuchen. Sie sollten nicht noch mehr komplexe Abläufe einbauen wollen. Sie sollten mehr über Ziele und weniger über den Weg steuern. Im Moment hat es zu viel Wegbeschreibung.

SARTORI: Wo sehen Sie Handlungsbedarf? Wo sehen sie die Stärken und Schwächen der WL und wo die Chancen und Risiken?

NOTZ: Die Stärke ist die tiefe Verankerung in der Wirtschaft. Die Schwäche ist, dass manchmal sogar die Milizpersonen zu stark den Weg statt das Ziel vorgeben. Eine riesige Chance ist, dass man in der Schweiz überhaupt eine WL hat, die so organisiert ist. Ein Risiko ist, dass man zu viel im Voraus vorschreibt. Mit zu vielen Wegbeschreibungen im Voraus ist man dann im Moment der Krise nicht mehr handlungsfähig. In der Krise muss man kreativ sein können.

SARTORI: Haben wir etwas, was Sie im Zusammenhang mit der WL wichtig finden, noch gar nicht besprochen?

NOTZ: Die Grenzen und Brücken zwischen der WL und der OSTRAL müssen unbedingt klar definiert sein. Das ist wichtig.

SARTORI: Sie haben nun drei Wünsche frei in Bezug auf die zukünftige Entwicklung der WL. Das können Sachen sein, die sie unbedingt ändern möchten, oder aber auch Sachen, die sie unbedingt beibehalten möchten.

NOTZ: Das Hierarchiegehebe in der Zusammenarbeit zwischen der WL und der OSTRAL – hie und da gibt es das – muss auf einem möglichst tiefen Niveau gehalten werden. Wir haben effektiv etwas Mühe damit, dass an jeder OSTRAL-Sitzung eine Kontrolle stattfindet und Vorgaben zu den Wegen gemacht werden. Wir verlieren damit ersten einmal Zeit und vor allem die Freiheit in der Gestaltung. Auf jeden Fall beibehalten werden soll aber der gute und offene Kontakt zwischen der Basis und der WL – bis zum obersten Punkt, bis zu Frau Girgis. Die jährlichen Gesamtkonferenzen sind Kontaktpunkte und Kontaktgelegenheiten, welche sehr positiv sind. Sie brauchen etwas Zeit, bringen aber längerfristig schon etwas.

SARTORI: Sie haben jetzt noch einen Wunsch frei. Haben Sie noch einen?

NOTZ: Es ist sehr gut, dass man organisiert, macht und tut. Wir sind in einer komfortablen Lage, dass wir Mittel haben, um das Ganze zu planen, zu diskutieren und vorzubereiten. Mein Wunsch ist aber, dass es nie zur Anwendung kommt.

Anhang D: Auswertung der Interviews in Tabellenform

Interview Brunner (Milizorganisation)

Eröffnungsfragen	
Wie lange sind Sie bereits im Zusammenhang mit der WL tätig?	<ul style="list-style-type: none"> • Seit 2002 • Chef Abteilung Elektrizität
Wie sind Sie zur WL gekommen?	<ul style="list-style-type: none"> • Vorgesetzter war vormaliger Abteilungsleiter • Vom Vorgesetzten Vorschlag zum Antritt der Nachfolge erhalten
Aufgaben und Organisation	
Welche Aufgaben nehmen Sie innerhalb der WL wahr?	<ul style="list-style-type: none"> • Versorgung mit Elektrizität im Falle ungenügender Leistung oder Energie • Vorbereitung und Konzept für die Bewirtschaftung der Elektrizität • Sicherstellung der Aufgabenerfüllung durch OSTRAL ⇒ Fachliche und beratende Funktion
Welche Aufgaben nehmen die anderen Organisationseinheiten der WL wahr?	<u>Bundesrat</u> <ul style="list-style-type: none"> • Entscheid über Bewirtschaftung <u>Bundesamt</u> <ul style="list-style-type: none"> • Administration • Juristische Abklärungen • Kommunikation <u>Wirtschaft (OSTRAL)</u> <ul style="list-style-type: none"> • Durchführung
Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Organisationseinheiten der WL aus, um die Aufgaben der WL wahrzunehmen?	<ul style="list-style-type: none"> • Jahresprogramm als Grundlage • Diverse Arbeitsgruppe • Erteilung von Auskünften an den stv. Direktor, die Delegierte und den Bundesrat • OSTRAL-Sitzungen
Führung, Steuerung und Finanzierung	
Wie stehen die WL und der Bund zueinander?	<u>Führung und Steuerung</u> <ul style="list-style-type: none"> • Erfolgt durch Delegierte im Auftrag des Bundesrats • Instrumente: Jahresberichte und Berichte über Fortschritt in Arbeitsprogrammen <u>Finanzierung</u> <ul style="list-style-type: none"> • Budget für die wirtschaftliche Landesversorgung
Wie stehen die herangezogenen Organisationen der Wirtschaft bzw. die OSTRAL und der Bund zueinander?	<u>Führung und Steuerung</u> <ul style="list-style-type: none"> • Erfolgt durch Bereich Energie und Chef Elektrizität • Chef Elektrizität erteilt Aufträge <u>Finanzierung</u> <ul style="list-style-type: none"> • Nicht Teil des WL-Budgets • Weiterverrechnung an Endkonsumenten via Netzgebühren

