



Unterbringungskonzept 2024 (UK 2024)

Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL)

15. April 2011

Grundsätze für die Unterbringung der zivilen Bundesverwaltung in Bern und Umgebung

1	Analyse	2
1.1	Immobilienportfolio	2
1.2	Äussere Einflussfaktoren	2
1.3	Innere Einflussfaktoren	3
2	Ziele der Immobilienstrategie gemäss VILB	5
2.1	Strategien zur Umsetzung der Ziele	5
3	Konzentration der Verwaltungseinheiten	6
3.1	Auswirkungen auf die Unterbringungskosten	7
3.2	Auswirkungen auf die geografische Verteilung (Makrolage)	8
3.3	Auswirkungen auf das Verhältnis Eigentum/Miete	9
3.4	Auswirkungen auf die Objektkapazitäten	9
4	Fazit	10

1 Analyse

1.1 Immobilienportfolio

Das vom Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) betreute Immobilienportfolio ist sehr heterogen. Es setzt sich in erster Linie aus Bauten der allgemeinen Bundesverwaltung, d. h. den Büro- und Verwaltungsgebäuden in der Schweiz zusammen. Einen weiteren grossen Anteil machen die Gebäude im Ausland und diejenigen des Zolls aus.

Gebäudeart	Teilportfolio								Gesamtergebnis	
	Allgemeine BV	Ausland	Zoll	Gerichte	Forschungsanstalten	Kunst und Kultur	Sport	Repräsentation Inland		Infrastruktur
Wohnen z.B. Wohnungen, Einfamilien-, Mehrfamilienhäuser	27		410	1	18	14	5	45		520
Unterricht, Bildung und Forschung z.B. Schulen, Bibliotheken, Forschungsgebäude	16		1		23	3	1			44
Industrie- und Gewerbe z.B. Lager-, Industriehallen, Gewerbebauten, Werkstätten	41		8		33	19	9	3	4	117
Land- und Forstwirtschaft z.B. Landwirtschaftliche Gebäude und Anlagen, Veterinarstationen	7		107		90	23	3	5		235
Technische Anlagen z.B. Antennen, Tankanlagen, Heizzentralen	15		105		128	5	4		105	362
Handel und Verwaltung z.B. Verwaltungsgebäude, Regierungsgebäude, Rechenzentren	240		155	5	19	5	3		28	455
Justiz und Polizei z.B. Gerichtsgebäude				5						5
Kultus z.B. Kirchen, Kapellen, Klöster						1	1			2
Kultur und Geselligkeit z.B. Museen, Schlösser, Ruinen, Denkmäler, historische Gebäude	3		2		9	34			1	49
Gastgewerbe und Fremdenverkehr z.B. Restaurationsbetriebe, Unterkunftsgebäude, Hotelbauten	14				4	5	15			38
Freizeit, Sport, Erholung z.B. Turn-, Sport-, Reithallen, Sportplätze, Bäder, Bootshäuser	4		13		4	3	41		1	66
Verkehrsanlagen z.B. Garagen, Werkhöfe, Zolanlagen	22		164		24	9	5	2	10	236
Militär- und Schutzanlagen z.B. Kasernen, Zeughäuser, Zivilschutzanlagen, Kavernen	2		5			4		1	1	13
Individuelle Zuteilung Gebäude im Ausland	1	545								545
Allgemeine Objektumgebung z.B. Botschaften, Kanzleien, Residenzen, Dienstwohnungen	1		1		1	1				4
Mieterausbau								7		7
Studie	1						1			2
Gesamtergebnis	394	545	971	11	353	126	88	63	150	2701

Abbildung 1 Matrix aus Teilportfolio und Gebäudearten (Stand 6. Juli 2010)

