

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



Prüfung von Bauprojekten bei Immobilienanierungen (Monbijoustrasse 40, Bern)

Bundesamt für Bauten und Logistik

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	1.17120.620.00230
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)

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	14
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung	14
1.5 Schlussbesprechung	14
2 Strategische Planung	15
2.1 Die Gesamtanierung wurde als «Reserveprojekt» geplant	15
2.2 Die Aspekte der Denkmalpflege wurden angemessen berücksichtigt.....	16
2.3 Zukünftige Belegungsvarianten sollten geprüft und baulich antizipiert werden.....	17
3 Projektierung	19
3.1 Die Projektorganisation soll punktuell angepasst werden	19
3.2 Die Risiken müssen identifiziert und bewertet werden	20
3.3 Die Erdbebensicherheit muss neu beurteilt werden.....	21
3.4 Kostenüberwachung und -steuerung sind in jeder Projektphase wichtig.....	22
4 Neue Büro- und Arbeitsformen	23
4.1 Das Potenzial neuer Arbeitsformen ist zu berücksichtigen	23
4.2 Veränderungen sollten geplant und begleitet werden	24
Anhang 1: Rechtsgrundlagen	25
Anhang 2: Abkürzungen	26
Anhang 3: Glossar	27

Prüfung von Bauprojekten bei Immobiliensanierungen (Monbijoustrasse 40, Bern)

Bundesamt für Bauten und Logistik

Das Wesentliche in Kürze

Die eidgenössischen Räte haben für die Gesamtsanierung des Verwaltungsgebäudes an der Monbijoustrasse 40 in Bern einen Verpflichtungskredit von 38,8 Millionen Franken bewilligt. Das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) plant neben den baulichen Sanierungsmassnahmen eine Verdichtung und rechnet mit einer Erhöhung der Anzahl an Arbeitsplätzen von 45 Prozent. Das Gebäude aus den 1950er-Jahren ist denkmalgeschützt und wird auch nach der Sanierung wieder von der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) genutzt.

Als «Reserveprojekt» gestartet, wurde die Planung unterbrochen und die Realisierung bewusst aufgeschoben. Daraus ergeben sich aus Sicht der Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) aber Chancen, die es zu nutzen gilt. So sind etwa erkannte Risiken mit allenfalls erheblicher Tragweite rasch und umfassend abzuklären. Gleiches gilt für die Möglichkeiten zur Flexibilisierung der zukünftigen Nutzung des Gebäudes. Die Projektorganisation und deren Instrumente sind zeitgerecht zu überprüfen und zu vervollständigen.

Klärungsbedarf bezüglich Eingriffstiefe der Sanierung

Das BBL hat das Vorhaben intern als sogenanntes Reserveprojekt geplant. Es war als möglicher Lückenfüller für ein Grossprojekt vorgesehen. Bei einer Verzögerung der Realisierung des Baus am Guisanplatz 1¹ wären die jährlich eingestellten Finanzmittel für die Monbijoustrasse 40 verwendet worden. Die planmässige Abwicklung des Guisanplatz-Projektes hat dazu geführt, dass der Realisierungszeitpunkt des geprüften Projektes um sechs Jahre verschoben wurde. Bis zum Prüfungszeitpunkt wurde lediglich ein Teil der dringend notwendigen Dachsanierung ausgeführt. Die EFK erwartet, dass in den Immobilienbotschaften die Terminplanung und allfällige Optionen möglichst frühzeitig transparent und realistisch dargelegt werden. Zudem stellt sich die Frage, ob es sich bei diesem Projekt nun um eine Gesamt- oder eine Teilsanierung handelt.

Die EFK hat festgestellt, dass die Beurteilung der Erdbebensicherheit aus dem Jahr 2005 aktualisiert werden muss, da sie einen wesentlichen direkten Einfluss auf die Eingriffstiefe der Sanierung haben kann. Je nach Ergebnis muss die Wirtschaftlichkeit des ganzen Gebäudes neu bewertet werden. Zudem sollten mit zusätzlichen Variantenanalysen der Belegung mögliche bauliche und technische Vorausmassnahmen identifiziert werden. Dies eröffnet Chancen für eine noch flexiblere Nutzung des Gebäudes. Eine weitere sieht die EFK in der Evaluierung und Umsetzung neuer Büro- und Arbeitsformen im Rahmen dieses Projekts.

¹ «Bauprüfung Guisanplatz 1, Bern» (PA 16515), abrufbar auf der Webseite der EFK (www.efk.admin.ch)

Lücken im Projektmanagement wie die Kostenüberwachung sind rasch zu schliessen

Wichtige Instrumente für die Kosten-, Risiko- und Qualitätsüberwachung sowie der Steuerung wurden aufgrund der Projektsistierung noch nicht umfassend eingeführt. Die Projektorganisation ist bezüglich Governance entsprechend anzupassen. Zudem empfiehlt die EFK, den Veränderungsprozess der EZV, bspw. von konventionellen zu neuen, mobilen Arbeitsformen, als Changemanagement in die Projektorganisation zu integrieren. Die Aspekte der Denkmalpflege wurden im Projekt bisher angemessen berücksichtigt.

Audit de projets de construction lors de rénovations de biens immobiliers (Monbijoustrasse 40, Berne)

Office fédéral des constructions et de la logistique

L'essentiel en bref

Les Chambres fédérales ont adopté un crédit d'engagement de 38,8 millions de francs pour la rénovation totale du bâtiment administratif de la Monbijoustrasse 40 à Berne. Outre les mesures d'assainissement, l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) prévoit une densification et s'attend à une hausse du nombre de postes de travail de 45 %. Construit au début des années 1950, le bâtiment est classé monument historique et continuera à être utilisé par l'Administration fédérale des douanes (AFD) après les travaux de rénovation.

Le projet a été lancé en tant que « réserve », puis son étude a été suspendue et sa réalisation délibérément repoussée. Selon le Contrôle fédéral des finances (CDF), cette situation offre également des opportunités qu'il faut saisir. Par exemple, les risques identifiés qui peuvent avoir une portée significative doivent ainsi être gérés rapidement. De même, des solutions encore plus flexibles peuvent être développées pour la future utilisation du bâtiment. L'organisation du projet et ses instruments doivent être contrôlés et achevés à temps.

