

Optimierungsmöglichkeiten beim Management der zivilen Bundesbauten

Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates

vom 7. September 2007

Bericht

1 Untersuchungsgegenstand und Vorgehensweise

Der Bund benötigt Immobilien zur Erfüllung seiner staatlichen Aufgaben. Im zivilen Bereich handelt es sich um Verwaltungsgebäude, Zollgebäude, Prestigebauten, Museen, schweizerische Vertretungen im Ausland, Forschungsgebäude, Landwirtschaftsgebäude, Parkhäuser, Wohnhäuser usw. Die Breite der Nutzungszwecke der Immobilien widerspiegelt die Vielfalt der Bundesaufgaben. Mannigfaltig sind dementsprechend auch die Bundesdienststellen, welche diese Immobilien in der Schweiz und im Ausland nutzen (im Folgenden als Benutzerorganisationen bezeichnet).

Der Bund verwaltet dementsprechend ein bedeutendes ziviles Immobilien-Portfolio mit 2800 Gebäuden und 21 400 Arbeitsplätzen (Stand 2005). Der Gesamtwert der Immobilien wird auf knapp 5 Milliarden Franken geschätzt. 67 % der Arbeitsplätze befinden sich gemäss den Angaben zum Jahr 2005 in Gebäuden, die Eigentum des Bundes sind; die restlichen 33 % in gemieteten Räumlichkeiten.

Für das Management dieser zivilen Immobilien ist das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) mit seinen knapp 400 Vollzeitstellen zuständig¹. Das Immobilienmanagement umfasst die Gesamtheit aller Massnahmen zur Deckung des Raumbedarfs der Bundesverwaltung sowie zur Wahrung der Interessen des Bundes als Liegenschaftseigentümer und -besitzer sowie als Bauherr, Liegenschaftsbewirtschafter und -betreiber². Das BBL hat seine Aufgaben insbesondere nach den Grundsätzen der Zweckmässigkeit, Wirtschaftlichkeit und Benutzerorientierung zu erfüllen³.

Angesichts der Bedeutung des Immobilienmanagements für die Erfüllung der Bundesaufgaben, des Umfangs des Immobilien-Portfolios und der involvierten finanziellen Ressourcen beschlossen die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte im Jahr 2006 im Rahmen ihres Mandats der parlamentarischen Oberaufsicht über die Geschäftsführung des Bundesrates und der Bundesverwaltung⁴, das Management der zivilen Immobilien des Bundes zu untersuchen. Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) betraute in der Folge die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) mit der Evaluation dieses Bereichs. Sie legte dabei den Fokus auf die Führung und Konzeption, die Kompetenzverteilung zwischen den involvierten Akteuren, deren Koordination und auf einen Vergleich mit bundesverwaltungsexternen Organisationen, welche im Immobilienmanagement tätig sind.

¹ Art. 6 Abs. 1 Bst. a Verordnung vom 14.12.1998 über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB; SR 172.010.21).

² Art. 5 Abs. 1 VILB.

³ Art. 3a Abs. 1 VILB.

⁴ Art. 26 und 52 Bundesgesetz vom 13.12.2002 über die Bundesversammlung (ParlG; SR 171.10).

2

Beurteilung der Evaluationsresultate

Die PVK hielt ihre Evaluationsergebnisse in ihrem Schlussbericht vom 16. April 2007 zuhanden der GPK-N fest⁵. Diese hat die Evaluationsergebnisse diskutiert und im Rahmen ihres Obergerichtsmandats bewertet. Der vorliegende Bericht der GPK-N ist das Resultat dieser Beurteilung und wurde am 7. September 2007 einstimmig verabschiedet und zur Veröffentlichung freigegeben. Die GPK-N beschränkt sich darauf, problemorientiert eine Gewichtung und Beurteilung der Evaluationsergebnisse vorzunehmen und entsprechende Empfehlungen an den Bundesrat zu richten. Der Bericht ist dementsprechend auf der PVK-Evaluation aufgebaut und komplementär zu ihr. Wiederholungen von Sachverhalten aus dem PVK-Bericht erfolgen nur soweit sie notwendig sind, um die Beurteilungen und Empfehlungen der GPK-N nachzuvollziehen.

