



Immobilien Zeitung Nr. 03 vom 29.01.2004 Seite 10

Rubrik: Kommunale Immobilien

## **KOMMUNALES IMMOBILIENMANAGEMENT**

### **Effizienzerhöhung statt kommunales Kaputtsparen**

Sparen ist derzeit die Zwangsdevise der kommunalen Haushalte. Unentdeckte Potenziale könnte dabei ein optimiertes kommunales Immobilienmanagement zu Tage fördern. Denn einem Vergleich der Leistungserbringung mit der privaten Wirtschaft hält die öffentliche Hand nicht stand, meint Robert John in folgendem Gastbeitrag. Er geht davon aus, dass Einsparungen von 10 bis 30% im kommunalen Immobilienmanagement möglich sind. Neben kurzfristigen Einmaleffekten stehen dabei vor allen Dingen die laufenden Effekte in den Bereichen Asset Management, Facility Management und Baumanagement im Mittelpunkt.

Die Situation der öffentlichen Haushalte ist prekär. Insbesondere die Städte und Kommunen sehen sich kaum mehr in der Lage, ihrer Fürsorgeaufgabe nachzukommen. Davon betroffen sind zuallererst die investiven Maßnahmen wie Modernisierung und Erhaltung der öffentlichen Infrastruktur, z.B. der Straßen, Schulen und der Verwaltung. Eine Verbesserung der Einnahmeseite aus einem erhöhten Steueraufkommen ist in den nächsten Jahren eher unwahrscheinlich.

Deswegen sind interne Potenziale zu erschließen, um zusätzliche Mittel für die öffentlichen Haushalte zugänglich zu machen. Gerade Immobilien, d.h. deren Betrieb und Verwaltung, bieten hier interessante Ansatzpunkte.

Unsere Erfahrungen zeigen, dass in der öffentlichen Verwaltung der individuelle Flächenverbrauch und die Personalintensität aller Immobilienprozesse von Bau bis Betrieb deutlich zu hoch sind und einem Vergleich mit externen Leistungen nicht standhalten.

Hinzu kommen Potenziale durch eine umfassende Portfoliosegmentierung und Identifikation von Immobilien, die nach einer Optimierung nicht mehr betriebsnotwendig sind und daher abverkauft werden können. Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung muss natürlich die Besonderheiten des öffentlichen Haushaltsrechts entsprechend würdigen. Einsparungen von 10 bis 30% sind aus unserer Erfahrung realistisch.

### **Die Ausgangslage**

Die Haushaltsnotlagen, Verschuldungsgrade, Einnahmeausfälle aus Gewerbe- und Körperschaftsteuer etc. verlangen Konzepte, die die Mittelverwendung der Kommunen kurz- bis mittelfristig verbessern. Durch die zunehmende Globalisierung ist von Seiten der Politik national wie international ein verstärkter Wettbewerb um die Ansiedlung von Unternehmen entbrannt. Bedingt durch die angespannte konjunkturelle Lage und die schlechten Arbeitsmarktzahlen ist es für alle Regierungen sehr wichtig, wirtschaftspolitische Erfolge vorweisen zu können und Investoren in ihre Regionen zu locken.

Auch zwischen den Bundesländern ist daher ein intensiver Standortwettbewerb entfacht. Immerhin 37% der heute in Deutschland ansässigen Unternehmer würden bei einer erneuten Standortwahl in ein anderes Bundesland wechseln. Diese Zahl macht deutlich, wie wichtig es für die Länder in Deutschland ist, sich dem Wettbewerb zu stellen und durch struktur- und wirtschaftspolitische Maßnahmen ihre Attraktivität für Unternehmer zu steigern.



An diesem Punkt stellt sich für die Kommunen zur Finanzierung dieser Strukturmaßnahmen folgende Frage: Konsolidieren oder dekonsolidieren? Wir schlagen beides vor!

## Der Konsolidierungsgedanke

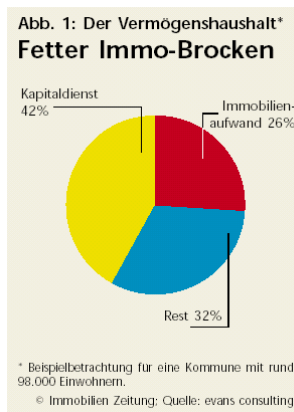
Bestehende Strukturen und Organisationen in den Städten und Kreisen sind ausgereizt - jedoch können im Bereich Immobilienmanagement nachhaltige Synergieeffekte geschaffen werden. Faktische Strukturen konsequent aufzubrechen ist Bedingung solcher Effekte.

Auf Grund der Ressortabgrenzung besteht in den kommunalen Verwaltungen in der Regel eine hohe Intransparenz, und zwar durch weit verteilte und nicht durchgängig erfasste, elektronisch verarbeitete und konsolidierte Informationen. Eine fehlende Konzentration auf Kernkompetenzen und der ungezielte Einsatz von Ressourcen, bedingt durch gewachsene Strukturen, führen zu Redundanzen und erheblichen Mehrausgaben. Hinzu kommen die quasi nicht vorhandene Budgethoheit der Mittelverwender sowie die kamerale Steuerung der Haushaltsmittel, die eine zielgerichtete Ressourcen-Bewirtschaftung erschweren.

Ziel des zukünftigen Flächenmanagements ist es, den Körperschaften durch eine externe Betrachtung Wege aus der Verschuldung hin zu einer dauerhaft verbesserten Haushaltsituation aufzuzeigen. Die Erfahrungen belegen, dass die meisten Kommunen über hinreichende Immobilienbestände verfügen, die entsprechende Synergieeffekte zur Konsolidierung des Haushaltes aufweisen. Bei vergleichenden Prüfungen konnten wir erhebliche Einsparpotenziale innerhalb der kommunalen Verwaltungen nachweisen.

Die Kommunen besitzen einen bunten Strauß an Gebäuden, Flächen sowie be- und unbebauten Grundstücken, die von den jeweiligen Dezernaten, Bereichen, Hausherrn usw. i.d.R. nach gewachsener "Notwendigkeit" genutzt werden. Effizienzkriterien spielen oftmals nur eine periphere Rolle. Daher ist ein innovatives Flächenmanagement erforderlich, das die werttreibenden Faktoren wie Asset Management, Facility und Baumanagement, aber auch Einmaleffekte wie bspw. Leerzugsinstandsetzung, Umzugskosten sowie die Neuanschaffung neuer und zusätzlicher Büroausstattung berücksichtigt.

Zu betrachtende Flächen sind: Schulen, Sportstätten, Kindertagesstätten, Badeanstalten, Gaststätten, Wohngebäude, Gewerbeflächen, landwirtschaftliche Nutzflächen, Brachen, Kleingarten-Kolonien etc. Die hier entstehenden Ausgaben, die in den Vermögenshaushalt einfließen, repräsentieren erfahrungsgemäß rund 15 bis 30% (und mehr) des Gesamthaushaltes der Kommunen. Diese Budgetposition steht oftmals an zweiter Stelle nach den Kapitaldiensten, die in den neuen Bundesländern bei rund 20 bis 30% (bspw. Neubrandenburg/Rostock 2002) und in den alten Bundesländern bei rund 50% (bspw. Kassel/Stuttgart 2002), gemessen am Gesamthaushalt, liegen (vgl. Abb. 1: Beispielbetrachtung eines typischen Vermögenshaushalts).



Die Flächen sind heute i.d.R. mieterspezifisch oder hausherrorientiert belegt. Dies hat zur Folge, dass Hausherrn Flächen okkupieren, losgelöst davon, ob sie diese tatsächlich aktiv nutzen.

Um dieser Flächenbedarfsproblematik entgegenzuwirken, differenzieren wir die Bestände von Körperschaften wie nachfolgend beschrieben.



Zur Sicherstellung der realistischen Einnahmen-/Ausgabenrechnung unterliegen die umzugsbedingten Effekte einer marktorientierten Dynamik. Der Betrachtungshorizont beträgt fünf Jahre.

In unserem Beispiel vergleichen wir zwei Alternativen: Fortführung des Status quo versus Umzug. Dabei dient der auf fünf Jahre extrapolierte Zahlungsstrom des Status quo als Vergleichsbasis für den zu schätzenden Zahlungsstrom der zweiten Alternative: das Flächenmanagement.

Abbildung 2 zeigt den Einsparungseffekt an einem Beispielobjekt: Für die geplante

**Abb. 2: Beispielhafte Kosteneinsparung für ein kommunales Gebäude  
Im Jahr 5 schlagen die Einsparungen durch**

	2003	2004	2005	2006	2007
Einsparung durch Personalfuktuation (Facility Management)	14.686	24.127	43.008	61.890	71.331
Ausgaben für Instandsetzung nach Auszug	-6.294	0	0	0	0
Ausgaben Umzug	-14.686	0	0	0	0
Ausgaben Arbeitsplatzausstattung	-29.371	0	0	0	0
Ausgaben zusätzliche Miete	-23.078	-23.078	-23.078	-23.078	-23.078
Entgangene Mieteinnahmen nach Veräußerung	-31.469	-31.469	-31.469	-31.469	-31.469
Einsparung Bauunterhaltung	3.567	7.343	7.343	7.343	7.343
Einnahmen aus Verkauf	0	587.429	0	0	0
Kapitalanlage	0	-587.429	0	0	0
Zinserträge	0	0	25.176	25.176	25.176
<b>Summe</b>	<b>-86.646</b>	<b>-23.078</b>	<b>20.980</b>	<b>39.861</b>	<b>49.302</b>
<b>Kumulativ</b>		<b>-109.723</b>	<b>-88.744</b>	<b>-48.882</b>	<b>420</b>

© Immobilien Zeitung, Quelle: evans consulting

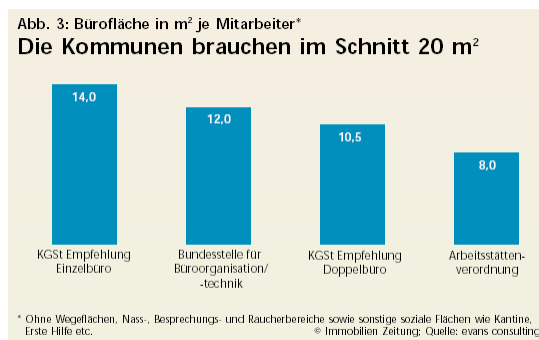
Veräußerung des Objektes fallen 2003 einmalig Ausgaben für Instandsetzung, Umzug sowie neue Arbeitsplatzausstattungen an. Dauerhaft positiv sind die Einsparungen im Bereich Personal, Instandhaltung und Zinseinnahmen aus Kapitalanlage.

Der Netto-Amortisationseffekt setzt in diesem Beispiel nach 2006 ein. Somit beträgt die zu erwartende akkumulierte Kosteneinsparung 2007 420 EUR. Ab 2008 würden die realen Einsparungen greifen und dem Haushalt in Höhe von

rund 49.302 EUR jährlich voll zufließen.

## Effizienzpotenzial Asset Management

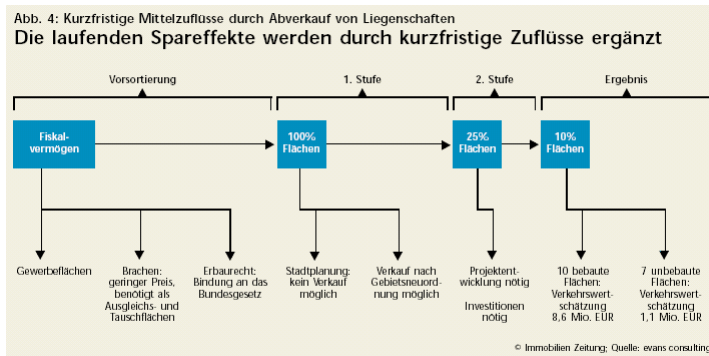
Der reine durchschnittliche Büroflächenbedarf in Kommunen liegt bei rund 20 m<sup>2</sup> pro Mitarbeiter (ohne Wegeflächen, Nass-, Besprechungs- und Raucherbereiche sowie sonstige soziale Flächen wie Kantine, Erste Hilfe etc.). Bei institutionellen Dienstleistern mit klassischen Büroflächen beträgt dieser 8,9 bis 15 m<sup>2</sup> je Mitarbeiter, also rund 25 bis 50% weniger. Verschiedene Verordnungen und Empfehlungen wie die Arbeitsstättenverordnung oder der Bundesstelle für Büroorganisation und die Bürotechnik sehen für großräumige Büros 8 bis 10 m<sup>2</sup> je Mitarbeiter sowie für Einzelbüros bis zu 14 m<sup>2</sup> vor. Erste, sich hieraus ergebende Potenziale eines Flächenmanagements liegen auf der Hand (vgl. Abb. 3: Bürofläche in m<sup>2</sup> je Mitarbeiter).



Ist eine Flächenreduzierung, beispielsweise durch Zusammenlegung von Ressorts, möglich, können Kommunen entsprechende Potenziale aus Verkäufen und Abmietungen der Liegenschaften erzielen, und zwar differenziert nach Einmaleffekten und laufenden Effekten.



Einmaleffekte resultieren im Wesentlichen aus dem Abverkauf und der Abmietung von Flächen; laufende Effekte im Wesentlichen aus der optimalen Nutzung und dem Facility Management. Diese Potenziale liegen erfahrungsgemäß im ein- bis zweistelligen Millionenbereich (vgl. Abb. 4).



Refinanzierungsmodelle wie Private Public Partnerships und/oder Sale-and-Leaseback-Verfahren ermöglichen den Kommunen einen großen Handlungsspielraum. Die durch

diese Refinanzierungsmodelle erzielte Liquidität steht reziprok dem Haushalt zur Verfügung.

### Effizienzpotenzial Facility Management

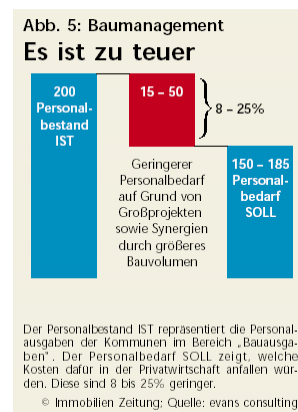
In dem Bereich der Objektbewirtschaftung steckt ein nahezu ebenso großes Effizienzpotenzial. Die Auswirkungen auf der Ebene der Betriebsausgaben ergeben sich im Wesentlichen aus zwei Effekten: zum einen aus dem Mengeneffekt, bedingt durch den reduzierten Flächenbedarf, zum anderen aus dem Preiseffekt, bedingt durch die effiziente Ressourcennutzung. Die konsequente Bündelung benötigter Serviceleistungen wie Hausmeisterdienste, Innenreinigung etc. sowie die zentrale Vergabe und Koordination von Bewirtschaftungsleistungen bedeuten Einsparungen i.H.v. rund 15 bis 40%.

Prof. Udo Müller, Präsident des Hessischen Rechnungshofs, brachte es auf den Punkt: "Vergäbe man im Bereich der allgemeinen Verwaltung die Reinigungsaufträge für die Verwaltungsgebäude an eine Fremdfirma, anstelle sie mit eigenem Personal durchzuführen, so wären in einer hessischen Stadt jährlich über 1,7 Mio. EUR einzusparen."

### Effizienzpotenzial Baumanagement

Die Aufgaben im Bereich Baumanagement differieren in den jeweiligen Kommunen stark, insbesondere dann, wenn Dienstleistungen für Objekte zu erbringen sind, die wiederum dritten kommunalen Trägergesellschaften zuzuordnen sind.

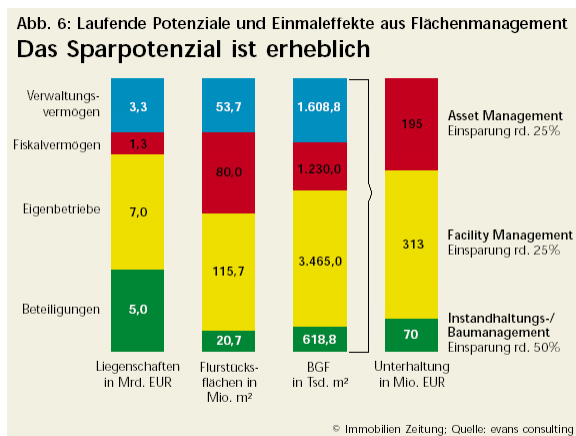
Eine grobe Faustformel lässt dennoch einen Vergleich zu: Techniker in Wohnungsbaugesellschaften betreuen ein Instandhaltungs-, Modernisierungs- bzw. Bauvolumen von i.H.v. rund 5 Mio. EUR, technische Mitarbeiter in den Kommunen oftmals nur einen Bruchteil davon. Auf Grund des geringen Pro-Kopf-Volumens liegt der Anteil der Personalausgaben für den Bereich "Bausausgaben" i.d.R. zwischen 8 und 25% über dem Wert in der Privatwirtschaft (vgl. Abb. 5: Beispiel Einsparungen im Baumanagement).





## Fazit

Resümierend ist festzustellen, dass die laufenden Effekte im Bereich des Asset Management bei rund 30 bis 40%, im Bereich des Facility Management bei rund 24 bis 31% und im Bereich des Baumanagement bei rund 10 bis 15% liegen. Die Einmaleffekte schwanken in den Kommunen derart, dass diese nicht quantifiziert, sondern lediglich die Werttreiber



herausgestellt wurden: Veräußerung von Verwaltungs- und Fiskalvermögen sowie Investitionen für Überwachungs- und Energiesparmaßnahmen etc. (vgl. Abb. 6: Beispiel Laufende Potenziale und Einmaleffekte aus dem Flächenmanagement). Die modellhafte Darstellung der Effizienzpotenziale in den Bereichen Asset, Facility und Baumanagement vermittelt einen ersten Eindruck über die notwendige Herangehensweise an diese Thematik. Dies setzt einschlägige Erfahrungen voraus, insbesondere bei der Reflexion möglicher Restriktionen (Vermeidung von

Unterauslastung, marktorientiertes Preisniveau, umfassender Leistungsvergleich durch standardisierte Berichte an Aufsichtsgremien, Sicherung des Know-how-Transfers etc.).

Der Autor: Robert John ist Geschäftsführer der evans consulting GmbH - The Corporate Real Estate Consultant, Potsdam und London. Das Unternehmen ist ein auf die Beantwortung von Immobilien- und Facility-Management-Fragestellungen fokussiertes Beratungsunternehmen mit den Tätigkeitsschwerpunkten Corporate Consulting (u.a. Kommunales Immobilienmanagement), Corporate Finance (u.a. Substanzwertanalyse) und IT-Solutions (u.a. Immobiliencontrolling). Zu den Kunden zählen z.B. kommunale Wohnungs(bau)gesellschaften, genossenschaftliche Wohnungs(bau)unternehmen, die Öffentliche Hand, Banken und Fondsgesellschaften ([www.evans-consulting.de](http://www.evans-consulting.de)).