Clarifications nécessaires concernant l'ampleur de l'assainissement

L'OFCL a planifié en interne un projet dit de réserve, prévu pour combler les éventuelles lacunes d'un grand projet. Si la réalisation du projet de construction Guisanplatz 1² avait pris du retard, les ressources financières budgétées annuellement auraient été utilisées pour le projet Monbijoustrasse 40. Comme les travaux de réalisation du projet Guisanplatz 1 se sont déroulés selon le calendrier fixé, la réalisation du projet Monbijoustrasse 40 a été repoussée de six ans. Au moment de l'audit, seule une partie des travaux urgents de rénovation de la toiture avait été effectuée. Le CDF attend que les messages sur les immeubles présentent le plus tôt possible, de manière transparente et réaliste, le calendrier et les éventuelles options du projet. En outre, il reste à définir si celui-ci porte sur une rénovation totale ou partielle.

Le CDF a constaté que l'analyse relative à la sécurité parasismique date de 2005 et qu'elle doit être renouvelée, car elle peut avoir une influence directe sur l'ampleur de l'assainissement. La rentabilité de l'ensemble du bâtiment devrait être réétudiée en fonction des résultats. En outre, d'éventuelles mesures préalables en matière de construction et de technique devraient être définies sur la base d'analyses complémentaires concernant l'occupation des locaux. Il serait ainsi possible de développer des solutions d'utilisation du bâtiment encore plus flexibles. De plus, le projet devrait permettre d'évaluer et de mettre en place de nouveaux modèles de travail et d'organisation des bureaux.

² «Bauprüfung Guisanplatz 1, Bern» (PA 16515), disponible sur le site Internet du CDF (www.cdf.admin.ch)

Lacunes à combler rapidement sur les plans de la gestion du projet et du contrôle des coûts

D'importants instruments nécessaires au contrôle des coûts, des risques et de la qualité ainsi qu'à la gestion n'ont pas été complètement introduits suite au report du projet. L'organisation du projet doit être adaptée en conséquence concernant la gouvernance. De plus, le CDF recommande d'intégrer à l'organisation du projet le processus de changement de l'AFD, par exemple le passage à de nouveaux modèles de travail mobiles, sous forme de gestion des changements. Jusqu'ici, les aspects de la protection des bâtiments historiques ont été pris en compte de manière adéquate dans le cadre du projet.

Texte original en allemand

Verifica dei progetti di costruzione nell'ambito dei risanamenti degli immobili (Monbijoustrasse 40, Berna)

Ufficio federale delle costruzioni e della logistica

L'essenziale in breve

Le Camere federali hanno stanziato un credito d'impegno di 38,8 milioni di franchi per il risanamento totale dell'edificio amministrativo situato in Monbijoustrasse 40 a Berna. Oltre a una misura di risanamento edile, l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) prevede una densificazione che permetterebbe di aumentare del 45 per cento il numero delle postazioni di lavoro. L'edificio tutelato come monumento storico risale agli anni Cinquanta e continuerà ad essere utilizzato dall'Amministrazione federale delle dogane (AFD) anche dopo il risanamento.

Il progetto è stato lanciato come «riserva»; in seguito la sua pianificazione è stata sospesa e la sua realizzazione volutamente rinviata. Secondo il Controllo federale delle finanze (CDF), queste circostanze offrono delle opportunità che vanno sfruttate. I rischi identificati che possono avere conseguenze rilevanti, ad esempio, devono essere chiariti in modo rapido e dettagliato. Lo stesso vale per le possibilità di rendere più flessibile la futura destinazione d'uso dell'edificio. È inoltre necessario esaminare e completare tempestivamente l'organizzazione del progetto e i relativi strumenti.

È necessario chiarire l'entità del risanamento

L'UFCL ha pianificato internamente un cosiddetto «progetto di riserva», previsto per colmare le possibili lacune nella realizzazione di un grande progetto. Infatti, se la costruzione prevista in Guisanplatz 1³ avesse subito un ritardo, i mezzi finanziari stanziati a tale scopo nei preventivi annuali sarebbero stati utilizzati per il risanamento dell'edificio in Monbijoustrasse 40. Poiché i lavori del progetto Guisanplatz 1 si sono svolti secondo calendario, la realizzazione del progetto esaminato è stata rinviata di sei anni. Al momento del suo esame, si era effettuato unicamente il risanamento, strettamente necessario, di una parte del tetto. Il CDF si attende che i messaggi sugli immobili espongano quanto prima, in modo trasparente e realistico, lo scadenziario ed eventuali opzioni. Bisogna altresì definire se questo progetto di costruzione costituisce un risanamento totale o parziale.

Il CDF ha constatato che occorre aggiornare la valutazione della sicurezza sismica effettuata nel 2005, poiché quest'ultima può avere un importante influsso diretto sull'entità del risanamento. A seconda del risultato, dovrà essere rivalutata la redditività dell'intero edificio. Bisognerebbe inoltre analizzare ulteriori varianti sulla possibile destinazione d'uso dell'edificio e individuare misure preventive sia a livello edile che tecnico. Si creerebbero così nuove opportunità per utilizzare l'edificio in modo ancora più flessibile. Secondo il CDF, nell'ambito di questo progetto si offre anche l'opportunità di valutare e attuare nuove forme di lavoro e di organizzazione degli uffici.

³ «Bauprüfung Guisanplatz 1, Bern» (PA 16515), disponibile sul sito Internet del CDF (www.cdf.admin.ch)

Occorre colmare rapidamente le lacune nella gestione del progetto e nella sorveglianza dei costi

A causa dell'iniziale sospensione del progetto, non sono ancora stati introdotti su larga scala strumenti importanti per sorvegliare i costi, i rischi, la qualità e la gestione. Bisogna adeguare di conseguenza l'organizzazione del progetto sul piano della governance. Il CDF raccomanda altresì di integrare nell'organizzazione del progetto il processo di cambiamento dell'AFD, ad esempio il passaggio da forme di lavoro convenzionali a quelle di telelavoro, sotto forma di change management. Gli aspetti riguardanti la tutela dei monumenti storici sono stati finora adeguatamente considerati.

Testo originale in tedesco

Audit of construction projects as part of property renovations (Monbijoustrasse 40, Bern)

Federal Office for Buildings and Logistics

Key facts

Parliament has approved a guarantee credit of CHF 38.8 million for the complete renovation of the administrative building at Monbijoustrasse 40 in Bern. Aside from the structural renovation measures, the Federal Office for Buildings and Logistics (FOBL) is planning office densification and is reckoning on an increase of 45% in the number of workstations. The 1950s building is listed and will continue to be used by the Federal Customs Administration (FCA) after the renovation.