Auch wenn sich der vorliegende Bericht auf die festgestellten Probleme und Optimierungsmöglichkeiten konzentriert, möchte die GPK-N an dieser Stelle betonen, dass sie die seit der Gründung des BBL im Jahr 1999 erbrachten Leistungen, die sich auch im Evaluationsbericht der PVK wiederfinden, würdigt. Die Geschäftsprüfungskommissionen begleiten im Rahmen ihrer Obergerichtsaufsicht neu geschaffene Ämter und Dienststellen und kennen deshalb die Herausforderungen, die sich dabei stellen.

2.1 Strategie und Zieldefinition

2.1.1 Kluft zwischen den strategischen und operationellen Zielen

Die Evaluation der PVK kommt zum Ergebnis, dass die strategischen Ziele, welche das BBL im Bereich des Immobilienmanagements verfolgen muss, durch die Verordnung vom 14. Dezember 1998 über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB)⁶ klar definiert sind. Allerdings fehlt teilweise die notwendige Konkretisierung. Es wurden zudem auch keine operationellen Ziele festgelegt, die auf die strategischen Vorgaben ausgerichtet sind.

Die Evaluation stellt fest, dass das Unterbringungskonzept 2012 für den Bereich der Verwaltungsgebäude die Ziele der Verordnung aufnimmt; jedoch nimmt auch dieses keine Konkretisierung vor. Zudem gilt dieses Konzept nur für knapp 10 % der gesamten zivilen Immobilien.

Die VILB gibt vor, dass das BBL bei der Erfüllung seiner Aufgaben den Grundsätzen der Zweckmässigkeit, Wirtschaftlichkeit und Benutzerorientierung unter Berücksichtigung kultureller und ökologischer Belange sowie der Anliegen behinderter Menschen nachleben muss. Auch in diesem Bereich vermisst die PVK in ihrer Evaluation Ziele und Indikatoren, welche Auskunft über die Zielerreichung beziehungsweise über das Ausmass der Einhaltung dieser Grundsätze geben. Doch gerade im Verhältnis zu den Kunden des BBL erscheint es der GPK-N wichtig, Ziele zu definieren, welche die Kundenzufriedenheit und die Vorgabe der partnerschaftlichen Zusammenarbeit erfassen.

⁵ Evaluation des Immobilienmanagement des Bundes (zivil Bereich), Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 16.4.2007 (vgl. Anhang).

⁶ SR 172.010.21

Auch den Benutzerorganisationen werden im Immobilienbereich keine konkreten Ziele vorgegeben: Sie haben sich zwar wirtschaftlich und partnerschaftlich zu verhalten, doch liegen dazu keine eigentlichen Ziele und Messgrössen vor.

Im Weiteren kommt die PVK zum Schluss, dass auch keine quantitativen Ziele existieren, obwohl gewisse strategische Ziele durchaus quantifizierbar wären. So gibt beispielsweise die VILB im Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a vor, dass die «Unterbringung von Organisationseinheiten der Bundesverwaltung in polyvalenten Objekten angemessener Grösse im Eigentum des Bundes» zu konzentrieren ist. Dieses Ziel wäre durchaus in Zahlen zu fassen.

Teilweise fehlen ebenfalls die notwendigen Kennzahlen. Auch werden oft keine Etappen, Fristen und Mittel festgelegt. Hier stellt die PVK deshalb zu Recht die Frage nach der aktuellen Messbarkeit der Zielerreichung⁷.

Vor dem Hintergrund der nach wie vor angespannten Finanzlage in der Bundesverwaltung wäre die Festlegung operationeller Ziele auch sinnvoll, um die Prioritätensetzung beim Ressourceneinsatz zu unterstützen.

Die GPK-N betrachtet die heutige Situation als unbefriedigend. Angesichts der ausgeführten Bedeutung des Immobilienmanagements und der knappen finanziellen Ressourcen sollten operationelle Ziele und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung festgelegt werden, die alle Gebäudearten der zivilen Immobilien des Bundes und alle strategischen Zielvorgaben der VILB berücksichtigen. Dabei sind Prioritäten zu setzen. Schliesslich sind aus Sicht der GPK-N Zielvorgaben im Verhältnis zu den Benutzerorganisationen wie auch im Bereich des Kostenbewusstseins und der Wirtschaftlichkeit einzuführen.

