

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



Prüfung der Umsetzung des Stationierungskonzeptes 2013

Gruppe Verteidigung

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	1.20418.525.00374
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.efk.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Mit Nennung der männlichen Funktionsbezeichnung ist in diesem Bericht, sofern nicht anders gekennzeichnet, immer auch die weibliche Form gemeint.

Inhaltsverzeichnis

Das Wesentliche in Kürze.....	4
L'essentiel en bref	6
L'essenziale in breve	8
Key facts.....	10
1 Auftrag und Vorgehen	13
1.1 Ausgangslage	13
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	13
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze	13
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung	14
1.5 Schlussbesprechung	14
2 Informationen zum Prüfgebiet.....	15
3 Die Umsetzung der Immobilienziele der WEA.....	19
3.1 Die ursprünglichen Ziele zur Senkung des Kernbestands werden nicht erreicht.....	19
3.2 Keine freien finanziellen Mittel aus Einsparungen von Betriebskosten.....	23
3.3 Transparenz schaffen.....	25
4 Segmentierung, Überprüfungs- und Verzichtsobjekte.....	27
4.1 Die Segmentierung erfolgt mittels nachvollziehbaren Kriterien	27
4.2 Überprüfungs- und Verzichtsobjekte können nicht rasch bearbeitet werden.....	27
5 Die strategischen Reserven des Kernbestandes der Armee sind kein grosser Kostenfaktor	28
Anhang 1: Rechtsgrundlagen.....	29
Anhang 2: Abkürzungen.....	30
Anhang 3: Glossar.....	31
Anhang 4: Rechtliche Meilensteine zur WEA, zum Stationierungskonzept und zum Sachplan Militär	32

Prüfung der Umsetzung des Stationierungskonzeptes 2013

Gruppe Verteidigung

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat beim Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) eine Prüfung mit dem Schwerpunkt Umsetzung des Stationierungskonzeptes 2013 durchgeführt. Das Stationierungskonzept gibt eine gesamtschweizerische Übersicht der Standorte wieder, die die Armee weiterhin zur Nutzung vorsieht und auf welche künftig kurz- oder mittelfristig verzichtet wird.

Das Stationierungskonzept 2013 wurde mit der Botschaft zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Armee (WEA) am 3. September 2014 durch den Bundesrat verabschiedet. Mit einem Budget von 19,4 Milliarden Franken soll die WEA bis Ende 2022 umgesetzt werden. Am 8. November 2017 hat der Bundesrat das Budget ab 2021 mit einer Wachstumsrate von 1,4 % pro Jahr erhöht. Ein definiertes Ziel der WEA betrifft die Immobilieninfrastruktur der Armee. Der Wiederbeschaffungswert dieser Infrastruktur soll dabei um ca. ein Drittel gesenkt werden. Die daraus freiwerdenden Mittel sollen für künftige Investitionen in Rüstung und Immobilien eingesetzt werden.

Die angestrebte Senkung des Immobilienkernbestandes und die damit verbundenen Einsparungen werden nicht erreicht

Das Ziel der WEA, den Wiederbeschaffungswert um einen Drittel zu senken, wird auch langfristig nicht erreicht. Gründe dafür sieht das VBS z. B. darin, dass für die Einsatzbereitschaft mehr Logistikinfrastrukturen benötigt werden, als ursprünglich angenommen oder dass durch die neuen Sicherheitsbestimmungen der Munitionslager mehr Platz als geplant nötig ist.

Gesetzesänderungen, erhöhte Nutzeranforderungen und zivile Standards erhöhen zudem den Sanierungsdruck auf bestehende Bauten und Infrastruktur. Im Zuge der Digitalisierung werden überdies auch zusätzliche Investitionen erforderlich, um den technischen Anforderungen gerecht zu werden. Längerfristig wird eine Stabilisierung des Immobilienportfolios auf 21 Milliarden Franken Wiederbeschaffungswert angestrebt.

Für Immobilien, die im Kernbestand verbleiben, werden gemäss Finanzplanung (2019 bis 2022) voraussichtlich nicht genügend Mittel für Betrieb und Instandhaltung zur Verfügung stehen. Gründe hierfür sind vor allem der grosse aufgestaute Instandhaltungsbedarf aus früheren Jahren von ca. 5,5 Milliarden Franken sowie ein sparmassnahmenbedingter Personalabbau. Zudem ist das Betriebsbudget zu gering, um überhaupt nennenswerte langfristige Einsparungen zur Entlastung des Rüstungsbudgets zu erzielen.

Die EFK empfiehlt dem Armeestab, für das künftige Stationierungskonzept eine realistische, messbare und transparent ausgewiesene Zielsetzung mit ganzheitlicher Betrachtung (wie eine Abstimmung mit der Immobilienstrategie VBS oder Kostenauswirkungen) zu definieren.

Das GS-VBS muss mehr Transparenz schaffen

Die Botschaft der WEA verlangt eine regelmässige Berichterstattung an die Sicherheitspolitischen Kommissionen (SiK) über den Stand der Umsetzung der WEA und damit auch über das Stationierungskonzept als Teilkonzept der WEA. Obwohl der ursprüngliche Zielwert 2018 von 15,5 auf ca. 21 Milliarden Franken angepasst wurde, hat das VBS auf eine transparente Berichterstattung an die SiK über die Anpassung oder den Status der Erreichung der Immobilienziele verzichtet.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die EFK dem GS-VBS, in Zusammenarbeit mit dem Armeestab die externe Kommunikation über den Status des Stationierungskonzeptes und die Zielerreichung gemäss WEA rasch zu verbessern und den Bundesrat und die SiK mit einer transparenten, konsolidierten Informationsbasis zu bedienen.

Audit de la mise en œuvre du concept de stationnement 2013

Groupement Défense

L'essentiel en bref

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a mené un audit auprès du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) portant sur la mise en œuvre du concept de stationnement 2013. Ce concept fournit un aperçu à l'échelle nationale des sites que l'armée entend continuer à utiliser et ceux dont elle pourra se passer à court ou à moyen terme.

Le concept de stationnement 2013 a été adopté par le Conseil fédéral le 3 septembre 2014 avec le message relatif à la modification des bases légales concernant le développement de l'armée (DEVA). Avec un budget de 19,4 milliards de francs, le DEVA devrait être mis en œuvre d'ici fin 2022. Le 8 novembre 2017, le Conseil fédéral a augmenté ce budget à raison d'un taux de croissance de 1,4 % par an à partir de 2021. Un des objectifs du DEVA concerne l'infrastructure immobilière de l'armée, dont la valeur de remplacement devrait être réduite d'environ un tiers. Les fonds libérés par cette mesure sont destinés à de futurs investissements dans l'armement et dans l'immobilier.

La réduction visée pour le parc immobilier principal et les économies en résultant ne seront pas réalisées

L'objectif du DEVA de réduire d'un tiers la valeur de remplacement ne sera pas atteint non plus à long terme. Selon le DDPS, cette situation s'explique notamment par le fait que la disponibilité opérationnelle requiert davantage d'infrastructures logistiques que ne laissaient prévoir les estimations initiales. Ou bien, que l'espace requis est plus important que planifié en raison des nouvelles dispositions de sécurité pour les dépôts de munitions.

Les modifications de lois, les exigences accrues des utilisateurs et les normes civiles augmentent par ailleurs la nécessité de rénover l'infrastructure et les bâtiments existants. En outre, dans le sillage de la numérisation, des investissements supplémentaires seront nécessaires pour répondre aux nouvelles exigences techniques. À plus long terme, l'objectif visé est de stabiliser le portefeuille immobilier à une valeur de remplacement de 21 milliards de francs.

Selon la planification financière (2019 à 2022), les biens immobiliers qui demeurent dans le parc principal ne disposeront probablement pas de moyens suffisants pour assurer leur exploitation et leur entretien. Cette situation est principalement due aux importants besoins d'entretien cumulés depuis plusieurs années, dont le montant s'élève à environ 5,5 milliards de francs, ainsi qu'à une réduction de personnel liée à des mesures d'économie. De plus, le budget d'exploitation est trop faible pour réaliser des économies significatives à long terme qui permettraient d'alléger le budget de l'armement.

Le CDF recommande à l'État-major de l'armée de définir pour le futur concept de stationnement des objectifs réalistes, mesurables et transparents, dans une perspective globale (tels que la coordination avec la stratégie immobilière du DDPS ou l'impact des coûts).

Le SG-DDPS doit accroître la transparence

Le message du DEVA demande un compte rendu régulier aux Commissions de la politique de sécurité (CPS) sur l'état d'avancement du DEVA, et donc sur le concept de stationnement, partie intégrante du DEVA. Bien que la valeur cible initiale soit passée de 15,5 à environ 21 milliards de francs en 2018, le DDPS a renoncé à fournir aux CPS un rapport transparent sur cet ajustement ou sur l'état de la réalisation des objectifs immobiliers.