Launched as a "reserve project", planning has been interrupted and implementation has been deliberately postponed. However, the Swiss Federal Audit Office (SFAO) believes this presents opportunities that need to be exploited. For example, some identified risks that could have considerable implications must be clarified quickly and comprehensively. The same applies to the possibilities for making the future use of the building more flexible. The project organisation and its instruments must be reviewed and completed in good time.

Need for clarification regarding the extent of the renovation

The FOBL planned the project internally as a so-called reserve project. It was intended to fill a possible gap in a major project. If the construction at Guisanplatz 14 had been delayed, the annual funds would have been used for Monbijoustrasse 40. Because of the Guisanplatz project being carried out as scheduled, the implementation date of the audited project has been postponed by six years. At the time of the audit, only part of the urgently required roof renovation had been carried out. The SFAO expects the schedule and any options to be presented transparently and realistically in real estate dispatches as early as possible. Moreover, there is the issue of whether this project is a total or partial renovation.

The SFAO found that the 2005 seismic safety assessment has to be updated, as it can have a major direct impact on the magnitude of the renovation. Depending on the result, the economic efficiency of the entire building will have to be re-evaluated. Furthermore, additional analyses of occupancy variants should be used to identify possible preliminary measures from a structural and technical viewpoint. This will create opportunities for even more flexible use of the building. The SFAO also sees the evaluation and implementation of new office and working forms as part of this project.

⁴ «Bauprüfung Guisanplatz 1, Bern» (PA 16515), available on the SFAO website (www.sfao.admin.ch)

Project management gaps such as cost monitoring are to be closed quickly

Important instruments for cost, risk and quality monitoring and control have not yet been comprehensively introduced due to the suspension of the project. The project organisation must be adapted accordingly with regard to governance. The SFAO additionally recommends integrating the FCA's change process, e.g. from conventional to new, mobile forms of working, into the project organisation as change management. The historical preservation aspects have been given appropriate consideration in the project so far.

Original text in German

Generelle Stellungnahme des Geprüften

Das Bundesamt für Bauten und Logistik BBL dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme sowohl bei der Schlussbesprechung wie auch zum vorliegenden Bericht. Im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens bezüglich Immobilienbotschaften werden Verpflichtungskredite beantragt. Die Finanzierbarkeit des Vorhabens richtet sich nach den jeweiligen bewilligten Voranschlagskrediten im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses. Deswegen wurde in der Immobilienbotschaft 2012 auch der Vorbehalt infolge allfälligen Verschiebungen durch Kürzung der zur Verfügung stehenden Voranschlagskredite erwähnt. Das BBL hat die Gesamtsanierung der Monbijoustrasse 40 in Bern nach Rücksprache mit der EZV aufgrund fehlender Voranschlagskredite – wie in der Immobilienbotschaft 2012 (Seite 5772) erwähnt – im Jahre 2013 stoppen müssen. Sämtliche Unterlagen basieren daher beim Prüfungszeitpunkt auf dem Stand der Projektsistierung vom 30. April 2013. Alle neuen Erkenntnisse werden in die Weiterprojektierung ab dem Jahre 2018 gemäss den Standardprozessen des BBL einfließen. Infolge Sistierung des Projektes wurden die Instrumente des Projektmanagements, wie beispielsweise Kostenüberwachung, eingefroren. Die Aktualisierung erfolgt nun nach Wiederaufnahme des Projektes entsprechend den Standardprozessen des BBL.

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Gestützt auf Artikel 8 des Finanzkontrollgesetzes hat die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) im Oktober 2017 beim Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) eine Prüfung zum Thema «Immobilienanierungen» durchgeführt.

Im Fokus stand die Gesamtsanierung des Verwaltungsgebäudes an der Monbijoustrasse 40 in Bern. Dieses Gebäude wurde in den 1950er-Jahren erstellt. Es wird seither und nach der Sanierung von der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) genutzt. Auf der Basis einer Objektanalyse hat das BBL für das Gebäude Handlungsbedarf im Bereich des baulich-technischen Unterhalts festgestellt. Als architektonischer Zeitzeuge ist das Gebäude in verschiedenen Denkmalschutz-Inventaren als «schützenswert» eingetragen.

Im Rahmen des Immobilienbotschaft EFD 2012 haben die eidgenössischen Räte im Jahr 2012 insgesamt 38,8 Millionen Franken bewilligt. Die geplanten Massnahmen umfassen die Sanierung der Aussenhülle, die Erneuerung der Haustechnik sowie die Verbesserung der Raumaufteilung. Durch die Verdichtung der Belegung kann die Anzahl an Arbeitsplätzen von heute rund 430 auf maximal 620 erhöht werden. Es besteht die Absicht, die ca. 130 EZV-Mitarbeitenden im Verwaltungsgebäude an der Monbijoustrasse 91 nach der Sanierung in der Monbijoustrasse 40 unterzubringen.

Das BBL hat die Gesamtsanierung zugunsten anderer Bauprojekte zeitlich verschoben und das Vorhaben nach Erhalt der Baubewilligung infolge der nicht zur Verfügung stehenden Voranschlagskredite Mitte 2013 gestoppt. Die Planungsarbeiten sollen im Verlauf von 2018 aufgenommen werden, der Beginn der Realisierung ist per 2019 geplant. Bis zum Prüfungszeitpunkt wurde lediglich ein Teil der dringend notwendigen Dachsanierung ausgeführt.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Zur Beurteilung der Umsetzung der Sanierung des Verwaltungsgebäudes an der Monbijoustrasse 40 hat die EFK fünf Prüfungsschwerpunkte festgelegt:

1. Entspricht der Stand der Sanierung bezüglich Kosten, Zeit und Leistung den Vorgaben und dem Plan? Sind Abweichungen ausreichend begründet?
2. Ist die Zusammenarbeit zwischen dem BBL und der Nutzerorganisation zielführend?
3. Werden Themen wie Belegung, Umzugsplanung und Changemanagement ausreichend und zeitgerecht angegangen?
4. Werden im Rahmen der Sanierung denkmalpflegerische Aspekte angemessen berücksichtigt?
5. Ist die Projektorganisation des BBL zur Führung dieses Sanierungsprojekts zielführend und setzt es die notwendigen Kontroll- und Steuerungsinstrumente wirkungsvoll ein?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Daniel Scheidegger (Revisionsleiter), Christine Loward und Arthur Utz unter der Federführung von Andreas Meyer durchgeführt. Alle Ergebnisse dieses Berichts basieren auf der Auswertung und Beurteilung von ausgewählten Dokumenten und durchgeführten Interviews.