Empfehlung 1

Die GPK-N fordert den Bundesrat auf, für die Definition umfassender operationeller Ziele und entsprechender Indikatoren im Bereich des zivilen Immobilienmanagements zu sorgen. Im Weiteren sind auch Zielvorgaben im Verhältnis zu den Benutzerorganisationen einzuführen.

2.2 Prozesse und Strukturen

2.2.1 Allgemein

Die normativen Grundlagen sehen keine Verfahren vor, die im Fall von Meinungsverschiedenheiten zwischen dem BBL und der betroffenen Benutzerorganisation zur Anwendung gelangen. Wenn Meinungsverschiedenheiten «eskalieren», werden die Generalsekretariate oder sogar die Departementchefs involviert. Die Erarbeitung und Verankerung eines Konzepts, das eine stufengerechte Problemlösung und eine angemessene Berücksichtigung der Benutzerinteressen in der Entscheidungsfindung vorsieht, könnte sowohl eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Immobilien-

⁷ Das jährliche Reporting des EFD an den Bundesrat wie auch das halbjährliche Reporting des BBL an das EFD vermögen gemäss der Evaluation nicht vollständig zu befriedigen (vgl. S. 21 PVK-Evaluation).

entscheide bewirken, als auch das festgestellte Spannungsfeld zwischen der Konzentration der Befugnisse und Zuständigkeiten auf der obersten Hierarchiestufe des BBL (gemäss BBL zum Schutz der Unabhängigkeit seiner Mitarbeitenden) und dem Wunsch der Benutzerorganisationen, einfache und effiziente Entscheidungsabläufe zu haben, mildern.

Empfehlung 2

Die GPK-N fordert den Bundesrat auf, in der VILB klare Verfahren und Verantwortlichkeiten zu definieren, um Meinungsverschiedenheiten zwischen dem BBL und den Benutzerorganisationen effizient beilegen zu können. Die in der VILB festgehaltenen Ziele sollten den Massstab für die stufengerechte Ausgestaltung dieses Verfahrens setzen.

2.2.2 BBL-Intern

2.2.2.1 Allgemein

Die Evaluation kommt zum Schluss, dass das BBL weder eine proaktive Dynamik noch eine bedeutende Lern- und Verbesserungskultur aufweist. So wurde zwar der Nutzen gewisser Projekte vom BBL erkannt, doch wurde deren Umsetzung wegen schwieriger Umstände (Entlastungsprogramme, Personalfluktuations usw.) hinausgeschoben. Auch wurden zum Beispiel aus den positiven Erfahrungen der Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) keine Rückschlüsse für Verbesserungen der Zusammenarbeit mit anderen Benutzerorganisationen gezogen. Der von der PVK bei einem Experten in Auftrag gegebene Vergleich des BBL mit ähnlichen Organisationen zeigt, dass diese in der Praxis solche Lernprozesse kennen und sie Teil des Qualitätsmanagements sind.

Die von der PVK im Rahmen der Evaluation befragten Benutzerorganisationen äusserten sich tendenziell kritisch zur Leistungsqualität des BBL, wobei die PVK als eine der Ursachen die fehlende Qualitätskontrolle identifizierte. Auch bezüglich der Festlegung von Fristen und Bearbeitungszeiten brachten die Abklärungen der PVK Kritikpunkte zu Tage. Diese Umfrageergebnisse bestärken die GPK-N in der Ansicht, dass das Qualitätsmanagement im BBL ausgebaut werden muss.

Empfehlung 3

Die GPK-N lädt den Bundesrat ein, Massnahmen zu ergreifen, um dem Qualitätsmanagement im BBL die ihm zukommende Bedeutung zu geben.

Die Evaluation kommt sodann zum Schluss, dass das Projektmanagement immer noch ein zu grosses Gewicht hat und dadurch gewisse Betriebsaspekte nicht gebührend berücksichtigt werden. Obwohl das BBL schon Massnahmen ergriffen hat, um dem ganzen Lebenszyklus eines Objekts Rechnung zu tragen und in Richtung Facility Management zu gehen, ist die PVK der Ansicht, dass das Objektmanagement die betrieblichen Aspekte früher im Prozess einbringen müsste. Angesichts der

Bedeutung der betrieblichen Aspekte für die Benutzerorganisationen sowie auch mit Blick auf die späteren Dienstleistungen des Objektmanagements und die Betriebskosten teilt die GPK-N die Ansicht, dass ein früherer Einbezug des Objektmanagements sinnvoll wäre. Nur so können die Synergien zwischen Projektmanagement und Objektmanagement besser genutzt werden.

