



# ***Analyse des Prozesses «Ausserdienststellung (AdS) von Armeematerial»***

Bereich Verteidigung  
Eidgenössisches Departement für  
Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport



## **Impressum**

<b>Bestelladresse</b>	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
<b>Adresse de commande</b>	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Bern
<b>Indirizzo di ordinazione</b>	<a href="http://www.efk.admin.ch">http://www.efk.admin.ch</a>
<b>Order address</b>	
<b>Bestellnummer</b>	1.15508.525.00374.007
<b>Numéro de commande</b>	
<b>Numero di ordinazione</b>	
<b>Order number</b>	
<b>Zusätzliche Informationen</b>	E-Mail: <a href="mailto:info@efk.admin.ch">info@efk.admin.ch</a>
<b>Complément d'informations</b>	Tel. +41 58 463 11 11
<b>Informazioni complementari</b>	
<b>Additional information</b>	
<b>Originaltext</b>	Deutsch
<b>Texte original</b>	Allemand
<b>Testo originale</b>	Tedesco
<b>Original text</b>	German
<b>Zusammenfassung</b>	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
<b>Résumé</b>	Français (« L'essentiel en bref »)
<b>Abdruck</b>	Gestattet (mit Quellenvermerk)
<b>Reproduction</b>	Autorisée (merci de mentionner la source)
<b>Riproduzione</b>	Autorizzata (indicare la fonte)
<b>Reproduction</b>	Authorized (please mention the source)

## **Analyse des Prozesses «Ausserdienststellung (AdS) von Armeematerial» Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport Bereich Verteidigung**

### **Das Wesentliche in Kürze**

---

Ausserdienststellung (AdS) bedeutet das Aussondern von obsoletem, defektem oder überschüssigem Armeematerial aus dem militärischen Inventar. Dieses verursacht unnötige Lagerungskosten und beansprucht Flächen, die allenfalls anderweitig genutzt werden können. Das Armeematerial ist äusserst heterogen und hinsichtlich der Mengen sehr umfangreich. Im SAP werden derzeit rund 370 000 zu bewirtschaftende Materialien geführt.

2006 führte die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) eine Prüfung beim Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) zum «Liquidationsprozess Armeematerial» durch. Dieser Bericht galt der aktuellen Prüfung als Absprungbasis zur Einschätzung der Situation resp. Entwicklung der letzten Jahre.

Der bestehende AdS-Prozess wird seit 2013 mit der IT-Applikation CHEOPS workflowbasiert abgewickelt. 2014 kam er das erste Mal vollständig zum Tragen. Der Armeestab (A Stab) ist als Prozessowner im Lead.

Mit dem workflowbasierten AdS-Prozess sind erste, positive Schritte umgesetzt worden. Im Rahmen der Prüfung wurde dennoch Handlungsbedarf erkannt. Dieser liegt vornehmlich in den Bereichen Entscheidungsfreudigkeit, Kommunikation, Weiterentwicklung, Datenpflege und -management.

Das erkannte Verbesserungspotenzial muss sukzessive umgesetzt werden. Diesen Schritten ist ausreichend Zeit einzuräumen. Insgesamt muss das Management die AdS-Thematik aufmerksam verfolgen.

Die Armee ist in einem Änderungsprozess. Die Priorität der AdS-Thematik hat sich im Rahmen der laufenden Entwicklung der Armee in kurzer Zeit wesentlich verändert. Daraus resultieren Anforderungen, die noch nicht bei allen Mitarbeitenden angekommen sind bzw. zu Unsicherheiten führt. Hier gibt es hinsichtlich der Kommunikation durch die oberste Führungsebene Handlungsbedarf. So sollte die Information zu den Integrierten Projektteams verbessert werden.

Der aktuell aufgesetzte Prozess ist nach Einschätzung der EFK noch kein hinreichendes Steuerungsinstrument. Das Reporting / der Prozess sollten stufengerecht optimiert werden. Diese nächste Ausbaustufe ist in den kommenden Jahren anzustreben, erste Überlegungen dazu bestehen bereits seitens Verteidigung.

Das Thema Stammdatenqualität im SAP sollte in den AdS-Gesamtprozess integriert und die nötigen Aufgaben, Verantwortungen und Kompetenzen definiert werden. Die laufende Verbesserung der Datenqualität des SAP ist weiter voranzutreiben, um die noch bestehenden Lücken zu schliessen.



## **Analyse du processus «Mise hors service de matériel de l'armée» Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports**

### **L'essentiel en bref**

---

Le processus de mise hors service consiste à éliminer de l'inventaire militaire le matériel obsolète, défectueux ou superflu, qui génère d'inutiles coûts de stockage et occupe des surfaces qui pourraient être utilisées autrement. Le matériel de l'armée est très hétérogène et volumineux. Actuellement, 370 000 objets sont gérés avec la plateforme SAP.

En 2006, le Contrôle des finances (CDF) a effectué un audit auprès du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) concernant le « processus de liquidation du matériel de l'armée ». Le rapport rédigé à cette occasion a servi de base pour évaluer les mesures prises ces dernières années et la situation actuelle dans ce domaine.

Le processus existant pour la mise hors service de matériel est appliqué depuis 2013 au moyen de la solution informatique CHEOPS sur la base d'un flux de travail. Il déploie pleinement ses effets depuis 2014. L'État-major de l'armée a le leadership du processus et en est responsable.

Des premières mesures d'amélioration du processus ont été mises en œuvre. L'audit montre toutefois que des mesures supplémentaires sont nécessaires, principalement dans les domaines suivants: aptitude à prendre des décisions, communication, développement, traitement et gestion des données.

Le potentiel d'amélioration constaté doit être progressivement concrétisé. Il faut prévoir suffisamment de temps à cet effet. Dans l'ensemble, le processus de mise hors service de matériel doit faire l'objet d'un suivi attentif de la part de la direction.

L'armée est en pleine mutation. Dans le cadre du développement en cours de l'armée, les priorités en matière de mise hors service de matériel ont beaucoup changé en peu de temps. Il en résulte des exigences qui ne sont pas encore parvenues auprès de tous les collaborateurs ou qui provoquent des incertitudes. Les organes supérieurs de conduite doivent donc développer leur communication, notamment concernant les informations données aux équipes de projet intégré.

Le CDF estime que le processus actuellement en place n'est pas encore un instrument de gestion satisfaisant. Le reporting / le processus devraient être progressivement améliorés, si possible ces prochaines années. Les premières réflexions à ce sujet sont en cours au sein de la Défense.

La question de la qualité des données de base dans SAP devrait être intégrée dans le processus de mise hors service de matériel, de même que les tâches, les responsabilités et les compétences nécessaires devraient être définies. Il faut continuer à accroître la qualité des données dans SAP afin de combler les lacunes existantes.

### **Texte original en allemand**

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b>Auftrag und Vorgehen</b>	<b>6</b>
1.1	Ausgangslage	6
1.2	Prüfungsziel und -fragen	6
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	6
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	6
<b>2</b>	<b>Informationen zum Prüfobjekt</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Armee ist im Wandel – die Veränderungen müssen intern noch intensiver kommuniziert werden</b>	<b>8</b>
<b>4</b>	<b>Von der Nähnadel bis zum Panzer – ein AdS-Prozess für alles</b>	<b>10</b>
4.1	Der AdS-Prozess – gute erste Schritte, aber es gibt noch viel zu tun	10
4.2	Das Reporting ist noch kein hinreichendes Steuerungsinstrument	12
4.3	CHEOPS und SAP unterstützen den AdS-Prozess – SAP ist das zentrale System hinsichtlich der Stammdaten	14
4.4	Brutto AdS-Menge – Nutzen aus den Projekten Gamino und Liq+ ziehen	16
4.5	Der Prozessschritt AdS-Antrag – die IPT sind von unterschätzter Bedeutung	17
4.6	Auflagen des Strahlenschutzgesetzes sind verbindlich und sind einzuhalten	19
4.7	Historisches Armeematerial – ein von Spannungen geprägtes Gebiet	20
4.8	Prozessschritt Verkauf / Entsorgung – Überschüsse sind gering und fließen in die Bundeskasse	21
<b>5</b>	<b>Fallbeispiele zeigen die insgesamt positive Entwicklung</b>	<b>23</b>
5.1	Feststellungen	23
5.2	Situation der Panzerhaubitzen M109 zeigt den politischen Einfluss auf die Thematik	24
<b>6</b>	<b>Schlussbesprechung</b>	<b>25</b>
	<b>Anhang 1: Zusammenfassung wesentlicher Eckpunkte der Fallbeispiele</b>	<b>26</b>
	<b>Anhang 2: Rechtsgrundlagen</b>	<b>28</b>
	<b>Anhang 3: Abkürzungen, Priorisierung der Empfehlungen der EFK</b>	<b>29</b>



## **1 Auftrag und Vorgehen**

### **1.1 Ausgangslage**

Gestützt auf die Artikel 6 und 8 des Finanzkontrollgesetzes hat die EFK beim VBS den AdS-Prozess geprüft. Im Mittelpunkt standen die folgenden Schwerpunkte:

- Strategische Vorgaben und Rahmenbedingungen
- das AdS-Auswahlverfahren
- der AdS-Prozess.

Die Prüfungshandlungen basieren auf den gesetzlichen Grundlagen des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung (MG), Armeematerialverordnung (VAMAT), der Weisung über das Armeematerial (WAMAT) und dem Strahlenschutzgesetz (StSG).