Die Prüfungsbefunde sollen primär aufzeigen, wo sich aus Sicht der EFK Schwächen abzeichnen und entsprechende Verbesserungen eingeleitet werden sollen. Die Würdigung positiver Prüfergebnisse ist nur in Kurzform in den Bericht eingeflossen.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK sowohl vom BBL als auch von der EZV umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen sowie die benötigte Infrastruktur standen dem Prüfteam vollumfänglich zur Verfügung.

Nach Abschluss der Prüftätigkeiten wurde das BBL am 6.11.2017 und die EZV am 20.12.2017 mündlich über die wesentlichen Feststellungen und Stossrichtungen der Empfehlungen informiert.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 6. Februar 2018 statt. Teilgenommen haben vom BBL der Stellvertretende Direktor / Leiter Bereich Bauten, der Portfoliomanager, die Gesamtprojektleiterin und der stellvertretende Leiter der internen Revision sowie von der EZV die Leiterin der Hauptabteilung Ressourcen. Seitens der EFK waren der Mandatsleiter, der Revisionsleiter und die Revisionsexpertin anwesend.

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

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 Strategische Planung

2.1 Die Gesamtanierung wurde als «Reserveprojekt» geplant

Das BBL hat die Gesamtanierung der Monbijoustrasse 40 von Beginn an zugunsten des Projektes Guisanplatz 1 als «Reserveprojekt» geplant. Als Baubeginn wurde in der Immobilienbotschaft «ab 2013» angegeben. Durch die Konzentration der finanziellen Mittel auf das Projekt Guisanplatz 1 wurden kurz nach der Beantragung der Baubewilligung die Planungsarbeiten eingestellt und die Resultate der Projektierung eingefroren. Der zum Prüfungszeitpunkt aktuelle Grobterminplan sieht vor, dass die Sanierung von 2019 bis 2021 und der Bezug im Jahr 2022 stattfinden. Das BBL hat das Parlament bzw. die Finanzkommissionen über den Stand des Verpflichtungskredites informiert. In der Immobilienbotschaft wird generell festgehalten, dass die Realisierung von Bauprojekten mit bewilligtem Verpflichtungskredit u. a. von den verfügbaren Voranschlagskrediten abhängig sei. Über den konkreten Grund einer Projektverzögerung und die daraus entstandenen Terminverschiebungen wird damit jedoch nicht informiert.

Im Rahmen des «Portfoliostrategiemodell BBL» wurde 2016 der Zustand überprüft und im SAP-Liegenschaftsinventar mit einer Bewertung 3 festgehalten. Das heisst, dass das Gebäude Monbijoustrasse 40 lediglich durch eine Teilsanierung zu erneuern sei. Ein Gebäude in schlechtem Zustand wird gemäss BBL-Scoring mit einer 4 bewertet, die es als Gesamtanierungsobjekt einstuft.



Kartenausschnitt Bing Maps

Beurteilung

Die EFK kann die Gründe für die Beantragung des Verpflichtungskredites für die Gesamtsanierung Monbijoustrasse 40 und die zeitliche Verzögerung der Realisierung teilweise nachvollziehen. Für die EFK bleibt offen, warum ein Objekt nicht als Reserveprojekt deklariert und erst sechs Jahre nach dem ursprünglich geplanten Ausführungstermin saniert wird. Dasselbe gilt für die Frage, ob es sich beim vorliegenden Projekt, wie in der Immobilienbotschaft bezeichnet, effektiv um eine Gesamtsanierung handelt. Die im SAP-System zum Prüfungszeitpunkt eingetragene Zustandsbewertung «Teilsanierung» bestätigt die Zweifel der EFK. Anlässlich der Schlussbesprechung informierte das BBL, dass die Kodifizierung als «Teilsanierung» im System falsch sei und auf «Gesamtsanierung» angepasst werde. Die EFK erwartet, dass das BBL in Zukunft die terminlichen Optionen ihrer Projekte im Rahmen der Immobilienbotschaft so früh wie möglich transparent kommuniziert und die Terminplanung im Botschaftstext realistisch abbildet.

2.2 Die Aspekte der Denkmalpflege wurden angemessen berücksichtigt

Gestützt auf die Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB) hat das BBL die langfristige Kosten-Nutzen-Optimierung seiner Immobilien sicherzustellen. Im Rahmen dieser übergeordneten Zielsetzung hat es die Anliegen der Denkmalpflege zu berücksichtigen. Diese basieren auf einer Vielzahl nationaler, kantonaler und kommunaler Rechtsgrundlagen und einschlägiger Inventare.

Das Gebäude an der Monbijoustrasse 40 hat im Inventar der kantonalen Denkmalpflege die höchst mögliche Einstufung (schützenswert); die Fassade, Tragstruktur und die originale Innenausstattung sollen ungeschmälert erhalten bleiben. Dieser Sachverhalt begrenzt den Handlungsspielraum in Bezug auf die Erhöhung der Arbeitsplatzzahl stark. Über die Auslegung der Schutzbestimmung wurde vorsorglich diskutiert. Dazu hat das BBL einen Beirat bestellt. Diesem gehörten neben Vertretern der städtischen Denkmalpflege und des BBL auch externe Experten an. Unabhängig von den bereits geführten Vorgesprächen sind bestimmte bauliche Einzelheiten vor deren Ausführung der Denkmalpflege vorzulegen (Fassade, Fenster, historische Ausstattung etc.).

Zum Revisionszeitpunkt ist vorgesehen, die Raumsituationen in ihrer heutigen Gestalt nur noch im 3. Obergeschoss vollständig zu erhalten. Auf den übrigen Geschossen dürfen die nichttragenden Zwischenwände – wie vom damaligen Projektverfasser als Option geplant – entfernt werden. Eine konsequentere Optimierung mit der Entfernung tragender Zwischenwände musste neben den Auflagen der Denkmalpflege auch mit Rücksicht auf die Gebäudestatik verworfen werden. Der Projektänderungsantrag der EZV, auch im 3. Obergeschoss die nichttragenden Zwischenwände zu entfernen, war zum Prüfungszeitpunkt noch nicht entschieden.

