

Masterthesis
zur Erlangung des
Master of Science in Real Estate (CUREM)

Strukturierter Ansatz zur Entwicklung einer Immobilienstrategie
für Gemeinden mit Immobilienbesitz im Finanz- und
Verwaltungsvermögen

Name: Oliver Baumann
Adresse: Köschenrütistrasse 140, 8052 Zürich

Eingereicht bei: Hanspeter Bosshard, Gemeinderat Wetzikon,
Ressort Liegenschaften und Finanzen

Dr. Christopher Bahn, Centerleiter CUREM

Abgabedatum: 14. August 2009

Danksagung

Am erfolgreichen Gelingen dieser Arbeit sind eine Vielzahl von Personen beteiligt, denen ich an dieser Stelle meinen aufrichtigen Dank schulde. An erster Stelle gilt dieser meinem Betreuer, Herrn Hanspeter Bosshard, Ressort Liegenschaften und Finanzen und Mitglied des Gemeinderates der Gemeinde Wetzikon sowie meinem Koreferenten Herrn Dr. Christopher Bahn, Centerleiter von CUREM.

Herzlich gedankt sei an dieser Stelle auch allen Interviewpartnern der evaluierten Gemeinden, welche mir während der Gespräche in vielerlei Hinsicht neue Horizonte erschlossen und zu neuen Anregungen meiner Arbeit verholfen haben.

Ein spezieller Dank gebührt meinem Arbeitgeber Basler & Hofmann, einerseits für die grosszügige Unterstützung aber auch für die zeitliche Möglichkeit, am MSc Real Estate Studiengang von CUREM teilzunehmen.

Abschliessend gilt mein Dank meinem persönlichen Umfeld, das mich auf so vielfältige Weise unterstützt und getragen hat, namentlich meinen Eltern Mariette und Kurt sowie meiner Partnerin Céline.

Ich wünsche Ihnen neue Erkenntnisse beim Lesen dieser Arbeit und hoffe, ich konnte Ihnen innovative Ideen für ein weiteres, erfolgreiches Immobilienmanagement vermitteln.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	V
Tabellenverzeichnis.....	VI
Abkürzungsverzeichnis	VII
1 Management Summary	1
2 Einleitung.....	1
2.1 Ausgangslage	1
2.1.1 Die Immobilien der öffentlichen Hand	1
2.1.2 Das Immobilienmanagement der öffentlichen Hand.....	1
2.1.3 Umbruch vom traditionellen zum strategischen Immobilienmanagement der öffentlichen Hand.....	2
2.1.4 Die politischen Strukturen auf Gemeindeebene.....	2
2.2 Problemstellung und Zielsetzung.....	3
2.2.1 Problemstellung.....	3
2.2.2 Zielsetzung	3
2.2.3 Konzeptioneller Aufbau der Arbeit.....	4
2.2.4 Inhaltliche Ausgestaltung	5
3 Grundlagen des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand.....	7
3.1 Unterscheidung zwischen Public Real Estate Management und Corporate Real Estate Management.....	7
3.1.1 Funktionen und Aufgaben des Corporate Real Estate Management	7
3.1.2 Funktionen und Aufgaben des Public Real Estate Management	8
3.1.3 Zusammenhang zwischen Corporate Real Estate Management und Public Real Estate Management.....	9
3.2 Liegenschaften im Verwaltungsvermögen	11
3.2.1 Definition.....	11
3.2.2 Einordnung in das Gemeindevermögen	12
3.2.3 Besonderheiten	12
3.3 Liegenschaften im Finanzvermögen	13
3.3.1 Definition.....	13
3.3.2 Einordnung in das Gemeindevermögen	13
3.4 Besonderheiten.....	13
3.5 Strukturierung des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand	13
4 Durchführung und Ergebnisse der Interviews.....	16
4.1 Ziel der Befragung	16

4.2	Auswahl der Gemeinden zur Strategieableitung.....	16
4.3	Charakterisierung der teilnehmenden Gemeinden.....	17
4.4	Darstellung der wesentlichen Erkenntnisse der Befragungen	17
4.4.1	Politische Strukturen und Randbedingungen	17
4.4.2	Gemeindestrategie: Vision, Leitbild, Legislatorschwerpunkte	18
4.4.3	Identifikation des Liegenschaftenbestandes.....	19
4.4.4	Organisation und Hilfsmittel des Immobilienmanagements	21
4.4.5	Immobilienstrategie.....	22
4.4.6	Immobilienbewirtschaftung.....	22
4.5	Charakterisierung der identifizierten Defizite	24
4.5.1	Immobilienwirtschaftliche Vorgaben, Ziele und Strategien	25
4.5.2	Struktur der immobilienwirtschaftlichen Organisation.....	25
4.5.3	Immobilienwirtschaftliches Management	25
4.5.4	Immobilienwirtschaftliche Datentransparenz.....	26
4.5.5	Strategische Planung des immobilienbezogenen Bedarfs	26
5	Strukturierte Entwicklung einer Immobilienstrategie für die öffentliche Hand	27
5.1	Grundlegende Strategieelemente und Begrifflichkeiten.....	27
5.1.1	Normatives, strategisches und operatives Management.....	27
5.1.2	Vision als Ausgangspunkt.....	28
5.1.3	Leitbild	28
5.1.4	Strategie.....	29
5.1.5	Zusammenhang zwischen Vision, Leitbild und Strategie.....	29
5.2	Basisstrategien für das öffentliche Immobilienmanagement.....	30
5.2.1	Desinvestitionsstrategie.....	30
5.2.2	Optimierungsstrategie	30
5.2.3	Wachstumsstrategie.....	30
5.3	Elemente der Immobilienstrategie	31
5.4	A: Gemeindevision und Gemeindepolitik	32
5.5	B: Gemeindeleitbild	33
5.6	C: Legislatorschwerpunkte / Umsetzungsprojekte	33
5.7	D.1: Analyse und Optimierung der Organisationsform.....	34
5.7.1	Dezentrale Organisationsform.....	34
5.7.2	Zentrale Organisationsform.....	35
5.7.3	Marktorientierte Organisationsformen	36
5.7.4	Empfehlung zur Optimierung der Organisationsform.....	37
5.8	D.2: Optimierung des Steuerungs- und Organisationsmodells.....	37

5.8.1	Eigentümer-Modell	37
5.8.2	Mieter-Vermieter-Modell	38
5.8.3	Management-Modell	38
5.9	D.3: Bestandesanalyse	39
5.9.1	Einführung eines Immobilien-Informationssystems	39
5.9.2	Kategorisierung des Bestandes	40
5.9.3	Immobilienbewertung	40
5.10	D.4: Portfolio-Analyse	40
5.10.1	Standort- und Marktanalyse	41
5.10.2	Gebäudeanalyse	42
5.10.3	Flächenanalyse, technische Flächenplanung	42
5.11	D.5: Investitionsanalyse	43
5.11.1	Einführung einer Bilanz	44
5.11.2	Implementierung von Verrechnungspreisen	44
5.11.3	Möglichkeiten der Immobilienfinanzierung	44
5.12	D.6: Führungsinstrumente des Immobilienmanagements	45
5.12.1	Strategische Steuerungssysteme	45
5.12.2	Zielvereinbarung und Anreizsysteme	45
5.12.3	Mögliche Steuerungsinstrumente	46
5.13	D.7: Umsetzungsmanagement: Reorganisationsprojekte, Information- und Kommunikation, Erfolgskontrolle	49
5.14	E: Objektstrategie	49
5.14.1	Unterteilung nach Aufgabe und Nutzungszweck	49
5.14.2	Desinvestitionsstrategie	50
5.14.3	Werterhaltung, Unterhalt und Bewirtschaftung	52
5.14.4	Ausgliederung der Verwaltung	53
5.14.5	Facility Management	53
5.14.6	Basisstrategien auf Objektebene	55
6	Zukünftige Entwicklungstendenz der Finanzierung	57
6.1	Public Private Partnership	57
6.1.1	Grundidee, Begriffe	57
6.1.2	Merkmale von PPP-Modellen	58
6.1.3	Vertragsstrukturen und Vertragsmodelle	58
6.1.4	Vor- und Nachteile von PPP-Modellen	59
6.1.5	Anwendungsmöglichkeiten für PPP-Modelle	60
6.1.6	Zusammenfassung und Empfehlung	60
7	Analyse, Fazit und Handlungsempfehlung	62

Verzeichnis des Anhangs	63
Anhang A: Fragebogen vor dem Interview.....	64
Anhang B: Fragenkatalog während des Interviews	70
Literaturverzeichnis.....	74
Ehrenwörtliche Erklärung	79

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Entwicklung vom traditionellen zum strategischen Immobilienmanagement	2
Abbildung 2	Konzeptioneller Aufbau der Arbeiten / Vorgehen zur Strategieentwicklung	4
Abbildung 3	Unterteilung des Real Estate Managements	7
Abbildung 4	Bausteine des Public Real Estate Managements	9
Abbildung 5	Einteilung des CREM und PREM in das Haus der Immobilienökonomie.....	9
Abbildung 6	Lebenszyklus der Immobilie.....	10
Abbildung 7	Elemente des Immobilienmanagements	14
Abbildung 8	Politische Struktur der Legislative – gesetzgebende Gewalt.....	18
Abbildung 9	Übergeordnete Gemeindestrategien.....	18
Abbildung 10	Landabgabe im Baurecht	19
Abbildung 11	Anzahl Liegenschaften im Verwaltungsvermögen (VV) und Finanzvermögen (FV).....	20
Abbildung 12	„Liegenschaftswert“ des Verwaltungsvermögens (VV) und Finanzvermögens (FV)	20
Abbildung 13	Verwaltungsorganisation der Liegenschaften.....	21
Abbildung 14	Unterstützung von IT-Lösungen als Hilfsmittel zur Immobilienverwaltung.....	22
Abbildung 15	Evaluierung der vorhandenen Immobilienstrategien.....	22
Abbildung 16	Verwaltungsvermögen der Schweizer Gemeinden nach Nutzung.....	23
Abbildung 17	Kenntnis der Nutzungsbedürfnisse der bestehenden Mieter	23
Abbildung 18	Vermietung der Liegenschaften des Verwaltungsvermögens	24
Abbildung 19	Problemfelder des öffentlichen Immobilienmanagements	24
Abbildung 20	Zusammenhang zwischen normativem, strategischem und operativem Management	27
Abbildung 21	Zusammenhang zwischen Vision, Leitbild und Strategie	29
Abbildung 22	Elemente der Immobilienstrategie.....	31
Abbildung 23	Beispiel einer dezentralen Organisationsform mit den Immobilienkompetenzen innerhalb der verschiedenen Abteilungen.....	34

Abbildung 24	Beispiel einer zentralen Organisationsform bei vollumfänglicher Zentralisation innerhalb der exekutiven Behörde.....	35
Abbildung 25	Beispiel einer marktorientierten Organisationsform bei vollumfänglicher Zentralisation innerhalb der exekutiven Behörde.....	36
Abbildung 26	Schematischer Ablauf einer Bestandesaufnahme	42
Abbildung 27	Kennzahlensystem als Steuerungsinstrument.....	47
Abbildung 28	Die vier Perspektiven der Balance Scorecard.....	48
Abbildung 29	Vorgehensweise zur Umsetzung von strategischen, organisatorischen und instrumentellen Massnahmen bei der Weiterentwicklung des öffentlichen Immobilienmanagements.....	49
Abbildung 30	SWOT-Matrix als strategisches Analyse-Instrument	51
Abbildung 31	SWOT-Matrix am Beispiel der Baurechtsfrage für die Gemeinden und allfälliger Investoren	52
Abbildung 32	Ablaufschema der Bauwerkserhaltung	53
Abbildung 33	Strategische Optionen des Anbieter- und Nachfragemodells	54
Abbildung 34	(Boston Consulting Group) BCG-Matrix für Immobilien.....	56
Abbildung 35	Vertragsstrukturen eines PPP-Modells	58

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Öffentliche vs. privatwirtschaftliche Leistungserstellung	10
Tabelle 2	Statistische Kennwerte der an der Befragung teilnehmenden Gemeinden	17
Tabelle 3	Strukturierter Aufbau einer Standort- und Marktanalyse	41
Tabelle 4	Merkmale für Public Private Partnership	58
Tabelle 5	Kombination von PPP-Modellen nach Leistungsumfang.....	59

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Aufl.	Auflage
BBO	Buy / Build / Operate
BCG	Boston Consulting Group
Bd.	Band
BLT	Build / Lease / Transfer
BO	Build / Operate
BOO	Build / Own / Operate
BOOT	Build / Own / Operate / Transfer
BOT	Build / Operate / Transfer
BSC	Balance Scorecard
bsp.	beispielsweise
BT	Build / Transfer
BTO	Build / Transfer / Operate
BWL	Betriebswirtschaftslehre
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CAD	Computer Aided Design
CAFM	Computer Aided Facility Management
CREM	Corporate Real Estate Management
CUREM	Center for Urban & Real Estate Management
d.h.	das heisst
DBFO	Design / Build / Finance / Operate
DIN	Deutsches Institut für Normung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
et al.	Lateinische Abkürzung für „und andere“
etc.	et cetera
ev.	eventuell
FM	Facility Management
FV	Finanzvermögen
gif	Gesellschaft für immobilienwirtschaftliche Forschung
Hrsg.	Herausgeber
HSG	Hochschule St. Gallen
i.d.R.	in der Regel
IM	Immobilienmanagement
IT	Informationstechnologie
Kptl.	Kapitel
MbO	Management by Objectives
MIT	Massachusetts Institute of Technology
Nr.	Nummer

PPP	Public Private Partnership
PREM	Public Real Estate Management
REAM	Real Estate Asset Management
REM	Real Estate Management
REPM	Real Estate Portfolio Management
resp.	respektive
ROO	Renovate / Own / Operate
ROT	Renovate / Operate / Transfer
RPK	Rechnungsprüfungskommission
S.	Seite
SFA	Swiss Fund Association
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein
SVIT	Schweizerischer Verband der Immobilienwirtschaft
SWOT	Strenghts / Weaknesses / Opportunities / Threats
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
VV	Verwaltungsvermögen
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil
ZGB	Zivilgesetzbuch
ZKB	Zürcher Kantonalbank

1 Management Summary

Die öffentliche Hand besitzt eines der grössten und bedeutendsten Immobilienvermögen der Schweiz. Vor allem auf Bundesebene und in grösseren Kantonen erkennt man immer mehr das grosse Vermögenspotential, welches in diesen umfangreichen Immobilienbeständen schlummert. Zurzeit wird dort verstärkt versucht, das Immobilienmanagement zu modernisieren, um die knappen Raumressourcen effektiver und effizienter zu bewirtschaften und nachhaltige Kosteneinsparungen zu erzielen.

Auf Gemeindeebene wird diese Modernisierungsdynamik deutlich schwächer wahrgenommen. Nur vereinzelt haben Städte und Gemeinden ihr Immobilienmanagement systematisch modernisiert oder orientieren sich an immobilienwirtschaftlichen Vorbildern der Privatwirtschaft wie beispielsweise dem Corporate Real Estate Management – der Führungskonzeption für das Immobilienmanagement von privatwirtschaftlichen Unternehmen. Dabei sind die gemeindeeigenen Liegenschaften ein wichtiges Instrument der Entwicklungspolitik und stellen bei geeignetem Management einen deutlichen strategischen Wettbewerbsfaktor und Standortvorteil dar. Die Herausforderung beim Management des öffentlichen Immobilienvermögens liegt dabei in dessen Grösse und Heterogenität aber auch im gemeindeeigenen Verwaltungsauftrag, welcher zu einem grossen Teil mit nichtmonetären politischen Aufgaben und Zielsetzungen verbunden ist und betrifft sowohl die strategische als auch die operative Ebene. Aufgrund dieser spezifischen Gegebenheiten ist eine Planung über mehrere Jahre hinweg, verbunden mit einer ganzheitlichen, dem Lebenszyklus der Immobilie folgenden Betrachtungsweise, erforderlich.

Grundlage dafür bildet eine Liegenschaftsstrategie, welche sich an den übergeordneten langfristigen und politischen Zielen einer Gemeinde orientiert und in der entsprechende Handlungsanweisungen und Massnahmen zur Umsetzung definiert werden. Voraussetzung zur Strategiefindung ist die Erfassung der Ausgangssituation und des Immobilienbestandes, welche einen Überblick über das gesamte Immobilienportfolio und eine Betrachtung aller Einzelobjekte mit dem jeweiligen Lebenszyklus gibt. Der Inhalt der Immobilienstrategie umfasst aber nicht nur Aussagen zu den baulichen Objekten, sondern befasst sich auch mit der Professionalisierung des öffentlichen Immobilienmanagements. Dabei werden Optimierungsmöglichkeiten der Organisationsformen und -modelle aufgezeigt, Möglichkeiten von immobilienwirtschaftlichen Führungs- und Steuerungsinstrumenten vorgestellt und Aspekte zu Finanzen, Kunden, entsprechenden Prozessen sowie Vorgaben zur operativen Umsetzung durch die Mitarbeitenden erläutert. Zielsetzungen sind die Verbesserung von Transparenz, Effizienzsteigerung, Rationalisierung, Qualitätssicherung, Ertragssteigerung und Kostensenkung bei Optimierung des in den Immobilien gebundenen Vermögens.

Im Hinblick auf die knappen finanziellen Ressourcen und auf das zum Teil fehlende immobilienwirtschaftliche Know-how wird im Abschluss der Arbeit ein alternatives Finanzierungsinstrument, das Public Private Partnership Modell vorgestellt, bei der die öffentliche Hand die Infrastruktur steuert und kontrolliert, während Private diese planen, erstellen, finanzieren und über eine vertraglich festgelegte Dauer längerfristig betreiben.

Durch ein gezieltes Public Real Estate Management kann die öffentliche Hand auch die zukünftigen strategischen und operativen Herausforderungen des modernen Immobilienmanagements meistern und einen wichtigen Beitrag zur finanziellen Entlastung leisten.

2 Einleitung

2.1 Ausgangslage

2.1.1 Die Immobilien der öffentlichen Hand

Die öffentliche Hand (Public Real Estate) ist im Besitze eines der bedeutendsten Immobilienvermögen der Schweiz. Gemäss einer Studie von Wüest & Partner, welche dazu ein Immo-Monitoring im Jahre 2005 veröffentlicht haben, beträgt alleine der Wiederstellungswert rund 350 bis 380 Milliarden Franken. Dazu gehören sowohl die Immobilien von Bund, Kantonen und Gemeinden – so genannter direkter staatlicher Besitz – wie auch der indirekte Immobilienbesitz anderer öffentlicher Körperschaften, beispielsweise von Kirchgemeinden, Bürgergemeinden, Versorgungsbetrieben, Stiftungen oder überregionalen Verbündeten in den Bereichen Bildung und Erziehung sowie Gesundheit.¹

Gemäss Wüest & Partner dienen schätzungsweise 90 Prozent aller Gebäude im direkten öffentlichen Besitz der Erfüllung staatlicher Aufgaben – vorwiegend in den Bereichen Bildung, Erziehung, Freizeit und Kultur. Die restlichen 10 Prozent sind Wohnbauten, die zu einem grossen Teil dem Finanzvermögen der Gemeinden zugeordnet werden.

Rund 40 Prozent dieses enormen Immobilienvermögens entfallen in den indirekten staatlichen Besitz und werden von der Öffentlichkeit mittels Mehrheitsbeteiligungen oder statutarischen Rechten kontrolliert.²

Mit diesem enormen Immobilienvermögen besitzt die öffentliche Hand ein sehr heterogenes Immobilienportfolio, welches nicht allein der öffentlichen „Daseinsvorsorge“ und „Gemeinwohlorientierung“ dient. Darüber hinaus leisten laufende Einnahmen aus der Vermietung und Verpachtung oder auch aus Verkäufen einen erheblichen Beitrag zu den öffentlichen Haushalten.

Auf Grund des hohen Alters vieler meist historischer Bauten des Verwaltungsvermögens besteht ein überdurchschnittlicher Unterhaltsbedarf, der einen grossen Anteil der ohnehin knappen Ressourcen einer Gemeinde bindet. Die Folge davon ist, dass die Neubauinvestitionen von Bund, Kantonen und Gemeinden seit über zehn Jahren rückläufig sind.³ Dem – infolge der momentan angespannten wirtschaftlichen Situation – enger werdenden finanziellen Spielraum stehen aber wachsende Ansprüche an die öffentlichen Bauten gegenüber, eine Entwicklung, welche die öffentliche Hand vor eine grosse Aufgabe stellt.

2.1.2 Das Immobilienmanagement der öffentlichen Hand

Das Immobilienmanagement der öffentlichen Hand unterscheidet sich in einem Punkt wesentlich vom Immobilienmanagement der privaten Investoren: Die öffentliche Hand sieht ihre Verantwortung als Grundstückseigentümerin nicht nur auf der steuerlichen Ebene, wobei die finanziellen Ziele nicht alleine im Vordergrund stehen.

¹ Vgl. **Wüest & Partner**: Immo-Monitoring 2005/3 – Analysen & Prognosen, Fokus Geschäftsflächenmarkt. Zürich, 2005, S. 60.

² Vgl. ebenda, S. 60.

³ Vgl. **SVIT Schweiz**: Immobilia, 72. Jahrgang – Das Immobilienportfolio der öffentlichen Hand. Zürich, 2005, S. 33/34.

Dies führt beim Management der öffentlichen Hand zu einem ständigen Zielkonflikt. Einerseits soll der Grundbesitz so bewirtschaftet werden, dass es im fiskalischen Sinn zu einer Gewinnmaximierung kommt und andererseits müssen sowohl die öffentlichen, wie auch die politischen Aufgaben und Zielsetzungen beachtet werden.⁴ Ehlers definiert sogar die Interessen der Stadtentwicklung als oberstes Ziel.⁵

2.1.3 Umbruch vom traditionellen zum strategischen Immobilienmanagement der öffentlichen Hand

Das Management der öffentlichen Hand ist auch heute noch durch den traditionellen Umgang mit den öffentlichen Immobilien geprägt. Der grösstenteils sehr umfangreiche Immobilienbestand einer Gemeinde wird dabei oftmals passiv verwaltet statt aktiv bewirtschaftet und entwickelt. Abbildung 1 stellt die wesentlichen Unterschiede zwischen einem traditionellen und einem strategischen Immobilienmanagement gegenüber.

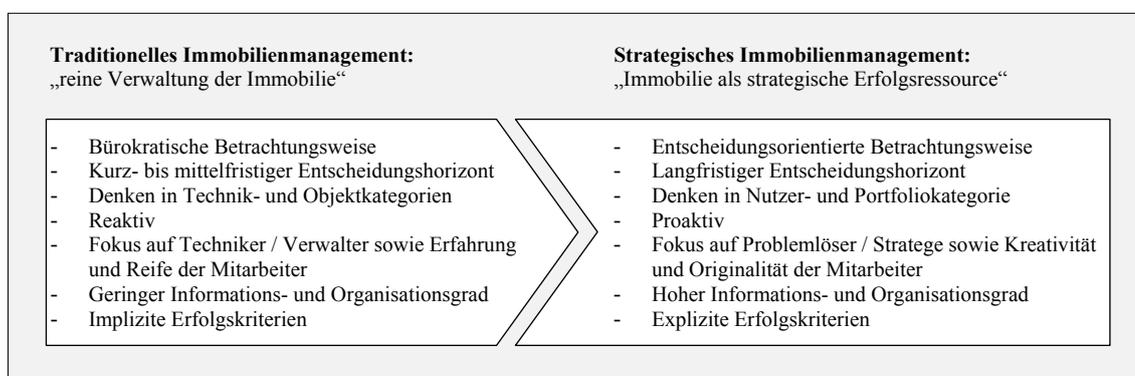


Abbildung 1 Entwicklung vom traditionellen zum strategischen Immobilienmanagement

Quelle: Ecke, Christian: Strategisches Immobilienmanagement der öffentlichen Hand, in Schulte, Karl-Werner (Hrsg.): Schriften zur Immobilienökonomie, Band 27. Oestrich-Winkel, 2003, S. 17.

Mit der vorliegenden Masterarbeit wird versucht, den zuständigen Personen für die Verwaltung der gemeindeeigenen Liegenschaften eine mögliche Herangehensweise zur Erarbeitung ihrer Liegenschaftsstrategien und den damit verbundenen Themenfeldern vorzustellen und damit neue Möglichkeiten und Ideen aufzuzeigen.

2.1.4 Die politischen Strukturen auf Gemeindeebene

Wie die Kantone haben auch die Gemeinden ihre eigenen Behörden. Für viele Bereiche wie beispielsweise Sicherheit, Schulbildung, Gesundheit und Transport können sie gegenüber dem Kanton und Bund unabhängige Entscheidungen treffen.

In den meisten Gemeinden finden mehrmals jährlich Gemeindeversammlungen statt, an denen die Stimmberechtigten über zahlreiche Vorlagen entscheiden. In grösseren Gemeinden werden solche Entscheidungen einem von der Bevölkerung gewählten Parlament überlassen.

⁴ Vgl. Ehlers, Karl-Heinz: Corporate Real Estate – Funktionen und Voraussetzungen für ein Immobilienmanagement durch den Staat, in Falk, Bernd (Hrsg.): Das grosse Handbuch Immobilienmanagement. Landsberg/Lech, 1997, S. 832.

⁵ Vgl. ebenda, S 829.

Die politischen Strukturen einer Gemeinde unterscheiden sich je nach Grösse sowie historischem und geschichtlichen Hintergrund oftmals grundlegend von anderen Gemeinden. Die Gemeindepolitik wird dabei von der Gesellschaft und durch die Wahl von Repräsentanten mit einer bestimmten politischen Richtung geprägt und unterliegt einem stetigen Wandel.

Traditionell setzt sich eine Gemeinde aus mehreren Körperschaften, wie der Ortsbürgergemeinde, der politische Gemeinde, der Primarschulpflege und der Oberstufenschulpflege zusammen. Oftmals ist es so, dass jede Körperschaft ihre eigenen Verwaltungsorgane aufweist und die gemeindeeigenen Liegenschaften eigenständig und ohne Koordination mit den anderen Körperschaften verwaltet.

2.2 Problemstellung und Zielsetzung

2.2.1 Problemstellung

Das öffentliche Immobilienvermögen der Gemeinden diente in der Vergangenheit weitgehend der Daseinsvorsorge. Seit einigen Jahren vollzieht sich allerdings ein spürbarer Wandel, welcher insbesondere durch die wachsenden Defizite der öffentlichen Haushalte ausgelöst wird. Die Gemeinden erkennen sukzessive, dass ihre Immobilienvermögen in der Regel hohe Vermögenspotentiale aufweisen. Mit dieser Ausgangslage verbunden sind nachhaltige Optimierungs- und Effizienzsteigerungspotentiale sowohl in der Bewirtschaftung wie auch der Nutzung der öffentlichen Immobilien. Voraussetzung der Realisierung dieser Potentiale ist die Ausweitung auf alle Funktionsbereiche immobilienwirtschaftlicher Aufgaben mit einer klaren Zuordnung von Verantwortung und Kompetenz.

Um dieses oftmals sehr grosse Immobilienvermögen sowohl aktiv wie auch wertorientiert managen zu können, sind vor allem mittel- und langfristige Immobilienstrategien sowie eine, den ganzen Lebenszyklus der öffentlichen Immobilien umfassende Betrachtungsweise, erforderlich. Der Prozess dieser Strategiefindung gestaltet sich in Folge der knappen Ressourcen, der vorhandenen Kapazität sowie den politischen Randbedingungen allerdings oftmals als schwierig – zumal die öffentlichen Verwaltungen keine oder oftmals nur wenig Erfahrungen mit der Entwicklung von Immobilienstrategien haben.

Die Gemeinden stehen vor einer grossen Verantwortung, denn nur durch ein gezieltes Public Real Estate Management kann die öffentliche Hand in die Lage versetzt werden, sich den strategischen und operativen Herausforderungen des modernen Immobilienmanagements zu stellen und die vorhandenen Immobilienressourcen als strategischen Erfolgsfaktor wertschöpfend zu entwickeln und zu nutzen.

2.2.2 Zielsetzung

Ausgangspunkt der zu erarbeitenden Masterarbeit ist die Frage, wie eine Immobilienstrategie einer Gemeinde aufgebaut sein muss, damit die gemeindeeigenen Liegenschaften einen strategischen und gewinnbringenden Beitrag zum Gemeinwohl leisten können. Mit einer gezielten Analyse von bestehenden Immobilienstrategien und Leitbildern von Gemeinden mit einem ähnlichen Immobilienbestand, kombiniert mit den Erfolgsfaktoren des Immobilienmanagements der Privatwirtschaft, sollen allgemeingültige Zusammenhänge, Gemeinsamkeiten und Möglichkeiten identifiziert werden, damit sich

eine Empfehlung für einen strukturierten Ansatz einer Immobilienstrategie ableiten lässt.

Das daraus resultierende Strategiemodell ist dabei nicht als simple Lösung oder sicheres Erfolgskonzept anwendbar. Es soll vielmehr dabei helfen, das immobilienwirtschaftliche Management in seiner heutigen Ausgangslage zu verstehen, den Entwurf eines attraktiven, wirtschaftlichen Konzeptes zu skizzieren und einen Weg für ein zukünftiges, optimiertes und erfolgreiches Liegenschaftsmanagement für Gemeinden mit ähnlichem Immobilienbestand zu weisen.

2.2.3 Konzeptioneller Aufbau der Arbeit

In Abbildung 2 ist dargestellt, wie sich der Prozess der Strategieerarbeitung in dieser Arbeit strukturiert.

In einem ersten Schritt wurden dabei acht Gemeinden evaluiert, welche einen vergleichbaren Immobilienbestand sowohl im Finanz- wie auch im Veraltungsvermögen aufweisen. Anhand eines Fragebogens sowie eines anschließenden persönlichen Gesprächs mit den zuständigen Personen für die Verwaltung der gemeindeeigenen Liegenschaften wurden das Management der gemeindeeigenen Immobilien sowie die in einer Gemeinde typischen Handlungs- und Problemfelder analysiert.

Im nächsten Schritt wurden die gesammelten Daten ausgewertet und mittels Parallelen zum Corporate Real Estate Management (CREM) – dem betrieblichen Immobilienmanagement der Privatwirtschaft – verglichen.

Im weiteren Vorgehen werden die Strategieerarbeitung konkretisiert, die strategischen Schlüsselfragen formuliert und die strategischen Handlungsfelder beschrieben.

Das Ergebnis der Arbeit mündet in einen strukturierten Ansatz einer Immobilienstrategie, wobei entsprechende Handlungsstrategien und Empfehlungen für Gemeinden mit einem ähnlichen Immobilienbestand entsprechend ableitbar sind.

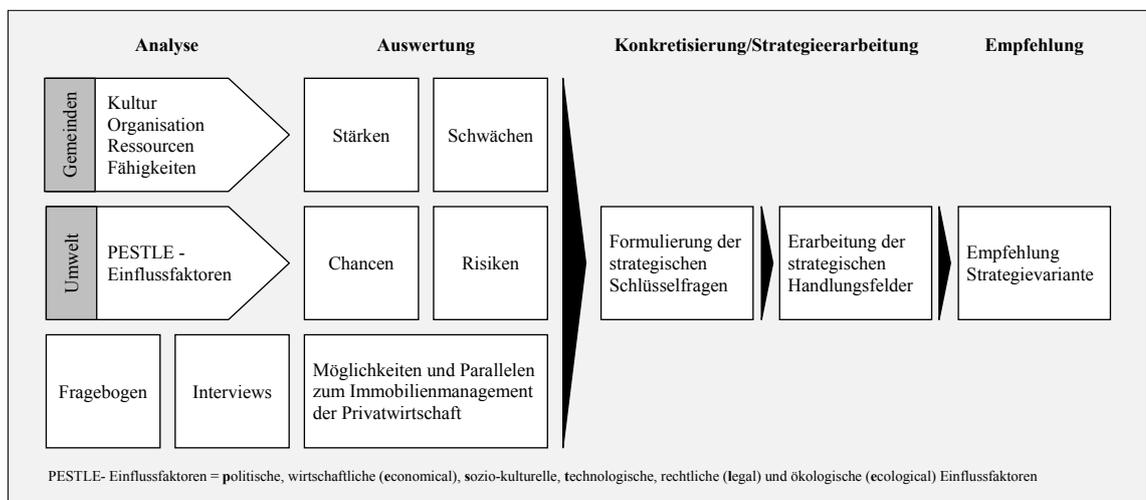


Abbildung 2 Konzeptioneller Aufbau der Arbeiten / Vorgehen zur Strategieentwicklung

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Scheuss, Ralph: Handbuch der Strategien – 220 Konzepte der weltbesten Vordenker. Frankfurt/New York, 2008, S. 179.

2.2.4 Inhaltliche Ausgestaltung

Ausgehend von der Problemstellung und dem konzeptionellen Aufbau gliedert sich die Arbeit in acht Kapitel.

Im Anschluss an das Management Summary und die Einleitung wird im dritten Kapitel das Immobilienmanagement der öffentlichen Hand von anderen Immobilienmanagementdisziplinen abgegrenzt und definiert. Dabei wurde grosser Wert auf eine inhaltliche Präzisierung der Begriffe des Public Real Estate Management oder kurz PREM sowie des Corporate Real Estate Management (CREM) gelegt, da diese in der Literatur wie auch in der Praxis oftmals sehr unterschiedlich gebraucht oder miteinander vermischt werden.