### **1.2 Prüfungsziel und -fragen**

Die EFK erstellt vor jeder Prüfung eine Risikoanalyse des Prüfauftrages. Daraus ergaben sich die folgenden Prüffragen:

1. Gibt es klare Zielsetzungen, was das VBS mit der Ausserdienststellung des Armeematerials erreichen will?
2. Bietet das Auswahlverfahren Gewähr, dass potentielle AdS-Vorhaben identifiziert, priorisiert und termingerecht ausser Dienst gestellt werden?
3. Ist der Prozess bekannt, stringent und wird er einheitlich umgesetzt?
4. Welches allfällige Optimierungspotenzial ist aus der Aussensicht zu erkennen?

### **1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze**

Die Prüfung wurde von Martina Moll (Revisionsleitung) und Ueli Luginbühl durchgeführt.

Die Prüfungshandlungen basieren auf den von den Mitarbeitenden des Armeestabes, der Logistikbasis der Armee, der armasuisse, der RUAG und des BABS zur Verfügung gestellten Unterlagen und Daten sowie auf Interviews. Ein Schwerpunkt war die Analyse der 38 zur Verfügung gestellten Fallbeispiele.

Aufgrund dessen, dass der AdS-Prozess über die IT-Applikation CHEOPS erst ein Jahr richtig greift, hat die EFK ihren Prüffokus angepasst. Die Frage der Wirtschaftlichkeit beziehungsweise der Effizienz des Prozesses wurde nur punktuell betrachtet. Vielmehr wurde der Prozess aus der Metaebene betrachtet und daraus erkennbare Auffälligkeiten wurden vertieft.

### **1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung**

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen sowie die benötigte Infrastruktur standen den Prüfenden vollumfänglich zur Verfügung.

Die Prüfung vor Ort fand – mit Unterbrechungen – vom 16. März. bis 16. April und vom 9. bis 19. Juni.2015 statt.

## 2 Informationen zum Prüfobjekt

Ausserdienststellung (AdS) bedeutet das Aussondern von obsoletem, defektem oder überschüssigem Armeematerial aus dem militärischen Inventar. Bei diesem ist eine Weiterverwendung im Falle eines Aufwuchses ausgeschlossen oder wäre mit unverhältnismässig hohen Kosten / Investitionen verbunden. Es ist somit auch eine ökonomische Abwägung, das Material ausser Dienst zu stellen und im Bedarfsfalle günstiger wieder zu beschaffen. Obsoletes und überschüssiges Material verursacht darüber hinaus unnötige Lagerungskosten und Kosten im Bereich der Systembetreuung und der Instandhaltung. Zudem beansprucht es Flächen, die anderweitig genutzt werden können.

Bei dem AdS Entscheid wird in folgender Priorität unterschieden, ob das Material:

- weiterverwendet werden kann,
- stillgelegt werden soll,
- als Kulturgut gilt,
- national oder international als Hilfsgut eingesetzt werden kann,
- in den Geschenkfundus Eingang findet,
- als sogenannte Netto-Menge verkauft werden kann oder
- entsorgt werden muss.

Eine Möglichkeit der Weiterverwendung ist die Stilllegung. Teures Material, das bei Bedarf mit einem tragbaren Aufwand und geringen Kosten rasch wieder verfügbar gemacht werden kann, wird nicht ausser Dienst gestellt sondern stillgelegt. Der Entscheid für eine Stilllegung ist demnach eine wirtschaftliche Abwägung. Diese Art der Langzeitlagerung ist in solchen Fällen günstiger als eine Neuanschaffung des Materials. Sie kann aber auch durch einen politischen Entscheid begründet sein.

Das Material ist sehr heterogen, hinsichtlich der Mengen sehr umfangreich und auf verschiedene Standorte verteilt. Durch die allgemeine technische Entwicklung hat Material mit elektronischen Komponenten eine immer geringere Haltbarkeitsdauer, wird anfälliger und die Abhängigkeiten zu anderen Systemen werden grösser. Andere Materialien haben hingegen eine lange Haltbarkeit und verursachen kaum Lagerumschlag oder überhaupt eine Nutzung (z.B. Kriegsmaterial).

Die Thematik AdS hat innerhalb des VBS an Bedeutung gewonnen. 2013 ist der workflowbasierte Prozess in Kraft gesetzt worden, der in 2014 das erste Mal richtig zum Tragen kam. Das dazu verwendete Cheops Modul löst die vorherige Abwicklung über eine ACCESS-Datenbank ab. Der Prozess wird vom A Stab verantwortet.

### 3 Armee ist im Wandel – die Veränderungen müssen intern noch intensiver kommuniziert werden

#### Feststellungen

Die sicherheits- und militärpolitischen Herausforderungen sind in einem Wandlungsprozess. Die anhaltende politische Polarisierung in sicherheitspolitischen Fragen schränkt den Bundesrat in seiner Strategiefindung ein. Politischer Konsens über den dreigeteilten Auftrag der Armee<sup>1</sup> ist jedoch nötig, denn dieser ist die Basis für den Finanzrahmen. Der Anteil der Ausgaben für die Verteidigung<sup>2</sup> verglichen mit den Ausgaben der ordentlichen Bundesaufgaben, spiegelt die politische Situation wider.

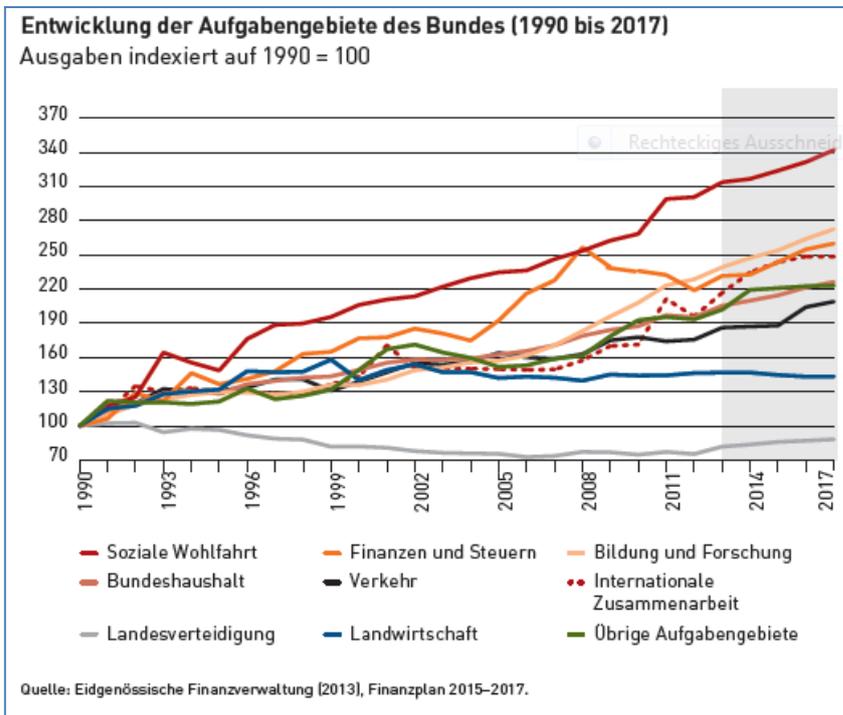


Abb. 1 – Entwicklung Ausgaben der ordentlichen Bundesaufgaben

Die Entwicklung der Armee ist in den letzten Jahren von verschiedenen, rasch aufeinander folgenden Reformen und Reformschritten geprägt worden. Diese führten und führen beispielsweise zu erheblichen organisatorischen Veränderungen und einer generellen Neuausrichtung der Armee, aber auch zu einer Veränderung in der Wahrnehmung der Armee, innen und aussen.

Lange wurde die AdS mit wenig Beachtung durch die Führung durchgeführt. Es bestanden Unklarheiten über Mengen, Lagerorte und Zustand des Materials der Armee; wirtschaftliche Überlegungen standen nicht im Vordergrund.

<sup>1</sup> Beiträge zur internationalen Friedensförderung und Krisenbewältigung, subsidiärer Einsatz zur Prävention und Bewältigung existenzieller Gefahren, Raumsicherung und Verteidigung

<sup>2</sup> inkl. Aufwendungen für zivile Verteidigung und Kosten der Friedensförderung und militärische Hilfe im Ausland

## Beurteilung

Der AdS Thematik wird heute mehr Gewicht gegeben. Das ist bei vielen Mitarbeitenden positiv angekommen, aber noch nicht bei allen. Es waren teils skeptische Positionen feststellbar. Eine Kaskadierung der Ziele bis auf die operative Ebene der Linie wurde vereinzelt festgestellt. Anderen Mitarbeitenden sind gerade die übergeordneten Ziele, etwa Reduktion des Sachmittelaufwandes, nicht bekannt.

An verschiedenen Stellen waren Hemmschwellen zu erkennen. Es muss zunehmend in grösseren Dimensionen gedacht werden. Die Beurteilung der Frage «Braucht es das Material schweizweit noch?» ist für den Einzelnen eine schwerere Entscheidung als die Beurteilung nur eines Lagerortes. Das Nichtüberblicken resp. die Unsicherheit, wohin es mit der Armee geht (z.B. ausstehende Entscheide zu WEA), wurde klar als Ursache für bewahrende AdS Entscheide angegeben.

Es ist nach Auffassung der EFK nötig, die Veränderungen resp. die Idee dahinter, breiter zu kommunizieren, um das Verständnis und das Bewusstsein für die Notwendigkeit weiter zu verbreiten.

