

**Bericht
der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
vom 7. September 2007 über Optimierungsmöglichkeiten
beim Management der zivilen Bundesbauten**

Stellungnahme des Bundesrates

vom 14. Dezember 2007

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Zum Bericht der Kommission vom 7. September 2007 über Optimierungsmöglichkeiten beim Management der zivilen Bundesbauten nehmen wir nachfolgend Stellung.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

14. Dezember 2007

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Micheline Calmy-Rey
Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Stellungnahme

1 Ausgangslage

Der Bundesrat dankt der GPK-N für ihren Bericht vom 7. September 2007 «Optimierungsmöglichkeiten beim Management der zivilen Bundesbauten». Der Bericht legt 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.

Der Bundesrat stellt mit Befriedigung fest, dass die GPK-N die seit der Gründung des Bundesamts für Bauten und Logistik (BBL) im Jahr 1999 erbrachten Leistungen würdigt und die Bedeutung des Immobilienmanagements für die Erfüllung der Bundesaufgaben anerkennt.

Die Kommission bittet den Bundesrat, zu den Empfehlungen der Kommission Stellung zu beziehen.

2 Entstehung und Entwicklung des BBL

Das BBL wurde per 1. Januar 1999 gegründet und entstand durch die Zusammenführung der Eidgenössischen Drucksachen- und Materialzentrale (EDMZ), Teilen des Amts für Bundesbauten (AFB), zweier Abteilungen der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) (Koordinationsstelle Bauten Zivil und Liegenschaftsdienst) und Teilen des Generalsekretariats des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (GS EDA).

Grund dieser vorgenannten Fusion von vier Organisationseinheiten mit vollkommen verschiedenen Amtskulturen bildete die Regierungs- und Verwaltungsreform NOVE (RVR-NOVE). Diese zog die folgenden Konsequenzen nach sich:

- sämtliche Mitarbeiter- und Kaderstellen mussten ausgeschrieben und neu besetzt werden;
- die Organisationsstruktur und die Prozesse wurden durch die RVR-NOVE vorgegeben;
- die Mitarbeitenden des Baubereichs hatten einen neuen Arbeitsort und eine neue IT-Umgebung;
- die RVR-NOVE forderte Personaleinsparungen von rund 18 % bis Ende 2003;
- dem Direktor konnten bei Amtsantritt keine Führungs- und Managementinstrumente übergeben werden;
- das Ziel der RVR-NOVE war, die Effizienz und Kundennähe bei der Erbringung von Dienstleistungen zu steigern;

Durch die Zusammenlegung der verschiedenen Verwaltungseinheiten resultierte ein wesentlicher Effizienzgewinn. Dieser lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Personalabbau gemäss Vorgaben RVR-NOVE von 18 % zwischen 1999 und 2003 und im Rahmen der Aufgabenverzichtsplanung (AVP) von zusätzlich 1 %;
- Einsparungen bei Investitions- und Betriebskrediten im Immobilienbereich seit 1999 bis und mit 2007 von rund 20 % und im Rahmen des Voranschlags 2008 von weiteren rund 2 %;
- Einsparungen bei Beschaffungs- und Publikationskrediten in der Logistik seit 1999 bis und mit 2007 von rund 13 % und im Rahmen des Voranschlags 2008 von weiteren rund 3 %;

Bei der Amtsgründung am 1. Januar 1999 wurde das BBL mit einer vollständig veralteten Immobilienverwaltung konfrontiert, in welcher mittels Karteikarten und, mit Ausnahme des Rechnungswesens und einer standardmässigen Bürosoftware, ohne jegliche EDV-Unterstützung gearbeitet wurde. Des Weiteren fehlten die entsprechenden Führungs- und Managementinstrumente.

Um den durch die RVR-NOVE gestellten Anforderungen an ein modernes und professionelles Immobilienmanagement nachkommen zu können, war eine Neuausrichtung des Baubereichs auf die Funktionen des Eigentümers, des Benutzers und des Betreibers zwingend. Damit verbunden war im Mai 2001 eine entsprechende Anpassung der durch die RVR-NOVE vorgegebene Organisationsstruktur, der Prozesse sowie der Schulung des Fachwissens.