Empfehlung 4

Die GPK-N fordert den Bundesrat auf, eine frühere Projekteinbindung des Objektmanagements im BBL vorzusehen.

Eine weitere Feststellung der Evaluation ist, dass trotz verschiedener Massnahmen zur Prozessvereinheitlichung die Standardisierung der Prozesse im BBL mangelhaft ist. Die Ursachen dieser Feststellung gehen nicht aus der Evaluation hervor, doch ist die GPK-N der Ansicht, dass das BBL diese auch von den Benutzerorganisationen wahrgenommene Problematik vertieft zu prüfen hat.

Empfehlung 5

Die GPK-N fordert den Bundesrat auf, die Umsetzung der Standardisierung der Prozesse im BBL überprüfen zu lassen und für eine konsequente Umsetzung zu sorgen.

2.2.2.2 Kundenorientierung

In Artikel 3a Absatz 1 hält die VILB klar fest, dass beim Immobilienmanagement der Grundsatz der Benutzerorientierung zu befolgen ist. Der Auftrag zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen BBL und Benutzerorganisationen ergänzt in Absatz 2 desselben Artikels diesen Grundsatz und stärkt die Position der Benutzerorganisationen. Die PVK-Evaluation zeigt, dass der Grundsatz der Benutzerorientierung in der Praxis des BBL aber eine untergeordnete Rolle spielt. So sind beispielsweise die Benutzer in der Vision und Strategie des BBL nicht einmal erwähnt. Die Umfragen der PVK im BBL ergaben auch, dass es unterschiedliche Auffassungen des Kundenbegriffs gibt und die Benutzerorganisationen nicht immer dazu gerechnet werden.

Für die GPK-N liegt es auf der Hand, dass die Benutzerorganisationen die zentralen Kunden des BBL sind und deren Bedürfnisse demzufolge entsprechend zu berücksichtigen sind. Es ist deshalb zu prüfen, wie die Verfahren im BBL, aber auch die Verfahren, in die die Benutzerorganisationen direkt involviert sind, konsequenter kundenorientiert ausgerichtet werden können. Die PVK stellt bezüglich der Kundenorientierung der Prozesse verschiedene Probleme fest (keine automatische Antwort auf Anfragen, fehlende Differenzierung der Prozesse in Abhängigkeit der Bedeutung der Prozesse usw.). Auch der von der PVK bei einem Experten in Auftrag gegebene Vergleich des BBL mit ähnlichen Organisationen zeigt, dass das BBL in diesem Bereich Verbesserungspotential aufweist. Die Integration von Lernprozes-

sen, wie sie oben gefordert wird⁸, wäre aus Sicht der GPK-N Teil einer solchen Ausrichtung, würde sie doch erlauben, die Rückmeldungen zur Verbesserung der Organisation und der Dienstleistungen des BBL zu verwenden. Allerdings stellt die PVK auch fest, dass die Benutzerorganisationen ihrerseits nicht immer bereit sind, die langfristige Strategie des Departements oder der Benutzerorganisation selbst dem BBL mitzuteilen.

Aus Sicht vieler Benutzerorganisationen sind die Strukturen, Zuständigkeiten und Verfahren innerhalb des BBL weder transparent noch verständlich. Zum Teil haben Benutzerorganisationen mehrere Ansprechpartner innerhalb des BBL. Das BBL kennt dieses Problem, hat es jedoch nicht gelöst. Eine in einer für die Evaluation beigezogenen Vergleichsorganisation angewendete Lösung ist der «Single point of contact». Für das BBL würde dies bedeuten, dass jede Benutzerorganisation nur einen Ansprechpartner im BBL hat – unabhängig von der Art der benutzten Gebäude. Dieses Modell verfolgt das BBL in der Zusammenarbeit mit dem EDA. Damit könnte auch der Grundstein dafür gelegt werden, dass die Benutzerorganisationen nicht – wie dies gemäss Umfragen bisher zum Teil der Fall war – selbst für die Weiterleitung ihrer Anliegen innerhalb des BBL besorgt sein müssten.