Beurteilung

Die Vorgaben und Prozesse im Bereich des Denkmalschutzes lassen einen gewissen Spielraum für Interpretationen. Bei Differenzen zwischen Denkmalpflege und öffentlichen Baufachorganen wie dem BBL wird in der Regel eine partnerschaftliche Lösungssuche erwartet. Das BBL hat sich mit der planungsrechtlichen Umsetzung rechtzeitig befasst. Mit einem Beirat hat es Risiken im Hinblick auf die Baubewilligung reduziert. Die EFK kommt zum Schluss, dass die Aspekte der Denkmalpflege in der Projektierungsphase angemessen berücksichtigt

wurden. Das BBL hat mit der Vierer-Büroeinteilung nach Ansicht der EFK das Optimum aus der bestehenden Raumstruktur herausgeholt. Es entspricht der flexiblen Raumgestaltung, welche bereits der damalige Projektverfasser vorsah. Über den Änderungsantrag für das 3. Obergeschoss ist rasch nach Wiederaufnahme des Projektes zu entscheiden.

2.3 Zukünftige Belegungsvarianten sollten geprüft und baulich antizipiert werden

Die Abklärungen des BBL im Rahmen der Projektierung haben ergeben, dass das Gebäude Monbijoustrasse 40 gegenüber heute ein Potenzial für zusätzliche Arbeitsplätze hat. Der Generalplaner hat nachgewiesen, dass bei einer Bereinigung der Innenstruktur, der Auslagerung der Labors und der Schaffung von Vierer-Büros eine Optimierung möglich ist, womit aus technischer Sicht maximal 650 Arbeitsplätze im Gebäude geschaffen werden können. In der Folge einigten sich das BBL und die EZV auf die Variante mit 620 Arbeitsplätzen, die auch die Integration der EZV-Mitarbeitenden ermöglichen würde, welche heute an der Monbijoustrasse 91 untergebracht sind. Die Personalplanung der EZV geht zum Prüfungszeitpunkt davon aus, dass die in der gewählten Variante vorhandene Belegungsreserve von 10 Prozent zum Bezugszeitpunkt voraussichtlich verbraucht ist und deshalb zusätzliches Verdichtungspotenzial identifiziert werden sollte.

Die EFK hat zudem festgestellt, dass mit der Anzahl von Mitarbeitenden und nicht mit der Grösse Vollzeitäquivalent (VZÄ) geplant wurde. Die Bemessung wurde auf der Basis einer konventionellen Arbeitsweise ohne Berücksichtigung von Desksharing vorgenommen. Zum Zeitpunkt der Planung im Jahr 2011 war die heutige Stossrichtung der zunehmenden mobilen Arbeitsweise in der Bundesverwaltung noch nicht bekannt. Die EFK hat zum Prüfungszeitpunkt keine Unterbringungsplanung vorgefunden, welche auf unterschiedlichen Szenarien basiert. Das BBL hat weder mit deutlich mehr Mitarbeitenden (z. B. 700, etwa aufgrund von Desksharing-Massnahmen) noch mit deutlich weniger EZV-Mitarbeitenden Belegungsplanungen vorgenommen.

Beurteilung

Gemäss VILB ist vorgesehen, Gebäude polyvalent zu nutzen. Die EFK würdigt deshalb die Bestrebungen des BBL zur Erhöhung der Anzahl von Arbeitsplätzen auf 620. Sie erachtet die einvernehmliche Einigung der aktuellen Layoutplanung auf maximal 620 Arbeitsplätze für dieses Gebäude grundsätzlich als angemessen. Die Auslagerung des Labors ans Eidgenössische Institut für Metrologie (METAS) hat die Arbeitsplatzkapazität positiv beeinflusst. Die bisherige Layoutplanung beruht aber auf einem konservativen Arbeitsmodell, welches die zukünftigen Arbeitsformen nicht berücksichtigt.

Aus Sicht der EFK birgt das Gebäude (unabhängig von der zukünftigen Unterbringung der EZV) Potenzial, dass allenfalls leerstehende Flächen in Zukunft mit weiteren Verwaltungseinheiten belegt werden könnten. Mit unterschiedlichen Szenarien müsste aufgezeigt werden, welche baulichen und technischen Massnahmen notwendig wären, damit diese im Gebäude untergebracht werden könnten. Damit würden Voraussetzungen geschaffen, damit in den kommenden Jahren auch ohne grössere bauliche Massnahmen eine wirtschaftliche Auslastung stattfinden kann. Die Frage, welche baulichen und technischen Massnahmen es brauchen würde, damit eine flexible Anzahl von arbeitenden Personen untergebracht werden können, ist deshalb noch offen.

Empfehlung 1 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem BBL, aufgrund verschiedener Szenarien unterschiedliche Belegungsvarianten vorausschauend auf ihre Machbarkeit hin zu prüfen. Daraus sollen die Anforderungen für allfällige bauliche und technische Vorausmassnahmen antizipiert und abgeleitet werden.

Stellungnahme des BBL

Wir sind mit der Empfehlung einverstanden. Die verschiedenen Szenarien der Belegungsvarianten werden entsprechend dem Standardvorgehen des BBL zusammen mit der EZV im Rahmen der Projektweiterbearbeitung erneut überprüft und allfällige Massnahmen daraus abgeleitet.

3 Projektierung

3.1 Die Projektorganisation soll punktuell angepasst werden

Projektführung

Das geprüfte Projekt verfügt über eine Projektkommission (Projektsteuerung) und einen Bauausschuss (Projektführung). Das BBL hat die Rollen und Aufgaben der Projektorganisation im Projekthandbuch geregelt, spezifiziert und im Organigramm abgebildet. Der Generalplaner wirkt gemäss Funktionendiagramm bei fast allen Projektaktivitäten mit. Er ist gemäss Organigramm Mitglied in beiden erwähnten Gremien. In der Standardprojektorganisation des BBL ist für den Generalplaner hingegen lediglich die Rolle eines Gastes vorgesehen.

Projektsteuerung

Die Leitung des Projektausschusses wird von der zuständigen Ressortleiterin der Abteilung Projektmanagement des BBL wahrgenommen. Der zuständige Portfoliomanager ist Auftraggeber des Projektes. Er hat gemäss Standardprojektorganisation im Steuerungsgremium von Bauprojekten keine Rolle. Dies wurde auch so ins konkrete Projektorganigramm übernommen. Demzufolge sind die Personen in der Projektkommission und im Bauausschuss mit Ausnahme der Gesamtprojektleiterin identisch. Die drei Projektleiter (Bauherr, Betrieb und Benutzerorganisation) haben somit eine Doppelrolle. Die Projektkommission wurde seitens Benutzerorganisation nach dem Projektunterbruch mit einem Direktionsmitglied der EZV ergänzt.