Ein erschwerender Umstand war, dass dem BBL zu Beginn ein griffiges Instrument fehlte, um die Interessen des Amtes und damit diejenigen des Bundes vertreten zu können. Erst mit der Revision der Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB), welche am 30. Juli 2002 durch den Bundesrat verabschiedet wurde, standen dem Amt die rechtlichen Grundlagen zur Verfügung, ein modernes Immobilienmanagement um- und durchsetzen zu können.

Das BBL ist seit der Gründung bestrebt, immer professioneller zu arbeiten. Aus diesem Grund sind neben vielen anderen die folgenden wichtigen Massnahmen ergriffen worden:

- Aufbau und Einführung der Geschäftsprozesse Bauten und Logistik;
- Einführung des Neuen Rechnungsmodell Bund (NRM);
- Aufbau und Einführung der EDV-unterstützten Bauadministration im SAP als Ablösung des EDV-Programms «Argus»;
- Zentralisierung des Beschaffungswesens und Aufbau eines Kompetenzzentrums öffentliches Beschaffungswesen;
- Durchsetzung einheitlicher Standards im Bereich Bauten wie im Bereich Logistik;
- Standardisierung des Büromobiliars.

Im Bereich Bauten sind insbesondere die folgenden wichtigen Projekte umgesetzt worden:

- Aufbau eines professionellen Asset Managements;
- Aufbau einer informatikgestützten, jährlichen und rollenden Investitionsplanung;
- Verkauf von nicht mehr benötigten Liegenschaften im In- und Ausland;
- Professionalisierung der Reinigungsdienste;
- Umsetzung der Eigentumsstrategie;
- Erhaltung und Sanierung der historischen Bausubstanz;
- Modernisierung der Repräsentationsbauten;
- Umsetzung höchster Umweltstandards.

Das BBL bewirtschaftet ein Immobilienportfolio von rund 2700 Gebäuden im In- und Ausland mit rund 20 500 Arbeitsplätzen (Stand 2007).

3 **Stellungnahme des Bundesrates**

Nach der Prüfung der einzelnen Empfehlungen nimmt der Bundesrat wie folgt dazu Stellung:

Zu 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.

Das BBL verfügt mit der Verordnung vom 14. Dezember 1998 über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB) über klare strategische Vorgaben des Bundesrats, indem es die langfristige Kosten-Nutzen-Optimierung sicherzustellen gilt.

Angesichts der knappen finanziellen Bundesmittel legt der Bundesrat bei der Bewirtschaftung der Liegenschaften Wert auf eine optimale Bewirtschaftung der Nutzflächen und der Werterhaltung der vorhandenen Bausubstanz.

Die Direktion des BBL definiert seit mehreren Jahren Amts-, Bereichs- und Abteilungsziele, die jeweils stufengerecht umgesetzt werden.

Im Rahmen der Formulierung der Jahresziele 2008 ist der Empfehlung der GPK-N bereits Rechnung getragen worden. So sind die operativen Ziele des BBL auf die strategischen Vorgaben ausgerichtet worden.

Im Weiteren sind für sämtliche Ziele Indikatoren formuliert worden, welche Auskunft über die Zielerreichung beziehungsweise über das Ausmass der Einhaltung der in der VILB formulierten Grundsätze geben. Dabei wurde insbesondere der Formulierung von Zielen, welche die Kundenzufriedenheit und die Vorgabe der partner-

schaftlichen Zusammenarbeit erfassen, Aufmerksamkeit geschenkt. Auch diese sind mit quantifizierbaren Zielvorgaben formuliert worden.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Empfehlung 1 weitgehend umgesetzt ist bzw. im Jahr 2008 umgesetzt sein wird.

Zu 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.