Im vierten Kapitel erfolgt die Untersuchung und Auswertung der durchgeführten Interviews und der Analyse des gegenwärtigen Immobilienmanagements der evaluierten Gemeinden. Dabei wird der „status quo“ des gegenwärtigen Immobilienmanagements der öffentlichen Hand zusammengefasst und deren Auswirkungen beschrieben.

Im fünften Kapitel werden anhand der gewonnenen Erkenntnisse die nötigen Handlungsfelder einer Immobilienstrategie der öffentlichen Hand identifiziert und ein strukturierter Ansatz mit den entsprechenden Handlungsempfehlungen aufgezeigt.

Im sechsten Kapitel wird als zukünftige Entwicklungstendenz und Chance für ein nachhaltig erfolgreiches Immobilienmanagement das Public Private Partnership-Modell, ein Kooperationsmodell zwischen Privatwirtschaft und öffentlicher Hand, vorgestellt.

Die vorliegende Arbeit endet mit einer Analyse der Ergebnisse, einem Fazit und entsprechenden Handlungsempfehlungen für die Praxis.

3 Grundlagen des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand

3.1 Unterscheidung zwischen Public Real Estate Management und Corporate Real Estate Management

Im Allgemeinen versteht man unter Real Estate Management (REM) das Immobilienmanagement (IM), wobei man zwischen Corporate Real Estate Management (CREM), Public Real Estate Management (PREM) und Private Real Estate Management (Private REM) unterscheidet.⁶ Damit vereint das Real Estate Management alle Tätigkeiten im Zusammenhang mit Immobilien und umfasst Aktivitäten für die privaten Haushalte, den öffentlichen Sektor und die Privatwirtschaft (vgl. Abbildung 3). Da das Private Real Estate Management in dieser Arbeit eine untergeordnete Bedeutung aufweist, wird auf eine genauere Erläuterung in der Folge verzichtet.

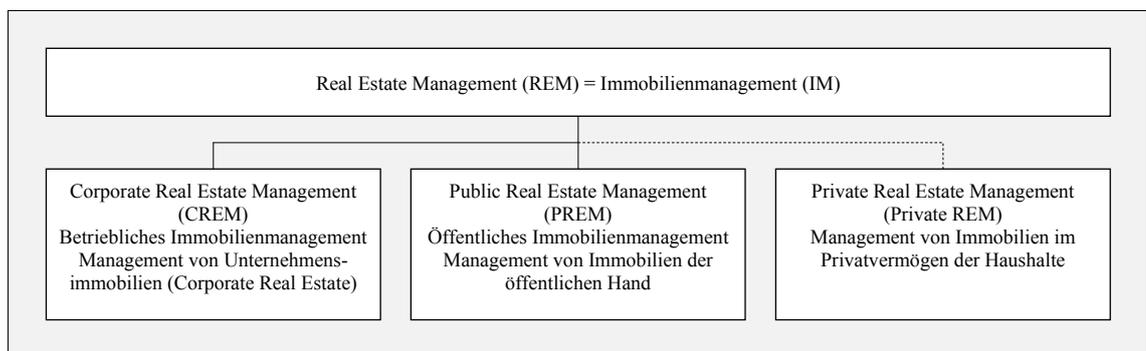


Abbildung 3 Unterteilung des Real Estate Managements

Quelle: Teichmann, Sven A.: Zeitschrift für Immobilienökonomie, Ausgabe 2/2007. Wiesbaden, 2007, S. 11.

3.1.1 Funktionen und Aufgaben des Corporate Real Estate Management

Mitte der 90er Jahre wurde in Deutschland auf Grund des damaligen wirtschaftlichen Drucks das Konzept des Corporate Real Estate Managements (CREM) als Führungskonzeption für die systematische Steuerung und Optimierung des Immobilienbestandes von „Non-Property-Companies“ entwickelt.⁷ Bei „Non-Property-Companies“ handelt es sich dabei um Unternehmungen mit umfangreichem Immobilienbesitz, deren Management jedoch nicht zum Kerngeschäft des Unternehmens gehört. Die immobilien-spezifischen Leistungen werden also erbracht, um die primären Aufgaben der Unternehmung erfüllen zu können.⁸

Unter Corporate Real Estate Management (CREM) versteht man das umfassende strategische und operative Management der gesamten Liegenschaft eines Unternehmens.⁹ Die Zielsetzung besteht im Wesentlichen darin, die Liegenschaften optimal und im Rahmen

⁶ Vgl. Schulte, Karl-Werner / Schäfers, Wolfgang: Immobilienökonomie als wissenschaftliche Disziplin, in Schulte, Karl-Werner (Hrsg.): Immobilienökonomie, Band 1 – Betriebswirtschaftliche Grundlagen. München, 2008, S. 57.

⁷ Vgl. Schulte, Karl-Werner [et al.]: Grundlagen des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand, in Schulte, Karl-Werner [et al.] (Hrsg.): Handbuch Immobilienmanagement der öffentlichen Hand. Köln, 2006, S. 24.

⁸ Vgl. Bone-Winkel, Stephan [et al.]: Begriff und Besonderheiten der Immobilie als Wirtschaftsgut, in Schulte, Karl-Werner (Hrsg.): Immobilienökonomie, Band 1 – Betriebswirtschaftliche Grundlagen. München, 2008, S. 13.

⁹ Vgl. Schulte, Karl-Werner [et al.]: Modernes Immobilien-Management bei Corporates und Publics, in Schulte, Karl-Werner / Schäfers, Wolfgang (Hrsg.): Handbuch Corporate Real Estate Management. Köln, 2004, S. 45.

der Geschäftspolitik sowie der allgemeinen Unternehmerphilosophie zu nutzen. Das Corporate Real Estate Management beinhaltet dabei nicht nur die strategische Ausrichtung des betrieblichen Immobilienvermögens, sondern vielmehr auch die operative Umsetzung der festgelegten Strategien.¹⁰ Dem Corporate Real Estate Management wird ein strategiebezogenes Managementkonzept zugesprochen, in dessen Mittelpunkt ein spezieller Prozess steht, der ausgehend von den strategischen Zielsetzungen der Unternehmung durch eine systematische Planung, Steuerung und Kontrolle aller immobilienbezogenen Unternehmensaktivitäten einen Beitrag zur nachhaltigen Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmung leisten will.¹¹

3.1.2 Funktionen und Aufgaben des Public Real Estate Management

Während das Corporate Real Estate Management als Führungskonzeption für das Immobilienmanagement von privatwirtschaftlichen Unternehmen („Non-Property-Companies“) zu verstehen ist, bildet das Public Real Estate Management oder kurz PREM das Pendant auf Seite der öffentlichen Hand.

Unter Public Real Estate Management versteht man nach Schulte, Schäfers, Pöll und Amon „die normative, strategische und operative Gesamtkonzeption für den öffentlichen Sektor, die das Immobilienmanagement auf Bundes- Landes und Kommunalebene unter Berücksichtigung des politisch bestimmten Verwaltungsauftrages optimieren soll“.¹² Obwohl sich der öffentliche Sektor in der Schweiz – anders als in Deutschland – in Bund, Kantone und Gemeinden gliedert, richtet sich das Public Real Estate Management als generelle Führungskonzeption an die öffentliche Hand und umfasst auf Gemeindeebene die systematische Planung, Steuerung und Kontrolle aller immobilienbezogenen Aktivitäten.

Public Real Estate Management bedeutet somit „die Optimierung des Immobilienbestandes, der Aufgabenerfüllung, der Organisation und der Struktur rund um die Immobilie, also der Wertschöpfung aus dem Immobilienvermögen der öffentlichen Hand. Es kann definiert werden als ein aktives, ergebnisorientiertes, strategisches wie operatives Management des öffentlichen Immobilienvermögens und die bedarfsgerechte und wirtschaftliche Bereitstellung und Nutzung von Flächen für die öffentliche Aufgabenerfüllung unter Berücksichtigung der besonderen Belange der öffentlichen Auftragserfüllung und (gemeinnütziger) Zielsetzungen“.¹³ Dies umfasst nicht nur die im Eigentum befindlichen Liegenschaften, sondern auch die Immobilien, die im Rahmen von Pacht-, Miet- oder Leasingverträgen zur Nutzung vorgehalten werden. In Abbildung 4 werden die Bausteine des Public Real Estate Managements dargestellt.

¹⁰ Vgl. **Falk, Bernd**: Immobilien-Management – Grundlagen, Stand und Entwicklungsperspektiven, in **Falk, Bernd** (Hrsg.): Das grosse Handbuch Immobilienmanagement. Landsberg/Lech, 1997, S. 34.

¹¹ Vgl. **Schäfers, Wolfgang**: Strategisches Management von Unternehmensimmobilien – Bausteine einer theoretischen Konzeption und Ergebnisse einer empirischen Untersuchung, in: **Schulte, Karl-Werner** (Hrsg.): Schriften zur Immobilienökonomie, Bd. 3. Köln 1997, S. 81.

¹² Vgl. **Schulte, Karl-Werner** [et al.]: Grundlagen des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand, in **Schulte, Karl-Werner** [et al.] (Hrsg.): Handbuch Immobilienmanagement der öffentlichen Hand. Köln, 2006, S. 25.

¹³ Vgl. ebenda, S. 25.

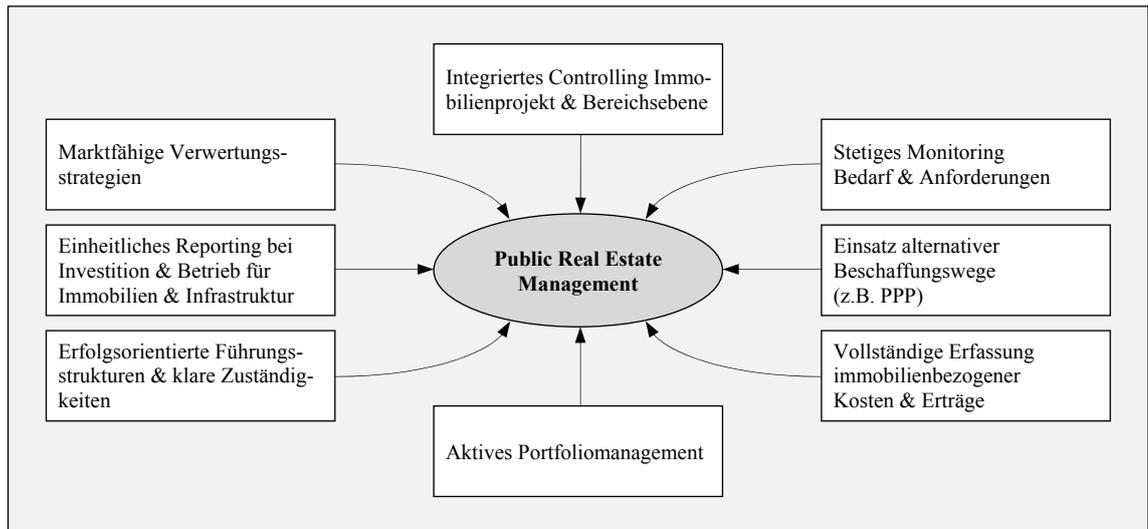


Abbildung 4 Bausteine des Public Real Estate Managements

Quelle: Deloitte: Real Estate News – Heben von Schätzen durch immobilienwirtschaftliches Handeln. Ausgabe 01/2008, Berlin 2008, S. 12.

3.1.3 Zusammenhang zwischen Corporate Real Estate Management und Public Real Estate Management

Analysiert man die Gemeinsamkeiten zwischen Corporate Real Estate (CREM) und Public Real Estate (PREM), fällt als wichtigstes Element der strategiebezogene Aspekt auf, welcher als übergeordneter Bestandteil in der Managementlehre eingeordnet wird. Dieser Zusammenhang ist ebenso im „Haus der Immobilienökonomie“ (Abbildung 5) nach Schulte ersichtlich.

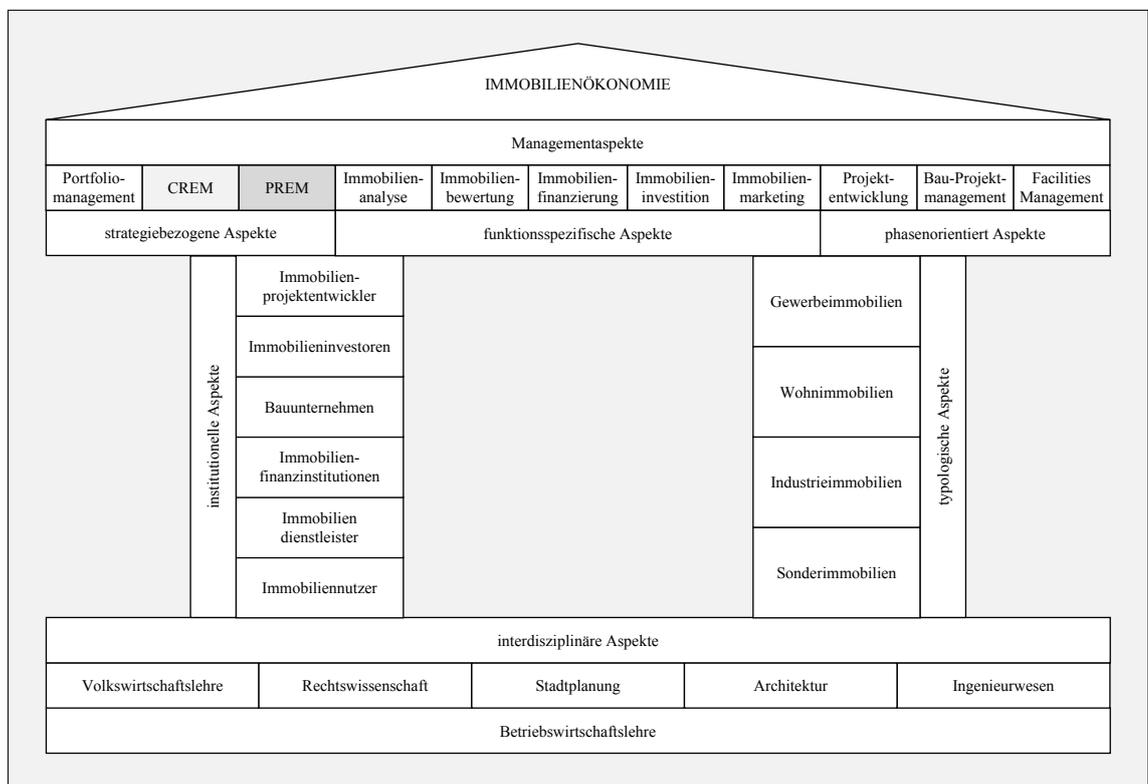


Abbildung 5 Einteilung des CREM und PREM in das Haus der Immobilienökonomie

Quelle: Schulte, Karl-Werner / Schäfers, Wolfgang: Immobilienökonomie als wissenschaftliche Disziplin, in Schulte, Karl-Werner (Hrsg.): Immobilienökonomie, Band 1 – Betriebswirtschaftliche Grundlagen. München, 2008, S. 58.

Analysiert man die Unterschiede zwischen CREM und PREM im Lebenszyklus der Immobilie (vgl. Abbildung 6), fällt auf, dass bei der *reinen Immobilienbetrachtung* keine wesentliche Unterschiede für das Public Real Estate Management bestehen, mit Ausnahme des Entfalls der Vermarktungsphase bei Immobilien, welche dem Verwaltungsvermögen zugeordnet werden und dem Entfall des Mietausfallwagnisses für die öffentliche Hand.

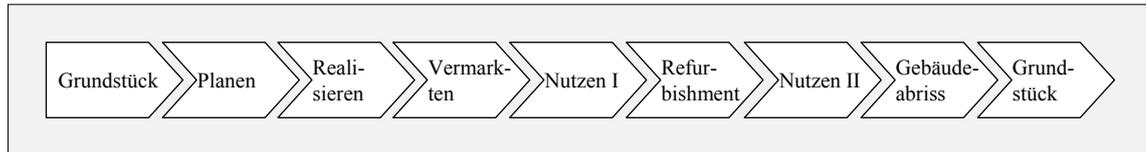


Abbildung 6 Lebenszyklus der Immobilie

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Homann, Klaus: Immobilien-Management – Ein erfolgspotentialorientierter Ansatz, in Gondring, Hanspeter / Lammell, Eckhard (Hrsg.): Handbuch Immobilienwirtschaft, Wiesbaden 2001, S. 375.

Untersucht man die reine *Leistungserbringung* zwischen privaten und öffentlichen Institutionen, lassen sich auf der strategischen Managementebene die grundlegenden Differenzen zwischen Corporate und Public Real Estate Management feststellen (Tabelle 1).

	öffentlicher Sektor	privater Sektor
Zielsetzung	Gemeinwohlorientierung	Erwerbswirtschaftliche Orientierung
Wettbewerbssituation	Monopol	Konkurrenz
Erfolgsmessung	Haushaltausgleich	Rendite
Ressourcen- und Erfolgsverantwortung	Loslösung	Kopplung
Preisgestaltung	staatliche Gebührenpolitik	marktliche Preisgestaltung
Personalführung	Entkopplung von persönlicher Leistung und Entlohnung	funktionierende Anreiz- und Sanktionssysteme

Tabelle 1 Öffentliche vs. privatwirtschaftliche Leistungserstellung

Quelle: Strassheimer, Petra: Public Real Estate Management, in Schulte, Karl-Werner / Schäfers, Wolfgang (Hrsg.): Handbuch Corporate Real Estate Management, Köln, 1998, S. 865.

Zielsetzung:

Während im privaten Sektor meist die erwerbswirtschaftlichen Ziele, also die Gewinnmaximierung vorherrschen,¹⁴ sind die öffentlichen Verwaltungen gemeinwohlorientiert. Diese haben die ihr übertragenen Aufgaben auch bei fehlender Rentabilität zu erfüllen. In diesem Zusammenhang muss die Gemeinde im öffentlichen Interesse der Bürger handeln und für den nötigen Interessenausgleich sorgen.

Wettbewerbssituation:

Privatwirtschaftliche Unternehmen unterliegen dem Wettbewerb, das heißt sie müssen sich im Rahmen des Konkurrenzdrucks um Effizienzvorteile bemühen, welche sich wiederum direkt auf ihre Konkurrenzfähigkeit und den Unternehmenserfolg und Gewinn auswirken.¹⁵ Die öffentliche Hand erbringt demgegenüber bestimmte Leistungen, welche sich in Folge gesetzlicher Regelung der Konkurrenz externer Anbieter entziehen. Somit ergeben sich für die öffentlichen Verwaltungen durch ein ineffizientes Lie-

¹⁴ Vgl. **Jung, Hans**: Allgemeine Betriebswirtschaftslehre. München, 2009, S. 35.

¹⁵ Vgl. ebenda, S. 10.

genschaftsmanagement bei den Immobilien des Verwaltungsvermögens nur marginale Wettbewerbsnachteile und die fiskalisch gesteuerte Mittelzuteilung bewirkt keine unmittelbare Existenzgefährdung.

Erfolgsmessung:

Bei privatwirtschaftlichen Unternehmungen bildet die nachhaltige Rentabilität des eingesetzten Kapitals die unmittelbare Basis für die Erfolgsmessung. Demgegenüber verfolgt die öffentliche Hand das Ziel eines ausgeglichenen Haushalts.

Ressourcen- und Erfolgsverantwortung:

Die Ressourcen der öffentlichen Hand leiten sich unmittelbar von der fiskalisch gesteuerten Mittelzuteilung ab, während in der Privatwirtschaft die Ressourcen- und Erfolgsverantwortung unmittelbar gekoppelt sind.¹⁶

Preisgestaltung:

Ein wesentliches Merkmal der privaten Marktwirtschaft ist die freie Preisgestaltung.¹⁷ Die Preise spiegeln den tatsächlichen Markt von Angebot und Nachfrage. Die Leistungen der öffentlichen Hand unterliegen hingegen der staatlichen Gebühren- und Subventionspolitik.

Personalführung:

In der Personalführung lassen sich gravierende Unterschiede feststellen. So bestehen in privaten Unternehmen gezielte Anreiz- und Sanktionssysteme in Form von materieller (monetäre Mittel) wie auch immaterieller Belohnungen wie Beförderung mit der Übertragung grösserer Verantwortung.¹⁸ Auf Seite der öffentlichen Verwaltung liegt demgegenüber oftmals eine Entkopplung zwischen persönlicher Leistung und Entlohnung.

3.2 Liegenschaften im Verwaltungsvermögen

3.2.1 Definition

Das Gemeindegesetz des Kantons Zürich unterscheidet in § 165 (Übergangsbestimmung Finanzhaushaltsrecht Gemeinden) in § 11 zwischen dem Verwaltungsvermögen und dem Finanzvermögen einer Gemeinde. Das Verwaltungsvermögen wird in Absatz 3 wie folgt definiert:

„Das Verwaltungsvermögen umfasst jene Vermögenswerte, die unmittelbar der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen. Es sind dies insbesondere die Investitionen und die Investitionsbeiträge.“¹⁹

¹⁶ Vgl. **Rüegg-Stürm, Johannes**: Das neue St. Galler Management-Modell – Grundkategorie einer integrierten Managementlehre – Der HSG Ansatz. Bern/Stuttgart/Wien, 2003, S. 25.

¹⁷ Vgl. **Engelkamp, Paul / Sell, Friedrich L.**: Einführung in die Volkswirtschaftslehre. Berlin 2007, S. 370.

¹⁸ Vgl. **Reichard, Christopher**: Betriebswirtschaftslehre der öffentlichen Verwaltung. Berlin, 1987, S. 279.

¹⁹ Vgl. Gesetz über das Gemeindewesen (Gemeindegesetz) des Kantons Zürich. Inkrafttretung per 06. Juni 1926. § 165: Übergangsbestimmung Finanzhaushaltsrecht Gemeinden, § 11, Abs. 3. vom 2. September 1979.

Es wird nachfolgend davon ausgegangen, dass sich im Verwaltungsvermögen einer Gemeinde sämtliche Liegenschaften befinden, welche die Gemeinde zur Erfüllung ihrer obligatorischen oder fakultativen Kernaufgabe benötigt. Dazu werden einerseits Betriebsliegenschaften andererseits aber auch Mietverhältnisse mit Dritteigentümern gezählt. Sämtliche übrigen Vermögenswerte der Gemeinde gehören in das Finanzvermögen.

3.2.2 Einordnung in das Gemeindevermögen

Die Immobilien des Verwaltungsvermögens einer Gemeinde lassen sich in folgende Kategorien gliedern:

- Schulhäuser
- Kindergärten
- Verwaltungsgebäude
- Zivilschutzbauten
- Feuerwehrgebäude
- Werkhöfe
- Hochbauten der Versorgungswerke (Elektrizität, Gas, Wasser, Holzfeuerung, usw.)
- Erholungseinrichtungen (Frei- und Hallenbäder, Sportanlagen, usw.)
- Übrige Hochbauten (Altersheime, Spitäler, Bushaltestellen, etc.)
- Grundstücke des Gemeindegutes (Wald, Allmend, etc.): oftmals unbebaute Liegenschaften ausserhalb der Bauzone, welche vorwiegend der Wahrung des Besitzstandes an Grünflächen und ganz direkt der Erholung der Bevölkerung dienen.
- ...

In dieser Aufzählung nicht eingeschlossen sind sämtliche Bauten der Infrastruktur wie Strassen, Wege, Plätze, Schienenwege, Flugplätze, Hafenflächen, Gewässerschutzflächen usw.

Da sich die Nutzung und die damit verbundene Bedeutung einer Immobilie im Laufe der Zeit verändern kann, muss die Zuteilung periodisch kontrolliert werden. Die für die Verwaltungsaufgaben nicht mehr benötigten Immobilien sollten in das Finanzvermögen der Gemeinde übertragen werden.²⁰ Bei Übertragungen vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen wird diesem neben dem Beschaffungs- oder Herstellungswert eine angemessene Verzinsung belastet. Der Übertragungswert darf jedoch den Verkehrswert nicht übersteigen.²¹

Die Zweckänderung von Immobilien des Verwaltungsvermögens respektive die Übertragung der Immobilien in das Finanzvermögen steht in der Kompetenz des Souveräns und ist in der jeweiligen Gemeindeordnung geregelt.

3.2.3 Besonderheiten

Die Struktur vieler Immobilien des Verwaltungsvermögens ist geprägt von den Entwicklungsschwerpunkten und den jeweiligen staatlichen Aufgaben der Vergangenheit. So wird das Erscheinungsbild denn auch oftmals geprägt von den altherwürdigen öf-

²⁰ Vgl. Gesetz über das Gemeindegewesen (Gemeindegewesengesetz) des Kantons Zürich. Inkrafttretung per 06. Juni 1926. § 165: Übergangsbestimmung Finanzhaushaltsrecht Gemeinden, § 15 Absatz 3.

²¹ Vgl. ebenda: § 165 § 15 Absatz 1.

fentlichen Verwaltungs- und Justizgebäuden, welche zudem oftmals an absoluten Zentrumsanlagen liegen. Viele dieser alten Bauten sind im Kataster der schützenswerten Liegenschaften und weisen im Vergleich zu den heutigen Standards häufig schwerwiegende Mängel in energetischer und baulicher Sicht auf.

3.3 Liegenschaften im Finanzvermögen

3.3.1 Definition

Das Finanzvermögen wird im Gemeindegesetz des Kantons Zürich in § 165 (Übergangsbestimmung Finanzhaushaltsrecht Gemeinden) in § 11 wie folgt definiert:

„Das Finanzvermögen besteht aus jenen Vermögenswerten, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung veräussert werden können.“²²

Es wird nachfolgend davon ausgegangen, dass sich im Finanzvermögen einer Gemeinde sämtliche Liegenschaften befinden, mit denen ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung kaufmännisch gearbeitet werden kann. Mit den Mieterträgen dieser Kapitalanlagen sollen die Betriebskosten einschliesslich der Zinskosten gedeckt werden. Zum Finanzvermögen zählen aber auch Landreserven und Baurechte.

3.3.2 Einordnung in das Gemeindevermögen

Die Immobilien des Finanzvermögens einer Gemeinde lassen sich in folgende Kategorien gliedern:

- Bebaute Grundstücke (Liegenschaften)
- Unbebaute Grundstücke
- Grünflächen innerhalb der Gemeinde
- Grünflächen ausserhalb der Gemeinde
- Grundstücke im Baurecht

3.4 Besonderheiten

Die Immobilien des Finanzvermögens dienen ausschliesslich Finanzinvestitionszwecken und sind mit keiner direkten Kernaufgabe der Gemeinde verbunden.

3.5 Strukturierung des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand

Zur Optimierung und Professionalisierung des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand gehört als wesentlicher Bestandteil eine klar strukturierte Organisationsstruktur.²³ Das Public Real Estate Management kann dabei als übergreifendes Gesamtkonzept mit ineinander greifenden, hierarchisch gegliederten Funktionen verstanden werden (vgl. Abbildung 7), wobei die übergeordneten Ebenen die Rahmenbedingungen für die untergeordneten Funktionen liefern.

Ursprünglich wurde dieses Pyramidenmodell für das Real Estate Investment Management (REIM) entwickelt und formuliert. Die Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung (gif) hat zu diesem Thema zahlreiche Dokumente, wie beispielsweise einen

²² Vgl. Gesetz über das Gemeindewesen (Gemeindegesetz) des Kantons Zürich. Inkrafttretung per 06. Juni 1926. § 165: Übergangsbestimmung Finanzhaushaltsrecht Gemeinden, § 11, Abs. 2. vom 2. September 1979.

²³ Vgl. **Bea, Franz Xaver / Haas, Jürgen**: Strategisches Management. Stuttgart, 2005, S. 374.

Leistungs- und Reportingkatalog veröffentlicht.²⁴ Die darin vorgenommene Systematik kann aber trotz unterschiedlicher Rahmenbedingungen und Ziele aber auch für die Managementdisziplin des Public Real Estate Management angewendet werden.

Für das Immobilienmanagement der öffentlichen Hand auf Gemeindeebene lässt sich diese Strukturierung infolge der meist knappen Ressourcen oder des zu geringen Liegenschaftsbestandes meist nicht derart detailliert umsetzen. Für das immobilienwirtschaftliche Verständnis liefert dieser Ansatz aber einen wertvollen Beitrag.

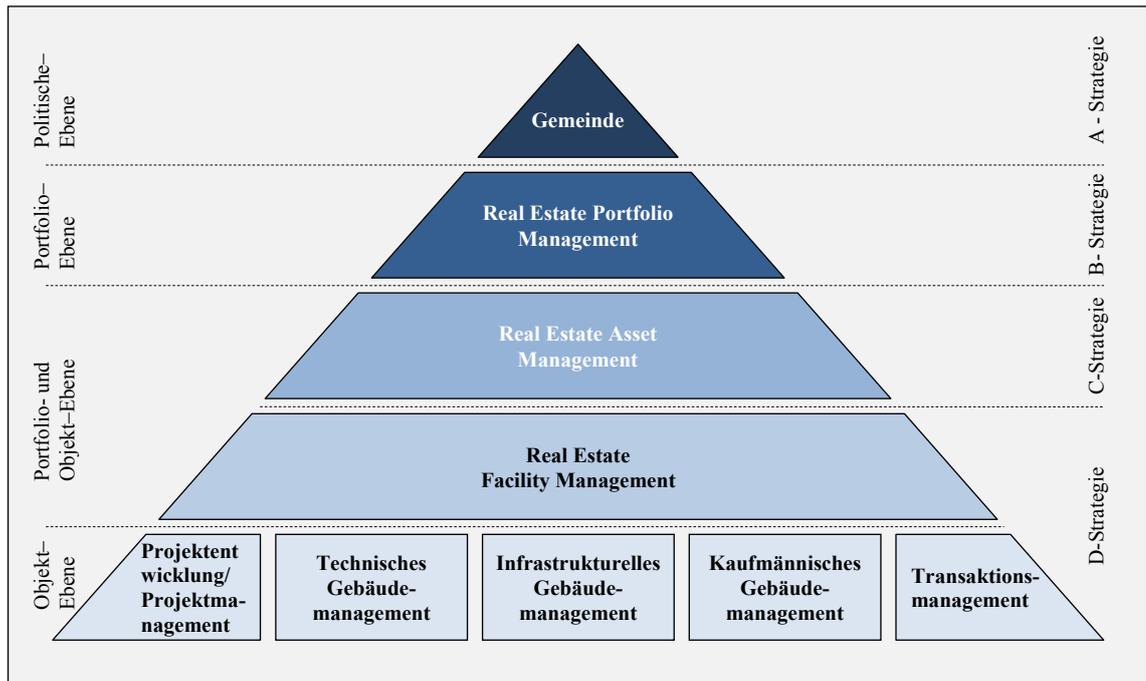


Abbildung 7 Elemente des Immobilienmanagements

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Teichmann, Sven A.: Zeitschrift für Immobilienökonomie, Ausgabe 2/2007. Wiesbaden, 2007, S. 15 und Schedler, Kuno [et al.]: Immobilienmanagement in den Schweizer Gemeinden – Ergebnisse einer empirischen Studie. St. Gallen, 2006, S. 9.

An der Spitze dieses mehrstufigen Ansatzes steht eine allgemeine und grundsätzlich gehaltene Vorstellung von der zukünftigen Entwicklung der **Gemeinde**. Auf dieser Ebene ist in diesem Zusammenhang häufig von einer Vision, eines Gemeindeleitbildes oder einer politischen Gemeindefilosofie die Rede.²⁵ Die oberste Körperschaft einer Gemeinde definiert an dieser Stelle im Sinne einer langfristigen und übergeordneten Strategie den zukünftigen Weg, welche die Gemeinde beschreiten will.

Auf der Portfolio-Ebene ist das **Real Estate Portfolio Management (REPM)** verankert. Unter Real Estate Portfoliomanagement bzw. Immobilien-Portfoliomanagement versteht man nach Wellner „ein komplexer, kontinuierlicher und systematischer Prozess der Analyse, Planung, Steuerung und Kontrolle von Immobilienbeständen, der die Transparenz für den Immobilieneigentümer bzw. –investor erhöhen soll, um eine Balance zwischen Erträgen und den damit verbundenen Risiken von Immobilienanlage-

²⁴ Vgl. **Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung (gif)**: Real Estate Investment Management REIM, mit Leistungskatalog, Reporting-Katalog und Verhaltenskodex. Wiesbaden, Stand 18.05.2004, S. 9.24.