In der Wahrnehmung der Benutzerorganisationen sind die Mitarbeitenden des BBL zu stark mit administrativen Aufgaben beschäftigt, und den Ansprechpartnern mangelt es an Entscheidungskompetenzen. Die Benutzerorganisationen sehen darin ein Hindernis für die Verbesserung der Kundenorientierung des BBL. Die Hintergründe dieses Umfrageergebnisses und entsprechende Verbesserungsmöglichkeiten sind aus Sicht der GPK-N durch das BBL zu prüfen.

Empfehlung 6

Die GPK-N fordert den Bundesrat auf, die Verfahren und Strukturen des BBL verstärkt auf die Kunden des Amtes auszurichten. Insbesondere ist die Einführung eines Konzepts des «single point of contact» voranzutreiben.

2.2.3 Benutzerorganisationen

Seitens der Benutzerorganisationen sind im Bereich des Immobilienmanagements organisatorische Unterschiede feststellbar. Die Evaluation geht nicht vertieft auf diesen Aspekt ein. Die GPK-N ist aber der Ansicht, dass zu prüfen ist, ob im Bereich Immobilienmanagement nicht auch seitens der Organisationsformen der Benutzerorganisationen noch Optimierungspotential besteht. So verfügen die Benutzerorganisationen nicht über standardisierte Managementinstrumente, sondern haben individuell eigene Informatikinstrumente entwickelt. Die Einführung standardisierter Managementinstrumente könnte dazu beitragen, dass das BBL die Einhaltung von Normen und Standards besser überprüfen kann⁹.

⁸ Vgl. Ziffer 2.2.2.1

⁹ Die Einhaltung solcher Standards auch bei der Bewirtschaftung und beim Betrieb der Immobilien ist eine Vorgabe von Art. 3 Abs. 2 Bst. b VILB.

Empfehlung 7

Die GPK-N fordert den Bundesrat auf, eine Vereinheitlichung der Struktur und der Instrumente der Benutzerorganisationen im Bereich des Immobilienmanagements zu prüfen.

Die Benutzerorganisationen erhalten vom BBL keine Basisdaten zu ihren Räumlichkeiten. Diese Daten wären jedoch den Benutzerorganisationen für eine optimale Bewirtschaftung derselben von Nutzen.

Die Benutzerorganisationen spielen im Weiteren bei der Information ihrer Mitarbeitenden eine wichtige Rolle, denn von vielen Entscheiden im Immobilienbereich sind diese direkt betroffen.

Aufgrund der PVK-Evaluation muss die Schlussfolgerung gezogen werden, dass die Rechte und Pflichten der Benutzerorganisationen in den verschiedenen Bereichen geklärt werden müssen. Dies ist insbesondere auch im Hinblick auf die Umsetzung des Neuen Rechnungsmodells des Bundes (NRM) wichtig¹⁰. Dadurch kann auch der in der VILB verankerte Grundsatz der partnerschaftlichen Zusammenarbeit konkretisiert werden.

Empfehlung 8

Die GPK-N fordert den Bundesrat auf, die Rechte und Pflichten der Benutzerorganisationen im Immobilienmanagement, insbesondere in ihrem Verhältnis zum BBL, zu überprüfen und zu konkretisieren. Dabei sind die Evaluationsergebnisse der PVK zu berücksichtigen.

2.3 Kommunikation

Die Evaluation brachte zu Tage, dass die Strategie des BBL den Benutzerorganisationen nicht immer bekannt ist. Teilweise stehen in der Wahrnehmung der Benutzerorganisationen bei Entscheiden und Massnahmen des BBL vor allem die Kosten im Vordergrund. Aspekte wie Qualität, Ökologie oder Benutzerbedürfnisse werden hingegen vermisst.