Zusammenarbeit EZV–BBL

Die EZV wurde bereits im Jahr 2010 vom BBL ins Sanierungsprojekt miteinbezogen. Sie hat eine baufachkundige Nutzervertretung aus der Sektion Immobilien, welche mit dem Planungs- und Realisierungsprozess vertraut ist, abdelegiert. Diese wird durch weitere Mitarbeitende intern unterstützt.

Beurteilung

Projektführung

In der Standardprojektorganisation des BBL ist der Generalplaner im Bau- und Projektausschuss nicht als vollwertiges, stimmberechtigtes Mitglied vorgesehen, sondern als sogenannter Gast. Diese Rollenbesetzung ist aus Governance-Gründen notwendig, damit der Generalplaner in den Sitzungsgremien nicht über seine eigenen Anträge mitentscheiden kann. Sie verhindert, dass er in einen Interessenkonflikt gerät. Die aktuelle Projektorganisation berücksichtigt diesen Aspekt nicht und ist entsprechend anzupassen.

Projektsteuerung

Nach dem Projektmanagement-Verständnis der EFK hat der Auftraggeber die Aufgabe, das Projekt übergeordnet zu steuern und sicherzustellen, dass die Projektziele erreicht werden. Dazu leitet er das dafür vorgesehene Steuerungsgremium. Im geprüften Projekt wäre dies die Projektkommission. Sinngemäss müsste der Portfoliomanager als Auftraggeber Letztere leiten. Die Projektorganisation ist entsprechend zu überprüfen.

Der Einsatz zwei unterschiedlicher Gremien für die Steuerung und die Führung des Projektes ist nur dann zweckmässig, wenn sie personell unterschiedlich und stufengerecht besetzt

sind. Projektbeteiligte mit Doppelrollen geraten sonst in einen Interessenkonflikt. Die EFK begrüsst deshalb die stufengerechte Vertretung der EZV in der Projektkommission durch die Vizedirektorin. Eine weitere Entflechtung der beiden Sitzungsgremien ist zu prüfen und das Organigramm sowie das Projekthandbuch entsprechend anzupassen.

Zusammenarbeit EZV–BBL

Die Zusammenarbeit zwischen der Benutzerorganisation und dem BBL ist zielführend. Die EFK hat keine Doppelspurigkeiten oder grössere ungelöste Probleme festgestellt.

Empfehlung 2 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt dem BBL, die Projektorganisation punktuell anzupassen:

- In beiden Sitzungsgremien: Veränderung der Rolle des Generalplaners von «Mitglied» zu «Gast»
- In der Standardprojektorganisation sowie der konkreten Projektorganisation: Prüfung der Rolle des Portfoliomanagers als Leiter der Projektkommission.

Stellungnahme des BBL

Bezüglich der Empfehlung: Rolle des Generalplaners: Wir sind mit der Empfehlung einverstanden. Diese Empfehlung wurde vom BBL bereits umgesetzt.

Bezüglich der Empfehlung: Prüfung der Rolle des Portfoliomanagers als Leiter der Projektkommission: Im Rahmen eines Bauprojekts ist zentral, dass operative Sitzungsgremien von strategischen Sitzungsgremien getrennt sind. Die Projektkommissions-Sitzung ist ein zweistufiges Gremium mit operativen Entscheidungskompetenzen. Eine Integration in den operativen Bereich entspricht nicht dem Pflichtenheft des Portfoliomanagers. Der Portfoliomanager fungiert gemäss VILB als erste Eskalationsstufe. Der Portfoliomanager wird periodisch über den Stand des Projektes gemäss Standardprozessen des BBL informiert. Abweichungen bei Kosten, Leistung und Terminen müssen zwingend umgehend dem Auftraggeber (Portfoliomanager) kommuniziert werden.

3.2 Die Risiken müssen identifiziert und bewertet werden

Das BBL verzichtet bewusst auf die Erarbeitung und Führung eines formellen Risikomanagements in den SIA-Teilphasen 11 bis 33 (strategische Planung bis Bauprojekt). Die aktuellen Projektrisiken wurden während der Projektierung bis zum Zeitpunkt der Abgabe des Baugesuchs jeweils im Standbericht des Projektleiters Bauherr bewirtschaftet. Gemäss BBL wird der beauftragte Generalplaner bei der Wiederaufnahme des Projektes das projektspezifische Qualitätsmanagement (PQM) inkl. Risikomanagement erarbeiten. Die Grundsätze dazu hat das BBL im Projekthandbuch festgehalten.

Das BBL hat ausserdem die folgenden konkreten Massnahmen zur Identifikation von sanierungsspezifischen Kostenrisiken getroffen:

- Überprüfung der Erdbebensicherheit (vgl. Kapitel 3.3)
- Untersuchungen der Beton- und Armierungseisenqualität (vgl. Kapitel 3.3)
- Gutachten zu Schadstoffvorkommen wie beispielsweise Asbest

- Energetische Zustandsanalyse und Berechnungen zur Wärmedämmung der bestehenden Gebäudehülle; es wird nach dem Minergie-Standard gebaut und das Label angestrebt
- Beirat für die Abklärungen mit der Denkmalpflege und Bau eines Musterbüros
- Variantenstudium bezüglich Etappierung und Bauen unter Betrieb
- Abklärungen für die Erfüllung der Auflagen für hindernisfreies Bauen

Ein Teil der oben beschriebenen Massnahmen musste als Nachweis bereits dem Baugesuch beigelegt werden.

Dem BBL zufolge handelt es sich beim Projekt um eine Sanierung mit geringer Eingriffstiefe in die bestehende tragende Baustruktur: Das Gebäude wird weitgehend im Originalzustand gelassen und es sind nur wenig Rückbaumassnahmen notwendig. Aus Sicht des BBL führen diese Rahmenbedingungen zu einer Reduktion der sanierungsspezifischen Risiken. Zudem hat es mit den oben beschriebenen Massnahmen einen Beitrag zur zusätzlichen Risikominderung geleistet. Zur Deckung des Restrisikos hat das BBL im Kostenvoranschlag für Honorare und Ausführung insgesamt knapp 1,4 Mio. Franken (BKP-Position 584) eingestellt, was gut 3 Prozent des Projektierungs- und Ausführungskredits entspricht.

Beurteilung

Die EFK erwartet, dass mit der Wiederaufnahme der Projektarbeiten – wie vom BBL vorgesehen – unverzüglich ein formales Risikomanagement eingeführt wird, damit die Projektrisiken identifiziert und bewirtschaftet werden können.

3.3 Die Erdbebensicherheit muss neu beurteilt werden

Das aktuelle Projekt beruht auf einer generellen Erdbebenanalyse aus dem Jahr 2005. Diese wurde nicht im Zusammenhang mit der Gesamtsanierung erstellt und ging von einer Restnutzungsdauer von lediglich 30 Jahren aus. Die Analyse geht von einzelnen teils gravierenden Qualitätsmängeln beim Beton, Mauerwerk und Armierungseisen aus. Die sicherheitsrelevanten Berechnungen basierten mehrheitlich auf Annahmen, da genaue Baustoffkennwerte aufgrund fehlender Pläne und Sondierungen zu diesem Zeitpunkt nicht vorhanden waren. Seit 2008 ist zudem die Erdbebensicherheit bei Bundesgebäuden nach der Methodik des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) zwingend zu überprüfen. Diese Überprüfung wurde mit der Erdbebenanalyse 2005 und dem damals noch reduzierten Anwendungsinstrumentarium des BAFU durchgeführt.

Die Resultate dieser Untersuchungen hatten eine direkte Auswirkung auf die geplante bauliche Eingriffstiefe, die Realisierungsdauer und die Kosten des aktuellen Sanierungsprojektes. Laut BBL sind die Massnahmen zur Erdbebenertüchtigung im aktuellen Kostenvoranschlag mit rund 100 000 Franken beziffert. Auf Nachfrage hin bestätigt das BBL jedoch, dass die dem Sanierungsprojekt zugrunde liegenden Erdbebenberechnungen angesichts neuer Erkenntnisse aus Plänen, Sondierungen und Berechnungen nicht mehr aktuell seien und mit dem heutigen Prozess und Instrumentarium des BAFU nochmals erstellt werden müssen.

Beurteilung

Aus Sicht der EFK sind rasch aktualisierte, verbindliche Grundlagen zur Erdbbensicherheit zu erstellen. In Anbetracht der Gesamtsanierung muss für die Nutzungsdauer eine Neubeurteilung vorgenommen werden. Massnahmen zur Verstärkung der Tragstruktur könnten zu Zusatzkosten führen und das Vorhaben zeitlich verzögern, da Kostenvoranschlag und Terminplan des aktuellen Bauprojektes von einer geringen Eingriffstiefe ausgehen.

Da die Resultate der Überprüfung der Erdbbensicherheit einen massiven Einfluss auf das Projekt haben können, beurteilt die EFK diese Arbeiten als so dringend und wichtig, dass diese vor allen weiteren Planungsschritten durchgeführt werden müssen. Fehlinvestitionen in Form von doppelten Ausschreibungen, hohen Nachträgen der Unternehmer etc. sind zu vermeiden. Je nach Ergebnis der Überprüfung muss die Wirtschaftlichkeit des ganzen Gebäudes neu beurteilt werden.

Empfehlung 3 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem BBL unverzüglich – und damit vor der Ausführungsphase – mit den Planern und dem BAFU verbindliche Grundlagen zur Erdbbensicherheit zu erarbeiten. Diese müssen gesamtheitlich unter Berücksichtigung der neuen Restlebensdauer vorgenommen werden.

Stellungnahme des BBL

Wir sind mit der Empfehlung einverstanden. Die Aktualisierung von verbindlichen Grundlagen ist in den Standardprozessen vorgesehen. Die Überarbeitung dieser Grundlagen erfolgt im Rahmen der Weiterprojektierung.

3.4 Kostenüberwachung und -steuerung sind in jeder Projektphase wichtig

Das BBL hat den Rahmen des Kostenmanagements im Projekthandbuch definiert. Die Kostenkontrolle ist eine laufende Aufgabe des Generalplaners und mit ihm vertraglich vereinbart. Zum Prüfungszeitpunkt lag noch keine Baubuchhaltung vor. Das BBL wird bei diesem Projekt erst bei Wiederaufnahme der Projektierung anfangs 2018 zusammen mit dem beauftragten Generalplaner das projektspezifische Konzept zur Überwachung der Baukosten festlegen. Derzeit sind von den 38,8 Mio. Franken des Verpflichtungskredites lediglich rund 1,6 Mio. Franken vom Portfoliomanager freigegeben.

Die Abwicklung der Rechnungen und die bauherrenseitige Baukostenkontrolle für die Sofortmassnahmen der Dachsanierung und die Bewirtschaftung der Planerverträge liefern über das SAP-System des BBL und sind nachvollziehbar. Das Projekt verfügt für die Ausführungsphase über einen Grobterminplan. Der Generalplaner hat den Auftrag, per Mitte 2018 das detaillierte Bauprogramm zu erarbeiten.

Beurteilung

Für das Kostenmanagement ist ein optimales Verhältnis zwischen Aufwand und Nutzen anzustreben. Das BBL hat angesichts des geplanten Projektunterbruchs den Aufwand für die Planer möglichst tief halten wollen und die Kostenkontrolle auf ein Minimum beschränkt. Die EFK kann diese Haltung für das geprüfte Projekt nachvollziehen. Sie erwartet aber, dass alle projektspezifischen Controllinginstrumente rechtzeitig – also vor Baubeginn – ordnungsgemäss aufgebaut und eingeführt werden.

4 Neue Büro- und Arbeitsformen

4.1 Das Potenzial neuer Arbeitsformen ist zu berücksichtigen

In den letzten fünf Jahren haben sich die Büro- und Arbeitsformen stark verändert und die neuen Standards und Technologien haben vielerorts Einhalt gefunden. Der Bundesrat hat im März 2017 die Work-Smart-Initiative unterzeichnet. Mit der Umsetzung der Charta unterstreicht die Bundesverwaltung ihren Anspruch, als moderne und attraktive Arbeitgeberin auf dem Arbeitsmarkt wahrgenommen zu werden. Die Sitzungszimmer an der Monbijoustrasse 40 werden neu mehrheitlich konzentriert an einem Ort innerhalb des Gebäudes angeordnet. Das Konzept sieht vor, in Analogie zu konventionell möblierten Arbeitsplätzen, auch die Sitzungszimmer konventionell auszustatten.

In der Teilstrategie «Mobile Arbeitsformen» der Personalstrategie 2016–2019 wird beschrieben, dass in zentral gelegenen Bundesgebäuden sogenannte Work Hubs zur Verfügung gestellt werden. Im Rahmen des vorliegenden Sanierungsprojektes hat das BBL die Machbarkeit zu diesem neuen Thema der «Work Hubs» noch nicht überprüft. Die innerhalb des Gebäudes räumlich konzentrierte, grosse Meeting-Zone liegt direkt zugänglich beim sekundären Treppenhaus und ist für sich eingeteilt. Die neu geplante Cafeteria wird direkt neben die Empfangsloge im Erdgeschoss eingerichtet.

