



Garantiesicherung; Querschnittsprüfung bei den Bau- und Liegenschaftsorganen des Bundes

Das Wesentliche In Kürze

Die EFK hat beim Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), bei der Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) und beim Unternehmensbereich „armasuisse Immobilien“ eine Querschnittsprüfung durchgeführt. Beurteilt wurde, ob im Rahmen der jeweiligen Aufbau- und Ablauforganisation dieser Bau- und Liegenschaftsorgane (BLO) gute Voraussetzungen für die Garantiesicherung geschaffen sind, so dass

- die Abnahmen und Inbetriebnahmen der Werke (oder der Werkteile) effizient und ordnungsgemäss erfolgen und
- die Garantiefristen überwacht werden.

Die EPFL hat mit ihrer Aufbau- und und Ablauforganisation gute Voraussetzungen für eine effiziente und ordnungsgemässe Abnahme und Inbetriebnahme geschaffen. Beim BBL und dem Unternehmensbereich „armasuisse Immobilien“, welche als Eigentümerversorger Objekte aus der ganzen Schweiz verwalten, trifft dies noch unzureichend zu.

Die Garantiesicherungen werden bei Geschäften der EPFL durchwegs risikoorientiert und unabhängig vom Vertragswert verfolgt, nicht aber bei denjenigen von BBL und „armasuisse Immobilien“.

Was die Dokumentation betrifft, ergaben sich bei allen drei BLO Empfehlungen. Insbesondere fehlende Belege führen dazu, dass eine fachkundige Drittperson die Qualität der Garantiesicherung nicht objektiv beurteilen kann.

Die drei Bau- und Liegenschaftsorgane sind mit den Verbesserungsvorschlägen und den daraus folgenden Empfehlungen der EFK einverstanden und haben bereits Massnahmen zur Umsetzung eingeleitet.

Im Einzelnen ist folgendes zu bemerken:

Aufbau- und Ablauforganisation

Die EFK stellt bei den drei BLO recht unterschiedliche Immobilienportfolios und Organisationsformen fest. Das Immobilienmanagement wird aber von allen als Supportprozess verstanden, der dem Ziel dient, die diversen Benutzerorganisationen mit Immobilien zu versorgen. Dabei wird der Grundsatz verfolgt, dass die Geschäfte aus einer Hand geführt werden sollen. Alle BLO tragen dabei die Rolle des Eigentümers. Dadurch wurden grundsätzlich gute Voraussetzungen für eine effiziente und ordnungsgemässe Auftragsabwicklung sowie eine zweckmässige Verwaltung der Garantierechte geschaffen.

Unterschiedlich wahrgenommen wird indes das technische und betriebliche Gebäudemanagement. Die EPFL trägt die Rolle des Betreibers selber, das BBL erfüllt sie teilweise mit der Benutzerorganisation und im Unternehmensbereich „armasuisse Immobilien“ ist dafür vor allem die Logistikbasis der Armee (LBA) zuständig.

Hinsichtlich der Sicherung von Vermögenswerten ergeben sich aus der Aufgabenteilung und den unterschiedlich zusammengesetzten Immobilienportfolios Risiken (Chancen und Gefahren), welche in den Kontroll- und Führungshilfen angemessen zu beachten sind. Was das generelle Prozessmodell betrifft, stellt die EFK fest, dass die drei BLO dieses für ihren Wirkungsbereich festgelegt haben. Die darauf basierenden spezifischen Prozesse und Arbeitsanweisungen weisen einen unterschiedlichen Bearbeitungsstand auf:

- Bei der EPFL sind sie gut eingeführt und allen Mitarbeitenden bekannt.
- Im Unternehmensbereich „armasuisse Immobilien“ sind sie eingeführt.
- Im Bereich des BBL sind sie noch zu regeln.

Verbesserungsmöglichkeiten zeigten sich im Unternehmensbereich „armasuisse Immobilien“ hinsichtlich der wesentlichen Schnittstellen zu den Betreibern (vor allem LBA). Die EFK empfahl, mit den Prozessen die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass

- die Wartungsarbeiten bzw. die Serviceverträge (wer macht was) in den Ausschreibungsunterlagen beschrieben werden;
- die Schulung des Betreibers im Interesse der Garantiesicherung rechtzeitig geplant wird;
- allfällige Ressourcen dazu und für die Bewirtschaftungsphase gegebenenfalls am Markt beschafft werden können.

Dem BBL empfahl die EFK, ihre Prozesse aufgrund des bereits erstellten Gesamtprozessmodells rasch und durchgängig zu regeln.

Dokumentation der Abnahme und Inbetriebnahme

Was die Dokumentation der Praxis betrifft, zeigten sich bei allen BLO Verbesserungsmöglichkeiten. Insbesondere ist sicherzustellen, dass eine fachkundige Drittperson die Geschäftsabwicklung eindeutig und leicht nachvollziehen kann. Die EFK empfahl daher allen BLO, ihre Dokumente im Sinne einer Checkliste auszubauen und dem Prozesslauf folgend festzuhalten,

- wann der Unternehmer die Vollendungsanzeige seiner Leistung anzeigte;
- ob im Rahmen der Abnahme auch die Qualität der Handbücher, Pläne und ähnliche Unterlagen zum Werk (oder Werkteil) beurteilt wurden;
- ob bei der Übergabe an den Benutzer festgestellte Mängel auf einer falschen Erwartungshaltung oder auf einer lückenhaften Abnahme beruhten und sich daraus Pendenzen im Bereich des beauftragten Architekten oder Ingenieurs ergaben;
- ob zum einzelnen Werk (oder Werkteil) eine Schlussprüfung verlangt wurde und diese gegebenenfalls tatsächlich erfolgte;
- wer die Mängelfreiheit der abgelieferten Arbeit hinsichtlich der Garantiebefreiung feststellte (der beauftragte Architekt bzw. der Ingenieur oder der Eigentümer bzw. der Benutzer);
- auf welcher Grundlage das Projektmanagement dieses Resultat bestätigte.

Überwachung der Garantiefristen

Die Prüfung ergab, dass bei allen BLO die Garantierechte zu denjenigen Werken (oder Werkteilen) gut überwacht sind, zu denen eine Solidarbürgschaft vereinbart wurde.

Verbesserungsmöglichkeiten zeigten sich bei Aufträgen ohne diesen Schutz im Bereich des BBL und der „armasuisse Immobilien“. Die EFK empfahl daher diesen beiden Stellen

- die Garantieüberwachung - als Supportprozess der Administration - auf alle Objekte auszuweiten;
- mit risikoorientierten Kontrollen in der Rügefrist sicherzustellen, dass bei allen Objekten Mängel, die zulasten der vertraglich vereinbarten Garantie behoben werden können, rechtzeitig entdeckt werden.