Im Rahmen der im Jahr 2008 geplanten Revision der VILB werden den Benutzerorganisationen Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten sowie eine entsprechende Immobilienorganisation vorgegeben, um das Verständnis der Benutzerinnen und Benutzer für Fragen der Wirtschaftlichkeit zu fördern. Diese sollen zudem verpflichtet werden, bei Anträgen an das BBL Berechnungen der Wirtschaftlichkeit aus betrieblicher Sicht zur Verfügung zu stellen.

Zudem werden einfache und effiziente Entscheidungsabläufe mit stufengerechter Lösung formuliert und Hierarchiestufen mit den jeweiligen Kompetenzen festgelegt. Im Weiteren wird ein Differenzbereinungsverfahren eingeführt, um Meinungsverschiedenheiten zwischen BBL und Benutzerorganisationen künftig effizient beilegen zu können.

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung 2 umzusetzen.

Zu Empfehlung 3

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

Der weiteren Verbesserung und dem Ausbau des Qualitätsmanagements wird beim BBL grundsätzlich grosse Beachtung geschenkt. Es ist bereits ein Massnahmenkatalog erstellt worden. So wird künftig u.a. mit organisatorischen Massnahmen das prozessgetreue Vorgehen der Mitarbeitenden gegenüber den Kunden sichergestellt, wie auch standardmässig eine Kundenbefragung eingeführt. Zusätzlich wird periodisch mit den einzelnen Nutzern ein Interview durchgeführt, das systematisch ausgewertet wird; anschliessend werden die entsprechenden Massnahmen umgesetzt. Im Weiteren werden nach Abschluss von grösseren Bauprojekten und Neubelegungen mit den Nutzern Schlussinterviews geführt und deren Resultate analysiert. Die entsprechenden Schlussfolgerungen werden bei neuen Projekten berücksichtigt.

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung 3 umzusetzen.

Zu Empfehlung 4

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

Das Objektmanagement ist für den Betrieb und den Unterhalt der sich im Eigentum des Bundes befindenen Liegenschaften zuständig.

In den vergangenen Jahren sind in diesem Bereich grosse Anstrengungen hin zu einem professionellen Facility Management unternommen worden. So arbeiten u.a. die Reinigungsdienste nach modernstem Wissen, für die Benutzer stehen Call Centers für das Melden von Bedürfnissen und technischen Reparaturen zur Verfügung, und die Bewirtschaftung der Gebäude konnte aufgrund einer besseren Datenaufbereitung optimiert werden.

Im Weiteren hat das BBL bereits Massnahmen eingeleitet, um dem ganzen Lebenszyklus eines Objektes verstärkt Rechnung zu tragen. Das Objektmanagement wird heute bei der Projektdefinition beigezogen, um die betrieblichen Anforderungen zu definieren und einzubringen. Mit dieser Massnahme wird der Bedeutung der betrieblichen Aspekte der Benutzerorganisationen, den späteren Dienstleistungen des Objektmanagements sowie den Betriebskosten entsprochen.

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung 4 umzusetzen.

Zu 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.

Mit der Einführung des Neuen Rechnungsmodells Bund (NRM) per 1. Januar 2007 und der damit zusammenhängenden vollständigen Umstellung auf SAP sind die Prozesse im BBL entsprechend neu erarbeitet, dokumentiert und umgesetzt worden.

Das BBL hat nun Massnahmen eingeleitet, damit die Einhaltung der Prozesse sichergestellt und überprüft werden kann. Im Weiteren ist eine Schulung der Mitarbeitenden betreffend Einhaltung der Prozesse geplant.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass das BBL mit den bereits eingeleiteten Massnahmen und aufgrund des im Amt vorhandenen Wissens die Empfehlung 5 der GPK-N selber umsetzen kann. Eine externe Überprüfung der Umsetzung der Standardisierung der Prozesse ist deshalb nicht notwendig.

Die Schnittstellen der Prozesse zu den Benutzern sollen, wo dies für die Benutzer von Bedeutung ist, transparent aufgezeigt werden.

Der Bundesrat ist bereit, Teile der Empfehlung 5 umzusetzen.