Die Kommunikation des BBL mit den Benutzerorganisationen muss verbessert werden. Es ist von zentraler Bedeutung, dass die Benutzerorganisationen die Strategie des BBL kennen. Auch muss für die Benutzerorganisationen ersichtlich sein, wie die von der VILB vorgegebenen Aspekte – z.B. die Benutzerbedürfnisse – in dieser Strategie und ihrer Umsetzung berücksichtigt werden. Dies wiederum bedingt, dass die Benutzerorganisationen die Bewertungskriterien des BBL kennen¹¹. Erst wenn

¹⁰ Vgl. PVK-Evaluation S. 64.

¹¹ Das von der PVK angeführte Beispiel, wonach die Weisungen über die wirtschaftliche Nutzung der zivilen Bundesbauten den Benutzerorganisationen nicht zur Verfügung gestellt wird, um seitens der Benutzerorganisationen keine Begehrlichkeiten zu wecken, ist illustrativ. Die Argumentation des BBL ist jedoch für die GPK-N nicht nachvollziehbar und basiert aus ihrer Sicht auf einem falschen Kundenverständnis.

ein solcher Informationsstand erreicht ist, besteht bei den Benutzerorganisationen die notwendige Grundlage für eine verbesserte Akzeptanz des BBL und seiner Entscheidungen. Aus Sicht der GPK-N ist zu prüfen, ob den Benutzerorganisationen allgemeine Informationen zum BBL nicht in Form einer zusammenfassenden Dokumentation zur Verfügung gestellt werden sollten.

Die GPK-N hält weiter vorne fest, dass die Verfahren im BBL auf dessen Kunden ausgerichtet werden müssen. Ein wichtiger Teil ist dabei aus Sicht der Kommission die Einführung einer institutionalisierten Kommunikation mit den Benutzerorganisationen, unter anderem in Form einer regelmässigen und systematischen Kundenbefragung wie sie bei Vergleichsorganisationen der Evaluation teilweise existiert¹². Dies ist auch eine der Voraussetzungen für ein gut funktionierendes Qualitätsmanagement im BBL. Verbesserungspotential in der Kommunikation auf der Prozessebene ortet die PVK noch in verschiedenen weiteren Punkten (automatische Antworten auf Anfragen, Mitteilung von Bearbeitungsfristen, Einbindung der Benutzerorganisationen in die Prozesse, Mitteilungen an die Benutzerorganisationen bei Änderungen von Dienstleistungsverträgen und Einsatz externer Firmen, Stand der Gesuchsbearbeitungen, Vertretungssystem). Allerdings zeigte sich aufgrund der Evaluation, dass gewisse Informationen von der BBL-Leitung zwar an die Generalsekretariate übermittelt, aber nicht immer an die betroffenen Benutzerorganisationen weitergegeben wurden. Zudem werden gewisse Entscheide im Immobilienbereich durch die Generalsekretariate der betroffenen Departemente gefällt oder diese bewilligen Entscheide des BBL. Dies wird den Benutzerorganisationen nicht immer mitgeteilt.

Empfehlung 9

Die GPK-N fordert den Bundesrat auf, im BBL ein Kommunikationskonzept zu schaffen, das sowohl die allgemeine wie auch die projektspezifische Information der Benutzerorganisationen gewährleistet und den Informationsrückfluss aus den Benutzerorganisationen an das BBL ermöglicht. Im Weiteren wird der Bundesrat eingeladen, den Informationsfluss zwischen den Generalsekretariaten und den betroffenen Benutzerorganisationen im Immobilienbereich zu verbessern.

2.4 Finanzielle Aspekte

Die Evaluation kommt zum Schluss, dass ein Teil der Unzufriedenheit der Benutzerorganisationen von einem zu geringen Einbezug der betrieblichen Auflagen in die Projektdefinition und -durchführung herrührt. Da die Betriebskosten über die Zeit einen wesentlichen Teil der Gesamtkosten eines Immobilienobjekts ausmachen, ortet die PVK hier aufgrund des Optimierungsspielraums Sparpotential. Gleichzeitig stellte die Evaluation fest, dass aus politischen Gründen die vom BBL vorgeschlagene wirtschaftlichste Lösung nicht immer zum Zug kommt. Weiteres Optimierungspotential findet sich bei der Information der eidgenössischen Räte, welche im

¹² Entsprechend konzipiert, würde die Befragung auch erlauben, die Leistungen externer Partner des BBL zugunsten der Kundenorganisationen laufend zu kontrollieren und damit der diesbezüglichen Kritik gewisser Benutzerorganisationen Rechnung zu tragen (vgl. S. 61 der PVK-Evaluation).