²⁵ Vgl. **Bea, Franz Xaver / Haas, Jürgen**: Strategisches Management. Stuttgart, 2005, S. 68.

und Managemententscheidungen für das gesamte Immobilien-Portfolio herzustellen.²⁶ Dabei geht es in erster Linie darum, mittels eines strukturierten strategischen Prozesses ein optimales Immobilienportfolio herzustellen und Erfolgspotentiale aufzubauen.²⁷

Das *Real Estate Asset Management (REAM)* setzt dann an, wenn Immobilien als notwendiger staatlicher Besitz definiert wurden. Gemäss Schedler hat das REAM das Ziel „die Nutzung der eigenen Immobilien möglichst optimal (d.h. vielfach wirtschaftlich) zu organisieren und umfasst auch die Entwicklung der Objektstrategien [sowie die Bewirtschaftungsstrategie der Immobilien].“²⁸ Erfahrungen im Markt zeigen, dass der Erfolg eines qualifizierten Real Estate Asset Management sowohl bei einer nachhaltigen Steigerung des Verkehrswertes, als auch bei einer deutlichen Senkung der Betriebs- und Nebenkosten deutlich spürbar ist.²⁹

Im *Real Estate Facility Management* oder kurz *FM* wird die Strategie für den technischen Unterhalt definiert. Das FM fokussiert dabei auf die technische Bewirtschaftung und die Instandhaltung im Rahmen einer immobilienbezogenen als auch betrieblichen Managementleistung. Auf Objektebene münden dann die Vorgaben des FM als operative Leistung in das Gebäudemanagement, wo neben dem technischen, infrastrukturellen und kaufmännischen Gebäudemanagement auch die Projektentwicklung resp. das Projektmanagement sowie das Transaktionsmanagement angesiedelt sind.³⁰

²⁶ Vgl. **Wellner, Kristin**: Entwicklung eines Immobilien-Portfolio-Management-Systems zur Optimierung von Rendite-Risiko-Profilen diversifizierter Immobilien-Portfolios, in **Pelzl, Wolfgang** (Hrsg.): Reihe: Immobilienmanagement, Band 3. Leipzig, 2003, S. 35.

²⁷ Vgl. **Schulte, Karl-Werner / Thomas, Matthias**: Handbuch Immobilien-Portfoliomanagement. Köln, 2007, S. 28.

²⁸ Vgl. **Schedler, Kuno** [et al.]: Immobilienmanagement in den Schweizer Gemeinden – Ergebnisse einer empirischen Studie. St. Gallen, 2006, S. 9.

²⁹ Vgl. Vorlesung bei CUREM: **Häberli, Tom**, Stv. Direktor Immobilien-Bewirtschaftung der Stadt Zürich – „Public Real Estate Management am Beispiel der Stadt Zürich.“ Zürich, 21.03.2009.

³⁰ Vgl. **Pfnür, Andreas**: Modernes Immobilienmanagement, Facility Management, Corporate Real Estate Management und Real Estate Investment Management. Berlin/Heidelberg/New York, 2004, S. 54-58.

4 Durchführung und Ergebnisse der Interviews

4.1 Ziel der Befragung

Ziel der Befragung war es zu erfahren, auf welche Weise und mit welchen Strategien die gemeindeeigenen Liegenschaften bewirtschaftet werden. Zudem sollte herausgefunden werden, wie das Immobilienmanagement der jeweiligen Gemeinden derzeit organisiert ist und welche Herausforderungen die bestehenden politischen Strukturen und Randbedingungen einer Gemeinde mit sich bringen. Des Weiteren wurde versucht, einen Überblick über den Bestand und die Zusammensetzung der gemeindeeigenen Liegenschaften zu erhalten, um Entwicklungstendenzen herauszufinden.

Es wurde versucht, die Beantwortung der Fragebogen sowie die persönlichen Interviews direkt mit den Zuständigen für die Verwaltung der Immobilien des Verwaltungs- und Finanzvermögens zu führen. Der vor dem Interview auszufüllende Fragebogen sowie der für die Interviews erarbeitete Fragenkatalog sind aus der Beilage als Anhang A und B ersichtlich.

Die Dokumente und Gespräche liefern zu folgenden Themen Erkenntnisse:

- Politische Strukturen und Randbedingungen
- Gemeindestrategie: Vision, Leitbild, Legislatorschwerpunkte
- Identifikation des Liegenschaftensbestandes
- Organisation und Hilfsmittel des Immobilienmanagements
- Immobilienstrategie
- Immobilienbewirtschaftung

Die Fragebogen und Interviews sollen dazu beitragen – so die Absicht – dass sich anhand der gewonnenen Erkenntnisse und Analysen ein möglicher strukturierter Ansatz einer Immobilienstrategie mit entsprechenden Handlungsstrategien und Empfehlungen ableiten lässt.

4.2 Auswahl der Gemeinden zur Strategieableitung

Für die Untersuchung wurden Gemeinden evaluiert, welche mindestens 5'000 Einwohner aufweisen und dementsprechend auch über einen Immobilienbestand verfügen, welcher aktiv verwaltet werden kann/muss. Als weiteres Auswahlkriterium verwalten die evaluierten Gemeinden zudem Liegenschaften sowohl im Finanz-, wie auch im Verwaltungsvermögen. Um zu einem repräsentativen Ergebnis zu gelangen, weisen die Immobilienbestände Ähnlichkeit in Art, Alter, Lage und Umfeld auf und sind in der Regel einem konkreten Gemeindeleitbild unterstellt.

4.3 Charakterisierung der teilnehmenden Gemeinden

Die nachfolgende Tabelle 2 liefert eine Übersicht über die an der Befragung teilnehmenden Gemeinden. Grundsätzlich sind alles ältere Gemeinden mit z.T. grossen Beständen an älteren, teilweise historischen Immobilien. Als wesentliches Strategiekriterium sind die teilweise erheblichen Bevölkerungszunahmen in Kombination mit den tiefen Wohnungsleerständen zu beachten.

Stadt/Gemeinde	Kanton	Einwohner*	Bevölkerungszunahme (letzte 10 Jahre)	Anzahl Betriebe**	Anzahl Beschäftigte**	Wohnungsleerstand***
Aarau	AG	15'861 (Stand 31.12.08)	1.0%	1'634	24'415	1.32%
Altdorf	UR	8'577 (Stand 31.12.07)	-0.4%	529	5'470	0.81%
Bülach	ZH	17'284 (Stand 31.07.09)	17.8%	776	7'619	1.92%
Chur	GR	35'835 (Stand 31.07.09)	7.6%	2'295	25077	0.51%
Liestal	BL	13'245 (Stand 31.12.07)	7.7%	995	12'673	1.21%
Uster	ZH	32'067 (Stand 31.12.08)	14.2%	1'421	13'071	1.29%
Wetzikon	ZH	21'276 (Stand 31.12.08)	18.8%	1'134	10'674	1.83%
Windisch	AG	6'776 (Stand 30.06.09)	4.5 %	250	2'681	1.50%

Tabelle 2 Statistische Kennwerte der an der Befragung teilnehmenden Gemeinden

* Quelle: Einwohneramt der Gemeinden.

Quelle: Bundesamt für Statistik, Schweiz.

** Stand 31.12.2005

*** Stand 31.12.2008

4.4 Darstellung der wesentlichen Erkenntnisse der Befragungen

Eine empirische Auswertung ist infolge der beschränkten Anzahl der befragten Gemeinden nicht möglich. Mit der Analyse der Resultate können aber tendenzielle Erkenntnisse festgestellt werden.

4.4.1 Politische Strukturen und Randbedingungen

Die Legislative (gesetzgebende Gewalt) wird in den befragten Gemeinden meist vom Gemeindeparlament wahrgenommen, welches die Anliegen des Volkes vertritt (vgl. Abbildung 8). Das Parlament wird je nach Gemeinde und Grösse als Gemeinderat oder Einwohnerrat bezeichnet und setzt sich meist aus 30 bis 50 Mitgliedern zusammen, welche für eine Amtsperiode vom Volk gewählt werden. Die Arbeiten des Parlaments sind je nach Gemeinde unterschiedlich. Die wohl wichtigsten Aufgaben sind:

- Die Aufsicht über die Geschäfte der Exekutive, welche insbesondere mit der Rechnungsprüfungskommission (RPK) wahrgenommen wird.
- Bildung von Fachkommissionen zur Unterstützung, Begleitung und Überwachung der Exekutive (bsp. Stadtentwicklungskommission, Kulturkommission, Sozialbehörde, etc.)
- Beschluss über das Budget und die Zustimmung und Absegnung bei Geschäften, welche die Kompetenz der Exekutive überschreiten.

Die Aufgaben und Tätigkeiten werden in der Gemeindeordnung geregelt und beeinflussen das Tagesgeschäft der Immobilien- und Liegenschaftsbereiche teilweise sehr stark.

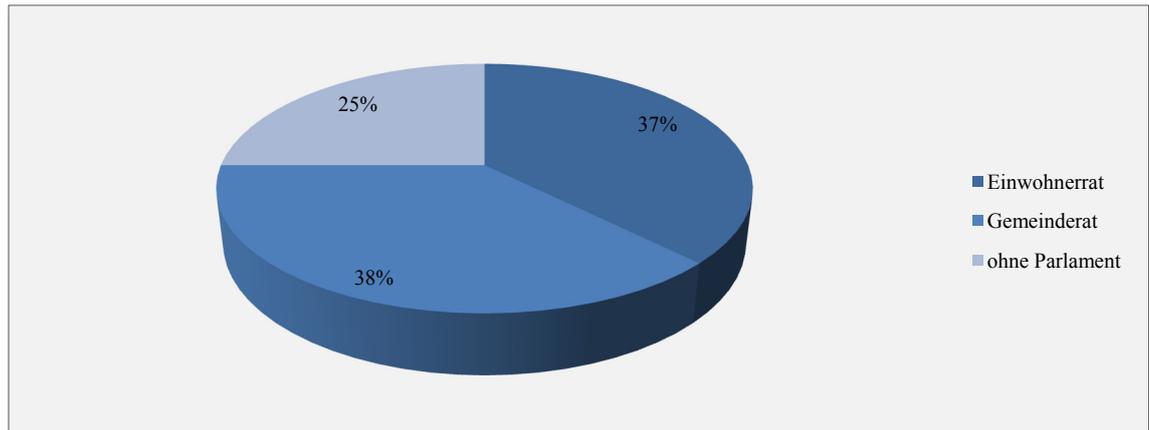


Abbildung 8 Politische Struktur der Legislative – gesetzgebende Gewalt

Dem Parlament unterstellt – die sogenannte ausführende Gewalt oder auch Exekutive genannt – sind die Primarschulpflege, die Oberstufenschulpflege, die politische Gemeinde in Form des Gemeinderates³¹ oder des Stadtrates und ev. weitere Behörden. Jede dieser Körperschaften unterhält ihre eigenen Abteilungen (Bauabteilungen, Liegenschaftsabteilungen, Bildungsabteilungen usw.).

Die Liegenschaftsabteilungen sind innerhalb dieser Modelle meist nicht eigenständig, sondern oftmals der Finanzabteilung zugeordnet. Die Finanzkompetenz der Liegenschaftsabteilungen beträgt in der Regel wenige tausend Franken – für das Tagesgeschäft dieser Verwaltungseinheiten ein verschwindender Betrag, welcher die Flexibilität deutlich einschränkt. Die Immobiliengeschäfte (Entwicklung, Investitionen, Kauf und Verkauf) müssen aus diesem Grund meist immer über die nächst höheren Instanzen oder je nach Investitionsbedarf sogar vom Volk genehmigt werden.

4.4.2 Gemeindestrategie: Vision, Leitbild, Legislatorschwerpunkte

Mit der Gemeindevision, dem Leitbild und den strategischen Zielen oder Legislatorschwerpunkten wird innerhalb der Gemeindeverwaltung die Grundlage für alle baulichen und betrieblichen Aktivitäten geschaffen. Abbildung 9 zeigt, dass die meisten der befragten Gemeinden eine entsprechende übergeordnete Strategie aufweisen. Bei der Befragung zeigt sich allerdings, dass diese übergeordneten Vorgaben in der Liegenschaftsabteilung nur wenig bis selten umgesetzt werden.

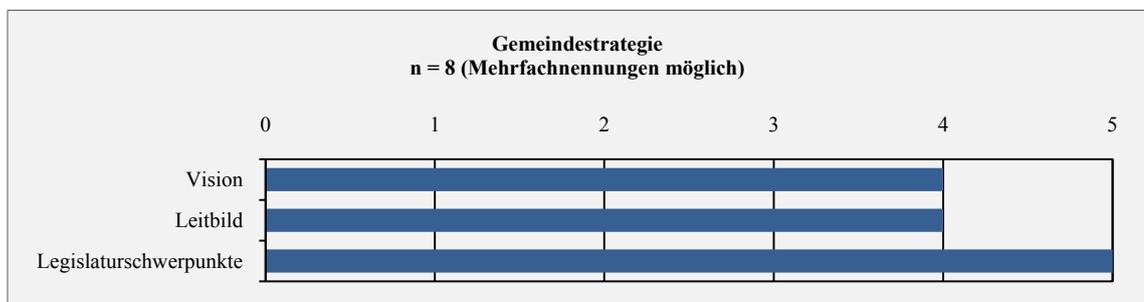


Abbildung 9 Übergeordnete Gemeindestrategien

³¹ Anmerkung: Die Bezeichnung und Funktion des „Gemeinderates“ wird je nach Gemeinde der Legislative oder der Exekutive zugeordnet.

Die evaluierten Gemeinden streben meist eine nachhaltige Finanzpolitik mit einem ausgeglichenen Finanzhaushalt und einem attraktiven Steuerfuss an. Die Immobilien des Finanzvermögens werden oft zur Kapitalbeschaffung oder zur Förderung einer ausgeglichenen Bevölkerungsstruktur im Baurecht abgegeben oder veräussert.

Ein Liegenschaftenverkauf steht meist dann im Vordergrund, wenn in einem Gegengeschäft die Refinanzierung einer ausserordentlichen Investition sichergestellt und gleichzeitig das Fremdkapital und der Verwaltungsaufwand infolge meist fehlender Ressourcen knapp gehalten werden sollen.

Der politische Druck, die Liegenschaften im Baurecht abzugeben und nicht zu verkaufen, hat sich nach Aussage von diversen Liegenschaftsverantwortlichen im Laufe der Zeit deutlich verstärkt. Einerseits soll dabei ein stetiger Geldfluss – mittels Baurechtszins – erzielt werden und andererseits soll damit aus strategischer Sicht und im Hinblick auf die zukünftige Bodenknappheit die Landreserve der Gemeinde erhalten bleiben. Zudem sind die momentanen Kredite für die öffentliche Hand ausserordentlich tief, was auf die gute Bonität und die aktuelle wirtschaftliche Situation zurückzuführen ist.

Des Weiteren wird oft mit der Landabgabe im Baurecht unter den aktuellen Marktpreisen der Nachfrage nach Bauland für die Realisierung von günstigem Wohnraum entsprochen. Dieses Vorgehen lässt sich oftmals bei Vereinen, Genossenschaften oder Betreibern für Anlagen des öffentlichen Interesses beobachten. In Abbildung 10 ist die für die befragten Gemeinden detaillierte Aufteilung nach Nutzungsart ersichtlich.

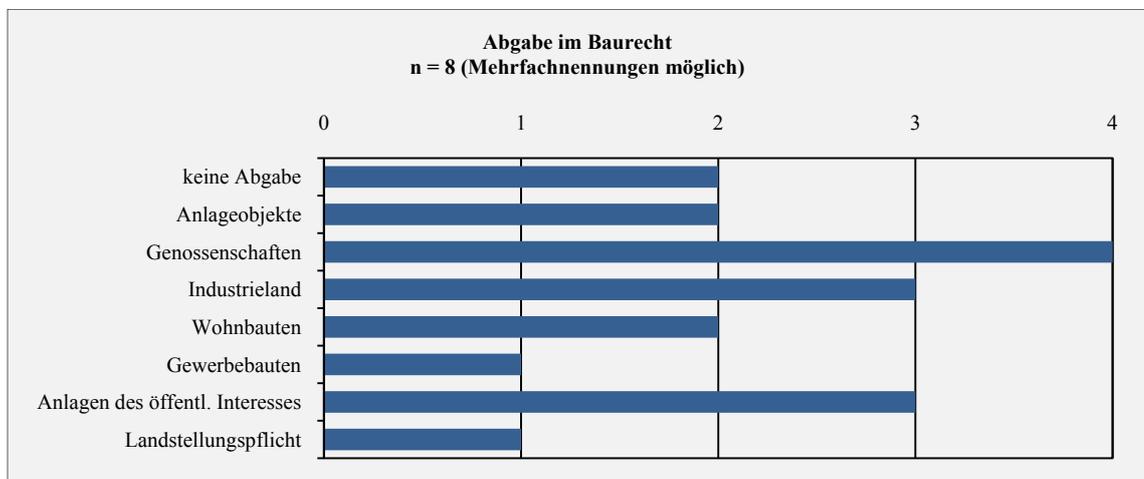


Abbildung 10 Landabgabe im Baurecht

4.4.3 Identifikation des Liegenschaftenbestandes

Das Portfolio der evaluierten Gemeinden setzt sich aus einem sehr heterogenen Immobilienbestand zusammen. Die Anzahl der verwalteten Liegenschaften ist dabei in Abbildung 11 ersichtlich. Der Umfang des Immobilienbestandes des Verwaltungsvermögens deckt sich dabei nicht immer mit der Einwohnergrösse der jeweiligen Gemeinde. Es zeigt sich, dass die Verwaltungsvermögen vor allem bei den schnell und dynamisch wachsenden Gemeinden einen schlanken bis sogar knappen Immobilienbestand aufweisen. Umgekehrt lässt sich feststellen, dass die Gemeinden mit einem geringen oder sogar stagnierenden Wachstum eher über einen umfangreicheren Immobilienbestand verfügen.

Die Grösse des Immobilienbestandes zeigt generell, dass die evaluierten Gemeinden über einen Liegenschaftenbestand verfügen, mit dem sowohl ein wirtschaftliches, wie auch strategisches Management betrieben werden kann und sollte.

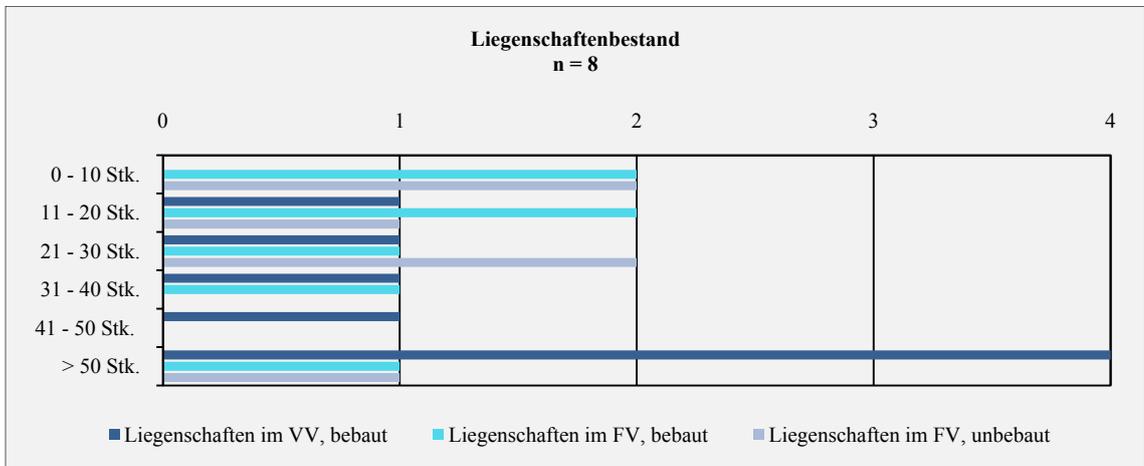


Abbildung 11 Anzahl Liegenschaften im Verwaltungsvermögen (VV) und Finanzvermögen (FV)

Eine grobe Analyse des „Wertes“ der Liegenschaften zeigt, dass der bei der Befragung ermittelte „Wert“ nur wenig den aktuellen Marktwert des Liegenschaftenbestandes widerspiegelt. Dieser Umstand liegt zum Einen an der Bewertungsmethode und der Bewertungshäufigkeit und zum Anderen an der kantonal geregelten Abschreibungspraxis, welche die Beurteilung der tatsächlichen Finanzsituation nur beschränkt zulässt. In Abbildung 12 ist der bei der Befragung ermittelte „Wert“ in die Kategorien des Verwaltungs- und Finanzvermögens aufgeteilt.

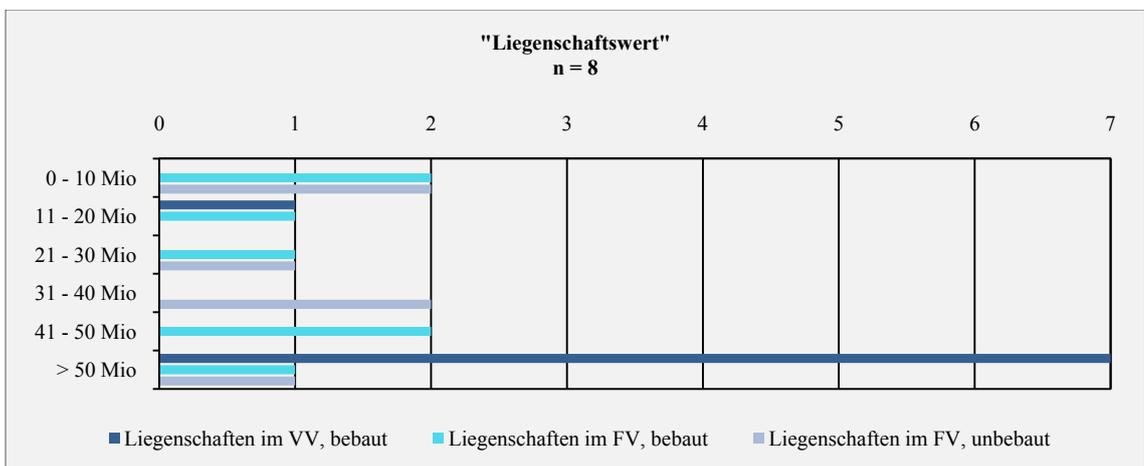


Abbildung 12 „Liegenschaftswert“ des Verwaltungsvermögens (VV) und Finanzvermögens (FV)

Anmerkung: Ein Vergleich zwischen „Bestand“ und „Wert“ ist auf Grund der unterschiedlichen Wertermittlung nicht möglich

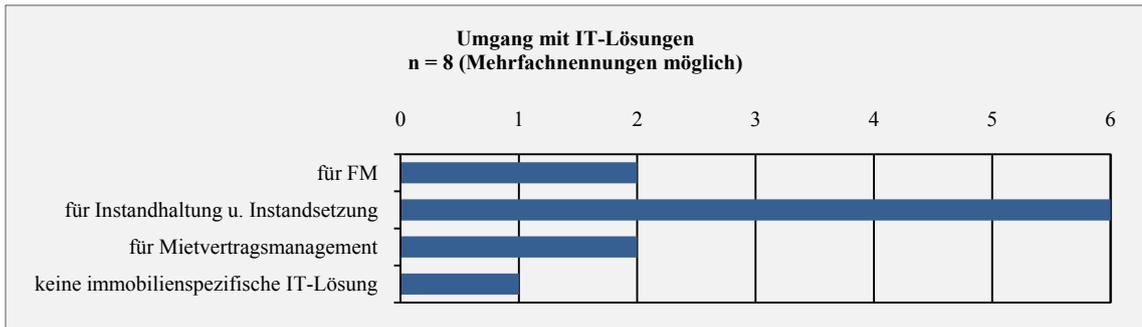


Abbildung 14 Unterstützung von IT-Lösungen als Hilfsmittel zur Immobilienverwaltung

4.4.5 Immobilienstrategie

Die Analyse zeigt, dass auch heute noch viele Gemeinden ihre Liegenschaften eher passiv als aktiv verwalten und nachhaltig entwickeln und betreiben (vgl. Abbildung 15). Die bestehenden Immobilienstrategien werden dabei in 50% der Fällen alle 4 bis 6 Jahre überprüft und falls erforderlich an die neuen Randbedingungen angepasst.

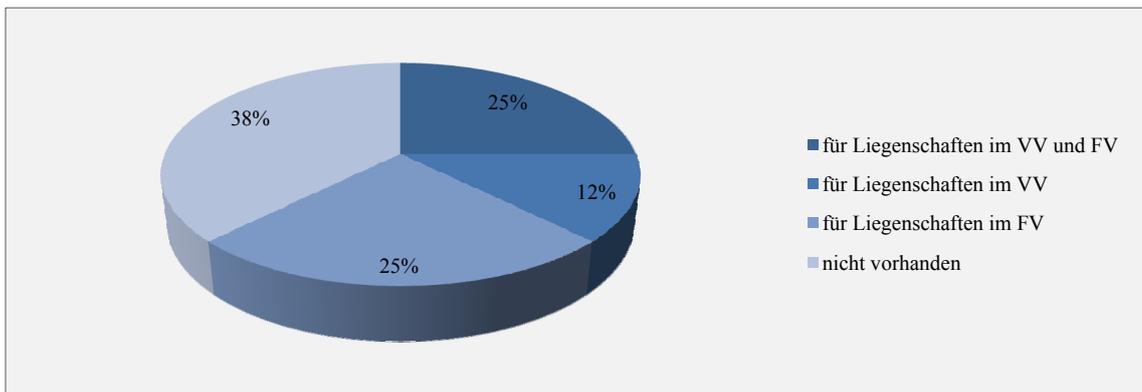


Abbildung 15 Evaluierung der vorhandenen Immobilienstrategien

4.4.6 Immobilienbewirtschaftung

Für die Formulierung einer Immobilienstrategie sind als wichtiger Bestandteil fundierte Kenntnisse über die langfristigen Nutzungsbedürfnisse erforderlich.³⁴ Abbildung 16 zeigt die Aufschlüsselung des Gesamtbestandes über alle Schweizer Gemeinden in die verschiedenen Nutzungsarten.³⁵ Die Auswertung zeigt, dass der überwiegende Anteil der Immobilien dabei der Aufgabenerfüllung der öffentlichen Hand dient und sich das Management dieser Liegenschaften dabei mit keinem eigentlichen Renditeziel messen lässt.

³⁴ Vgl. **Pfnür, Andreas**: Modernes Immobilienmanagement, Facility Management, Corporate Real Estate Management und Real Estate Investment Management. Berlin/Heidelberg/New York, 2004, S. 71.

³⁵ Vgl. **Haag, Matthias / Batzlen, Daniel, Wüest & Partner**, PRE Datenbank: Präsentation Kommunale Immobilienportfolios – Verband Liegenschaften Schweiz., Greifensee, 2008, Folie 7 und **Wüest & Partner**: Immo-Monitoring 2005/3 – Analysen & Prognosen, Fokus Geschäftsflächenmarkt. Zürich, 2005, S. 63.

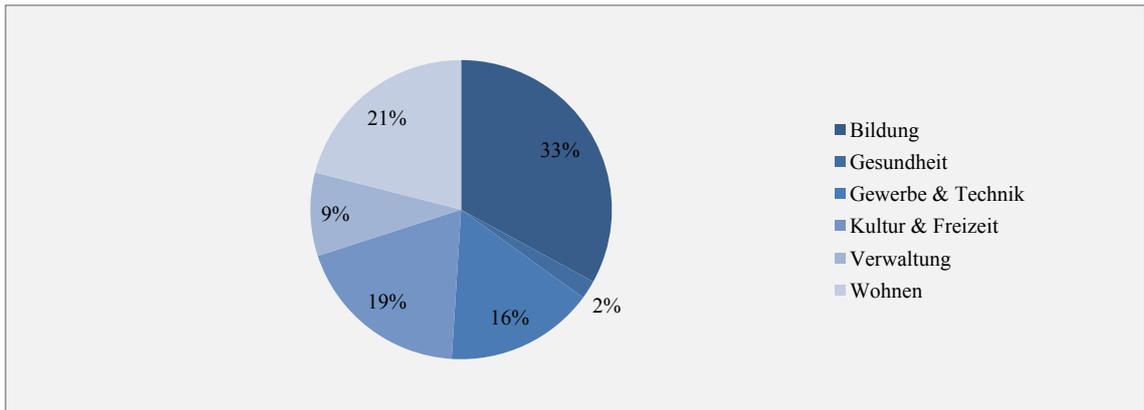


Abbildung 16 Verwaltungsvermögen der Schweizer Gemeinden nach Nutzung

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Haag, Matthias / Batzlen, Daniel, Wüest & Partner, PRE Datenbank: Präsentation „Kommunale Immobilienportfolios – Verband Liegenschaften Schweiz.“ Greifensee, 25. Juni 2008, Folie 7

Des Weiteren zeigt die Befragung, dass die Nutzungsbedürfnisse der Bewohner der bestehenden Liegenschaften im Sinne von „passt das Objekt zu den Anforderungen und Bedürfnissen der Mieter“ nicht immer offensichtlich sind (vgl. Abbildung 17).

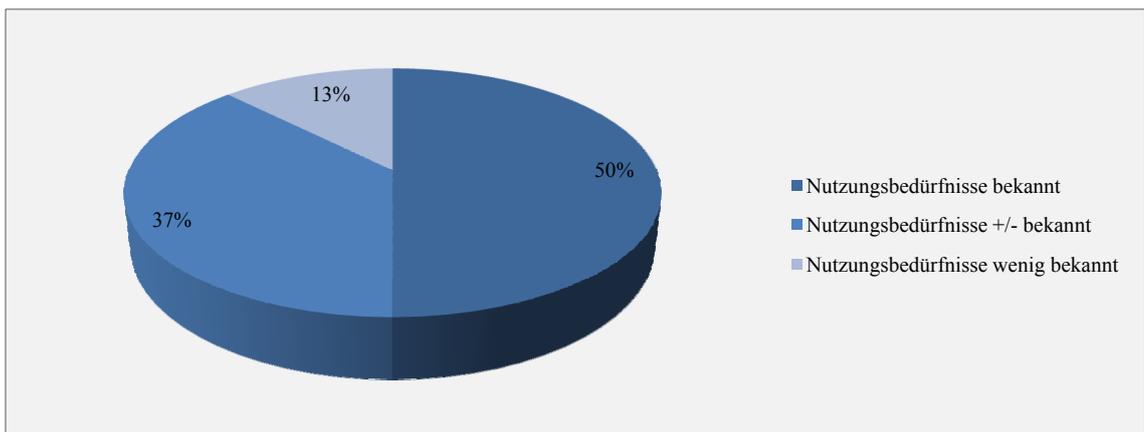


Abbildung 17 Kenntnis der Nutzungsbedürfnisse der bestehenden Mieter

Die Liegenschaften des Finanzvermögens werden praktisch ausschliesslich zu Marktkonditionen vermietet. In einzelnen Fällen wird mittels tieferer Mietansätze der Mietmix resp. eine ausgewogene Bevölkerungsstruktur gefördert.

Bei den Liegenschaften des Verwaltungsvermögens fehlt oftmals das Kostenbewusstsein, d.h. die Erhebung von Marktmieten wird als unnötig, unmöglich oder hinderlich betrachtet. Dies kann einerseits daran liegen, dass sich bei manchen der gemeindeeigenen Liegenschaften keine oder nur mit grossen Unsicherheiten behaftete ortsübliche Vergleichsmieten ermitteln lassen, und zum anderen fliessen die durch die Marktmieten erzielten Gewinne wiederum in den Kreislauf der Haushalte zurück – ein auf den ersten Blick sinnloses Spiel, da bei keinem der Beteiligten ein eigentlicher Mehrwert erzielt wird. In Abbildung 18 ist ersichtlich, ob und auf welcher Basis die gemeindeeigenen Liegenschaften des Verwaltungsvermögens den Mietern überlassen werden.

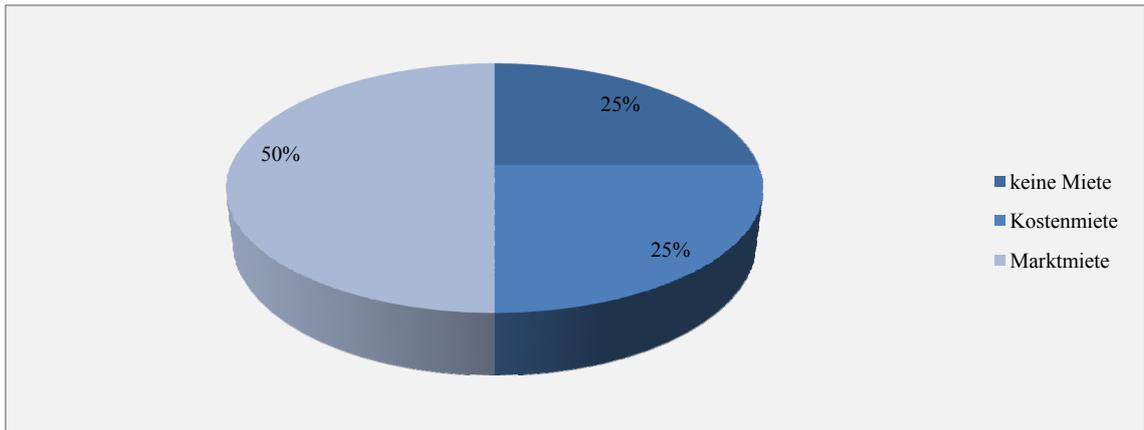


Abbildung 18 Vermietung der Liegenschaften des Verwaltungsvermögens

4.5 Charakterisierung der identifizierten Defizite

Seit dem Aufkommen des Corporate Real Estate Managements – der Führungskonzeption für das Immobilienmanagement von privatwirtschaftlichen Unternehmungen – ist auch eine spürbare Tendenz zur Professionalisierung des Managements für die Immobilien der öffentlichen Hand sowohl im nahen Ausland wie auch in der Schweiz zu beobachten.³⁶ Zur Beschreibung der aktuellen Lage des öffentlichen Immobilienmanagements der untersuchten Gemeinden werden die identifizierten Defizite nachfolgend in fünf Problemfelder unterteilt (vgl. Abbildung 19).