Laufende Reformbestrebungen	
<i>Inwiefern werden die laufenden Reformbestrebungen einen Einfluss auf die organisatorische Ausgestaltung der WL haben?</i>	<i>Der Frageblock zu den laufenden Reformbestrebungen wurde aus zeitlichen Gründen nicht behandelt.</i>
<i>Welche Auswirkungen wird der vermehrte Beizug von Organisationen der Wirtschaft auf die WL haben?</i>	<i>Der Frageblock zu den laufenden Reformbestrebungen wurde aus zeitlichen Gründen nicht behandelt.</i>
Besonderheiten	
<i>Was ist das Besondere an der Organisation der WL?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Organisation tritt nur in ausserordentlichen Situationen sichtbar in Aktion • Viel Aufwand für Ereignis mit geringer Eintrittswahrscheinlichkeit (Gefahr fehlender Akzeptanz) • Beteiligung der Miliz am Bundesamt
Handlungsbedarf	
<i>Wo gibt es Handlungsbedarf?</i>	<p><u>Stärken</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Kompetenzen aus der Miliz <p><u>Schwächen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Trennung von Rechtsweg und operativem Weg (für Miliz ungewohnt) <p><u>Chancen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Vereinfachung der WL dank vermehrtem Einbezug von neuen Technologien <p><u>Risiken</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Verlust der Fachkompetenz des Bundesamtes, da Kompetenzen aus der Miliz • Fehlende Autonomie der WL gegenüber den Bundesämtern • Versorgungssicherheit kein Hauptziel der neuen Energiepolitik
Schluss	
<i>Möchten Sie noch etwas hinzufügen, was Ihnen in Verbindung mit der Organisation der WL als wichtig erscheint und das nicht angesprochen wurde?</i>	<p><u>Wichtiges psychologisches Element</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Sehr viel in Eigenverantwortung, sowohl innerhalb der WL als auch beim Stromkunden
<i>Sie haben nun 3 Wünsche frei in Bezug auf die zukünftige Entwicklung der WL.</i>	<p><u>Beibehalten</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Zuordnung zum Departement • Organisation über die Miliz <p><u>Ändern</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Vereinfachung der Organisation

Tabelle 6: Interview Brunner

Interview Rytz (Bundesamt)

Eröffnungsfragen	
Wie lange sind Sie bereits im Zusammenhang mit der WL tätig?	<ul style="list-style-type: none"> • Seit März 2008 • Geschäftsstellenleiter Infrastrukturbereiche (Arbeit, Industrie, ICT, Transporte)
Wie sind Sie zur WL gekommen?	<ul style="list-style-type: none"> • Tätigkeit beim Informatikstrategieorgan Bund • Enger Kontakt mit WL • Bewerbung auf Stelle nach Pensionierung des Vorgängers
Aufgaben und Organisation	
Welche Aufgaben nehmen Sie innerhalb der WL wahr?	<ul style="list-style-type: none"> • Administrative Unterstützung der WL • Vertretung der WL in Bundesverwaltung • Vertretung der WL in Arbeitsgruppen • Vertretung der WL in internationalen Gremien • Finanzhoheit <p>⇒ Unterstützungsrolle</p>
Welche Aufgaben nehmen die anderen Organisationseinheiten der WL wahr?	<p><u>Delegierte für wirtschaftliche Landesversorgung</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Doppelrolle: Leitung Bundesamt und Milizorganisation <p><u>Milizorganisation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Vorbereitung von Massnahmen • Beantragung von Massnahmen • Krisenmanagement <p>⇒ Wissenslieferant, Entscheidungsträger</p> <p><u>Wirtschaft</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Vollzug
Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Organisationseinheiten der WL aus, um die Aufgaben der WL wahrzunehmen?	<ul style="list-style-type: none"> • Vorgabe der Jahresziele durch Bereichschefs • Konsolidierung der Jahresziele in Bereichschefkonferenz • Zusammenarbeit im Rahmen von Sitzungen und Workshops um Ziele zu verfolgen • Aufarbeitung und Umsetzung durch Bundesamt
Führung, Steuerung und Finanzierung	
Wie stehen die WL und der Bund zueinander?	<p><u>Führung und Steuerung</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gleich wie bei anderen Bundesämtern • Teilnahme der Delegierten an Amtsdirektorenkonferenzen <p><u>Finanzierung</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gleich wie bei anderen Bundesämtern • Sitzungsgelder der Milizorganisation als Budgetposten
Wie stehen die herangezogenen Organisationen der Wirtschaft bzw. die OSTRAL und der Bund zueinander?	<p><u>Führung und Steuerung</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Führung über Auftrag • Freiheit in der Umsetzung <p><u>Finanzierung</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Erfolgt durch den VSE • Keine Entschädigung vom Bund
Laufende Reformbestrebungen	
Inwiefern werden die laufenden Reformbestrebungen einen Einfluss auf die organisatorische	<ul style="list-style-type: none"> • Stärkung der Krisenprävention und -vorbereitung als Hauptziel • Structure follows processes: Versorgungsprozesse bleiben