*Der workflowbasierte AdS-Prozess greift seit 2013 bzw. 2014. Erste Erfahrungen wurden gemacht und zeigen Optimierungspotenzial auf. Die EFK ist zur Auffassung gelangt, dass dem bisherigen Prozess die notwendige Zeit gegeben werden muss, um die Optimierungen zu realisieren und den Prozess weiter zu etablieren. Eine wesentliche Voraussetzung dafür ist jedoch, den bestehenden Fokus resp. die Zielsetzungen und Erwartungen des Chefs der Armee (CdA) in diesem Thema nicht zu lockern sondern aufrecht zu erhalten und nachzufassen.*

Bei der Zielformulierung bzw. den Vorgaben (z. B. Umsetzungsfristen) ist zu beachten, dass die AdS geordnet abgewickelt werden können.

### *Empfehlung 1 (Priorität 1):*

*Die EFK empfiehlt der Gruppe Verteidigung, die Priorität und die bestehende Aufmerksamkeit des Managements für die Umsetzung des workflowbasierten AdS-Prozesses beizubehalten und die Ziele noch intensiver innerhalb der Organisation zu kommunizieren.*

### Stellungnahme des Bereichs Verteidigung:

Wir teilen die Meinung der EFK, dass der Ausserdienststellung gebührende Aufmerksamkeit beizumessen ist und das Management intensiver auf die Einhaltung des (workflowbasierten) AdS-Prozesses hinweisen soll.

## 4 Von der Nähnadel bis zum Panzer – ein AdS-Prozess für alles

### 4.1 Der AdS-Prozess – gute erste Schritte, aber es gibt noch viel zu tun

#### Feststellungen

Die Spannweite der über den AdS-Prozess abgewickelten Materialien reicht de facto von der Nähnadel bis zum Panzer. Der AdS-Prozess umfasst alle Materialien des VBS. Die bisher einzige Unterscheidung des Materials liegt in der Abwicklung mit oder ohne AdS-Konzept. Die AdS Konzepte werden für Grosssysteme<sup>3</sup> erstellt. Dafür gilt ein teilweise separater – verkürzter<sup>4</sup> – Prozess.

Der 2013 aufgestellte AdS-Prozess schafft vor allem Transparenz. Der Stand einzelner AdS ist in der Applikation CHEOPS jederzeit nachvollziehbar. Die Definition der Rollen und Kompetenzen hat die Zuständigkeiten und die zeitliche Abfolge definiert und vereinheitlicht. Der Prozess bedingt die Zusammenarbeit aller Beteiligten, auch wenn diese unterschiedliche Ziele verfolgen. Insbesondere zwei konträre Ziele wirken auf den AdS-Prozess: Reduktion von Flächen (Logistikbasis der Armee [LBA]) versus Bewahren von Material zur allfälligen Weiterverwendung (A Stab).

Der dargestellte Prozess stellt sich auf der Metaebene wie folgt dar:

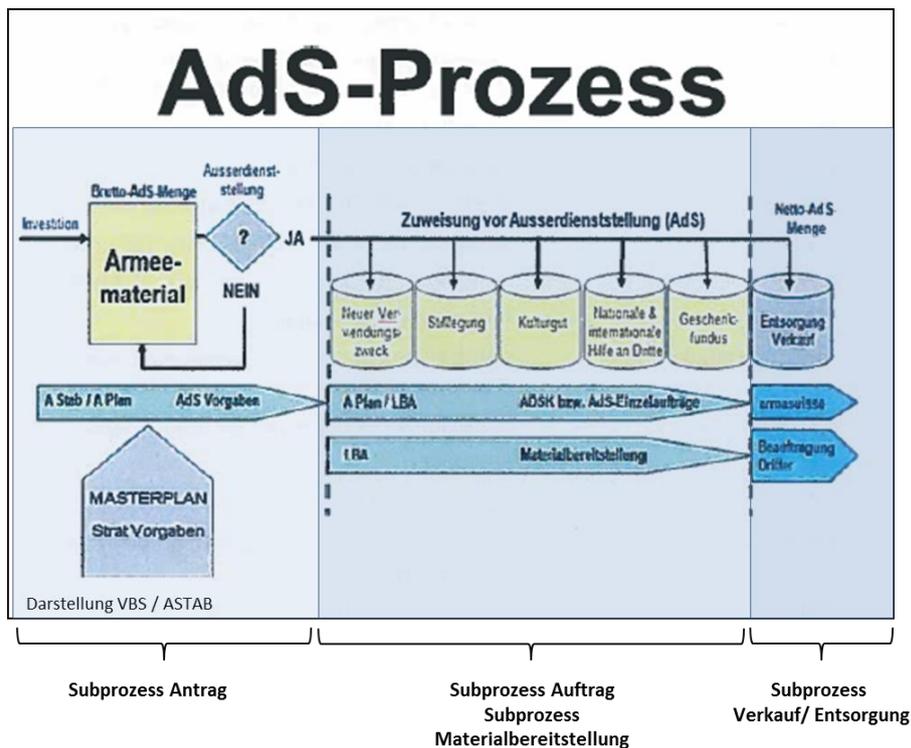


Abb. 2 AdS-Prozess - Metaebene

<sup>3</sup> Grosssysteme, z.B. Tiger F5 oder Büroautomation KP der Grossen Verbände.

<sup>4</sup> Liegt ein AdS-Konzept (AdSK) vor, entfällt das Prüfverfahren, weil im Konzept Zuweisungen und Auflagen bereits definiert sind.

Der A Stab trägt die Gesamtverantwortung für den AdS-Prozess. Innerhalb der einzelnen Prozessphasen Antrag, Auftrag, Materialbereitstellen und Verkauf / Entsorgung wechselt der Lead jeweils zwischen A Stab, LBA und der armasuisse (ar).

Im CHEOPS-Modul-AdS ist die Ausserdienststellung in den einzelnen Phasen als Workflow hinterlegt, die Aktivitäten und Zuständigkeiten sind ausgewiesen.

2014 wurden insgesamt 324 AdS Anträge im *CHEOPS* abgewickelt. Ein Antrag durchlief gemäss der Analyse der EFK 2014 im Durchschnitt von:

- 67 Tagen<sup>5</sup> den Prozess komplett (vom ersten «erfasst» bis zum Abschluss mit «verifiziert»)
- 15 Tagen die Qualitätssicherung (von «in QS» bis «QS abgeschlossen»)
- 32 Tagen die Prüfung (von «in Prüfung» bis «in Verifikation»)
- 9 Tagen die Verifikation («in Verifikation» bis «verifiziert»).

Bei der Analyse der Durchlaufzeiten der Anträge ist aufgefallen, dass diese durchschnittlich 13 Tage im CHEOPS lagen, bevor sie weitergeleitet wurden (Status «erfasst» zu «aufgenommen»). Darüber hinaus wurden rund 24 % der Anträge mehrfach «erfasst» resp. «aufgenommen». Die Analyse der Werte 2015 (Daten bis Juni 2015) zeigen, dass sich diese Entwicklung fortsetzt.

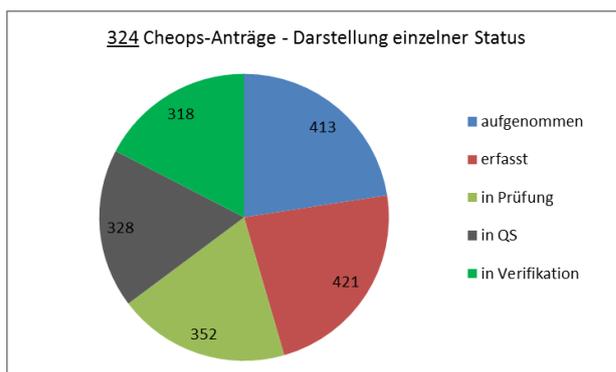


Abb. 3 – EFK Grafik Anträge 2014 nach Häufigkeit in Phasen

Die Aufträge 2014 wurden gemäss den Analysen der EFK im Mittel in 144 Tagen<sup>6</sup> umgesetzt (von Status «in Genehmigung» bis «erledigt»). Die Umsetzung der AdS ist stark vom jeweiligen Material, allfällig erteilten Auflagen, der Menge und auch dem Marktpotenzial abhängig.

### Beurteilung

Die workflowbasierte Abwicklung aller AdS An- und Aufträge ist positiv zu bewerten. Der workflowbasierte AdS-Prozess gibt das Vorgehen vor, legt Rollen und Kompetenzen fest und schafft damit vor allem Transparenz. Mit der Möglichkeit, über CHEOPS alle Prüfpersonen gleichzeitig zur Beurteilung aufzufordern, hat sich die Prüfphase gegenüber früher (sequentielles Verfahren auf Papier und per Post) wesentlich verkürzt.

<sup>5</sup> Daten bereinigt um Anträge mit nur einem Status, damit verblieben 297 Anträge zur Auswertung

<sup>6</sup> Alle Aufträge 2014 im Status «erledigt»



Nach Ansicht der EFK ist jedoch eine Weiterentwicklung des bisherigen Standes nötig, um den AdS-Prozess resp. die Ergebnisse daraus als Steuerungsinstrument nutzen zu können. Eine Übersicht über Materialien und deren AdS Status ist notwendig, um strategische Entscheide des VBS darauf umlegen zu können.

