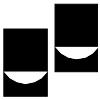


Schlussbericht

Projekt Neue Bundesgerichte

28.Februar 2007

Verfasser: Martin Schmid, MS Schmid Management + Controlling GmbH



Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage.....	4
1.1	Zielsetzungen.....	5
1.2	Rahmenbedingungen.....	6
2.	Ergebnisse.....	7
2.1	Recht.....	7
2.2	Information und Kommunikation.....	9
2.3	Informatik.....	9
2.4	Bau, Umbau, Umzug, Logistik.....	10
2.5	Personal und Organisation.....	11
2.6	Finanzen.....	12
2.7	Wissen und Dokumentation.....	13
2.8	Kanzlei.....	13
3.	Kosten.....	14
4.	Projektarbeit.....	15
4.1	Risikomanagement.....	15
4.2	Projektcontrolling	16
4.3	Projektführung.....	16
5.	Zusammenfassung.....	19



Gesamtwürdigung

Dank strategisch ausgerichteter und entsprechend sensibilisierter Projektleitung konnten in dem äusserst komplexen Projekt Neue Bundesgerichte die Ergebnisse zielkonform, termingerecht und im vorgegebenen Kostenrahmen übergeben werden. Einzig die aktuelle Informatik des BVGer schränkt dessen Betrieb partiell ein.

Die Vorgaben waren klar. Die eingesetzten Gremien im Projekt wirkten unterstützend, zeichneten sich durch eine hohe Sensibilisierung und durch zeitgerechte Entscheidungen aus.

Das zugeschnittene und kompetente Projektmanagement im Projekt Neue Bundesgerichte war beispielhaft und unterstützte eine reibungsarme und zielorientierte Projektarbeit sowie eine konfliktarme Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten und Betroffenen.



1. Ausgangslage

Die vom Bundesrat am 28. Februar 2001 verabschiedete Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege sah die Schaffung eines Bundesstrafgerichts (BStGer) und eines Bundesverwaltungsgerichts (BVGer) vor.

Beim BStGer handelte es sich um eine neue Behörde. Mit dem Aufbau des BVGer wurde eine Vielzahl von bereits bestehenden Vorgängerorganisationen, Rekurskommissionen (Rekos) und Beschwerdedienste (BD), ersetzt.

Mit Beschluss vom 28. September 2001 hat der Bundesrat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) ermächtigt, zur Sicherstellung des termingerechten Aufbaus der neuen Gerichte eine Projektorganisation einzusetzen.

Mit Verfügung vom 5. März 2002 setzten das EJPD und das EFD für die Umsetzung des Projektes Neue Bundesgerichte eine Projektoberleitung (POL) ein. Deren Mitglieder waren:

- Heinrich Koller, Direktor Bundesamt für Justiz (Präsident der POL)
- Paul Tschümperlin, Generalsekretär Bundesgericht
- Jules Busslinger, stellvertretender Generalsekretär EFD
- Giorgio Battaglioni, Vertreter Kanton Tessin (ab August 2002)
- Hans-Rudolf Arta, Vertreter Kanton St. Gallen (ab August 2002)
- André Moser, Präsident Reko für Personal-, Alkohol-, Beschaffungs- und Staatshaftungsfragen (ab August 2003)
- Christoph Bandli, Projektleiter (ab Januar 2004)
- Alex Staub, Präsident des Bundesstrafgerichts (ab April 2004)
- Walter Eberle, Generalsekretär EJPD (ab Juni 2005)
- Hans Brunner, stv. Generalsekretär EJPD (bis August 2002)
- Bruno Huber, Präsident Asylrekurskommission (ARK) (bis Juni 2003)
- Daniel Uhlmann, stv. Generalsekretär EJPD (ab Oktober 2002 bis November 2004)
- Claude Nicati, stv. Bundesanwalt (bis April 2004)
- Bernardo Stadelmann, Projektleiter (bis April 2004)

Die POL hatte den Auftrag, die Projektleitung einzusetzen, die Zusammensetzung der Projektorganisation zu bestimmen, einen Projektcontroller zu ernennen, die sach- und zeitgerechte Umsetzung zu überwachen und den Auftraggebern regelmässig über den Fortgang der Arbeiten Bericht zu erstatten.

Begleitet wurde die Arbeit der POL durch einen Beirat. Diesem gehörten Vertreter von Behörden und Organisationen (insbesondere der Vorgängerorganisationen) an, die durch die Neuorganisation der Bundesrechtspflege besonders betroffen waren. Seine Mitglieder waren:



- Bruno Wallimann, Präsident REKO UVEK (Präsident des Beirates)
- Antonio Imoberdorf, BD EJPD (Vizepräsident Beirat)
- Alberto Meuli, Präsident REKO EDI
- Hans Urech, Präsident REKO EVD/WEF
- Claudia Cotting-Schalch, Vizepräsidentin ARK (ab Januar 2004)
- Claudia Zuber Glaus, Rechtsdienst Generalsekretariat UVEK (ab April 2005)
- André Moser, Präsident REKO EFD (bis Juli 2003)
- Felix Bänziger, Generalprokurator Kanton Bern (bis Dezember 2003)
- Mario Massa, Rechtsdienst UVEK (bis Januar 2005).