<i>Ausgestaltung der WL haben?</i>	gleich <ul style="list-style-type: none"> Keine grossen organisatorischen Anpassungen erwartet
<i>Welche Auswirkungen wird der vermehrte Bezug von Organisationen der Wirtschaft auf die WL haben?</i>	<ul style="list-style-type: none"> Konzentration der WL auf Kernaufgaben: Anpassen der hoheitlichen Rahmenbedingungen Bessere und effizientere Durchführung von Krisenprävention und Krisenmanagement
Besonderheiten	
<i>Was ist das Besondere an der Organisation der WL?</i>	<ul style="list-style-type: none"> Zusammenarbeit mit der Wirtschaft/Public-Private-Partnership Funktion auf Stufe Amtsdirektor im Milizprinzip besetzt Amtsdirektor nicht immer verfügbar
Handlungsbedarf	
<i>Wo gibt es Handlungsbedarf?</i>	<u>Stärken</u> <ul style="list-style-type: none"> Zusammenarbeit mit der Wirtschaft <u>Schwächen</u> <ul style="list-style-type: none"> Zunehmender Zeitbedarf der WL aufgrund steigender Komplexität Zunehmende Bottom-Up Führung durch Stabsstellen der Bereiche <u>Chancen</u> <ul style="list-style-type: none"> Verwesentlichung der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft: Verwaltungsratsmodell <u>Risiken</u> <ul style="list-style-type: none"> Zunehmender Zeitbedarf der WL aufgrund steigender Komplexität Zunehmende Bottom-Up Führung durch Stabsstellen der Bereiche
Schluss	
<i>Möchten Sie noch etwas hinzufügen, was Ihnen in Verbindung mit der Organisation der WL als wichtig erscheint und das nicht angesprochen wurde?</i>	<u>Drei Kategorien von Massnahmen</u> <ul style="list-style-type: none"> Massnahmen mit autonomen Vollzug durch die Wirtschaft Massnahmen mit Koordinations- und Abstimmungsbedarf: Vollzugsorganisationen Massnahmen mit unterschiedlicher Betroffenheit: Branchenvereinbarungen <u>Trennung strategischer und operativer Aufgaben</u> <ul style="list-style-type: none"> Bessere Funktionsfähigkeit nicht als alleiniges Kriterium: Public Governance
<i>Sie haben nun 3 Wünsche frei in Bezug auf die zukünftige Entwicklung der WL.</i>	<u>Beibehalten</u> <ul style="list-style-type: none"> Zusammenarbeit mit der Wirtschaft <u>Ändern</u> <ul style="list-style-type: none"> Verwesentlichung der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft: Verwaltungsratsmodell Vermehrte Aktivitäten in der Krisenprävention und -vorbereitung

Tabelle 7: Interview Rytz

Interview Meier (Milizorganisation)

Eröffnungsfragen	
Wie lange sind Sie bereits im Zusammenhang mit der WL tätig?	<ul style="list-style-type: none"> • Seit 2003 • Leitung der Sektion Energie im Bereich ICT • Seit 2013 Chef Bereich Energie
Wie sind Sie zur WL gekommen?	<ul style="list-style-type: none"> • Mitarbeit in verschiedenen Bundesprojekten zum Thema Cyber Security
Aufgaben und Organisation	
Welche Aufgaben nehmen Sie innerhalb der WL wahr?	<ul style="list-style-type: none"> • Festlegung der strategischen Ausrichtung bezüglich der Versorgungssicherung • Lieferung von Inputs für die Gesetzgebung • Organisation der Umsetzung ⇒ Führungsverantwortung
Welche Aufgaben nehmen die anderen Organisationseinheiten der WL wahr?	<p><u>Delegierte für wirtschaftliche Landesversorgung</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Führung <p><u>Bundesamt</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Administration • Gesetzgebung • Vernetzung innerhalb der Bundesverwaltung <p><u>Wirtschaft</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Umsetzung
Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Organisationseinheiten der WL aus, um die Aufgaben der WL wahrzunehmen?	<p><u>Courant normal</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Stark durch Jahresprogramm bestimmt <p><u>Ausserordentliche Lage</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Monitoring/Lagebeurteilung • Antrag via Delegierte an den Bundesrat • Einleitung von Massnahmen
Führung, Steuerung und Finanzierung	
Wie stehen die WL und der Bund zueinander?	<p><u>Führung und Steuerung</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gleich wie bei jedem Bundesamt • Delegierte aus der Wirtschaft als Amtsdirektorin <p><u>Finanzierung</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Teil des Budgets der Bundesverwaltung
Wie stehen die herangezogenen Organisationen der Wirtschaft bzw. die OSTRAL und der Bund zueinander?	<p><u>Führung und Steuerung</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Festlegung der Massnahmen in der Vorbereitungsphase • Verordnung durch den Gesetzgeber im Krisenfall <p><u>Finanzierung</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Aufgabe der Wirtschaft • Weiterverrechnung an Konsumenten
Laufende Reformbestrebungen	
Inwiefern werden die laufenden Reformbestrebungen einen Einfluss auf die organisatorische Ausgestaltung	<ul style="list-style-type: none"> • Revision nicht auf grundsätzliche Reorganisation der WL ausgerichtet • Frühzeitige Aktivierung der WL im Mittelpunkt der Bestre-

<i>der WL haben?</i>	bungen
<i>Welche Auswirkungen wird der vermehrte Beizug von Organisationen der Wirtschaft auf die WL haben?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Nachholbedarf bei der Schaffung von Umsetzungsorganisationen • Keine grundsätzlichen Auswirkungen auf die Arbeitsweise • Komplettierung der WL
Besonderheiten	
<i>Was ist das Besondere an der Organisation der WL?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Wirtschaft sowohl in Normallage als auch in Krisenlage zuständig • Wirtschaft bestimmt Massnahmen und setzt um
Handlungsbedarf	
<i>Wo gibt es Handlungsbedarf?</i>	<p><u>Stärken</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Milizorganisation <p><u>Schwächen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Beschränkte Kapazitäten einer Milizorganisation • Image der WL als Kriegsorganisation <p><u>Chancen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Abkehr von der Kriegswirtschaftsterminologie • Auseinandersetzung mit den neuen, modernen Herausforderungen <p><u>Risiken</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Doppelspurigkeiten aufgrund der Abhängigkeit zwischen Fachämtern und WL
Schluss	
<i>Möchten Sie noch etwas hinzufügen, was Ihnen in Verbindung mit der Organisation der WL als wichtig erscheint und das nicht angesprochen wurde?</i>	Nein
<i>Sie haben nun 3 Wünsche frei in Bezug auf die zukünftige Entwicklung der WL.</i>	<p><u>Beibehalten</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gelebtes Subsidiaritätsprinzip <p><u>Ändern</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Förderung der interdisziplinären Zusammenarbeit • Verbesserung der Akzeptanz der WL innerhalb der Bundesverwaltung

Tabelle 8: Interview Meier

Interview Notz (Wirtschaft)

Eröffnungsfragen	
Wie lange sind Sie bereits im Zusammenhang mit der WL tätig?	<ul style="list-style-type: none"> • Seit September 2004 • Sekretär der OSTRAL
Wie sind Sie zur WL gekommen?	<ul style="list-style-type: none"> • Als Protokollführer einer ersten OSTRAL-Sitzung reingetratscht
Aufgaben und Organisation	
Welche Aufgaben nehmen Sie innerhalb der WL wahr?	<ul style="list-style-type: none"> • Treffen von Vorbereitungsmaßnahmen • Steuerung von Krisen der Stromversorgung ⇒ Sicherstellung der Umsetzbarkeit der vorbereiteten Verordnungen im Krisenfall
Welche Aufgaben nehmen die anderen Organisationseinheiten der WL wahr?	<u>Bundesrat</u> <ul style="list-style-type: none"> • Auslösung der OSTRAL-Massnahmen <u>WL</u> <ul style="list-style-type: none"> • Ausarbeitung von umsetzbaren Vorgaben • Sprachrohr des Bundesrats im Falle einer Krise
Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Organisationseinheiten der WL aus, um die Aufgaben der WL wahrzunehmen?	<ul style="list-style-type: none"> • Vorgaben durch Chef Elektrizität und Chef Energie • Umsetzungsprobleme: Unklarheiten bezüglich Inhalt und Konsequenzen der Verordnungen
Führung, Steuerung und Finanzierung	
Wie stehen die WL und der Bund zueinander?	<u>Führung und Steuerung</u> <ul style="list-style-type: none"> • Bundesrat und Departement als Aufsichtsorgane • Erteilung von politischen Vorgaben (allenfalls gemäss den Beschlüssen des Parlaments) <u>Finanzierung</u> <ul style="list-style-type: none"> • Allgemeine Mittel des Bundes
Wie stehen die herangezogenen Organisationen der Wirtschaft bzw. die OSTRAL und der Bund zueinander?	<u>Führung und Steuerung</u> <ul style="list-style-type: none"> • Auftragserteilung der WL an den VSE • Keine Einflussnahme des VSE auf OSTRAL-Massnahmen in der Krise <u>Finanzierung</u> <ul style="list-style-type: none"> • Alle Vorbereitungskosten werden via Stromtarif den Endverbrauchern belastet • Minimale Entschädigung durch BWL für vereinzelte Spesen und Sitzungskosten ⇒ Gute Vorbereitung im Interesse von jedem
Laufende Reformbestrebungen	
Inwiefern werden die laufenden Reformbestrebungen einen Einfluss auf die organisatorische Ausgestaltung der WL	<ul style="list-style-type: none"> • Stromwirtschaft hat zum neuen LVG Stellung genommen • Erwartungen: Besseres Verständnis der Wirtschaft und der WL für Energie bzw. Elektrizität

<i>haben?</i>	
<i>Welche Auswirkungen wird der vermehrte Bezug von Organisationen der Wirtschaft auf die WL haben?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Vermehrter Bezug der Wirtschaft sinnvoll • Vertiefte Kenntnisse der Tatsachen und realistischere Einschätzung der Umsetzbarkeit
Besonderheiten	
<i>Was ist das Besondere an der Organisation der WL?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Kein Amtsdirektor • Vorwiegend Milizpersonen
Handlungsbedarf	
<i>Wo gibt es Handlungsbedarf?</i>	<u>Stärken</u> <ul style="list-style-type: none"> • Tiefe Verankerung in der Wirtschaft <u>Schwächen</u> <ul style="list-style-type: none"> • Führung über Weg- statt Zielvorgaben <u>Chancen</u> <ul style="list-style-type: none"> • Existenz der WL per se <u>Risiken</u> <ul style="list-style-type: none"> • Einschränkung der Handlungsfähigkeit in der Krise durch zu viele Vorgaben
Schluss	
<i>Möchten Sie noch etwas hinzufügen, was Ihnen in Verbindung mit der Organisation der WL als wichtig erscheint und das nicht angesprochen wurde?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Klare Definition der Grenzen und Brücken zwischen der WL und der OSTRAL
<i>Sie haben nun 3 Wünsche frei in Bezug auf die zukünftige Entwicklung der WL.</i>	<u>Beibehalten</u> <ul style="list-style-type: none"> • Guter und offener Kontakt zwischen der Wirtschaft und der WL <u>Ändern</u> <ul style="list-style-type: none"> • Hierarchiegehebe in der Zusammenarbeit

Tabelle 9: Interview Notz

Anhang E: OSTRAL

Die WL ist zuständig für die Behebung von vorübergehenden Mangellagen in der Stromversorgung. Nach Art. 28 LVG kann der Bundesrat in Mangellagen u.a. Vorschriften über die Verteilung, den Verbrauch, die Verbrauchsverminderung sowie über Ausführbeschränkungen von Strom erlassen. Die Verantwortung für die Massnahmenplanung obliegt dabei dem Bereich Energie der WL – konkret der Abteilung Elektrizität. Der Vollzug der von der Abteilung Elektrizität geplanten Massnahmen wurde vom Bundesrat mit der Verordnung über die Vollzugsorganisation der wirtschaftlichen Landesversorgung (VOEW) dem VSE übertragen. Der VSE hat aufgrund der Weisungen des DWL eine besondere Organisation für die Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen geschaffen. Der OSTRAL gehören sämtliche Mitglieder des VSE an, die der VSE gemäss Art. 3 VOEW jederzeit für den Vollzug der Massnahmen beiziehen kann (Haudenschild 2005, S. 28 f.). Grafisch lässt sich die Organisation zur Bewältigung von Mangellagen in der Stromversorgung wie folgt darstellen:

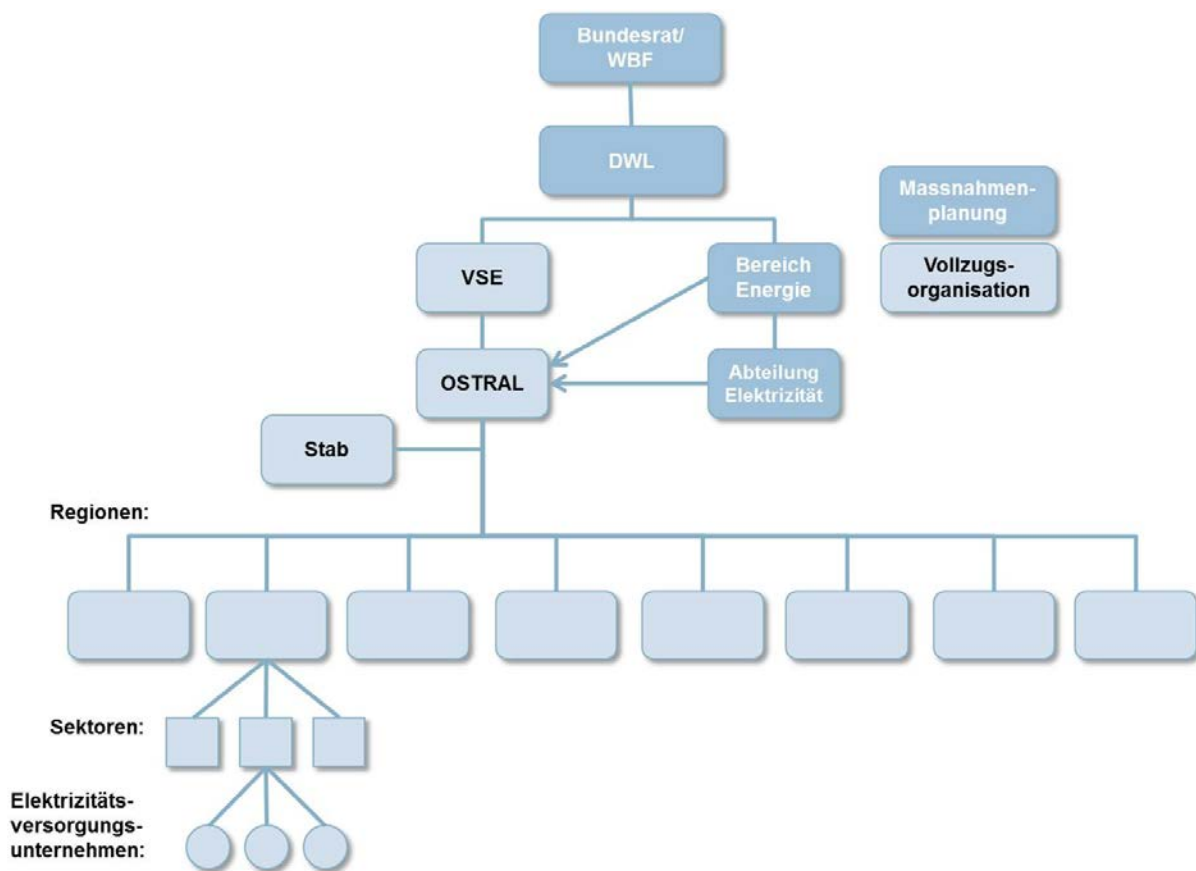


Abbildung 5: Organisation zur Bewältigung von Mangellagen in der Stromversorgung
(Quelle: Haudenschild 2005, S. 29)

Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung 1: 4-Kreise-Modell</i>	<i>15</i>
<i>Abbildung 2: Organigramm der WL</i>	<i>31</i>
<i>Abbildung 3: Organisatorische Ausgestaltung der finnischen NESO.....</i>	<i>36</i>
<i>Abbildung 4: Staatliche Verantwortung im Zusammenhang mit der Landesversorgung</i>	<i>55</i>
<i>Abbildung 5: Organisation zur Bewältigung von Mangellagen in der Stromversorgung</i>	<i>104</i>

Tabellenverzeichnis

<i>Tabelle 1: Ministerialaufgaben.....</i>	<i>43</i>
<i>Tabelle 2: Dienstleistungen mit Monopolcharakter.....</i>	<i>44</i>
<i>Tabelle 3: Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht.....</i>	<i>46</i>
<i>Tabelle 4: Dienstleistungen am Markt</i>	<i>48</i>
<i>Tabelle 5: Steuerungselemente der WL.....</i>	<i>53</i>
<i>Tabelle 6: Interview Brunner</i>	<i>97</i>
<i>Tabelle 7: Interview Rytz</i>	<i>99</i>
<i>Tabelle 8: Interview Meier.....</i>	<i>101</i>
<i>Tabelle 9: Interview Notz.....</i>	<i>103</i>

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
Bst.	Bestimmung
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heisst
DWL	Delegierte/r für wirtschaftliche Landesversorgung
et al.	et alii (und andere)
etc.	et cetera (und so weiter, und so fort)
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FLAG	Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget
Hrsg.	Herausgeber
ICT	Informations- und Kommunikationstechnologie
IT	Informationstechnologie
KTI	Kommission für Technologie und Innovation
NESA	National Emergency Supply Agency
NESO	National Emergency Supply Organisation
NPM	New Public Management
OSTRAL	Organisation für die Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen
OV-LV	Organisationsverordnung Landesversorgung
S.	Seite(n)
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
VSE	Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WL	Wirtschaftliche Landesversorgung (Organisation)
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil

Quellenverzeichnis

Literatur

- Bolz, Urs (2005). *Public Private Partnership in der Schweiz. Grundlagenstudie – Ergebnis einer gemeinsamen Initiative von Wirtschaft und Verwaltung*. Zürich: Schulthess.
- Christoph, Peter (2010). Jedes Land braucht ein gewisses Mass an Autonomie. *Swissmem Network: Das Magazin des Werk- und Denkplatzes Schweiz*, (3), 10-11.
- Flick, Uwe (2011). *Qualitative Sozialforschung: Eine Einführung*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.
- Germann, Raimund E. (1998). *Öffentliche Verwaltung in der Schweiz. Band 1: Der Staatsapparat und die Regierung*. Bern: Haupt.
- Gourmelon, Andreas; Mross, Michael & Seidel, Sabine (2011). *Management im öffentlichen Sektor: Organisationen steuern – Strukturen schaffen – Prozesse gestalten*. München: Rehm.
- Grisel, André (1984). *Traité de droit administratif*. Neuenburg: Ides et calendes.
- Gygi, Fritz (1986). *Verwaltungsrecht: Eine Einführung*. Bern: Stämpfli.
- Haudenschild, Ueli (2005). Bewältigung von Engpässen in der Stromversorgung. *Die Volkswirtschaft: Das Magazin für Wirtschaftspolitik*, 78(1/2), 28-29.
- Huber, Etienne (2012). *Autonomie von Agencies auf Bundesebene in der Schweiz*. Bern: Haupt.
- Jaag, Tobias (2000). Dezentralisierung und Privatisierung öffentlicher Aufgaben: Formen, Voraussetzungen und Rahmenbedingungen. In Tobias Jaag (Hrsg.), *Dezentralisierung und Privatisierung öffentlicher Aufgaben* (S. 23-48). Zürich: Schulthess.
- Lienhard, Andreas (2009). Grundlagen der Public Corporate Governance. In Schweizerische Vereinigung für Verwaltungsorganisationsrecht SVVOR (Hrsg.), *Verwaltungsorganisationsrecht – Staatshaftungsrecht – öffentliches Dienstrecht, Jahrbuch 2008* (S. 43-77). Bern: Stämpfli.
- Lienhard, Andreas & Kettiger, Daniel (2007). *Organisatorische Positionierung und Ausgestaltung der Förderagentur für Innovation (KTI): Studie im Auftrag des Generalsekretariats des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) und des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie (BBT)*. Bern: KPM.
- Lienhard, Andreas (2005). *Staats- und verwaltungsrechtliche Grundlagen für das New Public Management in der Schweiz*. Bern: Stämpfli.
- Lienhard, Andreas; Steiner, Reto; Ladner, Andreas; Wichteremann, Jürg; Balsiger Betts, Andreas & Buchser, Michael (2003). *Auslagerung der Aufgabenerfüllung im Kanton Luzern: Interdisziplinäre Grundlagenstudie*. Bern: KPM.

- Lienhard, Andreas (2002). Organisation und Steuerung der ausgelagerten Aufgabenerfüllung. *Aktuelle Juristische Praxis – AJP*, 2002(10), 1163-1174.
- Mastronardi, Philippe (1996). Grundbegriffe und allgemeine Grundsätze der Verwaltungsorganisation. In Tobias Jaag (Hrsg.), *Organisationsrecht – inhaltliche Koordination und Verantwortung*. Basel: Helbing und Lichtenhahn.
- Meuser, Michael & Nagel, Ulrike (2009). Experteninterviews und der Wandel der Wissensproduktion. In Bogner, Alexander; Littig, Beate & Menz, Wolfgang (2009). *Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder* (S. 35-60). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Proeller, Isabella (2002). *Auslagerung in der hoheitlichen Verwaltung*. Bern: Haupt.
- Rebmann, Frédéric & Mach, André (2013). Die ausserparlamentarischen Kommissionen des Bundes. In Ladner, Andreas; Chappelet, Jean-Loup; Emery, Yves; Knoepfel, Peter; Mader, Luzius; Soguel, Nils & Varone, Frédéric (2013): *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz* (S. 167-182). Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Schedler, Kuno & Proeller, Isabella (2011). *New Public Management* (5. Aufl.). Bern: Haupt.
- Steiert, Laurent & Weber, Kurt (2011). *Die Eingliederung von subventionierten Institutionen im Bereich des Bundes am Beispiel der Cinémathèque Suisse*. Unveröffentlichte Masterarbeit, Universität Bern.
- Steiner, Reto; Lienhard, Andreas & Ritz, Adrian (2008). *Neues Führungs- und Steuerungsmodell für die Bundesverwaltung?*. Bern: KPM.
- Thom, Norbert & Ritz, Adrian (2008): *Public Management: Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor* (4. Aufl.). Wiesbaden: Gabler.
- Tschannen, Pierre; Zimmerli, Ulrich & Müller, Markus (2009). *Allgemeines Verwaltungsrecht* (3. Aufl.). Bern: Stämpfli.
- Tschentscher, Axel; Lienhard, Andreas (2011). *Öffentliches Recht: Ein Grundriss*. Zürich: Dike.
- Vogel, Stefan (2008). *Einheit der Verwaltung – Verwaltungseinheiten*. Zürich: Schulthess.

Verwaltungsdokumente

Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (2013a). *Leitung*. URL:

<http://www.bwl.admin.ch/org/00450/00562/index.html?lang=de>, eingesehen am 05.09.2013.

Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (2013b). Vernehmlassung zur Revision des Landesversorgungsgesetzes. *Presserohstoff*. URL:

http://www.bwl.admin.ch/aktuell/01101/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDdXx8e2ym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--, eingesehen am 23.07.2013.

Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (2013c). Bundesrat will Gesetz zur wirtschaftlichen Landesversorgung modernisieren. *Medienmitteilung*. URL:

http://www.bwl.admin.ch/aktuell/01101/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDdXx7gmym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--, eingesehen am 10.09.2013.

Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (2012a). *Bericht zur wirtschaftlichen Landesversorgung 2009-2012*. URL:

http://www.bwl.admin.ch/dokumentation/00532/01099/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDdXx7fGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--, eingesehen am 15.05.2013.

Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (2012b). *Organisation WL*. URL:

http://www.bwl.admin.ch/org/00450/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDdXt4gmym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--, eingesehen am 27.05.2013.

Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (2011). *Die wirtschaftliche Landesversorgung im internationalen Vergleich - Ein Überblick über verschiedene Ansätze der Versorgungssicherung*. Unveröffentlichtes Dokument.

Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (2010a). *Die wirtschaftliche Landesversorgung*. URL:

http://www.bwl.admin.ch/dokumentation/00445/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDdH5_gmym162epY2c_JjKbNoKSn6A--, eingesehen am 15.08.2013.

Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (2010b). Branchenvereinbarung im Telekom-Sektor. *WL Info: Aktuelles zur wirtschaftlichen Landesversorgung, Frühling 2010*, 5.

Bundeskanzlei (2013). *Ausserparlamentarische Kommissionen*. URL:

<http://www.admin.ch/bundesrecht/ko/index.html?lang=de>, eingesehen am 04.07.2013.

Bundesrat (2013). *Erläuternder Bericht zur Totalrevision des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Landesversorgung (Vernehmlassungsvorlage) vom 20. Februar 2013*.

- URL:
http://www.bwl.admin.ch/aktuell/01101/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDdXx7hGym162epYbg2c_JjKbNoKS6A--, eingesehen am 23.07.2013.
- Bundesrat (2010). *Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 23. Juni 2010*. URL: <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/bases/sicherheit.parsys.9457.downloadList.86387.DownloadFile.tmp/sipolbd.pdf>, eingesehen am 22.07.2013.
- Bundesrat (2009). *Zusatzbericht des Bundesrates zum Corporate-Governance-Bericht – Umsetzung der Beratungsergebnisse des Nationalrats vom 25. März 2009*. URL: <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2009/2659.pdf>, eingesehen am 24.10.2013.
- Bundesrat (2006). *Bericht des Bundesrates zur Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben (Corporate-Governance-Bericht) vom 13. September 2006*. URL: <http://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2006/8233.pdf>, eingesehen am 28.06.2013.
- Bundesrat (2001). *Bericht über das Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget – Evaluation und weiteres Vorgehen (Evaluationsbericht FLAG) vom 19. Dezember 2001*. URL: <http://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2002/3535.pdf>, eingesehen am 08.07.2013.
- CARBURA (2013). *Totalrevision des Landesversorgungsgesetzes (LVG, SR 531): Vernehmlassung*. URL: http://www.bwl.admin.ch/aktuell/01101/01105/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDdXx8hGym162epYbg2c_JjKbNoJK6A--, eingesehen am 08.10.2013.
- Eidgenössische Finanzverwaltung (2013). *Neues Führungsmodell für die Bundesverwaltung (NFB)*. URL: <http://www.efv.admin.ch/d/themen/nfb/index.php>, eingesehen am 29.10.2013.
- Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (2003). *Strategie der wirtschaftlichen Landesversorgung*. URL: http://www.bwl.admin.ch/themen/00506/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDdHt8gGym162epYbg2c_JjKbNoK6A--, eingesehen am 15.05.2013.
- Energieforum Schweiz (2013). *Vernehmlassung zur Totalrevision des Bundesgesetzes über die Wirtschaftliche Landesversorgung*. URL: http://www.bwl.admin.ch/aktuell/01101/01105/index.html?lang=de&download=NHZLNH7L7t,lnp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDdXx8gmym162epYep2c_JjKbNoKSn6A--, eingesehen am 08.10.2013.

National Emergency Supply Organisation (2013). *The National Emergency Supply Organisation*. URL: <http://www.nesa.fi/organisation/national-emergency-supply-agency/>, eingesehen am 10.09.2013.

Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (2013). *Vernehmlassung zur Revision des Bundesgesetzes über wirtschaftliche Landesversorgung*. URL: http://www.bwl.admin.ch/aktuell/01101/01105/index.html?lang=de&download=NHZLNHzL7t,lnp6I0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDdXx8gmym162epYep2c_JjKbNoKSn6A--, eingesehen am 08.10.2013.

Rechtliche Grundlagen

- *Verordnung über die Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung (Organisationsverordnung Landesversorgung) vom 6. Juli 1983 (Stand am 1. Januar 2013), SR 531.11.*
- *Verordnung über die Vorbereitungsmaßnahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung vom 2. Juli 2003 (Stand am 22. Juli 2003), SR 531.12.*
- *Verordnung über die allgemeinen Grundsätze der Vorratshaltung (Vorratshaltungsverordnung) vom 6. Juli 1983 (Stand am 1. Januar 2013), SR 531.211.*
- BV *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Stand am 3. März 2013), SR 101.*
- LVG *Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz, LVG) vom 8. Oktober 1982 (Stand am 1. Januar 2013), SR 531.*
- Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz LVG), Entwurf vom 20. Februar 2013. URL: http://www.bwl.admin.ch/aktuell/01101/index.html?lang=de&download=NHZNHZLp7t,lnp6I0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCDdXx7g2ym162epYbg2c_JkKbNoKSn6A--, eingesehen am 23.07.2013.*
- OR *Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (Stand am 1. Januar 2013), SR 220.*
- OV-WBF *Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung vom 14. Juni 1999 (Stand am 1. Januar 2013), SR 172.216.1.*
- RVOG *Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (Stand am 1. April 2012), SR 172.010.*
- RVOV *Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (Stand am 5. Februar 2013), SR 172.010.1.*
- VOEW *Verordnung über die Vollzugsorganisation der wirtschaftlichen Landesversorgung im Bereiche der Elektrizitätswirtschaft (VOEW) vom 10. Dezember 2010 (Stand am 1. Januar 2013), SR 531.35.*

Danksagung

Ein besonderer Dank gebührt meinem Freund, Yves Wyder, für die zahlreichen inhaltlichen Inputs und die Unterstützung während des gesamten Masterstudiums. Ebenfalls möchte ich mich bei meinem betreuenden Dozenten, Herr Prof. Dr. Andreas Lienhard, für die gute Zusammenarbeit bedanken. Ein herzliches Dankeschön gebührt auch Herr Dr. Ruedi Rytz vom BWL und meiner Kollegin, Martina Bunese, für das kritische Korrekturlesen. Schliesslich möchte ich auch den Interviewpartnern für ihre Zeit und die Bereitschaft, mir ihr wertvolles Wissen zur Verfügung zu stellen, danken.

Selbständigkeitserklärung

„Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche kenntlich gemacht. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.“

Wabern, 30.10.2013

Silje Sartori

Veröffentlichung der Arbeit

Ich erkläre hiermit, dass ich der Veröffentlichung der von mir verfassten Masterarbeit im Falle einer Benotung von 5.0 oder höher im Bibliothekskatalog IDS Basel Bern, in der Fachbibliothek des Kompetenzzentrums für Public Management (KPM) sowie auf der Homepage des KPM zustimme. Die Arbeit ist öffentlich zugänglich.

Wabern, 30.10.2013

Silje Sartori