Beurteilung

Das BBL hat den Projektunterbruch in verschiedener Hinsicht genutzt, um neue Technologien und Standards in das Projekt einzuarbeiten. Dies hat bei der Ausstattung der Sitzungszimmer und in den Gemeinschaftszonen bisher noch nicht stattgefunden. Aus Sicht der EFK hat das BBL die Umsetzbarkeit der Work-Smart-Ideen am Sanierungsobjekt Monbijoustrasse 40 in der entsprechenden Projektphase noch zu prüfen.

Das Gebäude Monbijoustrasse 40 ist zentral gelegen und bietet sich dadurch für zeit- und ortsungebundenes Arbeiten von Bundesmitarbeitenden an. Die EFK ist der Meinung, dass durch die geplante Lage der Meeting- und Verpflegungszone grundsätzlich gute Voraussetzungen vorhanden sind, das Gebäude zu einem Work Hub zu machen. Das Gebäude ist auch hinsichtlich dieser personalstrategischen Anforderungen bei der Gesamtsanierung zu überprüfen.

Empfehlung 4 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt dem BBL, die Chance des Projektunterbruchs zu nutzen sowie die Umsetzung der Work-Smart-Initiative und die Installation eines Work Hubs im Rahmen der Gesamtsanierung in Abstimmung mit der EZV zu prüfen.

Stellungnahme des BBL

Wir sind mit der Empfehlung einverstanden. Gemäss den letzten Standberichten wurde das Projekt am 30. April 2013 sistiert. Der Projektstand wird in verschiedenen Dokumenten und Pläne klar dokumentiert. Die neuen Erkenntnisse gemäss Entscheid des Bundesrates vom März 2017 konnten bisher nicht in den vorliegenden Projektstand aus dem Jahre 2013 integriert werden. Der Entscheid des Bundesrates wird im Rahmen der Weiterprojektierung berücksichtigt. Auch werden Massnahmen neuer gesetzlichen Auflagen entsprechend dem Standardvorgehen des BBL zusammen mit den Sicherheitsbedürfnissen der EZV aktualisiert.

4.2 Veränderungen sollten geplant und begleitet werden

Das Changemanagement befasst sich mit dem Begleiten von Veränderungsprozessen innerhalb eines Projektes. Grosse Veränderungen liegen hier u. a. bei der Öffnung der Bürostruktur, beim Umzug in die Rochadenobjekte und beim Bezug des sanierten Gebäudes an der Monbijoustrasse 40 vor. Je nach Resultat der Überprüfung können auch die oben erwähnten Themen «Work Hub» und «Work Smart» zu Veränderungen des Arbeitsalltags führen (vgl. Kapitel 4.1). Zum Prüfungszeitpunkt sind im Rahmen des Sanierungsprojektes keine Changemanagement-Massnahmen vorgesehen. Die EZV hat durch das Bauprojekt einzelne Aktivitäten zum Thema Veränderung ausgelöst. Das im Projekthandbuch vorgesehene Konzept zur Klärung der Kommunikationsschnittstellen zwischen dem BBL und der EZV wird gemäss BBL nach Wiederaufnahme der Projektarbeiten erstellt.

Beurteilung

Die EFK ist der Meinung, dass der jetzige Projektunterbruch als Chance genutzt werden sollte, um das Changemanagement als flankierende Massnahme im Projekt zu etablieren. In der Projektorganisation sollten die Rollen und Zuständigkeiten für das Changemanagement beschrieben werden. Die Umsetzung der Veränderungsprozesse kann auch durch das im Projekthandbuch vorgesehene Kommunikationskonzept unterstützt werden.

Empfehlung 5 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem BBL, in Zusammenarbeit mit der EZV, das Changemanagement in die Projektorganisation zu integrieren und in den Projektunterlagen angemessen zu beschreiben.

Stellungnahme des BBL

Wir sind mit der Empfehlung einverstanden. Das Changemanagement wird von der EZV in Zusammenarbeit mit dem BBL im Rahmen der Weiterprojektierung berücksichtigt. Teile eines Changemanagements wurden im Rahmen der Realisierung eines Musterbüros mit verschiedenen Testelementen schon im Jahr 2013 umgesetzt. Die entsprechenden Nutzerrückmeldungen werden nun in die Weiterprojektierung der Gesamtsanierung einfließen.

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Rechtstexte

Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle (Finanzkontrollgesetz, FKG) vom 1. Januar 2012, SR 614.0

Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz, FHG) vom 1. Januar 2016, SR 611.0

Finanzhaushaltverordnung, FHV vom 1. Januar 2016, SR 611.01

Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB) vom 1. Januar 2016, SR 172.010.21

Botschaft / Bundesbeschluss

Botschaft über die Immobilien des EFD für das Jahr 2012 (Immobilienbotschaft EFD 2012) vom 23. Mai 2012

Bundesbeschluss über die Immobilien des EFD für das Jahr 2012 (Immobilienbotschaft EFD 2012) vom 26. November 2012

Anhang 2: Abkürzungen

BAFU	Bundesamt für Umwelt
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BKP	Baukostenplan
BR	Bundesrat
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
METAS	Eidgenössisches Institut für Metrologie
PQM	Projektspezifisches Qualitätsmanagement
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein
VILB	Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes
VZÄ	Vollzeitäquivalent

Anhang 3: Glossar

Changemanagement	Veränderungsmanagement Projektbezogenes Begleiten eines Veränderungsprozesses, insbesondere im Zusammenhang mit dem Wechsel von konventioneller Arbeitsform hin zu neuer, mobiler, verdichteter Arbeitsform
Work Smart	Unternehmensübergreifende Initiative, die der Bund im März 2017 unterzeichnet hat, mit dem Ziel, flexible Arbeitsformen aktiv zu fördern
Work Hubs	Orte, die sich in zentral gelegenen Bundesgebäuden befinden werden, wo Bundesmitarbeitende IT-gestützt arbeiten können
Meeting-Zone	Bezeichnet Bereiche in einem Gebäude, die sich insbesondere eignen, um sich zu treffen, Meetings abzuhalten, in Gruppen Sitzungen abzuhalten und damit einem wichtigen Austausch dienen. Meeting-Zonen sind vielfältiger, zeitgemäss vorausschauender und flexibler möbliert als konventionelle Sitzungszimmer, um den jeweiligen «Meeting»-Gedanken räumlich zu unterstützen.

Priorisierung der Empfehlungen

Die EFK 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).