Die Ergebnisse der Analyse der Durchlaufzeiten der Anträge 2014 sind ein Indiz für die noch unzureichende Qualität der ersten Anträge. Die Verbesserung der Qualität in der Antragserstellung trägt zur Entlastung des Prozesses, der Erreichung der gesetzten Zielgrössen (Durchlaufzeiten) und durch Wegfall unvollständiger Anträge auch zur Entlastung der Mitarbeitenden des A Stabes bei. Die im Standbericht 2013 als Zielgrösse bezifferten 60 Tage Durchlaufzeit wurden 2014 noch nicht erreicht.

## **4.2 Das Reporting ist noch kein hinreichendes Steuerungsinstrument**

### Feststellungen

Der A Stab übernimmt die Gesamtverantwortung für den AdS-Prozess. Am Ende des Prüfverfahrens bestätigt er eine AdS oder lehnt diese ab. Zur Gesamtverantwortung des A Stab gehört auch das Erstellen des quartalsweisen Reportings. Beteiligt an der Vorbereitung und am Meeting dazu sind Vertreter des A Stab, der LBA, des BABS, der armasuisse und der RUAG. Ziel ist es, zu identifizieren wo die Fristigkeiten der Aufträge nicht eingehalten werden. In dem vorgenannten Kreis werden Feststellungen für einzelne Aufträge getroffen in Bezug auf:

- die Beurteilung des Gesamtstatus,
- den allfälligen Handlungsbedarf
- und neue Endtermine.

Ein Korrekturzyklus wird jedoch nicht angestossen. Die Ergebnisse dieser Meetings bleiben in dem vorgenannten Kreis. Sie werden allenfalls zur Eskalation an den Chef A Stab getragen. Das Reporting ist ein internes Arbeitsmittel und wird nicht als Reporting «nach oben» verstanden.

Der A Stab erstellt seit 2014 (Datenbasis 2013) den AdS-Standbericht, der ein umfassendes Bild der AdS Thematik gibt. Er wird an die Armeeführung rapportiert.

### Beurteilung

Die EFK ist der Auffassung, dass der A Stab das *bestehende* Reporting optimieren kann. Die Wirkung daraus soll sich nach ihrer Auffassung direkt auf den einzelnen AdS Fall durchschlagen und somit diesen beschleunigen. Bis anhin entfalten die wertvollen Erkenntnisse des Reportings kaum Wirkung. Das Reporting sollte nach Meinung der EFK zudem stufengerecht<sup>7</sup> angepasst und regelmässig dem CdA vorgelegt werden. Neben der Information des CdA hätte dies eine Signalwirkung gegenüber den Mitarbeitenden zur Folge.

---

<sup>7</sup> Gemäss Angaben der Gruppe Verteidigung soll inskünftig auch für die AdS ein Masterplan erstellt werden.

Im bisherigen Reporting liegt der Fokus auf den Aufträgen, die Betrachtung der Anträge erfolgt bis anhin nur sporadisch durch den einzelnen Mitarbeitenden. Dies sollte nach Meinung der EFK so angepasst werden, dass die Anträge Teil der Betrachtung sind und deren Durchlaufzeiten optimiert werden können.

Nach Meinung der EFK muss der A Stab zudem als Prozessowner die mittelfristige Weiterentwicklung des Prozesses vorantreiben und «die» AdS Liste<sup>8</sup> etwa als «rollierende AdS Planung» installieren. Anhand derer sollte, in Anlehnung an übergeordnete strategische Vorgaben, die AdS von allen Materialkategorien systematisch entschieden werden können. Das Entwickeln von Prozesskennzahlen ist ebenfalls mittelfristig sicherzustellen.

Bei der Analyse der Daten und Fallbeispiele ist aufgefallen, dass derzeit keine Kategorisierung des Materials nach deren Wertigkeit, z.B. in A/B/C Materialien erfolgt. Dementsprechend werden alle Materialien gleich gehandhabt. Der EFK erscheint der damit verbundene Bearbeitungsaufwand z.B. für Kleinstmaterialien zumindest als überdenkenswert.

Während der Prüfung hat die EFK empfohlen, die gewonnenen Informationen aus dem AdS-Prozess (z. B. über Kosten, Lagerflächen etc.) im Sinne eines Steuerungsinstrumentes zu nutzen. Damit sollen die Erkenntnisse systematisch und aus strategischen Überlegungen (top down) nutzbar gemacht werden können und zeitgerechte Entscheide durch die Führung zulassen. Gemäss Gruppe Verteidigung besteht dazu mit der Überlegung zum AdS Masterplan bereits eine konzeptionelle Vorstellung.

*Empfehlung 2 (Priorität 1):*

*Die EFK empfiehlt der Gruppe Verteidigung, das bestehende Reporting resp. den Prozess so zu optimieren, dass festgestellter operativer Handlungsbedarf stufengerecht wahrgenommen und konsequent umgesetzt wird.*

Stellungnahme des Bereichs Verteidigung:

Es werden mit den Geschäftsstandbesprechungen AdS (4 Besprechungen/Jahr mit Beteiligung A Stab, LBA, ar und RUAG) und dem jährlichen Standbericht bereits erhebliche Anstrengungen unternommen.

Es fehlen die personellen Ressourcen, das Reporting noch mehr auszubauen.

Die AdS von Grosssystemen wird bereits im Masterplan dokumentiert.

Der A Stab und die LBA nutzen bereits heute die gewonnenen Informationen aus dem AdS-Prozess als Steuerungsinstrument.

Aus Sicht der EFK sind hierzu keine neuen Instrumente zu entwickeln.

Wesentlich ist, dass die Informationsbedürfnisse der Führung bekannt sind, damit das Reporting zielgerichtet erstellt werden kann.

---

<sup>8</sup> In Anlehnung an die Handhabung bei Systemen (Masterplan)



### **4.3 CHEOPS und SAP unterstützen den AdS-Prozess – SAP ist das zentrale System hinsichtlich der Stammdaten**

#### Feststellungen

Die Applikation CHEOPS dient dem A Stab zur System-, Munitions- und Projektplanung, zum Projektcontrolling und für die Budgetierung von Rüstungsgütern und des IKT-Portfolios. CHEOPS wurde 2013 um das Modul AdS erweitert. Darin werden die AdS Anträge und Aufträge abgewickelt. Aus CHEOPS wird die sogenannte ERP-Liste erstellt und manuell aufbereitet. Auf ihr sind insbesondere die AdS-relevanten Daten zur Nutzungsdauer der Materialien ersichtlich. Derzeit sind ca. 4000 Systeme (System-Nr) und Untersysteme (S-Nummer) auf der ERP Liste vorhanden.

Im von der LBA geführten SAP werden derzeit ca. 370 000<sup>9/10</sup> zu bewirtschaftende Artikel abgebildet. Die SAP Daten sind Grundlage zur Planung und Bewirtschaftung der Materialien über deren gesamten Lebensweg. Diese sind teils hinsichtlich ihrer Angaben zur Nutzungsdauer / Alter und Zustand des Materials unvollständig. Zur Beurteilung eines AdS Antrages verwenden Mitarbeitende der LBA daher ergänzend die aus CHEOPS generierte ERP Liste.

CHEOPS benötigt Materialstammdaten. Zum Prüfungszeitpunkt war davon auszugehen, dass nicht alle Artikel im SAP hinterlegt sind<sup>11</sup>. Zwischen SAP und CHEOPS besteht gemäss A Stab dafür eine Schnittstelle. Als Basis dienen die Daten der beiden Systeme SAP/ZID sowie SAP/PSN. Datenumfang zurzeit: ca. 16 000 einsatzrelevante Datensätze.

Die Systemmanager der LBA nutzen tendenziell SAP für ihre Belange, da dort insgesamt mehr Informationen<sup>12</sup> zum Material hinterlegt sind. Auf den Systemblättern im CHEOPS steht ausreichend Kapazität für Informationen zum Material zur Verfügung.

Der Gehalt der Systemblätter im CHEOPS ist jedoch stark von der Person des Systemplaners abhängig. Im AdS-Prozess ist bisher das Thema SAP / Datenmanagement nur initial<sup>13</sup> berücksichtigt. Es gibt keinen separaten Subprozess «SAP Datenpflege», der beispielsweise das Löschen von AdS gestelltem Material systemseitig regelt und die entsprechenden Rollen und Kompetenzen festlegt. Der Löschvermerk (für Material-Datensätze im SAP) ist im Rahmen einer AdS derzeit primär vom Grunddatenteam (GDT, LBA) auf Mandantenebene zu setzen. Die Abfrage der Daten resp. das Löschen erfolgt nicht strukturiert. Die nötigen Informationen werden den Mitarbeitenden des Grunddaten Teams (GDT) nicht automatisch zur Verfügung gestellt, sondern sie müssen diese Informationen bei jedem Involvierten separat abholen. Das Setzen des Löschvermerks dauert daher von einigen Tagen bis mehr als 6 Monate.

Das Anlegen der SAP Stammdaten erfolgt hingegen seit ca. 3 Jahren workflowbasiert. Zu 80 % ist das Anlegen eines Materialstammsatzes innert 2-3 Arbeitstagen erledigt. Die nötigen Informationen

---

<sup>9</sup> Aktuell werden die Daten der Luftwaffe eingebracht, danach erhöht sich der Anteil auf ca. 500 000 zu bewirtschaftende Artikel.

<sup>10</sup> SAP (PSN101)

<sup>11</sup> Das Projekt Gamino hatte die Vervollständigung des SAP um nicht enthaltene Materialien zum Ziel, es wurde Ende 06/2015 abgeschlossen.

<sup>12</sup> Daten zur Instandhaltung, Ersatzteilen, Verbrauch, Budget etc.

<sup>13</sup> Im Subprozess «Material bereitstellen» findet sich eine Aktivität «Material im SAP ausbuchen».

erhält das GDT vom selben Kreis involvierter Stellen. In 2014 legte das GDT im Monat durchschnittlich 425 Artikel im PSN-101 neu an.

Die RUAG ist in Sachen Betrieb und Instandhaltung von Systemen interner Dienstleister. Material, welches in Zusammenhang mit Betrieb- und Instandhaltungsfunktionen von Systemen direkt bei der RUAG gelagert wird, ist im SAP ohne Bestandsmeldung bzw. -führung abgebildet. Teils ist dieses Material mit einer (Mengen)Einheit erfasst. Eine Rückmeldung über den Verbleib der Materialien resp. deren tatsächliche Verwendung erfolgt somit nicht, wodurch der SAP Datenbestand der LBA um diesen Teil ungenau ist.

Ähnlich verhält es sich mit den Rückmeldungen der RUAG bei AdS. Rückmeldungen über den Stand von Liquidationen etwa erhalten die Systemmanager nur auf bilateralem Wege nicht aber systemseitig.

#### Beurteilung

LBA und A Stab nutzen in derselben Thematik getrennte Systeme, in denen die AdS-relevanten Daten jeweils unvollständig oder redundant vorhanden sind.

Die SAP Datenpflege ist im AdS-Prozess bisher annähernd unberücksichtigt. Hier besteht nach Auffassung der EFK ein konkreter Anpassungsbedarf des bestehenden AdS-Prozesses. Die Datenpflege ist als Subprozess aufzunehmen und damit einhergehend sind die Rollen und Kompetenzen zu definieren.

Die Installation eines Workflow für das Setzen des Löschermerks im SAP ist nach Auffassung der EFK zu prüfen. Die SAP Daten bilden Grundlage der Planung und sollten daher in hohem Masse aktuell sein. Diese Aktualität ist derzeit nicht gewährleistet.

Der SAP Datenbestand der LBA ist um den Teil der Mengen RUAG ungenau, was auch zu Bestandsdifferenzen führt. Die EFK ist der Auffassung, dass die Handhabung kurzfristig überprüft werden muss, da sich die aktuell laufenden Bestrebungen um Vollständigkeit des Mengengerüsts und Abbildung dessen im SAP, torpedieren.

#### *Empfehlung 3 (Priorität 1):*

*Die EFK empfiehlt der Gruppe Verteidigung, in ihrer Rolle als Gesamtverantwortliche das Thema Stammdatenqualität im SAP in den AdS-Gesamtprozess zu integrieren und die nötigen Aufgaben, Verantwortungen und Kompetenzen zu definieren. Die laufende Verbesserung der Datenqualität des SAP ist weiter voranzutreiben, um die noch bestehenden Lücken weiter zu schliessen.*

#### Stellungnahme des Bereichs Verteidigung:

Im Zusammenhang mit der AdS wurde der Punkt «Stammdatenbereinigung» von der LBA bereits aufgenommen und als Ergänzung zum Workflow CHEOPS beim A Plan beantragt. Für die Prüfung der Machbarkeit und für die Weiterbearbeitung des Vorschlags der LBA wird der A Plan eine Arbeitsgruppe einberufen.

Die Verbesserung der Stammdatenqualität (betriebliche Umsetzung) im SAP ist ein ständiger Prozess.

#### 4.4 Brutto AdS-Menge – Nutzen aus den Projekten Gamino und Liq+ ziehen

##### Feststellungen

Der vollständige Überblick über die Mengen hinsichtlich deren Lagerort, Menge, Zustand und Zugehörigkeit zu anderen Systemen (Querverwendung) ist bisher nicht gegeben. Insbesondere bei der Planung wirkt sich dies negativ aus und führt auch dazu, dass eher bewahrende AdS Entscheide getroffen werden. Die Problematik wurde intern bereits erkannt; 2014 wurden dazu 2 Projekte initialisiert.

Das Projekt Gamino hatte zum Ziel, zum einen nicht im SAP geführtes Material zu erheben und zum anderen ins Zentrallager Steinerberg zu überführen. Insgesamt wurden 341 Artikel mit einem Wert von ca. 2 Mio. Franken per Inventur ins SAP gebucht. Das Projekt wurde innert eines halben Jahres realisiert und im Juni 2015 abgeschlossen.

Das Projekt Liq+ erfasst in den verschiedenen Standorten im SAP geführtes Armeematerial. Besonders wird dabei mit dem Lagerchef vor Ort nach Materialien ohne oder wenig Lagerumschlag geschaut. Diese Materialien werden auf Listen aufgenommen, durch die SYM vorgeprüft und in den AdS-Prozess eingebracht. Die Aufnahme auf eine Liste bedeutet nicht zwangsläufig eine AdS. Sie hat aber zur Folge, dass das Material neu beurteilt und überprüft wird. Übergeordnet wird Liq+ dazu genutzt, Raum frei zu stellen. Das Projektende ist für 2016 geplant.

Per Mitte Juni 2015 wurden beispielsweise im ALC Thun 1 569 Positionen mit einer Lagerraumbelegung von 926 m<sup>2</sup> im Wert von ca. 5 Mio. Franken aufgenommen. Daraus resultieren 155 AdS-Anträge, die im Rahmen des ordentlichen AdS-Prozesses eingespeist werden.

	ALC-G	ALC-T	ALC-O	ALC-H	ALC-M
<b>Bisherige Resultate</b>					
<b>Aufgenommen:</b>	• 163 Positionen	• 1'569 Positionen	• 163 Positionen	• 72 Positionen	• 0 Positionen
<b>Wert aufgenommen:</b>	• Mio 2.8	• Mio 99.5	• Mio 21.7	• Mio 0.09	• Mio 0.0
<b>Liq Anträge:</b>	• 2	• 155	• 36	• 9	• 1
<b>Lagerraum/m2:</b>	• 2	• 926	• 426	• 92	• 30
<b>Wert:</b>	• 12'409	• 5'002'107	• 118'846	• 933'416	• 30'399

Abb. 4 – aus LBA Rapport Liq+ mit Stand Juni 2015

##### Beurteilung

Die EFK beurteilt diese beiden Projekte als erheblich für die Optimierung der AdS Thematik. Ihre nachhaltige Wirkung können die beiden Projekte nur erzielen, wenn die Erkenntnisse aus ihnen für den Regelbetrieb gesichert werden. Als Ergebnis der beiden Projekte wird die Übersicht des Mengengerüsts wesentlich verbessert und damit insbesondere die Planungssicherheit für den A Stab verbessert. Hier besteht derzeit zum einen die Unsicherheit über das tatsächlich vorhandene Mengengerüst, was teils zu behaltenden AdS Entscheiden führt. Zum anderen besteht eine Unsicherheit über das im Rahmen der WEA zu planende zukünftige Mengengerüst. Liq+ hat bis Mitte Jahr die Anzahl der AdS An- und Aufträge erheblich erhöht. Es zeichnen sich personelle Engpässe in der Bearbeitung der Anträge und Aufträge ab. Die Einstufung der Materialien durch die SYM muss sorgfältig und nötigenfalls mit Fristverlängerung umgesetzt werden, damit der Effekt auf Liq+ nachhaltig gehoben werden kann.

Insbesondere im Projekt Liq+ werden wertvolle Erkenntnisse erlangt. Diese sind nach Auffassung der EFK unbedingt bei der Optimierung des aktuellen Prozesses zu berücksichtigen.

*Empfehlung 4 (Priorität 1):*

*Die EFK empfiehlt der Gruppe Verteidigung, das Projekt Liq+ nötigenfalls zu verlängern, um die seriöse Bearbeitung der aus Liq+ generierten AdS-Anträge resp. die Neubeurteilung der Materialien sicherzustellen.*

Stellungnahme des Bereichs Verteidigung:

Im Rahmen des Projekts «Strategie Liquidation» wird die Ausrichtung der AdS in der LBA geprüft und neu festgelegt. Eine Weiterführung des Projekts «TF Liq+» ist davon ein Bestandteil und wird bei gegebener Zeit beim C LBA im Rahmen dieser Neuausrichtung entsprechend beantragt.

#### **4.5 Der Prozessschritt AdS-Antrag – die IPT sind von unterschätzter Bedeutung**

##### Feststellung

Im Subprozess AdS-Antrag wird der Entscheid zur AdS getroffen. Auslöser des Prozesses sollten strategische Entscheide / Masterplanung, Nutzungsende von Systemen, die Entsorgung von obsoletem, defektem und überzähligem Material oder Lagerräumungen sein. Auslösende Rollen wären damit Systemplaner des A Stab, Systemmanager der LBA, Projektleiter der armasuisse, Sachbearbeiter oder Disponenten der LBA, aber auch Politik und die Armeeführung. Die Anträge können derzeit von quasi jedem Mitarbeitenden des VBS ausgelöst werden, der Zugang zu CHEOPS hat.

In den von der EFK analysierten Fallbeispielen (vgl. Kapitel 5) wurden sieben Anträge durch SM der LBA, vier Anträge durch Lagermitarbeitende der LBA und ein Antrag durch Mitarbeitende des A Stabs ausgelöst.

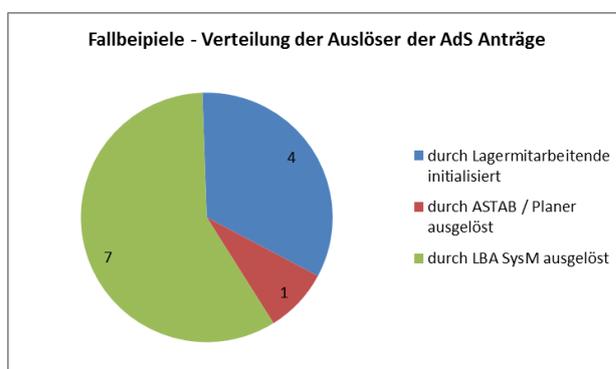


Abb. 5 – EFK Grafik Verteilung der Auslöser bei untersuchten Fallbeispielen



Eine zentrale Rolle innerhalb des Prüfverfahrens spielen die Integrierten Projektteams (IPT)<sup>14</sup>, denn hier wird sehr häufig über die AdS entschieden. Diese werden nach Materialien unterschieden und setzen sich aus den jeweiligen Experten des ASTAB und der LBA und bedarfsweise weiteren Personen zusammen. Zum Zeitpunkt der Prüfung wurden von der LBA 206 IPT benannt. Dieser Überblick war nur bei der LBA, nicht aber im A Stab vorhanden.

Die Analyse der Fallbeispiele (vgl. Kapitel 5) hat aufgezeigt, dass Entscheide im IPT getroffen werden, diese aber unterschiedlich oft tagen. Einige kommen ein Mal, andere öfter pro Jahr zusammen. Aus einzelnen Fallbeispielen wurde deutlich, dass der Rhythmus nicht für alle ausreichend ist und somit zwischen den Anträgen zur AdS und dem nächsten IPT zu viel Zeit vergeht. Jeder AdS-Antrag wird vor der Qualitätskontrolle vom AdS Koordinator geprüft. Dieser legt u. a. die im Minimum zu begrüssenden Personen fest. Diese korrespondieren im Wesentlichen mit den Mitgliedern des jeweiligen IPT. Der Ads Koordinator leitet den Antrag weiter zur QS, wo der Antrag auf Vollständigkeit geprüft wird.

### Beurteilung

Nach Auffassung der EFK sollte eine Übersicht über alle IPT sowie eine Zuordnung von IPT und System / Projekten im CHEOPS als Auswahlliste hinterlegt werden. Es muss sichergestellt sein, dass die IPT-Mitglieder rechtzeitig im Voraus Kenntnis über die stattfindenden IPT Sitzungen erhalten.

Ebenfalls muss es für die Antragsteller ersichtlich sein, wann die nächsten IPT stattfinden, so dass die Anträge allenfalls rechtzeitig vor einem IPT gestellt werden können. Dadurch würde sich nach Meinung der EFK die Durchlaufzeit der Anträge verkürzen lassen. Durch eine entsprechende Auswertung im CHEOPS könnte zudem vom A Stab aufgezeigt werden, welche IPT mit einem allenfalls zu geringen Rhythmus zusammenkommen.

### *Empfehlung 5 (Priorität 1):*

*Die EFK empfiehlt der Gruppe Verteidigung, dass der A Stab eine Auswahlliste aller bestehenden IPT (gemäss TUNE14) sowie der Zuordnung zu Systemen und Projekten in CHEOPS integriert. Es ist sicherzustellen, dass alle IPT-Mitglieder rechtzeitig Kenntnis über die stattfindenden IPT-Sitzungen haben.*

### Stellungnahme des Bereichs Verteidigung:

Die Aufarbeitung der IPT-Liste ist in Arbeit und wird Ende 2016 vorliegen. Von zentral hinterlegten Sitzungsdaten wird jedoch abgesehen. Diese werden i. d. R. im Vorjahr festgelegt. Insofern sind die Daten allen IPT-Mitgliedern rechtzeitig bekannt.

---

<sup>14</sup> IPT Bekleidung, IPT Radfahrzeuge, IPT Schwimmbücke 95 etc.

## 4.6 Auflagen des Strahlenschutzgesetzes sind verbindlich und sind einzuhalten

### Feststellungen

Gemäss den gesetzlichen Anforderungen ist der Umgang mit radioaktiven Stoffen mit einer Aktivität über der Bewilligungsgrenze bewilligungspflichtig. Das VBS führt Materialien in seinem Bestand<sup>15</sup>, für das, gemäss Strahlenschutzgesetz, diese Anforderungen gelten. Die Bewilligungsbehörde BAG hat dem VBS den Umgang mit ionisierender Strahlung bewilligt, womit die Erfüllung der damit verbundenen Voraussetzungen verbunden ist. Als Umgang gilt gem. Art. 2, Ziffer 2 StSG das Gewinnen, Herstellen, Bearbeiten, Vertreiben, Einrichten, Verwenden, Lagern, Transportieren, Entsorgen, Ein-, Aus- und Durchführen und jede andere Form des Weitergebens.

Das BABS, vertreten durch das Kompetenzzentrum (KOMZ) Strahlenschutz im LABOR SPIEZ, stellt in Zusammenarbeit mit dem GS VBS/RU und den zuständigen externen Behörden die Einhaltung der Vorschriften über den Schutz vor ionisierender Strahlung im VBS sicher. Das KOMZ Strahlenschutz ist auch die zentrale Ansprechstelle für das BAG und die SUVA.

Das KOMZ Strahlenschutz hat im Prüfverfahren des AdS Antrag eine feste Rolle. Für alle technischen Materialien muss die Expertenmeinung des KOMZ eingeholt werden. Dieses prüft, ob das jeweilige Material zwischen der Frei- und Bewilligungsgrenze gem. StSV, Anhang 3, liegen könnte. Ist dies der Fall, wird der Antrag mit der entsprechenden Auflage versehen. Aus dieser muss ein Strahlenmessauftrag resultieren.

Rund 42 % der Anträge 2014 waren mit Auflagen versehen, davon 18 % aus dem Bereich Gefahrgut und 14 % aus dem Bereich Strahlenschutz.

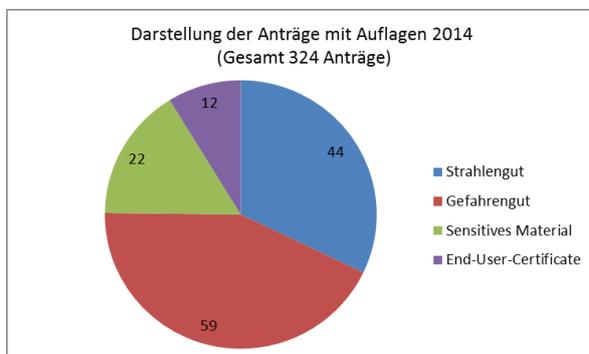


Abb. 6 – EFK Grafik Anträge 2014 mit Auflagen

### Beurteilung

Es konnte nicht eindeutig nachvollzogen werden, wie viele Anträge mit der Auflage erteilt wurden und wie viele Aufträge daraus resultieren. Die Angaben dazu waren unterschiedlich. Die EFK ist der Auffassung, dass das bestehende Reporting des A Stab um diesen Nachweis ergänzt werden sollte.

Das Historische Armeematerial darf gemäss den gesetzlichen Bestimmungen nur weitergegeben werden, nachdem vor der Weitergabe die radioaktiven Bestandteile entfernt oder auf Kosten des Käufers durch ein autorisiertes Unternehmen dekontaminiert wurden. Der entsprechende Nachweis über die Umsetzung der Auflage ist von ZSHAM zu erbringen.

<sup>15</sup> z.B. radiumhaltige Leuchtanzeigen in Fahr- und Flugzeugen, radonexponierte Immobilien etc.



## **4.7 Historisches Armeematerial – ein von Spannungen geprägtes Gebiet**

### Feststellung

Im Jahr 2000 lehnte der BR ein Schweizer Armeemuseum ab. Infolgedessen wurde 2009 die Zentralstelle Historisches Armeematerial (ZSHAM) geschaffen. Sie ist im A Stab des VBS angegliedert. Die ZSHAM trägt die Gesamtverantwortung für die Sammlung des Historischen Armeematerials sowie den Abbau von Überbeständen an Historischem Armeematerial. Analog dem Umgang mit der AdS Thematik wurde auch die Thematik Historisches Armeematerial bis zur Schaffung der ZSHAM im April 2009 unkoordiniert und individuell gehandhabt.

Die ZSHAM hat heute eine feste Rolle im Prüfverfahren der AdS Anträge. Darin bezeichnet diese das für die Historie relevante Material. Das Umsetzungskonzept aus 2008 gibt dazu die entsprechenden Auswahlkriterien vor. Diese sind jedoch nicht ausreichend für eine rasche und einheitliche Einschätzung. Derzeit wird daher in der Arbeitsgruppe HAM (seit 2014) eine neue, konkretere Checkliste erarbeitet. Sie lag zum Prüfungszeitpunkt im Entwurf vorlag. Die Aufgabe des ZSHAM wird innerhalb des AdS-Prozesses häufig als zeitraubender Prozessschritt wahrgenommen.