À cet égard, le CDF recommande au SG-DDPS, en collaboration avec l'État-major de l'armée, d'améliorer rapidement la communication externe sur l'état d'avancement du concept de stationnement et la réalisation des objectifs conformément au DEVA et de livrer une base d'informations claire et solide au Conseil fédéral ainsi qu'aux CPS.

Texte original en allemand

Verifica dell'attuazione del Concetto relativo agli stazionamenti 2013

Aggruppamento Difesa

L'essenziale in breve

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha effettuato una verifica presso il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) incentrata sull'attuazione del Concetto relativo agli stazionamenti 2013. Tale concetto fornisce una panoramica a livello nazionale sulle ubicazioni che l'esercito prevede di continuare a utilizzare e sulle ubicazioni a cui dovrà rinunciare a breve o medio termine.

Il Concetto relativo agli stazionamenti 2013 è stato adottato dal Consiglio federale il 3 settembre 2014 con il messaggio concernente la modifica delle basi legali per l'ulteriore sviluppo dell'esercito (USEs). Con un budget di 19,4 miliardi di franchi, l'USEs deve essere attuato entro la fine del 2022. L'8 novembre 2017 il Consiglio federale ha aumentato il preventivo a partire dal 2021 con un tasso di crescita dell'1,4 per cento all'anno. Un obiettivo definito dell'USEs riguarda l'infrastruttura immobiliare dell'esercito. Il valore di sostituzione di questa infrastruttura deve essere ridotto di circa un terzo. Le risorse così liberate saranno utilizzate per futuri investimenti in armamenti e immobili.

La riduzione mirata del patrimonio immobiliare fondamentale e dei relativi risparmi non sarà realizzata

L'obiettivo dell'USEs di ridurre di un terzo il valore di sostituzione non sarà raggiunto nemmeno a lungo termine. Secondo il DDPS ciò è dovuto, ad esempio, al fatto che per la prontezza all'impiego sono necessarie più infrastrutture logistiche di quanto originariamente previsto, oppure che è necessario più spazio di quanto pianificato a causa delle nuove disposizioni in materia di sicurezza per il deposito di munizioni.

Le modifiche legislative, le maggiori esigenze degli utenti e standard civili aumentano anche la pressione relativa al risanamento degli edifici e delle infrastrutture esistenti. Nel corso della digitalizzazione saranno inoltre necessari ulteriori investimenti per soddisfare i requisiti tecnici. Nel lungo periodo, l'obiettivo è quello di stabilizzare il portafoglio immobiliare a un valore di sostituzione di 21 miliardi di franchi.

Secondo la pianificazione finanziaria (2019–2022), probabilmente non saranno disponibili risorse sufficienti per l'esercizio e la manutenzione degli immobili che rimangono nel patrimonio immobiliare fondamentale. Le ragioni principali sono riconducibili al grande fabbisogno di manutenzione accumulatosi negli anni precedenti, pari a circa 5,5 miliardi di franchi, e alla riduzione del personale dovuta alle misure di riduzione dei costi. Inoltre, il budget operativo è troppo basso per ottenere risparmi significativi a lungo termine e sgravare il budget degli armamenti.

Il CDF raccomanda allo Stato maggiore dell'esercito di definire un obiettivo realistico, misurabile e trasparente per il futuro Concetto relativo agli stazionamenti con una visione d'insieme (come il coordinamento con la strategia immobiliare del DDPS o gli effetti sui costi).

La SG-DDPS deve creare maggiore trasparenza

Il messaggio sull'USEs richiede un rapporto periodico per aggiornare le Commissioni della politica di sicurezza sullo stato di attuazione dell'USEs e quindi anche sul Concetto relativo agli stazionamenti come concetto parziale dell'USEs. Sebbene il valore target iniziale sia stato adeguato da 15,5 a circa 21 miliardi di franchi nel 2018, il DDPS si è astenuto dall'informare in modo trasparente le Commissioni della politica di sicurezza sull'adeguamento o sullo stato di raggiungimento degli obiettivi immobiliari.

Alla luce di quanto esposto, il CDF raccomanda alla SG-DDPS di migliorare rapidamente, in collaborazione con lo Stato maggiore dell'esercito, la comunicazione esterna sullo stato di avanzamento del Concetto relativo agli stazionamenti e sul raggiungimento degli obiettivi secondo l'USEs, e di fornire al Consiglio federale e alle Commissioni della politica di sicurezza una base di informazioni trasparente e consolidata.

Testo originale in tedesco

Audit of the implementation of the 2013 deployment concept

Defence Group

Key facts

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) conducted an audit at the Federal Department of Defence, Civil Protection and Sport (DDPS) that focused on the implementation of the 2013 deployment concept. The deployment concept provides a nationwide overview of the locations that the Armed Forces intend to continue using and which will be abandoned in the short or medium term.

The 2013 deployment concept was adopted by the Federal Council on 3 September 2014 with the dispatch on the amendment of the legal basis for the further development of the Armed Forces. With a budget of CHF 19.4 billion, the further development of the Armed Forces is to be implemented by the end of 2022. On 8 November 2017, the Federal Council increased the budget from 2021 with a growth rate of 1.4% per year. One of the objectives defined in the further development concerns the real estate infrastructure of the Armed Forces. The replacement value of this infrastructure is to be reduced by approximately one third and the freed-up funds are to be used for future investments in armaments and real estate.

The targeted reduction of the core real estate portfolio and associated savings will not be achieved

The further development of the Armed Forces' objective of lowering the replacement value by one third will not be achieved even in the long term. The DDPS believes this is due, for example, to the fact that more logistics infrastructure is needed for operational readiness than initially assumed and that more space is needed than planned because of the new safety regulations for ammunition stores.

Legislative amendments, increased user requirements and civilian standards are also increasing the pressure to renovate existing buildings and infrastructure. Digitalisation will make additional investments necessary in order to meet technical requirements. In the longer term, the aim is to stabilise the real estate portfolio at a replacement value of CHF 21 billion.

According to the financial plan (2019 to 2022), there will probably not be sufficient resources available for the operation and maintenance of the properties that remain in the core portfolio. The main reasons for this are the considerable pent-up maintenance needs from previous years, which will cost approximately CHF 5.5 billion, and a reduction in staff due to cost-cutting measures. In addition, the operating budget is too low to achieve any significant long-term savings that would ease the burden on the defence budget.

The SFAO recommends that the Armed Forces Staff should take a holistic view to define a realistic, measurable and transparent objective for the future deployment concept (such as coordination with the DDPS real estate strategy and/or cost implications).

GS-DDPS must ensure more transparency

The dispatch on the further development of the Armed Forces calls for regular reporting to the Security Policy Committees (SPCs) on the status of the implementation of the further development and thus also on the deployment concept as a sub-concept. Although the original target value was adjusted from CHF 15.5 billion to approximately CHF 21 billion in 2018, the DDPS did not report on the adjustment and the status of the achievement of the real estate objectives to the SPCs in a transparent manner.

Against this backdrop, the SFAO recommends that the GS-DDPS, in cooperation with the Armed Forces Staff, rapidly improve external communication on the status of the deployment concept and the achievement of objectives in accordance with the further development of the Armed Forces and provide the Federal Council and the SPCs with transparent and consolidated information.

Original text in German

Generelle Stellungnahme der Geprüften

Gruppe Verteidigung

Die Gruppe Verteidigung bedankt sich für die Darstellung der objektiven Aussensicht und anerkennt die Empfehlungen in der weiteren Entwicklung des Stationierungskonzeptes auf messbare und transparente Zielsetzungen sowie eine ganzheitliche Betrachtung ein besonderes Schwergewicht zu legen. Sie bestätigt, dass die rechtlichen und politischen Verfahren sehr langfristig sind und die äusseren Einflüsse und Auflagen eine kostentreibende Auswirkung haben. Das Immobilienportfolio der Armee wurde in den letzten Jahren massgeblich reduziert (Grafik 4). Dass die erwarteten Einsparungen nicht erreicht wurden (Kap. 3) liegt – wie präzise beschrieben – an exogen verursachten Kostentreibern und an der damit verbundenen Wertsteigerung der Immobilien. Einerseits hat sich seit Beginn der Umsetzung des Stationierungskonzeptes die Bedrohungslage verändert. Dadurch entstehen teilweise veränderte Funktionalitäten und veränderte Bedürfnisse an die Immobilien. Zum Beispiel wurde das Führungsnetz erweitert und die Anpassungen der Bereitschaft, die Konsequenzen und Auswirkungen der WEA waren anfangs der 2010er Jahre nicht absehbar. Andererseits zieht die gegenüber dem ursprünglichen Stationierungskonzept nur teilweise umgesetzte Reduktion auch höhere Betreiberleistungen und ein höherer Personalaufwand mit sich. Die attestierte Notwendigkeit zur Flexibilität im Umgang mit Objekten im Kernbestand wird die Gruppe Verteidigung weiterhin forcieren und die Segmentierung – inkl. strategische Reserven – in einem gesamtheitlichen Rahmen weiterverfolgen (Kap. 5).