Zu 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.

Der Bundesrat befürwortet grundsätzlich die Einführung eines Konzepts des «single point of contact». Den Benutzerorganisationen wird für die Phasen Bedürfnisabklärung, Projektierung und Betrieb jeweils ein Ansprechpartner zur Verfügung gestellt. Damit wird dem Prinzip des «single point of contact» nachgelebt und das BBL trägt der verstärkten Kundenorientierung Rechnung.

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung 6 umzusetzen.

Zu Empfehlung 7

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

Im Rahmen der Revision der VILB wird präzisiert, welche Informationen resp. Daten die Benutzer dem BBL zur Verfügung stellen müssen. Damit werden sowohl die Generalsekretariate wie auch die Bundesämter verpflichtet, das BBL im Bereich des Immobilienmanagements zu unterstützen.

Zudem ist die Einführung einer einheitlichen Organisation und Struktur bei den Benutzerorganisationen hinsichtlich des Immobilienmanagements geplant. Damit verbunden sollen die Generalsekretariate und Bundesämter verpflichtet werden, kooperativ mit dem BBL zusammenzuarbeiten.

Im Weiteren werden den Benutzern erweiterte einheitliche Informationsinstrumente zur Verfügung gestellt, mit welchen diese die Einhaltung der Normen und Standards selbstständig überprüfen können.

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung 7 umzusetzen.

Zu 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.

Wie bereits in den Ausführungen zu Empfehlung 7 erwähnt, wird im Rahmen der Revision der VILB angestrebt, die Informationspflicht der Benutzer zu präzisieren. Damit einhergehend werden auch die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der Benutzerorganisationen konkretisiert.

Das BBL wird nach Inkrafttreten der revidierten VILB die Rechte und Pflichten der Nutzer entsprechend kommunizieren. Mittels eines Kompendiums soll zusätzlich Klarheit zur Struktur des BBL, zu den Abläufen, den Vorlagen und Weisungen geschaffen werden.

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung 8 umzusetzen.

Zu 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.

Das BBL hat aufgrund der Empfehlungen der GPK-N als Sofortmassnahme bereits Weisungen erlassen, welche die Bestätigung von Anfragen mit Terminangabe und Kontaktperson umfassen. Im Weiteren hat das BBL die Erarbeitung eines Kommunikationskonzepts initiiert, welches sowohl die allgemeine wie auch die projektspezifische Information der Benutzerinnen und Benutzer gewährleisten soll.

Damit das Verständnis der Benutzer für die Aufgaben des BBL einerseits verbessert und die Bedürfnisse der Benutzerinnen und Benutzer andererseits besser befriedigt werden können, wird im BBL für jedes Bundesamt ein phasengerechter Key-Accountmanager im Immobilienbereich bestimmt. Mittels dieser Massnahme erhofft sich der Bundesrat, den Informationsstand der Benutzerinnen und Benutzer und die Akzeptanz des BBL bei ihnen zu verbessern.

Zudem ist die Einführung einer regelmässigen und systematischen Kundenzufriedenheitsumfrage auf Interviewbasis geplant. Im Weiteren werden den Benutzern, wie bei den Ausführungen zur Empfehlung 8 bereits erwähnt, ein Kompendium sowie weitere Kundeninformationen über die BBL-Strategie, die aktuelle Organisation usw. zugestellt.

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung 9 umzusetzen.

Zu 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.

Im Rahmen der Revision der VILB werden, wie unter den Ausführungen zu Empfehlung 8 bereits erwähnt, die Aufgaben, die Kompetenzen und die Verantwortung der Benutzerinnen und Benutzer klar geregelt.

Damit wird künftig die Aufgabenverteilung zwischen dem BBL und den Benutzerinnen und Benutzern bei der Projekterarbeitung eindeutig geregelt sein.

Im Weiteren werden die Betriebskosten künftig den eidgenössischen Räten im Rahmen der Baubotschaft unterbreitet.

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung 10 umzusetzen.