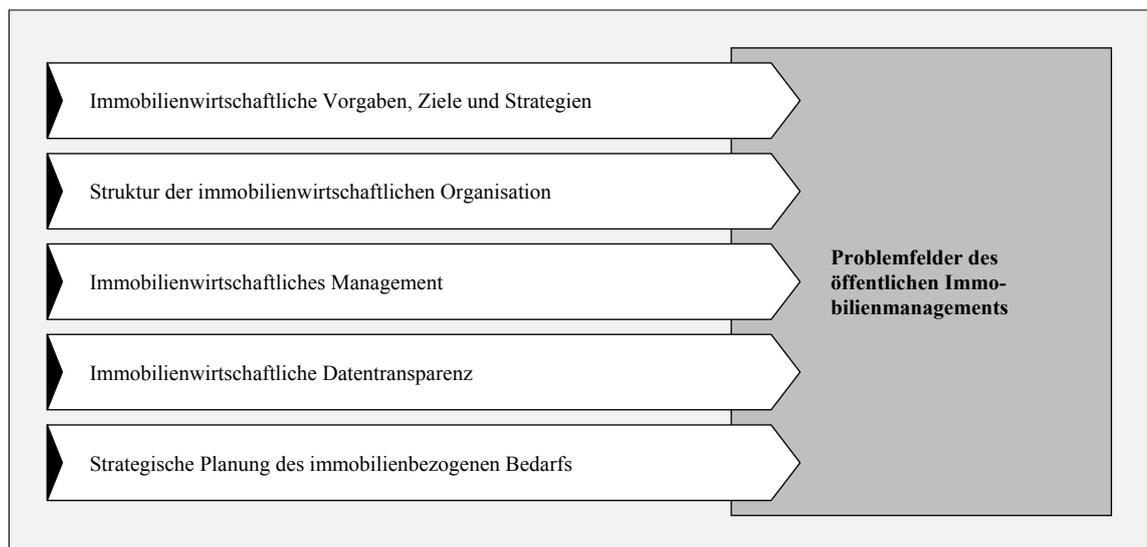


Abbildung 19 Problemfelder des öffentlichen Immobilienmanagements

³⁶ Vgl. **Schulte, Karl-Werner** [et al.]: Modernes Immobilien-Management bei Corporates und Publics, in **Schulte, Karl-Werner / Schäfers, Wolfgang** (Hrsg.): Handbuch Corporate Real Estate Management. Köln, 2004, S. 31.

4.5.1 Immobilienwirtschaftliche Vorgaben, Ziele und Strategien

Die teilweise fehlenden langfristigen und übergeordneten Vorgaben an das Immobilienmanagement der öffentlichen Hand sowie das Fehlen von immobilienbezogenen Strategien kann zum kurzfristigen, passiven Verwalten der Immobilien führen. Die ganzheitlich, alle Phasen des Lebenszyklus umfassende Sichtweise ist dabei kaum vorhanden. Die Bedarfsplanung erfolgt eher intuitiv als nach klaren erkennbaren Strategien.

4.5.2 Struktur der immobilienwirtschaftlichen Organisation

Nur mit einer effizienten Organisation ist auch ein effizientes Immobilienmanagement möglich. Die traditionelle Struktur der öffentlichen Gemeindeverwaltung als Aufbauorganisation³⁷ lässt vermuten, dass diese in der Vergangenheit weniger auf Ergebnis und erzeugten Nutzen ihres Handelns als vielmehr nach Aufgabenbereich und Zuständigkeiten ausgerichtet war. So sind die immobilienwirtschaftlichen Aufgabenbereiche oftmals bei verschiedenen Ämtern angesiedelt, was zu einer zersplitterten Zuständigkeit und Verantwortlichkeit führen kann. Oftmals fehlt im Hinblick auf diese dezentrale Organisation der ganzheitliche Blick auf den Bestand und es dominiert vielmehr die Sicht auf einzelne Objekte bzw. anstehende Massnahmen.

Ein wirtschaftliches Handeln in der öffentlichen Verwaltung wird zusätzlich durch übergeordnete politische Prioritäten, durch obligatorische Entscheidungsprozesse verbunden mit oftmals langen Dienstwegen, sowie durch die finanziell sehr tiefen Entscheidungskompetenzen innerhalb des zuständigen Liegenschaftsbereiches behindert.

Zudem führen durch die Vielzahl an Vorschriften, Verordnungen und Normen wie beispielsweise die Anliegen der Denkmalpflege, die Umsetzung neuer Erdbebennormen usw., denen die öffentliche Hand infolge der Vorbildfunktion verstärkt ausgesetzt ist, zu einer zeit- und kostenintensiven Verwaltung. Diese Aufgabe kann im Hinblick auf die knappen finanziellen sowie personellen Ressourcen oftmals bei weitem nicht zur Zufriedenheit bewältigt werden.

4.5.3 Immobilienwirtschaftliches Management

Nach Ecke sind die wesentlichen Voraussetzungen für ein strategisches Immobilienmanagement unter anderem die vollständige Inventarisierung, die regelmässige Begutachtung, die marktnahe Bewertung des Bestandes sowie eine erfolgsorientierte Leistungsmessung des Managements.³⁸

Die Verantwortlichkeit für die Ressource Immobilie ist in diesem Hinblick oftmals mangelhaft verankert, wobei Grösseneffekte nicht genutzt und teilweise grosse Abstimmungs- und Schnittstellenprobleme entstehen können. Jede Verwaltungseinheit ist für den jeweiligen zuständigen Bereich, wie beispielsweise Bereitstellung, Instandhaltung und Instandsetzung, Reinigung usw., verantwortlich und bewirtschaftet die Haushaltsmittel genau unter diesen Aspekten. Diese Aufteilung der Teilverantwortlichkeiten verhindert dabei eine effiziente und ganzheitliche Steuerung des Gesamtbestandes und den Blick auf den gesamten Lebenszyklus der Immobilie.

³⁷ Vgl. **Hellerfort, Michaela**: *BWL für die Immobilienwirtschaft*. München, 2007, S. 11.

³⁸ Vgl. **Ecke, Christian**: *Strategisches Immobilienmanagement der öffentlichen Hand – Empirische Untersuchungen und Handlungsempfehlungen*, in **Schulte, Karl-Werner** (Hrsg.): *Schriften zur Immobilienökonomie*, Band 27. Oestrich-Winkel, 2003, S. 17.

4.5.4 Immobilienwirtschaftliche Datentransparenz

Grundlage für ein wirtschaftliches Immobilienmanagement bilden aktuelle, detaillierte, immobilienbezogene Daten wie beispielsweise Anschaffungskosten, Nutzungsarten, Nutzungsflächen pro Objekt oder Nutzer, baurechtliche Bestimmungen, Verkehrswerte usw. Diese Daten sind – falls vorhanden – oftmals lückenhaft, veraltet und werden dabei selten in einer zentralen Datenbank erfasst, gepflegt und behördenübergreifend weitergegeben oder zur Verfügung gestellt.

Die Untersuchung der evaluierten Gemeinden zeigt, dass die Bewertung der Liegenschaftsbestände oftmals unterschiedlich gehandhabt wird. Ein differenzierter Vergleich resp. ein differenziertes Rating beispielsweise für Banken als potentielle Geldgeber ist dabei nicht oder nur schwer möglich.

Eine vollständige Erfassung sämtlicher immobilienbezogenen Kosten – von der Erstellung über die Bewirtschaftung, Instandhaltung bis zu kalkulatorischen Kosten wie beispielsweise kalkulatorische Mieten für eigengenutzte Immobilien – können meist nur mit grosser Mühe zusammengetragen werden. Grundsätzlich werden die Kosten der Immobilien in der ordentlichen Rechnung zwar erfasst, verteilen sich aber auf zahlreiche Kostenstellen der laufenden Rechnung sowie der Investitionsrechnung. Eine Unterscheidung zwischen wertvermehrenden und werterhaltenden Kosten fehlt dabei oftmals. Zudem wird auf die Einführung von Verrechnungspreisen durch die Flächennutzung durch ein Mieter-/Vermietermodell oftmals bewusst verzichtet, könnte jedoch ein wichtiges Steuerungsinstrument liefern, um mit den Flächen kostenbewusst und sparsam umzugehen.³⁹

4.5.5 Strategische Planung des immobilienbezogenen Bedarfs

Die Aufgaben und Ziele des Public Real Estate Managements sind auf Basis der langfristigen strategischen Ziele der Gemeinde zu planen.⁴⁰ Im Zuge dieser übergreifenden Abhängigkeit ist der Flächenbedarf möglichst frühzeitig und verlässlich zu bestimmen um kurzfristige Änderungen des Flächenbedarfs oder falsche Entscheidungen in der Flächenstruktur zu verhindern. Das Fehlen der langfristigen Zielvorgaben sowie die oftmals vorherrschende Datentransparenz können dabei eine vorausschauende Planung des Immobilienbedarfs erschweren oder gar verunmöglichen. Problematisch für das Immobilienmanagement der öffentlichen Hand sind auch die wechselnden politischen Verantwortlichkeiten, die zu einer kurzfristigen neuen Stossrichtung führen und die langfristige Immobilienstrategie nachhaltig beeinflussen.

³⁹ Vgl. **Schulte, Karl-Werner** [et al.]: Modernes Immobilien-Management bei Corporates und Publics, in **Schulte, Karl-Werner / Schäfers, Wolfgang** (Hrsg.): Handbuch Corporate Real Estate Management. Köln, 2004, S. 34.

⁴⁰ Vgl. **Brockhoff, Petra / Zimmermann, Matthias**: Public Real Estate Management, in **Schulte, Karl-Werner** (Hrsg.): Immobilienökonomie, Band 1 – Betriebswirtschaftliche Grundlagen. München, 2008, S. 909.

5 Strukturierte Entwicklung einer Immobilienstrategie für die öffentliche Hand

5.1 Grundlegende Strategieelemente und Begrifflichkeiten

5.1.1 Normatives, strategisches und operatives Management

Das *normative Management* beschäftigt sich mit den generellen Zielen der Gemeinde, mit Prinzipien, Normen und Spielregeln, die darauf ausgerichtet sind, die Lebens- und Entwicklungsfähigkeit der gemeindepolitischen Tätigkeiten zu ermöglichen.⁴¹ Dabei sollen Entscheidungen zusammengefasst werden, die nicht durch übergeordnete Erlasse (beispielsweise des Gemeindeparkaments) sachlich begründet sind, sondern im Sinne einer Norm, zum Beispiel der Gemeindeverordnung, vorgegeben werden.⁴²

Das *strategische Management* ist auf den Aufbau, die Pflege und die Ausbeutung von Erfolgspotentialen gerichtet, für die Ressourcen eingesetzt werden müssen.⁴³ Das strategische Management schafft mit gezielten Strategien, den optimalen Strukturen und erforderlichen Systemen die Voraussetzung, dass die normativen Ansprüche an die gemeindepolitische Entwicklung langfristig erfüllt werden können.

Das *operative Management* setzt die vom normativen und strategischen Management aufgestellten Handlungsanweisungen um und hat dabei in der Regel kurzfristigen Charakter.⁴⁴ Abbildung 20 zeigt den Zusammenhang zwischen normativem, strategischem und operativem Management.

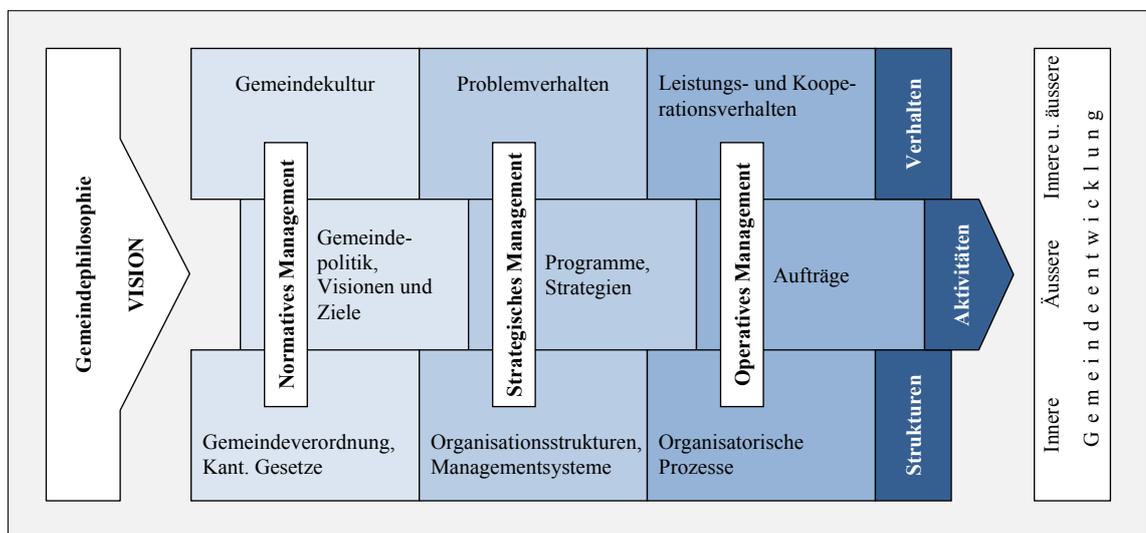


Abbildung 20 Zusammenhang zwischen normativem, strategischem und operativem Management

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Bleicher, Knut: Das Konzept Integriertes Management – Visionen, Missionen, Programme. Frankfurt/New York, 2004, S. 83 und Hungenberg, Harald: Strategisches Management in Unternehmen – Ziele, Prozesse, Verfahren. Wiesbaden, 2008, S. 24.

⁴¹ Vgl. **Bleicher, Knut**: Das Konzept Integriertes Management – Visionen, Missionen, Programme. Frankfurt/New York, 2004, S. 80.

⁴² Vgl. **Hungenberg, Harald**: Strategisches Management in Unternehmen – Ziele, Prozesse, Verfahren. Wiesbaden, 2008, S. 25.

⁴³ Vgl. **Bleicher, Knut**: Das Konzept Integriertes Management – Visionen, Missionen, Programme. Frankfurt/New York, 2004, S. 81.

⁴⁴ Vgl. ebenda, S. 82.

In der Schweiz sind die Aktivitäten, die das Gemeindeverhalten beeinflussen, im jeweiligen kantonalen Verfassungsauftrag geregelt. Dabei streben die Gemeinden i.d.R. eine nachhaltige Finanzpolitik mit einem mittelfristig ausgeglichenen Finanzhaushalt sowie einem attraktiven Steuerfuss an.

5.1.2 Vision als Ausgangspunkt

Ursprung und Ausgangspunkt jeder unternehmerischer Tätigkeit ist eine Vision, welche in den verschiedenen Dimensionen des normativen, strategischen und operativen Managements zu konkretisieren ist.⁴⁵ Die Frage, die zu einer Vision führt, lautet: Welches Bedürfnis der Gesellschaft will die Vision erfüllen?⁴⁶

Bleicher versteht unter einer Vision ein „konkretes Zukunftsbild, nahe genug, dass wir die Realisierbarkeit noch sehen können, aber schon fern genug, um die Begeisterung der Organisation für eine neue Wirklichkeit zu erwecken“.⁴⁷

Bleicher definiert dazu fünf Komponenten, welche eine Vision prägen:⁴⁸

- Realitätssinn (Dinge so sehen, wie sie sind und nicht, wie sie in den Vorstellungen und Wünschen sein sollten)
- Offenheit nach aussen (Aufgeschlossenheit gegenüber dem Zeitgeist und echten Bedürfnissen der Menschen)
- Spontanität (Fähigkeit, verschiedenen Blickpunkte einzunehmen)
- Kreativität (Fähigkeit „out of the box“ zu denken)
- Erfahrung (Fähigkeit, mit verschiedenen und komplexen Problemen umzugehen)

5.1.3 Leitbild

Die Vision dient als Orientierung für die Unternehmensstrategie und wird zur Konkretisierung in einem Leitbild festgehalten. Das Leitbild (auch Führungsgrundsätze genannt) gibt als formulierte Gemeindepolitik Auskunft über Werte, Normen und Ideale.⁴⁹ Es fasst die langfristigen Zielvorstellungen der Gemeinde zusammen und definiert die grundsätzlichen Strategien, mit der die Gemeindeziele erreicht werden sollen. Das Leitbild, als öffentliches Papier, wird in der Regel allen Interessierten zugänglich gemacht und kann damit von der Öffentlichkeit auch überprüft werden.⁵⁰ Oftmals sind die Gedanken des Leitbildes auf der Homepage der entsprechenden Gemeinde verfügbar und haben dadurch den Charakter eines „Grundgesetzes“ oder einer „Verfassung“.

⁴⁵ Vgl. **Bleicher, Knut**: Das Konzept Integriertes Management – Visionen, Missionen, Programme. Frankfurt/New York, 2004, S. 105.

⁴⁶ Vgl. **Hinterhuber, Hans H**: Strategische Unternehmensführung – I. Strategisches Denken. Berlin, 2004, S. 73.

⁴⁷ Vgl. **Bleicher, Knut**: Das Konzept Integriertes Management – Visionen, Missionen, Programme. Frankfurt/New York, 2004, S. 105.

⁴⁸ Vgl. ebenda, S. 106.

⁴⁹ Vgl. **Scheuss, Ralph**: Handbuch der Strategien – 220 Konzepte der weltbesten Vordenker. Frankfurt/New York, 2008, S. 34.

⁵⁰ Vgl. **Bleicher, Knut**: Das Konzept Integriertes Management – Visionen, Missionen, Programme. Frankfurt/New York, 2004, S. 274.

5.1.4 Strategie

Strategien sind sowohl Ausgangs- wie auch Mittelpunkt des strategischen Managements. Sie definieren die langfristigen Geschäftsziele, legen fest, wie sich die gemeindepolitischen Verwaltungseinheiten in ihren Märkten positionieren sollen und tragen dafür Sorge, dass die wettbewerbsrelevanten Ressourcen identifiziert und aufgebaut werden.⁵¹ Eine Strategie kann aber nur dann sinnvoll in eine Verwaltungseinheit integriert werden, wenn sowohl die Strukturen optimiert wie auch die benötigten Systeme (beispielsweise immobilienrelevante Informationssysteme) vorhanden sind.⁵² Gemäss dem neuen St. Galler Management-Modell, muss eine Strategie in inhaltlicher Hinsicht im Minimum zu den folgenden Themenkomplexen Auskunft geben:⁵³

- Relevante Anspruchsgruppen mit den Anliegen, Bedürfnissen und Kommunikationsformen (Zielgruppen, Zielmärkte, Zielsegmente)
- Definition des Leistungsangebotes mit den Fragen des angestrebten Preissegmentes
- Fokus der Wertschöpfung (welcher Teil soll selber abgedeckt, welcher Teil soll anderen zur Bearbeitung überlassen werden)
- Wahl der Kooperationspartner und Gestaltung der Zusammenarbeit
- Identifikation der Fähigkeiten und Kernkompetenz zur nachhaltigen Nutzenstiftung

5.1.5 Zusammenhang zwischen Vision, Leitbild und Strategie

Die Vision zielt auf das Morgen, das Leitbild regelt das Heute und die Strategie beschreibt den Weg in die Zukunft. In Abbildung 21 wird der Zusammenhang zwischen Vision, Strategie und Leitbild verdeutlicht.

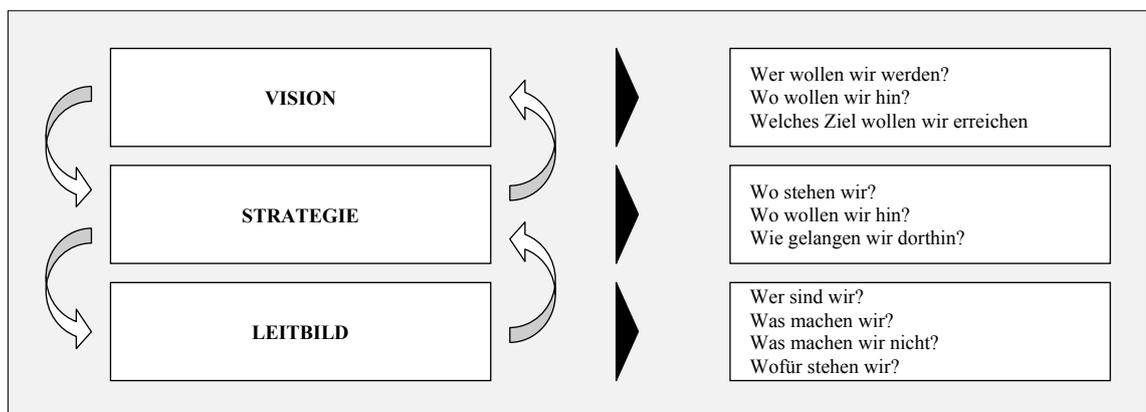


Abbildung 21 Zusammenhang zwischen Vision, Leitbild und Strategie

Quelle: Kloess, Stephan: Strategie & Entscheidungen, Vorlesung CUREM, 19.11.2008.

⁵¹ Vgl. **Hungenberg, Harald**: Strategisches Management in Unternehmen – Ziele, Prozesse, Verfahren. Wiesbaden, 2008, S. 8.

⁵² Vgl. ebenda, S. 9.

⁵³ Vgl. **Rüegg-Stürm, Johannes**: Das neue St. Galler Management-Modell – Grundkategorien einer integrierten Managementlehre – Der HSG Ansatz. Bern/Stuttgart/Wien, 2003, S. 40.

5.2 Basisstrategien für das öffentliche Immobilienmanagement

Strategische Ideen und strategische Empfehlungen gibt es viele, doch welche Strategien sind wirklich die Richtigen für das Immobilienmanagement der öffentlichen Hand? Nach Pöll/Ecke heben sich drei Basisstrategien für ein erfolgreiches Public Real Estate Management (PREM) hervor: die Desinvestitionsstrategie, die Optimierungsstrategie und die Wachstumsstrategie.⁵⁴ Diese Basisstrategien haben alle ihren Ursprung in der „Marktattraktivitäts-/Wettbewerbsstärken-Portfoliomatrix“ – besser bekannt auch als „Neun-Felder-Matrix“, welche in den 70er Jahren von der Unternehmensberatung McKinsey & Company in Zusammenarbeit mit General Electrics entwickelt worden ist.⁵⁵ Der besondere Vorteil dieses Modells liegt in seiner Vielseitigkeit und Variabilität wobei sowohl quantitative als auch qualitative Faktoren zur Beurteilung angewendet werden.

5.2.1 Desinvestitionsstrategie

Die Desinvestitionsstrategie verfolgt das Ziel, sämtliche Immobilien des Finanzvermögens, welche weder eine strategische Komponente aufweisen noch zur Daseinsvorsorge, resp. zum Kerngeschäft einer Gemeinde gehören zu veräußern und sämtliche immobilienwirtschaftlichen Leistungserstellungen auszugliedern. Diese Strategie wird oftmals dann angewendet, wenn die finanzielle Situation angespannt ist und ein gewinnbringender Einsatz der erforderlichen Mittel, beispielsweise für den Werterhalt einer Liegenschaft, in anderen Verwaltungsbereichen oder bei anderen Liegenschaften sinnvoller erscheint.⁵⁶

5.2.2 Optimierungsstrategie

Bei der Optimierungsstrategie erbringt die öffentliche Hand die immobilienwirtschaftlichen Leistungen weiterhin eigenständig, führt dabei aber umfangreiche Restrukturierungsmassnahmen innerhalb der Organisation und den damit verbundenen Prozessabläufen durch.⁵⁷

5.2.3 Wachstumsstrategie

Im Rahmen der Wachstumsstrategie geht es darum, die gewonnene Marktposition weiter auszubauen, neue Märkte zu erschliessen und das Portfolio durch ein aktives Management zu erweitern. Dabei kann beispielsweise unter Ausnutzung der besonderen Vorteile auf dem Kapitalmarkt mittels günstiger Darlehen aktiv und strategisch in neue Liegenschaften investiert werden.⁵⁸

⁵⁴ Vgl. **Pöll, Eleonore / Ecke, Christian**: Besondere Aspekte des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand, in **Schulte, Karl-Werner** [et al.] (Hrsg.): Handbuch Immobilienmanagement der öffentlichen Hand. Köln, 2006, S. 39.

⁵⁵ Vgl. **Hungenberg, Harald**: Strategisches Management in Unternehmen – Ziele, Prozesse, Verfahren. Wiesbaden, 2008, S. 476.

⁵⁶ Vgl. **Simon, Hermann / von der Gathen, Andreas**: Das grosse Handbuch der Strategieinstrumente – Werkzeuge für eine erfolgreiche Unternehmensführung. Frankfurt/New York, 2002, S. 42.

⁵⁷ Vgl. **Pöll, Eleonore / Ecke, Christian**: Besondere Aspekte des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand, in **Schulte, Karl-Werner** [et al.] (Hrsg.): Handbuch Immobilienmanagement der öffentlichen Hand. Köln, 2006, S. 39.

⁵⁸ Vgl. ebenda, S. 39.

5.3 Elemente der Immobilienstrategie

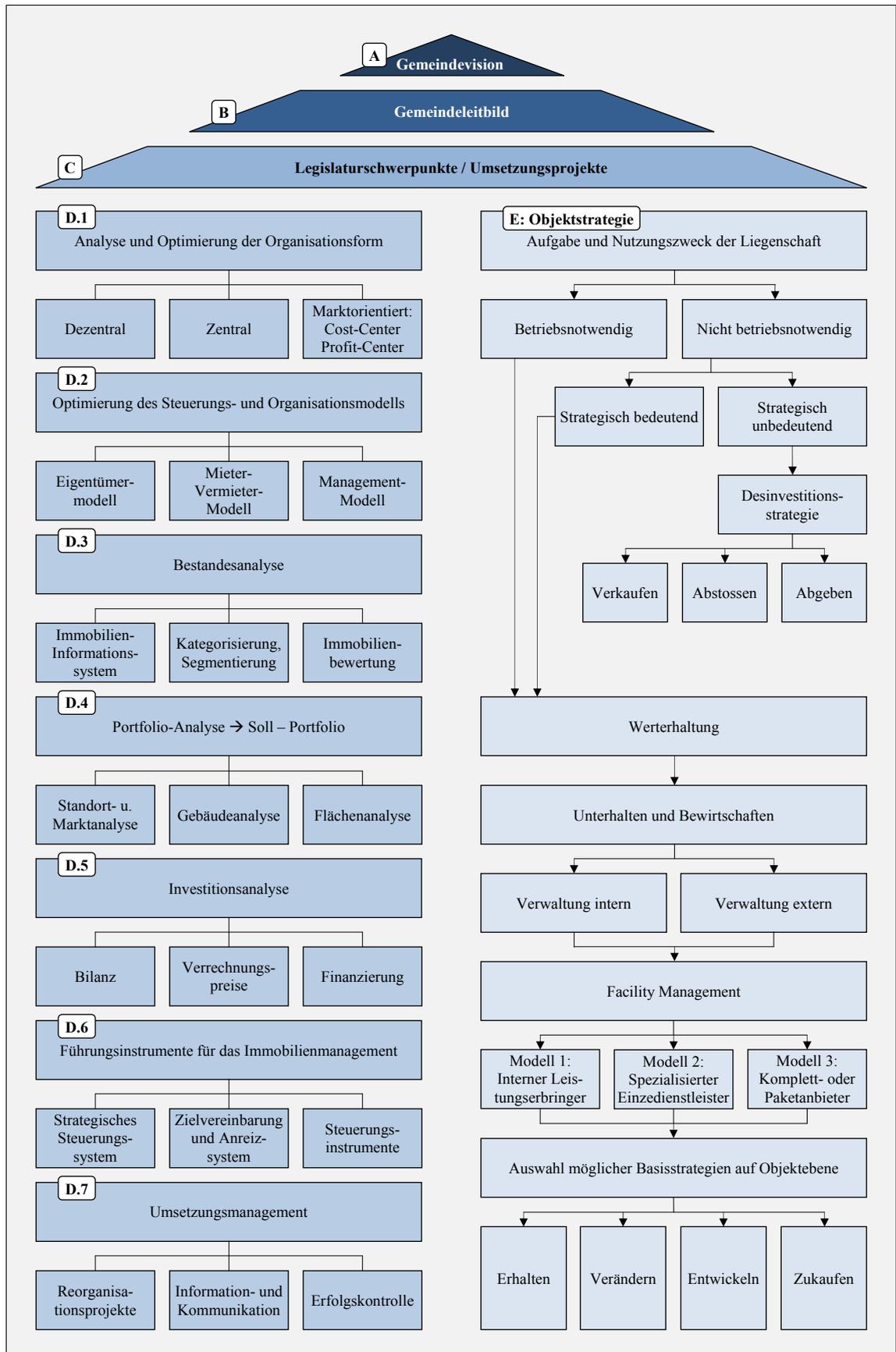


Abbildung 22 Elemente der Immobilienstrategie

5.4 A: Gemeindevision und Gemeindepolitik

An der Spitze jeder unternehmerischen Tätigkeit steht eine allgemein und grundsätzlich gehaltene Vorstellung von der künftigen Rolle des Unternehmens – in diesem Falle der Gemeinde. In diesem Zusammenhang ist dabei oftmals die Rede von der Gemeindevision, der übergeordneten Gemeindepolitik oder der Gemeindephilosophie.⁵⁹

Die Vision soll Ziel und Richtung für einen längeren Zeithorizont, in der Regel mindestens 10 Jahre, vorgeben und qualitative wie auch quantitative Elemente enthalten.⁶⁰ Die Vision hat nicht nur Bedeutung nach innen sondern kann auch eine wichtige Botschaft für zukünftige Einwohner oder Investoren auf der Suche nach neuen Firmenstandorten bilden. Der lange Zeithorizont birgt zugleich Chance wie Risiko, denn abgesehen davon, dass wechselnde Umweltbedingungen oder persönliche Veränderungen im Management zu einer Anpassung der existierenden Vision führen können, kann es nur dann gelingen, Visionen langfristig tragfähig zu erhalten, wenn sie dem Menschen im Unternehmen vermittelt und erlebbar gemacht werden.⁶¹

Damit sich alle Verwaltungsbereiche mit der Gemeindevision identifizieren und sie als Herausforderung wahrnehmen können, soll sie sich als übergreifendes und allumfassendes Thema an alle Organisationseinheiten richten. Sie soll erreichbare Ideale vermitteln, als Inspirationsquelle bei der Erledigung der täglichen Arbeit dienen und zu einer ansteckenden, motivierenden und richtungsweisenden Kraft werden, welche mit den ethischen und moralischen Vorstellung aller Verwaltungseinheiten übereinstimmt.⁶²

Die Entwicklung einer Vision folgt einem systematischen Prozess von der Spitze nach einem top-down Prinzip. Die massgeblichen Kerninhalte werden dabei von der politischen Führungsspitze vorgegeben. Für die Formulierung der Gemeindevision haben sich bei vielen Gemeinden Arbeitsgruppen oder Workshops bewährt, wobei vorerst nur grob formulierte Kerninhalte formuliert werden. Im Anschluss an diesen Prozess empfiehlt es sich, die nachgelagerten Ebenen mit einzubeziehen um die Akzeptanz zu prüfen, die Inhalte kritisch zu hinterfragen und ergänzende Punkte aufzunehmen. Durch die Einbeziehung der tieferen Ebenen bis zum ausführenden Mitarbeiter lässt sich verhindern, dass aus den Aussagen der Vision auch ein konkretes Verhalten abgeleitet werden kann.

Ein anschauliches Beispiel, wie eine Vision formuliert und der breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird, ist auf der Homepage der Gemeinde Wetzikon ersichtlich.⁶³

⁵⁹ Vgl. **Bea, Franz Xaver / Haas, Jürgen**: Strategisches Management. Stuttgart, 2005, S. 68.

⁶⁰ Vgl. **Simon, Hermann / von der Gathen, Andreas**: Das grosse Handbuch der Strategieinstrumente – Werkzeuge für eine erfolgreiche Unternehmensführung. Frankfurt/New York, 2002, S. 15.

⁶¹ Vgl. **Hungenberg, Harald**: Strategisches Management in Unternehmen – Ziele, Prozesse, Verfahren. Wiesbaden, 2008, S. 26.

⁶² Vgl. **Hax, Arnoldo C. / Majluf, Nicolas S.**: Strategisches Management – Ein integratives Konzept aus dem MIT. Frankfurt/New York, 1991, S. 63.

⁶³ Vgl. Homepage der Gemeinde Wetzikon:

- *link page*: <http://www.wetzikon.ch/stadt/politik/Gemeinderat/visionen-und-legislaturziele>

- *link document*: http://www.wetzikon.ch/stadt/politik/Gemeinderat/visionen-und-legislaturziele/Flyer%20Legislaturschwerpunkte.pdf/at_download/file

5.5 B: Gemeindeleitbild

Das Leitbild (auch Führungsgrundsätze genannt) gibt als formulierte Gemeindepolitik Auskunft über Werte, Normen und Ideale.⁶⁴ Es fasst die langfristigen Zielvorstellungen der Gemeinde zusammen und definiert die grundsätzlichen Strategien, mit der die Gemeindeziele erreicht werden sollen. Das Leitbild, als öffentliches Papier, wird in der Regel allen Interessierten zugänglich gemacht und kann damit von der Öffentlichkeit auch überprüft werden.⁶⁵ Oftmals sind die Gedanken des Leitbildes auf der Homepage der entsprechenden Gemeinde verfügbar und haben dadurch den Charakter eines „Grundgesetzes“ oder einer „Verfassung“.

Der Inhalt eines Leitbildes orientiert sich an der übergeordneten Gemeindevision und kann folgende Themen beinhalten:⁶⁶

- Politische Führungsgrundsätze
- Definition des Eigenbildes der Gemeinde und damit auch des Fremdbildes
- Sinn des Handelns
- Definition der Leistung
- Verantwortungsbewusstsein
- Soziales Bewusstsein
- ...

Da das Leitbild allgemein als eine vertiefte Weiterentwicklung der Gemeindevision verstanden wird, kann es entweder gesamthaft oder ganz spezifisch auf ein Gebiet bezogen formuliert werden. Um die Glaubwürdigkeit eines Leitbildes zu stärken, empfiehlt es sich, dieses durch ein externes Beratungsunternehmen in Kombination mit der Legislative oder einer daraus hervorgerufenen Arbeitsgruppe zu erstellen.

Ein umfangreiches und klar definiertes Beispiel eines Leitbildes für ein spezifisches Quartier ist auf der Homepage der Gemeinde Wetzikon ersichtlich.⁶⁷

5.6 C: Legislatorschwerpunkte / Umsetzungsprojekte

Im Hinblick auf die zukünftige Immobilienstrategie sollen in einem nächsten Schritt die politischen Vorgaben und Gedanken der Gemeindevision und des Gemeindeleitbildes in der Liegenschaftsverwaltungseinheit konkretisiert werden. Das Parlament kann dazu innerhalb der entsprechenden Kommissionen die Exekutive mittels verwaltungsübergreifenden Arbeitsgruppen oder Workshops in gezielten Umsetzungsprojekten unterstützen, damit konkrete immobilienbezogene Legislatorschwerpunkte definiert werden können.

⁶⁴ Vgl. **Scheuss, Ralph**: Handbuch der Strategien – 220 Konzepte der weltbesten Vordenker. Frankfurt/New York, 2008, S. 34.

⁶⁵ Vgl. **Bleicher, Knut**: Das Konzept Integriertes Management – Visionen, Missionen, Programme. Frankfurt/New York, 2004, S. 274.

⁶⁶ Vgl. ebenda, S. 278-281.

⁶⁷ Vgl. Homepage der Gemeinde Wetzikon, link: <http://www.wetzikon.ch/stadt/verwaltung/Bau/downloads/#Staedtebauliches%20Leitbild%20Widum%2020080416.pdf>

5.7 D.1: Analyse und Optimierung der Organisationsform

Zur Analyse und Optimierung der Organisationsform lassen sich Parallelen zum CREM, dem Management von privatwirtschaftlichen Organisationen ziehen.

5.7.1 Dezentrale Organisationsform

In der dezentralen Organisation werden die immobilienbezogenen Aufgaben auf Ebene der Abteilungen wahrgenommen (vgl. Abbildung 23). Das Geschäftsfeld der Liegenschaften ist dabei oftmals in der Finanzabteilung angeordnet, wobei die verschiedenen immobilienbezogenen Aufgaben teilweise auf mehrere Abteilungen aufgeteilt sind. Beispielsweise sind die Bewirtschaftung und das Immobilienmanagement oftmals in der Liegenschaftsabteilung innerhalb der Finanzen, die Bereitstellung und der Unterhalt aber in der Bauabteilung angeordnet.

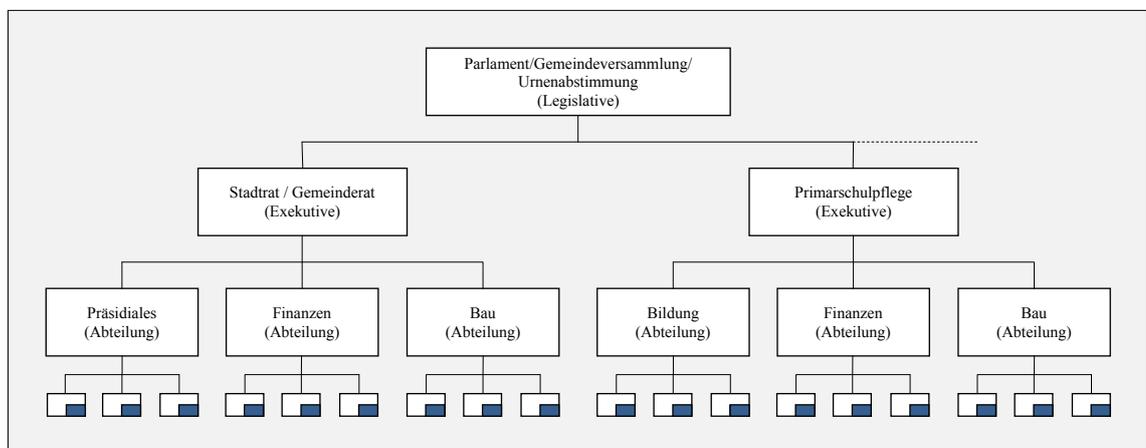


Abbildung 23 Beispiel einer dezentralen Organisationsform mit den Immobilienkompetenzen innerhalb der verschiedenen Abteilungen.

Neben der Tatsache, dass die meisten traditionellen Strukturen der öffentlichen Gemeindeverwaltung als dezentrale Aufbauorganisation festgelegt sind, lassen sich bei diesem Modell folgende Vorteile erkennen:

- Stärkung der Kosten- und Ergebnisautonomie infolge der übertragenen Verantwortlichkeit der einzelnen Abteilungen.
- Oftmals schnellere und unkompliziertere Koordination zwischen den Flächennutzern und den mit den Immobilienaktivitäten betreuten Geschäftsfeldern.
- Organisatorische Nähe zwischen den Liegenschaften und dem Liegenschaftsmanagement.

Als überwiegender Nachteil kann die dezentrale Organisationsform oftmals zu einer zersplitterten Zuständigkeit und Verantwortlichkeit führen, wobei der ganzheitliche Blick auf den gesamten Lebenszyklus einer Immobilie oftmals verloren geht. Des Weiteren sprechen folgende Nachteile gegen diese Organisationsform:

- Verhinderung einer geschäftsübergreifenden Koordination kombiniert mit der Erschwerung der Ausnutzung von Marktpotentialen durch Bündelung des Bedarfs.
- Keine Entwicklungsmöglichkeit einer zentralen, umfassenden Immobilienprofessionalität.
- Aufgeblasener und kostenintensiver Verwaltungsapparat.
- Kein direkter Abgleich mit der übergeordneten strategischen Planung.

5.7.2 Zentrale Organisationsform

Bei der zentralen Organisationsform werden die immobilienbezogenen Aufgaben- und Kompetenzen zusammengefasst und in eine eigene Organisationseinheit übertragen (vgl. Abbildung 24). Die immobilienbezogenen Aufgaben werden nur noch durch die zentrale Organisationseinheit, aber nicht mehr auf der operativen Ebene wahrgenommen. In diesem Modell definieren die verschiedenen Abteilungen die Art und den Umfang der Leistungen, welche sie benötigen.

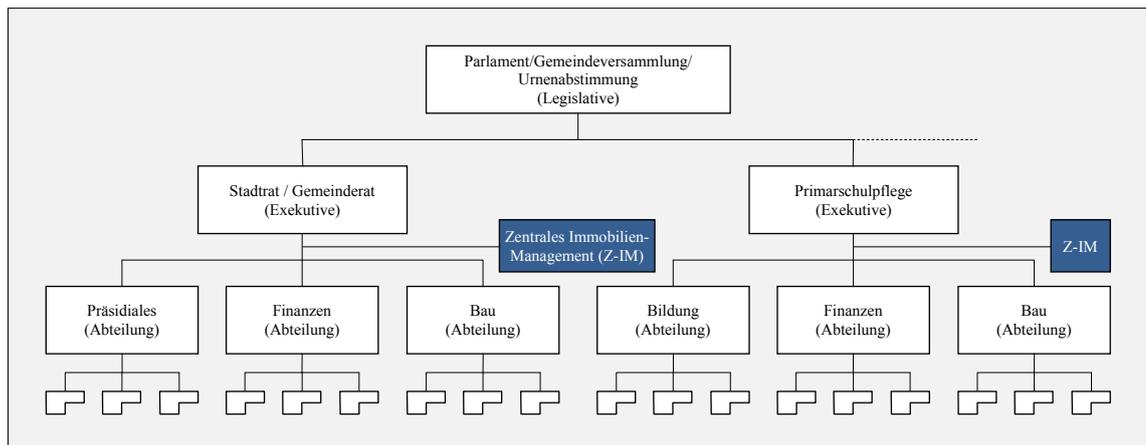


Abbildung 24 Beispiel einer zentralen Organisationsform bei vollumfänglicher Zentralisation innerhalb der exekutiven Behörde

Je nach Ausgestaltung ist die zentrale Immobilienabteilung allein oder gleichgewichtet mit den verschiedenen Abteilungen entscheidungsbefugt oder wirkt nur informierend oder beratend an den Entscheidungen mit.

Mit der zentralen Organisationsform können die Mängel einer dezentralen Struktur beseitigt werden; folgende Vorteile stehen dabei im Vordergrund:

- Klare Trennung von Kern- und Immobiliengeschäft.
- Zentrale Koordination immobilienbezogener Leistungen mit Ausnutzung von Synergien und Rationalisierungsmöglichkeiten.
- Institutionalisierung einer eigenständigen, immobilienorientierten Kompetenz.
- Spezialisierungsvorteile durch Einsatz professioneller Fach-/Führungskräfte.

Diesen Vorteilen können folgende Nachteile gegenübergestellt werden:

- Abkopplung des zentralen Immobilienmanagements von dem operativen Geschehen.
- Unterhöhung der dezentralen Kosten- und Ergebnisautonomie.
- Erschwerte Zusammenarbeit der operativen Abteilungen mit dem zentralen Immobilienmanagement.
- Herabsetzung der Flexibilität bei Entscheidungen.

5.7.3 Marktorientierte Organisationsformen

Die marktorientierte Organisationsform als relativ junges Organisationsmodell orientiert sich im Grundsatz an einer zentralen Zusammenfassung der immobilienwirtschaftlichen Leistungen.⁶⁸ Als wesentliches Merkmal stehen die Verwaltungseinheiten in einem marktwirtschaftlichen Verhältnis zueinander, wobei durch die Verrechnung von Miet- bzw. Verrechnungspreisen für die Nutzung der Immobilienressourcen die marktorientierte Wettbewerbsposition hergestellt wird (vgl. Abbildung 25).

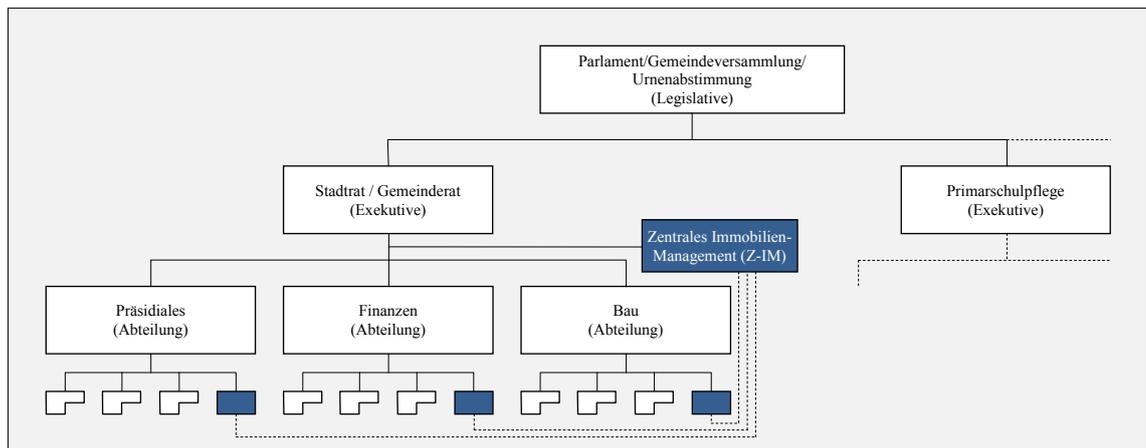


Abbildung 25 Beispiel einer marktorientierten Organisationsform bei vollumfänglicher Zentralisation innerhalb der exekutiven Behörde

Neben den oben erwähnten Vorteilen einer zentralen Organisationsform lassen sich weitere Vorzüge der marktorientierten Struktur ableiten:

- Zentrales Immobilienmanagement steht im Wettbewerb zu externen Dienstleistern („Markt statt Monopol“) und weist damit eine hohe Dienstleistungsorientierung aus.
- Anstelle eines zentral festgelegten Dienstleistungsumfanges wird das Angebot in einem marktwirtschaftlichen Verhandlungsprozess bestimmt.

Die negativen Aspekte einer derartigen Organisationsform können wie folgt festgehalten werden:

- Nur mässiger Druck auf das Immobilienmanagement im Hinblick auf eine effiziente Leistungserstellung durch die Überwälzung der Kosten.
- Wenig Druck vorhanden, um die Abteilungen zu einem wirtschaftlichen Umgang mit den Immobilien anzuhalten.
- Umfangreiche organisatorische und strukturelle Änderungen in der Gemeindeorganisation erforderlich.

⁶⁸ Vgl. Schäfers, Wolfgang / Pierschke, Barbara: Organisatorische Ausrichtung im Immobilien-Management, in Schulte, Karl-Werner / Schäfers, Wolfgang (Hrsg): Handbuch Corporate Real Estate Management. Köln, 2004, S. 256.

5.7.4 Empfehlung zur Optimierung der Organisationsform

Aus den vorangegangenen Darstellungen geht hervor, dass bei allen Organisationsformen sowohl Vor- wie auch Nachteile vorhanden sind. Des Weiteren wird die organisatorische Ausgestaltung einerseits vom bestehenden politischen System wie auch von den vorherrschenden Gemeindegsetzten stark beeinflusst und geprägt. Aus den oben genannten Überlegungen empfiehlt sich aber generell ein möglichst zentrales Immobilienmanagement, wobei alle Aspekte der immobilienwirtschaftlichen Leistung über den gesamten Lebenszyklus einer Immobilie an zentraler Stelle betrachtet werden sollen. Mit der Einführung von Verrechnungspreisen von Nutzflächen und immobilienwirtschaftlich bezogenen Dienstleistungen lassen sich das Verhalten und das Kostenbewusstsein des Nutzers nachhaltig positiv beeinflussen. Einige Gemeinden haben des Weiteren gute Erfahrungen mit einer behördenübergreifenden Organisation gesammelt, wobei Teile des immobilienwirtschaftlichen Managements der Liegenschaften der politischen Gemeinde mit den Liegenschaften anderer Verwaltungseinheiten (z.B. den Liegenschaften der Primar- und Oberstufenschulpflege) „gepoolt“ verwaltet werden und durch die dabei entstehenden Grösseneffekte deutliche Kosteneinsparungen erzielen können.⁶⁹

5.8 D.2: Optimierung des Steuerungs- und Organisationsmodells

Um das Immobilienmanagement der öffentlichen Hand zu professionalisieren sollen im nächsten Schritt der Immobilienstrategie die vorhandenen Steuerungs- und Organisationsmodelle differenziert betrachtet werden.

Die aufgezeigten Modelle knüpfen an Kapitel 5.7 „D.1: Analyse und Optimierung der Organisationsform“ an.

5.8.1 Eigentümer-Modell

Im Eigentümer-Modell übernimmt die nutzende Verwaltung (z.B. die Schulen) die eigentliche Eigentümerfunktion und erfüllt mit den eigenen Kapazitäten alle immobilienbezogenen Leistungen wie die Bereitstellung, Bewirtschaftung, den Unterhalt und die Substanzerhaltung.⁷⁰ Die durch die Leistung oder durch die Beauftragung von Dienstleistern entstandenen Kosten werden vom Nutzer erfasst und belasten sein Budget. Der Nutzer trägt dabei die ungeteilte Verantwortung für die ihm übertragenen Immobilien, setzt dabei die vorgegebene öffentliche Verwaltungspolitik um und ist verpflichtet, haushälterisch mit dem Flächenverbrauch umzugehen und seine immobilienbezogenen Abläufe zu optimieren.⁷¹ Als grosser Vorteil weist dieses Modell nur wenige organisatorische Schnittstellen und die unmittelbare Umsetzung aller immobilienbezogenen Leistungen auf. Der Nutzer in Funktion als Eigentümer muss dabei allerdings ein umfangreiches immobilienpezifisches Wissen über den gesamten Lebenszyklus der Immobilie aufweisen und über die nötigen personellen Ressourcen verfügen. Darüber

⁶⁹ Ein weiterer Schritt zu einem zentralen und behördenübergreifenden Immobilienmanagement könnte durch die Bildung zu einer Einheitsgemeinde erreicht werden. Die Thematik dazu ist nicht Bestandteil der vorliegenden Arbeit und muss gesondert betrachtet werden.

⁷⁰ Vgl. **Brockhoff, Petra / Zimmermann, Matthias**: Public Real Estate Management, in **Schulte, Karl-Werner** (Hrsg.): Immobilienökonomie Band 1 – Betriebswirtschaftliche Grundlagen. München, 2005, S. 909.

⁷¹ Vgl. **Ecke, Christian**: Strategisches Immobilienmanagement der öffentlichen Hand – Empirische Untersuchungen und Handlungsempfehlungen, in **Schulte, Karl-Werner** (Hrsg.): Schriften zur Immobilienökonomie, Band 27. Oestrich-Winkel, 2003, S. 28.

hinaus fehlt bei diesem Modell ein echter Anreiz damit der Nutzer wirtschaftlich optimal mit den Flächen umgeht, denn die Wirtschaftlichkeit wird alleine durch die Vorgaben, beispielsweise durch die Verringerung des Budgets geregelt.⁷²

Aus den oben beschriebenen Gründen eignet sich dieses Modell nur in Ausnahmefällen, beispielsweise bei Gemeinden mit einem grossen Immobilienbestand evtl. in Kombination mit sehr spezialisierten Immobilien.

Das Eigentümermodell lässt sich als zentrale Organisationsform beschreiben. Die Liegenschaftsabteilung ist gegenüber den anderen Abteilungen gleichberechtigt, verwaltet aber nur die eigenen Liegenschaften innerhalb der exekutiven Verwaltungseinheit.

5.8.2 Mieter-Vermieter-Modell

Im Mieter-Vermieter-Modell mietet sich die nutzende Verwaltung bei einer zentralen Immobilieneinheit (Vermieter) über ein mietvertragsähnliches Verhältnis ein. Die Rolle des Vermieters kann entweder durch eine eigenständige, verwaltungsinterne- oder auch externe Organisationseinheit wahrgenommen werden.⁷³

Der Nutzer kauft dazu alle benötigten Leistungen vom Vermieter oder einem spezialisierten Dienstleister ein und begleicht diese aus seinem Budget. Der Vermieter hat dabei die Eigentümerfunktion, trägt die Verantwortung für die Substanzerhaltung und Bewirtschaftung der Immobilie und setzt die vorgegebene öffentliche Verwaltungspolitik um. Mit der Höhe der Mietabgabe lässt sich einerseits die wirtschaftliche Flächennutzungssteuer und andererseits wird dabei das Verhalten des Nutzers im Hinblick auf allfällige Kostenreduktionen (beispielsweise energetischer Art) erzielt. Ein wesentlicher Vorteil dieses Modells besteht darin, dass sich der Nutzer von einer fachfremden, d.h. immobilienwirtschaftlichen Aufgabe entlasten und somit seine Ressourcen und Kapazitäten auf seine Kernaufgabe konzentrieren kann. Als Nachteil kann sich hingegen die zusätzliche Schnittstelle durch das Mietverhältnis erweisen, welches sich allerdings durch eine eindeutige Leistungsvereinbarung reduzieren lässt.

Das Mieter-Vermieter-Modell ähnelt in Form und Funktion dem marktorientierten Organisationsmodell des Corporate Real Estate Managements.

5.8.3 Management-Modell

Das Management-Modell stellt auf Basis des Mieter-Vermieter-Modells eine Mischform der beiden vorgängig beschriebenen Modelle dar. Die Verantwortung für die Bewirtschaftung und den Unterhalt wird einer zu diesem Zweck geschaffenen Management-Organisation übertragen.⁷⁴ Bei dieser Trennung wird eine weitgehende Aufgabentrennung und –spezialisierung sowohl beim Vermieter, wie auch bei der Management-Organisation erzeugt. Ziel dieser Mischform ist analog dem Mieter-Vermieter-

⁷² Vgl. **Pöll, Eleonore**: Organisation des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand, in **Schulte, Karl-Werner** [et al.] (Hrsg.): Handbuch Immobilienmanagement der öffentlichen Hand. Köln, 2006, S. 71.

⁷³ Vgl. **Brockhoff, Petra / Zimmermann, Matthias**: Public Real Estate Management, in **Schulte, Karl-Werner** (Hrsg.): Immobilienökonomie Band I – Betriebswirtschaftliche Grundlagen. München, 2005, S. 909.

⁷⁴ Vgl. ebenda, S. 910.

Modell die Entlastung des Eigentümers, damit dieser sich vermehrt auf seine Kernkompetenzen sowie der Optimierung des Immobilienbestandes konzentrieren kann. Interessant ist dieses Modell vor allem dann, wenn die Bewirtschaftungsleistung vollständig aus dritter Hand bezogen wird.

5.9 D.3: Bestandesanalyse

Nur wer seinen Immobilienbestand kennt, kann auch eine erfolgreiche Immobilienstrategie daraus ableiten. Viele Probleme im Immobilienmanagement der öffentlichen Hand sind auf eine fehlende zentrale Datenverfügbarkeit und eine mangelnde Datentransparenz zurückzuweisen.⁷⁵ Eine Verbesserung dieser Situation lässt sich beispielsweise durch die Erfassung des Bestandes, die Einführung eines Immobilien-Informationssystems, der Kategorisierung des Immobilienbestandes und der zweckgerichteten Bewertung der Liegenschaften verbessern.

5.9.1 Einführung eines Immobilien-Informationssystems

Unter einem Immobilien-Informationssystem wird eine computerunterstützte Software verstanden, welche den gesamten immobilienwirtschaftlichen Informationsbedarf einer Gemeinde verwaltet.⁷⁶ Dies umfasst alle Informationen, die zur Bereitstellung und Bewirtschaftung erforderlich sind und vereint alphanumerische Daten (z.B. Raumbezeichnungen, Flächen, Mietverträge, etc.) mit grafischen Daten (z.B. CAD-Pläne). Der besondere Vorteil liegt dabei beim simultanen Datenzugriff aus unterschiedlichen Bereichen, der sofortigen Datenaktualisierung und der möglichen Integration immobilienbezogener Prozesse (z.B. Facility Management, Mietmanagement, etc.). Das Nutzenpotential eines Immobilien-Informationssystems ist vielfältig.⁷⁷

- Erhöhung der Flächenauslastung
- Verringerung der Personalkosten
- Senkung der Betriebskosten
- Senkung der Instandhaltungs- und Instandsetzungskosten
- Kostentransparenz
- Zeiteinsparung bei der Informationsbeschaffung
- ...

Auf dem Markt werden zahlreiche immobilienwirtschaftliche Standardlösungen angeboten, wobei sich noch kein System für den öffentlichen Sektor durchgesetzt hat. Eine verwaltungsübergreifende Evaluierung unter Beizug eines externen Spezialisten ist dabei unumgänglich. Der Einsatz für ein Immobilien-Informationssystem ist bereits ab einer kleinen Anzahl von Liegenschaften sinnvoll.

⁷⁵ Vgl. z.B. Kapitel 4.5.4 Immobilienwirtschaftliche Datentransparenz.

⁷⁶ Vgl. **Pfnür, Andreas**: Modernes Immobilienmanagement, Facility Management, Corporate Real Estate Management und Real Estate Investment Management. Berlin/Heidelberg/New York, 2004, S. 129.

⁷⁷ Vgl. ebenda, S. 134.

5.9.2 Kategorisierung des Bestandes

Durch die starke Heterogenität des gemeindeeigenen Immobilienportfolios ergeben sich stark abweichende Anforderungen an das Immobilienmanagement. Durch die Kategorisierung des Bestandes kann auf die speziellen Bedürfnisse mit einer geeigneten Immobilienstrategie besser eingegangen werden. Die Liegenschaften lassen sich beispielsweise folgendermassen segmentieren:⁷⁸

- Immobilieneigenschaften (z.B. Alter, Grösse, Fläche, usw.)
- Verschiedene Nutzergruppen (z.B. Verwaltung, Bildung, Wohnen, Büro, usw.)
- Eigentumskriterien (z.B. Miet- oder Kaufobjekt, Fremdvermietung, usw.)
- Kriterium der Verwertbarkeit (Bauland, Projektentwicklung, fertiges Immobilienobjekt, usw.)
- ...

5.9.3 Immobilienbewertung

Mit einer Immobilienschätzung wird der Wert eines unbebauten oder überbauten Grundstückes ermittelt. Es gibt zahlreiche Gründe, eine Immobilienbewertung durch einen Schätzungsexperten vornehmen zu lassen, z.B. bei:

- Kauf und Verkauf von Liegenschaften
- Hypothekarkreditgewährung durch Banken
- Ermittlung einer internen Verrechnungsmiete
- Kontrolle von Immobilien-Portfolios
- Versicherungstechnische Gründe (z.B. Brand-/Elementarschaden)
- Entscheidungsgrundlage als Basis für Investitionsalternativen
- Fiskalische Gründe
- ...

Die Immobilienbestände der öffentlichen Hand sind oftmals schwer zu bewerten, da diese häufig nicht im freien Markt gehandelt werden sondern einem sozialen oder kulturellen Zweck dienen.⁷⁹ Für die öffentlich genutzten Immobilien ist die Bewertung meist Ausgangspunkt für die Einführung einer internen Verrechnungsmiete. Die „Werte“ werden dabei meist auf der Basis der Herstellungskosten ermittelt. Zur Steigerung der Glaubwürdigkeit aber auch zur Entlastung der Liegenschaftsverantwortlichen – wobei eine professionelle Schätzung nicht zu den gemeindeeigenen Kernaufgaben und -kompetenzen zählt – empfiehlt es sich eine periodische Schätzung durch einen externen Schätzungsexperten vornehmen zu lassen.

5.10 D.4: Portfolio-Analyse

Mit Hilfe einer Portfolio Analyse kann die entsprechende „Normstrategie“ für die jeweiligen Immobilien evaluiert werden. Dabei werden meist in zweidimensionalen Modellen (beispielsweise Portfoliomodell der Boston Consulting Group (BCG) oder Marktattraktivität-Wettbewerbsvorteil-Portfolio-Modell von McKinsey) die gemeindeeigenen Liegenschaften in Funktion des Marktanteils und des Wachstumspotentials ab-

⁷⁸ Vgl. **Wellner, Kristin**: Entwicklung eines Immobilien-Portfolio-Management-System, zur Optimierung von Rendite-Risiko-Profilen diversifizierter Immobilien-Portfolios, in **Pelzl, Wolfgang** (Hrsg.): Immobilienmanagement, Band 3. Norderstedt, 2003, S. 177.

⁷⁹ Vgl. z.B. Kapitel 3.1.2 Funktionen und Aufgaben des Public Real Estate Management.

gebildet und mit einem Soll-Portfolio verglichen. Weitere Erläuterungen dazu sind in Kapitel 5.14.6 „Basisstrategien auf Objektebene“ ersichtlich.

Um das gemeindeeigene Immobilienportfolio zu optimieren resp. zu einem Soll-Portfolio auszubauen sind aber auch vertiefte Kenntnisse über den aktuellen Immobilienmarkt innerhalb der Gemeinde und über den Gebäudezustand zwingend erforderlich.

5.10.1 Standort- und Marktanalyse

Die richtige Wahl des Standortes und die vertieften Kenntnisse des vorherrschenden Immobilienmarktes sind zentraler Ausgangspunkt eines erfolgreichen Immobilienprojektes.⁸⁰ Um den passenden Ort für eine Immobilie resp. die richtige Immobilie für einen bestimmten Standort zu finden, liefert die Standort- und Marktanalyse wichtige Erkenntnisse beispielsweise über:

- Beurteilung der Standortgüte, lagegerechte Wertfestlegung, Aufspüren von unterbewerteten Standorten
- Informationsbeschaffung zur strategischen Planung (bestes Kosten/Nutzen-Verhältnis zu einem möglichst frühen Zeitpunkt)
- Preisbildung / Abschätzung und Minimierung der Anlagerisiken
- Abschätzung und Minimierung des Entwicklungsrisikos
- ...

Das Vorgehen einer Standort- und Marktanalyse erfolgt nach einem Top-Down Prinzip, also vom Groben zum Feinen mit verschiedenen Vertiefungs- und Fokussierungsmöglichkeiten in den einzelnen Bereichen. Jede Phase liefert Zwischenergebnisse und Entscheidungsgrundlagen und ermöglicht damit einen Ausstieg, wenn der Informationsbedarf befriedigt ist.

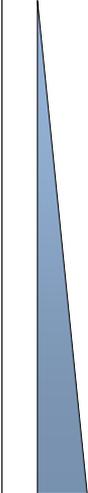
Vertiefung	Analysevorgang	Analyseinhalt	Phase
	Marktanalyse	Ökonomische Rahmendaten (z.B. Schweiz)	Phase I
		Beurteilung Makrostandort (z.B. Gemeinde / Region)	
	Standortanalyse	Beurteilung Mikrostandort (z.B. Quartier)	
		Beurteilung Lage Objekt (z.B. Lage im Quartier)	
	Objektanalyse	Standort und Zustand des Objektes	
		Ausnutzungsreserven	
		Höhe und Qualität des Cash Flows	
		Verträge / Mieter	
	Strategie	Nutzungskonzeption, Zielpublikum	Phase II
	Konzeption	Layoutkonzeption	
Produktdefinition (Volumenstudie, erste Wettbewerbe)			
Vermarktung	Werbeauftritt (Anzeigen, Internetportale, Homepage)	Phase III	
Realisierung	Planerische und bauliche Umsetzung	Phase IV	

Tabelle 3 Strukturiertes Vorgehen einer Standort- und Marktanalyse

⁸⁰ Anmerkung: Verfolgt die Gemeinde eine aktive Expansions- resp. Wachstumsstrategie, kann bei einer allfälligen Neu- oder Umzonung ein politisch heikler Interessenkonflikt entstehen.

5.10.2 Gebäudeanalyse

Mit der Gebäudeanalyse ist die bauliche Gestaltung der Immobilie im Hinblick auf Ausstattungs- und Qualitätsstandards zu beurteilen und allfällige Mängel oder Schäden festzustellen. Des Weiteren ist die marktkonforme Ermittlung der vermietbaren Fläche ein wichtiges Beurteilungskriterium.⁸¹ An grosser Bedeutung gewinnt darüber hinaus die Nutzungsflexibilität, da dadurch die Marktgängigkeit einer Immobilie in hohem Mass beeinflusst wird. Damit die gemeindeeigenen Liegenschaften dem Soll-Portfolio optimal und nachhaltig angenähert werden können, ist anhand einer Zustandsanalyse eine detaillierte Bauwerksüberprüfung vorzunehmen. Abbildung 26 zeigt den schematischen Ablauf einer solchen Bestandsaufnahme.

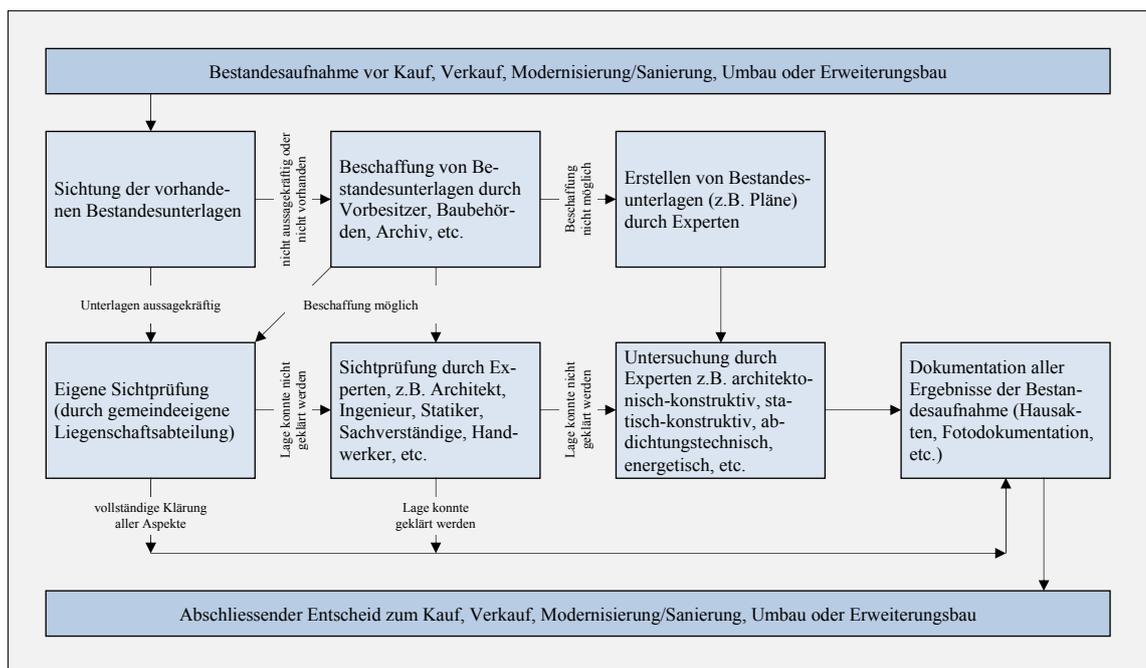


Abbildung 26 Schematischer Ablauf einer Bestandsaufnahme

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Kompetenzzentrum IEMB: „Kostengünstig qualitätsbewusst Bauen“, Info-Blatt Nr. 7.2, Bestandsaufnahme und bauteilbezogene Gebäudeaufnahme, Berlin, 2006, S. 3.

5.10.3 Flächenanalyse, technische Flächenplanung

Mit Hilfe einer Flächenanalyse resp. einem Flächen-Management kann die quantitative wie auch qualitative Optimierung aller Flächen einer Immobilie vorgenommen werden. Ausgangslage dazu ist zunächst eine Ist-Analyse, welche neben der jeweiligen Flächenstruktur auch die Belegung der Räume nach unterschiedlichen Nutzungsbereichen sowie ihrer Lage aufzeigt. Neben dieser quantitativen Aufnahme ist auch die Qualität der Flächen von entscheidender Bedeutung.⁸² Nach der Analyse des Ist-Zustandes folgt die Ermittlung des Soll-Zustandes, wobei sich durch die Infragestellung der vorherrschenden Flächenstruktur Reserven bzw. Potentiale sowie die damit verbundenen Handlungsempfehlungen ermitteln lassen.

⁸¹ Vgl. Isenhöfer, Björn / Väth, Arno / Hofmann Philip: Immobilienanalyse in Schulte, Karl-Werner (Hrsg.): Immobilienökonomie Band I – Betriebswirtschaftliche Grundlagen. München, 2005, S. 395.

⁸² Vgl. Falk, Bernd: Das grosse Handbuch Immobilienmanagement. Landsberg/Lech, 1997, S. 25.

Folgende Überlegungen spielen dabei eine Rolle:

- Selbstnutzung, Vermietung, sale-and-lease-back-Transaktionen, Verkauf
- Ausnutzung der Parzellenfläche (Aufstockung, Anbauten, usw.)
- Bauliche Verbindungen einzelner Objekte (Unterführungen, Brücken usw.)
- Flächenreduzierung, Zusammenlegung, Konzentration
- Auslagerung von Nebenflächen, die nicht mit der Kernaufgabe der Gemeinde zusammenhängen
- Parkierungsflächen (Attraktivitätserhöhungen)
- ...

Ein Instrument zum immobilienwirtschaftlichen Flächenmanagement, welches oft bei grösseren Liegenschaften erfolgreich eingesetzt wird, ist das Computer Aided Facility Management oder kurz CAFM. Dabei werden mittels eines computergestützten Berichts- und Auftragswesens die umfangreichen Tätigkeiten des Facility Managements unterstützt. CAFM-Systeme sind modular aufgebaute Komplettlösungen, wobei die einzelnen Module individuell angeschafft und das System nach Bedarf praktisch beliebig erweitert werden kann.

Folgende Teilmanagementleistungen können dabei abgebildet und verwaltet werden:

- Portfoliomanagement, Vertragsmanagement, Verrechnungsmanagement
- Verwaltung der Ausstattung und Einrichtung
- Inventarmanagement
- Umzugsmanagement
- Daten der Mitarbeitenden
- Reinigungsmanagement
- Controlling, Auswertung, Flächenmanagement
- ...

Der Einsatz eines CAFM-Systems lohnt sich meist nur bei grösseren Bauten mit vernetzter Bewirtschaftung (beispielsweise bei Spitalbauten, Altersheimen, Schulanlagen, usw.).

5.11 D.5: Investitionsanalyse

Die Finanzierung von Immobilienprojekten der öffentlichen Hand wird bisher grösstenteils durch den Haushalt mittels Steuereinnahmen und anderer Abgaben getragen. Eine direkte und objektbezogene Finanzierung ist hingegen im öffentlichen Sektor bislang eine Ausnahme.⁸³ Damit auch in der momentan angespannten Haushaltlage die benötigten Investitionen getätigt werden können, stehen mehrere Finanzierungsinstrumente zur Verfügung.

⁸³ Vgl. **Ecke, Christian**: Strategisches Immobilienmanagement der öffentlichen Hand – Empirische Untersuchungen und Handlungsempfehlungen, in **Schulte, Karl-Werner** (Hrsg.): Schriften zur Immobilienökonomie, Band 27. Oestrich-Winkel, 2003, S. 191.

5.11.1 Einführung einer Bilanz

Voraussetzung für die Überprüfung der Finanzierungs- und Vermögensstruktur bildet eine Bilanz, wobei die gemeindeeigenen Liegenschaften bewertet sowie das Eigenkapital und die weiteren immobilienbezogenen Verbindlichkeiten ermittelt werden. Weitere Ausführungen dazu sind in Kptl. 5.9.3 „Immobilienbewertung“ ersichtlich.

5.11.2 Implementierung von Verrechnungspreisen

Im nächsten Schritt auf dem Weg zu einem professionelleren Immobilienmanagement der öffentlichen Hand empfiehlt sich die Implementierung von Verrechnungspreisen für die Überlassung von Grundstücken, Gebäuden und den immobilienwirtschaftlichen Dienstleistungen. Verrechnungspreise übernehmen im innerbetrieblichen Leistungstransfer verschiedene Funktionen wie beispielsweise:

- Planungs- und Abrechnungsfunktion (Verrechnung der Leistungserstellung und -nutzung / Grundlage für Budgetplanungsaktivitäten der beteiligten Nutzer)
- Lenkungsfunktion (optimale Allokation der Flächen und Finanzmittel)
- Erfolgsmittelfunktion (rechentechnische Entkoppelung von Verwaltungseinheiten, Aufspaltung zur Ermittlung des Erfolgspotentials der einzelnen Einheiten, permanente Wirtschaftlichkeitskontrolle)

Die Verrechnung einer internen Miete setzt dabei eine klare Definition ihrer Kostenbestandteile voraus. Dabei werden die Vorhalte- bzw. Investitionsfolgekosten (Kapitalkosten, Abschreibungen, Verwaltungskosten, Versicherungen, etc.) von den Betriebskosten (Betreiben der technischen Anlagen, Pflege und Unterhalt, Gebäudereinigung, Abfallbewirtschaftung, etc.) unterschieden.⁸⁴ Für die Einführung von Verrechnungspreisen muss die Organisationsstruktur der Verwaltungseinheiten angepasst werden. Eine Möglichkeit dazu wird in Kapitel 5.7.3 „Marktorientierte Organisationsformen“ sowie in Kapitel 5.8.2 „Mieter-Vermieter-Modell“ vorgestellt.

5.11.3 Möglichkeiten der Immobilienfinanzierung

Im Rahmen der finanztechnischen Möglichkeiten stehen der öffentlichen Hand grundsätzlich mehrere Kreditformen zur Verfügung, wobei sich die Kreditzinsen infolge der momentan sehr angespannten Finanzkrise, aber auch infolge der Bonität der Gemeinde, auf sehr tiefem Niveau bewegen. Alternativ dazu kann die Gemeinde aber auch auf alternative Formen der Fremdfinanzierung zurückgreifen, wie sie bereits auch im nahen Ausland zur Anwendung kommen. Es stehen dabei unter anderem folgende Finanzierungsmöglichkeiten zur Verfügung:

- Kreditfinanzierung (Hypotheken, Bankkredite, etc.)
- Leasing (Sale-and-lease-back, Lease-and-lease-back, etc.)
- Gläubigerpapiere (Schuldverschreibungen, etc.)
- Kooperation mit Partnern der Privatwirtschaft anhand sogenannter Public Private Partnership Modellen (PPP)

In Kapitel 6 wird auf das in der Schweiz eher neue und noch nicht stark verbreitete Finanzierungsmodell des PPP vertieft eingegangen.

⁸⁴ Vgl. Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein. SIA Dokumentation d 0165: Kennzahlen im Immobilienmanagement, Ausgabe 2000, 2. Auflage, 2002, S. 21 sowie Anhang 6: Kostengliederung nach DIN 18960.

5.12 D.6: Führungsinstrumente des Immobilienmanagements

5.12.1 Strategische Steuerungssysteme

Aufgrund des gemeinnützigen Charakters des öffentlichen Immobilienmanagements muss die Steuerung der Immobilienaktivitäten durch die politische Führungsspitze, also die legislative Behörde, möglich sein.⁸⁵ Die politische Ebene sollte sich dabei in erster Linie auf die Vorgaben der übergeordneten strategischen Ziele wie die Gemeindevision und das Gemeindeleitbild beschränken.⁸⁶ Im Strategiefindungsprozess hat die politische Führungsspitze eine unterstützende Funktion und bildet dabei das Bindeglied zwischen dem politisch Gewollten und der praktischen Umsetzung.⁸⁷

5.12.2 Zielvereinbarung und Anreizsysteme

Für die Führung des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand kann auf den Ansatz des zielorientierten Managementkonzeptes (beispielsweise Management by Objectives oder kurz MbO), wie es schon lange beim Corporate Real Estate Management (CREM) angewendet wird, zurückgegriffen werden.

MbO ist dabei kein blosses Prinzip zur Führung von Mitarbeitenden, sondern ein umfassendes Ziel-Beitrags-System, welches die gesamte Verwaltungsorganisation durchziehen sollte.⁸⁸ Die Ziele werden dabei in die persönliche Zielvereinbarung jedes Mitarbeiters eingearbeitet und können beispielsweise folgende Inhalte aufweisen:

- Reduzierung der Bewirtschaftungskosten um eine bestimmte Grösse
- Durchführung einer Bestandesaufnahme aller Liegenschaften
- Reduzierung der genutzten Flächen um eine bestimmte Grösse
- Erarbeiten einer Immobilienstrategie für das Immobilienmanagement der öffentlichen Hand
- ...

Im nächsten Schritt ist mittels eines strategischen Anreizsystems zu überlegen, welche Motive den Mitarbeiter dazu bewegen, sich auch wirklich für die Erreichung der Ziele einzusetzen.

Unter einem strategischen Anreizsystem versteht Bea die „Gesamtheit aller bewusst gestalteten Arbeitsbedingungen, die zu bestimmten Verhaltensweisen führen und unerwünschte Verhaltensweisen möglichst ausschliessen soll.“⁸⁹

⁸⁵ Vgl. **Pöll, Eleonore / Ecke, Christian**: Besondere Aspekte des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand, in **Schulte, Karl-Werner** [et al.] (Hrsg.): Handbuch Immobilienmanagement der öffentlichen Hand. Köln, 2006, S. 48.

⁸⁶ Vgl. dazu auch die Kapitel 5.4 „A: Gemeindevision und Gemeindepolitik“, 5.5, „B: Gemeindeleitbild“ und 5.6 „C: Legislatorschwerpunkte / Umsetzungsprojekte“.

⁸⁷ Vgl. **Pöll, Eleonore / Ecke, Christian**: Besondere Aspekte des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand, in **Schulte, Karl-Werner** [et al.] (Hrsg.): Handbuch Immobilienmanagement der öffentlichen Hand. Köln, 2006, S. 49.

⁸⁸ Vgl. **Scheuss, Ralph**: Handbuch der Strategien – 220 Konzepte der weltbesten Vordenker. Frankfurt/New York, 2008, S. 347.

⁸⁹ Vgl. **Bea, Franz Xaver / Haas, Jürgen**: Strategisches Management. Stuttgart, 2005, S. 541.

Dabei können die Anreize, welche das Verhalten innerhalb der Gemeindeverwaltung zielorientiert beeinflussen wie folgt unterteilt werden:

- Finanzielle Anreize (Beteiligungen, Einzelprämien, Gruppenprämien, variable Prämien in Abhängigkeit des Erfolgs, etc.)
- Innovationsprämien (Prämien für Verbesserungsvorschläge, etc.)
- Soziale Anreize (Übertragung von Verantwortung, Kontakte mit Vorgesetzten, etc.)
- Anreize der Arbeit selbst (Arbeitsbedingungen, Arbeitsinhalte, Entwicklungsmöglichkeiten, Aufstiegschancen, etc.)
- Anreize des organisatorischen Umfeldes (Image, Standort, etc.)
- ...

5.12.3 Mögliche Steuerungsinstrumente

Eine effektive Steuerung des Immobilienmanagements setzt die entsprechenden Daten zur richtigen Zeit voraus. Steuerungsinstrumente können das Immobilienmanagement der öffentlichen Hand nachhaltig unterstützen und tragen zur Professionalisierung der gemeindeeigenen Liegenschaftsverwaltung bei. Nachfolgend werden die wesentlichen Steuerungssysteme für das immobilienwirtschaftliche Management vorgestellt; dabei handelt es sich um Kennzahlensysteme, Benchmarking und den Balanced Scorecard Ansatz.

Kennzahlensysteme:

Kennzahlen werden in der Betriebswirtschaftslehre schon länger zur Beurteilung von Unternehmen eingesetzt, wobei sie den Führungskräften helfen sollen, die festgelegten Ziele zu verfolgen, die richtigen Entscheidungen zu fällen und Verbesserungen in der Zukunft zu erzielen.⁹⁰ Für das Immobilienmanagement der öffentlichen Hand können Kennzahlen für unterschiedliche Kontrollzwecke wie beispielsweise der Zielkontrolle, Ergebniskontrolle, Fortschrittskontrolle oder Prognosekontrolle herangezogen werden.⁹¹ Die Aufbereitung der Kennzahlen sollte dabei in das EDV-technische System der Gemeinde integriert werden.⁹² Der mögliche Steuerungsprozess eines Kennzahlensystems ist in Abbildung 27 ersichtlich.

Als immobilienwirtschaftliche Steuerungsgrößen steht eine breite Palette möglicher Kennzahlen zur Verfügung. Zudem bestehen im In- und Ausland Initiativen zur Vereinheitlichung von Finanzkennzahlen für Immobilien.⁹³ Mögliche Kennzahlen sind beispielsweise:

- Renditekennzahlen (Total Return, Bruttorendite, Nettorendite, etc.)
- Bewirtschaftungskennzahlen (Mietzinsausfallquote, Betriebskostenquote, etc.)
- Kennzahlen der Finanzierung (Zinsdeckungsgrad, Zinsspread, etc.)
- Nutzerspezifische Kennzahlen (Ist-Fläche, Soll-Fläche, Kosten pro m², etc.)

⁹⁰ Vgl. **Vollmuth, Hilmar / Zwettler, Robert**: Kennzahlen, Planegg/München, 2008, S. 8.

⁹¹ Vgl. **Ecke, Christian**: Strategisches Immobilienmanagement der öffentlichen Hand – Empirische Untersuchungen und Handlungsempfehlungen, in **Schulte, Karl-Werner** (Hrsg.): Schriften zur Immobilienökonomie, Band 27. Oestrich-Winkel, 2003, S. 209.

⁹² Vgl. Kapitel 5.9.1 „Einführung eines Immobilien-Informationssystems“.

⁹³ Vgl. Definition der Kennzahlen nach IPD (Investment Property Database), SIA Dokumentation D 0213 „Finanzkennzahlen für Immobilien“, 2005 oder Definition der Kennzahlen nach der Swiss Fund Association SFA.

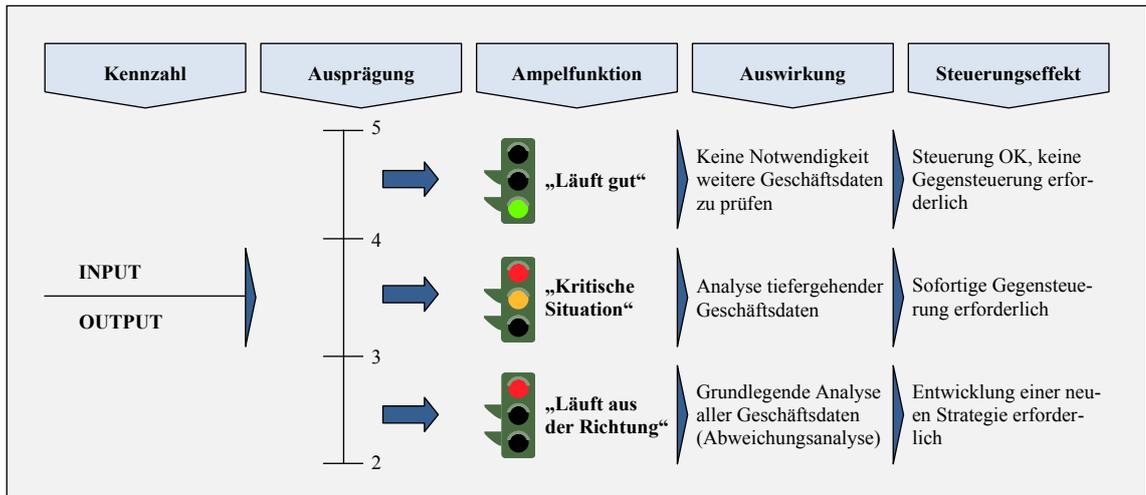


Abbildung 27 Kennzahlensystem als Steuerungsinstrument

Quelle: Ecke, Christian: Strategisches Immobilienmanagement der öffentlichen Hand – Empirische Untersuchungen und Handlungsempfehlungen, in Schulte, Karl-Werner (Hrsg.): Schriften zur Immobilienökonomie, Band 27. Oestrich-Winkel, 2003, S. 209.

Benchmarking:

Ende der 70er Jahre wurde in den USA durch die Firma Xerox das Benchmarking als neue und leistungsstarke Managementmethode zur Erringung von Wettbewerbsvorteilen begründet.⁹⁴ Sabisch definiert das Benchmarking als „ständigen Prozess des Strebens eines Unternehmens nach Verbesserung seiner Leistungen und nach Wettbewerbsvorteilen durch Orientierung an den jeweiligen Bestleistungen in der Branche oder an anderen Referenzleistungen“.⁹⁵ Grundlage für das Benchmarking sind eindeutig vergleichbare Messgrößen, welche aus den bereits definierten Kennzahlen verwendet werden können.⁹⁶ Die Vergleichbarkeit der Daten zwischen den unterschiedlichen öffentlichen Einrichtungen kann allerdings nur durch eine Kooperation bei der Entwicklung geeigneter Kennzahlensysteme erreicht werden. In einem ersten Schritt könnten beispielsweise die unterschiedlichen Behörden innerhalb einer Gemeinde mit Immobilienbesitz (Politische Gemeinde, Ortsbürgergemeinde, Primarschule, Oberstufenschule, Kirchgemeinde, usw.) an einem gemeinsamen Kennzahlensystem arbeiten, welches dann Gemeindeübergreifend mit Partnergemeinden und anderer Gemeinden ausgebaut werden kann.

Das Benchmarking kann sich vor allem zur energetischen Optimierung, beispielsweise bei Schulbauten, Schwimmbädern, Turnhallen usw. lohnen. Aktuelle Untersuchungen zeigen, dass Einsparungspotentiale über 30% keine Seltenheit sind.

⁹⁴ Vgl. Sabisch, Helmut / Tintelnot, Claus: Integriertes Benchmarking für Produkte und Produktentwicklungsprozesse. Berlin, 1997, S. 11.

⁹⁵ Vgl. ebenda, S. 12.

⁹⁶ Vgl. Ecke, Christian: Strategisches Immobilienmanagement der öffentlichen Hand – Empirische Untersuchungen und Handlungsempfehlungen, in Schulte, Karl-Werner (Hrsg.): Schriften zur Immobilienökonomie, Band 27. Oestrich-Winkel, 2003, S. 211.

Balanced Scorecard:

Der 1992 von Kaplan/Norton entwickelte Balance Scorecard Ansatz oder kurz BSC, liefert ein weiteres strategisches Instrument um die Gemeindevision und das daraus abgeleitete Leitbild und die folgende Strategie umzusetzen und zu kontrollieren.⁹⁷ Die BSC unterscheidet in diesem Sinne vier wesentliche Perspektiven, wobei neben den traditionellen finanziellen Kennzahlen auch nichtfinanzielle Perspektiven mit „Kundenbezogene Ziele“, „Interne Geschäftsprozesse“ und „Lernen und Wachstum“ integriert werden⁹⁸ (vgl. Abbildung 28).

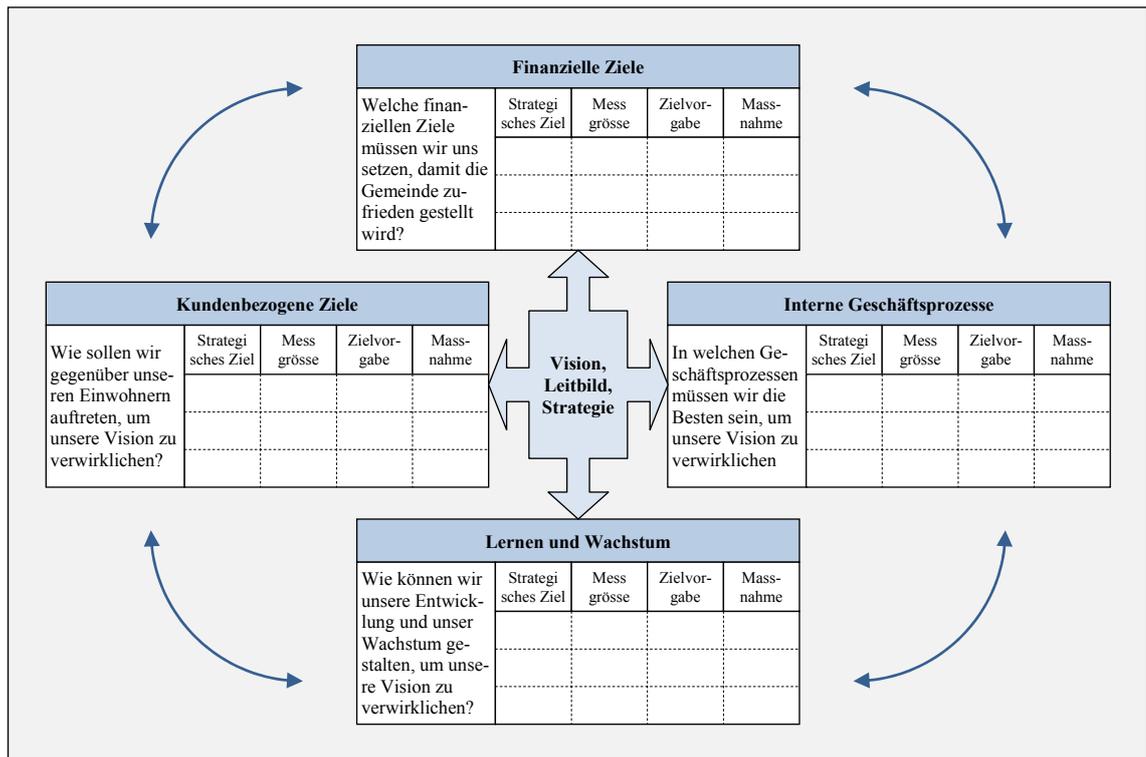


Abbildung 28 Die vier Perspektiven der Balance Scorecard

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Simon, Hermann / von der Gathen, Andreas: Das grosse Handbuch der Strategieinstrumente – Werkzeuge für eine erfolgreiche Unternehmensführung. Frankfurt/New York, 2002, S. 156.

Durch die Hinzufügung nichtfinanzieller Ziele sollen Trends und Abweichungen in der Entwicklung der Verwaltungseinheit erkannt werden, bevor sie sich in den finanziellen Kennzahlen auswirken. Die Messgrößen für den Vergleich mit der Zielvorgabe sollen so gewählt werden, dass sie in einfacher und übersichtlicher Form darstellbar sind und so eine echte Unterstützung für das Liegenschaftsmanagement der öffentlichen Hand bilden.

⁹⁷ Vgl. **Kaplan, Robert S / Norton, David P.:** The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance, in: Harvard Business Review, 1992, S. 71-79.

⁹⁸ Vgl. **Schedler, Kuno / Siegel, John Philipp:** Strategisches Management in Kommunen – Ein integrativer Ansatz mit Bezug auf Governance und Personalmanagement. Düsseldorf, 2005, S. 197 – 199.

5.13 D.7: Umsetzungsmanagement: Reorganisationsprojekte, Information- und Kommunikation, Erfolgskontrolle

In den vorangegangenen Abschnitten wurden grundsätzliche Vorschläge und Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand auf der strukturellen, organisatorischen und operativen Ebene unterbreitet. Die in Kapitel 4.5 zusammengefassten Defizite sind dabei aber nicht nur auf der konzeptionellen Ebene zu finden, sondern sind auch mit der persönlichen Motivation der Liegenschaftsverantwortlichen in Kombination mit den oftmals sehr bescheidenen Ressourcen sowie der politischen Umsetzungsschwäche verbunden. Für die Weiterentwicklung des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand empfiehlt es sich aus diesem Grund, Reorganisationsprojekte zu lancieren sowie eine offene und aufgeschlossene Informations- und Kommunikationspolitik mit einer gezielten Erfolgskontrolle zu betreiben.

Zur Durchführung von Reorganisationsmassnahmen empfehlen Pöll/Ecke einen ganzheitlichen Ansatz zu verfolgen und dabei eine verwaltungsübergreifende, aktive Beteiligung aller betroffenen Bereiche mit einzubeziehen.⁹⁹ Als Umsetzungshilfsmittel empfiehlt es sich dabei ein gezieltes Reorganisationsprojekt zu lancieren.

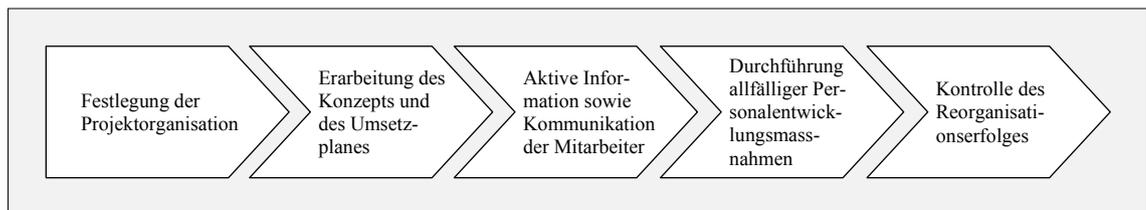


Abbildung 29 Vorgehensweise zur Umsetzung von strategischen, organisatorischen und instrumentellen Massnahmen bei der Weiterentwicklung des öffentlichen Immobilienmanagements

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Ecke, Christian: Strategisches Immobilienmanagement der öffentlichen Hand – Empirische Untersuchungen und Handlungsempfehlungen, in Schulte, Karl-Werner (Hrsg.): Schriften zur Immobilienökonomie, Band 27. Oestrich-Winkel, 2003, S. 219-226.

5.14 E: Objektstrategie

5.14.1 Unterteilung nach Aufgabe und Nutzungszweck

Das weitere Vorgehen knüpft an die in der Bestandesanalyse gewonnenen Erkenntnisse sowie die Kategorisierung der einzelnen Liegenschaften und orientiert sich an einem „top-down“ Prinzip. In einem ersten Schritt werden dazu die gemeindeeigenen Liegenschaften zwischen betriebsnotwendig und nicht betriebsnotwendig unterteilt. Die betriebsnotwendigen Liegenschaften gehören mit wenigen Ausnahmen zum Verwaltungsvermögen der Gemeinde und dienen der unmittelbaren öffentlichen Aufgabenerfüllung.

Die nicht betriebsnotwendigen Liegenschaften, also jene Liegenschaften des Finanzvermögens, welche prinzipiell ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung veräussert werden könnten, werden in strategisch bedeutend und strategisch unbedeutend unterteilt. Als strategisch bedeutend gelten jene Liegenschaften, welche aus städtebaulicher, raumplanerischer, entwicklungspolitischer oder einer anderen Sichtweise für die Gemeinde auch in Zukunft als eine wertvolle Ressource gelten und als Reserve bewusst freigehalten werden. Da sich die Bedürfnisse im Laufe der Zeit und je nach

⁹⁹ Vgl. Pöll, Eleonore / Ecke, Christian: Besondere Aspekte des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand, in Schulte, Karl-Werner [et al.] (Hrsg.): Handbuch Immobilienmanagement der öffentlichen Hand. Köln, 2006, S. 55.

veränderten politischen Randbedingungen häufig verändern, sollte diese Unterteilung periodisch überprüft und aktualisiert werden.

5.14.2 Desinvestitionsstrategie

Im Immobilienmanagement der öffentlichen Hand kann man drei Desinvestitionsstrategien verfolgen: den Verkauf einer Liegenschaft, das sofortige Abstossen und die Abgabe, beispielsweise im Baurecht. Alternativ dazu kann im Sinne einer Portfoliobereinigung oder zum Erreichen eines öffentlichen Mehrnutzens ein Liegenschaftstauschgeschäft vorteilhaft sein, falls ein strategisch gleichwertiges oder besseres Grundstück zu Verfügung steht.

Verkauf:

Ein Verkauf steht im Vordergrund, wenn es darum geht, in einem Gegengeschäft die Refinanzierung einer definierten ausserordentlichen Investition sicherzustellen und gleichzeitig das Fremdkapital und den Verwaltungsaufwand tief zu halten. Die Liegenschaft wird dabei zum Marktwert nach einem angemessenen Vermarktungszeitraum an einen Dritten veräussert. Für die Ermittlung des Ausschreibungspreises empfiehlt sich zudem ein unabhängiges Wertgutachten eines amtlichen Schätzers.

Sofortige Abstossung:

Die Liegenschaft wird dem Meistbietenden „ohne Rücksicht auf Verluste“ abgegeben. Eine sofortige Abstossung unter Marktpreis wird i.d.R. dann angewendet, wenn die finanzielle Situation deutlich angespannt ist oder die Liegenschaft erhebliche Mängel aufweist, welche nur mit einer sofortigen Investition behoben werden könnten, die in der gegebenen Situation unverhältnismässig erscheint. Alternativ dazu könnte aber auch zur gezielten Standortförderung eine Liegenschaft oder Land deutlich unter dem Marktpreis abgegeben werden.

Abgabe im Baurecht:

Gemeinderat und Schulpflege streben i.d.R. eine nachhaltige Finanzpolitik mit einem mittelfristig ausgeglichenen Finanzhaushalt und einem attraktiven Steuerfuss an. Nachhaltig bedeutet unter diesem Gesichtspunkt auch die aktive Sicherung von Landreserven für künftige Generationen. Aus diesem Grund steigt nach Aussage vieler Liegenschaftsverantwortlicher der politische Druck zusehends, eine Abgabe im Baurecht anstelle eines Verkaufs zu verfolgen.

Die Baurechtsabgabe ist im Schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB) in Artikel 779 ff. geregelt¹⁰⁰. Mit der Einräumung eines Baurechts erhält jemand das Recht, auf oder unter der Bodenfläche ein Bauwerk zu errichten oder beizubehalten. Das Baurecht wird als Dienstbarkeit auf dem belasteten Grundstück eingetragen und kann – falls nicht anders vereinbart – an dritte Parteien übertragen und vererbt werden. Ist das Baurecht „selbstständig“ und „dauernd“ so kann es gem. ZGB Art. 779, Abs. 3 als Grundstück in das Grundbuch aufgenommen werden. Als „selbstständig“ und „dauernd“ gilt gemäss Grundbuchverordnung ein vertraglich vereinbartes Baurecht mit einer minimalen Dauer von 30 Jahren¹⁰¹.

¹⁰⁰ Vgl. **Weimar, Peter**: Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB) –Vollständige Textausgabe mit wichtigen Nebengesetzen und Verordnungen. Zürich, 2008, Art. 779 ff, S. 264.

¹⁰¹ Vgl. ebenda: Grundbuchverordnung vom 22. Februar 1910 (Stand am 1. Januar 2007), Art. 7, S. 450.

Das öffentlich zu beurkundende Baurecht kann für höchstens 100 Jahre eingetragen werden. Nach Ablauf der festgelegten Vertragsdauer resp. nach vertraglicher Aufhebung fällt das Grundstück inklusive der darauf errichteten Bauten an den Grundstückseigentümer heim. Gem. Art. 779d hat der Grundeigentümer dem bisherigen Bauberechtigten für die heimfallenden Bauwerke eine angemessene Entschädigung zu leisten. Wenn der Bauberechtigte in grober Weise sein dingliches Recht überschreitet oder vertragliche Pflichten verletzt, kann der Grundeigentümer den vorzeitigen Heimfall herbeiführen.

Für die Einräumung eines Baurechts erhält der Grundeigentümer eine vertraglich vereinbarte Entschädigung, wobei diese meist auf einem Zinssatz, beispielsweise dem aktuellen Zinssatz für 1. Hypotheken der ZKB, basiert.

Als Entscheidungshilfe ob eine Liegenschaft im Baurecht abgegeben werden soll, stehen mehrere Strategieinstrumente zur Verfügung. Abbildung 30 zeigt ein sehr einfaches, allerdings schon älteres und wenig differenziertes Modell: die SWOT-Analyse, welche durch die Harvard Business School in den 70er Jahren entwickelt worden ist.

- Oben links stehen die positiven Aspekte für die Gemeinde und den Investor
- Oben rechts stehen die fragwürdigen Aspekte für die Gemeinde, die für den Investor u.U. von Vorteil sind
- Unten links stehen die positiven Aspekte der Gemeinde, die für den Investor mit Risiken verbunden sein können
- Unten rechts stehen die negativen Aspekte für die Gemeinde und den Investor

		Interne Analyse	
		S – Strengths Stärken	W – Weaknesses Schwächen
Externe Analyse	O – Opportunities Chancen	Welches sind die Quellen des heutigen Erfolgs? Welches sind die Quellen des Erfolgs von morgen?	Was behindert den Erfolg heute? Wodurch könnte der Erfolg in Zukunft behindert werden?
	T – Threats Gefahren, Risiken	Welche Chancen stehen offen? Auf welche Trends setzt die gesetzgebende Gewalt?	Welche Entwicklungen können unseren Erfolg behindern? Was machen die Konkurrenten?

Abbildung 30 SWOT-Matrix als strategisches Analyse-Instrument

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Scheuss, Ralph: Handbuch der Strategien – 220 Konzepte der weltbesten Vordenker. Frankfurt/New York, 2008, S. 37.

In Abbildung 31 wird die SWOT-Analyse für die Baurechtsfrage verdeutlicht. Die Gewichtung der identifizierten Kriterien unterliegt der gemeindepolitischen Vision und den jeweiligen Gemeindeleitbildern und kann nicht verallgemeinert werden.

		Interne Analyse	
		S – Strengths Stärken	W – Weaknesses Schwächen
Externe Analyse	O – Opportunities Chancen	<ul style="list-style-type: none"> - Günstiger Anfangszins bei reduziertem Landwert → Förderung der Attraktivität der Gemeinde - Beschränkter Kapitaleinsatz, da keine Kapitalbeschaffung für Grundstück erforderlich → Schaffung von zukunftsorientierten Arbeitsplätzen - Gesetzliches Vorkaufsrecht für beide Parteien - Jährlich wiederkehrende Einnahmen, welche der laufenden Rechnung der Gemeinde gutgeschrieben werden - Für die Gemeinde besteht kein Risiko, dass ein Verkaufserlös kurzfristig "verbraucht" wird - Einflussnahme bei der Bemessung des Landwertes (evtl. reduzierter Wert zur Wohnbauförderung, Bevölkerungsstruktur) 	<ul style="list-style-type: none"> - Kapital bleibt in der Liegenschaft gebunden, d.h. Kapitalbeschaffung durch einen Liegenschaftsverkauf nicht möglich, entsprechend mehr Fremdkapital muss durch die Gemeinde beschafft werden - Marginaler Einfluss der Gemeinde auf die Nutzung bzw. die Eigentumsverhältnisse - Risiko der Solvenz des Baurechtsberechtigten (Eingang Baurechtszins) - Risiko von Altlasten beim Heimfall an die Gemeinde - Risiko, dass nach dem Heimfall die Baute nicht den momentanen Bedürfnissen der Gemeinde entspricht (bsp. Heimfall mit einem Shoppingcenter).
	T – Threats Gefahren, Risiken	<ul style="list-style-type: none"> - Vor Baurechtsnahme muss das auf dem Land zu realisierende Projekt bewilligt und die Finanzierung gesichert sein → Stärkung der Einflussnahme der Gemeinde - Steigender Baurechtszins für Gemeinde infolge Teuerungsanpassung (Landwert steigt) - Möglichkeit der Einflussnahme der Gemeinde hinsichtlich Vertragsdauer, Nutzung, Baurechtszinsgestaltung - Gemeinde ist nach Ablauf des Baurechts immer noch Besitzer 	<ul style="list-style-type: none"> - Zurückhaltende Finanzierung der Banken kann Baurecht verhindern - Amortisation notwendig (Heimfallsregelung) - Erschwerte Verkäuflichkeit - Schwerfälliges Vertragswerk mit nur beschränkten Anpassungsmöglichkeiten - Zusätzlicher Verwaltungsaufwand gegenüber dem Verkauf - Ausschluss von Baurecht in den Anlagevorschriften vieler grosser institutioneller Investoren → Gefährdung von zukunftsorientierten Arbeitsplätzen

Abbildung 31 SWOT-Matrix am Beispiel der Baurechtsfrage für die Gemeinden und allfälliger Investoren

Ob eine Liegenschaftsabgabe im Baurecht einem Verkauf vorgezogen werden soll, ist in der Regel eine Frage, welche auf politischer Ebene beantwortet werden muss. Eine abschliessende Beurteilung kann zudem erst dann stattfinden, wenn die Eckwerte beider Varianten vorliegen und insbesondere der Baurechtszins bzw. der Kaufpreis bekannt ist. Gründe, das Baurecht im Voraus auszuschliessen, sind keine ersichtlich.

5.14.3 Werterhaltung, Unterhalt und Bewirtschaftung

Der wirtschaftliche Erfolg eines Immobilieninvestments entscheidet sich in einem wesentlichen Masse in der Betriebsphase einer Immobilie. Mit einer zukunftsgerichteten, vorausschauenden Werterhaltungsstrategie, im Sinne einer bautechnischen Betrachtungsweise, soll die Bausubstanz über den gesamten Lebenszyklus der Immobilie dank gezielter Instandhaltungs- und Instandsetzungsmassnahmen erhalten werden. Die Werterhaltungsstrategie orientiert sich dabei an den übergeordneten Vorgaben der Gemeindestrategie sowie an den untergeordneten Zielen der jeweiligen Objektstrategie. Abbildung 32 verdeutlicht anhand eines Ablaufschemas die Massnahmen, welche zu einer gezielten Bauwerkserhaltung erforderlich sind.

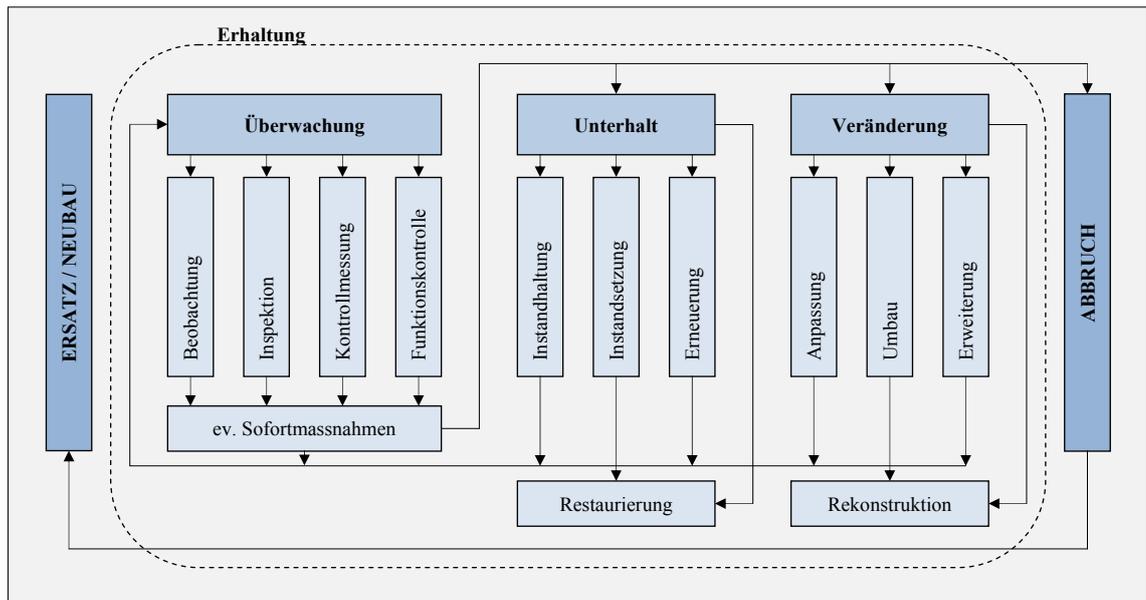


Abbildung 32 Ablaufschema der Bauwerkserhaltung

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an SIA 469: Erhaltung von Bauwerken, Ausgabe 1997, S. 7 und Vorlesung CUREM: Weber, Dominik, Instandhaltung und Instandsetzung, 16. Januar 2009.

In der Praxis werden zur Unterstützung der Werterhaltungs- und Unterhaltsstrategie vermehrt immobilienwirtschaftliche IT-Lösungen wie beispielsweise STRATUS eingesetzt. Dabei können strategische wie auch konzeptionelle Fragen über kommende, laufende und vergangene Instandsetzungsarbeiten und –kosten beantwortet werden und unterstützen dabei gleichzeitig die jährliche immobilienbezogene Finanzplanung.

5.14.4 Ausgliederung der Verwaltung

Zur Optimierung der Liegenschaftsverwaltung hat sich in einigen Gemeinden die teilweise Ausgliederung resp. die Vergabe der Verwaltungsleistung für die Liegenschaften des Finanzvermögens bewährt. Einerseits wird durch die damit verbundene Professionalisierung ein Beitrag zur Kosteneffizienz geleistet und andererseits steht der gemeindeeigenen Liegenschaftsverwaltung wiederum mehr Zeit für die eigentlichen Kernaufgaben zur Verfügung.

5.14.5 Facility Management

Der Begriff „Facility Management“ oder kurz „FM“ wird als Schlagwort für vielerlei Interessen instrumentalisiert. Dennoch zeichnet sich aufgrund der Arbeit nationaler und internationaler Verbände mittlerweile ein gefestigtes, wenn auch sehr breites Begriffsverständnis ab. Teichmann definiert den Begriff Facility Management als „Management von Sekundärprozessen und –ressourcen mit dem Ziel der optimalen Unterstützung und Verbesserung der Geschäfts- bzw. Primärprozesse (Kerngeschäft) eines Unternehmens im Sinne einer Wertschöpfungspartnerschaft. Hierbei umfasst das FM sämtliche mit dem Kunden vereinbarten immobilienbezogenen und zunehmend auch betrieblichen Managementleistungen (Management Services) auf „normativer“, strategischer und operativer Ebene sowie auch die Umsetzung der operativen Leistungen.“¹⁰²

¹⁰² Vgl. **Teichmann, Sven A.** Bestimmung und Abgrenzung von Managementdisziplinen im Kontext es Immobilien- und Facilities Managements, in **Schulte, Karl-Werner** (Hrsg.): Zeitschrift für Immobilienökonomie, Ausgabe 2/2007. Wiesbaden 2007, S. 22.

FM ist demnach ein ganzheitliches, ergebnisorientiertes Management von Gebäuden, Einrichtungen und Dienstleistungen zur Unterstützung des Kerngeschäfts der Gemeinde.

Die zunehmende Erkenntnis, dass FM in unternehmerisch handhabbare Strukturen entwickelt werden kann, führt vermehrt dazu, dass auch in Gemeinden mit hohem Anlagenbestand und grossen Dienstleistungsaufwendungen Profit-Center gebildet werden oder die Bindung zu externen Anbietern von FM-Dienstleistungsfunktionen gesucht wird.¹⁰³ Vor allem bei Gemeinden, welche grosse Bestände an Schulimmobilien verwalten, empfiehlt sich oftmals der Beizug eines spezialisierten, externen Dienstleistungsanbieters. Gemäss Schneider können durch die Optimierung der FM-Leistung Kosten im Bereich bis zu 30% eingespart werden,¹⁰⁴ wobei allerdings ganz klar festgehalten werden muss, dass die Kostensenkung infolge der komplexen Zielsetzungen alleine kein erstrebenswertes Ziel beinhaltet.

In Abbildung 33 werden die drei existierenden Anbieter- und Nachfragemodelle aufgezeigt.

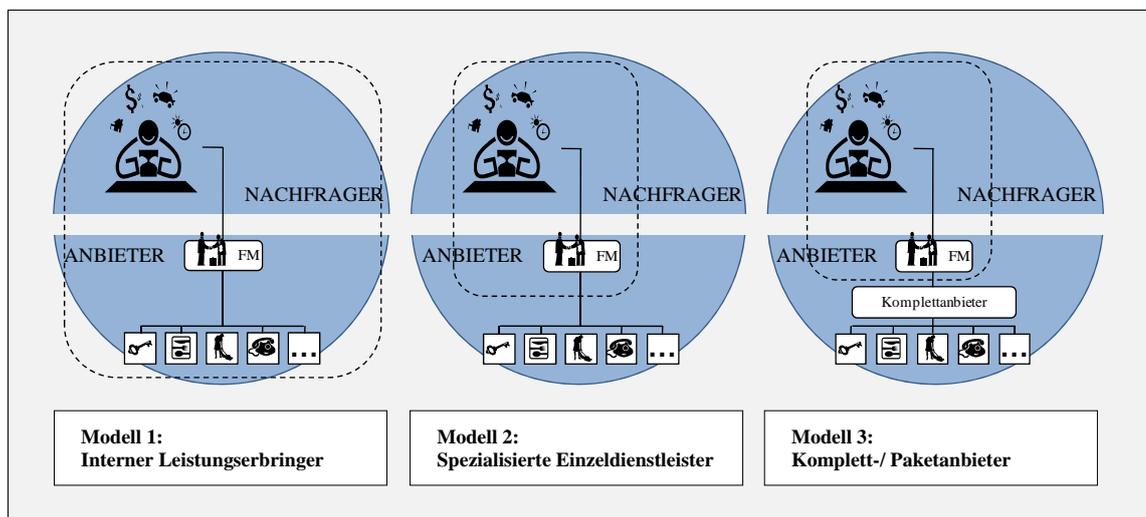


Abbildung 33 Strategische Optionen des Anbieter- und Nachfragemodells

Quelle: Staub, Peter: Facility Management, Vorlesung CUREM, 17.01.2009.

Modell 1: Interner Leistungserbringer

In Modell 1 wird die FM-Dienstleistung vollumfänglich innerhalb der eigenen Organisation der Gemeinde erbracht. Obwohl das Facility Management zu keiner eigentlichen Kernkompetenz der Gemeindeaufgabe gezählt werden kann, wird dieses Modell traditionellerweise auch heute noch am meisten angewendet. Die FM-Leistung kann dabei allerdings nur bei effizienter Organisation ebenso wirtschaftlich erbracht werden, wie durch ein externes Unternehmen.

¹⁰³ Vgl. Frutig, Daniel / Reiblich, Dietrich: Facility Management – Objekte erfolgreich Verwalten und Bewirtschaften. Zürich, 1995, S. 69.

¹⁰⁴ Vgl. Schneider, Hermann: Outsourcing von Gebäuden und Verwaltungsdiensten – Unternehmenspolitik – Projektmanagement – Vertragsarbeit. Stuttgart, 1996, S. 47.

Modell 2: Spezialisierter Einzeldienstleister

In diesem Modell werden die Leistungen zu einem grossen Teil an einen spezialisierten Einzeldienstleister vergeben. Je nach Definition der gemeindeeigenen Kernkompetenz wird der Grad der selbst zu erbringenden FM-Leistung variieren. Als erfolgreiches Beispiel einer Gemeinde lässt sich die umfassende und einheitliche Grünflächenpflege aller Schulanlagen erwähnen, wobei sich durch eine gebündelte Bewirtschaftungsstrategie infolge des Grösseneffekts eine bedeutende Kosteneinsparung erzielen lässt.

Modell 3: Komplett- / Paketanbieter

Die kompletten FM-Dienstleistungen werden einem Komplett- oder Paketanbieter vergeben. Dieser bezieht wiederum die zu erbringenden Leistungen von externen Fachspezialisten. Die umfassende Loslösung des Facility Managements gestaltet sich im Gemeindeumfeld allerdings infolge der vielfältigen Gemeindeaufgaben als nahezu unmöglich, weisen doch viele der von der Gemeindeverwaltung zu erbringenden Leistungen Faktoren auf, welche monetär nicht zu beziffern sind.

Baubegleitendes Facility Management

Um die Kosten des Facility Managements über den gesamten Lebenszyklus der Immobilie nachhaltig zu beeinflussen, empfiehlt es sich möglichst frühzeitig, d.h. bereits auf der Planungsstufe, ein baubegleitendes FM zu implementieren. Vergleicht man die über den gesamten Lebenszyklus anfallenden Kosten, so lassen sich die Aufwendungen für eine baubegleitende FM-Planung bereits in den ersten Betriebsjahren wieder amortisieren. Bei der baubegleitenden FM Planung spielen folgende Fragen eine Rolle:

- Optimierung der baulichen Anlage als langfristige Investition (z.B. Nutzungsflexibilität, etc.)
- Optimierung der baulichen Anlage hinsichtlich deren Nutzung (z.B. Unterstützung des Kerngeschäfts, Dokumentation, Nebenkosten, etc.)
- Optimierung der baulichen Anlage hinsichtlich deren Bewirtschaftung (z.B. Materialisierung, Betriebsorganisation, etc.)

5.14.6 Basisstrategien auf Objektebene

Mit Hilfe von Basisstrategien auf Objektebene kann der Versuch unternommen werden eine langfristige Balance zwischen den Zahlungsströmen und einer ausgewogenen Investitionspolitik zu erreichen. Damit die vorhandenen Mittel richtig eingesetzt werden, ist es erforderlich jede im Gemeindeportfolio vorhandene Liegenschaft auf ihr Erfolgspotential hin zu untersuchen und eine entsprechende Positionierung vorzunehmen. Eine mögliche Liegenschaftspositionierung kann mit Hilfe der BCG-Matrix, auch Boston-Portfolio-Matrix genannt, vorgenommen werden.¹⁰⁵ Aus der relativen Einschätzung der Immobilien ergeben sich vier grundsätzliche Positionen, in denen die Liegenschaften eingeordnet werden können. Jeder dieser Positionen wird eine entsprechende Strategie zugeordnet (vgl. Abbildung 34).

¹⁰⁵ Vgl. **Kerth, Klaus / Asum, Heiko**: Die besten Strategietools in der Praxis – Welche Werkzeuge brauche ich wann? Wie wende ich Sie an? Wo liegen die Grenzen? München, 2008, S. 79.

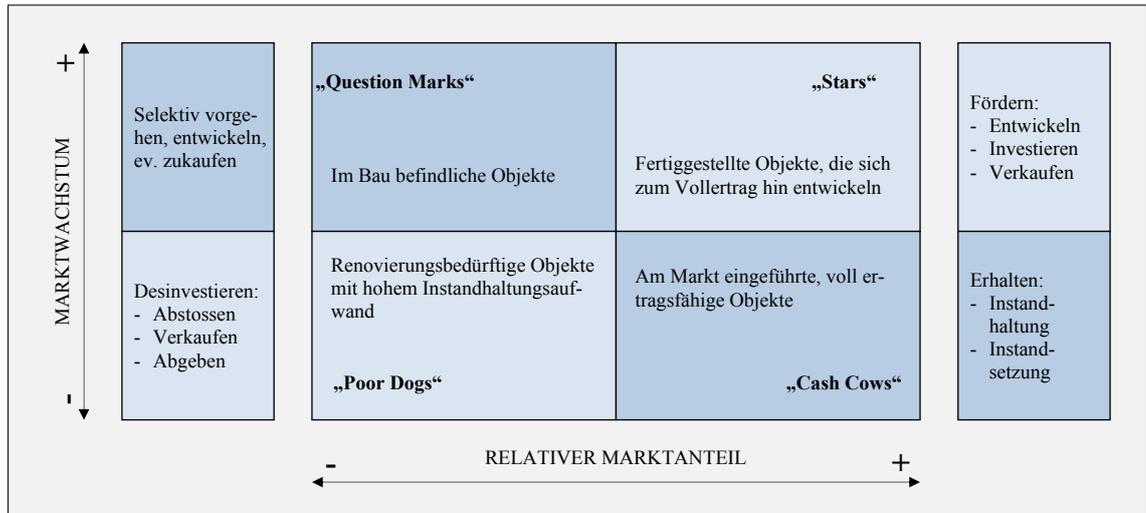


Abbildung 34 (Boston Consulting Group) BCG-Matrix für Immobilien

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Hellerforth, Michaela: BWL für die Immobilienwirtschaft. München, 2007, S. 97.

„Question Marks“:

„Question Marks“ sind meist im Bau befindliche Objekte, Areale bzw. Immobilien mit Entwicklungsmöglichkeiten, welche charakterisiert sind durch ein hohes Marktwachstum bei geringem Marktanteil. Nach durchgeführter Risikobeurteilung soll entschieden werden, welche Entwicklungschance die Immobilie aufweist.

„Stars“:

„Stars“ sind Immobilien, die zwar fertiggestellt, aber noch nicht voll vermietet sind oder bei denen noch nicht der volle Mietertrag realisiert wird. Diese Immobilien liegen meist an einer ausgezeichneten Lage und haben besonders gute Zukunftsaussichten, weshalb man sie fördern und in sie investieren sollte. Sind diese Objekte nicht für die unmittelbare öffentliche Aufgabenerfüllung oder aus anderen strategischen Überlegungen erforderlich, könnten zur Refinanzierung einer definierten ausserordentlichen Investition diese Objekte zum Höchstpreis verkauft werden.

„Cash-Cows“:

„Cash-Cows“ weisen einen hohen relativen Marktanteil in Kombination mit einem geringen Marktwachstum oder einem geringen Risiko auf. Des Weiteren besteht kein akuter Renovierungs- oder Handlungsbedarf zur Veränderung. Die Objekte sind mit den normalen Instandhaltungs- und Instandsetzungsaufwendungen zu betreiben bis sie infolge wirtschaftlicher Überalterung Marktanteile verlieren und in das Marktsegment der „poor dogs“ fallen.

„Poor Dogs“:

Die Objekte dieses Segments sind meist renovierungsbedürftige Objekte mit hohem Instandhaltungsaufwand und entsprechenden hohen Kosten. Die in der Literatur in Zusammenhang mit diesen Objekten empfohlenen Strategien sind meist die Desinvestition oder die Liquidation¹⁰⁶ (vgl. Kptl. 5.2.1, Desinvestitionsstrategie).

¹⁰⁶ Vgl. Hellerforth, Michaela: BWL für die Immobilienwirtschaft. München, 2007, S. 98.

6 Zukünftige Entwicklungstendenz der Finanzierung

Damit sich trotz der momentan sehr angespannten finanziellen Situation vieler Gemeinden notwendige aber durch die öffentliche Hand kaum finanzierbare Projekte realisieren lassen, sind innovative Finanzierungsformen erforderlich. Die aus dem nahen Ausland bereits sehr weit verbreiteten Kooperationsmodelle zwischen der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft stellen eine prüfenswerte Möglichkeit dar.

6.1 Public Private Partnership

6.1.1 Grundidee, Begriffe

Der Begriff Public Private Partnership oder kurz PPP ist im nahen Ausland schon lange ein grosses Thema im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens.¹⁰⁷ In der Schweiz bestehen dagegen bisher nur zögerliche Ansätze, um PPP als neues Modell für die Beschaffung von Bau- und Dienstleistungen einzuführen.¹⁰⁸

Aufgrund der Vielgestaltigkeit und der zahlreichen Anwendungsfelder fehlt zurzeit eine allgemein anerkannte Definition. Bolz umschreibt den Begriff PPP als „neuer, auf partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft basierender Ansatz zur Effizienzsteigerung oder zur gemeinsamen Erfüllung komplexer öffentlicher Aufgaben“.¹⁰⁹

Für das Immobilienmanagement der öffentlichen Hand bedeutet PPP die Mobilisierung von privatem Kapital und Fachwissen zur Erfüllung von gemeindeeigenen Aufgaben. Dabei unterscheidet man ganz allgemein zwischen einer *Beschaffungs-PPP*, wobei die Gemeinde als Besteller und der Private als Ersteller, Betreiber oder Erbringer einer längerfristigen Dienstleistung fungiert und der *Aufgabenerfüllungs-PPP*, wobei nicht ein beschaffungsrechtliches Bedürfnis, sondern eine bestimmte öffentliche Aufgabe aufgrund von Kompetenzvorteilen durch einen Privaten erfüllt wird.¹¹⁰

Um die gesetzlichen Rahmenbedingungen für PPP zu verbessern, Leitfäden bereitzustellen und das Wissen aus gezielten Projekten für andere zugänglich zu machen, wurde in der Schweiz am 19. Mai 2006 der Verein PPP von Vertretern der Schweizerischen Eidgenossenschaft, einzelner Kantone und Städte sowie der Wirtschaft gegründet. Dabei ist der Verein PPP Schweiz der Auffassung, dass sich viele Investitionsprojekte der öffentlichen Hand mit der Privatwirtschaft schneller, besser und günstiger realisieren lassen.¹¹¹

¹⁰⁷ Vgl. **Budäus, Dietrich / Eichhorn, Peter**: Public Private Partnership – Neue Formen öffentlicher Aufgabenerfüllung. Schriftenreihe der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft, Heft 41. Baden-Baden, 1997, S. 11.

¹⁰⁸ Vgl. **Bolz, Urs**: Public Private Partnership in der Schweiz – Grundlagenstudie – Ergebnis einer gemeinsamen Initiative von Wirtschaft und Verwaltung. Zürich/Basel/Genf, 2005.

¹⁰⁹ Vgl. ebenda, S. 14.

¹¹⁰ Vgl. ebenda, S. 15.

¹¹¹ Vgl. **SVIT Schweiz**: ImmoBilia Nr. 06, PPP – Eine prüfenswerte Alternative, Zürich, 2009, S. 4 bis 9.

6.1.2 Merkmale von PPP-Modellen

Partnerschaftliche Projekte zwischen der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft zeichnen sich insbesondere durch sieben zentrale Merkmale aus (vgl. Tabelle 4).

Merkmale für PPP	Bemerkungen
Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe	Bei PPP geht es immer um die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe. Ausgenommen werden rein gewerbliche Leistungen des Staates sowie bloße Finanzhilfen an Private.
Mindestens ein privater und ein öffentlicher Partner	Zu einem PPP gehören mindestens ein privater sowie ein öffentlicher Partner. Der öffentliche Partner gehört zur öffentlichen Verwaltung. Kooperation zwischen ausgegliederten öffentlichen Unternehmen und der Wirtschaft werden in der Regel nicht als PPP eingestuft.
Bereitstellung einer wirtschaftlichen Leistung	PPP bedingt wirtschaftliche Zielsetzungen. Der Private partizipiert an der Erbringung einer nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten feststellbaren Leistung. Davon abzugrenzen ist die bloße Bereitstellung von staatlichen Rahmenbedingungen für die private Wirtschaftstätigkeit wie auch Sponsoring oder einfaches Bürgerengagement.
Verantwortungsgemeinschaft	Die beiden Partner bilden eine Verantwortungsgemeinschaft. Der Private ist für die erbrachte wirtschaftliche Leistung mitverantwortlich. Dies setzt eine entsprechende Zusammenarbeitskultur voraus.
Bündelung von Ressourcen	Die Partner stellen Kapital, Betriebsmittel oder Know-how zu gegenseitigem Nutzen bzw. Effizienzsteigerung bereit.
Risikoallokation	Jeder Partner trägt jene Risiken (Chancen und Gefahren), die er am besten zu bewirtschaften vermag.
Längerfristige, prozessorientierte Zusammenarbeit	Die partnerschaftliche Zusammenarbeit erfolgt längerfristig und kann sich auf Jahrzehnte erstrecken. Zentral ist die prozessorientierte Ausrichtung der Zusammenarbeit. Typisch ist der Lebenszyklusansatz, insbesondere bei Infrastruktur-PPP.

Tabelle 4 Merkmale für Public Private Partnership

Quelle: Bolz, Urs: Public Private Partnership in der Schweiz – Grundlagenstudie – Ergebnis einer gemeinsamen Initiative von Wirtschaft und Verwaltung. Zürich/Basel/Genf, 2005, S. 17.

6.1.3 Vertragsstrukturen und Vertragsmodelle

Kernelement einer öffentlich-/ privatwirtschaftlichen Kooperation ist der PPP-Projektvertrag, welcher die Grundlage für die meist längerfristige Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und der privaten Institution bildet (vgl. Abbildung 35).

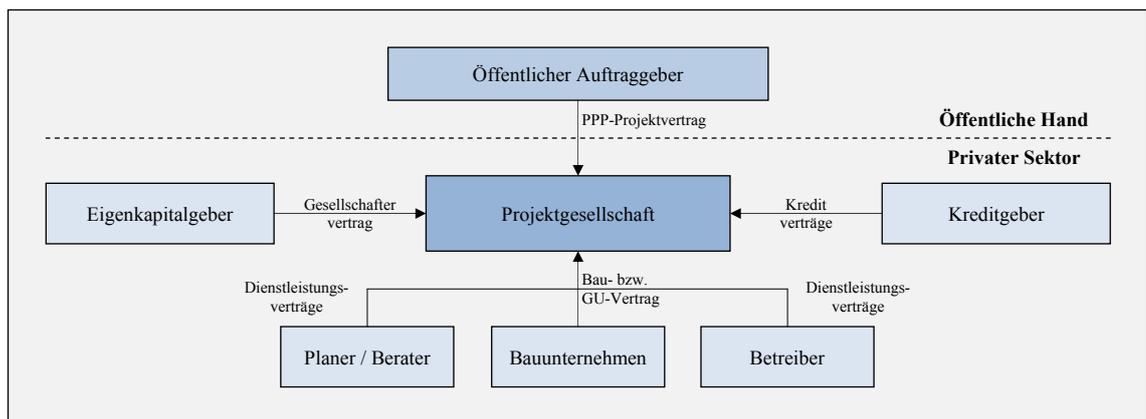


Abbildung 35 Vertragsstrukturen eines PPP-Modells

Quelle: Alfen, Hans Wilhelm / Fischer, Katrin: Public Private Partnership, in Schulte, Karl-Werner [et al.] (Hrsg.): Handbuch Immobilienmanagement der öffentlichen Hand. Köln, 2006, S. 328.

Der Umfang der PPP-Modellbezeichnungen ist zahlreich, oftmals verbands- oder unternehmensorientiert konzipiert oder wird im Rahmen kommerzieller Fachtagungen propagiert. Grundsätzlich können die Modelle nach dem Leistungsgegenstand und –inhalt, dem Leistungsumfang, nach der Struktur oder nach der Finanzierung eingeteilt werden.

Die in der Schweiz gebräuchliche Zuordnung erfolgt nach dem Leistungsumfang, wobei oftmals auf die Systematisierung von Bolz zurückgegriffen wird (vgl. Tabelle 5).

Bezeichnung	Projektphasen über die Periode der PPP-Leistungserbringung (Lebenszyklus)				Bemerkung
	build		operate		
BO	build		operate		Betreibermodell
BOT	build		operate	transfer	Private erstellen, finanzieren, betreiben, unterhalten die Infrastruktur; nach Ablauf einer gewissen Zeit wird das Objekt der öffentlichen Hand übertragen.
ROT	renovate		operate	transfer	Wie BOT, nur dass das Objekt nicht neu gebaut, sondern ein bestehendes Objekt renoviert wird.
BOO	build	own	operate		Objekt wird schlüsselfertig erstellt und betrieben und bleibt während der Dauer der PPP-Leistungserbringung im Eigentum des Erstellers.
ROO	renovate	own	operate		Wie BOO, nur dass das Objekt nicht neu gebaut, sondern ein bestehendes Objekt renoviert wird.
BOOT	build	own	operate	transfer	Wie BOT, nur dass während der Periode der Leistungserbringung der Private Eigentümer der Infrastruktur ist.
BT	build			transfer	Private erstellen und finanzieren; das Objekt wird nach Fertigstellung der öffentlichen Hand übertragen.
BTO	build	transfer	operate		Gleich wie BOT, nur dass der Transfer an die öffentliche Hand bereits nach der Erstellung erfolgt.
BBO	buy (own)	build	operate		Öffentliche Hand verkauft; Privater kauft, erstellt und betreibt.
BLT	build		lease	transfer	Variante Leasingmodell.
DBFO	design / build	finance	operate		Zusätzlicher Einbezug des privaten Sektors in das Projektdesign und die Finanzierung.

Tabelle 5 Kombination von PPP-Modellen nach Leistungsumfang

Quelle: Bolz, Urs: Public Private Partnership in der Schweiz – Grundlagenstudie – Ergebnis einer gemeinsamen Initiative von Wirtschaft und Verwaltung. Zürich/Basel/Genf, 2005, S. 27.

6.1.4 Vor- und Nachteile von PPP-Modellen

Vorteile durch PPP aus Sicht der Gemeinde:

- Finanzielle Entlastung des öffentlichen Haushaltsbudgets durch Mobilisierung von privatem Kapital
- Die Projektgesellschaft als Ansprechpartner für alle Leistungen
- Kostentransparenz durch die ganzheitliche Betrachtung des Lebenszyklus
- Nutzung von privatwirtschaftlichen Erfahrungen
- Effizienzgewinne durch funktionale Ausschreibung möglich
- Mitspracherecht und Lenkungsfunktion in der Planungsphase möglich
- Raschere Projektrealisierung durch verändertes Beschaffungsverhalten der öffentlichen Hand
- Entlastung von operativen Aufgaben und Konzentrierung auf Kernkompetenzen der Gemeinde
- Volkswirtschaftlicher Mehrwert durch ev. Standortförderung ländlicher Gegenden
- ...

Nachteile durch PPP aus Sicht der Gemeinde:

- Durch oftmals langfristige Vertragsdauer können Risiken nur mit komplexen Verträgen, verbunden mit oftmals hohen Transaktionskosten minimiert werden
- Insolvenzrisiko des privaten Partners verbleibt schlussendlich bei der Gemeinde
- Ursprünglich langfristig angedachtes Nutzungsbedürfnis kann infolge geänderter Rahmenbedingungen ändern
- Durch unterschiedliche Kulturen innerhalb der Partnerschaft teilweise grosses Spannungs- und Konfliktpotential möglich

- Unterschiedliche Ziele: Wahrung des öffentlichen Interesses steht privatwirtschaftlicher Ertragssteigerung gegenüber
- ...

Vorteile durch PPP aus Sicht des Investors:

- Kostensicherheit durch Risikotransfer an attraktiven öffentlichen Geschäftspartner
- Durch grosse Anzahl von Projekten mit grossem Auftragsvolumen Erschliessung neuer Geschäftsfelder möglich
- Verbesserung der Erfolgchancen im Vergleich zur klassischen Investorenrolle
- ...

Nachteile durch PPP aus Sicht des Investors:

- Infolge sehr langer Vertragsdauer wenig Möglichkeit sich an veränderte Umweltbedingungen anzupassen
- Akzeptanzrisiken von Seite der Öffentlichkeit
- Qualifiziertes Fachwissen und Kompetenz innerhalb der öffentlichen Verwaltung erforderlich, um grosse, komplexe Projekte effizient zu steuern und begleiten
- Unrealistische Anforderungen von Seiten des öffentlichen Partners infolge divergierender Interessen
- ...

Für die Abwägung ob ein PPP-Modell zur Realisierung eines Bauvorhabens eine mögliche Alternative bildet, könnte wiederum eine SWOT-Analyse vgl. Abbildung 30 erstellt werden.

6.1.5 Anwendungsmöglichkeiten für PPP-Modelle

Die Anwendungsmöglichkeiten von öffentlich-privatwirtschaftlichen Kooperationen sind vielfältig. So kommen PPP-Modelle beispielsweise bei folgenden Sektoren schon heute zur Anwendung:

- Freizeit-/ Kultureinrichtungen (Sportstätten, Bäder, Museen)
- Bildungseinrichtungen (Kindergärten, Schulen, Hochschulen)
- Gesundheitseinrichtungen (Krankenhäuser, Altersheime, Sanatorien)
- Infrastrukturbauten (Bahnhöfe, Strassen, Flughäfen, Parkhäuser)
- Sicherheitseinrichtungen (Polizeigebäude, Gefängnisse, Kasernen)
- Verwaltungsbauten (Rathäuser, Finanzämter)
- Versorgungs- und Entsorgungsbauten (Wasserkraftwerke, Abwasserreinigungsanlagen, Kehrrechtverbrennungsanlagen)
- ...

6.1.6 Zusammenfassung und Empfehlung

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass PPP-Partnerschaften nicht für alle Beschaffungsprojekte der öffentlichen Hand geeignet sind. Effizienzvorteile ergeben sich vorwiegend bei Neubauprojekten und grösseren Projektvolumen. Der Erfolg von PPP-Projekten hängt in erster Linie von einer umfangreichen Vorbereitung mit einer klaren und nachhaltigen Unterstützung von der politischen Ebene sowie effizienten Entscheidungsprozessen ab. Die Unterstützung von PPP-Kompetenzzentren oder Beratern ist in Anbetracht der meist grossen finanziellen Volumen sehr zu empfehlen und meist unum-

gänglich. Es ist anzunehmen, dass das PPP als jüngere Beschaffungsvariante längerfristig zu einer grösseren Dynamik des Wandels in Verwaltung und Industrie führen wird. Ein aktuelles Beispiel eines PPP-Projektes ist beispielsweise die neue „Fachhochschule Markthalle, Brugg-Windisch“, wo in einer öffentlich-, privatwirtschaftlichen Kooperation durch die HRS Real Estate AG die neue Fachhochschule zwischen 2009 und 2012 entwickelt, finanziert und realisiert wird.

7 Analyse, Fazit und Handlungsempfehlung

Das Immobilienmanagement der öffentlichen Hand spürt zurzeit einen immer stärker werdenden Druck, seine Liegenschaftsbestände professionell und nach immobilienwirtschaftlichen Vorbildern der Privatwirtschaft zu verwalten. Vor allem auf Bundes- und kantonaler Ebene erkennen die Liegenschaftsverantwortlichen vermehrt das Potential, welches in der Bewirtschaftung des gemeindeeigenen Portfolios als auch im Portfolio selbst liegt. Auf Gemeindeebene wird diese Entwicklungstendenz deutlich schwächer wahrgenommen. Die je nach Gemeinde unterschiedlich stark ausgeprägten Defizite – sei es infolge fehlender übergeordneter politischer Vorgaben und Ziele, der mangelhaften gegenwärtigen Organisation, der knappen personellen und finanziellen Ressourcen oder der ungenügenden oder fehlenden Immobilienstrategie – können zu einem ineffizienten und fehleranfälligen immobilienwirtschaftlichen Management der gemeindeeigenen Liegenschaften führen.

Eine geeignete Immobilienstrategie kann dabei helfen, die gemeindeeigenen Liegenschaften zukunftsgerichtet, nachhaltig, effizient und wirtschaftlich zu betreiben. Es ist anzunehmen, dass ein gesamthafte, dem Lebenszyklus der Immobilie folgendes Konzept den Prozess der Professionalisierung und der Modernisierung des Liegenschaftsmanagements auf Gemeindeebene vorantreiben würde. Der vorgestellte strukturierte Ansatz einer Immobilienstrategie soll dabei helfen, das bestehende Liegenschaftsmanagement innerhalb der vorhandenen Strukturen zu analysieren, verborgenes Potential aufzudecken und Optimierungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Es wird vermutet, dass sich in Zukunft das Immobilienmanagement der öffentlichen Hand immer mehr an das Corporate Real Estate Management der Privatwirtschaft annähern wird. Des weiteren ist anzunehmen, dass sich die öffentliche Hand im Rahmen von Verwaltungsreformen und durch das vermehrte Zusammenspiel zwischen Gemeinden und Privaten – beispielsweise bei PPP-Projekten – vermehrt aus der Rolle des Immobilieneigentümers und Investors zurückzieht und sich auf die hoheitlichen Aufgaben konzentriert.

Es ist klar, dass sich viele der vorgestellten Konzepte und Vorschläge nicht kurzfristig realisieren oder infolge der gegebenen politischen Vorgaben und Randbedingungen sogar teilweise gar nicht oder nur mit grundlegenden strukturellen Veränderungen umsetzen lassen. Das erhebliche Potential lässt dennoch vermuten, dass durch ein optimiertes Public Real Estate Management ein wichtiger Beitrag zur finanziellen Entlastung des Gemeindebudgets geleistet werden kann.

Verzeichnis des Anhangs

Anhang A: Fragebogen vor dem Interview¹¹²

Anhang B: Fragenkatalog während des Interviews¹¹³

¹¹² Aufbau und Durchführung der Fragebogen und Interviews in Anlehnung an **Bühner Markus**: Einführung in die Test- und Fragebogenkonstruktion. München, 2004 sowie **Mayer, Horst O.**: Interview und schriftliche Befragung – Entwicklung, Durchführung und Auswertung. München, 2004.

¹¹³ Vgl. ebenda.

Anhang A: Fragebogen vor dem Interview



FRAGEBOGEN

Masterthesis 2009 / Oliver Baumann

Strukturierter Ansatz zur Entwicklung einer Immobilienstrategie für Gemeinden mit
Immobilienbesitz im Finanz- und Verwaltungsvermögen

Strukturierter Ansatz zur Entwicklung einer Immobilienstrategie für Gemeinden
mit Immobilienbesitz im Finanz- und Verwaltungsvermögen

Verfasser:

Oliver Baumann
Köschenrütistrasse 140
CH - 8052 Zürich
obaumann@gmx.ch
079/766 77 45

Allgemeine Bemerkungen zur Masterthesis

Ausgangspunkt der zu erarbeitenden Masterarbeit ist die Frage, wie eine Immobilienstrategie einer Gemeinde aufgebaut sein muss, welchen Anforderungen und Kriterien diese zu genügen hat und welche allgemeingültigen Zusammenhänge und Gemeinsamkeiten sich anhand der Analyse anderer Immobilienstrategien und Leitbilder von Gemeinden mit einem ähnlichen Immobilienbestand erkennen und für eine Empfehlung daraus ableiten lassen.

Allgemeine Bemerkungen zum Fragebogen

Der Fragebogen dient zur Bearbeitung der Masterthesis. Die Ergebnisse dieser Untersuchung werden anonym und in abgeänderter Form in der Arbeit aufbereitet, so dass ein Rückschluss auf einzelne Gemeinden nicht möglich ist.

Alle Informationen und Daten, welche im Rahmen dieses Fragebogens oder des späteren Interviews erhoben werden, werden vertraulich behandelt und an Dritte nicht weitergegeben.

Die Mehrzahl der Fragen kann durch Ankreuzen der zutreffenden Vorschläge oder durch Einsetzen von Zahlen beantwortet werden. Nur wenige Fragen sind mit kurzen Stichpunkten zu beantworten. Der Fragebogen dient zudem zur weiteren Vorbereitung des persönlichen Interviews.

Für Rückfragen stehe ich jederzeit gerne zur Verfügung.

Herzlichen Dank im Voraus für Ihr Engagement sowie das entgegengebrachte Vertrauen!

Strukturierter Ansatz zur Entwicklung einer Immobilienstrategie für Gemeinden
mit Immobilienbesitz im Finanz- und Verwaltungsvermögen

Persönliche Fragen

Gemeinde:

Leiter Ressort Liegenschaften:

Amtsantritt:

Dauer der Amtsperiode:

Beruflicher Hintergrund:

Anzahl Jahre Berufserfahrung im Immobilienbereich:

Fragen zur politischen Struktur der Gemeinde

Ist das Ressort Liegenschaften eigenständig oder einem anderen Verwaltungsbereich zugeordnet?

eigenständig zugeordnet mit.....

Weist die Gemeinde ein Parlament auf?

ja nein

Wer entscheidet über das jährliche Budget?

Gemeindeversammlung Abstimmung an der Urne

Identifikation des Liegenschaftenbestandes

Anzahl Liegenschaften im **Verwaltungsvermögen**?

0 - 10 21 - 30 41 - 50
 11 - 20 31 - 40 > 50

„Wert“ des Liegenschaftenbestandes im **Verwaltungsvermögen**?

0 – 10 Mio 21 – 30 Mio 41 – 50 Mio
 11 – 20 Mio 31 – 40 Mio > 50 Mio

Auf welcher Basis erfolgt die Bewertung der Liegenschaften des **Verwaltungsvermögens**?

Vergleichswert Sachwert (Real- / Substanzwert) Verkehrswert
 Hedonische Bewertung Ertragswert Discounted-Cashflow (DCF)
 andere

Strukturierter Ansatz zur Entwicklung einer Immobilienstrategie für Gemeinden
mit Immobilienbesitz im Finanz- und Verwaltungsvermögen

Anzahl Liegenschaften im **Finanzvermögen, bebaut?**

- | | | |
|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 0 - 10 | <input type="checkbox"/> 21 - 30 | <input type="checkbox"/> 41 - 50 |
| <input type="checkbox"/> 11 - 20 | <input type="checkbox"/> 31 - 40 | <input type="checkbox"/> > 50 |

„Wert“ des Liegenschaftenbestandes im **Finanzvermögen, bebaut?**

- | | | |
|--------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 0 – 10 Mio | <input type="checkbox"/> 21 – 30 Mio | <input type="checkbox"/> 41 – 50 Mio |
| <input type="checkbox"/> 11 – 20 Mio | <input type="checkbox"/> 31 – 40 Mio | <input type="checkbox"/> > 50 Mio |

Anzahl Liegenschaften im **Finanzvermögen, unbebaut?**

- | | | |
|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 0 - 10 | <input type="checkbox"/> 21 - 30 | <input type="checkbox"/> 41 - 50 |
| <input type="checkbox"/> 11 - 20 | <input type="checkbox"/> 31 - 40 | <input type="checkbox"/> > 50 |

„Wert“ des Liegenschaftenbestandes im **Finanzvermögen, unbebaut?**

- | | | |
|--------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 0 – 10 Mio | <input type="checkbox"/> 21 – 30 Mio | <input type="checkbox"/> 41 – 50 Mio |
| <input type="checkbox"/> 11 – 20 Mio | <input type="checkbox"/> 31 – 40 Mio | <input type="checkbox"/> > 50 Mio |

Auf welcher Basis erfolgt die Bewertung der Liegenschaften des **Finanzvermögens?**

- | | | |
|---|--|--|
| <input type="checkbox"/> Vergleichswert | <input type="checkbox"/> Sachwert (Real- / Substanzwert) | <input type="checkbox"/> Verkehrswert |
| <input type="checkbox"/> Hedonische Bewertung | <input type="checkbox"/> Ertragswert | <input type="checkbox"/> Discounted-Cashflow (DCF) |
| <input type="checkbox"/> andere | | |

Fragen zum Immobilienmanagement

Evaluieren Sie die Nutzungsbedürfnisse der Mieter (passt das Objekt zum Mieter)?

- Nutzungsbedürfnis über alle Liegenschaften bekannt
 Nutzungsbedürfnis über alle Liegenschaften mehr oder weniger bekannt
 Nutzungsbedürfnis über alle Liegenschaften wenig bekannt

Wie oft werden die Liegenschaften bewertet?

- quartalsweise halbjährlich jährlich

Wer bewertet die Liegenschaften?

- eigene Bewertung Fremdbewertung durch

Wie werden die Liegenschaften bewirtschaftet?

- eigene Verwaltung Fremdverwaltung durch

Werden für die Bewirtschaftung (Instandhaltung, Instandsetzung, FM, usw.) IT-Lösungen wie bsp. STRATUS eingesetzt?

- ja, nein

Strukturierter Ansatz zur Entwicklung einer Immobilienstrategie für Gemeinden
mit Immobilienbesitz im Finanz- und Verwaltungsvermögen

Wurde in den letzten Jahren eine Zustandshebung der Liegenschaften durchgeführt? Wenn ja, wie oft findet eine Überprüfung statt?

ja, Überprüfung alleJahre nein

Wurde ein Werterhaltungskonzept erarbeitet? Wenn ja, wie oft wurde das Konzept schon angepasst?

ja, Anpassung alleJahre nein

Fragen zur Gemeindestrategie

Ist für die Gemeinde eine Vision formuliert?

ja nein

Wenn Ja, welchen Zeithorizont deckt die Vision ab?

0 – 5 Jahre 5 – 10 Jahre > 10 Jahre

Wie wird die Vision im Ressort Liegenschaften umgesetzt (kurze Beschreibung)?

.....
.....
.....
.....

Hat die Gemeinde ein Leitbild erarbeitet?

ja nein

Wie wird das Leitbild im Ressort Liegenschaften umgesetzt (kurze Beschreibung)?

.....
.....
.....
.....

Sind für das Ressort Liegenschaften Legislatorschwerpunkte definiert? Wenn ja, welche?

ja..... nein

.....
.....
.....

Strukturierter Ansatz zur Entwicklung einer Immobilienstrategie für Gemeinden
mit Immobilienbesitz im Finanz- und Verwaltungsvermögen

Fragen zur Liegenschaftenstrategie

Weist das Ressort Liegenschaften eine Strategie für Ihre Immobilien auf?

- für Liegenschaften im Verwaltungsvermögen
- für Liegenschaften im Finanzvermögen
- für sämtliche Liegenschaften
- nein

Falls ja, wie oft wird die Strategie überprüft/aktualisiert?

- 0 – 2 Jahre
- 2 – 4 Jahre
- 4 – 6 Jahre
- < 6 Jahre

Werden Liegenschaften im Baurecht abgegeben, wenn ja, für welche Nutzung?

- Bauland für Anlageobjekte
- Bauland für genossenschaftliches Wohnen
- Baurechte auf Industrieland
- Baurechte für bestehende Gebäude
- Baurechte für Anlagen im öffentlichen Interesse
- andere,

Ordnen Sie die folgenden Kriterien nach Wichtigkeit für Liegenschaften des **Verwaltungsvermögens**, ergänzen Sie wenn möglich die Liste

- Renditeoptimierung
- städtebauliche Möglichkeiten
- entwicklungspolitische Möglichkeiten
- soziale Verträglichkeit
- Nachhaltigkeit
-
-

Ordnen Sie die folgenden Kriterien nach Wichtigkeit für Liegenschaften des **Finanzvermögens**, ergänzen Sie wenn möglich die Liste

- Renditeoptimierung
- städtebauliche Möglichkeiten
- entwicklungspolitische Möglichkeiten
- soziale Verträglichkeit
- Nachhaltigkeit
-
-

Auf welcher Basis werden die Liegenschaften des Verwaltungsvermögens vermietet?

- keine Miete
- Kostenmiete
- Marktmiete
- andere

Anhang B: Fragenkatalog während des Interviews



FRAGENKATALOG

Masterthesis 2009 / Oliver Baumann

Strukturierter Ansatz zur Entwicklung einer Immobilienstrategie für Gemeinden mit
Immobilienbesitz im Finanz- und Verwaltungsvermögen

Strukturierter Ansatz zur Entwicklung einer Immobilienstrategie für Gemeinden
mit Immobilienbesitz im Finanz- und Verwaltungsvermögen

Generelles

Gemeinde:.....

Leiter Ressort Liegenschaften:

Interviewpartner:.....

Datum Interview:

Ort Interview:

Fragen zum Immobilienbestand

- (Welche Liegenschaften befinden sich im Portfolio des Verwaltungsvermögens, kurze Beschreibung?)
- (Welche Liegenschaften befinden sich im Portfolio des Finanzvermögens, kurze Beschreibung?)
- Haben Sie spezielle Sonderimmobilien im Portfolio und wie gehen Sie mit diesen um?
- Haben Sie Immobilien im Register der schützenswerten Liegenschaften (Denkmalpflege)?
- Wie erfolgt die Entlassung aus dem Register der schützenswerten Liegenschaften resp. welche Unterlagen, welches Vorgehen ist erforderlich?
- Wie verfahren Sie mit diesen Liegenschaften? Bsp. investieren, halten, desinvestieren, verkaufen?

Fragen zu den politischen Randbedingungen

- Wie ist Ihre Abteilung organisiert? Bsp. Zentral, dezentral, „Kosten Profit Center“?
- Halten noch andere Verwaltungseinheiten Liegenschaften, bsp. Schulen oder sind diese zentral bei Ihnen verwaltet?
 - Falls ja, wie koordinieren Sie sich mit diesen Verwaltungseinheiten?
 - Verfolgen Sie eine gemeinsame Strategie?
 - Erfolgt die Bewirtschaftung gepoolt?
- Oftmals entscheidet der Souverän (Gemeindeversammlung) über Kauf/Verkauf Ihrer Liegenschaften. Wie informieren Sie vorgängig das Volk?
- Wie ist Ihre Entscheidungskompetenz (Ausgabenlimite), bevor Sie die Zustimmung des Souveräns benötigen?
- Finanzbedarf: Wie wird die Mittelzuteilung gesteuert?
- Wie gehen Sie mit dem Parlament um?
- Wie beeinflusst das Parlament ihr Tagesgeschäft?
- Wie gehen Sie mit neuen Vorschriften um (bsp. Erdbebensicherheit)?
- Wie arbeiten Sie mit dem Hochbauamt zusammen / wer liefert was?
- Wie fällt ein Gemeinderat einen Entscheid (Mehrheitsbeschluss, Einstimmigkeit, usw.)?
- Wie vertreten Sie ein Immobilienanliegen vor dem Gemeinderat / was benötigt der Gemeinderat um einen Beschluss zu fällen?
- Wie wirkt sich der „Gemeindestatus“ bei der Refinanzierung aus (Bankendarlehen, usw.)?

Strukturierter Ansatz zur Entwicklung einer Immobilienstrategie für Gemeinden
mit Immobilienbesitz im Finanz- und Verwaltungsvermögen

Fragen zum Immobilienmanagement

- Wie gross ist der Aufwand für die Ressortleitung Liegenschaften?
- Wie erheben Sie die Daten, welche Sie für das Management Ihrer Immobilien benötigen?
- Wie erheben Sie den Zustand Ihrer Liegenschaften?
- Wie sichern Sie den Wert Ihrer Liegenschaften (Instandhaltung/Instandsetzung, Erneuerung)?
- Wie stellen Sie sicher, dass Sie Marktmieten resp. bei einem Verkauf Marktpreise erzielen können?
- Wie funktioniert die Zusammenarbeit zwischen Ressort Liegenschaften und der oftmals ausgelagerten Verwaltung (Kompetenzenregelung, Informationsfluss, usw.)?
- Wie steuern Sie bei Liegenschaften des Verwaltungsvermögens den Nutzungsbedarf (Objektbedarf, Flächenbedarf)?
- Wie kontrollieren Sie die Wertschöpfung pro m² „Produktionsfläche“ bei Immobilien im Verwaltungsvermögen?
- Wie viele m² benötigt im Durchschnitt ein Arbeitsplatz der Verwaltung?
- Wie vereinen Sie bei den Liegenschaften im Verwaltungsvermögen auf der einen Seite den Bedarf und auf der anderen Seite den Nutzen?
- Wie organisieren Sie bsp. eine Schulhaussanierung (Ersatzflächenbedarf)?

Fragen zur Immobilienstrategie

- (Wie funktioniert die Umsetzung der Gemeindevision auf Ebene Ressort?)
- (Wie funktioniert die Umsetzung des Gemeindeleitbildes auf Ebene Ressort?)
- Welche Unterlagen werden benötigt, um eine Liegenschaftenstrategie zu formulieren?
- Welche Chancen/Risiken, Stärken/Schwächen sehen Sie für die Abgabe von Liegenschaften im Baurecht?
- Wie steuern Sie das Budget für Ihre Liegenschaften (strategische Komponenten)?
- Welche Schwerpunkte haben Sie sich gesetzt (Renditeoptimierung, städtebaulich usw.)?
- Wie arbeiten Sie mit den einzelnen Abwarten (bsp. Schulhäuser) zusammen? FM-Strategie? Objektstrategie?
- Ist „Leasing“ oder das „Sale and lease back“ ein Thema für die Gemeinde?
- Ist das PPP (Public Private Partnership) ein Thema für die Gemeinde? Fall ja, welches Modell verwenden Sie?
 - Gemischtwirtschaftliche Unternehmen (Kooperationsmodell) → öffentlich u. private Anteilseigner
 - Betreibermodell → planen, finanzieren, errichten, betreiben
 - Betriebsführungsmodell (Konzessionsmodell) → Privater betreibt auf Rechnung
 - Betriebsüberlassungsmodell → grössere Entscheidungskompetenz des Privaten
 - BOT-Modell (Build, Operate, Transfer) → Betriebsübernahme für ca. 30 Jahre, danach Übertragung

Strukturierter Ansatz zur Entwicklung einer Immobilienstrategie für Gemeinden
mit Immobilienbesitz im Finanz- und Verwaltungsvermögen

Fragen zur Immobilienbewirtschaftung

- Wie gehen Sie mit IT-Immobiliensoftware für die Immobilienbewirtschaftung um?
- Wie nutzen Sie STRATUS für die Immobilienbewirtschaftung?
- Wie gehen Sie mit den Resultaten von STRATUS um (Bedarfssteuerung/Entscheidsteuerung)?
- Wie stellen Sie die Resultate der STRATUS-Ergebnisse dar?
- Welchen Zeithorizont bilden Sie mit STRATUS ab?
- Können Sie dank der STRATUS Daten Ihr Budget optimieren?
- Wie sind Ihre Mietverträge gestaltet (offener Mietvertrag, fixe Laufzeit, indexierter Mietzins)?
- Wann macht nachhaltiges Bauen (Minergie, Minergie-Eco, Minergie-Passiv, usw.) für Sie Sinn?
- Kennen Sie die Energiekosten Ihrer Liegenschaften?
- Wie versuchen Sie den Energiebedarf Ihrer Liegenschaften zu steuern (insbesondere bei den Schwimmbäder, Schulhäuser usw.)?

Literaturverzeichnis

Bea, Franz Xaver / Haas, Jürgen:

Strategisches Management, 4., neu bearbeitete Auflage. Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft mbH, 2005.

Bleicher, Knut:

Das Konzept Integriertes Management – Visionen, Missionen, Programme, 7., überarbeitete und erweiterte Auflage. Frankfurt/New York: Campus Verlag GmbH, 2004.

Bolz, Urs:

Public Private Partnership in der Schweiz – Grundlagenstudie – Ergebnis einer gemeinsamen Initiative von Wirtschaft und Verwaltung. Zürich/Basel/Genf: Schulthess Juristische Medien AG, 2005.

Budäus, Dietrich / Eichhorn, Peter:

Public Private Partnership – Neue Formen öffentlicher Aufgabenerfüllung. Schriftenreihe der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft, Heft 41. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1997.

Bühner, Markus:

Einführung in die Test- und Fragebogenkonstruktion. München: Pearson Education Deutschland GmbH, 2004.

Deloitte:

Real Estate News, Ausgabe 1/2008 – Heben von Schätzen durch immobilienwirtschaftliches Handeln. Berlin 2008.

Ecke, Christian:

Strategisches Immobilienmanagement der öffentlichen Hand – Empirische Untersuchungen und Handlungsempfehlungen, in Schulte, Karl-Werner (Hrsg.): Schriften zur Immobilienökonomie, Band 27. Oestrich-Winkel, 2003.

Engelkamp, Paul / Sell, Friedrich L.:

Einführung in die Volkswirtschaftslehre, 4., überarbeitete und erweiterte Auflage. Berlin: Springer Science+Business Media, 2007.

Falk, Bernd:

Das grosse Handbuch Immobilienmanagement. Landsberg/Lech: Verlag Moderne Industrie, 1997.

Frutig, Daniel / Reiblich, Dietrich:

Facility Management – Objekte erfolgreich Verwalten und Bewirtschaften. Zürich: Versus Verlag, 1995.

Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung (gif):

Real Estate Investment Management REIM, mit Leistungskatalog, Reporting-Katalog und Verhaltenskodex. Wiesbaden, 2004.

Gesetz über das Gemeindewesen:

Gemeindegesezt des Kantons Zürich. Inkrafttretung per 06. Juni 1926.

Gondring, Hanspeter / Lammel, Eckhard:

Handbuch Immobilienwirtschaft, 1. Auflage. Wiesbaden: Betriebswirtschaftlicher Verlag Dr. Th. Gabler GmbH, 2001.

Haag, Matthias / Batzlen, Daniel:

Wüest & Partner, PRE Datenbank: Präsentation „Kommunale Immobilienportfolios – Verband Liegenschaften Schweiz.“ Greifensee, 2008.

Häberli, Tom:

Vorlesung bei CUREM: „Public Real Estate Management am Beispiel der Stadt Zürich“, Zürich, 21.03.2009.

Hax, Arnolndo C. / Majluf, Nicolas S.:

Strategisches Management – Ein integratives Konzept aus dem MIT. Frankfurt/New York: Campus Verlag GmbH, 1991.

Hellerforth, Michaela:

BWL für die Immobilienwirtschaft. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, 2007.

Hinterhuber, Hans H:

Strategische Unternehmensführung – I. Strategisches Denken, 7., grundlegend neu bearbeitete Auflage. Berlin: Walter de Gruyter & Co., 2004.

Hungenberg, Harald:

Strategisches Management in Unternehmen – Ziele, Prozesse, Verfahren. 5., überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden: Gabler / GWV Fachverlag GmbH, 2008.

Jung, Hans:

Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, 11., völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, 2009.

Kaplan, Robert S / Norton, David P.:

The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance, in Harvard Business Review. Boston, 1992.

Kerth, Klaus / Asum, Heiko:

Die besten Strategietools in der Praxis – Welche Werkzeuge brauche ich wann? Wie wende ich Sie an? Wo liegen die Grenzen? 3., erweiterte Auflage. München: Carl Hanser Verlag, 2008.

Kompetenzzentrum IEMB:

Info-Blatt Nr. 7.2: „Kostengünstig qualitätsbewusst Bauen“, Bestandsaufnahme und bauteilbezogene Gebäudeaufnahme. Berlin: Institut für Erhaltung und Modernisierung von Bauwerken e.V. an der TU Berlin, 2006.

Mayer, Horst O.:

Interview und schriftliche Befragung – Entwicklung, Durchführung und Auswertung, 2., verbesserte Auflage. München/Wien: Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, 2004.

Pfnür, Andreas:

Modernes Immobilienmanagement, Facility Management, Corporate Real Estate Management und Real Estate Investment Management, 2., aktualisierte und erweiterte Auflage. Berlin/Heidelberg/New York: Springer-Verlag, 2004.

Reichard, Christopher:

Betriebswirtschaftslehre der öffentlichen Verwaltung, 2., völlig neubearbeitete und erweiterte Auflage. Berlin/New York: Walter de Gruyter & Co., 1987

Rüegg-Stürm, Johannes:

Das neue St. Galler Management-Modell – Grundkategorie einer integrierten Managementlehre, 2., durchgesehene Auflage. Bern/Stuttgart/Wien: Verlag Paul Haupt, 2003.

Sabisch, Helmut / Tintelnot, Claus:

Integriertes Benchmarking für Produkte und Produktentwicklungsprozesse. Berlin/Heidelberg/New York: Springer-Verlag, 1997.

Schäfers, Wolfgang:

Strategisches Management von Unternehmensimmobilien – Bausteine einer theoretischen Konzeption und Ergebnisse einer empirischen Untersuchung, in Schulte, Karl-Werner (Hrsg.): Schriften zur Immobilienökonomie, Band 3. Köln: Verlagsgesellschaft Rudolf Müller, Bau-Fachinformationen GmbH & Co. KG, 1997.

Schedler, Kuno / Fischbacher, Janine / Lau Alexandra:

Immobilienmanagement in den Schweizer Gemeinden – Ergebnisse einer empirischen Studie. St. Gallen: Institut für Öffentliche Dienstleistungen und Tourismus der Universität St. Gallen, 2006.

Schedler, Kuno / Siegel, John Philipp:

Strategisches Management in Kommunen – Ein integrativer Ansatz mit Bezug auf Governance und Personalmanagement. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Scheuss, Ralph:

Handbuch der Strategien – 220 Konzepte der weltbesten Vordenker. Frankfurt/New York: Campus Verlag GmbH, 2008.

Schneider, Hermann:

Outsourcing von Gebäuden und Verwaltungsdiensten – Unternehmenspolitik – Projektmanagement – Vertragsarbeit. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag, 1996.

Schulte, Karl-Werner:

Immobilienökonomie, Band 1 – Betriebswirtschaftliche Grundlagen, 4., überarbeitete Auflage. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, 2008.

Schulte, Karl-Werner:

Immobilienökonomie Band 1 – Betriebswirtschaftliche Grundlagen. 3. vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, 2005.

Schulte, Karl-Werner / Schäfers, Wolfgang:

Handbuch Corporate Real Estate Management, 2., aktualisierte und erweiterte Auflage. Köln: Rudolf Müller GmbH & Co. KG, 2004.

Schulte, Karl-Werner / Schäfers, Wolfgang:

Handbuch Corporate Real Estate Management, 1. Auflage. Köln: Rudolf Müller GmbH & Co. KG, 1998.

Schulte, Karl-Werner / Schäfers, Wolfgang / Pöll, Eleonore / Amon, Markus:

Handbuch Immobilienmanagement der öffentlichen Hand. Köln: Rudolf Müller GmbH & Co. KG, 2006.

Schulte, Karl-Werner / Thomas, Matthias:

Handbuch Immobilien-Portfoliomanagement. Köln: Immobilien Manager Verlag IMV GmbH & Co. KG, 2007.

Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein (SIA):

SIA Dokumentation d 0165: Kennzahlen im Immobilienmanagement, Ausgabe 2000.

Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein (SIA):

SIA Dokumentation d 0213: Finanzkennzahlen für Immobilien, Ausgabe 2005.

Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein (SIA):

SIA 469: Erhaltung von Bauwerken, Ausgabe 1997.

Simon, Hermann / von der Gathen, Andreas:

Das grosse Handbuch der Strategieinstrumente – Werkzeuge für eine erfolgreiche Unternehmensführung. Frankfurt/New York: Campus Verlag GmbH, 2002.

SVIT Schweiz:

Immobilien, Ausgabe Juni 2009: PPP – Eine prüfungswerte Alternative. Zürich, 2009

SVIT Schweiz:

Immobilien, Ausgabe Mai 2005: Das Immobilienportfolio der öffentlichen Hand. Zürich, 2005.

Teichmann, Sven A.:

Zeitschrift für Immobilienökonomie, Ausgabe 2/2007 – Bestimmung und Abgrenzung von Managementdisziplinen im Kontext des Immobilien- und Facilities Managements. Wiesbaden: Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e.V. 2007.

Vollmuth, Hilmar / Zwettler, Robert:

Kennzahlen. Planegg/München: Rudolf Haufe Verlag GmbH & Co. KG, 2008.

Weimar, Peter:

Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB) –Vollständige Textausgabe mit wichtigen Nebengesetzen und Verordnungen, 20. Auflage. Zürich: Libralis Verlag AG, 2008.

Wellner, Kristin:

Entwicklung eines Immobilien-Portfolio-Management-Systems zur Optimierung von Rendite-Risiko-Profilen diversifizierter Immobilien-Portfolios, in Pelzl, Wolfgang (Hrsg.): Reihe: Immobilienmanagement, Band 3. Leipzig: Institut für Immobilienmanagement der Universität Leipzig, 2003.

Wüest & Partner:

Immo-Monitoring 2005/3 – Analysen & Prognosen, Fokus Geschäftsflächenmarkt. Zürich: Verlag W&P, 2005.

Ehrenwörtliche Erklärung

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende Masterthesis

„Strukturierter Ansatz zur Entwicklung einer Immobilienstrategie für Gemeinden mit Immobilienbesitz im Finanz- und Verwaltungsvermögen“

selbst angefertigt habe. Die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche kenntlich gemacht.

Die Arbeit wurde bisher keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegt und auch nicht veröffentlicht.

Zürich, den 14. August 2009

Oliver Baumann