Generalsekretariat VBS

Das VBS vertritt die Meinung, dass transparent über den Stand des Stationierungskonzeptes informiert worden ist. Einerseits wird in den jährlichen Armeebotschaften ein Überblick und ein Ausblick zur Immobilienplanung und damit auch zur Umsetzung des Stationierungskonzeptes gegeben. Andererseits wird das Stationierungskonzept im Sachplan Militär abgebildet. Das Mengengerüst ist im Programmteil des Sachplan Militärs aufgeführt, welcher nach Anhörung der Kantone durch den Bundesrat im Dezember 2017 festgesetzt wurde. Schliesslich wurden auch die Sicherheitspolitischen Kommissionen in den Jahren 2017 und 2020 über den Stand der Umsetzung des Stationierungskonzeptes informiert.

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Das Reorganisationsprojekt Weiterentwicklung der Armee (WEA) dient dazu, deren Bereitschaft zu erhöhen, Ausbildung und Ausrüstung zu verbessern, sowie die regionale Verankerung der Streitkräfte zu stärken. Die Schweizer Armee hat die Umsetzung der WEA bis Ende 2022 stufenweise zu realisieren. Um die erteilten Aufgaben zu erfüllen, benötigt die Armee eine entsprechende Immobilieninfrastruktur. Planung und Ausgestaltung dieser Infrastruktur werden im Stationierungskonzept definiert. Verantwortlich für die Steuerung der Umsetzung des Konzeptes ist der Armeestab (A Stab) in seiner Rolle als Mieter, welcher die Objekte beim zuständigen Bau- und Liegenschaftsorgan des Bundes (BLO) armasuisse mietet.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Prüfung ist es, den Umsetzungsstand des Stationierungskonzeptes 2013 zu beurteilen.

Die der Prüfung zugrunde gelegten Fragen lauten:

1. Ist das Stationierungskonzept mittels eindeutiger Zielvorgaben und Mengengerüsten definiert und wird die Umsetzung systematisch überwacht?
2. Werden Überprüfungs- (Kategorie B, «gelb») und Verzichtobjekte (Kategorie C, «rot») durch die Armee zeitnah und effizient bearbeitet?
3. Wird sichergestellt, dass Reserveobjekte (Kategorie CC, «dunkelrot») und die damit verbundenen Kosten auf das absolute Minimum beschränkt werden?

Für die Beschreibung der Kategorien, siehe Kapitel 2.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Géraldine Brügger (Revisionsleiterin), Martin Perrot und Nadine Sünneke vom 15. Juni bis 21. August 2020 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Mischa Waber. Am 25. August 2020 wurden die geprüften Stellen mündlich über die wesentlichen Feststellungen informiert.

Der Fokus der Prüfung lag, dem Stationierungskonzept 2013 entsprechend, auf dem Immobilien-Kernbestand der Gruppe Verteidigung. Zum restlichen Immobilienportfolio des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) wurden zwecks Verständnis des Mengengerüstes Informationen zusammengetragen, jedoch nicht gezielt geprüft.

Um Doppelspurigkeiten zur Prüfung der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) «Wirksamkeit der interdepartementalen Koordination bei Föderalismusfragen» (PA 19449) zu vermeiden, wurde die Rolle der Kantone im Stationierungskonzept 2013 nicht geprüft.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK vom A Stab, der armasuisse Immobilien, dem Generalsekretariat VBS (GS-VBS) und der Logistikbasis der Armee (LBA) umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen standen dem Prüftteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 11. November 2020 statt. Teilgenommen haben:

Seitens A Stab: der Chef Immobilien Verteidigung

Seitens armasuisse Immobilien: der Leiter Portfolio- und Umweltmanagement

Seitens LBA: der Chef Betreiber Immobilien Verteidigung und der Chef Fachbereich Infrastruktur

Seitens GS VBS: der Chef Plangenehmigungen und Immobilien (entschuldigt und vertreten durch den Leiter Portfolio- Umweltmanagement armasuisse Immobilien)

Seitens EFK: der Fachbereichsleiter, die Revisionsleiterin und ein Teammitglied.

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

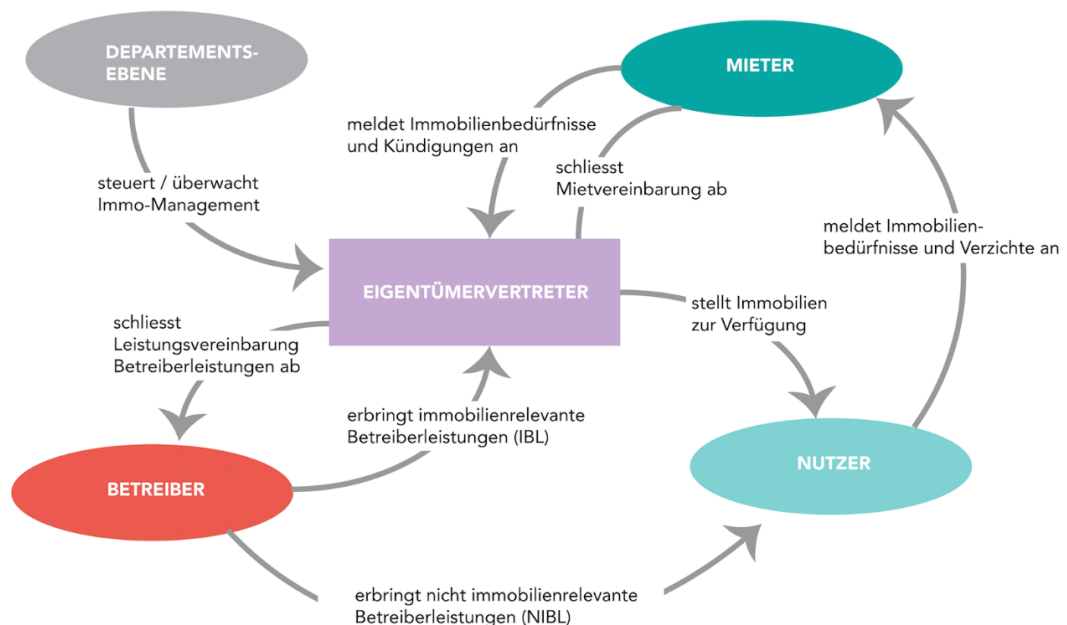
EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 Informationen zum Prüfgebiet

Gemäss Artikel 6 der Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB) umfasst das VBS-Immobilienportfolio alle durch das VBS genutzten und bewirtschafteten Immobilien. Davon ausgenommen sind die Verwaltungsgebäude des VBS in der Region Bern und die Immobilien des Bundesamtes für Sport (BASPO). Diese gehören zum Immobilienportfolio des Bundesamtes für Bauten und Logistik (BBL).¹ Aufgaben und Zuständigkeiten der Funktionsträger hat das VBS in den Weisungen über das Immobilien-, Raumordnungs- und Umweltmanagement im VBS (WIRU) festgelegt.

Das Rollenmodell der Zuständigkeiten ist im Immo-Portal VBS definiert. Es setzt sich aus Departementsebene, Eigentümervertreter, Mieter, Betreiber und Nutzer zusammen. Das GS-VBS steuert und überwacht im Auftrag des Bundesrates auf Departementsebene das Immobilienmanagement. armasuisse schliesst in ihrer Rolle als Eigentümervertreterin einerseits Mietverträge mit Verwaltungseinheiten des VBS als Mieter ab (zum Beispiel A Stab) und vereinbart mit der LBA oder dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) die Betreiberleistungen. armasuisse ist auch für die Miet- und Pachtverträge zuständig mit Kantonen und Dritten. Die Armee zahlt jährlich rund 1 Milliarde Franken Bruttomiete an armasuisse. Diese beinhalten den Sanierungs- und Erneuerungsbedarf, den Betrieb der Immobilien, den Funktionsaufwand von armasuisse Immobilien, Abschreibungen sowie nicht finanzierungswirksame Kosten².

Der Immobilienrat VBS ist das oberste Führungsorgan und verantwortet das Immobilienmanagement umfassend. In dieser Rolle unterstützt er die Departementsebene beim strategischen Controlling, etwa bei der Umsetzung des Stationierungskonzeptes.



Grafik 1: Rollenmodell mit Hauptaufgaben Immo-Portal VBS (Darstellung: EFK, Quelle: Immo-Portal VBS)

¹ Vgl. VILB Art. 6, Abs. 2 (SR 172.010.21).

² Rein buchmässige Vorgänge bei denen keine Geldmittel fliessen und die daher keinen Einfluss auf die Finanzierungs- und Mittelflussrechnung haben.

Das VBS-Immobilienportfolio ist in zwei Nutzerkategorien und Produktgruppen unterteilt (Grafik 2). Produktgruppe 1 umfasst Immobilien des Kernbestandes, die durch das VBS genutzt werden. Produktgruppe 2, Dispositionsbestand und liquidiertes Bestand, enthält Immobilien, die für die Kerntätigkeiten des VBS nicht mehr benötigt werden. Solche Immobilien werden verkauft, vermietet, verpachtet, im Baurecht abgegeben, stillgelegt oder rückgebaut. Für das strategische Immobilienmanagement wird das gesamte Portfolio in Bewirtschaftungseinheiten (BWE) unterteilt. Der Kernbestand beispielsweise wird in fünf Einheiten (dunkelgrün, hellgrün, gelb, rot und dunkelrot) gegliedert, wobei jede dieser Einheiten eine strategische Grundausrichtung mit spezifischen Strategien pro Objekt³ beinhaltet.

Nutzerkategorie Produktgruppe	Grobsegmentierung	Einteilung der Bewirtschaftungseinheiten (BWE)
Durch das VBS selbst genutzte Immobilien Produktgruppe 1	Kernbestand (KB)	Einteilung AA BWE, die langfristig durch das VBS genutzt werden soll. Dunkelgrün
		Einteilung A BWE, die mittelfristig durch das VBS genutzt werden soll. Hellgrün
		Einteilung B BWE, die überprüft wird und deren langfristige Nutzung durch das VBS nicht gesichert ist. Gelb
		Einteilung C BWE, die zukünftig nicht mehr durch das VBS genutzt wird und die aus dem Kernbestand ausscheidet. Rot
		Einteilung CC BWE, die zurzeit nicht mehr durch das VBS genutzt wird, aber als strategische Reserve im Kernbestand bleibt. Dunkelrot
Nicht durch das VBS selbst genutzte Immobilien Produktgruppe 2	Dispositionsbestand (DB)	Einteilung O BWE, die nicht mehr durch das VBS genutzt wird und die vom Kernbestand in den Dispositionsbestand überführt worden ist. Grau
	Liquidiertes Bestand (LB)	Einteilung X BWE, die aufgrund von Rückbau, Veräußerung etc. nicht mehr im Portfolio des VBS ist oder stillgelegt wurde und in den liquidierten Bestand segmentiert wurde. Schwarz

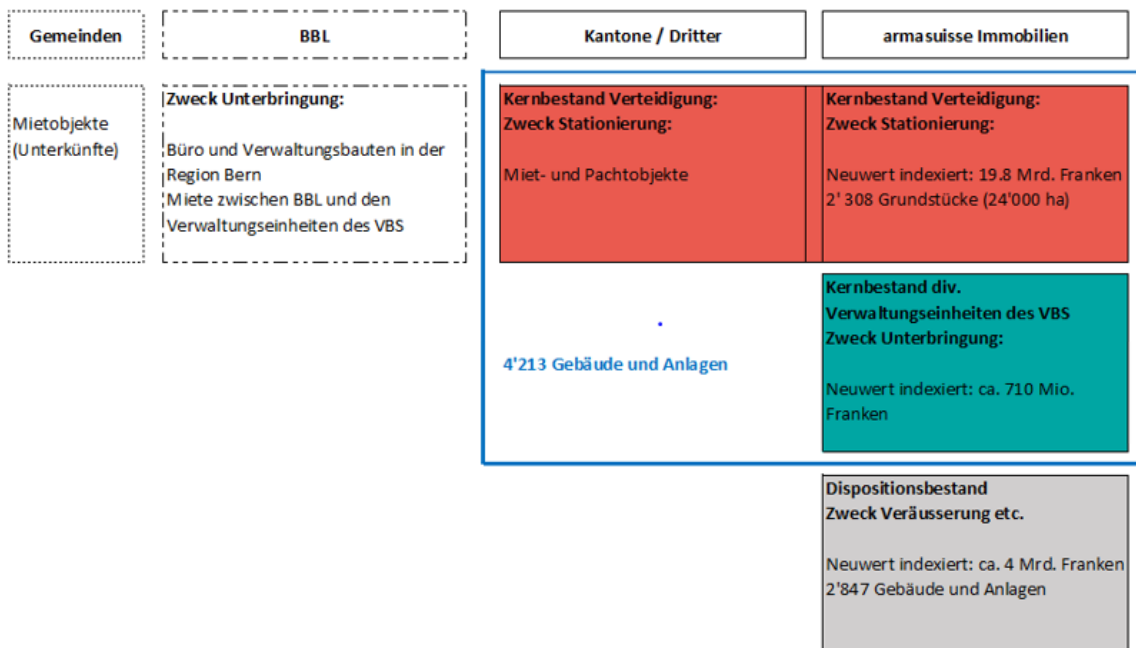
Grafik 2: Nutzerkategorien und Produktgruppen der Immobilienstrategie 2019 des VBS (Quelle: GS-VBS)

³ Definition «Objekt», siehe Anhang 3: Glossar.

Das aktuelle Stationierungskonzept 2013 basiert auf den Projektarbeiten der WEA und ist das Nachfolgeprojekt des Stationierungskonzeptes 2005, welches auf dem Reformprojekt Armee XXI beruhte. Das Stationierungskonzept wird periodisch ca. alle 10–12 Jahre revidiert. Für die Erarbeitung und Umsetzung ist der A Stab verantwortlich. Das Stationierungskonzept 2013 umfasst alle Objekte im Kernbestand, die durch die Armee genutzt werden. Dazu zählen Objekte im Eigentum des Bundes wie auch über armasuisse Immobilien angemietete bzw. gepachtete Objekte. In Grafik 3 sind die Objekte des Kernbestandes der Armee rot dargestellt. Objekte wie Führungsanlagen und unterirdische Logistikanlagen, die der Geheimhaltung unterliegen, sind nicht Teil des öffentlichen Stationierungskonzeptes. Das Stationierungskonzept legt fest, welche Standorte die Armee, bezogen auf die langfristige Strategie, weiterhin benötigt und wofür diese hauptsächlich genutzt werden sollten. Weiter zeigt es auf, welche Standorte kurz- oder mittelfristig abzustossen sind.

Auf der Grundlage des Stationierungskonzeptes wurde der Programmteil des Sachplans Militär revidiert. Dieser koordiniert die Planung der militärischen Infrastruktur mit den anderen Planungen von Bund und Kantonen und stellt sicher, dass Bau und Bewirtschaftung bestmöglich mit den zivilen Nutzungen abgestimmt werden. Die Anpassungen des Sachplans werden nach Art. 19 der Raumplanungsverordnung (RPV) den betroffenen Kantonen zur Anhörung unterbreitet. Die Gemeinden und die Bevölkerung können sich ebenfalls dazu äussern. Der Programmteil des Sachplans Militär gewährt, basierend auf dem Stationierungskonzept, einen Überblick über den Infrastrukturbedarf und die räumlichen Ansprüche der Armee für die nächsten 10 bis 15 Jahre. In einer zweiten Phase werden im Objektteil des Sachplans Militär Rahmenbedingungen zur Nutzung, zum Betrieb, zur Belegdauer und zu den Umweltauswirkungen (zum Beispiel Lärmemissionen) erstellt. Unter Anhang 4 sind die wichtigsten rechtlichen Meilensteine zur WEA, dem Stationierungskonzept 2013 und zum Sachplan Militär aufgeführt.

Immobilienportfolio VBS



Grafik 3: Mengengerüst Immobilienportfolio VBS (Darstellung: EFK, Quelle: armasuisse Immobilien)⁴

⁴ Der indexierte Neuwert des Dispositionsbestandes entspricht nicht dem Erlös Wert, zudem sind 95 % dieser Objekte nicht marktfähig.

3 Die Umsetzung der Immobilienziele der WEA

3.1 Die ursprünglichen Ziele zur Senkung des Kernbestands werden nicht erreicht

Im Zuge der WEA wird der Immobilienbestand der Armee seit 2018 kontinuierlich gesenkt und optimiert. Nicht mehr militärisch genutzte Objekte, werden vom Nutzer (Direktuntersteller des Chefs der Armee: Kommando Operationen, Kommando Ausbildung, Armeestab, Logistikbasis der Armee, Führungsunterstützung der Armee) zur Rückgabe freigegeben; in der Folge kann der Mieter (A Stab) die freigegebenen Objekte an den Vermieter (armasuisse) zurückgeben. Die Botschaft zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die WEA vom 3. September 2014 setzte als Ziel die Senkung des Kernbestandes der Armee-Immobilien um wertmässig etwa ein Drittel. Dabei sollte ursprünglich der Wiederbeschaffungswert der bestehenden Infrastruktur von 24,2 Milliarden auf 15,5 Milliarden⁵ Franken gesenkt werden. Die grössten wertmässigen Einsparungsposten bilden die Einsatz- (45 %) und Logistikinfrastrukturen (47 %), siehe Tabelle 1. Dabei soll zukünftig auf die Flugplätze (Sion, Buochs und Dübendorf), sowie auf diverse Führungsanlagen, Luftwaffennachrichtenzentralen, Schutzbauten und Kampfinfrastruktur verzichtet werden. Weiter wird die Ausbildungsinfrastruktur wertmässig um 14 % verringert. Zusätzlich werden fünf Waffenplätze (St. Maurice-Lavey, Genf, Fribourg, Lyss, Moudon) geschlossen, drei Waffenplätze (Walensstadt, Mels und St. Luzi Steig) zusammengelegt und auf Unterkünfte und Schiessplätze verzichtet. Zwecks Nutzung von Synergien ist vorgesehen, gleiche oder ähnliche Ausbildungsplätze generell zusammenzuführen.

Infrastruktur	Wiederbeschaffungswert 2011 in Mrd. Franken	Geplante Wiederbeschaffungswert Reduktion in %	Ziel: Wiederbeschaffungswert verbleibend in Mrd. Franken
Einsatz	8,3	45 %	4,6
Logistik	8,2	47 %	4,3
Ausbildung	7,7	14 %	6,6
Total	24,2	36 %	15,5

Tabelle 1: Geplante Reduktion der Armee-Infrastrukturen (Darstellung: EFK, Quelle: A Stab)⁶

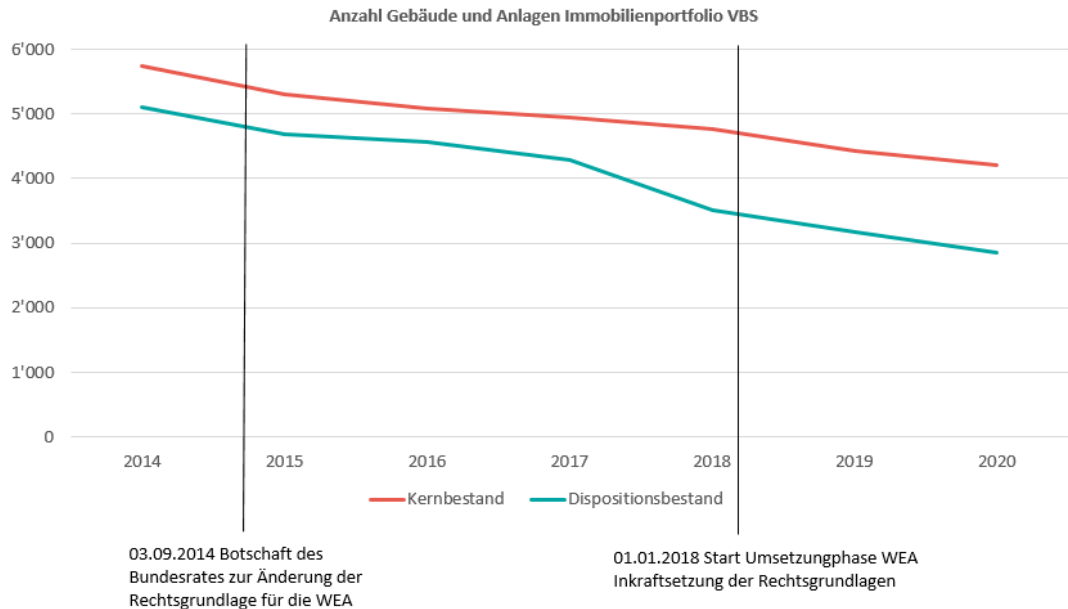
Die folgenden Grafiken zeigen auf, dass das vorgegebene Ziel WEA noch nicht erreicht wurde. Gegenwärtig liegt der Wiederbeschaffungswert der Standorte (ohne Grundstücke) bei 20,5 Milliarden Franken. Grafik 4 zeigt den anzahlmässigen Abbau von Gebäuden und Anlagen⁷ zwischen 2014 und 2020. Ein Teil des Abbaus erfolgte zwischen der Verabschiedung der Botschaft zur WEA durch den Bundesrat 2014, die Behandlung dieser in den Räten

⁵ Bruttobetrag, ohne zwischenzeitlich auflaufende Wertvermehrung und Neuinvestitionen.

⁶ Ebd.

⁷ Gesamt-Immobilienportfolio VBS

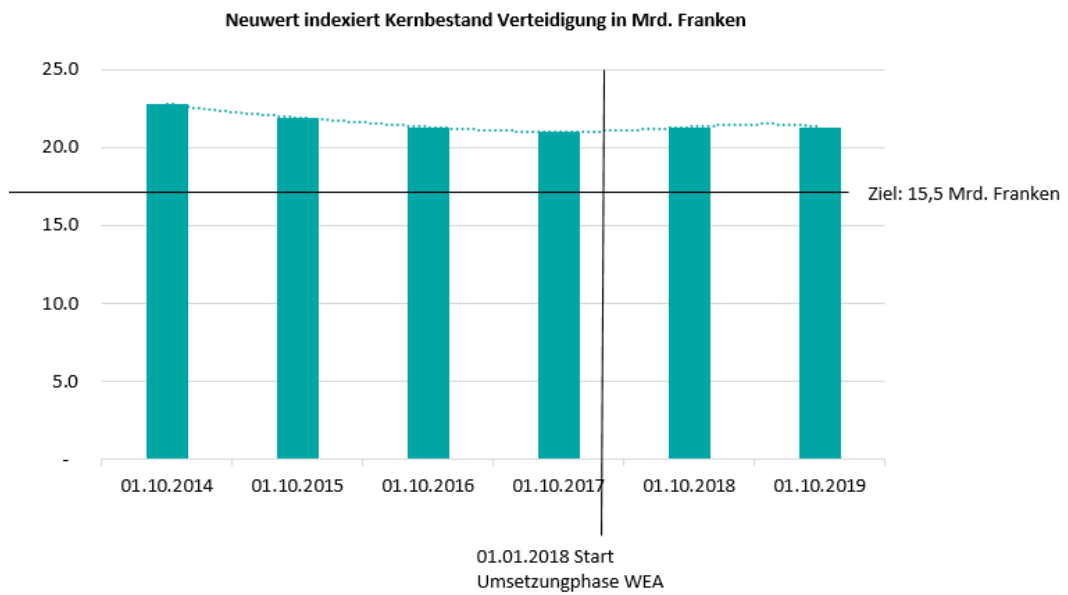
und vor dem Start der Umsetzung der WEA 2018. Erst durch die Genehmigung des Sachplans Militär Ende 2017 und der Start der WEA wurden die Standortentscheide aus dem Stationierungskonzept 2013 für alle Planungsbehörden verbindlich.



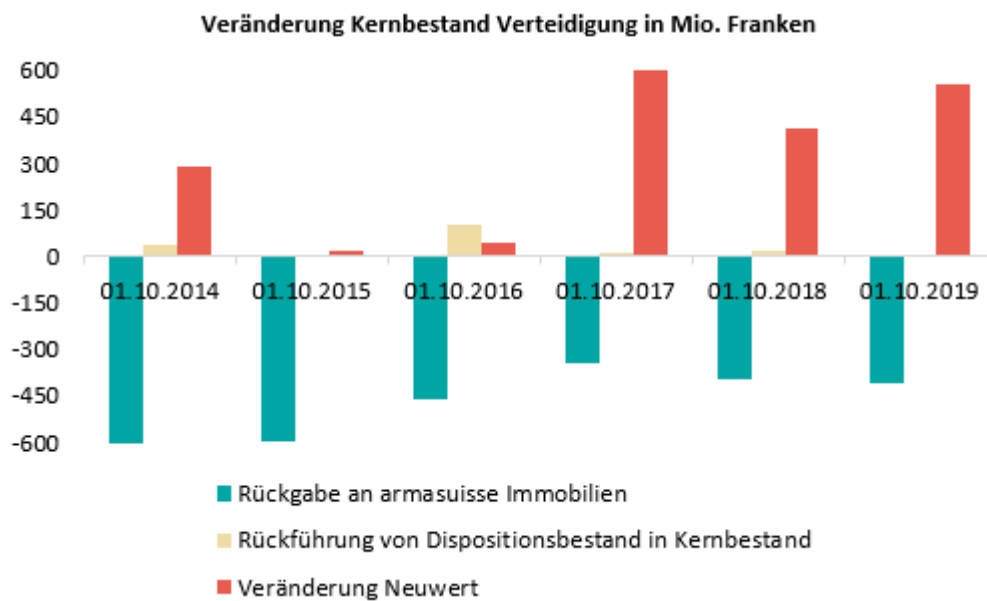
Grafik 4: Anzahl Gebäude und Anlagen Immobilienportfolio VBS (Darstellung: EFK, Quelle: armasuisse Immobilien)

In Grafik 5 wird der Wiederbeschaffungswert des gesamten Kernbestandes des Mieters (A Stab)⁸ der Jahre 2014 bis 2019 dargestellt. Grafik 6 stellt die Veränderung des Kernbestandes des Mieters (A Stab) dieser Jahre dar. Daraus wird ersichtlich, dass vor 2017 mehr abgebaut als investiert wurde. In den letzten drei Jahren führten hohe Neu- und Ersatzinvestitionen zu einer Erhöhung des Neuwerts. Um den Zustand der bestehenden Infrastruktur zu erhalten und das Portfolio dem aktuellen Bedarf der Armee anzupassen, sind in regelmässigen Abständen Sanierungen, bauliche und technische Anpassungen, sowie Neubauten nötig. Auch dies hatte zur Folge, dass der Portfoliowert 2018 wieder leicht anstieg.

⁸ Inkl. alle klassifizierten Objekte.



Grafik 5: Neuwert indexiert Kernbestand Verteidigung (Darstellung: EFK, Quelle: A Stab)



Grafik 6: Veränderung Neuwert indexiert Kernbestand Verteidigung (Darstellung: EFK, Quelle: A Stab)

Die künftige Weiterentwicklung des Portfolios ist noch unklar: Der Immobilienrat des VBS hat 2018 entschieden, den Wiederbeschaffungswert des Portfolios auf ca. 21 Milliarden Franken zu stabilisieren. Zudem werden drei von fünf aufzugebenden Waffenplätzen und zwei von drei aufzugebenden Flugplätzen erst in den nächsten Jahren aus dem Kernbestand in den Dispositionsbestand verschoben. Welcher Betrag durch diese Beispiele letztendlich gespart wird, ist zum Prüfungszeitpunkt nicht zu beziffern, allerdings kann festgehalten werden, dass u. a. infolge des Verzichts auf diese Objekte mehrere hundert Millionen Franken Ersatzinvestitionen getätigt werden müssen. So sind z. B. in Thun Ersatzinvestitionen in der Höhe von rund 84 Millionen Franken nötig, um auf den Waffenplatz in Lyss verzichten zu können. Tabelle 2 zeigt Verzichtsjahr und den aktuellen Wiederbeschaffungswert der fünf aufzugebenden Waffenplätze und der drei aufzugebenden Flugplätze.

Durch eine Objektverschiebung aus dem Kernbestand in den Dispositionsbestand wird der Wert des Kernbestandes abgebaut und der Mietzins der Verteidigung reduziert. Gesamtheitlich betrachtet wird der Bund jedoch dadurch nicht im vollen Umfang entlastet, da das VBS bis auf Weiteres laufende Kosten der Objekte im Dispositionsbestand trägt. Die Betriebs- und Instandsetzungskosten für diese werden gemäss armasuisse auf ein Minimum reduziert.

	Verzichts-jahr	Wiederbeschaffungswert Stand Juli 2020 in Franken
Waffenplatz Freiburg (kant.)	2023/24	58 Mio.
Waffenplatz Genf (kant.)	2019	49 Mio.
Waffenplatz Lyss (eidg.)	ab 2025	97 Mio.
Waffenplatz Moudon (eidg.)	2025	124 Mio.
Waffenplatz St-Maurice-Lavey / Dailly (eidg.)	2019	202 Mio.
Flugplatz Sion (eidg.)	2018	33 Mio.
Flugplatz Buochs (eidg.)	2022	180 Mio.
Flugplatz Dübendorf (eidg.)	2022	180 Mio.

Tabelle 2: Verzichtsobjekte und ihre Ersatzinvestitionen (Darstellung: EFK, Quelle: A Stab)

Gemäss A Stab soll bereits 2021/22 mit der Fortführung eines neuen Stationierungskonzeptes begonnen werden.

Beurteilung

Das Stationierungskonzept wird aktiv geleitet und führt zur Bereinigung des Armee-Kernbestandes einerseits, zur Nutzung von Synergien an verbleibenden Standorten andererseits. Jedoch konnte das Ziel der Botschaft, den Immobilienwert von 24,2 Milliarden auf 15,5 Milliarden Franken zu senken, bis zum Prüfungszeitpunkt nicht erreicht werden. Die Umsetzbarkeit des vorgegebenen Ziels der Botschaft der WEA ist wenig realistisch. Nicht selten führen Standortschliessungen zu Neuinvestitionen oder Sanierungen, wodurch der Neuwert des Immobilienportfolios wieder steigt.

Damit das Stationierungskonzept sowohl zur Entlastung des Armeebudgets, als auch zur Entlastung des Bundeshaushaltes dient, sind die nach wie vor anfallenden Kosten minimal zu halten oder die Objekte (falls möglich) abzustossen.

Die Gesamtsicht zur Führung des Portfolios muss dem Immobilienrat VBS bekannt sein.

Für die Verzögerung der Umsetzung des Stationierungskonzeptes gab es verschiedene Gründe. Die Umsetzung einzelner Objektstrategien ist teilweise langwierig. Es gibt exogene

und politische Faktoren wie Bundesrichtlinien, langwierige Sachplanverfahren und regionalpolitische Einflüsse, die zu jahrelangen Prozessen führen. Gesetzliche Auflagen wie das neue Energiegesetz, CO₂-Vorgaben, Lärmgesetz etc. haben zudem kostentreibende Auswirkungen auf das Portfolio.

Ein neues Stationierungskonzept muss diese Erkenntnisse berücksichtigen.

Empfehlung 1 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem Armeestab, für das künftige Stationierungskonzept eine realistische, messbare und transparent ausgewiesene Zielsetzung mit ganzheitlicher Betrachtung (wie eine Abstimmung mit der Immobilienstrategie VBS oder Kostenauswirkungen) zu definieren.

Stellungnahme Armeestab

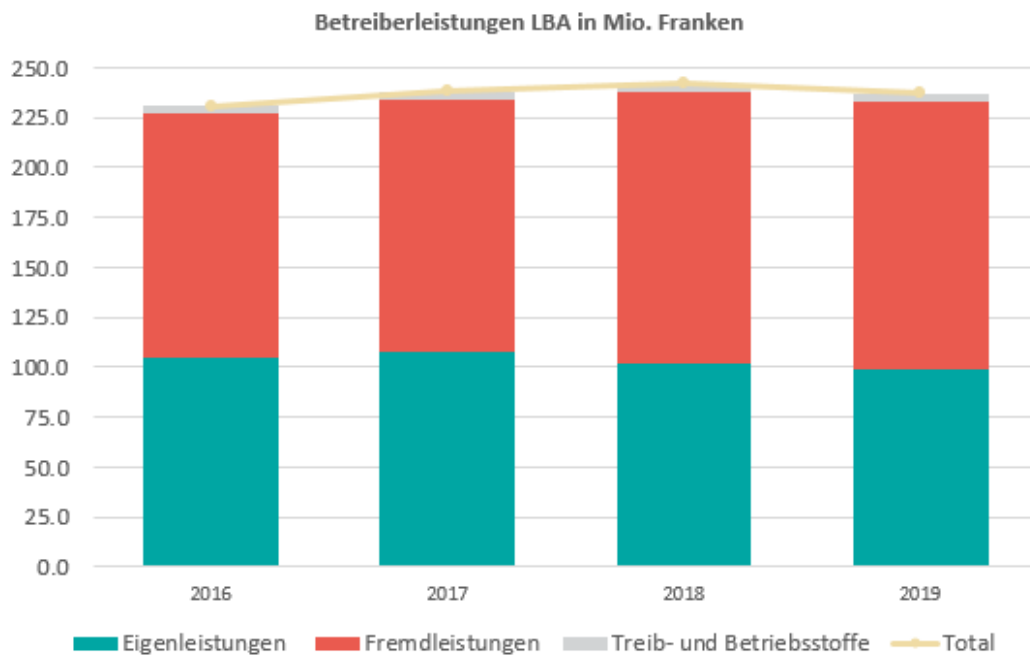
Der CdA hat am 7. Oktober 2020 die längerfristige Ausrichtung der Armee befohlen. Darin befindet sich auch das Arbeitspaket Stationierung. Die Kostenbetrachtung sowie die Abstimmung mit der 2020 genehmigten Immobilienstrategie VBS und die ganzheitliche Betrachtung der Armeebedürfnisse und ihrer Auswirkungen wird im Rahmen dieses Arbeitspakets erfolgen. Daraus werden die notwendigen Anpassungen erfolgen.

3.2 Keine freien finanziellen Mittel aus Einsparungen von Betriebskosten

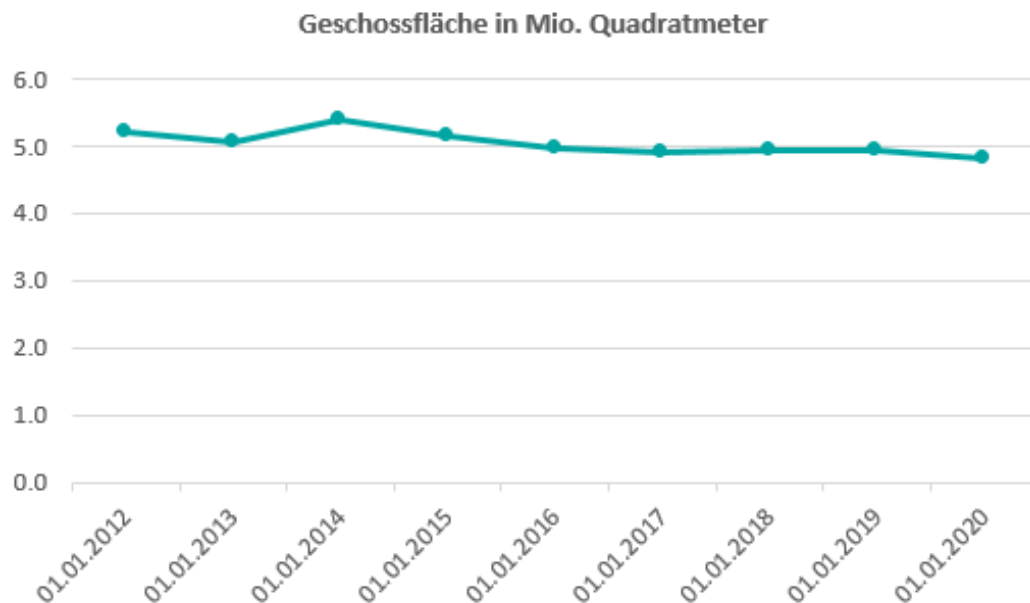
Bei der Festlegung der Standorte im Stationierungskonzept 2013 wurden auch künftige betriebswirtschaftliche Kriterien berücksichtigt: Aus der Botschaft zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die WEA geht hervor, dass auch die Betriebskosten wesentlich gesenkt werden und finanzielle Mittel für dringend nötige Rüstungsinvestitionen und den verbleibenden Immobilienbestand freigemacht werden sollen.

Die LBA stellt im Auftrag der armasuisse den sicherheits- und gesetzeskonformen Gebäudeunterhalt sicher. Sie betreibt alle Objekte im Kern- und Dispositionsbestand ausser jenen des BABS. 2019 wendete die LBA Betriebskosten im Umfang von 237 Millionen Franken auf.⁹ Wie in Grafik 7 und Grafik 8 zu sehen ist, konnten trotz Immobilienabbau weder die Betriebskosten noch die Geschossflächen in den letzten Jahren gesenkt werden.

⁹ BABS-Betriebskosten betragen ca. 11 Millionen Franken.



Grafik 7: Betreiberleistungen der Jahre 2016 bis 2019 der LBA (Darstellung: EFK, Quelle: LBA)



Grafik 8: Geschossfläche in Millionen Quadratmeter Kernbestand VBS (Darstellung: EFK, Quelle: armasuisse Immobilien)

armasuisse Immobilien erwartet auch in Zukunft keine signifikante Reduktion der Betriebskosten, um Mittel für nötige Investitionen freistellen zu können.

Laut VBS besteht zum Prüfungszeitpunkt ein aufgetauter Instandhaltungsbedarf von ca. 5,5 Milliarden Franken (Vorjahr 6,3 Milliarden). Die Eigenleistungen der LBA sind hierbei tendenziell rückläufig, die Fremdleistungen jedoch wachsen. Grund hierfür ist, dass der LBA-Personalabbau zügiger umgesetzt wurde als die Immobilienreduktion. Nach Aussagen der LBA wird die Instandhaltung weiterhin auf ein Minimum beschränkt.

Beurteilung

Die Annahme, das Betriebsbudget durch eine Portfoliobereinigung signifikant reduzieren zu können, erweist sich als falsch. Die betriebswirtschaftliche Gesamtfläche bleibt konstant und ist direkt mitverantwortlich für die Kostenentwicklung.

Im Rahmen steigender Anforderungen an Gebäude erhöhen sich die Bau- und Betriebskosten tendenziell. Aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung müssen zudem Automationsysteme schneller ausgetauscht werden. Des Weiteren besteht die Gefahr, dass nötige Sanierungen und Instandsetzungsarbeiten unter dem Druck von Sparvorgaben verschoben oder ausgesetzt werden, was langfristig, verbunden mit etwaigen Neuinvestitionen, eine Steigerung des Betriebsbudgets zur Folge haben wird. Knappe finanzielle Ressourcen führen zu Zielkonflikten zwischen einem wirtschaftlichen Einsatz der Mittel und dem bestmöglichen Erhalt der Erstinvestition.

Der Instandhaltungsstau von 5,5 Milliarden Franken kann in den nächsten Jahren wahrscheinlich kaum reduziert werden.

Die Annahme, dass eine Aufgabe und Rückgabe eines Standortes durch den A Stab an armasuisse Immobilien zu Einsparungen in gleichem Umfang beim Bund führt, erweist sich als falsch. Nach einer Verschiebung in den Dispositionsbestand fallen bis zu einer Veräusserung, Neuvermietung, Stilllegung oder Stillsetzung weiterhin minimale Betriebskosten an.

Der Abbau des aufgestauten Instandhaltungsbedarfs muss in die Überlegungen der Zielsetzung des neuen Stationierungskonzeptes mit einbezogen werden (vgl. Empfehlung 1).

3.3 Transparenz schaffen

Über erste konkrete Vorhaben im Zusammenhang mit dem Stationierungskonzept wurde in der Armeebotschaft 2016 berichtet. Eine Gesamtsicht über den Umsetzungsstand des Stationierungskonzeptes, in Abhängigkeit von den Zielvorgaben in der Botschaft der WEA, fehlt jedoch weiterhin. Zwischenzeitlich wurde zudem der Zielwert, der Wiederbeschaffungswert des Portfolios, auf 21 Milliarden angepasst. Eine konsolidierte Berichterstattung über den Status der Zielerreichung und der -anpassung liegt der EFK zum Prüfungszeitpunkt nicht vor. Weder der Bundesrat noch die SiK wurden bislang über die geänderte Zielsetzung informiert.

Für alle Bau- und Liegenschaftsorgane des Bundes soll im Rahmen des IKT-Projekts «SUPERB23» unter anderem ein Kennzahlensystem eingeführt werden, damit Vergleiche zwischen den verschiedenen Immobilienportfolios möglich werden. Erste Entwürfe in diese Richtung wurden vom VBS bereits zum Prüfungszeitpunkt erstellt.

Beurteilung

Ein aussagekräftiges Berichtswesen ist neben einem systematischen Controlling die zentrale Steuerungsfunktion.

Der Bundesrat ist über die Zielerreichung oder -anpassung des Stationierungskonzeptes als integraler Bestandteil der WEA zu informieren. Ferner besteht laut Art. 149b Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG) die Pflicht zur Berichterstattung an die Bundesversammlung. Eine transparente Berichterstattung schafft zudem Vertrauen. Besonders im Bereich der Betriebskosten könnten fehlende Informationen zu Missverständnissen führen.

Mit den im Rahmen von «SUPERB23» vorgesehenen Massnahmen soll u. a. eine solide Datengrundlage für das Reporting geschaffen werden.

Empfehlung 2 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, in Zusammenarbeit mit dem Armeestab die externe Kommunikation über den Status des Stationierungskonzeptes und die Zielerreichung gemäss WEA rasch zu verbessern und den Bundesrat und die SiK mit einer transparenten, konsolidierten Informationsbasis zu bedienen.

Stellungnahme GS-VBS

Das VBS wird in der Armeebotschaft und im Rahmen der Jahresberichte zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee detailliert über den Stand der Umsetzung des Stationierungskonzeptes berichten.

4 Segmentierung, Überprüfungs- und Verzichtobjekte

4.1 Die Segmentierung erfolgt mittels nachvollziehbaren Kriterien

Die departementalen Vorgaben für das Immobilienmanagement sind in der Immobilienstrategie des VBS formuliert. Sie basieren vor allem auf der einschlägigen Verordnung (VILB) und dem Sachplan Militär, der laufend angepasst und fortgeschrieben wird. Das Stationierungskonzept der Armee bildet dazu die Basis.

Gemäss Immobilienstrategie VBS erfolgt die Segmentierung aufgrund von Planungen wie der Angebotsplanung der Eigentümervertreter, dem Stationierungs- und dem Nutzungskonzept. Die Aufteilung ist identisch mit den im Neuen Rechnungsmodell Bund (NRM) vorgegeben beiden Nutzerkategorien. Für jedes Segment wurden Normstrategien definiert. Es handelt sich dabei um normierte strategische Stossrichtungen und Handlungsweisungen für ähnlich gelagerte bzw. vergleichbare Liegenschaften, an denen sich der Betriebsaufwand orientiert.

Beurteilung

Die identische Segmentierung zum zivilen Portfolio des BBL nach NRM erachtet die EFK als zielführend.

4.2 Überprüfungs- und Verzichtobjekte können nicht rasch bearbeitet werden

Gemäss Immobilienstrategie VBS sind Objekte der Kategorien «Überprüfung» (Kategorie B, gelb, vgl. Grafik 2)¹⁰ Infrastrukturen, deren strategische Ausrichtung zurzeit überprüft wird oder bei denen eine langfristige Nutzung (mind. 15 Jahre) nicht gesichert ist. In der Kategorie des Kernbestandes Verzicht (Kategorie C, rot, vgl. Grafik 2) befinden sich Liegenschaften, die noch in Betrieb sind, aber in Zukunft aus dem Kernbestand ausscheiden. Änderungen im Stationierungskonzept, wie zum Beispiel die Verschiebung in eine andere Kategorie, werden objektweise gesammelt und alle 2–3 Jahre gebündelt durch den Immobilienrat genehmigt. Der letzte Änderungsantrag erfolgte im Oktober 2018, der nächste ist für Ende 2020 / Anfang 2021 geplant.

Bevor ein Objekt aus dem Kernbestand der Gruppe Verteidigung in den Dispositionsbestand von armasuisse transferiert werden kann, muss die Gruppe Verteidigung als Mieter das Objekt bei der armasuisse Immobilien kündigen. Nach der Kündigung der Objekte nimmt die armasuisse diese zurück und kümmert sich um den weiteren Ablauf (z. B. Vermietung an andere VE, Verkauf an Externe, Stilllegung, Rückbau).

Beurteilung

Die Immobilienstrategie VBS unterstützt die Immobilienversorgung sowie die langfristige Kosten-Nutzen-Optimierung. Die EFK verzichtet auf eine Empfehlung.

¹⁰ Siehe Kapitel 2.

5 Die strategischen Reserven des Kernbestandes der Armee sind kein grosser Kostenfaktor

Rund 1 % des Kernbestandes (ca. 230 Millionen Franken) in der Kategorie Reserveobjekte (CC, dunkelrot, vgl. Grafik 2) bildet eine einsatz- und betriebsnotwendige Reserve für die Gruppe Verteidigung. Laut A Stab ist diese Reserve notwendig, um im Bedrohungsfall adäquat und flexibel reagieren zu können. Die Betriebskosten dafür betragen rund 1 Millionen Franken jährlich. Sicherheit und Substanzerhaltung der Objekte werden mit möglichst geringen Kosten gewährleistet. Anfallende Kosten bei der Wiederinbetriebnahme sind jedoch nicht budgetiert. Ein mögliches finanzielles Einsparpotenzial bei diesen Betriebskosten ist gemäss armasuisse Immobilien gering.

Beurteilung

Der Bestand der strategischen Reserven im Verhältnis zum gesamten Kernbestand ist plausibel. Zumal wenn es sich um Objekte handelt, deren Instandhaltungsaufwand mit 1 Million Franken vergleichsweise niedrig ist. Die Einschätzung der EFK zum niedrigen finanziellen Einsparpotenzial bei den Betriebskosten der strategischen Reserven deckt sich mit deren der armasuisse.

Weiter verlangt das langwierige Sachplan-Militär-Verfahren eine gewisse Flexibilität im Umgang mit Objekten im Kernbestand, um auf äussere Rahmenbedingungen rasch agieren zu können. Vor diesem Hintergrund sind die strategischen Reserven des Kernbestandes nachvollziehbar.

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Rechtstexte

Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG)
vom 3. Februar 1995, SR 510.10

Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle (Finanzkontrollgesetz, FKG)
vom 28. Juni 1967, SR 614.0

Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1997,
SR 700

Raumplanungsverordnung (RPV), vom 28. Juni 2000, SR 700.1

Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB)
vom 5. Dezember 2008, SR 172.010.21

Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für militärische Bauten und Anlagen
(Militärische Plangenehmigungsverordnung, MPV) vom 13. Dezember 1999, SR 510.51

Weisungen des VBS über das Immobilien-, Raumordnungs- und Umweltmanagement
im VBS (WIRU) vom 22. Dezember 2016

Botschaften

14.069 – Botschaft zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der
Armee vom 3. September 2014

Anhang 2: Abkürzungen

A Stab	Armeestab
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BASPO	Bundesamt für Sport
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BLO	Bau- und Liegenschaftsorgan des Bundes
BWE	Bewirtschaftungseinheit
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
GS-VBS	Generalsekretariat des VBS
IBL	Immobilienrelevante Betreiberleistungen
LBA	Logistikbasis der Armee
NIBL	Nicht immobilienrelevante Betreiberleistungen
NRM	Neues Rechnungsmodell Bund
RPV	Raumplanungsverordnung
SiK	Sicherheitspolitische Kommissionen
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VILB	Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes
WEA	Weiterentwicklung der Armee
WIRU	Weisungen über das Immobilien-, Raumordnungs- und Umweltmanagement im VBS

Anhang 3: Glossar

Objekt

Ein Objekt ist jede auf Dauer angelegte, mit dem Boden fest verbundene Baute, Fläche oder bauliche Infrastruktur einer bestimmten Nutzung, die von armasuisse Immobilien bewirtschaftet wird. Ein Objekt ist genau einem Areal zugeordnet. Objekte, die verschiedenen Arealen angehören, müssen nach Arealzugehörigkeit aufgeteilt werden. Die Infrastruktur bildet dann ein eigenes Objekt, wenn sie sich ausserhalb des Arealperimeters befindet. Infrastrukturen, die nicht als eigenes Objekt geführt werden, sind unter dem Punkt «allgemeine Objektumgebung» aufgeführt oder im Objekt enthalten.

Das Objekt wird, abhängig vom Objekttyp, in einer der vier Repräsentationen als Volumen-, Flächen-, Linien- oder Punktobjekt abgebildet:

- Ein Volumenobjekt ist ein allseitig umbauter Raum, bei dem das Volumen für die Nutzung Voraussetzung ist. Volumenobjekte verfügen über eine durchgängige Geschoss- und Raumbezeichnung, die eine Orientierung ermöglichen. Sie verfügen über ein unabhängiges vertikales bzw. horizontales Erschliessungssystem sowie mindestens eine selbständige vertikale Tragkonstruktion mit separater Aussen- bzw. Brandmauer.
- Ein Flächenobjekt ist eine definierte Fläche, die einer oder mehreren Nutzungen dient und nicht allseitig umbaut ist.
- Ein Linienobjekt ist ein Objekt, dessen Länge viel grösser ist als die Breite und bei dem die massgebenden Kennzahlen abhängig von der Länge sind.
- Ein Punktobjekt ist geografisch auf einen kleinen Raum begrenzt und die massgebenden Kennzahlen haben keinen Zusammenhang mit dessen Geometrie.

Priorisierung der Empfehlungen

Die Eidg. Finanzkontrolle priorisiert die Empfehlungen nach den zugrunde liegenden 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).

Anhang 4: Rechtliche Meilensteine zur WEA, zum Stationierungskonzept und zum Sachplan Militär

Juni 2013 bis August 2013	Vernehmlassung und Ämterkonsultation Militärgesetz
26. November 2013	Veröffentlichung des Stationierungskonzeptes
31. Januar 2014	Ende der Konsultation der Kantone
3. September 2014	Verabschiedung der Botschaft zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Armee (WEA) im Bundesrat
Oktober 2014 bis März 2016	Parlamentarische Beratung und Differenzbereinigung
März 2016	Verabschiedung der Rechtsgrundlagen durch den National- und Ständerat
30. September 2016	Veröffentlichung Version 1.5 des Stationierungskonzeptes als Grundlage für die Neukonzeption des Sachplans Militär
8. November bis 8. Dezember 2016	Neukonzeption des Sachplans Militär, Mitwirkung der Bevölkerung zum Programmteil
November 2016 bis Dezember 2017	Neukonzeption des Sachplans Militär, Anhörung der Kantone zum Programmteil
Dezember 2017	Verabschiedung des Programmteils Sachplan Militär durch den Bundesrat
Januar 2018	Start Umsetzungsphase WEA (Inkraftsetzung der Rechtsgrundlagen)
1. Januar 2018 bis 31. Dezember 2022	Umsetzungsphase WEA
13. Dezember 2019	Verabschiedung 1. Objektblattserie des Sachplans Militär
Juli bis Oktober 2020	Anhörung der Kantone 2. Objektblattserie des Sachplans Militär
Ende 1. Quartal 2021	Voraussichtlich Verabschiedung 2. Objektblattserie und Anpassungen im Programmteil Sachplan Militär
Sommer 2021	Voraussichtlich Ämterkonsultation 3. Objektblattserie des Sachplans Militär