Deklariertes und AdS gestelltes Material wird vor der Abgabe an Museen und Sammler der Schweiz, an schweizerisch, militärische Traditionsvereine und ausländische Museen, nach Sumiswald überführt, um den vorgegebene Abbauprozess von überzähligem historischem Armeematerial vorzubereiten. Dazu arbeitet die ZSHAM eng mit den privatrechtlich geführten Organisationen: Stiftung Historisches Armeematerial (HAM), Stiftung Historisches Armeematerial Führungsunterstützung (HAMFU) sowie dem Museum und Historisches Material der schweizerischen Luftwaffe (MHMLW) zusammen.

Das Historische Armeematerial darf gemäss den gesetzlichen Bestimmungen nur weitergegeben werden, nachdem vor der Weitergabe die radioaktiven Bestandteile entfernt oder auf Kosten des Käufers durch ein autorisiertes Unternehmen dekontaminiert wurden. Der entsprechende Nachweis über die Umsetzung der Auflagen ist von der ZSHAM zu erbringen.

Die Heterogenität des Materials und die unterschiedlichen Interessen und Ansprüche erschweren eine rasche Festlegung und Abgabe<sup>16</sup> des historischen Materials.

### Beurteilung

Die im Rahmen der Prüfung an die EFK herangetragene Rolle der ZSHAM als Prozess-Verzögerer konnte nicht absolut bestätigt werden. Sichtbar war jedoch, dass es im Bereich des ZSHAM Verbesserungspotenzial gibt, etwa in der rascheren Rückmeldung resp. Information über erledigte Aufträge.

Die langen Umsetzungszeiten sind systembedingt. Nach Auffassung der EFK besteht hier Verbesserungspotenzial. Die unterschiedlichen Empfänger des Historischen Armeematerials wirken mit ihren Eigeninteressen stark auf den gesamten Prozess ein und tragen somit zur Verzögerung der raschen Aussonderung des Materials bei.

---

<sup>16</sup> Thematik steht ausserhalb des Liquiditätsprozesses

#### 4.8 Prozessschritt Verkauf / Entsorgung – Überschüsse sind gering und fließen in die Bundeskasse

##### Feststellungen

Die Phase Verkauf / Entsorgung wird bestimmt durch das Zusammenspiel von armasuisse, RUAG Schweiz AG und der LBA. Die RUAG ist dabei ein wesentlicher Partner der armasuisse bei der Abwicklung von Liquidation und Entsorgung. Die LBA stellt den Betrieb der benötigten Anlagen und den Transport von bewilligten und beauftragten Liquidationsmaterial sicher. Für diese Dreierkonstellation besteht ein entsprechender SLA zwischen armasuisse, dem Fachbereich Liquidation der RUAG Defence Land Systems und der LBA.

Die RUAG wird für ihre mit der Entsorgung entstandenen Kosten, zzgl. einer jährlich zwischen ar und RUAG ausgehandelten Gewinnmarge, entschädigt. Die Einnahmenüberschüsse aus dem Nettoverkaufserlös werden per Ende Kalenderjahr dem Eidg. Finanzdepartement überwiesen und in der Staatsrechnung in der Rubrik 5350.002 Einnahmenüberschüsse aus Entsorgungen ausgewiesen. Die Einnahmenüberschüsse sind aufgrund des Geschäfts volatil.

Mio CHF	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ausgaben ADS und Entsorgung (CC Liq)													
Ausgaben Entsorgung Munition In-/Ausland													
Einnahmen Verkauf Armeematerial (CC Liq)													
Belastung Kredit AMB													
Einnahmenüberschüsse aus ADS/Entsorgungen z.G. EFD/EFV													

Abb. 7 – armasuisse -Darstellung der Entwicklung der Überschüsse aus Entsorgungen

Die RUAG führt jährlich mehrmals Versteigerungen ausgesonderter Armeefahrzeuge durch. Diese werden seit 2014 am Liquidationsstandort Raron durchgeführt. Die Fahrzeuge werden vorher in ihrem Wert anhand von Fahrzeugtabellen geschätzt und mit diesen Werten als Mindestpreis im Internet publiziert. In 2013 und 2014 lagen die Verkaufswerte über den geschätzten Werten.

	Burgdorf			Raron						TOTAL
	27.02.2013	08.05.2013	16.10.2013	07.05.2014	02.07.2014	17.09.2014	22.10.2014	15.04.2015	20.05.2015	
Schätzwert										
Verkauf Total										
Mehrerlös										
Mehrerlös in %										
Anzahl Fz	88	100	135	137	128	143	129	129	126	1'115

Abb.8 – EFK Darstellung der Entwicklung der Fahrzeugverkäufe



Der Absatz der Fahrzeuge wird wesentlich vom Marktvolumen bestimmt. Bei grösseren zu liquidierenden Mengen entwickelt sich zeitweise ein Rückstau an Fahrzeugen. Dieser blockiert Flächen, was insbesondere mit einem Zielkonflikt (Reduktion der Flächen) der LBA einhergeht. Die Hauptabnehmer der Fahrzeuge sind Garagisten, die diese an die Bevölkerung weiter verkaufen und Händler aus dem In- und Ausland und Privatpersonen.

#### Beurteilung

Die im Rahmen der Prüfung aufgekommene Diskussion über zu zögerliche Liquidationen durch die RUAG, kann von der EFK nachvollzogen, aber anhand der analysierten Beispiele nicht bekräftigt werden. Dennoch ist das Spannungsfeld zwischen LBA, armasuisse und RUAG erkennbar. Nach Auffassung der EFK kann hier durch die konsequente Durchsetzung der vertraglichen Vereinbarungen von Realisierungszeiträumen der Druck durch ar auf RUAG erhöht und damit die Flächensituation der LBA verbessert werden.

## 5 Fallbeispiele zeigen die insgesamt positive Entwicklung

### 5.1 Feststellungen

Die EFK analysierte 38 Fallbeispiele. Diese wurden vorgängig so ausgesucht, dass sie durch einen Mix von laufenden und abgeschlossenen An- und Aufträgen, Kleinmaterialien und Grosssystemen und Systemdaten einen Überblick in den AdS-Prozess geben. Die Fallbeispiele wurden analysiert und mit den involvierten Stellen A Stab, LBA, ar, RUAG sowie mit ZSHAM und BABS Strahlenschutz besprochen. Die wesentlichen Eckpunkte sind in der Tabelle im Anhang 1 zusammengefasst. Die nachfolgenden zwei Beispiele dienen der Illustration der Vorgehensweise.

<p>(Antrag 14-0073)          Persönliche Ausrüstung / Gebirgs-material          Antrag durch Genie- und Rettungsmaterial gestellt          Ziel: Total AdS</p>	<p>Alpin Wax (Skiwachs) zum Aufbügeln, Material ist veraltet, beansprucht wenig Lagerkapazität, ist im Antrag als Gefahrgut deklariert; Entsorgung verursacht erhöhten Aufwand.          Prüffragen:          Wer legt anhand welcher Kriterien die entsprechenden Auflagen der Entsorgung fest?          Wie wird allfälliger Handlungsspielraum beurteilt?</p>	<p>Insgesamt wurden 4 separate Anträge an einem Tag gestellt (Anträge 73/74/75/76)          Gefahrguteinschätzung ist Aufgabe u. Kompetenz von ar          ar beurteilt anhand Herstellerangaben das Material als Gefahrgut, erteilt Auflage          kein Handlungsspielraum; Herstellerangaben sind bekannt; nicht fachgerechte Entsorgung von Armee kann Reputation schädigen</p>
<p>(Auftrag 13-0203)          Diverse Personen- und Lieferwagen          Antragsteller durch Fz- und Systemmanager LBA gestellt          Ziel: AdS von 1 846 Fz, Schaffung von Lagerkapazität von 15 282m<sup>2</sup></p>	<p>Entsorgung / Liquidation in 2 Tranchen geplant, bis 10/2013 resp. bis 10/2015; Material ist eol, beansprucht viel Lagerfläche, an AdS sind mehrere Parteien beteiligt. Prüffragen:          Wo können die Daten zum aktuellen Stand von wem nachvollzogen werden?          Gibt es Verzögerungen; wenn ja warum?</p>	<p>Stand der Umsetzung aktuell beim A Stab nicht einsehbar, da bis Ende 10/2015, A Stab schaut nur bis nächste Geländekammer den Status an          Fz- und SM der LBA hat keinen systemseitigen Überblick über Stand der Liq durch die RUAG, Informationsaustausch läuft bilateral, man kenne sich, Austausch sei aber sehr personenabhängig          termingerechte Abrüstungen der Fz ist nicht immer gewährleistet, dies führt seitens LBA zu Verzögerungen          Markt ist hinsichtlich Abnahmemenge beschränkt, RUAG führt daher mehrmals pro Jahr entsprechende Ganten durch</p>



### Beurteilung

Nach Auffassung der EFK zeigt die Analyse der Fallbeispiele die insgesamt positive Entwicklung auf. Die Bestrebungen der Führung zahlen sich, in ihrem eigenen Tempo, aus. Aus den Fallbeispielen wird deutlich, dass insbesondere der aufgesetzte elektronische Workflow, die Festlegung der Rollen und Kompetenzen und die Bündelung der Gesamtverantwortung beim A Stab dabei wesentliche Massnahmen zur Verbesserung des Prozesses darstellen.

Die Analyse der Fallbeispiele zeigt aber auch die noch bestehenden Herausforderungen. Diese liegen nach Auffassung der EFK in der Menge und der Heterogenität der Materialien, den divergierenden Zielen und der Tatsache, dass die Dynamik / Bedeutung der AdS noch nicht alle erreicht hat.

## **5.2 Situation der Panzerhaubitzen M109 zeigt den politischen Einfluss auf die Thematik**

### Feststellung

Hinsichtlich der Situation der Panzerhaubitzen M109 wurde im Rahmen der Prüfung Unsicherheit bei den Mitarbeitenden festgestellt. Über den Zustand der Haubitzen wird vielfältig spekuliert.

Bei Fortführung der Stilllegung bis 2025 fallen ca. 5,6 Mio. Franken für Kontrollen der Panzerhaubitzen und deren Lagerplatz an. Die Panzerhaubitzen lagern in einer Kaverne, die eigentlich nicht mehr betrieben wird und ausschliesslich die Haubitzen beherbergt. Nach Aussage des Mitarbeitenden vor Ort fallen ca. 500 Arbeitsstunden pro Jahr für Arbeiten an der Kaverne an, etwa für die manuelle Lüftung. Die vollständige Schliessung der Kaverne würde dem LBA Ziel, Reduktion Unterirdischer Anlagen (uiA), entsprechen. Der aktuell auf dem Markt verfügbare Stahlpreis würde, gem. Einschätzung an, keine nennenswerten Nettoerlöse aus dem Verkauf der «Stahl-Komponenten» bringen.

Der BR entschied, die Durchhaltefähigkeit der Armee zugunsten ziviler Einsätze zu erhöhen. Im Zuge dessen verabschiedete die Departementsleitung VBS die AdS von überzähligen, nicht mehr einsatzfähigen Hauptsystemen, u.a. den 162 Panzerhaubitzen M109. Die geplante AdS wurde durch den Entwicklungsschritt (ES) 2008/11, der WEA und politische Entscheide verzögert, so dass die Haubitzen zwischenzeitlich stillgelegt und nicht AdS gestellt wurden. Mit dem Rüstungsprogramm 2014 beantragte der C VBS dem Parlament erneut die Teil-AdS der Panzerhaubitzen M109. Weder SR noch NR stimmten dieser zu; primäres Argument war dabei die rechtliche Unklarheit. Der C VBS entschied, bis zu Klärung der rechtlichen Situation resp. der entsprechenden Anpassung im MilG, die Panzerhaubitzen im aktuellen Zustand zu belassen.

Im Juni 2015 entschied der Ständerat, dass das Parlament einzig über die Liquidation oder Ausserdienststellung von Kampfflugzeugen entscheiden solle. Bei anderen Rüstungsgütern, deren Beschaffung die Bundesversammlung beschlossen hat, soll der Bundesrat lediglich die Sicherheitskommissionen der beiden Räte konsultieren müssen. Die Entscheidung des NR steht noch aus.

### Beurteilung

Das Beispiel der Panzerhaubitzen M109 zeigt die externe Einflussnahme auf Themen des VBS auf. Neben sachlich begründbaren Argumenten schwingt dabei auch die teils grosse Emotionalität, die mit dem Thema Armee verbunden ist, mit. Ein Teil der Entscheidungen ist fremdbestimmt. Dies muss bei den Analysen und Zielsetzungen der AdS auch weiterhin berücksichtigt werden.

## **6 Schlussbesprechung**

Die Schlussbesprechung fand am 9. Dezember 2015 statt. Teilgenommen haben Korpskommandant [REDACTED], Chef der Armee, [REDACTED] (in Funktion als zukünftiger StV C LBA), Divisionär [REDACTED] C A Stab, Divisionär [REDACTED] (in Funktion als zukünftiger C A Stab), Jean-Marc Blanchard, EFK-Mandatsleiter sowie Martina Moll, EFK-Revisionsleiterin.

Sie ergab Übereinstimmung mit den Ergebnissen der Prüfung.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE



## Anhang 1: Zusammenfassung wesentlicher Eckpunkte der Fallbeispiele

---

### Formelle Kriterien

- Anträge sind hinsichtlich des AdS-Grundes nachvollziehbar: Bestandsreduktion (6/14), eol (6/14), defekt und zu hohe IH-Kosten je (1/14)
- Anträge sind formell richtig und vollständig ausgefüllt, d.h. Beilagen (wie Gefahrenblätter) werden erbracht
- alle Rollenträger gem. definierten Prozess sind begrüsst worden
- Prozess (Ablauf) wird +/- eingehalten
- Anträge mit Status Verzicht: 2 Anträge da IPT noch nicht entschieden, 3 Anträge da WEA resp. RP 21 abzuwarten seien
- Entscheide sind begründet und für Dritte nachvollziehbar

### Auffälligkeiten – Anträge (n = 14)

- Anträge wurden teils von «unten» ausgelöst – LBA «drückt» Anträge in den Prozess
    - ↓ negativer Effekt: kostet unnötig Zeit bei allen Beteiligten, der Prozess ist definiert
    - ↑ positiver Effekt: erhöht Druck und bringt das Thema insgesamt mehr ins Rampenlicht
  - einzelne Anträge hätten vermieden werden können, wenn Prozess eingehalten worden wäre, d.h. Entscheide durch IPT
  - einzelne Anträge hätten vermieden werden können, wenn vorhandene Informationen besser genutzt worden wären (sind z.B. im CHEOPS enthalten, aber dort schwer zu finden)
  - Setzen des Status «Verzicht» ist zu überprüfen – teils «Verzicht» anstatt «sistiert» gesetzt mit der allfälligen Folge, dass Antrag auf AdS im nächsten IPT nicht traktandiert wird und damit unbehandelt bleibt – «Anfängerfehler» im A Stab, der Prozess ist noch neu und muss sich einschleifen; Thematik wurde erkannt
  - als «erzielte Wirkung» des AdS Antrags ist in allen Fällen eine Reduktion der Flächen ausgewiesen (in qm)
  - im Antragsverfahren werden Rollen begrüsst, die nicht im Prozess vorgesehen sind, hier ist nicht ganz klar, ob es sich um veraltete Bezeichnungen handelt; grundsätzlich legt der AdS Koordinator fest, wer minimal zu begrüssen ist; bei Bedarf können weitere Personen hinzugezogen werden
  - einzelnen Personen war nicht immer ihre Rolle im Prozess zuzuordnen; dies sei nicht immer möglich, teils ausserhalb definiertem Prozess zugezogen (als Experte)
  - untersuchte Dossiers (14 Antragsdossier) – von Tag «Antrag eingereicht am» bis «Abschluss Verifikation» = durchschnittlich 116 Tage
-

---

**Auffälligkeiten –  
Aufträge (n=12)**

- 2 Aufträge im Status «in Umsetzung» obwohl schon abgeschlossen, Grund sind fehlende Lieferscheine LBA oder ZSHAM
- bei einem Auftrag wurde gem. Vollzugsmeldung mehr liquidiert als im SAP vorhanden → Bestandsdifferenz
- in der Phase Verkauf / Entsorgung werden nur ausgesuchte Liquidationen (Grossaufträge, «sensible» Geschäfte, o.ä) bei RUAG durch die ar betreut. Standardgeschäfte wickelt RUAG autonom ab
- Durchlaufzeit untersuchter Dossiers – von «Antrag eingereicht» bis «Vollzugsmeldung» durchschnittlich 215 Tage

---

**Auffälligkeiten –  
CHEOPS  
Systemblätter (n=12)**

- Datenqualität scheint wesentlich von Person des Systemplaners abhängig zu sein; sehr unterschiedliche Qualität und Quantität der Angaben zu Ad S feststellbar
  - Eindruck: wo Daten ausführlich(er) gepflegt, ist AdS eher ein Thema resp. langfristig ein Thema und durch Systemplaner / SM ausgelöst; entsprechend frühzeitig diskutiert und budgetiert (ausgewiesen dann im Systemblatt)
-



## **Anhang 2: Rechtsgrundlagen**

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

Finanzhaushaltgesetz (FHG, SR 611.0)

Finanzhaushaltverordnung (FHV, SR 611.01)

Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung (MG, SR 510.10)

Verordnung des VBS über das Armeematerial (VAMAT, SR 514.20)

Weisung über das Armeematerial (WAMAT)

Strahlenschutzgesetz (StSG, SR 814.50)

### **Anhang 3: Abkürzungen, Priorisierung der Empfehlungen der EFK**

#### **Abkürzungen**

AdS	Ausserdienststellung
ar	Armasuisse
A Stab	Armeestab
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BR	Bundesrat
ca.	circa
CdA	Chef der Armee
C VBS	Chef des Departements Verteidigung Bevölkerungsschutz und Sport
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
GDT	Grunddatenteam
GS VBS/RU	Generalsekretariat VBS / Rüstung
HAM	Historisches Armeematerial
HAMFU	Historisches Armeematerial Führungsunterstützung
KOMZ	Kompetenzzentrum
LBA	Logistikbasis der Armee
IPT	Integrierte Projektteams
MA	Mitarbeitende
MHMLW	Museum und Historisches Material der schweizerischen Luftwaffe
NR	Nationalrat
PSN-101	SAP Mandant 101
QS	Qualitätssicherung
RUAG	RUAG Holding AG
u. a.	unter anderem
uiA	unterirdische Anlage



SLA	Service Level Agreement
SUVA	Schweizerische Unfallversicherung
SM	Systemmanager LBA
VBS	Verteidigung Bevölkerungsschutz Sport
WEA	Weiterentwicklung der Armee
ZSHAM	Zentralstelle Historisches Armeematerial

### **Priorisierung der Empfehlungen der EFK**

Die EFK priorisiert die Empfehlungen nach den zugrundeliegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Recht- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut)