



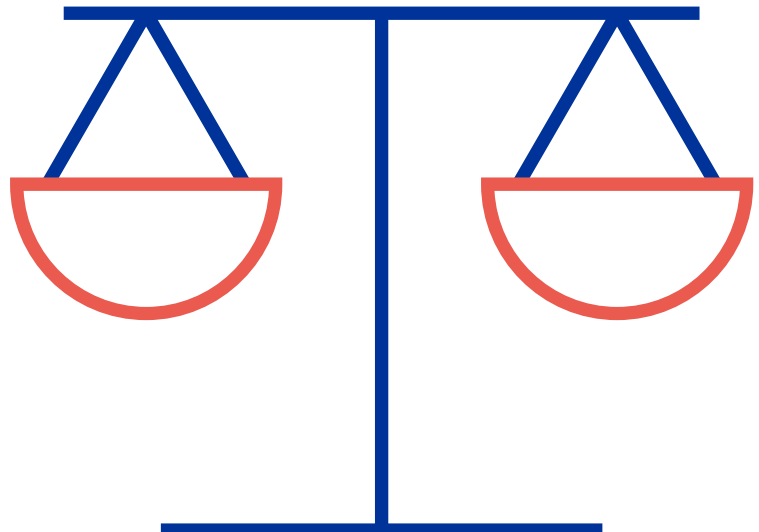
Prüfung der Umsetzung der Vision 2025 mit Schwerpunkt personelle Aspekte

Eidgenössisches Institut für Metrologie METAS

EFK-24265

VERSION INKL. STELLUNGNAHMEN

03.07.2025



DOKUMENTINFORMATION

BESTELLADRESSE

ADRESSE DE COMMANDE
INDIRIZZO DI ORDINAZIONE
ORDERING ADDRESS

Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Monbijoustrasse 45
3003 Bern
Schweiz

BESTELLNUMMER

NUMÉRO DE COMMANDE
NUMERO DI ORDINAZIONE
ORDERING NUMBER

910 24265

ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN

COMPLÉMENT D'INFORMATIONS
INFORMAZIONI COMPLEMENTARI
ADDITIONAL INFORMATION

www.efk.admin.ch
info@efk.admin.ch
+ 41 58 463 11 11

ABDRUCK

REPRODUCTION
RIPRODUZIONE
REPRINT

Gestattet (mit Quellenvermerk)
Autorisée (merci de mentionner la source)
Autorizzata (indicare la fonte)
Authorized (please mention source)

PRIORITÄTEN DER EMPFEHLUNGEN

Die Eidgenössische Finanzkontrolle priorisiert ihre Empfehlungen auf der Grundlage definierter Risiken: 1 = hoch, 2 = mittel, 3 = gering.
Als Risiken gelten beispielsweise unrentable Projekte, Verstösse gegen die Legalität oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Damit werden die Auswirkungen und die Wahrscheinlichkeit des Eintretens beurteilt. Diese Beurteilung richtet sich nach dem konkreten Prüfungsgegenstand (relativ) und nicht nach der Relevanz für die Bundesverwaltung als Ganzes (absolut).

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.....	14
1.3 Prüfungsumfang und-grundsätze.....	14
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung.....	15
1.5 Schlussbesprechung.....	15
2 Die Vision METAS 2025	16
2.1 Die Vision wird verstanden, geringeres Verständnis für deren Umsetzung.....	16
2.2 Der Einbezug der Stakeholder erfolgte uneinheitlich.....	18
3 Die Umsetzung der Vision	19
3.1 Das gegenseitige Vertrauen ist zu fördern.....	19
3.2 Leadership und Gestaltung des Wandels sind anzustreben und zu kommunizieren.....	20
3.3 Herausforderungen der Umsetzung werden nur teilweise nachhaltig angegangen.....	21
Anhang 1 – Rechtsgrundlagen.....	24
Anhang 2 – Abkürzungen.....	25

Prüfung der Umsetzung der Vision 2025 mit Schwerpunkt personelle Aspekte

Eidgenössisches Institut für Metrologie METAS

DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Das Eidgenössische Institut für Metrologie (METAS) ist das Kompetenzzentrum des Bundes für alle Fragen des Messens, für Messmittel und Messverfahren. 2024 hatte das METAS 254 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Es wies einen Betriebsaufwand von 56,6 Millionen Franken aus. Der Bund leistete eine Abgeltung von 25,9 Millionen.

Das METAS hat erkannt, dass infolge seines Wachstums aufgrund der Eingliederung von Laboren aus anderen Verwaltungseinheiten des Bundes und der raschen technologischen Veränderungen Handlungsbedarf bestand. Diese Veränderungen haben Auswirkungen auf die Kultur, die Organisation und die Prozesse. Das METAS hat diese Herausforderungen in der Vision METAS 2025 im Sinne eines allgemeinen Rahmens aufgenommen und ab 2021 umgesetzt.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) erhielt Kenntnis über sinkende Werte bei der Personalfriedenheit im METAS. Sie entschied sich daher, die Umsetzung der Vision METAS 2025 zu prüfen und dabei Fokus auf Personalaspekte zu legen.

Die Umsetzung Vision METAS 2025 ist gut vorangeschritten. Für die nachfolgende Periode 2026–2030 sollten die von der EFK festgestellten Schwachstellen angegangen und gelöst werden. Insbesondere ist in allen Schritten sicherzustellen, dass die Mitarbeitenden genügend einbezogen werden und die Veränderungen mittragen.

Gute Akzeptanz für die Vision, aber geringeres Verständnis bei der Umsetzung

Die Vision METAS 2025 besteht aus sechs allgemein formulierten Hauptpunkten. Dies ist für Visionen üblich. Die Vision wurden gegenüber der EFK von allen Ansprechpartnern als zukunftsweisend und richtig bezeichnet. Kritisch betrachtet wurde in den Gesprächen der Umsetzungshorizont von fünf Jahren, da die Umsetzung mit den gleichen Ressourcen wie das Tagesgeschäft zu erfolgen hat.

Die allgemein gehaltene Formulierung der Hauptpunkte bot Interpretationsspielraum. Eine Konkretisierung dieser visionären Ziele, beispielsweise durch eine Art Masterplan mit den konkreten Massnahmen, wurde nur im Bereich Informatik und Digitale Transformation erstellt. Für die künftige Strategie 2026–2030 sollte das METAS daher eine Übersicht über sämtliche notwendige Umsetzungsmassnahmen erstellen.

Die Geschäftsleitung des METAS ergriff verschiedene Massnahmen zur Kommunikation. Sie hatten jedoch nicht immer die gewünschte Wirkung. Die Kommunikation erfolgte sowohl direkt wie auch kaskadenartig über die Linienvorgesetzten, die vor der breiten Kommunikation an die Belegschaft in Workshops instruiert worden waren. Trotzdem blieben bei Teilen der Belegschaft Fragen offen, wie etwa jene nach der Auswirkung der Strategieumsetzung auf das eigene Arbeitsumfeld.

Die Geschäftsleitung stellte weitere Kommunikationsgefässe zur Verfügung. Die Belegschaft nutzte diese Angebote nach Ansicht der Geschäftsleitung aber zu wenig oder zu passiv. Die Wahrnehmung von Teilen der Belegschaft war dagegen, dass trotz aller Kommunikation und aller Nachfragen gewisse Aspekte unklar blieben.

Der Institutsrat war in die Ausarbeitung der Vision METAS 2025 eng eingebunden und gab diese frei. Das mittlere Kader und die Mitarbeitenden wurden gegen Ende der Ausarbeitung konsultiert. Die EFK beurteilt dies als unzureichend: Grössere Akzeptanz für die nachfolgenden Umsetzungsmassnahmen hätte erreicht werden können, wenn die Betroffenen vorher mehr einbezogen worden wären. Für die Ausarbeitung der Strategie der Periode 2026–2030 setzt die Geschäftsleitung eine Arbeitsgruppe aus der Belegschaft ein, um diese Lücke für die Zukunft zu schliessen.

Defizite bei der Umsetzung der Vision

Auch in anderen Bereichen als der Vermittlung der Vision besteht zwischen Teilen der Belegschaft und der Geschäftsleitung eine unterschiedliche Wahrnehmung. Das dieser Situation zugrunde liegende Kommunikationsproblem führt dazu, dass in Teilen der Belegschaft Vertrauen fehlt und Entscheide auf geringere Akzeptanz fallen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der METAS werden von der EFK jedoch als engagiert wahrgenommen und verweigern sich den Veränderungen nicht grundsätzlich.

Die Geschäftsleitung sollte die von ihr bereits getroffenen Massnahmen verstärken, um das Kommunikationsproblem lösen und das fehlende Vertrauen wieder herzustellen.

Bedenklich ist der verschiedentlich geschilderte Sachverhalt, dass auftretende Probleme mit den direkten Vorgesetzten und der Geschäftsleitung zwar besprochen werden können, konkrete Lösungen aber öfters ausbleiben. Das geschilderte Problem werde weitergeschoben, jedoch nicht gelöst. Die EFK erkennt, dass Verantwortlichkeiten und Kompetenzen innerhalb der neugestalteten Prozesslandschaft nicht klar genug zugeteilt sind. Diese Zuteilung muss geklärt werden, sonst werden Entscheidungen nicht zeitgerecht gefällt.

Sowohl der Reifegrad von Prozessen als auch der Nutzen von neu eingeführten Informatikanwendungen wurde in den von der EFK geführten Gesprächen und ebenfalls in den Personalumfragen 2023 und 2024 kritisiert. Die neuen, standardisierten Prozesse lösten gemäss den Rückmeldungen zu viel administrativen Aufwand aus ohne Wertschöpfung zu bringen. Die Anwendungen seien nicht benutzerfreundlich bzw. die Benutzenden würden in die Definition der Anforderungen zu wenig einbezogen.

Die Geschäftsleitung reagierte auf die Kritik: Sie liess im Oktober 2024 die Prozesse extern überprüfen. Die von dieser externen Firma vorgestellten Resultate und Handlungsvorschläge decken sich mit den Feststellungen der EFK. Zusätzlich erkennt die EFK Handlungsbedarf im Einbezug der Nutzenden von Prozessen und Anwendungen. Der Einbezug sollte verstärkt und verbindlich geregelt werden und die Ressourcen dafür sichergestellt sein.

AUDIT

Audit de la mise en œuvre de la vision 2025 axé sur les aspects relatifs au personnel

Institut fédéral de métrologie METAS

L'ESSENTIEL EN BREF

L'Institut fédéral de métrologie (METAS) est le centre de compétences de la Confédération pour toutes les questions relatives à la métrologie, aux instruments de mesure et aux méthodes de mesure. En 2024, il employait 254 personnes et ses charges d'exploitation s'élevaient à 56,6 millions de francs. Il a par ailleurs perçu de la part de la Confédération des indemnités à hauteur de 25,9 millions de francs.

METAS a reconnu la nécessité d'opérer des changements. En effet, sa croissance, engendrée par l'intégration de laboratoires d'autres unités administratives de la Confédération, ainsi que l'évolution rapide de la technologie influencent la culture, l'organisation et les processus de l'institution. METAS s'est attelé à la tâche avec sa vision 2025, développée à titre de cadre général, et a commencé sa transformation en 2021.

Ayant appris que la satisfaction au sein du personnel de METAS était en baisse, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a décidé d'auditer la mise en œuvre de la vision METAS 2025, en accordant une attention particulière aux aspects concernant le personnel.

La mise en œuvre de la vision METAS 2025 a bien progressé. Au cours de la prochaine phase, soit la période 2026 à 2030, il s'agira de remédier aux faiblesses identifiées par le CDF. Il faudra notamment s'assurer d'associer suffisamment le personnel à toutes les étapes et veiller à ce que les changements remportent son adhésion.

La vision est bien acceptée, mais la mise en œuvre se heurte à des incompréhensions

La vision METAS 2025 se compose de six points principaux, formulés de manière générale, ce qui est habituel pour ce genre d'instrument. L'ensemble des interlocuteurs du CDF estiment qu'elle est judicieuse et porteuse d'avenir. En revanche, l'objectif de mise en œuvre en cinq ans a fait l'objet de critiques du fait qu'aucunes ressources supplémentaires ne sont allouées pour ce projet.

En raison de son caractère générique, la formulation des principaux points de la vision laissait une marge d'interprétation. Aussi les objectifs n'ont-ils été concrétisés que dans le domaine Informatique et transformation numérique, au moyen d'un plan directeur prévoyant des mesures concrètes. METAS devrait donc élaborer une vue d'ensemble des mesures nécessaires à la mise en œuvre de sa vision pour sa future stratégie 2026–2030.

La direction de METAS a pris diverses mesures en matière de communication, qui n'ont toutefois pas toujours produit les résultats escomptés. Il a communiqué aussi bien directement qu'en cascade, les responsables hiérarchiques chargés de retransmettre les informations à leurs subordonnés ayant été briefés en amont dans le cadre d'ateliers. Malgré cela, une partie du personnel continuait de se questionner, notamment concernant les effets de l'implémentation de la stratégie sur l'environnement de travail.

La direction a mis à disposition d'autres canaux de communication. De son point de vue, le personnel n'a pas suffisamment mis à profit ces canaux, ou les a utilisés de manière trop passive. Inversement, une partie du personnel a estimé que certains aspects restaient ambigus malgré leurs demandes de précisions et les communications à ce sujet.

Le Conseil de l'Institut a beaucoup participé à l'élaboration de la vision METAS 2025, qu'il a aussi validée. Les cadres moyens et le personnel ont été consultés vers la fin du processus. Pour le CDF, cela est insuffisant : les mesures prises auraient été mieux acceptées si les personnes concernées avaient davantage participé en

amont. Afin de remédier à cette lacune pour l'avenir, la direction instituera un groupe de travail composé de membres du personnel pour l'élaboration de la stratégie 2026–2030.

La mise en œuvre de la vision souffre de lacunes

Les points de vue du personnel et de la direction divergent sur d'autres aspects que la façon de communiquer la vision. Le problème de communication qui a conduit à cet état des choses engendre un manque de confiance d'une partie de l'effectif et péjore l'acceptation des décisions. Néanmoins, le CDF considère que les collaboratrices et collaborateurs s'impliquent et ne s'opposent pas aux modifications proposées sur le fond.

La direction devrait renforcer les mesures qu'elle a déjà prises pour résoudre le problème de communication et réinstaurer un climat de confiance.

Plusieurs sources évoquent un aspect que le CDF considère préoccupant : s'il est possible de discuter des problèmes qui se posent avec la hiérarchie et la direction, ces discussions débouchent rarement sur des solutions concrètes. Les problèmes identifiés sont repoussés ailleurs, mais pas résolus. Le CDF constate que, dans le système réaménagé, les responsabilités et les compétences ne sont pas réparties assez clairement. Une clarification est nécessaire afin que les décisions puissent être prises en temps utile.

Le degré de maturité des processus tout comme l'utilité des nouvelles applications informatiques ont fait l'objet de critiques dans les entretiens menés par le CDF ainsi que les enquêtes menées auprès du personnel en 2023 et 2024. Selon les retours reçus, les nouveaux processus standardisés engendrent trop de travail administratif sans ajouter de plus-value, les applications ne sont pas ergonomiques et les utilisateurs ne participent pas suffisamment à la définition des exigences.

La direction a réagi à ces critiques : en octobre 2024, elle a soumis les processus à un contrôle externe. Les résultats et les propositions présentés à l'issue de ce contrôle concordent avec les constatations du CDF. Le CDF estime qu'il faut également renforcer l'implication des utilisateurs des processus et applications, au moyen d'une réglementation contraignante, et assurer l'accès aux ressources nécessaires à cet effet.

VERIFICA

Verifica concernente l'attuazione della «visione METAS 2025» con particolare attenzione agli aspetti legati al personale

Istituto federale di metrologia METAS

L'ESSENZIALE IN BREVE

L'Istituto federale di metrologia (METAS) è il centro di competenza della Confederazione per tutte le questioni inerenti alla metrologia, agli strumenti di misurazione e ai metodi di misura. Nel 2024 il METAS contava 254 collaboratori. Le spese di esercizio ammontavano a 56,6 milioni di franchi. La Confederazione ha versato un contributo di 25,9 milioni di franchi.

Il METAS ha riconosciuto la necessità di intervenire a seguito della propria crescita legata all'integrazione di laboratori di altre unità amministrative della Confederazione e ai rapidi mutamenti tecnologici. Tali cambiamenti hanno inciso sulla cultura, l'organizzazione e i processi dell'istituto. Il METAS ha integrato queste sfide all'interno della «visione METAS 2025», concepita come quadro di riferimento e attuata dal 2021.

Il Controllo federale delle finanze (CDF), venuto a conoscenza del calo nei livelli di soddisfazione del personale presso il METAS, ha deciso di esaminare l'attuazione della visione, concentrandosi sugli aspetti legati al personale.

L'attuazione della «visione METAS 2025» ha compiuto buoni progressi. Per il periodo successivo, dal 2026 al 2030, sarà tuttavia necessario affrontare e risolvere le criticità riscontrate dal CDF. In particolare, occorrerà garantire che il personale sia adeguatamente coinvolto in ogni fase, affinché i cambiamenti siano compresi e condivisi.

Buona accettazione della visione, ma scarsa comprensione nella fase attuativa

La «visione METAS 2025» si articola in sei punti principali, formulati in termini generali, come consuetudine per documenti strategici di questo tipo. Tutti gli interlocutori del CDF hanno riconosciuto il carattere lungimirante e la correttezza della visione. Tuttavia, durante i colloqui è stato espresso un certo scetticismo riguardo all'orizzonte temporale di cinque anni per l'attuazione, poiché l'attuazione deve avvenire con le stesse risorse impiegate per le attività correnti.

La formulazione generica dei punti principali ha lasciato spazio a diverse interpretazioni. Una concretizzazione degli obiettivi visionari, ad esempio sotto forma di un piano direttore contenente misure specifiche, è stata elaborata unicamente per l'ambito dell'informatica e della trasformazione digitale. Per la futura strategia 2026–2030, il METAS dovrebbe quindi predisporre una panoramica completa di tutte le misure attuative necessarie.

La Direzione del METAS ha adottato diverse misure riguardanti la comunicazione della visione, che tuttavia non hanno sempre sortito gli effetti sperati. La comunicazione è avvenuta sia in modo diretto, sia secondo un modello a cascata tramite i superiori gerarchici, i quali erano stati precedentemente istruiti in appositi seminari. Nonostante ciò, una parte del personale ha continuato a nutrire dubbi, ad esempio sulle ripercussioni della strategia sul proprio ambiente di lavoro.

La Direzione ha messo a disposizione ulteriori canali di comunicazione, che però, a suo avviso, sono stati utilizzati in modo insufficiente o passivo dal personale. Dal canto loro, i collaboratori in questione hanno percepito che, malgrado gli sforzi comunicativi e le richieste di chiarimenti, alcuni aspetti sono rimasti poco trasparenti.

Il Consiglio d'Istituto è stato strettamente coinvolto nell'elaborazione della visione e ne ha approvato il contenuto. I quadri di livello medio e i collaboratori sono stati consultati solo nelle fasi finali del processo. Il CDF

giudica tale coinvolgimento insufficiente: se i collaboratori avessero avuto l'opportunità di partecipare fin dall'inizio all'elaborazione della visione, si sarebbe potuta favorire una più ampia accettazione delle misure attuative. Al fine di colmare questa lacuna, la Direzione ha istituito un gruppo di lavoro composto da membri del personale per la definizione della strategia 2026–2030.

Criticità nell'attuazione della visione

Anche al di là della comunicazione della visione, permangono divergenze di percezione tra una parte del personale e la direzione. Il problema di comunicazione ha causato l'erosione della fiducia e una minore accettazione delle decisioni da parte dei collaboratori interessati. Il CDF rileva tuttavia che il personale del METAS si mostra interessato e, in linea di principio, non si oppone ai cambiamenti.

La Direzione dovrebbe rafforzare le misure già adottate per superare le difficoltà di comunicazione e ristabilire la fiducia.

Preoccupa il fatto, più volte segnalato, che i problemi sollevati con i superiori diretti e con la Direzione vengano sì discussi, ma raramente risolti in modo concreto. Le questioni vengono rinviate e non chiarite in modo risolutivo. Il CDF osserva che le responsabilità e le competenze all'interno della nuova struttura dei processi non sono state attribuite con sufficiente chiarezza. È necessario porre rimedio anche a questa situazione, altrimenti le decisioni non potranno essere prese in modo tempestivo.

Sia il livello di maturità dei processi, sia l'utilità delle nuove applicazioni informatiche introdotte sono stati oggetto di critiche in occasione dei colloqui condotti dal CDF e dei sondaggi del 2023 e 2024. I nuovi processi standardizzati, secondo i riscontri ricevuti, comportano un onere amministrativo eccessivo senza apportare un reale valore aggiunto. Le applicazioni risultano poco intuitive e gli utenti non sono stati sufficientemente coinvolti nella definizione dei requisiti.

La Direzione ha reagito alle critiche: nell'ottobre del 2024 ha fatto esaminare i processi da un'azienda esterna. I risultati e le raccomandazioni presentati da tale azienda coincidono con le osservazioni del CDF, che rileva inoltre la necessità di rafforzare il coinvolgimento degli utenti nell'elaborazione dei processi e delle applicazioni. Tale coinvolgimento dovrebbe essere regolamentato in modo vincolante e le risorse necessarie dovrebbero essere garantite.

AUDIT

Audit of the implementation of Vision 2025, with a special focus on staff-related aspects

Swiss Federal Institute of Metrology METAS

KEY FACTS

The Federal Institute of Metrology (METAS) is the Confederation's competence centre for all issues relating to measurements, measuring equipment and measurement procedures. In 2024, METAS had 254 employees. Its had operating costs of CHF 56.6 million, with the Confederation paying compensation of CHF 25.9 million.

METAS has recognised that action is needed as a result of its growth, which is due to the transfer of laboratories from other federal administrative units and the rapid pace of technological change. These changes impact on the culture, organisation and processes. METAS included these challenges in the general framework for Vision METAS 2025, and measures were implemented from 2021 onwards.

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) became aware of declining levels of satisfaction among METAS employees. It therefore decided to conduct a review of the Vision METAS 2025 implementation, with a particular focus on staff-related aspects.

Implementation of Vision METAS 2025 is well advanced. For the subsequent period from 2026 to 2030, the deficiencies found by the SFAO should be addressed and remedied. In particular, it should be ensured during all phases that employees are sufficiently involved and can identify with the changes.

Acceptance of the Vision is good, appreciation for the implementation is low

Vision METAS 2025 comprises six main focal points. These are couched in general terms, as is usually the case for visions. All those interviewed by the SFAO described the Vision as future-oriented and correct. During the discussions, criticism was voiced about the five-year implementation horizon, as the implementation has to be done with the same resources as day-to-day operations.

The generalised wording used to describe the main focal points allowed room for interpretation. Only the Informatic and Digital Transformation Sector had defined more specific objectives for the Vision, for example by means of a kind of "master plan" with concrete measures. Consequently, for the 2026-2030 strategy, METAS should draw up an overview of all necessary implementation measures.

The METAS senior management introduced various communication measures. However, these did not always have the desired effect. Communication was done both directly and top-down via line managers, who had themselves been briefed in workshops prior to the general communication with the workforce. Nonetheless, questions remain for some employees, such as how the implementation of the strategy will impact their own working environment.

The senior management has set up other communication channels. However, it considers that the workforce has used them too little or too passively. By contrast, the perception among some sections of the workforce was that, despite all the communication and all their questions, certain aspects still remained unclear.

The institute council was closely involved in the preparation of Vision METAS 2025 and approved it. Middle management and employees were consulted at the end of the preparations. The SFAO considers this to be insufficient: greater acceptance of the subsequent implementation measures could have been achieved if those affected had been involved more closely beforehand. For the preparation of the strategy for the 2026-2030 period, senior management has put together a working group from members of the workforce, in order to remedy this shortcoming in the future.

Deficits in implementing the Vision

Perceptions also diverge between some members of the workforce and the senior management in areas other than the communication of the Vision. The communication problem that underlies this situation has meant that there is a lack of trust among some employees and that decisions meet with low acceptance. Nonetheless, in the SFAO's view, METAS employees are committed, and are not against change per se.

The senior management should consolidate the measures it has already taken, in order to resolve the problem and restore trust.

The situation described by many, where problems that arise are discussed with the direct line manager and senior management but concrete solutions often do not materialise, is a matter of concern. Once raised, the problem is passed on but not resolved. The SFAO observed that responsibilities and powers within the newly designed process landscape are not clearly allocated. This allocation must be clarified, otherwise decisions will not be made in good time.

Both the maturity of processes and the benefits of newly introduced IT applications were criticised during the interviews conducted by the SFAO, as well as in the 2023 and 2024 staff surveys. According to the respondents, the new standardised processes created too much administrative effort without adding value. The applications are either not user-friendly or users were not sufficiently involved in defining the requirements.

Senior management responded to the criticism: in October 2024, it commissioned an external assessment of processes. The findings and proposals for action presented by the external company are in line with the SFAO's observations. In addition, the SFAO has identified a need for action when involving the users of processes and applications. This involvement should be strengthened and regulated with binding rules, and the associated resources should be secured.



GENERELLE STELLUNGNAHME DES METAS

Das METAS bedankt sich für die Überprüfung und den Bericht, die unsere Beobachtungen und Erfahrungen bestätigen. Die wichtigsten Empfehlungen sind entweder bereits weitgehend umgesetzt oder in die Wege geleitet. Dank einer grossen Mehrheit motivierter und engagierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, einer stabilen und auf die künftigen Herausforderungen ausgerichteten Struktur, der partizipativen Erarbeitung der Strategie METAS 2030 seit Sommer 2024 sowie den Empfehlungen dieser Überprüfung bestehen solide Grundlagen für die Umsetzung der Strategie METAS 2030 (ab 2026).

1 AUFTRAG UND VORGEHEN

1.1 Ausgangslage

Das Eidgenössische Institut für Metrologie (METAS) ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit der dezentralen Bundesverwaltung. Das METAS ist organisatorisch dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) zugeordnet. In seiner Organisation und Betriebsführung ist es hingegen selbständig. Der Institutsrat leitet das METAS, indem er für die Umsetzung der strategischen Ziele des Bundesrates sorgt. Die Geschäftsleitung ist für die Geschäftsführung verantwortlich. Die Aufgaben von Institutsrat und Geschäftsleitung sind im Detail im Bundesgesetz über das Eidgenössische Institut für Metrologie festgelegt.

Das METAS ist das Kompetenzzentrum des Bundes für alle Fragen des Messens, für Messmittel und Messverfahren. Zu seinen Aufgaben gehören unter anderem die Oberaufsicht über die Kantone bezüglich des Vollzugs des Messwesens. Gegenüber den Eichstellen fungiert das METAS als Aufsichtsbehörde. Das METAS nimmt weitere Aufgaben in der Forschung und Dienstleistungen für die Industrie wahr.

2024 wies das METAS einen Betriebsaufwand von 56,1 Millionen Franken aus. Die Abgeltung des Bundes ohne direkt zurechenbare Gegenleistungen (inkl. Miete für Gebäude) betrug 25,9 Millionen. Die übrigen Erträge stammen aus Drittmitteln (Forschung) oder wurden mit erbrachten Dienstleistungen erwirtschaftet. Der Selbstfinanzierungsgrad betrug rund 58 Prozent. 2024 waren 254 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beim METAS tätig.

Das METAS bezog Teile seiner Informatikdienstleistungen bis 2018 beim Bundesamt für Informatik und Telekommunikation. Seit 2019 betreibt es seine Informatikanwendungen selber. Eine Überprüfung der Informatikarchitektur zeigte Handlungsbedarf auf. Weitere Herausforderungen bestanden durch die raschen technologischen Veränderungen und das starke Wachstum des METAS (2017 194 Mitarbeitende, 2024 254 Mitarbeitende). Letzteres erfolgte durch die Eingliederung von Laboren und technischen Einheiten anderer Verwaltungseinheiten des Bundes. Diese Veränderungen haben Auswirkungen auf die Kultur, die Organisation und die Prozesse.

Geschäftsleitung und Institutsrat erkannten, dass der Erfolg des METAS in der Zukunft nicht lediglich durch Optimierungen im Informatikbereich, sondern nur durch eine Neuausrichtung des ganzen Instituts sichergestellt werden kann.

Daher wurde 2019 die Vision METAS 2025 erarbeitet. Die Vision unterscheidet sich von den vorangegangenen Strategien. So erhalten beispielsweise die Digitalisierung und die Kundenorientierung einen größeren Stellenwert.

Die Vision METAS 2025 besteht aus sechs Hauptpunkten, welche in den Jahren 2020 bis 2025 umgesetzt wurden bzw. noch werden:







- 1 Wir sind das Kompetenzzentrum des Bundes für alle Fragen rund um das Messen. Wir sind das beste kleine nationale Metrologieinstitut. 
- 2 Wir sind für chemische und biologische Referenzen genauso anerkannt, verlässlich und kompetent wie heute für physikalische Grössen. 
- 3 Wir sind für digitale metrologische Dienstleistungen genauso anerkannt, verlässlich und kompetent wie für unsere bisherigen Dienstleistungen. 
- 4 Wir stellen die externen Anspruchsgruppen, insbesondere die Kunden, ins Zentrum unserer Aufmerksamkeit und kommunizieren mit ihnen über ein modernes Dienstleistungs- und Kommunikationsportal. 
- 5 Wir verfügen über die richtigen Kompetenzen, die adäquaten Prozesse und die geeignete Organisationsform für die Zukunft. 
- 6 Wir nehmen aktiv Einfluss in bestimmten Arbeitsgruppen, Fachkomitees und Organisationen. 

Abbildung 1: Sechs Hauptpunkte der Vision METAS 2025 (Quelle: METAS)

Die zur Umsetzung der Vision notwendigen Anpassungen an Prozessen und Organisation wirken sich auf die operativen Abläufe aus. Sie betreffen dadurch die Belegschaft des METAS unmittelbar.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) erhielt Kenntnis über gesunkene Personalzufriedenheitswerte. Sie entschied sich daher, eine Prüfung der Umsetzung der Vision METAS 2025 mit Fokus auf Personalaspekte durchzuführen.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Prüfung ist eine Beurteilung, ob das Projekt für die Umsetzung der Vision 2025 richtig aufgesetzt ist und den Bedürfnissen der Stakeholder gerecht wird.

Prüffragen

- Wird die Vision 2025 von der Stammorganisation verstanden und mitgetragen?
- Ist das Projekt zielführend aufgesetzt, geführt und gesteuert, um die Umsetzung der Vision 2025 zu ermöglichen?
- Werden die Bedürfnisse der Hauptstakeholder (Institutsrat, Mitarbeitende) aktiv abgeholt und gemanaged?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Peter König (Revisionsleiter) und Peter Kaderli sowie Peter Jonker (externer Berater) mit Unterbrüchen vom 16. Dezember 2024 bis 14. März 2025 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Regula Durrer. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Prüfungsdurchführung.

Das nachstehende Prüfungsergebnis basiert einerseits auf einer Analyse von Dokumenten, welche in Zusammenhang mit der Ausarbeitung und Umsetzung der Vision METAS 2025 erstellt wurden. Andererseits wurden Interviews mit dem Präsidenten des Institutsrates, Mitgliedern der Geschäftsleitung sowie Kadern aus der Führungsunterstützung und Support geführt. In einem Gespräch mit einem Vertreter des Generalsekretariats des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements wurde die Eignersicht abgefragt.

Um die Gründe einzelner, gegenüber 2019 deutlich gesunkener Werte der 2023 und 2024 durchgeführten Personalumfragen besser zu verstehen, lud die EFK alle Mitarbeitenden zur freiwilligen Teilnahme an

Fokusgruppengesprächen ein. In diesen Gesprächen wurden durch die Gruppen von 6 bis 8 Mitarbeitenden im Prüfungskontext relevante Themen diskutiert. Dieses Angebot wurde von 28 Personen, davon etwa die Hälfte mit einer Führungsfunktion angenommen. Das konstruktiv-kritische Feedback aus diesen Gesprächen betrachtet die EFK als relevant, da es eine hohe Übereinstimmung mit den aus den Personalmfragen hervorgehenden Schwachpunkten ausweist.

Die EFK prüfte weder die Beschaffungsabläufe, noch die detaillierte Umsetzung der Unternehmensarchitektur.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen (sowie die benötigte Infrastruktur) standen dem Prüfteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 12. Mai 2025 statt. Teilgenommen haben:

Vom METAS der Direktor, der Stellvertretende Direktor, die Vizedirektoren, der Leiter Personal und Organisationsentwicklung und der Leiter Direktionsgeschäfte.

Von der EFK die Mandatsleiterin, die verantwortliche Fachbereichsleiterin, der externe Experte und der Revisionsleiter.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung der Geschäftsleitung bzw. dem Institutsrat obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 DIE VISION METAS 2025

2.1 Die Vision wird verstanden, geringeres Verständnis für deren Umsetzung

Inhalte der Vision METAS 2025

Die in Kapitel 1.1 vorgestellten sechs Hauptpunkte der Vision METAS 2025 sind, wie für Visionen üblich, allgemein gehalten formuliert. Die einzelnen Hauptpunkte werden im 20-seitigen Dokument «Vision METAS 2025» vom März 2021 auf jeweils zirka zwei Seiten betreffend Herausforderungen und Umsetzung erläutert. Als Anhang wurden Indikatoren angefügt, die jedoch nicht direkt mit den Hauptpunkten verbunden sind. In den Gesprächen wurde teilweise kritisiert, dass somit für die Umsetzung bzw. Zielerreichung keine nachvollziehbaren, messbaren Indikatoren bestünden.

Für den Informatikteil der Vision besteht eine Roadmap. Eine Gesamtübersicht für andere Zielsetzungen wie beispielsweise die Prozessdefinition, das Anpassen der Organisation oder die Kundenfokussierung sind nicht vorhanden. Allerdings bestand zu einzelnen Projekten, wie beispielsweise der Prozessdefinition im Rahmen des Projekts «QMS One METAS» eine detaillierte Beschreibung. Die Umsetzung der Vision erfolgt über jährliche Schwerpunktziele, aus denen wiederum Detailziele abgeleitet werden. Die Schwerpunktziele erarbeitet die Geschäftsleitung. Für die Ausarbeitung der Schwerpunktziele 2025 setzte die Geschäftsleitung zudem eine Arbeitsgruppe aus der Belegschaft ein. Bis 2024 hatte die Geschäftsleitung auch die Detailziele definiert. Seit dem 1. Januar 2025 ist es Aufgabe der nachfolgenden Führungsstufen, gestützt auf die Schwerpunktziele die Detailziele für ihren Verantwortungsbereich zu definieren («herunterbrechen»).

In den Gesprächen wurden die mit den Hauptpunkten anvisierten Ziele und Stossrichtungen als zukunftsweisend und somit richtig bezeichnet. Die Vision decke die aktuellen Herausforderungen des METAS ab.

Kritischer wurde der Umsetzungszeithorizont, insbesondere unter Berücksichtigung der verfügbaren Ressourcen, beurteilt. Eine vollständige, fundierte Umsetzung sei eher in zehn als in den vorgesehenen fünf Jahren realistisch. Tatsächlich kann der Hauptpunkt 3 «digitale metrologische Dienstleistungen», nicht innerhalb der Visionsperiode bis Ende 2025 abgeschlossen werden. Die mit der Umsetzung verbundenen Informatikprojekte werden voraussichtlich bis 2027 realisiert werden.

Kommunikation der Vision METAS 2025

Die Vision METAS 2025 und ihr Umsetzungsstand wurden von der Geschäftsleitung seit dem Start im Jahr 2021 anlässlich verschiedener Veranstaltungen kommuniziert. Das Ausrollen der Vision in die Tiefe der Organisation erfolgte kaskadenartig, d.h. die Linienvorgesetzten erläuterten die Vision ihren Mitarbeitenden. Die Kader wurden vorgängig in zwei Workshops über die Vision METAS 2025 informiert und konsultiert.

Die behördlich angeordneten Massnahmen in Zusammenhang mit Covid-19 erschwerten die Kommunikation innerhalb des METAS in der Startphase.

Die Geschäftsleitung erkannte den weiteren Kommunikationsbedarf. So wurden ab 2022 weitere Kommunikationsangebote eingeführt. Beispiele sind die zehn Mal jährlich teils online, teils in Präsenz durchgeführte Informationsveranstaltung METAS-Actuel oder das Schaffen von Leuchtturmgruppen zur Umsetzung der Vision.

Trotz dieser Massnahmen bestanden bei den Mitarbeitenden Informationslücken. Aufgrund der erhaltenen Informationen konnten nicht alle die zukünftigen Auswirkungen auf ihren Arbeitsalltag nachvollziehen.

Die vorgenannt beschriebene Kommunikation der Vision METAS 2025 wurde von der Geschäftsleitung und einem Teil der Belegschaft jeweils wie folgt wahrgenommen:

- Kommunikationsangebote wurden aus Sicht der Geschäftsleitung wenig oder zu passiv genutzt.
- Teile der Mitarbeitenden äusserten sich dahingehend, dass trotz der Kommunikation und trotz Nachfragen für sie wichtige Aspekte unklar blieben.

BEURTEILUNG

Die Vision METAS 2025 ist verständlich formuliert, enthält keine unrealistischen Zielsetzungen und ist weitgehend frei von Zielkonflikten. Jedoch ist der Umfang der durch die Vision ausgelösten Umsetzungsarbeiten im Verhältnis zu den neben dem Tagesgeschäft verfügbaren Ressourcen eine grosse Herausforderung.

Die definierten Indikatoren des Anhangs sind hilfreich. Sie zeigen wesentliche Entwicklungen der Umsetzung auf. Da diese nicht in allen Fällen sachlogisch mit den sechs Hauptpunkten verknüpfbar sind, fehlt der mess- und nachvollziehbare Anhaltspunkt für die Beurteilung der Zielerreichung.

Die Kommunikationsmassnahmen in Zusammenhang mit der Vision METAS 2025 sind regelmässig, umfangreich und vielfältig. Trotzdem sind bei einem Teil der Mitarbeitenden offene Fragen und Unklarheiten vorhanden. Die Formulierung der sechs Hauptpunkte bietet Interpretationsspielraum. Am Beispiel des Hauptpunktes 5 «Prozesse und Organisationsform» ist nachvollziehbar, dass sich Mitarbeitende die Frage stellen, welche persönlichen Konsequenzen eine Anpassung der Organisation des METAS für sie haben wird. Können diese Folgen noch nicht unmittelbar und verbindlich kommuniziert werden, wären das Aufzeigen des Vorgehens und des Zeithorizontes bis zur Klärung der Fragestellung ein geeigneter Weg.

Dass die Vision über die Jahresziele umgesetzt wird, ist grundsätzlich zweckmässig. Jährliche Ziele bieten jedoch keinen Überblick über die Gesamtheit und die Zusammenhänge der Massnahmen über die ganze Visionsperiode und können daher schlechter eingeordnet werden.

Für die kommende Strategieperiode 2026–2030 sollten die vorgenannt erwähnten Punkte unbedingt berücksichtigt werden. Die generischen Zielsetzungen sollten in einer Art Masterplan durch Massnahmen konkretisiert werden. Dies wird die Kommunikation und letztendlich das Verständnis vereinfachen. Werden für die einzelnen Massnahmen zusätzlich Ressourcenschätzungen gemacht, kann die zeitliche Realisierbarkeit fundiert eingeschätzt werden. Die Massnahmen können zudem mit einfach messbaren Indikatoren verbunden werden. Der Umsetzungsstand wird dadurch nachvollziehbarer.

EMPFEHLUNG 1

PRIORITÄT 1

Die EFK empfiehlt dem METAS, die allgemein gehaltenen Zielsetzungen von Visionen oder Strategien für die Strategie METAS 2026–2030 in einer separaten Übersicht mit Massnahmen zu konkretisieren. Diese sollten mit einer Ressourcenschätzung und einem Zeitplan versehen werden. Ziel ist das Fördern des Verständnisses für die Umsetzungsfolgen der generischen Hauptpunkte. Zudem sollen zu den einzelnen Massnahmen Indikatoren definiert werden, welche den Grad der Umsetzung nachvollziehbar darlegen.

STELLUNGNAHME DES METAS

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Die Empfehlung ist bereits grösstenteils umgesetzt. Es ist vorgesehen, eine konkrete Massnahmenplanung für die Umsetzung der Strategie METAS 2030 vorzunehmen, sobald diese durch den Institutsrat genehmigt worden ist. In der Massnahmenplanung werden die Ziele durch Projekte konkretisiert. Diese legen die Einzelheiten der Umsetzung in Form eines Aktionsplans sowie die Zuständigkeiten und die erforderlichen Ressourcen fest.

2.2 Der Einbezug der Stakeholder erfolgte uneinheitlich

Einbezug des Institutsrates

Der Institutsrat war eng in die Ausarbeitung der Vision METAS 2025 einbezogen. Er gab diese formell frei. Die Geschäftsleitung hat den Institutsrat laufend über auftauchende Herausforderungen in der Umsetzung orientiert. Dieser hat sich aktiv in die Lösungsfindung eingebracht. Das Personal wird im Anschluss an Institutsratssitzungen durch einen Newsletter über die behandelten Themen informiert.

Einbezug der Mitarbeitenden

Die Kader erhielten 2020 Gelegenheit, sich im Rahmen einer Konsultation zur Vision METAS 2025 zu äussern. Sie hatten gemäss Auftrag des Direktors ihre Teams dazu beizuziehen.

Für die Ausarbeitung der Strategie für die Periode 2026 bis 2030 wurde eine Arbeitsgruppe aus Mitarbeitenden verschiedener Abteilungen und verschiedener Hierarchiestufen gebildet. Diese konnten ihre Vorstellungen formulieren und die Abstimmung mit Geschäftsleitung und Institutsrat findet periodisch statt. Eine detaillierte Planung des Vorgehens bis zur vorgesehenen Verabschiedung der Strategie durch den Institutsrat Ende 2025 liegt vor.

BEURTEILUNG

Der Institutsrat wurde in die Ausarbeitung und Umsetzung der Vision METAS 2025 einbezogen. Er hat sich eingebracht. Die EFK erkennt kein Optimierungspotenzial.

Dass der Einbezug der Belegschaft in die Ausarbeitung der Vision METAS 2025 lediglich im Rahmen einer Konsultation über die Kader erfolgte, war unzureichend. Eine rechtzeitige, vertiefte Auseinandersetzung der Mitarbeitenden mit dem Thema hätte sicher einen Beitrag zur späteren Umsetzung leisten können.

Deswegen ist der enge Einbezug einer Vertretung der Mitarbeitenden in die Ausarbeitung der Strategie 2026–2030 positiv. Für die EFK ist es durchaus denkbar, dass diese Mitarbeitervertretung nach Verabschiedung der Strategie im Sinne eines Begleitgremiums «Umsetzung» bestehen bleiben kann. Dies hätte den Vorteil, dass das Know-how zur strategischen Arbeit in der Belegschaft erhalten bleibt. Es sind auch andere Lösungen denkbar (z.B. mit der Personalkommission).

3 DIE UMSETZUNG DER VISION

3.1 Das gegenseitige Vertrauen ist zu fördern

Die Personalumfrage beim METAS 2023 zeigt unter anderem zum Vertrauen der Belegschaft in die Entscheidungen der Geschäftsleitung einen Rückgang von 74 (2019) auf 59 Punkte. Obwohl dieser Wert nur wenig tiefer ist als der Schnitt von 62 Punkten der zentralen Bundesverwaltung (gemäss der «Übersicht Ergebnisse Personalbefragung 2023»¹), galt es für die EFK die Gründe für den deutlichen Rückgang um 15 Punkte zu erfragen. Aus dem Evaluationsbericht zur Personalumfrage 2023 der Bundesverwaltung¹ geht zudem hervor, dass auch für die zentrale Bundesverwaltung mit einem Wert von 62 Punkten Verbesserungsbedarf besteht.

Die Gespräche zeigten, dass ein Teil der Belegschaft, inklusive Teile des mittleren Kaders, eine andere Wahrnehmung von Sachverhalten hat als die Geschäftsleitung. Ein Beispiel dazu ist in Kapitel 2.1 im Abschnitt «Kommunikation der Vision METAS 2025» erwähnt. Weitere Punkte sind beispielsweise das Wahrnehmen der Sichtbarkeit und Wertschätzung des Managements. Die Mitglieder der Geschäftsleitung machen Laborbesuche, suchen somit den Kontakt zu den Mitarbeitenden an ihren Arbeitsplätzen. Die dort übermittelte Wertschätzung wurde jedoch von Teilen der Mitarbeitenden als wenig authentisch wahrgenommen. In den folgenden Kapiteln werden weitere Beispiele dieses Kommunikationsproblems aufgeführt.

Das Engagement der Mitarbeitenden für das METAS ist hoch. Die Teilnahme an der Personalumfrage 2023 lag beispielsweise bei über 80 Prozent. In den Fokusgruppengesprächen war ein grosses Interesse an zukunftssträchtigen, nachhaltigen Lösungen zu aktuellen Problemen zu erkennen. Teile der Belegschaft fühlen sich jedoch nicht ernst genommen und äusserten die Befürchtung, dass sachliche Kritik als Verweigerung notwendiger Anpassungen interpretiert wird.

Die Geschäftsleitung setzte auf eine dezentrale Umsetzung der Vision METAS 2025, d.h. die Linienchefs sollten die Massnahmen mit ihren Mitarbeitenden umsetzen. Dem mittleren Management war jedoch nicht immer und in allen Belangen klar, was wie umzusetzen war, bzw. es fehlten auch die Ressourcen dazu.

Die Folge ist, dass das gegenseitige Vertrauen Schaden nahm. In den Gesprächen war von «sie» (die Geschäftsleitung) und «wir» (die Belegschaft) die Rede. Die Kommunikation wird seitens der Belegschaft teilweise ausgesetzt. Die EFK stellt einen Abstand zwischen Teilen der Belegschaft und der Geschäftsleitung fest.

Q BEURTEILUNG

Die aus der Belegschaft kommende, konstruktive Kritik an der laufenden Umsetzung der Vision METAS 2025 wird von der EFK nicht als Verweigerung gegenüber den notwendigen Veränderungen betrachtet. Auch handelt es sich bei diesen Mitarbeitenden nicht um eine marginale Gruppe. Aus der Personalumfrage 2023 geht hervor, dass rund 18 Prozent der Umfrageteilnehmer «konstruktiv unzufrieden» sind.

Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, mit welchen die EFK Gespräche geführt hat, sind engagiert und grundsätzlich veränderungswillig. Sie sind kritisch, haben Lösungsideen und möchten die von ihnen erkannten Punkte darlegen, um die beste und somit auch für sie tragbare Lösung zu finden.

Das festgestellte Kommunikationsproblem hat verschiedene Folgen. Einerseits werden teilweise Entscheide aufgrund des fehlenden Vertrauens weniger akzeptiert. Andererseits geht wertvolles Feedback zu Optimierungsmöglichkeiten der laufenden Umsetzung der Vision METAS 2025 verloren. Diese Situation stellt ein Hindernis für die erfolgreiche Umsetzung der aktuellen, jedoch auch der künftigen Strategieperioden dar. Das Angehen des Vertrauensaufbaus sollte daher als ein Kernpunkt in der kommenden Strategieperiode aufgenommen werden.

¹ Die Berichte zur Personalbefragung 2023 sind auf der Website der Eidgenössischen Personalamtes verfügbar (www.epa.admin.ch)



Die EFK empfiehlt dem METAS, Massnahmen zu ergreifen, welche die Kultur einer offenen Kommunikation und letztendlich das gegenseitige Vertrauen fördern.

**STELLUNGNAHME DES METAS**

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Diese Empfehlung betrifft eine ständige Aufgabe der Geschäftsleitung und der Führungskräfte. Seit Mitte 2023 wurden zahlreiche Massnahmen (Kommunikation, Transparenz, Schulungen) ergriffen und Gefässe geschaffen, die den Austausch unterstützen und fördern. Die Massnahmen werden fortgesetzt. Zudem sollen neue Gefässe für den einheitenübergreifenden Informationsaustausch eingerichtet sowie punktuelle Massnahmen in den Teams ergriffen werden. Die Umsetzung der Empfehlung ist somit schon weit fortgeschritten.

3.2 Leadership und Gestaltung des Wandels sind anzustreben und zu kommunizieren

In den meisten der geführten Gespräche wurde die EFK darauf aufmerksam gemacht, dass auftretende Probleme mit den direkten Vorgesetzten und der Geschäftsleitung zwar besprochen werden können, im Anschluss daran konkrete Lösungen aber öfters ausblieben. Die Mitarbeitenden nehmen wahr, dass das geschilderte Problem weitergeschoben wird. Die Verantwortung wird, trotz des vom METAS angestrebten und bereits geschulten Ansatzes der lösungsfokussierten Führung, nicht übernommen.

Ein zeitgleich mit der EFK-Prüfung im Auftrag der Geschäftsleitung durchgeführtes Assessment des Qualitätsmanagementsystems (QMS) stellte ebenfalls Mängel in der Governance-Struktur, d.h. bei Autorität, Verantwortung und Entscheidungsbefugnis, fest.

Eine weitere Unsicherheit besteht in Teilen der Belegschaft bezüglich der Perspektiven ihrer Arbeitsplätze und des aufgebauten Fachwissens. Hierzu bestehen wiederum unterschiedliche Wahrnehmungen:

- Belegschaft: Nicht, mit Verspätung, oder befristet besetzte Vakanzen weisen auf die nicht geklärte Zukunft des Gebiets hin. Es ist nicht klar, ob eine bald absehbar vakante (Schlüssel-) Funktion wiederbesetzt wird oder nicht. Es besteht keine Klarheit über die Perspektiven und über Nachfolgeregelungen.
- Geschäftsleitung: Es bestehen jeweils sachliche Gründe, wie die temporäre Finanzierung über Forschungsmittel (befristete Anstellung) oder wegen der Sparmassnahmen temporär fehlende Mittel (verzögerte Besetzungen).

Die Themen «Definition von Schlüsselfunktionen» und «Talent Management» sind auf der Agenda der Geschäftsleitung. Für das Talent Management besteht ein Konzeptentwurf, in welchem das geplante Vorgehen dargelegt wird.

**BEURTEILUNG**

Dass auftauchende Herausforderungen nicht angegangen und gelöst werden, ist problematisch, da dieses Verhalten das Vertrauen in vorgesetzte Stellen untergräbt. Die EFK ortet aufgrund der geführten Gespräche die Ursachen in teilweise noch unklaren Zuteilungen der Aufgaben, Verantwortungen und Kompetenzen.

Zwingend und rasch müssen die Lücken in der Governance-Struktur, insbesondere in den Verantwortlichkeiten und Entscheidungsbefugnissen geschlossen werden. Die EFK unterstützt daher den Ansatz der mit

dem Assessment des QMS beauftragten Firma, mit hoher Priorität die Governance-Struktur aufzubauen bzw. zu verbessern.

Ist diese etabliert und verstanden, muss die ihnen übertragene Verantwortung von allen Führungskräften, aber letztendlich auch vom einzelnen Mitarbeitenden übernommen und getragen werden. Ein blosses Entgegennehmen und/oder Abschieben von Problemen darf nach der Verankerung von Verantwortungen und Kompetenzen nicht toleriert werden.

Die vorhandene Unsicherheit zu den Perspektiven einzelner Arbeitsplätze muss abgebaut werden. Befürchtungen sollen ausgeräumt werden, bevor sich unnötige Widerstände aufbauen. Dies kann nur mit einer zeitnahen, unmissverständlichen und offenen Kommunikation erfolgen. Die der EFK vorgestellten Massnahmen zur Definition von Schlüsselfunktionen und zum Talent Management sind ein weiterer guter Ansatz und sollten weiterverfolgt werden.



EMPFEHLUNG 3

PRIORITÄT 1

Die EFK empfiehlt dem METAS, die Governance-Struktur, insbesondere die Definition der Verantwortlichkeiten und Kompetenzen, rasch zu festigen und zu kommunizieren bzw. zu schulen.



STELLUNGNAHME DES METAS

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Die Umsetzung der Empfehlung ist bereits in die Wege geleitet und angelaufen. Wie im Bericht erwähnt, ist ein Audit des Managementsystems durch eine externe Firma mit Unterstützung eines internen Kernteams durchgeführt worden. Gestützt auf die Ergebnisse und Handlungsempfehlungen dieses Audits hat die Geschäftsleitung einen Plan mit acht Arbeitspaketen erstellt. Nach der Information des Personals Anfang Mai 2025 wurde unmittelbar mit der Umsetzung dieser Arbeitspakete begonnen. Die Umsetzung erfolgt gestaffelt und wird jeweils von einem Geschäftsleitungsmitglied betreut.

3.3 Herausforderungen der Umsetzung werden nur teilweise nachhaltig angegangen

Ergebnisse der Personalumfragen 2023 und 2024

Die Gesamtzufriedenheit der Mitarbeitenden ist auf dem Niveau des externen Benchmarks und vergleichbar mit dem der zentralen Bundesverwaltung und wurde 2024 bestätigt. Die Personalumfrage 2023 zeigte u. a. Handlungsbedarf beim Vertrauen in die Entscheidungen der Geschäftsleitung und bei Arbeitsabläufen auf.

Die Geschäftsleitung präsentierte Ende August 2023 acht, inzwischen fast vollständig umgesetzte Massnahmen, mit welchen die aufgezeigten Schwächen behoben werden sollten. Mit der 4. Massnahme wurde eine Arbeitsgruppe «Kultur und Zusammenarbeit» eingesetzt, welche zu diesen Themen Massnahmen zu erarbeiten hatte. Ein entsprechender Katalog vom März 2024 liegt vor. Die Massnahmen haben teils den Charakter von dauernden Aufgaben, wie beispielsweise die Prozessverbesserung, teils sind es Einzelmassnahmen wie etwa «Matrixschnittstellen im Organigramm visualisieren». Die Umsetzung dieser Massnahmen ist noch nicht abgeschlossen. Insbesondere bei den Massnahmen im Bereich der Prozesse und zur Governance besteht noch grösserer Handlungsbedarf.

Mit der Personalumfrage 2024 wurden erneut Schwächen in den Prozessen des Instituts festgestellt. Die Behandlung dieser wird weiter unten beschrieben.

Technologische Ziele der Vision METAS 2025

Wie in Kapitel 1.1 beschrieben, entstand die Vision METAS 2025 teilweise aus dem Bedürfnis, die Informatikarchitektur zu optimieren. Die zum Prüfungszeitpunkt laufenden und geplanten Informatikprojekte im METAS sollen eine Digitalisierung von Abläufen ermöglichen, und damit den Aufwand reduzieren. Die Beschaffung des Dokumentenmanagementsystems (DMS) erfolgte zudem, um die Anforderungen der Archivierungsverordnung erfüllen zu können. Mit der Vision wurden Ziele gesetzt, welche die Beschaffung von neuen Anwendungen auslösten. Zu erwähnen ist hier das Kundenportal (Hauptpunkt 4 der Vision).

Die beschafften Anwendungen wurden in den Gesprächen teilweise kritisiert. Insbesondere das Dokumentenmanagementsystem (DMS) sei nicht anwenderfreundlich (intuitiv) und verursache daher einen zu hohen administrativen, nicht wertschöpfenden Aufwand. Dieser würde nun teilweise umgangen, indem beispielsweise Dokumente gesammelt und bei Gelegenheit «en bloc» ins DMS übertragen werden. Gemäss Auskunft des METAS werden jedoch seit der Einführung des neuen Auftragsabwicklungssystems «Next Gen» im April 2025 die Dokumente aus diesem System automatisiert übertragen. Schulungen für das DMS wurden und werden angeboten, aber gemäss erhaltenen Auskünften nicht immer genutzt.

Die Realisierung der Unternehmensarchitektur ist gegenüber der ursprünglichen Planung in Verzug. Dies traf auch auf den Einführungszeitpunkt des oben erwähnten «Next Gen» zu. Als weitere wichtige Anwendung soll das Kundenportal 2026 / 2027 eingeführt werden.

Obwohl gemäss erhaltenen Auskünften im Projekt «Next Gen» Nutzer aus allen Bereichen einbezogen wurden, ging aus den Gesprächen hervor, dass nicht alle betroffenen Stellen ihre Anforderungen ausreichend einbringen konnten. Die realisierte Lösung entspreche nicht den Bedürfnissen aller Anwender. Andererseits erwähnten Vertreter der Informatikdienste, wie schwierig es sei, Nutzervertreter für die Projektarbeit und für das Testing zu finden. Aus den Diskussionen ging hervor, dass diese Situation vorab den knappen Ressourcen und den engen Zeitverhältnissen geschuldet ist.

Definition der Prozesse

Im Dokument «Vision METAS 2025» wird im Kapitel 5.1 die Ausgangslage klar beschrieben:

... heute am METAS für den gleichen Prozess an verschiedenen Stellen unterschiedliche Abläufe in Anwendung sind. Dies ist das Resultat einer stetigen Optimierung in den verschiedenen Laboren, was lokal zu hocheffizienten Arbeitsabläufen geführt hat. Global gesehen bedeutet diese Heterogenität jedoch einen Mehraufwand (z.B. IT-Infrastruktur), der in Zukunft vermieden werden muss.

Die Vision METAS 2025 sieht daher ein einheitliches, prozessorientiertes QMS vor. Die entsprechenden Arbeiten wurden grösstenteils durchgeführt. Die Akzeptanz der neuen, standardisierten Prozesse ist jedoch noch zu gering, dies geht auch aus der Personalbefragung 2024 hervor. Gegenüber der EFK wurde insbesondere der dadurch deutlich gestiegene administrative Aufwand erwähnt. Ein Beispiel dazu ist der Prozess, welcher die Zusammenarbeit mit dem Bereich Technologie beim Bau von Messplätzen oder weiteren Prototypen beschreibt. Wurden diese Produkte bis zur Vision METAS 2025 durch die Labore mit Unterstützung der Werkstatt selber entwickelt und gebaut, soll nun der Bau zentral im Bereich Technologie erfolgen. Als Gründe für die Standardisierung wurden die Dokumentation (Lifecycle Management, Nachvollziehbarkeit für spätere Wartung und Anpassungen) und die Kosten angegeben. Aus Sicht von Teilen der Belegschaft wurde dieser Prozess durch die Standardisierung unnötig verkompliziert.

Kritisiert wurde auch, dass zu viele Prozesse, ohne ein kritisches Hinterfragen der Notwendigkeit, dokumentiert werden müssen.

Die Wahrnehmung der neuen Standardprozesse wurde wie folgt geschildert:

- Die Prozesse sind noch nicht in allen Fällen optimiert und verlangen dadurch zusätzliche administrative Handlungen. Diese werden allerdings wenn möglich umgangen («Workaround»), so dass letztendlich der Standard nicht eingehalten wird.
- Die Abläufe werden noch nicht durchgängig durch Informatikanwendungen unterstützt, Medienbrüche erzeugen zusätzlichen Aufwand.
- Die Prozesse werden letztendlich nicht vollständig verstanden oder akzeptiert.

Mit dem von der Geschäftsleitung in Auftrag gegebenen Assessment zum QMS wurden weitgehend die gleichen Mängel erkannt.

BEURTEILUNG

Das Bilden einer Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung von Massnahmen aufgrund der Ergebnisse einer Personalumfrage ist positiv. Auch der Inhalt des Massnahmenkataloges ist nachvollziehbar und adressiert die gezeigten Herausforderungen. Die Umsetzung der Massnahmen der Arbeitsgruppe «Kultur und Zusammenarbeit» ist anspruchsvoll und noch im Gange. Leider ist im erstellten Massnahmenkatalog nicht immer klar definiert, wann eine Massnahme als abgeschlossen gilt. Eine klare, nicht interpretierbare Formulierung des angestrebten Endzustandes wäre hilfreich.

Der Bedarf für die getätigten oder geplanten technologieorientierten Beschaffungen ist anhand der Vision METAS 2025 nachvollziehbar. Die zeitliche Verzögerung der Projektrealisierung weist darauf hin, dass verfügbare Ressourcen und der Umfang aller im Kontext zur Vision METAS 2025 stehenden Umsetzungsmassnahmen nicht übereinstimmen.

Die der EFK gegenüber geschilderten Schwierigkeiten des DMS in der täglichen Nutzung müssen durch Schulung und Unterstützung (Poweruser) behoben werden.

Die Funktionalität und die Akzeptanz von neuen Anwendungen könnten durch den vermehrten Einbezug der künftigen Nutzer entscheidend verbessert werden.

Werden funktionierende langjährige Abläufe durch nicht völlig ausgereifte, allenfalls wenig zweckmässige Standardprozesse, ersetzt, ist Kritik nachvollziehbar. Diese soll im Sinne des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses geäussert werden können und muss vom Prozessverantwortlichen aufgenommen und geprüft werden. Im oben erwähnten Beispiel der Zusammenarbeit zwischen Laboren und dem Bereich Technologie ist für die EFK die Argumentation der Geschäftsleitung zur Standardisierung des Prozesses nachvollziehbar. Ob auch innerhalb des definierten Standards nun Vereinfachungen möglich sind, müsste zwischen dem Prozesseigner und den im Prozess involvierten Stellen ausdiskutiert werden.

EMPFEHLUNG 4

PRIORITÄT 1

Die EFK empfiehlt dem METAS, den Nutzereinbezug in die IT-Projekte und Prozessdefinition (QMS) zu stärken und verbindlich zu regeln. Ziel muss eine angemessene Nutzerbeteiligung von der Anforderungsdefinition über die Optimierung bis zur Abnahme sein.

STELLUNGNAHME DES METAS

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Im Rahmen des letzten grossen IT-Projekts wurde der Einbezug der Nutzer deutlich verstärkt. Weiter sind bei der Definition einzelner Prozesse und insbesondere im Rahmen der kontinuierlichen Verbesserung der Prozesse die Nutzer verstärkt einbezogen worden. Nun gilt es noch, die Prozesse und Rollen für die zukünftige Nutzerbeteiligung zu präzisieren und verbindlich festzuhalten.

ANHANG 1 – RECHTSGRUNDLAGEN

RECHTSTEXTE

Bundesgesetz über das Messwesen (Messgesetz, MessG) vom 17. Juni 2011, SR 941.20

Bundesgesetz über das Eidgenössische Institut für Metrologie (EIMG) vom 17. Juni 2011, SR 941.27

Verordnung über das Eidgenössische Institut für Metrologie (EIMV) vom 21. November 2012, SR 941.272

Verordnung des METAS über sein Personal (PV-METAS) vom 24. Oktober 2012, SR 941.273

ZIELVORGABEN DES BUNDESRATES

Strategische Ziele des Bundesrates für das Eidgenössische Institut für Metrologie (METAS) für die Jahre 2021 bis 2024 vom 28. Oktober 2020

Strategische Ziele des Bundesrates für das Eidgenössische Institut für Metrologie für die Jahre 2025 bis 2028 vom 13. November 2024

ANHANG 2 – ABKÜRZUNGEN

EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
DMS	Dokumentenmanagementsystem
METAS	Eidgenössisches Institut für Metrologie
QMS	Qualitätsmanagementsystem