Die eigentliche Projektarbeit oblag der Projektleitung. Ihre Mitglieder waren:

- Christoph Bandli, Projektleiter (ab Januar 2004)
- Christoph Auer, Teilprojektleiter Recht, Stv. Projektleiter
- René Brunner, Teilprojektleiter Finanzen, Personal, Bau, Wissen und Dokumentation, Kanzlei (ab Januar 2004)
- Manfred von Grünigen, Teilprojektleiter Informatik
- Folco Galli, Teilprojektleiter Kommunikation
- Margot Sommerer, Projektassistentin
- Daniel Gruber, Teilprojektleiter Finanzen, Personal, Bau (bis Juni 2003)
- Bernardo Stadelmann, Projektleiter (bis April 2004).

1.1 Zielsetzungen

Mit dem Projekt Neue Bundesgerichte waren die nötigen Voraussetzungen für die Betriebsaufnahme des BStGer in Bellinzona und des BVGer in St. Gallen zu schaffen. Zu Beginn des Projektes gab man folgende Ziele vor:

In rechtlicher Hinsicht:

- die Vorbereitung der notwendigen Gesetze und Verordnungen zuhanden des Parlamentes und des Bundesrates
- die Erarbeitung eines Konzepts für eine mögliche Organisation der Gerichte
- in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Justiz (BJ) die Vorbereitung der in der Kompetenz der Gerichte liegenden Gerichtsreglemente (Regelung der Gerichtsorganisation, der Geschäftsführung usw.).

In logistischer Hinsicht:

- die Bereitstellung eines oder mehrerer provisorischer Gebäude samt zugehöriger Infrastruktur für das BStGer
- die Bereitstellung der definitiven Gebäude samt zugehöriger Infrastruktur für das BStGer und das BVGer
- die Analyse, Konzeption und Bereitstellung der Informatik.



In personeller Hinsicht:

- die Unterstützung der vom Parlament eingesetzten Gerichtskommission bei der Vorbereitung der Wahlen der Richterinnen und Richter
- die Anstellung des Gerichtspersonals.

1.2 Rahmenbedingungen

Beim Projektstart lagen die Gesetze und die Ausführungserlasse in Form von Entwürfen weitgehend vor.

Der Umstand, dass die parlamentarische Verabschiedung der gesetzlichen Grundlagen für die neuen Gerichte noch ausstand, war eine grosse Herausforderung. Dies galt besonders für den Sitz der Gerichte, die Organisationsstruktur sowie die Rechtstellung und Besoldung der Richterinnen und Richter.

Für den Aufbau des BStGer und des BVGer galten in mancher Hinsicht gleiche Rahmenbedingungen. Wesentlich waren dabei für das Projekt Neue Bundesgerichte insbesondere die folgenden Punkte:

- Die Richterinnen und Richter werden durch das Parlament gewählt. Die Wahl bereitet eine vom Parlament eingesetzte Gerichtskommission vor;
- die Richterinnen und Richter der neuen Gerichte üben ihre Tätigkeit im Hauptamt aus;
- die Bereitstellung der Gebäude hat in Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Standortkanton bzw. der jeweiligen Standortgemeinde zu erfolgen. Der Standortkanton hat das Grundstück zur Verfügung zu stellen und sich an den Gebäudeerstellungskosten in angemessener Weise zu beteiligen;
- das Gesetz weist den Gerichten ein erhebliches Mass an Autonomie zu. Es regelt ihre Organisation und Verwaltung nur in den Grundzügen.

Den Gerichten oblagen insbesondere die Wahl der Gerichtsleitung, die Anstellung der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs, der Gerichtsschreiberinnen und der Gerichtsschreiber, des Kanzleipersonals sowie die Bildung der Kammern und Abteilungen bzw. die Zuteilung der Richterinnen und Richter.

Das BStGer sollte ab 2004 und das BVGer ab 2007 betriebsbereit sein und die Arbeit aufnehmen können.



2. Ergebnisse

Die Vorbereitungs- und Aufbauarbeiten erfolgten nach gängigen Projektmanagementmethoden. Die Struktur wählte man so, dass eine gestufte, zugeschnittene und autonome Erarbeitung von Ergebnissen in verschiedenen Arbeitsbereichen (Teilprojekten) erfolgen konnte. Die Arbeitsbereiche waren:

- Recht
- Information und Kommunikation
- Informatik
- Bau, Umbau, Umzug und Logistik
- Personal und Organisation
- Finanzen
- Wissen und Dokumentation sowie Kanzlei.

2.1 Recht

In diesem Bereich galt es, die notwendigen Rechtsgrundlagen für die beiden neuen erstinstanzlichen Bundesgerichte vorzubereiten und zeitgerecht verabschieden zu lassen.

Die Rechtsgrundlagen für den Aufbau der Gerichte bildeten:

- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101];
- Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 [VVG; SR 173.32];
- Bundesgesetz über den Aufbau des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. März 2005 [SR 173.30];
- Bundesgesetz vom 21. Juni 2002 über den Sitz des Bundesstrafgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts [SR 173.72];
- Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG; SR 172.021];
- Verordnung der Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002 über das Arbeitsverhältnis und die Besoldung der Richter und Richterinnen des Bundesstrafgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts [Richterverordnung; SR 173.711.2];
- Verordnung über die Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005, [Richterstellenverordnung; SR 173.321];
- Verordnung vom 26. September 2003 über das Arbeitsverhältnis des Personals des Bundesstrafgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts [PVSVG; SR 172.220.117].

Folgende interne Reglemente und Richtlinien standen am Ende der Aufbauarbeiten bereit:

- Reglement für das Bundesstrafgericht vom 20. Juni 2006 [SR 173.710]



- Reglement über die Entschädigung in Verfahren vor dem Bundesstrafgericht vom 26. September 2006 [SR 173.711.31]
- Reglement über die Gebühren vor dem Bundesstrafgericht vom 11. Februar 2004 [SR 173.711.32]
- Geschäftsreglement vom 11. Dezember 2006 für das Bundesverwaltungsgericht [VGR; SR 173.320.1];
- Informationsreglement vom 11. Dezember 2006 für das Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.4];
- Reglement vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE; SR 173.320.2];
- Reglement vom 11. Dezember 2006 über die Verwaltungsgebühren des Bundesverwaltungsgerichts [GebR-BVGer; SR 173.320.3];
- Richtlinien über die Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämter der Mitglieder des Bundesverwaltungsgerichts;
- Richtlinien zu Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesverwaltungsgerichts;
- Richtlinien für die Urteilsredaktion, die Zitierung von Quellen und die amtliche Publikation von Entscheiden;
- Reglement über die Schlichtungsstelle des Bundesverwaltungsgerichts.

Beim Erstellen galt es, mit verschiedensten Behörden und Stellen zusammen zu arbeiten. Es waren dies:

- Bundesversammlung als Wahlgremium für Richterinnen und Richter, Gerichtspräsidenten, provisorische Gerichtsleitung BVGer und die Ausarbeitung und Inkraftsetzung von Gesetzen;
- Gerichtskommission der Vereinigten Bundesversammlung für die Vorbereitung der Wahlen für die Richterinnen und Richter sowie der Organisationsstruktur der Gerichte;
- Bundesrat für die Inkraftsetzung von Verordnungen;
- Eidg. Departemente für Vernehmlassungen und die Überführung von Rekos und BD ins BVGer;
- Bundeskanzlei für die Vorbereitung von Parlaments- und Bundesratsgeschäften;
- Kanton Tessin und Kanton St. Gallen für die Verträge mit den Standortkantonen;
- Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) im Zusammenhang mit Bau- und Umbauten;
- Bundesamt für Justiz (BJ) für die Ausarbeitung von Rechtsgrundlagen.

Zwei Ereignisse beeinflussten die Vorbereitungen im Teilprojekt Recht massgeblich. Dies waren:

- Der Entscheid, dass das Personal der Rekos und BD bestmöglich zu übernehmen war;



- der Entscheid, dass das BVGer per 1.1.2007 den Betrieb in einem Provisorium in Bern aufnehmen sollte und nicht erst 2010 in St. Gallen.

Sämtliche Rechtsgrundlagen sowohl am BStGer wie auch am BVGer, die auf hohe Akzeptanz stiessen, konnten ohne Schwierigkeiten und ohne Verzug in Kraft gesetzt werden. Die notwendigen Reglemente standen den Gerichten zeitgerecht zur Verfügung.

2.2 Information und Kommunikation

Aufgrund der Komplexität des Projektes und der vielen Schnittstellen und Betroffenen war es wichtig, dass von Beginn weg eine intensive und kontinuierliche Information und Kommunikation in Gang kam.

Eine eigens für das Projekt aufgebaute Intranetseite lieferte ständige und aktualisierte Informationen über den aktuellen Stand der Aufbauarbeiten.

An periodischen Informationsanlässen und mittels Newsletters wurden die Mitarbeitenden direkt informiert.

Im Zusammenhang mit dem Umzug und dem Zusammenführen der Vorgängerorganisationen ins BVGer erfolgte die Information ebenfalls über eine zugeschnittene Intranetseite. Darin konnten sich die betroffenen Mitarbeitenden im Vorfeld des Umzuges im Detail über Platzverhältnisse, Termine, Packvorschriften usw. auf dem Laufenden halten und sich entsprechend vorbereiten.

2.3 Informatik

Für beide Gerichte musste die notwendige Informatik konzipiert, realisiert und an den verschiedenen Standorten und Gebäuden eingeführt werden; d.h. die Netzwerke, die Bürokommunikation, eine Geschäftsverwaltung, die Telefonie, die Zutrittskontrolle, eine Zeiterfassung und die notwendigen Fachanwendungen für den Gerichtsbetrieb.

Gleichzeitig galt es, die notwendige Informatik-Betriebsorganisation für jedes Gericht aufzubauen und das notwendige Fachpersonal zu rekrutieren und anzustellen.

Die Projektleitung wollte die Informatik für beide erstinstanzlichen Gerichte mit dem Bundesgericht (BGer) aufbauen. Das BGer war aber nicht bereit dies zu tun, weil die Gesetzesentwürfe keine Aufsichtskompetenz des Bundesgerichts über die erstinstanzlichen Gerichte vorsahen. Deshalb entschied die POL, die Informatik für das BStGer in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Informatik und Technologie (BIT) aufzubauen. Bei der Wahl der verschiedenen Informatiklösungen und Anwendungen war man grösstenteils frei. Damit konnten zugeschnittene und dem „state of the art“ entsprechende Standardlösungen gewählt werden.



Die Informatik BStGer stand zeitgerecht bereit, die Inbetriebnahme erfolgte am 1. April 2004 ohne Schwierigkeiten und funktioniert gut. Die Mitarbeitenden des BStGer sind auch nach zweieinhalb Jahren Betrieb noch zufrieden mit dieser Informatik.

Für den Aufbau der Informatik für das BVGer wollte die Projektleitung das gleiche Vorgehen wählen. Die ersten Vorbereitungen erfolgten in diesem Sinne. Nach ca. einem Jahr Vorbereitung brachte sich das BGer wieder ein, weil in der Aufsichtsfrage anders entschieden wurde. Der Generalsekretär intervenierte als Mitglied der POL, welche in der Folge im Oktober 2004 entschied, dass für die Bereitstellung und den Betrieb der Informatik des BVGer das BGer als Leistungserbringer einzusetzen sei. Damit entschied die POL gleichzeitig, dass in Abweichung zum BStGer insbesondere für die Bürokommunikation (Open Source: Star Office) und für die Geschäftsverwaltung eine Eigenentwicklung (BRADOSS) vom BGer zu übernehmen waren.

Bei Betriebsaufnahme des BVGer stand die Informatik nur mit Einschränkungen zur Verfügung. Die Geschäftsverwaltung war noch nicht vollumfänglich bereit. Insbesondere die Datenübernahme aus den 36 Vorgängerorganisationen in die Geschäftsverwaltung war wesentlich aufwändiger als geplant und mit technischen Problemen verbunden (unterschiedliche Vorgängersysteme und Strukturen), klappte aber schlussendlich doch gut.

Bürokommunikation und Geschäftsverwaltung standen dem BVGer mit sechsmonatigem Verzug zur Verfügung. In der Folge konnten die Benutzer nur ungenügend geschult und auf die Informatikumgebung vorbereitet werden.

Für die Mitarbeitenden des BVGer war die Informatikumgebung ungewohnt. In den Vorgängerorganisationen arbeitete man vorwiegend mit der Standardbürokommunikation des Bundes.

Schnittstellenprobleme zwischen standardisierten Bundesanwendungen (z.B. SAP [Systeme, Anwendungen und Produkte]) und der Informatik BVGer verursachen Zusatzkosten. Neben diesen Zusatzkosten wirken sich die Probleme in der aktuellen Betriebsphase einschränkend auf die Leistungserstellung und Effizienz des Gerichtes aus.

Noch nicht klar geregelt ist die Zusammenarbeit zwischen BGer und BVGer. Im Herbst 2006 übergab das BVGer dem BGer den Entwurf einer Zusammenarbeitsregelung für die Betriebsphase. Der Vorschlag basiert auf dem Lösungsansatz der Leistungserbringer Informatik Bund (Nove IT). Die Vereinbarung mit dem BGer ist nicht zustande gekommen.

Viele Mitarbeitende des BVGer haben Schwierigkeiten mit der heutigen Informatiklösung und akzeptieren diese (noch) nicht.

2.4 Bau, Umbau, Umzug, Logistik

Hier galt es für beide Gerichte die notwendigen Bauten, Umbauten und Räumlichkeiten bereit zu stellen und mit den Standortkantonen zu regeln. Der Umzug der 36 Vorgängerorganisatio-



nen ins BVGer war zu organisieren und durchzuführen. Die Arbeiten erfolgten in enger Zusammenarbeit mit den Standortkantonen und dem Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL).

Zwei Entscheide beeinflussten die Bereichsarbeiten:

- Entscheid, dass vorerst kein neues Gebäude für das BStGer erstellt wird;
- Entscheid, dass das BVGer ab 1.1.2007 in Bern in einem Provisorium den Betrieb aufnehmen sollte (bis das Gebäude in St. Gallen bereit steht).

Die notwendigen Umbauten für das BStGer in Bellinzona waren Ende März 2004 termingerecht abgeschlossen und die Kosten wurden nicht überschritten.

Der Umzug der 36 dezentralen Organisationen ins BVGer (drei Standorte in Bern), u.a. Archive, Bibliotheken und Büroeinrichtungen war äusserst anspruchsvoll, verlief aber ohne nennenswerte Probleme und ohne Zeitverzug. Für die Umzugsplanung und -steuerung setzte man eine spezialisierte externe Firma ein.

Die notwendige Logistikorganisation für das BVGer stand termingerecht zur Verfügung. Die Projektleitung und später das Generalsekretariat des BVGer arbeiteten bei den Vorarbeiten, der Belegungsplanung und dem Wettbewerb für den Neubau in St. Gallen mit. Die Arbeiten sind auf Kurs.

2.5 Personal und Organisation

Zuerst bereitete man die Rekrutierung des Fachpersonals für den Personaldienst des BStGer vor. Damit konnte die Gerichtsleitung unverzüglich nach deren Wahl das notwendige Personal auswählen und anstellen.

Für das BVGer wurden alle Funktionen in allen Rekos und BD ausgeschrieben. Die administrative Abwicklung war äusserst anspruchsvoll und band über längere Zeit viel Kapazität im vorbereitenden Arbeitsteam.

Das BVGer konnte nicht alle Mitarbeitenden der Vorgängerorganisationen übernehmen. Gemeinsam mit dem Eidg. Personalamt (EPA) und den Personalverbänden erarbeitete man einen sozialverträglichen Plan mit Rahmenbedingungen für Austritte und Frühpensionierungen.

Der Personaldienst des BVGer wurde schwergewichtig im 2006 aufgebaut. Die Rekrutierung der Fachspezialisten war schwieriger als erwartet. In der Folge fehlte Kapazität, um andere nötige Vorbereitungen zeitgerecht voran zu treiben. Das Arbeitsteam war dadurch übermässig belastet.



Weiter galt es, für die Betriebsaufnahme des BVGer verschiedene Reglemente, Stellenkonzept, Einreichungskonzept (Löhne), Personalbudget, eStaatskalender, Personaldossiers, usw. vorzubereiten und die fachliche Führung bei der Konzipierung, Realisierung und Einführung der Instrumente (SAP Personalmodul, Zeiterfassung) zu übernehmen.

Zurzeit schränken mangelhafte oder fehlende Informatikschnittstellen (insbesondere zwischen SAP, Zeiterfassung und Bürokommunikation) den Betrieb ein.

Der Transferprozess der Mitarbeitenden aus den 36 kleinen und mittleren Vorgängerorganisationen in die grosse Nachfolge BVGer erfolgte zeitgerecht. Die Instrumente standen grundsätzlich bereit. Der erste Lohnlauf im Januar 2007 erfolgte ohne nennenswerte Schwierigkeiten.

Momentan zeichnet sich die Organisation des BVGer noch durch grossen Individualismus aus. In der ersten Betriebsphase geht es nun darum, die Organisation auf die Bedürfnisse einer Grossorganisation auszurichten, indem ein gemeinsames Verständnis für Vision, Strategie und Aufgaben aufgebaut, Abläufe standardisiert, Strukturen optimiert und Instrumente und Hilfsmittel verifiziert und bedarfsbezogen weiter entwickelt werden.

2.6 Finanzen

Im Arbeitsbereich Finanzen war man zuständig für die Erarbeitung von Finanzvoranschlägen, Finanzplänen und Budgets sowohl für das Projekt Neue Bundesgerichte wie auch für den Aufbau des BVGer. Die Voranschläge und Finanzpläne für die Gerichte wurden direkt bei den Finanzkommissionen eingereicht und durch diese ohne nennenswerte Änderungen genehmigt.

Die Vorbereitungsarbeiten für die Rekrutierung des Fachpersonals für das BStGer führte das Projektteam durch. Damit konnte die Gerichtsleitung BStGer unverzüglich nach deren Wahl das notwendige Personal auswählen und anstellen.

Für beide Gerichte baute man die notwendigen Instrumente für das Finanz- und Rechnungswesen (SAP) auf. Beim BVGer war gleichzeitig das Neue Rechnungsmodell des Bundes umzusetzen. Diese Vorbereitungsarbeiten wurden durch externe Spezialisten und das Kompetenzzentrum SAP des Bundes unterstützt. Die Instrumente standen für beide Gerichte funktionsfähig, ohne Mehrkosten und termingerecht bereit. Damit waren beide Gerichte in der Lage von Beginn weg eine ordnungsgemässe Buchhaltung zu führen sowie Rechnungen und Löhne zu bezahlen.

Den Finanzdienst des BVGer baute man schwergewichtig im 2006 auf. Die Rekrutierung der Fachspezialisten war schwieriger als erwartet. Der Bereichsleitung standen längere Zeit keine Mitarbeitenden zur Verfügung. Dies führte zu Kapazitätsengpässen und übermässiger Belastung.



Erschwerend wirken sich im aktuellen Betrieb des Finanzdienstes BVGer fehlende oder mangelhafte Informatikschnittstellen - insbesondere zwischen SAP, Bürokommunikation und Geschäftsverwaltung - aus.

2.7 Wissen und Dokumentation

Im Arbeitsbereich Wissen und Dokumentation bereitete man das Internet, das Intranet, Publikations- und Dokumentationsdienst, Datenbanken und Bibliothek für das BVGer vor. Gleichzeitig wurde der Aufbau der zentralen Kanzlei unterstützt und die Arbeiten mit den Vorbereitungsarbeiten in der Informatik koordiniert.

Weiter galt es, die notwendige Betriebsorganisation für das BVGer aufzubauen und das notwendige Fachpersonal zu rekrutieren. Die Vorbereitungen in diesem Bereich erfolgten im 2006. Sämtliche Arbeiten schloss man zielkonform, qualitativ hochstehend, termingerecht und unter Einhaltung des Budgets ab. Der Betrieb läuft reibungsarm.

2.8 Kanzlei

Die Aufbauarbeiten für die zentrale Kanzlei des BVGer erfolgten im 2006. Dabei galt es, Registratur, Dossierprozess und Archiv zu konzipieren und aufzubauen. Gleichzeitig wurden die notwendigen Vorlagen vorbereitet, die Büromatik und das Büromaterial beschafft. Für den Aufbau der Informatikfachanwendungen unterstützte man den Bereich Informatik.

Grösste Herausforderung war die Übernahme, Registratur und Archivierung der Dossiers aus den 36 Vorgängerorganisationen. Es wurden über 7500 Pendenzen übernommen. Diese Arbeit musste in wenigen Tagen im Dezember 2006 erfolgen, konnte aber erst nach Abschluss der Umbau- und Einrichtungsarbeiten getan werden. Die Übernahme war aufwändig, ging aber zeitgerecht von statten. In Absprache mit dem Bundesarchiv wurden vor der Übernahme diejenigen Dossiers, die zu archivieren waren, bezeichnet, ausgeschieden und für die Endarchivierung übergeben.

Gleichzeitig galt es, die notwendige Kanzlei-Betriebsorganisation für das BVGer aufzubauen, das notwendige Fachpersonal zu rekrutieren und einzuarbeiten. Dies erfolge zeitgerecht.

Die erste Betriebsphase weist auf Kapazitätsengpässe in der Registratur hin. Organisatorische Massnahmen sind eingeleitet.



3. Kosten

Die Bewirtschaftung der Kredite für die Umbauten in Bellinzona und Bern sowie den Neubau in St. Gallen erfolgt durch das BBL. Die entsprechende periodische Berichterstattung verantwortete das BBL.

Die Finanzierung der Informatikaufbauarbeiten für das BStGer erfolgte durch das BIT. Die entsprechende Finanzplanung, das Kreditmanagement und die periodische Berichterstattung verantwortete das BIT.

Für die Aufbauarbeiten des BVGer (ohne Bau- und Umbaukosten) setzte man in den Jahren 2005 und 2006 rund 7 Millionen Franken ein.

Mit dem Projektkredit von total Fr. 3'713'600.-- für die Jahre 2002 bis 2006 wurden die Projektleitung, die Teilprojektleitungen, Projektmitarbeitende, Lohnnebenkosten, Spesen, Beratungsaufwände, Sekretariat und Übersetzungen finanziert.

Die bewilligten Kredite wurden während der gesamten Projektdauer nie überschritten.



4. Projektarbeit

Das Projekt Neue Bundesgerichte und die vorbereitenden Aufbauarbeiten waren sehr komplex. Merkmale der Komplexität waren die politische Dimension, die vielen Schnittstellen und Abhängigkeiten, die lange Projektdauer, die Integration von Mitarbeitenden aus 36 Vorgängerorganisationen, die Bearbeitung unterschiedlichster Aufgabenbereiche, wechselnde Führungsverantwortung, grosse Beschaffungen und der Einsatz ungewohnter Informatikinstrumente. Die Projektarbeit trug dieser Komplexität Rechnung.

4.1 Risikomanagement

Die hauptsächlichen Risiken, die eine zeitgerechte Inbetriebnahme der Gerichte verhindern oder massgeblich verzögern konnten, wurden bezeichnet. Die einzelnen Risiken bzgl. Eintrittswahrscheinlichkeit und Auswirkungen beurteilte und kommunizierte man regelmässig. Die hauptsächlichsten Projektrisiken waren:

Ergebnisverfehlung aufgrund

- fehlender Konsistenz zwischen gesetzlichen Grundlagen und Organisation (Leistungsstruktur, Prozesse, Aufbauorganisation und Instrumente);
- fehlender Kontinuität und Zuständigkeitsregelung innerhalb der Führung;
- fehlenden Know-hows für die Aufbauarbeit.

Verzögerung aufgrund

- verzögerter Inkraftsetzung von Gesetzen und Verordnungen;
- ausstehender Entscheide übergeordneter Instanzen;
- veränderter strategischer Vorgaben für die Aufbauarbeiten;
- von Konflikten im Zusammenhang mit dem Transfer der Rekos und BD;
- verspäteter Fertigstellung von Bauten und Gebäuden und verzögerter IT-Realisierung;
- fehlender Kontinuität und unterschätzten Aufwands in der Projekt- und Aufbauarbeit.

Kostenüberschreitung aufgrund

- höherer Kosten - insbesondere für Bauten und Gebäude sowie in der Informatik - und veränderter Anforderungen an die auszuliefernden Ergebnisse.

Bis Ende 2006 standen bei der Risikobetrachtung die Aufbauarbeit und die Betriebsaufnahme im Vordergrund.

Mit dem Betriebsstart des BVGer per 1. Januar 2007 liegen nun die Risiken insbesondere im Bereich Organisation; d.h. künftig sind Risiken bezüglich ihrer Eintrittswahrscheinlichkeit und Auswirkungen zu beurteilen, die die Leistungsfähigkeit, die Qualität und die Effizienz des Gerichtes beeinflussen.



4.2 Projektcontrolling

Aufgabe des Controllings war es, die Projektleitung, die Teilprojektleiter, die Führungsverantwortlichen des BVGer, die Generalsekretärin des BVGer und die Verwaltungsbereichsleitenden des BVGer bei ihren Arbeiten zu unterstützen, Entscheidungsgrundlagen bereitzustellen, Risiken aufzuzeigen und Handlungsmassnahmen vorzuschlagen. Damit sollten die Zielerreichung, die Termin- und Budgeteinhaltung bei der Aufbauarbeit und Inbetriebnahme sichergestellt und die Organisationsentwicklung unterstützt werden.

Die Teilprojektleiter (in der letzten Aufbauphase die Verwaltungsbereichsleitenden des BVGer) berichteten periodisch auf der Basis von strukturierten Berichten über den aktuellen Arbeitsstand, über fertig gestellte Ergebnisse, unerwartete Probleme und mögliche Problemlösungen sowie über die nächsten geplanten Arbeitsschritte. Der externe Controller verifizierte diese Berichte in Gesprächen. Die Ergebnisse fasste er anschliessend in einem Statusbericht zuhanden der Projektleitung zusammen. Darin enthalten waren jeweils auch die Risikobeurteilung und die Handlungsempfehlungen zuhanden der Führungsverantwortlichen. Diesen Statusbericht kommunizierte der Projektleiter in der POL (nach Auflösung der POL in der provisorischen Gerichtsleitung BVGer).

Der Einsatz eines unabhängigen externen Projektcontrollings mit Fokus auf den operativen Aufbau hat sich bewährt. Die organisatorische Eingliederung unter die Projektleitung war nicht einschränkend und hat in keiner Phase dazu geführt, dass Controllingergebnisse versandeten. Das Controlling wurde von allen Beteiligten/Betroffenen akzeptiert, aufgezeigte Risiken ernst genommen und Handlungsempfehlungen umgesetzt. Die Häufigkeit (durchschnittlich alle 6-8 Wochen) entsprach dem Bedarf.

4.3 Projektführung

Projektorganisation

Die POL setzte eine Projektleitung ein. Diese rekrutierte Spezialisten für die Bearbeitung der verschiedenen Teilprojekte. Die Anstellungen erfolgten befristet.

Die Projektleitung sorgte stets dafür, dass in der Projektorganisation die wichtigen „Projektbeeinflusser“ integriert waren. Das Projekt profitierte davon, indem das notwendige Verständnis bei Verantwortlichen, Beteiligten und Betroffenen breit abgestützt vorlag und Entscheide ohne Verzug gefällt wurden. Die Projektorganisation passte man während dem Projekt bedarfsbezogen und sinnvoll an. Ende 2005 ging die Projektleitung für den Aufbau des BVGer an die provisorische Gerichtsleitung BVGer über.

Projektstruktur

Die gewählte Projektstruktur (Arbeitsbereiche oder Teilprojekte) stellte sicher, dass die unterschiedlichen Disziplinen mit einer grossen Autonomie bearbeitet werden konnten. Von Beginn



weg berücksichtigte man die künftige Organisation der Verwaltungsbereiche mit. Dies unterstützte den reibungsarmen Wissenstransfer von Vorarbeiten der Projektleitung an die Verantwortlichen für den operativen Betrieb.

Projektplanung

Bei Projektstart wurden für die einzelnen Arbeitsbereiche Detailpläne erstellt. Ein Masterplan stellte die Gesamtsicht dar. Damit war eine definierte Ausgangslage für die Projektarbeit geschaffen.

Verschiedene Ereignisse im Projektverlauf verlangten eine Anpassung der Projektplanung. Mit zunehmendem Zeitdruck bei der Erarbeitung der Projektergebnisse litt die Aktualisierung der Projektplanung. Folge war, dass die Zielorientierung, die Koordination und die Ergebnisabstimmung nicht mehr in jedem Fall optimiert erfolgten.

Projektführung

Für die Leitung der Aufbauarbeiten wurde bis Ende 2005 eine eigenständige Projektleitung eingesetzt. Damit konnte die notwendige Kontinuität sichergestellt werden; d.h. sowohl Kapazität wie auch notwendiges Fachwissen war zeitgerecht verfügbar. Weiter begünstigte die eigenständige Projektleitung eine neutrale Stellung, die sich in Verhandlungen auszahlte.

Gewisse Nachteile hatte diese Art der Projektleitung bei der Stabsübergabe an die jeweiligen Gerichtsleitungen. Es zeigte sich, dass die Übergabe der erarbeiteten Vorarbeiten Zeit brauchte. Dies wurde insbesondere bei der Stabsübergabe an das BStGer unterschätzt. Durch die Projektleitung und die Teilprojektleitenden galt es, die gewählten Lösungen und die Vorarbeiten verständlich zu machen und die Gerichtsleitungen davon zu überzeugen. Damit konnte vermieden werden, dass Arbeiten doppelt erfolgten oder kostspielig überarbeitet wurden.

Grösste Verunsicherung für die Aufbauarbeiten des BVGer brachte der Rücktritt des ersten Präsidenten des BVGer anfangs 2006. In dieser Phase fehlte weitgehend ein gemeinsames und zielorientiertes Aufgabenverständnis. Die zu erarbeitenden Projektergebnisse (Aufbauarbeit), die Verantwortlichkeiten, die Zuständigkeiten und die Kompetenzen waren nicht mehr klar.

Zusätzlich belastend war, dass Generalsekretär, Stv. Generalsekretär wie auch die Verwaltungsbereichsleitenden nicht von Beginn weg (Anfang 2006) vollumfänglich in ihrer neuen Funktion im BVGer eingesetzt wurden und parallel noch Funktionen in den Vorgängerorganisationen erfüllen mussten.

Mit der Neuwahl des Präsidenten BVGer im März 2006 und der Wahl der neuen Generalsekretärin verbesserte sich die Situation rasch. In der Folge zeichnete sich die provisorische Gerichtsleitung durch zeitgerechte Entscheide, einer Ziel führenden Zusammenarbeit mit dem Generalsekretariat und dem Eingehen auf die Probleme aus.



Projektinformation und -kommunikation

Von Projektbeginn weg mass man der Information und Kommunikation den nötigen Stellenwert bei. Mittels einer Home Page, regelmässigen Informationsanlässen und Newsletters unterstütze man die Projektarbeit, half Ängste abbauen und Mitarbeitende einzubeziehen.



Zusammenfassung

Die vom Bundesrat am 28. Februar 2001 verabschiedete Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege sah die Schaffung eines Bundesstrafgerichts (BStGer) und eines Bundesverwaltungsgerichts (BVGer) vor. Beim BStGer handelte es sich um eine neue Behörde. Mit dem Aufbau des BVGer wurde eine Vielzahl von bereits bestehenden Vorgängerorganisationen (Rekos und BD) ersetzt. Das BStGer sollte ab 2004 und das BVGer ab 2007 betriebsbereit sein und die Arbeit aufnehmen können.

Im Projekt Neue Bundesgerichte wurden die notwendigen Voraussetzungen für die Betriebsaufnahme erarbeitet:

- Beide Gerichte nahmen den Betrieb termingerecht auf.
- Das Projekt konnte dank strategisch ausgerichteter und entsprechend sensibilisierter Projektleitung zielkonform, termingerecht und im vorgegebenen Kostenrahmen abgeschlossen werden.
- Sämtliche Rechtsgrundlagen sowohl für das BStGer wie auch für das BVGer lagen vor und waren in Kraft. Die notwendigen Reglemente standen den Gerichten zeitgerecht zur Verfügung.
- Die Wahl der Gerichtspräsidenten, Richterinnen und Richter durch das Parlament erfolgte termingerecht.
- Die Informatik des BStGer basiert auf Standardlösungen und wird breit akzeptiert. Für das BVGer wurde die Informatik des BGer gewählt. Diese weicht wesentlich von derjenigen des BStGer ab (Open Source, eigen-entwickelte Geschäftsverwaltung). Bei Betriebsaufnahme des BVGer stand die Informatik nur mit Einschränkungen zur Verfügung.
- Der Umzug der 36 Vorgängerorganisationen ins BVGer an drei Standorte in Bern war äusserst anspruchsvoll, verlief aber problemlos und ohne Zeitverzug.
- Die Finanzkommissionen genehmigten die eingereichten Budgets und Finanzplanungen für die Gerichte ohne nennenswerte Änderungen.
- Die notwendigen Instrumente für das Finanz- und Rechnungswesen waren eingeführt und beide Gerichte konnten von Beginn weg eine ordnungsgemässe Buchhaltung führen sowie Rechnungen und Löhne bezahlen.
- Das BVGer hat von den Vorgängerorganisationen über 7500 Pendenzen übernommen.



Das Projekt Neue Bundesgerichte und die vorbereitenden Aufbauarbeiten waren sehr komplex. Die Vorgaben im Projekt waren klar. Sie wurden - mit Ausnahme der Informatik - am Bundesverwaltungsgericht ohne Abstriche erreicht.

Das zugeschnittene und kompetente Projektmanagement im Projekt Neue Bundesgerichte war beispielhaft und unterstützte eine reibungsarme und zielorientierte Arbeit sowie eine konfliktarme Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten und Betroffenen.