Fokussierung auf die Büroarbeitsplätze in Verwaltungsgebäuden

Das Unterbringungskonzept UK 2024 fokussiert auf die Verwaltungsgebäude mit 240 Objekten (siehe Abbildung 1: blau), die für die Bundesverwaltung das zentrale Segment darstellen. Zwar entsprechen diese Büro- und Verwaltungsgebäude anzahlmässig nur 8% des Gesamtportfolios, sie haben aber einen Anschaffungswert (exkl. Land) von circa 1.8 Mia. CHF. Dies entspricht wiederum etwa 40% des Gesamtwerts des BBL-Portfolios. Auch der Grossteil der anfallenden Mieten bezieht sich auf die Verwaltungsbauten. Im Raum Bern sind in diesen Gebäuden 20'500 Arbeitsplätze untergebracht, und es werden darin die meisten Bewegungen registriert. Sie eignen sich deshalb für die Anwendung einheitlicher Standards.

Die weiteren Gebäude (z. B. im Ausland, Zoll, Labor) unterliegen anderen strategischen Rahmenbedingungen und werden im UK 2024 nicht behandelt.

1.2 Äussere Einflussfaktoren

Bei den äusseren Einflüssen gilt es zwischen wirtschaftlichen und städteplanerischen Faktoren zu unterscheiden.

Wirtschaftliche Faktoren

Die folgenden Faktoren beeinflussen die wirtschaftliche Unterbringung der zivilen Bundesverwaltung und die Bereitstellung von entsprechenden Arbeitsplätzen:

- begrenzte Kapazität in der Stadt Bern für die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze
- Konkurrenz auf dem Immobilienmarkt unter den verschiedenen öffentlichen Verwaltungen (Bund, Kanton, Stadt)
- Zeitverlust durch öffentliche Planungsverfahren (Zonenplanänderung, Überbauungsordnung)
- Forderung nach überdurchschnittlicher Infrastruktur (Verkehrswege, Anbindung an den öffentlichen Verkehr)

Städteplanerische Faktoren

Die nachfolgenden Ausführungen gelten für die Stadt Bern, in der sich die Verwaltung, historisch bedingt, aus dem Zentrum um Parlamentsgebäude/Bundeshäuser herum entwickelt hat.

Stadtzentrum

Die Zähringerstadt mit ihren historisch gewachsenen Strukturen bietet für Neuunterbringungen kaum Spielraum und keine Wachstumsmöglichkeiten mehr. Historische Objekte weisen meistens ungünstige Gebäudestrukturen auf. Zudem müssen bei vielen baulichen Eingriffen die denkmalpflegerischen Aspekte mitberücksichtigt werden.

Quartiere

In den direkt an das Zentrum angrenzenden Quartieren ist das Immobilienangebot in Bezug auf Menge und Objektgrösse sehr beschränkt; Neubauten sind kaum realisierbar.

Die Aussenquartiere weisen ebenfalls ein beschränktes Immobilienangebot auf. Neubauten sind jedoch in Ausnahmefällen möglich.

Agglomeration Bern

Die Agglomeration steht heute im Vordergrund hinsichtlich der Abdeckung neuer Raumbedürfnisse. Für geeignete Grundstücke sind meistens zeitaufwändige Zonenplanänderungen und neue Überbauungsordnungen erforderlich. Diese Änderungen setzen das Engagement der Behörden und die Zustimmung der Stimmbürger voraus.

Pendlerdistanz

Die Suche nach Unterbringungsmöglichkeiten in den Städten und Gemeinden in Pendlerdistanz zu Bern und in der übrigen Schweiz ist in der Regel unproblematisch und lässt sich mit der Projektentwicklung in der Agglomeration vergleichen.

1.3 Innere Einflussfaktoren

Einflussfaktoren auf die Bereitstellung von Büroarbeits- und Zusatzflächen

Die folgenden Faktoren sind vielschichtig und durch das BBL nicht direkt beeinflussbar:

- Auswirkungen von strukturellen Reformen in der Aufgabenerfüllung
- Teilzeitbeschäftigte
- Behindertengerechte Arbeitsplätze
- Notwendigkeit von zusätzlichen Arbeitsplätzen innert kurzer Zeit infolge neuer Aufgaben
- Änderungen von Organisationsstrukturen in der Verwaltung

Grundsätze für die Unterbringung der zivilen Bundesverwaltung in Bern und Umgebung

- Belegung von Bundesarbeitsplätzen durch externe Experten und Spezialisten
- Dringlichkeit der Nutzerbedürfnisse
- Verfügbarkeit von finanziellen Mitteln für die Aufgabenerfüllung

Die nachfolgende Grafik zeigt den Verlauf der Büroarbeitsplätze der zivilen Bundesverwaltung von 1961 bis 2009 im Raum Bern auf. Langfristig betrachtet haben die Büroarbeitsplätze der zivilen Bundesverwaltung im Raum Bern stetig zugenommen. Der Höchststand wurde im Jahr 2005 erreicht, anschliessend war erstmals ein Rückgang zu verzeichnen und eine darauf folgende Stagnation. Seit 2010 steigt die Anzahl der Büroarbeitsplätze wieder leicht an.

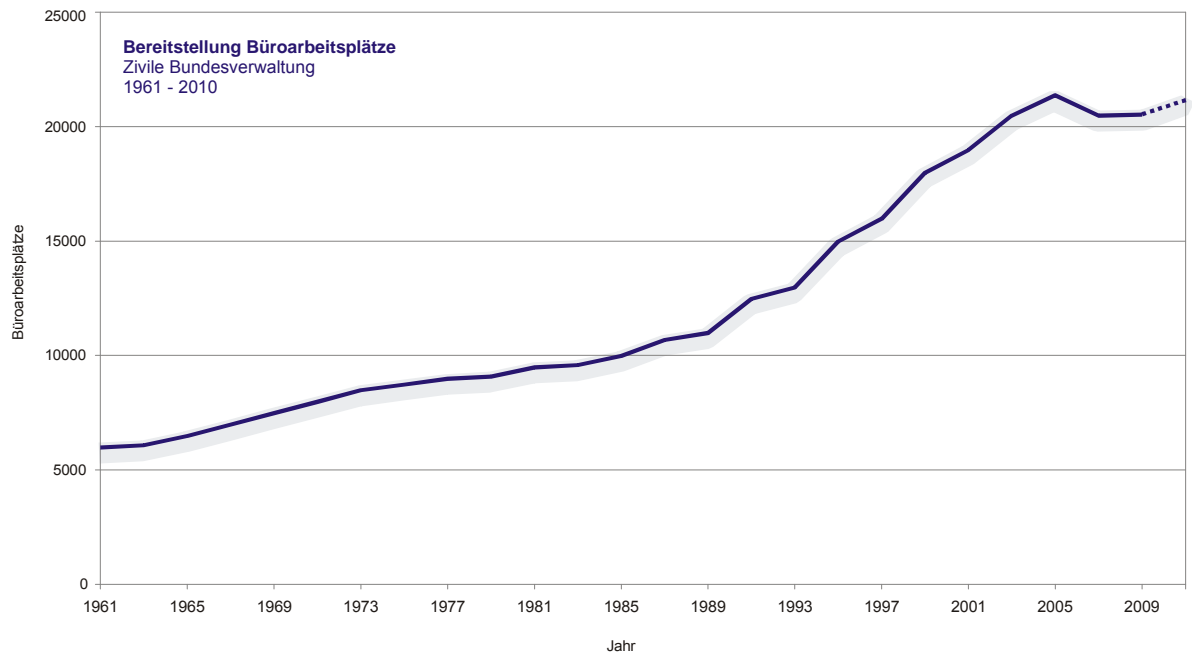


Abbildung 2 Bereitstellung von Büroarbeitsplätzen der zivilen Bundesverwaltung im Raum Bern 1961–2009

Personalwohlfahrt

Gesellschaftliche Veränderungen führen zu einer steigenden Nachfrage in den Bereichen Verpflegungs- und Sozialeinrichtungen.

Verkehr

Der öffentliche Verkehr ist von grosser Bedeutung für die Standortwahl. Mit zunehmender Mobilität der Mitarbeitenden und unter Berücksichtigung der Sprachregionen wird jedoch auch das Bedürfnis im Bereich Individualverkehr und Parkplatzangebot grösser.

Höherer Technisierungsgrad am Arbeitsplatz und in dessen Umfeld

Bei der Bereitstellung von Büros sind die Einrichtungen für Gebäudeautomatisierung und –betrieb sowie die wachsende EDV- und Kommunikationstechnik am Arbeitsplatz einzuplanen.

2 Ziele der Immobilienstrategie gemäss VILB

In Artikel 2 der VILB ist das strategische Ziel für das Immobilienmanagement des Bundes wie folgt festgelegt: „Das BBL stellt mit seinem Immobilienmanagement eine angemessene Versorgung der Bundesverwaltung mit Immobilien sowie die langfristige Kosten-Nutzen-Optimierung in diesem Bereich sicher. Es strebt dabei eine Erhöhung von Kostentransparenz, Kostenbewusstsein und wirtschaftlichem Verhalten unter besonderer Berücksichtigung der Lebenszykluskosten an.“

2.1 Strategien zur Umsetzung der Ziele

Optimierung bei bestehenden Gebäuden

Bei der Optimierung des Gebäudebestandes wird eine laufende Verbesserung folgender Punkte angestrebt:

- Wirtschaftlichkeit: Kosten von Investitionen oder Mieten
- Bewirtschaftung: Effizienz der Vermietung
- Betrieb: Kosten im Betrieb
- Unterhalt: Unterhaltskosten und Lebenszyklusphase
- Energie/Nachhaltigkeit: Heiz- und Wirkenergieverbrauch (Minergie®-Standard, CO₂-Ziele)
- Gebäudespezifikation: Flächenverhältnisse und Ausbaupotenzial innerhalb der Gebäude
- Lage: richtiger Standort
- Kunde: richtige Grösse, Lage und Struktur für das entsprechende Amt

Desinvestition von unwirtschaftlichem Eigentum

Unwirtschaftliche Gebäude im Eigentum, bei denen eine Optimierung nicht möglich ist, werden wenn möglich bis zum Ende ihres rechnerischen Lebenszyklus genutzt und anschliessend veräussert. Zu diesem Zeitpunkt ist der Anschaffungswert amortisiert; neue Unterhaltsinvestitionen können vermieden werden.

Konzentration von Verwaltungseinheiten an einem Standort

Die Konzentration von Verwaltungseinheiten an einem Standort ermöglicht es, verschiedene Synergien zu nutzen: einerseits eine effiziente Zusammenarbeit, andererseits die gemeinsame Nutzung von Loge, Restauration und Sitzungszimmern.

Die Konzentration gilt primär für Ämter mit ähnlichen Schwerpunktgebieten (Sicherheit, Forschung usw.), weshalb verwandte Verwaltungseinheiten am selben oder an benachbarten Standorten untergebracht werden. Aber auch vereinzelt kleine Verwaltungseinheiten ohne gegebene Zusammenarbeit können an grösseren Standorten zusammengeführt werden, um Synergieeffekte zu erzielen. Bei baulichen Erweiterungen in Verwaltungsschwerpunkten haben Benutzerorganisationen, welche bereits am betreffenden Standort untergebracht sind, bei der Zuteilung von Räumlichkeiten Vorrang vor Dritten.

Polyvalente Raumstrukturen

Bei einer durchschnittlichen Nutzungsdauer von 40 Jahren bei Verwaltungsbauten verändern sich die Anforderungen an die Nutzung mehrmals. Deshalb müssen die Raumstrukturen so konzipiert werden, dass sie mit einfachsten Mitteln an die veränderten Bedürfnisse angepasst werden können.

Standards

Zur Optimierung des Immobilienportfolios sind nachhaltige Standards bezüglich der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, der ökologischen Verantwortung und der gesellschaftlichen Bedürfnisse definiert.

3 Konzentration der Verwaltungseinheiten

Damit die oben erwähnten Ziele erreicht werden können, sind im Raum Bern folgende Standorte für eine Konzentration der Verwaltungseinheiten vorgesehen:

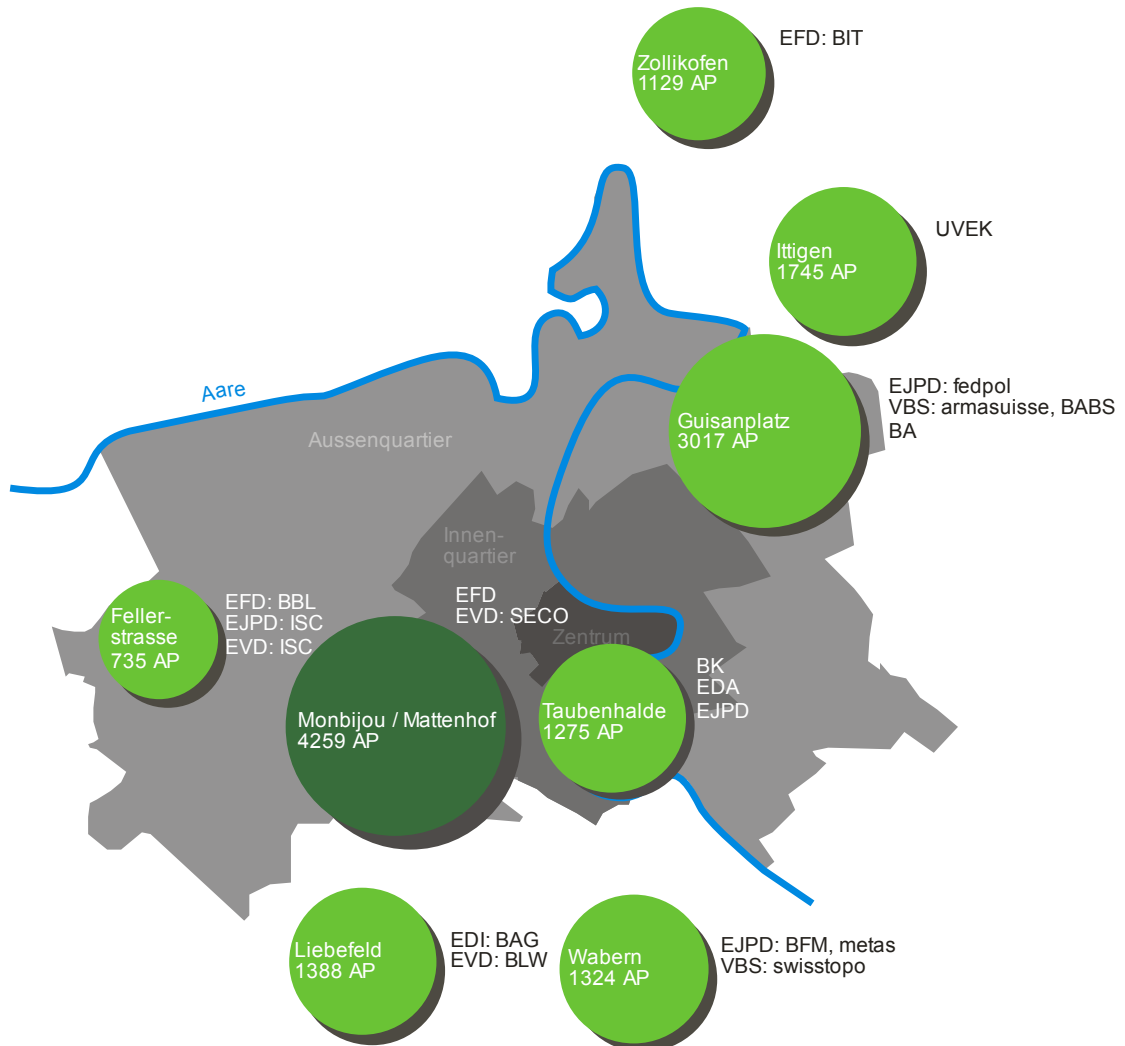


Abbildung 3 Konzentration der Verwaltungseinheiten

Die in den Kreisen angegebene Zahl stellt die Anzahl möglicher Arbeitsplätze dar. Die Grafik gibt zusammenfassend die Ergebnisse der geplanten Konzentrationsmassnahmen wieder, die mit den einzelnen Organisationen abgesprochen wurden.

3.1 Auswirkungen auf die Unterbringungskosten

Die kumulierten Kosten einer Immobilie erreichen innerhalb ihres Lebenszyklus ein Mehrfaches der ursprünglich eingesetzten Investition. Daher werden bei allen baulichen Massnahmen tiefe Lebenszykluskosten angestrebt, beispielsweise durch günstige Unterhalts- und Wartungskosten, tiefe Betriebskosten, hohe Energieeffizienz und polyvalente Nutzungsmöglichkeiten.

Ohne geeignete Massnahmen würden die jährlichen Kosten für die Unterbringung in den nächsten Jahrzehnten stark zunehmen (rote Kurve). Mit dem UK 2024 verfolgt das BBL das Ziel, ein massives Wachstum der Unterbringungs- und Betriebskosten im Raum Bern zu verhindern (grüne Kurve).

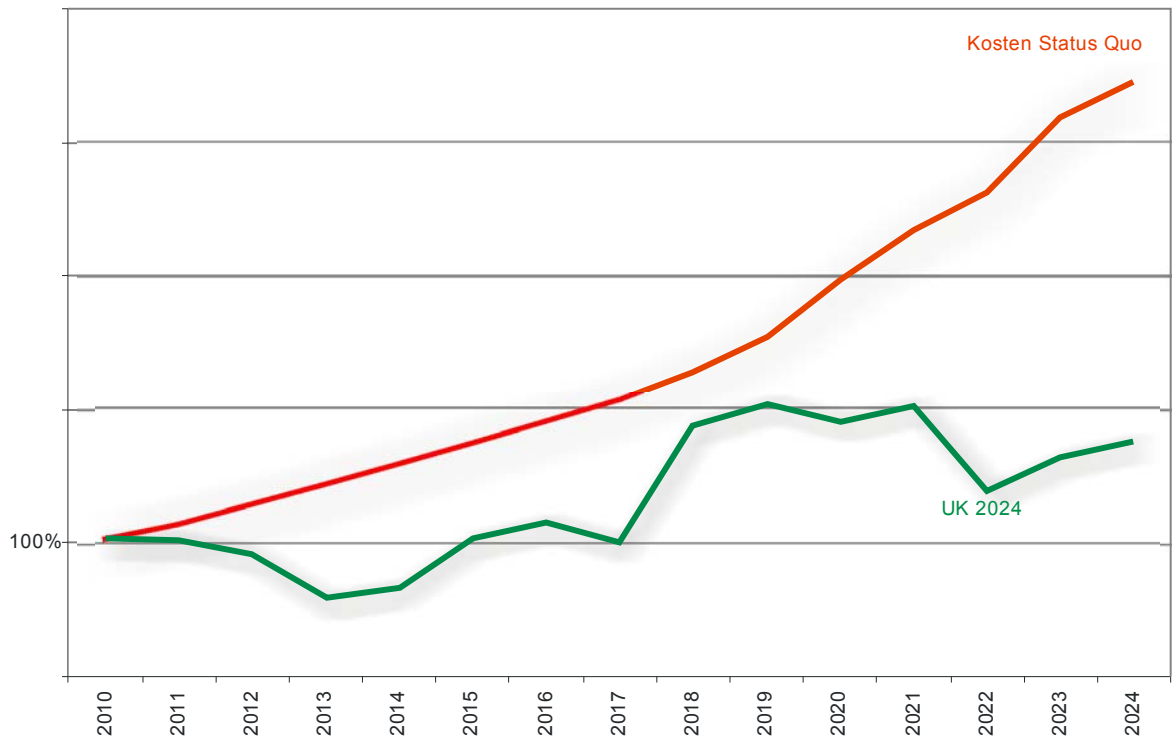


Abbildung 4 Kostenentwicklung 2010–2024

3.2 Auswirkungen auf die geografische Verteilung (Makrolage)

Die geografische Verteilung der Arbeitsplätze wird nach fünf verschiedenen Lageklassen unterschieden:

- Zentrum der Stadt Bern
- Quartiere der Stadt Bern
- Agglomeration der Stadt Bern
- Pendlerdistanz zu Bern
- übrige Schweiz



Abbildung 5 Karte Bern und Perimeter Pendlerdistanz

Heute sind die rund 23'860 Arbeitsplätze der zivilen Bundesverwaltung hauptsächlich in Bern und der Agglomeration Bern untergebracht.

Durch die Konzentration der Verwaltungseinheiten ergibt sich eine Auslagerung von circa 1000 Arbeitsplätzen aus den Quartieren der Stadt Bern in die Agglomeration.

2010		2024
Zentrum Bern	10%	11%
Quartiere Bern	49%	44%
Agglomeration Bern	19%	23%
Pendlerdistanz Bern	5%	5%
Übrige Schweiz	17%	17%

Abbildung 6 Entwicklung der Makrolage 2010–2024

3.3 Auswirkungen auf das Verhältnis Eigentum/Miete

Der Raumbedarf, der aufgrund neuer Aufgaben und der Umstrukturierung der Bundesverwaltung entstanden war, musste in den 90er-Jahren fast ausschliesslich mit Mietobjekten abgedeckt werden. Dieser Bestand befindet sich auch heute noch grösstenteils im Immobilienportfolio des BBL.

Durch das UK 2012 konnte das Verhältnis Eigentum/Miete schon deutlich verbessert werden: 71% der Arbeitsplätze sind heute in Eigentumsobjekten und 29% in Mietliegenschaften untergebracht.

Das Verhältnis von Eigentums- zu Mietobjekten soll bis 2024 weiter verbessert werden. Die Massnahmen des UK 2024 sind so geplant, dass auch bei einem jährlichen Arbeitsplatzwachstum von circa 1% der Zielwert von einem Verhältnis 80% Eigentum zu 20% Miete übertroffen werden sollte.

2010		2024
Eigentum	71%	91%
Miete 29%		9%

Abbildung 7 Entwicklung Verhältnis Eigentum/Miete 2010–2024

3.4 Auswirkungen auf die Objektkapazitäten

Die Mietobjekte, mit denen der Bund in der Vergangenheit seinen Zuwachs abgedeckt hat, sind vor allem kleinere, unwirtschaftliche Liegenschaften. Bei kleinen Objekten ist der Flächenanteil der notwendigen Nebenräume und Reserveflächen im Verhältnis zur Bürofläche überproportional hoch.

Deshalb hat das BBL die Absicht, Verwaltungseinheiten aus kleinen Objekten in grössere Objekte zu integrieren.

2010		2024
Objekte >200 AP	63%	74%
Objekte 100–200 AP	22%	15%
Objekte 50–100 AP	8%	6%
Objekte <50 AP	7%	5%

Abbildung 8 Entwicklung der Gebäudegrössen 2010–2024 (AP = Arbeitsplätze)

4 Fazit

Durch die Umsetzung des UK 2024 wird das Immobilienportfolio optimiert, und folgende daraus resultierende Verbesserungen werden erreicht:

- Ein massives Wachstum der Unterbringungs- und Betriebskosten im Raum Bern kann verhindert werden.
- Polyvalente Objekte von angemessener Grösse erlauben eine flexible Reaktion auf Bedürfnisänderungen oder Mutationen infolge neuer Arbeitsmodelle.
- Für die Nutzerorganisationen ergeben sich Synergievorteile betreffend die allgemeine Infrastruktur wie Sitzungszimmer, Konferenzräume, Cafeteria und Loge.

Die Umsetzung des UK 2024 erfolgt im Rahmen der Finanzvorgaben des Bundes. Die Finanzierung erfolgt über die Finanzposition „Zivile Bauten“.