Rahmen von Bewilligungen entsprechender Verpflichtungs- und Zahlungskredite keinen vollständigen Überblick über die finanziellen Auswirkungen eines Projekts haben. Auch in diesem Bereich erachtet es die GPK-N als wichtig, das Verfahren zu verbessern und vorhandene Sparpotentiale zu nutzen. Politische Entscheide im Immobilienbereich sollten auch gegenüber dem Bundesrat und dem Parlament klar ausgewiesen werden.

Empfehlung 10

Die GPK-N fordert den Bundesrat auf, Massnahmen zu treffen, damit den Benutzerbedürfnissen frühzeitig Rechnung getragen wird und dadurch keine nachträglichen Kosten anfallen. Den Betriebskosten ist bei Projektevaluationen eine grössere Bedeutung beizumessen. Die Betriebskosten von Immobilien müssen auch bei der Information der eidgenössischen Räte im Rahmen von Bewilligungen entsprechender Verpflichtungs- und Zahlungskredite gebührend berücksichtigt werden.

Die Evaluation stellte schliesslich fest, dass die in der VILB verankerte Kostentransparenz noch nicht erreicht werden konnte. So standen der PVK auch keine ausreichenden Daten zur Verfügung, um die Kostenaspekte mit entsprechenden Kennzahlen anderer im Immobilienmanagement tätigen Organisationen zu vergleichen. Allerdings sollte durch das Neue Rechnungsmodell des Bundes (NRM) dieses auch aus Sicht der GPK-N wichtige Ziel bald realisiert werden. Die positive Entwicklung in diesem Bereich wird durch die PVK-Evaluation bestätigt. Die tatsächlichen Auswirkungen des NRM können jedoch erst ab dem Jahr 2009 beurteilt werden, wenn auch die Flächen der nicht als Verwaltungsgebäude geltenden Liegenschaften und die Dienstleistungen verrechnet werden. Auch das in der VILB verankerte Ziel der Erhöhung des Kostenbewusstseins der Benutzerorganisationen wird durch das NRM gefördert, wobei die Benutzerorganisationen wohl vor allem im Bereich der zu beziehenden Dienstleistungen des BBL Handlungsspielraum haben werden.

3 Fazit

Obwohl das BBL seit seiner Gründung die Professionalisierung seiner Strukturen und Tätigkeit kontinuierlich vorangetrieben hat, hat die Evaluation der PVK verschiedene Problembereiche und Optimierungspotentiale aufgedeckt. Zentral erscheint der GPK-N insbesondere die Notwendigkeit nach einer stärkeren Ausrichtung auf die Kunden des BBL und der Förderung des Kostenbewusstseins bei den Benutzerorganisationen. Die GPK-N ist der Überzeugung, dass die von ihr in Auftrag gegebene Evaluation der PVK wie auch ihre eigene Beurteilung einen Beitrag auf dem Weg zu einer weiteren Professionalisierung des zivilen Immobilienmanagements des Bundes leisten können.

Die GPK-N ersucht den Bundesrat, zum vorliegenden Bericht und zu den darin enthaltenen Schlussfolgerungen sowie zur Evaluation der PVK bis Mitte Januar 2008 Stellung zu nehmen.

7. September 2007

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission
des Nationalrates

Der Präsident: Nationalrat Jean-Paul Glasson

Der Sekretär: Philippe Schwab

Die Präsidentin der Subkommission EFD/EVD:
Nationalrätin Brigitta M. Gadiant

Der Sekretär der Subkommission EFD/EVD:
Christoph Albrecht

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
Bst.	Buchstabe
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
GPK-N	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
NRM	Neues Rechnungsmodell des Bundes
ParlG	Bundesgesetz vom 13.12.2002 über die Bundesversammlung (SR 172.10)
PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrolle
S.	Seite
SR	Systematische Rechtssammlung
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
VILB	Verordnung vom 14.12.1998 über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (SR 172.010.21)
z.B.	zum Beispiel

Anhang:

Evaluation des Immobilienmanagements des Bundes (ziviler Bereich)

Bericht vom 16. April 2007 der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle
zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates