

Neugestaltung des Immobilienmanagements des Kantons St.Gallen

Bericht der Regierung vom 17. Dezember 2013

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Ausgangslage und Aufbau des Berichtes	3
2 Aktuelles Immobilienportfolio des Kantons St.Gallen	6
2.1 Eckwerte des Immobilienportfolios	6
2.2 Strukturierung des Immobilienportfolios	7
2.3 Künftige Herausforderungen	9
3 Neues Immobilienmanagement des Kantons St.Gallen	11
3.1 Grundlegender Wandel im allgemeinen Immobilienwesen	11
3.2 Eckpunkte des neuen kantonalen Immobilienmanagements	12
3.3 Vergleich mit dem Immobilienmanagement anderer Kantone	15
4 Strategie als Leitebene des Immobilienmanagements	15
4.1 Formale Eckpunkte der Immobilienstrategie	15
4.2 Grundsätze der Immobilienstrategie	16
4.3 Strategische Ziele der Regierung	18
5 Strukturen als Mittelbau des Immobilienmanagements	19
5.1 Immobilienprozess auf Basis der Lebenszyklusphasen	20
5.1.1 Phase Strategische Planung	22
5.1.2 Phase Bereitstellung	22
5.1.3 Phase Bewirtschaftung	26
5.1.4 Phase Verwertung	28
5.2 Investitionsprozess Hochbauten als Teil der Finanzplanung	28
5.2.1 Eckpunkte des bestehenden Investitionsprozesses Hochbauten	28
5.2.2 Festlegung und Abgrenzung des Investitionsprozesses für Hochbauten und des Hochbautenprogrammes	29
5.2.3 Breitere Information des Kantonsrates über die Investitionsplanung im Rahmen der Aufgaben- und Finanzplanung	32
5.2.4 Kompetenzen Kreditgenehmigung und Zweckänderungen genehmigter Kredite	34
5.3 Neuregelung des Bestellwesens	35
5.3.1 Bestehendes Bestellwesen	35
5.3.2 Neues Bestellwesen	36
5.4 Formelle Regelung des künftigen Immobilienmanagements	37
5.4.1 Verordnung und Handbuch zum Immobilienmanagement	37
5.4.2 Rollen im Immobilienmanagement	37
6 Instrumente als Hilfsmittel im Immobilienmanagement	39
6.1 Immobilienbericht	39
6.2 Immobiliencontrolling	40
6.2.1 Zentrale Immobiliendaten	40

6.2.2	Liegenschaftsrechnung mit Kostentransparenz über die Werteflüsse	41
6.2.3	Benchmarking	41
6.2.4	Systematische Zustandsbeurteilung	41
6.3	Immobilienstandards	41
6.3.1	Flächenstandards	41
6.3.2	Baustandards	44
6.3.3	Bewirtschaftungsstandards	44
7	Weiteres Vorgehen	45
8	Antrag	46

Zusammenfassung

Der Kanton St.Gallen besitzt das grösste Immobilienportfolio der Ostschweiz. Das Portfolio umfasst zum einen 649 Gebäude im Eigentum des Kantons mit einem versicherten Neuwert von 2,62 Mia. Franken. Darunter befinden sich vor allem Verwaltungs-, Bildungs-, Gesundheits-, Kultur-, Polizei- und Justizbauten. Weniger bedeutend sind die Verkehrs-, Landwirtschafts-, Fischerei- und Forstbauten. Die jährlichen Betriebskosten für diese Liegenschaften betragen etwa 60 bis 80 Mio. Franken. Zum anderen umfasst das Immobilienportfolio auch 135 der Erfüllung von kantonalen Aufgaben dienenden Mietobjekte; der damit verbundene Mietaufwand belief sich im Jahr 2012 auf insgesamt rund 26 Mio. Franken. Die Mietobjekte der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten, wie beispielsweise der Universität St.Gallen, sind im Immobilienportfolio des Kantons nicht enthalten. Durch die anstehenden grossen Neubauten, insbesondere im Spitalbereich, wird sich in den kommenden Jahren der versicherte Neuwert des Portfolios wie auch der dafür notwendige Betriebsaufwand deutlich erhöhen.

Das kantonale Immobilienmanagement ist Gegenstand verschiedener Vorstösse des Kantonsrates. Im Wesentlichen wird zum einen gefordert, die Planung und Realisierung von Hochbauten zu optimieren und wenigstens die anstehenden Kostensteigerungen zu minimieren. Dementsprechend überwies der Kantonsrat auch im Rahmen des Sparpaketes II und des Entlastungsprogrammes 2013 verschiedene Prüfungsaufträge an die Regierung. Zum anderen wird vor allem kritisiert, dass der Kantonsrat bei kantonalen Bauvorhaben zu spät in den Entscheidungsprozess einbezogen werde. Der Kantonsrat könne im heutigen Prozess zu einem kantonalen Bauvorhaben erst dann Stellung beziehen, wenn schon erhebliche Planungskosten angefallen sind, der Handlungsspielraum aufgrund der fortgeschrittenen Planungen nur noch klein ist und grundlegende Projektanpassungen oder gar eine Projektunterbrechung grundsätzlich nicht mehr vertretbar sind.

Die Regierung zielt mit dem vorliegenden Bericht darauf ab, die vom Kantonsrat aufgeworfenen Fragen aus einer gesamtheitlichen Optik zu beantworten. Konkret dient das zurzeit im Aufbau befindliche neue Immobilienmanagement des Kantons St.Gallen als übergreifender Rahmen. Dass sich die politischen Vorstösse aus dem Kantonsrat und die Reorganisation des Immobilienmanagements überschneiden, ist nicht zufällig. Zum einen wurde ein wesentlicher Teil des Immobilienbestandes des Kantons St.Gallen in den 60er und 70er Jahren des vergangenen Jahrhunderts oder noch früher erstellt. In der Zwischenzeit hat sich sowohl hinsichtlich Neubauten wie auch Unterhalt ein grosser Nachholbedarf aufgestaut. Dieser aktuelle Nachholbedarf wirft im Kantonsrat wegen den weitreichenden finanziellen Folgen naturgemäss zahlreiche politische Fragen auf. Zum anderen stellt der aktuelle Nachholbedarf aber auch für das praktische Immobilienmanagement in der Staatsverwaltung eine grosse Herausforderung dar. Dementsprechend ist der Ruf nach neuen wirkungsvolleren Instrumenten unüberhörbar. Dies umso mehr als spätestens seit der Jahrtausendwende das Immobilienmanagement generell einem grundlegenden Wandel – einem eigentlichen Professionalisierungsschub – unterworfen ist. Dieser Wandel wird einerseits durch das verbesserte Fachwissen und andererseits durch den vielfältigen Einsatz von neuen Informatiksystemen

men vorangetrieben. Insbesondere zwei Leitgedanken zur Effizienz- und Effektivitätssteigerung im Immobilienmanagement sind mittlerweile unbestritten: Erstens sind Investitionsentscheidungen zu langfristig genutzten Immobilien nicht einseitig aufgrund der Erstellungskosten zu treffen, sondern vielmehr sind die gesamten Lebenszykluskosten (d.h. die Erstellungs- wie auch die Nutzungskosten) in die Betrachtung mit einzubeziehen. Zweitens soll das gesamte Immobilienportfolio aktiv aus einer Hand gesteuert und bewirtschaftet werden, und zwar auf der Basis von messbaren strategischen Vorgaben und klar geregelten Verantwortlichkeiten.

Das Baudepartement trägt den künftigen Herausforderungen bei der Weiterentwicklung des Immobilienportfolios wie auch dem grundlegenden Wandel des Immobilienmanagements mit einem im Jahr 2011 in die Wege geleiteten Umbauprogramm Rechnung. Konkret entwickelt das Hochbauamt das kantonale Immobilienmanagement zurzeit auf drei Ebenen weiter: Erstens soll das Immobilienportfolio künftig auf der Basis einer kantonalen Immobilienstrategie aktiv und zielgerichtet gesteuert werden. Zweitens werden im Rahmen der Neugestaltung der Bereitstellungs- und Bewirtschaftungsprozesse die Zuständigkeiten und insbesondere die Schnittstellen zu den Departementen klar und transparent geregelt. Schliesslich gilt es drittens die für ein professionelles Immobilienmanagement notwendigen (Controlling-) Instrumente und Standards festzulegen und die erforderlichen Informatiksysteme aufzubauen.

Die Eckpfeiler des neuen kantonalen Immobilienmanagement sowie der aktuelle Stand der Umsetzung werden im vorliegenden Bericht im Überblick skizziert. Einzelne Themen werden mit Blick auf die erwähnten politischen Vorstösse vertieft dargestellt. Insbesondere trägt der Bericht der Kritik Rechnung, dass der Kantonsrat bei kantonalen Bauvorhaben zu spät einbezogen werde. Konkret soll das Parlament künftig deutlich früher in den Entscheidungsprozess einbezogen werden, indem die Regierung die Botschaft zu einem Bauprojekt dem Parlament bereits vor dem Wettbewerbsprojekt zum Entscheid unterbreitet. Der Wettbewerb zu einem Bauprojekt soll demnach künftig erst eröffnet werden, wenn der Kantonsrat den Bedarfsnachweis, den Standort, das Raumprogramm und den Kostenrahmen gutgeheissen hat. Der veränderte Entscheidungsprozess eröffnet dem Kantonsrat die Möglichkeit, Bauprojekte frühzeitig politisch zu beurteilen und diese allenfalls anzupassen oder gar abzulehnen. Diese strategische und entsprechend stufengerechtere Stellung des Kantonsrates wird im Bericht auch dadurch unterstrichen, dass der Kantonsrat künftig über die kantonalen Investitionsvorhaben umfassender informiert wird. Zum einen wird im Rahmen des Aufgaben- und Finanzplanes über das von der Regierung jährlich aktualisierte Investitionsprogramm für die kommenden zehn Jahre deutlich breiter informiert. Zum anderen erhält der Kantonsrat künftig von der Regierung in jeder Legislaturperiode einen umfassenden Immobilienbericht über den Stand und die Entwicklung des kantonalen Immobilienportfolios.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit diesem Bericht die Stellungnahme der Regierung zum Postulat 43.10.12 «Bauinvestitionen: Anpassungen bei den Investitionsprozessen im Hoch- und Tiefbau» sowie zu weiteren Aufträgen im Hinblick auf die Neugestaltung des Immobilienmanagements des Kantons St.Gallen.

1 Ausgangslage und Aufbau des Berichtes

Der vorliegende Bericht zur Neugestaltung des Immobilienmanagements des Kantons St.Gallen gründet auf folgenden drei Aufträgen des Kantonsrates an die Regierung:

- Der Kantonsrat hiess am 29. November 2010 das Postulat 43.10.12 «Bauinvestitionen: Anpassungen bei den Investitionsprozessen im Hoch- und Tiefbau» gut und lud damit die Regierung ein, «in einem Bericht Optimierungen bei der Planung und Realisierung von kantonalen Hoch-

und Tiefbauten und die Möglichkeiten der Mitwirkung des Kantonsrates aufzuzeigen sowie dem Kantonsrat allenfalls Vorschläge für eine Anpassung der Gesetzgebung zu unterbreiten.» Hintergrund dieses Vorstosses bildete vor allem die verschiedentlich vorgebrachte Kritik, dass der Kantonsrat bei kantonalen Bauvorhaben zu spät in den Entscheidungsprozess einbezogen werde. Der Kantonsrat könne im heutigen Prozess zu einem kantonalen Bauvorhaben erst dann Stellung beziehen, wenn schon erhebliche Planungskosten angefallen sind, der Handlungsspielraum aufgrund der fortgeschrittenen Planungen nur noch klein ist und grundlegende Projektanpassungen oder gar eine Projektunterbrechung nicht mehr vertretbar sind.

- Der Kantonsrat lud mit Beschluss vom 6./7. Juni 2012 über Massnahmen zur dauerhaften Stabilisierung des Staatshaushalts (Sparpaket II) die Regierung ein, «für noch nicht geplante Hoch- und Tiefbauprojekte die Einführung von Minimalstandards für die Bau- und Energievorschriften sowie – soweit möglich – auch für die Brandschutzvorschriften zu prüfen und dem Kantonsrat darüber Bericht zu erstatten.» (Abschnitt II Ziff. 14 des Beschlusses). Darüber hinaus erteilte der Kantonsrat der Regierung auch den Auftrag, die Flächenstandards und das Flächenvolumen in zugemieteten Objekten zu reduzieren (Abschnitt I des Beschlusses, Massnahme Q5). Ausdrücklich soll dieses Sparziel durch die Einführung einer zentralen Steuerung der zugemieteten Büroraumflächen in der gesamten Staatsverwaltung (inkl. Anstalten) und der Übertragung von entsprechenden Kompetenzen auf das Hochbauamt erreicht werden.
- Im Rahmen des Kantonsratsbeschlusses vom 22. August 2013 über das Entlastungsprogramm 2013 beauftragte der Kantonsrat die Regierung, die finanziellen Planungsprozesse im Hinblick auf Vereinfachungen und Sparpotentiale zu überprüfen und dabei insbesondere auch die Abstimmung der finanziellen Planungsprozesse mit dem Investitionsprozess bei den kantonalen Hochbauten zu optimieren.

Die Regierung zielt mit dem vorliegenden Bericht darauf ab, die vom Kantonsrat aufgeworfenen vielfältigen Fragen aus einer gesamtheitlichen Optik zu beantworten. Konkret soll das zurzeit im Aufbau befindliche neue Immobilienmanagement des Kantons St.Gallen als übergreifender Rahmen dienen. Dass sich die politischen Vorstösse aus dem Kantonsrat und die Reorganisation des Immobilienmanagements überschneiden, ist nicht zufällig. Zum einen wurde ein wesentlicher Teil des Immobilienbestandes des Kantons St.Gallen in den 60er und 70er Jahren des vergangenen Jahrhunderts oder noch früher erstellt. In der Zwischenzeit hat sich sowohl hinsichtlich Neubauten wie auch Unterhalt ein grosser Nachholbedarf aufgestaut. Dieser aktuelle Nachholbedarf wirft im Kantonsrat wegen den weitreichenden finanziellen Folgen naturgemäss zahlreiche Fragen auf. Zum anderen stellt der aktuelle Nachholbedarf aber auch für das praktische Immobilienmanagement in der Staatsverwaltung eine grosse Herausforderung dar. Dementsprechend ist der Ruf nach neuen durchsetzungsstarken Instrumenten unüberhörbar; dies umso mehr, als spätestens seit der Jahrtausendwende das Immobilienmanagement generell einem grundlegenden Wandel – einem eigentlichen Professionalisierungsschub – unterworfen ist. Dieser Wandel wird einerseits durch das verbesserte Fachwissen und andererseits durch den verstärkten Einsatz von neuen Informatiksystemen vorangetrieben. Insbesondere zwei Leitgedanken zur Effizienz- und Effektivitätssteigerung im Immobilienmanagement sind mittlerweile unbestritten: Erstens sind Investitionsentscheide zu langfristig genutzten Immobilien nicht einseitig aufgrund der Erstellungskosten zu treffen, sondern vielmehr sind die gesamten Lebenszykluskosten (d.h. die Erstellungs- wie auch die Nutzungskosten¹) in die Betrachtung mit einzubeziehen. Zweitens soll das gesamte Immobilienportfolio aktiv aus einer Hand gesteuert und bewirtschaftet werden, und zwar auf der Basis von messbaren strategischen Vorgaben und klar geregelten Verantwortlichkeiten.

¹ DIN 18960 Nutzungskosten im Hochbau: Alle in baulichen Anlagen und deren Grundstücken entstehenden regelmässig oder unregelmässig wiederkehrenden Kosten von Beginn ihrer Nutzbarkeit bis zu ihrer Beseitigung. In Anlehnung an die DIN 18960 beschreibt die Dokumentation SIA d0165 die Nutzungskosten als Gesamtheit der Kapital-, Verwaltungs-, Betriebs- und Instandsetzungskosten.

Das Baudepartement trägt dem skizzierten grundlegenden Wandel des Immobilienmanagements seit längerem mit einem eigentlichen Umbauprogramm Rechnung. Konkret professionalisiert das Hochbauamt das kantonale Immobilienmanagement zurzeit auf drei Ebenen: Erstens soll das Immobilienportfolio künftig auf der Basis einer kantonalen Immobilienstrategie aktiv und zielgerichtet gesteuert werden. Zweitens werden im Rahmen der Neugestaltung des Bereitstellungs- und Bewirtschaftungsprozesses die Zuständigkeiten bei Hochbauinvestitionen klar und transparent geregelt. Schliesslich gilt es drittens die für ein professionelles Immobilienmanagement notwendigen Instrumente aufzubauen und einzusetzen: Richtwerte als Standards, Berichte zur Information, Controlling zur Steuerung, Zustandsbeurteilungen für die Mehrjahresplanung oder auch Informatiksysteme zur Datenhaltung und -führung.

Der laufende Aufbau des neuen Immobilienmanagements des Kantons St.Gallen nimmt die Beantwortung der eingangs genannten politischen Vorstösse weitgehend vorweg. Dementsprechend verfolgt der vorliegende Bericht vor allem das Ziel, den Kantonsrat umfassend über das neu konzipierte kantonale Immobilienmanagement zu informieren. Konkret vermittelt er einen breiten Überblick über alle relevanten Themenbereiche des Immobilienmanagements; darüber hinaus werden einzelne Themen mit Blick auf die eingangs erwähnten politischen Vorstösse vertieft dargestellt. Im Wesentlichen richtet sich der Bericht an folgenden Fragestellungen aus:

- Was beinhaltet das kantonale Immobilienportfolio, und wie wird es aktuell bewertet?
- Welche zentralen Herausforderungen stellen sich für die Zukunft?
- Wie ist das kantonale Immobilienmanagement aufgebaut und welches sind die wichtigsten Elemente?
- Welche Ziele verfolgt die Regierung mit der Immobilienstrategie? In welche Richtung wird das bestehende Immobilienportfolio weiterentwickelt?
- Wie ist der Immobilienprozess auf der Basis des Lebenszyklusmodelles genauer ausgestaltet, und welche Zuständigkeiten sind dabei vorgesehen? Welche Grundsätze sind für die Bereitstellung und die Bewirtschaftung der Immobilien massgebend?
- Wie ist der Investitionsprozess genauer ausgestaltet, und welche Zuständigkeiten sind dabei vorgesehen? Wie werden die Bedürfnisse über die ganze Staatsverwaltung hinweg priorisiert, und wer entscheidet die Grundsatzfrage Kauf oder Miete? Wie ist der Investitionsprozess mit dem finanziellen Planungsprozess abgestimmt?
- Wie werden Kantonsrat und Regierung zeit- und stufengerecht in die Steuerung des Immobilienportfolios und des Investitionsprozesses einbezogen?

Der Kapitelaufbau des Berichtes richtet sich an den skizzierten Leitfragen aus: Im nachfolgenden zweiten Kapitel werden das aktuelle Immobilienportfolio und die damit einhergehenden Herausforderungen genauer dargelegt. Das dritte Kapitel eröffnet sodann den Überblick auf das neue Immobilienmanagement, mit welchem das Immobilienportfolio künftig gesteuert werden soll. Die drei zentralen Teile dieses Immobilienmanagements wie auch die Antworten der dazu von der Politik punktuell aufgeworfenen Fragen werden in den drei anschliessenden Kapiteln beschrieben:

- die Strategie als Leitebene des Immobilienmanagements (Kapitel 4);
- die Strukturen als Mittelbau des Immobilienmanagements (Kapitel 5);
- die Instrumente als Hilfsmittel des Immobilienmanagements (Kapitel 6).

Das abschliessende Kapitel 7 umschreibt sodann die im Jahr 2014 geplanten nächsten Schritte bei der konkreten Umsetzung des neuen Immobilienmanagements.

Zum Abschluss der einleitenden Bemerkungen drängen sich noch zwei Hinweise zur Beschränkung des Berichts auf die kantonalen Hochbauten sowie zum Einbezug der Spitalbauten auf. Der Kantonsrat lud die Regierung im Jahr 2010 mit Gutheissung des Postulats 43.10.12 ein, «in einem Bericht Optimierungen bei der Planung und Realisierung von kantonalen Hoch- und Tiefbauten» aufzuzeigen. In der Zwischenzeit hat die Regierung dem Kantonsrat im Rahmen des 16. Strassenbauprogramms die offenen Fragen zu den Standards im Tiefbaubereich wie auch zum Bench-

marking mit anderen Kantonen beantwortet. Das 16. Strassenbauprogramm ergab auch keinerlei Anlass, um den bestehenden Prozess für die Investitionsvorhaben im Strassenbau in Frage zu stellen. Die aktuelle Regelung wurde im Gegenteil verschiedentlich ausdrücklich gelobt. Vor diesem Hintergrund erachtet es die Regierung als sachgerecht, den vorliegenden Bericht auf den kantonalen Hochbau zu beschränken.

Im Gegensatz zum 16. Strassenbauprogramm ist die politische Diskussion über eine allfällige Auslagerung der Spitalbauten an die Spitalverbunde noch in vollem Gang. Der Kantonsrat lud mit Beschluss vom 17. September 2013 die Regierung im Rahmen der Kenntnisnahme vom Bericht 40.13.02 «Immobilienstrategie der Spitalverbunde» vom 14. Mai 2013 ein, dem Kantonsrat eine Vorlage über die Übertragung der Immobilien der Spitalverbunde zu unterbreiten. Die konkreten Auswirkungen einer allfälligen Auslagerung der Spitalliegenschaften sind zum heutigen Zeitpunkt noch nicht genauer abschätzbar. Klar ist jedoch, dass sich eine Auslagerung der Spitalliegenschaften direkt auf die heute durch das Hochbauamt erbrachten Immobiliendienstleistungen auswirkt. Mit der genannten Botschaft sollen bis im Jahr 2015 die Veränderungen und Konsequenzen einer Auslagerung der Spitalliegenschaften im Einzelnen aufgezeigt werden. Dementsprechend richtet sich der vorliegende Bericht zum neuen Immobilienmanagement am bestehenden Immobilienportfolio mit allen kantonalen Spitalbauten aus.

2 Aktuelles Immobilienportfolio des Kantons St.Gallen

2.1 Eckwerte des Immobilienportfolios

Das Immobilienportfolio «Hochbauten» der Staatsverwaltung umfasst im Grundsatz:

- die Liegenschaften im Verwaltungs-² und Finanzvermögen³ des Kantons St.Gallen (Eigentum), sowie
- die Liegenschaften im Besitz des Kantons mit befristeter Nutzniessung (Miete oder mietähnliche Verträge).

Davon ausgenommen sind aufgrund der geltenden Gesetze und Regelungen Grundstücke, Gebäude oder Gebäudeteile, wenn;

- diese sich im Eigentum oder Besitz (Miete) selbständig öffentlich-rechtlicher Anstalten oder interkantonaler Trägerschaften mit kantonaler Beteiligung befinden oder
- deren Finanzierung über die Strassenrechnung und nicht über die Investitionsrechnung beziehungsweise die laufende Rechnung erfolgt ist.

Die klare Abgrenzung des kantonalen Immobilienportfolios vom Besitz (Miete) der selbständig öffentlich-rechtlichen Anstalten oder der interkantonalen Trägerschaften mit kantonaler Beteiligung ist mit Blick auf die bestehenden Governance-Regelungen zwingend: Die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten führen eine separate Rechnung und erhalten vom Kanton in vielen Fällen Staatsbeiträge. Die Mietausgaben sind ein Bestandteil der separaten Rechnung und werden nicht wie bei unselbständigen Anstalten im Einzelnen beantragt und im Rahmen des Vorschlages oder des mittelfristigen Aufgaben- und Finanzplanes (AFP) durch die Regierung und den Kantonsrat genehmigt.

² Art. 45 des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG). Das Verwaltungsvermögen besteht aus den Vermögenswerten, die unmittelbar der Erfüllung staatlicher Aufgaben dienen.

³ Art. 46 StVG. Das Finanzvermögen besteht aus den Vermögenswerten, die nicht unmittelbar der Erfüllung staatlicher Aufgaben dienen.

Die wichtigsten Eckwerte des kantonalen Immobilienportfolios «Hochbauten» lassen sich mit Stand Ende 2012 wie folgt zusammenfassen:

Anzahl Gebäude im Eigentum	649
Anzahl Grundstücke im Eigentum	2300
Neuwert Gebäude im Eigentum	2,6 Mia. Franken
Anzahl Mietobjekte	135
Mietvolumen	26 Mio. Franken / Jahr
Teilauswertung Betriebskosten ⁴	21 Mio. Franken / Jahr
Schätzung Betriebskosten gesamtes Immobilienportfolio ⁵	60 – 80 Mio. Franken / Jahr

2.2 Strukturierung des Immobilienportfolios

Die Steuerung des kantonalen Immobilienportfolios setzt eine zweckmässige und nachvollziehbare Strukturierung der Gebäude und Grundstücke in Teilportfolios voraus. Für das kantonale Immobilienportfolio zentral ist:

- die Differenzierung nach der Betriebsnotwendigkeit und
- die Gruppierung nach der Funktion.

Differenzierung nach der Betriebsnotwendigkeit

Die Differenzierung des kantonalen Immobilienportfolios nach der Betriebsnotwendigkeit führt im Wesentlichen zur grundsätzlichen Unterscheidung zwischen:

- dem Kernbestand (betriebsnotwendig respektive bedingt betriebsnotwendig) und
- dem Dispositionsbestand (nicht betriebsnotwendig).

Im Einzelnen lassen sich der Kernbestand und der Dispositionsbestand wie folgt genauer umschreiben:

Kernbestand	<p><i>Betriebsnotwendiger Kernbestand (BK)</i> Liegenschaften, die unmittelbar der Erfüllung einer Kernaufgabe dienen oder aber dafür vorgesehen sind (z.B. Schulen, Gefängnisse, Spitäler, Verwaltungsgebäude). Kulturell wertvolle Bauten, besondere Schutzobjekte oder vorsorglicher Grundstückerwerb werden als betriebsnotwendig eingestuft.</p> <p><i>Bedingt betriebsnotwendiger Kernbestand (BBK)</i> Liegenschaften, die mittelbar der Erfüllung einer Kernaufgabe dienen oder dafür vorgesehen sind. Eine Veräusserung stellt die Erfüllung der Kernaufgabe nicht in Frage (z.B. Personalhäuser, Parkplätze von Kliniken, Gutsbetriebe).</p>
--------------------	--

⁴ Die Betriebskosten können mit den heutigen Hilfsmitteln sowohl in der Breite (nur rund 40 Prozent der Liegenschaften) als auch in der Tiefe (nur Abgaben und Beiträge, Ver- und Entsorgung, Überwachung und Instandhaltung; ohne Kosten für Hauswartung, Reinigung, Kontroll- und Sicherheitsdienste) nur unvollständig ermittelt werden.

⁵ Die gesamthaften Betriebskosten für alle sich im Eigentum des Kantons befindenden Gebäude können nur grob geschätzt werden, da der operative Betrieb und die entsprechende Datensammlung zurzeit zu einem erheblichen Teil dezentral erfolgt.

Dispositionsbestand	<i>Nicht betriebsnotwendiger Dispositionsbestand (NBD)</i> Liegenschaften, die weder unmittelbar noch mittelbar der Erfüllung einer Kernaufgabe dienen und auch nicht dafür vorgesehen sind (z.B. Alpbetriebe oder Grundstücke, die im Zusammenhang mit Bauvorhaben erworben, aber nicht selbst benötigt werden.
----------------------------	---

Massgebend für die Zuteilung zum Kernbestand sind die Departementsstrategien und die sich daraus ergebenden Raumbedürfnisse. Die Departemente überprüfen ihre Strategien und damit auch ihren Bedarf für Bauten und Anlagen periodisch, wobei sie das Hochbauamt fachlich unterstützt. Das Baudepartement unterbreitet der Regierung periodisch eine Übersicht über die veränderte Betriebsnotwendigkeit zum Beschluss. Nicht mehr betriebsnotwendige Grundstücke oder Gebäude werden dem Portfolio «Dispositionsbestand» zugeteilt, mit dem Ziel diese Liegenschaften nach Möglichkeit zu veräussern, abzubrechen oder einer neuen Nutzung zuzuführen. Für die Liegenschaften im Dispositionsbestand gilt es auf jeden Fall, die laufenden Betriebskosten zu minimieren.

Die Differenzierung des Liegenschaftsportfolio nach der Betriebsnotwendigkeit bildete die Basis für die Umsetzung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes, welches sich unter anderem die Veräusserung der nicht betriebsnotwendigen Liegenschaften zum Ziel setzte. Konkret verkaufte das Baudepartement in der Folge zwischen den Beschlüssen der Regierung vom 5. Juli 2005 (RRB 2005/428; Vorbereitung des Massnahmenpakets) und 15. Juni 2010 (RRB 2010/417, Schlussbericht des Baudepartementes) insgesamt 45 bebaute oder unbebaute Grundstücke mit einem Erlös von insgesamt 15,63 Mio. Franken. Nebst dem eigentlichen Verkaufserlös wurde mit diesen Handänderungen auch das Ziel der nachhaltigen Verringerung der Betriebs- und Unterhaltskosten erreicht.

Der Dispositionsbestand umfasste Ende 2012 noch 14 Gebäude. Es handelt sich dabei hauptsächlich um ehemalige Objekte der kantonalen Psychiatrischen Dienste, die anlässlich der Verselbständigung aus dem Kernbestand in den Dispositionsbestand umgeteilt wurden. Der versicherte Neuwert ist mit rund 1,7 Mio. Franken gering und lässt auch nur einen bescheidenen künftigen Verkaufserlös erwarten.

Gruppierung des Immobilienportfolio nach der funktionalen Gliederung

Die funktionale Gliederung des kantonalen Immobilienportfolios richtet sich im Hinblick auf die mittelfristig angestrebte Einführung einer zweckmässigen Kosten-Leistungsrechnung für Immobilien an der funktionalen Abgrenzung des kantonalen Rechnungswesens aus. Die Portfolios A00 bis A08 beinhalten die betriebsnotwendigen Objekte; die nicht betriebsnotwendigen Objekte befinden sich allesamt im Portfolio A10.

Portfolios	Teilportfolios	Neuwerte (gerundet in Franken)
A00 Allgemeine Verwaltung	A002 Allgemeine Verwaltung A009 Vorsorglicher Grundstückerwerb	163 Mio.
A01 Öffentliche Sicherheit	A011-1 Prüfstellen A011-2 Kapo/Staatsanwaltschaft A012-1 Gerichte A012-2 Strafvollzug A013 Militär und Zivilschutz A019 Vorsorglicher Grundstückerwerb	240 Mio.

Portfolios	Teilportfolios	Neuwerte (gerundet in Franken)
A02 Bildung	A021 Lehrmittelverlag A023-1 Berufsfachschulen A023-2 Mittelschulen A024-1 Hochschulen A024-2 Fachhochschulen A025 Berufsberatung A029 Vorsorglicher Grundstückerwerb	820 Mio.
A03 Kultur und Freizeit	A031 Kultur A033 Freizeit A039 Vorsorglicher Grundstückerwerb	160 Mio.
A04 Gesundheit	A041-1 Spitäler A041-2 Psychiatrische Kliniken A044 Laborbauten A049 Vorsorglicher Grundstückerwerb	1098 Mio.
A05 Soziale Wohlfahrt	A054-1 Heimstätten A054-2 Asylzentren A054-3 Arbeitsämter A055-1 Fahrende A059 Vorsorglicher Grundstückerwerb	26 Mio.
A06 Verkehr	A064 Schifffahrt A069 Vorsorglicher Grundstückerwerb	< 1 Mio.
A07 Umwelt	A071 Abwasser/Abfall A072 Gewässer A079 Vorsorglicher Grundstückerwerb	1 Mio.
A08 Volkswirtschaft	A082 Forstwirtschaft A083-1 Jagd/Fischerei A089 Vorsorglicher Grundstückerwerb	8 Mio.
A10 Dispositionsbestand	A101 Nutzungsabklärung A102 Verkauf A103 Vermietung A104 Rückbau	106 Mio.

2.3 Künftige Herausforderungen

Der Immobilienbestand im Eigentum des Kantons (Verwaltungs- und Finanzvermögen) hat sich zwischen den Jahren 2009 und 2012 bezüglich Wert, Zustand und Anzahl unterschiedlich entwickelt. Den deutlich gestiegenen Gebäudewerten steht ein leicht rückläufiger Bestand gegenüber. Diese Veränderungen sind im Wesentlichen auf die intensiven baulichen Aktivitäten, verschiedene Gebäudeneuschätzungen sowie auf Veräusserungen zurückzuführen. Im Einzelnen entwickelten sich die genannten Eckwerte wie folgt:

	Jahr 2012	Jahr 2009	Veränderung
Gebäudeneuwert	2,62 Mia. Franken	2,34 Mia. Franken	+12,2 %
Gebäudezeitwert	2,17 Mia. Franken	1,95 Mia. Franken	+11,2 %
Zeitwert/Neuwert	82,6 %	83,3 %	- 0,7 %
Gebäudeanzahl	649	658	- 1,4 %

Der Trend steigender Neu- und Zeitwerte der Gebäude wird in den kommenden Jahren anhalten. Er widerspiegelt die Tatsache, dass ein wesentlicher Teil des Immobilienbestandes des Kantons St.Gallen in den 60er und 70er Jahren des vergangenen Jahrhunderts oder früher erstellt wurde und sich nicht zuletzt im Spitalbereich ein grosser Nachholbedarf sowohl bei den Neuinvestitionen als auch im Unterhalt aufgestaut hat. Konkret berücksichtigt das von der Regierung genehmigte Investitionsprogramm 2014-2023 Neuinvestitionen in Hochbauten von rund 1,43 Mia. Franken; darüber hinaus sind für den Zeitraum 2024-2033 bereits weitere Vorhaben in der Höhe von rund 1,2 Mia. Franken angemeldet. Im Einzelnen verteilen sich die geplanten Neuinvestitionen im Hochbaubereich sehr unterschiedlich auf die einzelnen Teilportfolios; die Spitalbauten bilden mit der dem Kantonsrat im Oktober 2013 überwiesenen Sammelbotschaft [35.13.04] mit fünf grossen Bauprojekten den dominierenden Schwerpunkt.

Portfolios	Priorisierte Neuinvestitionen Investitionsprogramm 2014-2023 (gerundet in Franken)
A00 Allgemeine Verwaltung	30 Mio.
A01 Öffentliche Sicherheit	67 Mio.
A02 Bildung	275 Mio.
A03 Kultur und Freizeit	45 Mio.
A04 Gesundheit	1052 Mio. ⁶
A05 Soziale Wohlfahrt	0 Mio.
A06 Verkehr	0 Mio.
A07 Umwelt	0 Mio.
A08 Volkswirtschaft	11 Mio.
Unvorhergesehenes/Reserve	50 Mio.

Der wertvermehrende Investitionsanteil im Zeitraum 2014-2023 liegt bei 600 bis 900 Mio. Franken. Innert 10 Jahren wird demnach der Neuwert der Gebäude im Verwaltungsvermögen um weitere 25 bis 35 Prozent anwachsen. Dieses rasante Wert- und Flächenwachstum geht zwangsläufig mit zusätzlichen Betriebs- und Instandsetzungskosten einher. Mit den heute zur Verfügung stehenden Informatikhilfsmitteln können die Steuerungsaufgaben nicht mehr zeitgemäss und aufgabengerecht wahrgenommen werden. Die sich abzeichnenden deutlichen Kostensteigerungen sind entsprechend nur sehr grob abschätzbar. Das Hochbauamt hat die Probleme erkannt. Es nimmt seine Rolle als Fachkompetenzzentrum für Immobilien wahr, indem es seine Informatikstrategie und die strategische Informatikplanung auf die erforderliche Entwicklung ausrichtet und den In-

⁶ Das genehmigte Investitionsprogramm 2014-2023 enthält Neuinvestitionen in Hochbauten von 952 Mio. Franken, wobei mit den Entscheiden zu den Bauvorhaben bereits im Jahr 2026 zusätzliche 100 Mio. Franken gesetzt sind.

formatikbedarf ausweist. Die Verbesserung der vorhandenen Konzepte und der Einführung neuer Instrumente ermöglicht:

- die systematische Erfassung der Erstellungs-, Betriebs- und Instandsetzungskosten kantonalen Immobilien und somit die Berechnung und Steuerung der Lebenszykluskosten⁷,
- die Ermittlung von Kennzahlen und das interne und externe Benchmarking,
- die präzisere Kostenermittlung für den Erhaltungsbedarf,
- die Nutzung der Informationen für die frühzeitige Beurteilung der Hochbauvorhaben,
- das Erkennen von Fehlentwicklungen und des Handlungsbedarfs bei Immobilien und
- generell die zielgerichtete Steuerung der Immobilien anhand von Strategien oder Vorgaben.

Dass der Betriebs- und Instandsetzungsaufwand für das kantonale Immobilienportfolio in Zukunft stark steigen wird, unterstreichen im Übrigen zwei weitere Kostentreiber:

– *Verschlechterung der Gebäudesubstanz:*

Die vom Hochbauamt für die Bedarfsplanung der Bauwerkserneuerung durchgeführte dynamische Bauwerksbeurteilung mit Stratus⁸ hat im Jahr 2012 einen Zustandswert von unter 79 Prozent ergeben. Das Hochbauamt strebt aktuell einen durchschnittlichen Zustandswert von wenigstens 80 Prozent⁹ an. Der angestrebte Wert des Hochbauamtes wird leicht, jener von Stratus deutlich unterschritten. Die zeitliche Verzögerung zwischen Beurteilungszeitpunkt und Instandsetzungszeitpunkt liegt aktuell noch zu weit auseinander, sodass die Massnahmen zur Bauwerkserhaltung die fortschreitende Bauwerkeralterung noch nicht vollständig kompensieren. Unterlassene Instandsetzungsarbeiten führen bekanntlich längerfristig zu keinen Einsparungen. Im Gegenteil: Der zu geringe Unterhaltsaufwand führt zu einem ungleich grösseren angestauten Erneuerungsbedarf.

– *Betrieblicher Nachrüstungsbedarf:*

Die energetischen, sicherheitstechnischen und betrieblichen Anforderungen an die Gebäude haben sich in den vergangenen 20 Jahren deutlich verändert und auf normativer, gesetzlicher und gesellschaftlicher Ebene zu höheren Baustandards geführt. Die Gesamterneuerung eines Gebäudes führt deshalb oftmals nicht nur zu werterhaltenden sondern auch zu wertvermehrenden Kosten.

3 Neues Immobilienmanagement des Kantons St.Gallen

3.1 Grundlegender Wandel im allgemeinen Immobilienwesen

Das Immobilienmanagement der öffentlichen Hand wie auch der Privatwirtschaft unterliegt seit einigen Jahren einem rasanten grundlegenden Wandel, welcher einerseits durch das verbesserte Fachwissen und andererseits durch den vielfältigen Einsatz von neuen Informatiksystemen vorangetrieben wird. Insbesondere ist es auf der Basis der modernen Informatik möglich, eine Vielzahl an Daten und Informationen hinsichtlich Kosten, Flächen, Verbräuchen oder Zuständen zu erfassen, auszuwerten, zu interpretieren, plan- und steuerbar zu machen. Basierend auf diesen Grundlagen sollen die zuständigen Organe die erforderlichen Entscheide treffen und die Umsetzung überwachen können.

Im Kern geht es beim neuentwickelten Immobilienmanagement erstens darum, die Erstellungs- und Nutzungskosten für eine einzelne Immobilie konsequent an der Betrachtung des gesamten

⁷ Die Lebenszykluskosten entsprechen der Summe der Erstellungs-, Nutzungs- und Rückbaukosten eines Gebäudes über die gesamte Nutzungsdauer (=Lebenszyklus).

⁸ Die periodische Zustandsbeurteilung der Gebäude wird mit dem Instrument «Stratus» durchgeführt. Stratus ist eine Methode und ein Bewertungsinstrument zur strategischen Planung des Gebäudeunterhalts. Beurteilt wurden 60 Prozent der Gebäude mit einem versicherten Neuwert von 85 Prozent des Gesamtportfolios.

⁹ Das Bewertungstool Stratus geht von einem anzustrebenden Wert von 85 Prozent aus. Als Beispiel hat die ETH Zürich in der Immobilienstrategie 2007 einen Zielwert von 85 Prozent festgelegt.

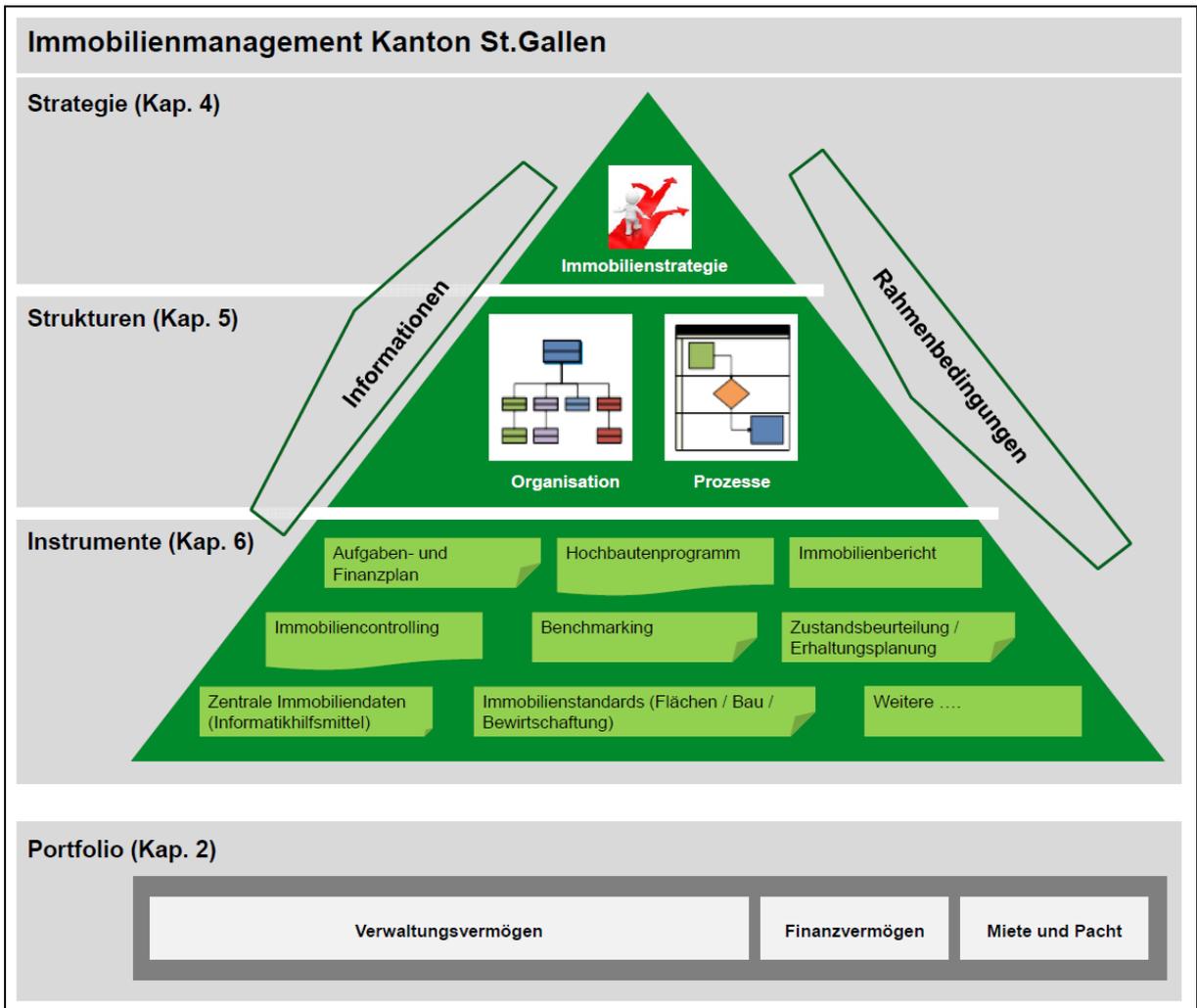
Lebenszyklus auszurichten. Zweitens lassen sich erhebliche Effizienz- und Effektivitätssteigerungen auch dann erwarten, wenn das gesamte Immobilienportfolio mit Hilfe von klaren strategischen Vorgaben aktiv gesteuert und bewirtschaftet wird, und zwar auf der Basis eines transparenten, zahlenbasierten Controlling-Instrumentariums. Schliesslich geht es drittens auch darum, die Beziehung zwischen den unterschiedlichen Rollen «Eigentümer/Bauherr» auf der einen Seite und den «Nutzern» einer Immobilie auf der anderen Seite auf Basis eines klar strukturierten Bestellprozesses für beide Seiten verlässlich festzulegen.

Das Hochbauamt ist seit dem Jahr 2011 damit beschäftigt, das kantonale Immobilienmanagement zeitgemäss zu organisieren und neu zu regeln. Das Hochbauamt soll dabei nicht nur für Erstellung und Erneuerung, sondern auch für die Bewirtschaftung die Rolle als Kompetenzzentrum des Kantons St.Gallen wahrnehmen und eine gesamtheitliche Betrachtung und Steuerung der Lebenszykluskosten sicherstellen. Konkret verfolgt das Hochbauamt seit Anbeginn zwei zentrale Ziele (abgeleitet aus Leitbild BD):

- «Wir schaffen alle Voraussetzungen, um das kantonale Immobilienportfolio vorausschauend, kundenorientiert und kostenbewusst zu steuern.»
- «Wir setzen die für Erstellung und Bewirtschaftung von kantonalen Hochbauten zur Verfügung gestellten finanziellen Mitteln so ein, dass unter den Aspekten der Wirtschaftlichkeit und Tragbarkeit langfristig ein möglichst hoher Nutzen erzielt wird.»

3.2 Eckpunkte des neuen kantonalen Immobilienmanagements

Das neue kantonale Immobilienmanagement soll die Bereitstellung und Bewirtschaftung aller Liegenschaften, die zur Erfüllung der Aufgaben der Staatsverwaltung benötigt werden, effizient und effektiv sicherstellen. Konkret richtet sich das neue kantonale Immobilienmanagement an folgendem Zielbild aus:



Das moderne Immobilienmanagement der öffentlichen Hand¹⁰ unterscheidet sich grundsätzlich nicht von jenem eines grossen privaten Dienstleistungs- oder Produktionsunternehmens¹¹. Im Vordergrund stehen in beiden Fällen folgende vier zentrale Eckpunkte:

- *Strategische Ausrichtung an messbaren Zielen:* Die Bewirtschaftung und Entwicklung eines Immobilienportfolios erfolgt aktiv im Rahmen einer vorgegebenen Immobilienstrategie mit messbaren strategischen Zielvorgaben.
- *Konsequente Orientierung an den Lebenszykluskosten:* Die Investitionsentscheide zu langfristig genutzten Immobilien sind nicht einseitig aufgrund der Erstellungskosten zu treffen, sondern es sind konsequent die gesamten Lebenszykluskosten, diestellungs- wie auch die Nutzungskosten, in die Betrachtung mit einzubeziehen.
- *Führen eines Kompetenzzentrums für Immobiliendienstleistungen:* Die Bündelung von Aufgaben und Dienstleistungen entlang dem Immobilien-Lebenszyklus bezweckt die Entlastung anderer Unternehmensbereiche, die sich auf ihre Kerngeschäfte konzentrieren sollen. Unter Berücksichtigung von steuernden und umsetzenden Aufgaben gilt der Grundsatz: «So zentral wie nötig, so dezentral wie möglich».
- *Erhöhung des Kostenbewusstseins durch Transparenz und Verbesserung der Anreize:* Das moderne Immobilienmanagement zielt auf ein stärkeres Kostenbewusstsein bei den Bezügerinnen

¹⁰ Public Real Estate Management (PREM): branchenübliche Bezeichnung des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand.

¹¹ Corporate Real Estate Management (CREM): branchenübliche Bezeichnung des Immobilienmanagements der Privatwirtschaft.

von Immobiliendienstleistungen durch transparente und nachvollziehbare Kosten. Die Herausforderung liegt dabei auf der Verbesserung der Anreize zur Einsparung von Kosten.

Das Hochbauamt treibt den Aufbau des neuen kantonalen Immobilienmanagements seit dem Jahr 2011 gezielt voran, und zwar in folgenden drei Ebenen:

– *Erarbeitung einer Immobilienstrategie*

Die Entwicklung des Immobilienportfolios und der einzelnen Immobilienvorhaben soll künftig auf messbare strategische Ziele hin ausgerichtet werden. Dies eröffnet insbesondere die Möglichkeit, den Fokus bei der Weiterentwicklung des Immobilienportfolios gezielt auf einen langfristig ausreichenden Unterhalt hin auszurichten. Dementsprechend hat das Hochbauamt im Jahr 2013 die Erarbeitung einer kantonalen Immobilienstrategie vorangetrieben. Der vorliegende Entwurf fasst das Ergebnis dieser Arbeiten zusammen und schafft einen verbindlichen Rahmen für die Erreichung der strategischen Ziele. Zur konkreten Messung der Zielerreichung wird gegenwärtig auf der Basis des Entwurfs der vorliegenden Immobilienstrategie ein kennzahlengestütztes Immobiliencontrolling aufgebaut. Die Immobilienstrategie wird der Regierung im Jahr 2014 zum Entscheid vorgelegt. Die wesentlichen Inhalte der vorliegenden Entwurfsfassung werden im nachfolgenden Kapitel 4 «Strategie als Leitebene des Immobilienmanagements» genauer dargelegt.

– *Regelung der Zuständigkeiten auf der Basis von definierten Kernprozessen*

Der Aufbau des neuen Immobilienmanagement folgt dem zentralen Grundsatz «structure follows processes follow strategy¹²». Dementsprechend wurde nach der Strategieerarbeitung zum einen auf der Basis des Lebenszyklusmodelles die Prozesse insbesondere für die Phasen der Bereitstellung und der Bewirtschaftung festgelegt und daraus die Regelung der Aufbauorganisation mit den entsprechenden Zuständigkeiten abgeleitet. Analog dazu wurde auch der Investitionsprozess hinterfragt und gemäss den gewonnenen Erkenntnissen angepasst. Die Strukturen als Mittelbau des Immobilienmanagements werden im nachfolgenden fünften Kapitel vertieft dargelegt.

– *Aufbau eines adäquaten Instrumentariums für die Führungsunterstützung*

Die aktive Steuerung des Immobilienportfolios und die konsequente Ausrichtung am Gesamt-Lebenszyklus setzen neue Führungsinstrumente voraus. Im Zentrum steht die Schaffung einer zweckmässigen IT-Unterstützung als Basis für das Immobiliencontrolling sowie die Festlegung von verlässlichen Flächenstandards und Kennzahlen. Nur mit einer durchgängigen IT-Unterstützung entlang dem Lebenszyklus können Bereitstellungs- und Bewirtschaftungskosten in erforderlicher Masse geführt und aufbereitet werden. Im Falle des Bereitstellungsprozesses erfordert die enge Zusammenarbeit zwischen Nutzer-, Bau- und Finanzdepartement eine fortlaufende und verfügbare Projektinformation zum Investitionsvorhaben, die mit dem jährlich aktualisierten Investitionsprogramm korrespondiert. Zum Aufbau einer adäquaten Führungsunterstützung zählt auch die stufengerechte und transparente Ausgestaltung der Kommunikation insbesondere gegenüber dem Kantonsrat. Mit dem entsprechenden Auf- und Ausbau des Investitionsprogramms (für die zukunftsgerichtete Offenlegung der Investitionsplanung) und des Immobilienberichtes (für die vergangenheitsbezogene Rechenschaftsberichterstattung) wird dem Informationsanspruch künftig breiter Rechnung getragen. Die Instrumente als Hilfsmittel des Immobilienmanagements werden im nachfolgenden sechsten Kapitel vertieft dargelegt.

¹² Herleitung aus der Organisationslehre von Alfred Chandler: Die Prozesse sind auf die Strategie, die Struktur auf die Prozesse hin auszurichten.

3.3 Vergleich mit dem Immobilienmanagement anderer Kantone

Neben dem Kanton St.Gallen sind zahlreiche weitere Kantone mit der Professionalisierung ihres Immobilienmanagements beschäftigt. Bei der Auswahl der nachfolgenden Vergleichskantone wurde darauf geachtet, dass zwei Kantone (Aargau, Luzern) bezüglich Einwohnerzahl und Immobilienvermögen dem Kanton St.Gallen ähnlich sind und ein weiterer Kanton (Zürich) grösser als der Kanton St.Gallen ist. Die Auswertungen zeigen, dass sich die Kantone zwar unterscheiden, aber insbesondere bei den fachlichen Themen Gemeinsamkeiten vorhanden sind. Erwartungsgemäss sind die grössten Unterschiede bei den Rahmenbedingungen der finanziellen Grenzwerte auszumachen. Der Vergleich zeigte im Wesentlichen folgende Resultate:

Ebene Strategie

Alle drei Kantone verfügen über Immobilienstrategien und messbare Ziele. Im Kanton Aargau wurde die Immobilienstrategie durch die Regierung und im Kanton Luzern durch das Parlament beschlossen. Noch ausstehend ist der entsprechende Regierungsbeschluss im Kanton Zürich.

Ebene Struktur

Die Aufbauorganisationen der Kantone Aargau und Luzern sehen als Kompetenzzentrum eine zentrale Dienststelle vor, die gesamtheitliche Leistungen als Eigentümer- und Bauherrenvertreter wie auch als Betreiber erbringt. Anders zeigt sich die Struktur im Kanton Zürich mit zwei Dienststellen, welche die Eigentümer- und Betreiberrolle von den Bauherrenaufgaben klar trennen.

Der Bereitstellungsprozess für den Immobilien- und Raumbedarf erfolgt bei allen Kantonen zentral durch das Immobilienfachorgan mit der Eigentümerrolle, unabhängig ob Neuinvestition oder Miete. Der Entscheid, ob die Umsetzung im Eigentum oder mit Dritteigentümern erfolgt, basiert auf einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung. Eine Abgrenzung in der zentralen Zuständigkeit erfolgt generell bei den selbständigen Anstalten.

Der zeitliche Einbezug des Parlaments im Bereitstellungsprozess erfolgt unterschiedlich. Die Kantone Aargau und Zürich kennen teilweise spezifische, dauerhafte Kommissionen für die Behandlung von Themen wie Bedarf, Bau oder Standards. Der Kanton Luzern regelt den Einbezug für die Investitionsplanung über den Aufgaben- und Finanzplan.

Ebene Instrumente

Die drei Kantone setzen auf breiter Front IT-Hilfsmittel für die Leistungserbringung ein. Stichworte sind dabei Portfoliobewirtschaftung, Flächenmanagement und Raumkostenverrechnung, Liegenschaftsrechnung, Zustandsbeurteilung und Mehrjahresplanung, Immobilienbewertung oder auch Immobiliencontrolling. Im Zentrum stehen die Werteflüsse und das Wissen um die anfallenden Lebenszykluskosten.

4 Strategie als Leitebene des Immobilienmanagements

4.1 Formale Eckpunkte der Immobilienstrategie

Die Immobilienstrategie schafft die zentrale Grundlage, um die Entwicklung des Immobilienportfolios mit zielgerichteten Massnahmen aktiv steuern zu können. Dabei gilt es zwischen den Grundsätzen einerseits und den strategischen Zielen andererseits zu unterscheiden:

- Die Grundsätze zur Zusammenarbeit und zur Nachhaltigkeit beschreiben die für die gewünschte Entwicklung des Immobilienportfolios erforderlichen Verhaltensweisen.
- Die strategischen Ziele greifen Themen mit besonderem Handlungsbedarf auf und legen konkrete spezifische Vorgaben für eine zielgerichtete Entwicklung fest.

Die Elemente der Immobilienstrategie werden in den beiden nachfolgenden Kapiteln erläutert und lassen sich grafisch wie folgt darstellen:



Die Immobilienstrategie des Kantons St.Gallen ist analog zum kantonalen Richtplan ein strategisches Steuerungsinstrument der Regierung. Dementsprechend hat sich die Regierung im Jahr 2013 verschiedentlich mit der angestrebten Entwicklung des Immobilienportfolios auseinandergesetzt, die Herausforderungen benannt und in den einzelnen Themen mögliche Ziele beraten. Ebenso hat die Regierung die aus ihrer Sicht erwünschte grundsätzliche Verhaltensweise der Zusammenarbeit im Immobilienmanagement und der nachhaltigen Entwicklung des Immobilienportfolios festgelegt. Die Immobilienstrategie wird der Regierung im Jahr 2014 zur Beratung und Genehmigung vorgelegt. Die wesentlichsten Inhalte dieser Immobilienstrategie werden in den Abschnitten 4.2 (Grundsätze) und 4.3 (Strategische Ziele der Regierung) genauer skizziert.

4.2 Grundsätze der Immobilienstrategie

Die festgelegten Grundsätze der kantonalen Immobilienstrategie basieren einerseits auf den Staatszielen und andererseits auf den Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung. Darüber hinaus ist auch die kundenorientierte partnerschaftliche Zusammenarbeit innerhalb der Staatsverwaltung wegleitend. Nachfolgend werden die einzelnen Grundsätze vorgestellt.

Grundsatz zur Zusammenarbeit:

Die Zusammenarbeit zwischen Eigentümervertreter, Bauherrenvertreter, Betreiber und Nutzer erfolgt partnerschaftlich mit dem Ziel, die baulichen, betrieblichen und räumlichen Anforderungen an Bauten und Anlagen unter Berücksichtigung der Aspekte der Nachhaltigkeit (Gesellschaft, Wirtschaft und Ökologie) möglichst optimal zu erfüllen. Die Immobilienverantwortung ist im Baudepartement als Kompetenzzentrum für Immobilien gebündelt und ermöglicht den Nutzern die Fokussierung auf die Kernaufgaben.

Für die konkrete Umsetzung dieses Grundsatzes sind folgende Punkte massgebend:

- Strategien sind langfristig auszurichten und durch zweckmässige Prozesse und Organisation des Immobilienmanagements kundenorientiert zu unterstützen.

- Die Nutzer (Räte, Staatskanzlei, Departemente inkl. zugehörige Organisationen und Gerichte) sind für die Bedarfsplanung in ihrem Aufgabenbereich zuständig. Das Baudepartement hat diesbezüglich als Fachdepartement eine unterstützende und koordinierende Aufgabe.
- Das Baudepartement ist für die Erhaltungsplanung (Substanzwerterhaltung) der kantonalen Hochbauten verantwortlich. Die Nutzer werden dabei in die Planung mit einbezogen.
- Die teilweise gegenläufigen Aspekte der Nachhaltigkeit sind im Rahmen einer Güterabwägung einander gegenüberzustellen. Zielkonflikte zwischen Nutzer-, Fach- und Finanzdepartement sind sachlich aufzuzeigen und zweckmässige Lösungsansätze zu entwickeln. Die Regierung entscheidet bei Uneinigheiten.
- Das Baudepartement nimmt als Kompetenzzentrum Immobilien über den gesamten Lebenszyklus Immobiliendienstleistungen wahr und entlastet die Nutzer im Rahmen der Zuständigkeiten von Fachaufgaben im Immobilienmanagement.

Grundsatz zur gesellschaftlichen Nachhaltigkeit:

Der Kanton St.Gallen verfügt über sichere Bauten an gut erreichbaren Standorten. Als Eigentümer bewahrt und schafft er baukulturelle Werte. Die baulichen und betrieblichen Anforderungen der Nutzer werden in geeigneter Form berücksichtigt.

Für die konkrete Umsetzung dieses Grundsatzes sind folgende Punkte massgebend:

- Kantonale Standorte sind unter Berücksichtigung des Nutzungszwecks und der Kunden mit öffentlichen Verkehrsmitteln oder dem motorisierten Individualverkehr sehr gut erreichbar. Die hindernisfreie Gestaltung der Gebäude und Anlagen wird vorausgesetzt.
- Der Kanton St.Gallen sorgt als Eigentümer und Betreiber von Immobilien für sichere Bauten und Anlagen zur gefahrenlosen Nutzung durch Mitarbeitende und Kunden.
- Der Kanton St.Gallen pflegt einen achtsamen Umgang mit historischer Bausubstanz und setzt sich dafür ein, dass seine Bauten durch eine hohe bauliche und gestalterische Qualität einen angemessenen Beitrag zur Bewahrung und Weiterentwicklung der Baukultur leisten.
- Der Kanton St.Gallen entwickelt nutzungsgerechte Bauten, die durch hohe Akzeptanz überzeugen und die Gesundheit der Nutzer nicht beeinträchtigen.

Grundsatz zur wirtschaftlichen Nachhaltigkeit:

Der Kanton St.Gallen plant, erstellt, betreibt und unterhält seine Immobilien mit einem optimierten Mitteleinsatz und sorgt dafür, dass der investierte Franken auf lange Sicht einen hohen Nutzen bringt. Der langfristige Werterhalt und die finanzielle Tragbarkeit stehen bei der Entwicklung des Portfolios im Zentrum.

Für die konkrete Umsetzung dieses Grundsatzes sind folgende Punkte massgebend:

- Investitionen sind unter Berücksichtigung der Lebenszykluskosten zu tätigen. Eine konsequente Lebenszyklusbetrachtung von Immobilien ermöglicht den langfristig optimierten Mitteleinsatz.
- Eine hohe Flexibilität für verschiedene Raum- und Nutzungsbedürfnisse ist durch wirtschaftliche Gebäudestrukturen und Ausbauten bei strategischen Objekten sicherzustellen.
- Die konsequente Systemtrennung der Bauteile sichert die langfristige und flexible Objektnutzung, vereinfacht die Bauwerkserhaltung und den Rückbau der einzelnen Bauteile zu geringeren Folgekosten.
- Der Entscheid, ob Selbst- oder Fremdeigentum genutzt wird, hängt vom Nutzungszeitpunkt, der Nutzungsdauer, der Standortqualität und einer Kostenbeurteilung ab. Bei dauerhaft genutzten Betriebsliegenschaften wird das Eigentum angestrebt.
- Der Kanton St.Gallen kann sich zur Erfüllung zukünftiger Flächenbedürfnisse Grundstücke als strategische Landreserven sichern.

Grundsatz zur ökologischen Nachhaltigkeit:

Der Kanton St.Gallen plant, erstellt, betreibt und unterhält seine Immobilien umwelt- und energiegerecht. Der Verbrauch der natürlichen Ressourcen und die Umweltbelastung werden reduziert und orientieren sich dabei an der Vision der 2000-Watt-Gesellschaft, die im Zeitraum 2080-2100 erreicht werden soll.

Für die konkrete Umsetzung dieses Grundsatzes sind folgende Punkte massgebend:

- Bei der Wahl der Energieversorgung sind erneuerbare Energien zur Deckung des Wärme- und Strombedarfs zu bevorzugen.
- Der Immobilienbestand wird periodisch bezüglich Energieverbräuche (Strom, Wärme) überprüft und optimiert.
- Bei der Konstruktions- und Materialwahl ist dem Aspekt der Grauen Energie¹³ gebührend Rechnung zu tragen und es sind schadstoffarme, gesundheitlich unbedenkliche Materialien einzusetzen.
- Raumplanerische sowie kommunale Aspekte werden in der Entwicklung des Immobilienportfolios berücksichtigt.

4.3 Strategische Ziele der Regierung

Die Regierung greift als strategische Ziele Themen mit besonderem Handlungsbedarf auf, um bei Kosten, Flächen, Verbräuche oder Bauwerkszustände durch Vorgaben und Massnahmen eine zielgerichtete Veränderung zu erreichen. Abgeleitet aus den Entwicklungen des Immobilienportfolios, der Investitionsplanung, der Gebäudezustandsbeurteilungen, der politischen Entscheide oder genereller Entwicklungen im Immobilienmanagement sind mit der Immobilienstrategie spezifische Ziele in fünf verschiedenen Themen beschrieben: Werterhaltung, Flächenentwicklung, Sicherheit, Energie und Kosten. Die einzelnen Themen sind nachfolgend genauer beschrieben. Die Regierung legt mit der Verabschiedung der Immobilienstrategie die definitiven Vorgaben fest.

Wererhaltung

- Der Gebäudezustand wird periodisch überprüft. Die zeitgerechte Erneuerung ist wirtschaftlich und werterhaltend. Der durchschnittliche Zustand der betriebsnotwendigen Gebäude liegt bei wenigstens 80 Prozent vom Neuzustand.
- Die Mehrjahresplanung für Instandsetzungs- und Erneuerungsmassnahmen bei Klein- und Grossvorhaben basiert auf einem durchschnittlichen Jahresanteil von 2 Prozent des Gebäudewertes.

Flächenentwicklung

- Die nutzungs- und raumspezifischen Flächenstandards sind als Richtwerte festgelegt und werden bei Immobilienvorhaben umgesetzt, beziehungsweise im Immobilienbestand optimiert.
- Die Flächenentwicklung des Immobilienportfolios soll unter Berücksichtigung übergeordneter Strategien aktiv gesteuert werden. Für die einzelnen Bereiche werden auf Basis von Benchmarks Vorgaben für die Flächenentwicklung (Wachstum oder Reduktion) definiert.

Bauliche und betriebliche Sicherheit

- Der Immobilienbestand wird in den kommenden Jahren auf die Erdbebensicherheit und weitere Naturgefahren überprüft. Darauf basierend sind die erforderlichen Massnahmen umzusetzen.
- Der Immobilienbestand wird in den kommenden Jahren auf Brandschutz, Absturzsicherungen und weitere Sicherheitsrisiken überprüft. Darauf basierend sind die erforderlichen Massnahmen umzusetzen.

¹³ Graue Energie: Energiemenge, die für die Herstellung, Transport, Lagerung, Verkauf und Entsorgung eines Produktes (z.B. Baumaterial) benötigt wird.

Energie

- Die kantonalen Neubauten sind gemäss SIA-Effizienzpfad Energie 2000-Watt-kompatibel zu planen und auszuführen.
- Der Stromverbrauch bei kantonalen Grossverbrauchern ist gesetzeskonform innert 10 Jahren um 20 Prozent zu senken.

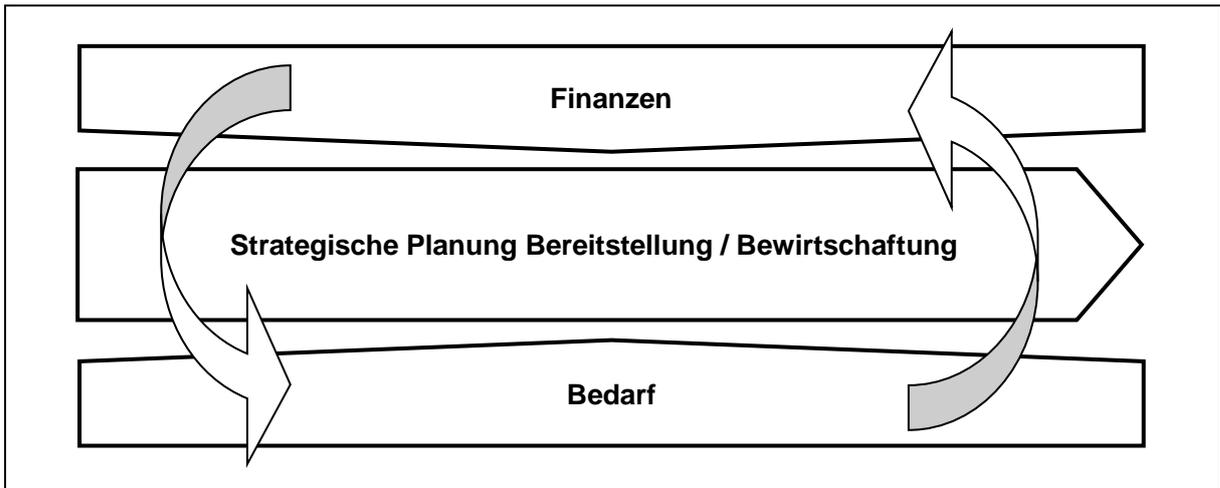
Kostentransparenz und Lebenszyklusbetrachtung

- Die Erstellungskosten liegen bei kantonalen Bauten gegenüber vergleichbarer Referenzbauten nicht höher. Die Werte werden alle 4 Jahre nachgewiesen.
- Die Betriebskosten liegen bei kantonalen Bauten gegenüber vergleichbarer Referenzbauten nicht höher. Dazu werden innert 4 Jahren die Immobilienausgaben in der Staatsverwaltung identisch erfasst und mit dem Immobiliencontrolling auswertbar gemacht.

5 Strukturen als Mittelbau des Immobilienmanagements

Die im vierten Kapitel skizzierte Immobilienstrategie bildet die Leitebene des kantonalen Immobilienmanagements. Im nachfolgenden fünften Kapitel lassen sich nun die auf diese Immobilienstrategie ausgerichteten zentralen Prozesse und Organisationsstrukturen festlegen («structures follows strategies»). Vorab gilt es zum besseren Verständnis des gewählten Kapitelaufbaus einige grundsätzliche Punkte hervorzuheben:

- Der Mittelbau des kantonalen Immobilienmanagements ist gekennzeichnet durch zwei eigentliche Kernprozesse:
 - der Immobilienprozess auf Basis der Lebenszyklusphasen (vgl. Kapitel 5.1)
 - der Investitionsprozess als Basis der Aufgaben- und Finanzplanung (vgl. Kapitel 5.2)
- Die zentrale Herausforderung der strategischen Planung des Immobilienportfolios ist es so dann, innerhalb des aus übergeordneter Sicht gesetzten Rahmens die Bereitstellung und Bewirtschaftung der einzelnen Immobilien möglichst effektiv und effizient umzusetzen (vgl. Kapitel 5.1).
- Das Immobilienmanagement ist kundenorientiert und darauf ausgerichtet, die Nutzer der Immobilien bei der Aufgabenerledigung möglichst optimal zu unterstützen. Das Bestellwesen regelt die zentrale Schnittstelle zu den Nutzern und ist dementsprechend für die effektive und effiziente Leistungserstellung von besonderer Bedeutung (vgl. Kapitel 5.3).
- Die Entwicklung des Immobilienportfolios erfolgt im stetigen Abgleich zwischen dem Bedarf der Nutzer auf der einen Seite und den zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln auf der anderen Seite. Zentrale Aufgabe von Kantonsrat und Regierung ist es, die Trennlinie zwischen der Raumnachfrage der Nutzer und dem finanzierbaren Raumangebot stufengerecht zu ziehen (vgl. Kapitel 5.4).
- Grafisch lässt sich die skizzierte Wechselwirkung zwischen Finanzen und Bedarf auf die Entwicklung des Immobilienportfolios wie folgt darstellen:



5.1 Immobilienprozess auf Basis der Lebenszyklusphasen

Spätestens seit dem Beginn des neuen Jahrtausends sind in der betriebswirtschaftlichen Betrachtung des Immobilienmanagements die Lebenszykluskosten¹⁴ von Hochbauten ins Zentrum des Interesses gerückt. Insbesondere hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass die Erstellungskosten je nach Nutzungsart des Gebäudes nur einen geringen Anteil (je nach Nutzungsart etwa 7 bis 15 Prozent) der Lebenszykluskosten ausmachen. Die Nutzungskosten entsprechen oder übersteigen die Erstellungskosten daher bereits innert 10 bis 20 Jahren. Die Kosten und die Dauer der Nutzung eines Gebäudes beeinflussen demnach die gesamten Lebenszykluskosten viel markanter als die reinen Erstellungskosten. Die neugewonnenen Erkenntnisse zur Bedeutung der Lebenszykluskosten haben den für das Treffen von Investitionsentscheidungen massgebenden Rahmen grundlegend verändert: Aus der Perspektive des gesamten Lebenszyklus sind die eigentlichen Erstellungskosten nur ein Entscheidungsparameter; die mit der Erstellung eines Gebäudes einhergehenden Nutzungskosten und die vorgesehene Nutzungsdauer¹⁵ sind als weit bedeutendere Entscheidungsfaktoren höher zu gewichten. Darüber hinaus ist auch die Erkenntnis wichtig, dass diese Folgekosten nicht fest vorgegeben sind. Vielmehr lässt sich die Höhe der jährlichen Betriebskosten durch ein effizientes und effektives Immobilienmanagement beeinflussen.

Das Hochbauamt ist als Fachamt Prozesseigner im Immobilienwesen und verantwortet den aus der Immobilienstrategie abgeleiteten und am Lebenszyklusmodell ausgerichteten dreiphasigen Immobilienprozess. Grafisch lässt sich dieser Immobilienprozess auf der Basis des Lebenszyklusmodells wie folgt darstellen:

¹⁴ Die Lebenszykluskosten entsprechen der Summe der Erstellungs-, Nutzungs- und Rückbaukosten eines Gebäudes über die gesamte Nutzungsdauer (=Lebenszyklus).

¹⁵ Die Berechnung der Lebenszykluskosten erfolgt anhand von den standardisierten Berechnungsmodellen, die sich oftmals durch die angewendeten Nutzungsjahre für Bauteile und Bauelemente von Gebäuden unterscheiden. Längstens dauern diese 100 Jahre, wobei der wirtschaftlich relevante Zeitpunkt bereits bei 60-70 Jahren überschritten wird. Historisch betrachtet gibt es zahlreiche Beispiele dafür, dass der Lebenszyklus bei Gebäuden sogar hunderte oder einige tausend Jahre andauern kann. Die Kathedrale St.Gallen (erbaut ab 1755) oder das Schloss Werdenberg (ab 1228) sind eindrückliche Belege dafür, dass Bauten auch nach vielen Generationen immer noch ursprüngliche oder auch neue Zwecke erfüllen können.

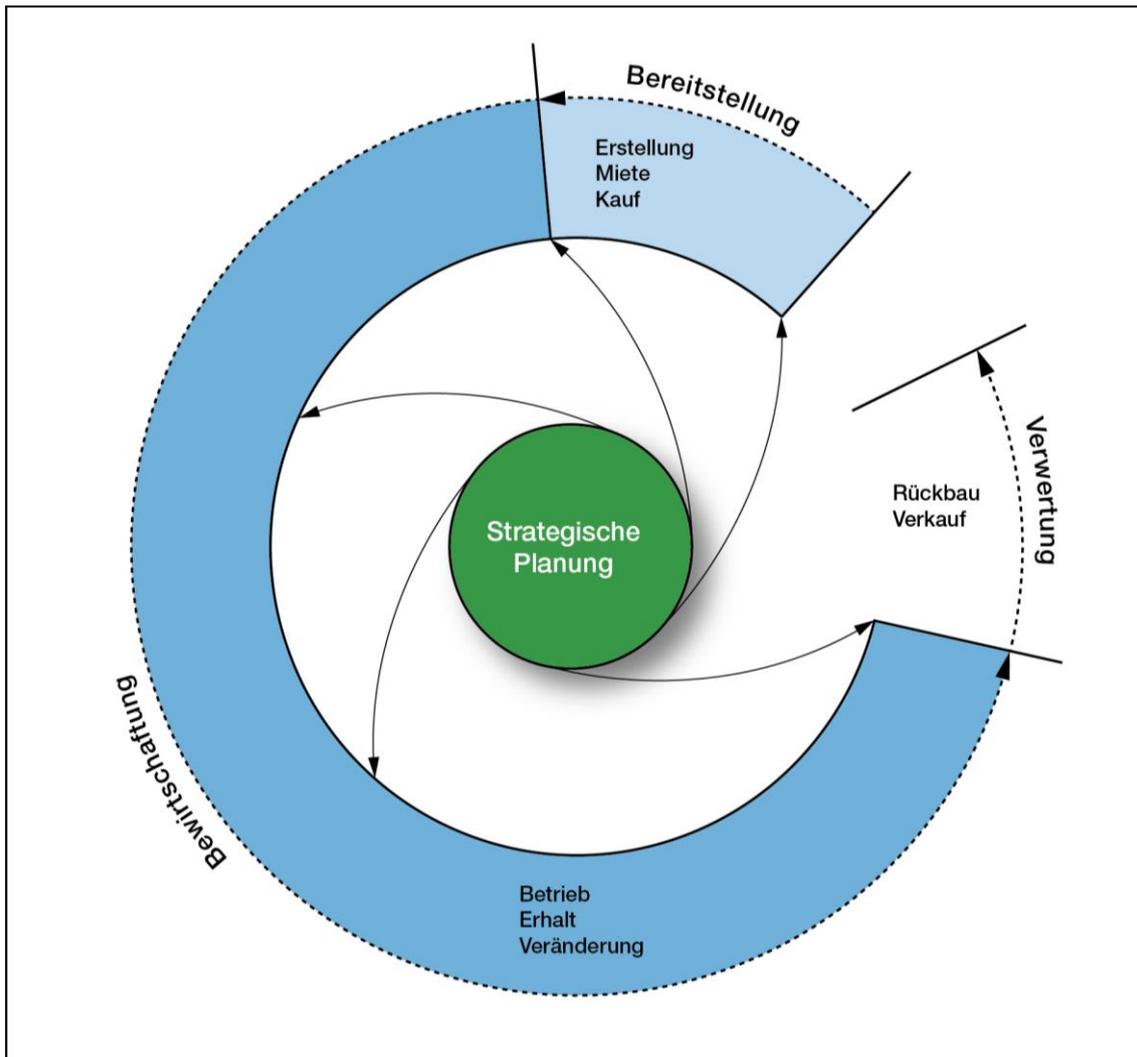


Abb.: Der Lebenszyklus von Immobilien; Quelle: Schalcher 2007 (leicht angepasst)

Die Festlegung des dreiphasigen Immobilienprozesses zielt darauf ab,

- die Aufgaben und Zuständigkeiten in den einzelnen Lebenszyklusphasen zu beschreiben und
- den Umfang der Dezentralisierung der Leistungserbringung nach dem Grundsatz «so zentral wie nötig und so dezentral wie möglich» zu regeln.

Die einzelnen Lebenszyklusphasen einer Immobilie lassen sich ausgehend von den Entscheidungen der strategischen Planung wie folgt genauer umschreiben:

- *Strategische Planung*: Die Phasen der Bereitstellung, Bewirtschaftung und Verwertung von Immobilien werden anhand der Entscheidungen in der strategischen Planung gesteuert und entscheidend geprägt.
- *Bereitstellung (Erstellung / Miete / Kauf)*: In der Bereitstellungsphase erfolgt entweder die eigentliche Erstellung einer Hochbaute als Grossvorhaben (Investition) oder aber der Abschluss eines Miet- oder Kaufvertrages für ein für die kantonale Aufgabenerfüllung geeignetes Objekt.
- *Bewirtschaftung (Betrieb / Erhalt / Veränderung)*: Mit der Inbetriebnahme eines Gebäudes bzw. der Übergabe eines neuen Mietobjektes startet die nachgelagerte Bewirtschaftungsphase. Ein zentrales Ziel ist es, durch regelmässige Instandhaltung und periodische Instandsetzungsprojekte die Werterhaltung der kantonseigenen Bauten zu sichern. Sodann gilt es auch, den Gebäudebetrieb auf die möglichst optimale Unterstützung der Nutzung auszurichten und die anfallenden Betriebs- und Instandsetzungskosten zu optimieren. Veränderungen des Bestandes werden durch veränderte Nutzerbedürfnisse ausgelöst. Für Mietobjekte steht in dieser Phase vor allem das Vertragsmanagement im Vordergrund.

- *Verwertung*: Neue strategische Entscheide können dazu führen, dass Bauten verwertet werden, indem sie veräussert, abgebrochen oder Mietverhältnisse gekündigt werden.

Das Hochbauamt hat diesen Immobilienprozess im Jahr 2013 als Teil des neuen kantonalen Immobilienmanagements grundlegend überarbeitet. Im Einzelnen wurden die einzelnen Phasen wie folgt genauer festgelegt.

5.1.1 Phase Strategische Planung

Die Entscheide in der strategischen Planung können Aktivitäten in allen Lebenszyklusphasen auslösen und zu unterschiedlichsten Ergebnissen führen wie der Erstellung von Neubauten, dem Kauf oder Verkauf von Grundstücken und Gebäuden, der Miete von Räumen oder auch der Kündigung von Mietverträgen. Denkbar sind auch unterschiedlichste Instandsetzungen oder Veränderungen von Bauten bis hin zum vollständigen Rückbau.

Das Hochbauamt als Eigentümerversorger und die Nutzer der Liegenschaften verfolgen im Rahmen der strategischen Planung naturgemäss teilweise widersprüchliche Ziele:

- Ziel aus Eigentümersicht ist es, die Immobilienwerte langfristig wenigstens zu erhalten oder sogar zu steigern und die einzelnen Bauten den Nutzern zu langfristig wirtschaftlichen Bedingungen zur Verfügung zu stellen.
- Ziel aus Nutzersicht ist es, die zur Leistungserbringung ihrer Kernaufgaben möglichst optimalen Bauten und Anlagen möglichst kostengünstig zu erhalten.

Zentrale Aufgabe der strategischen Planung ist es, den Bedarf der Nutzer auf der einen Seite und die zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel auf der anderen Seite abzustimmen. Dabei liegt es wie erwähnt am Kantonsrat und an der Regierung, die Trennlinie zwischen der wünschbaren Raumnachfrage der Nutzer und dem finanzierbaren Raumangebot stufengerecht festzulegen (vgl. Kapitel 5.4). Die Herausforderung der strategischen Planung des Immobilienportfolios ist es, innerhalb des politisch gesetzten finanziellen Rahmens, die Realisierung der Bedürfnisse der Nutzer auf die vorhandenen Ressourcen abzustimmen.

Die strategische Bedarfsplanung stellt hohe Ansprüche an die Nutzer der einzelnen Liegenschaften. Vor allem die raschen Veränderungen in der immer mehr von der Informatik beherrschten Arbeitswelt stellen eine besondere Herausforderung für die strategische Bedarfsplanung dar. Wie werden die Arbeitsplätze in Zukunft gestaltet? Welche Anforderungen werden in Zukunft an Raum und Infrastruktur gestellt? Solche Fragestellungen sind überaus komplex, und zweckmässige Antworten setzen den intensiven Austausch und die enge Zusammenarbeit insbesondere zwischen dem Hochbauamt und den Nutzern ihrer Immobilien voraus.

5.1.2 Phase Bereitstellung

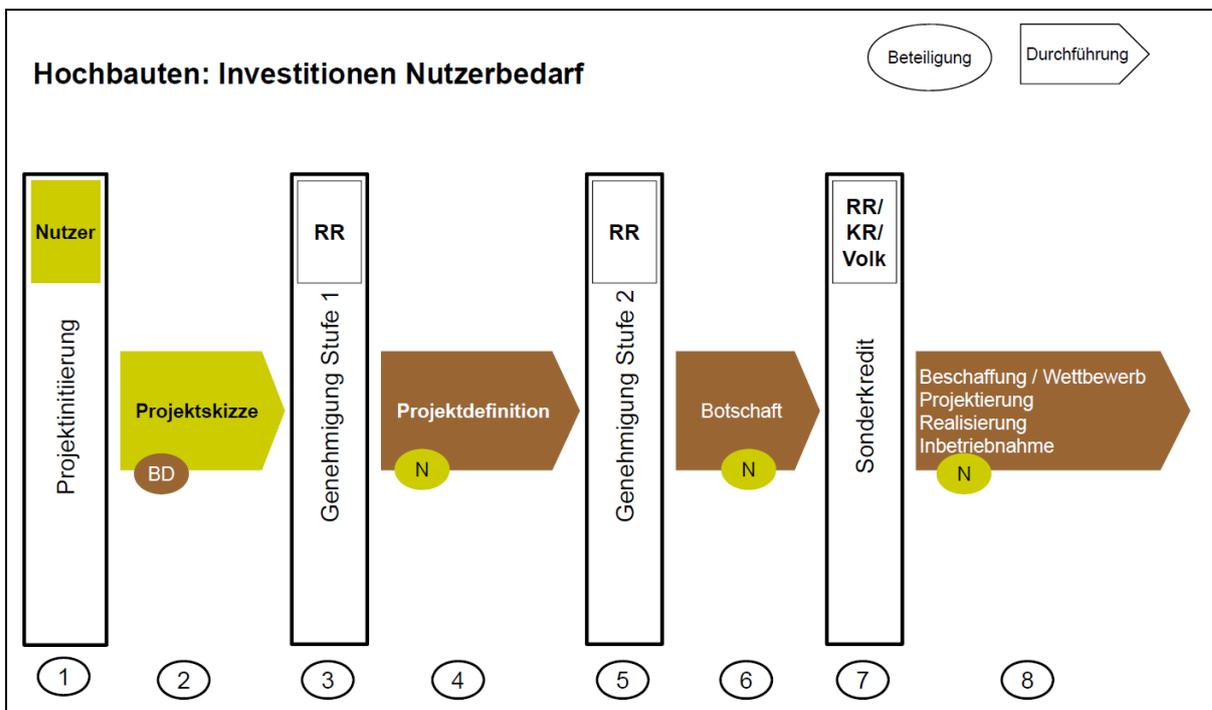
Die Phase der Bereitstellung beginnt durch die Projektinitiierung des Nutzerdepartementes aufgrund eines Entscheides in der strategischen Planung. Die einzelnen darauffolgenden Prozessschritte bei der Realisierung eines neuen Nutzervorhabens werden nachfolgend im Einzelnen genauer beschrieben. Vorab sind folgende Punkte besonderes hervor zu streichen:

- Bei der Projektinitiierung durch ein Nutzerdepartement gilt es zuerst einzig die Fragestellung zu beantworten, ob der Raumbedarf gerechtfertigt ist. Erst an zweiter Stelle stellt sich die Frage, ob der Bedarf im alleinigen Eigentum oder zusammen mit Dritten (z.B. Mietobjekte) realisiert wird. Dementsprechend besteht auch kein eigenständiger «Mietprozess».
- Mit dem Entscheid über die vorgesehene Eigentumsform sind die entsprechenden finanziellen Mittel in der Finanzplanung zu berücksichtigen. Die eigenständige Erstellung oder Erweiterung von Bauten nimmt in der heutigen Investitionsplanung einen bedeutend grösseren Stellenwert

ein als die ebenfalls anstehenden Mietlösungen, und zwar aus einem einfachen Grund: Die in der Regel eher kleineren Mietobjekte liegen unter der Referendumsgrenze von 3,0 Mio. Franken (bzw. 300'000 Franken über 10 Jahre für neue jährlich wiederkehrende Mietausgaben) und erfordern somit kein parlamentarisches Verfahren.

- Die Phase der Bereitstellung beginnt durch die Projektinitiierung des Nutzerdepartementes aufgrund eines Entscheides in der strategischen Departementsplanung. Dieses von den Nutzern initiierte Vorgehen stellte bis anhin der Regelfall dar. Mit der verstärkten Ausrichtung des Immobilienprozesses auf den gesamten Lebenszyklus enthält die Phase der Bewirtschaftung hinsichtlich der Projektinitiierung eine stark erhöhte Bedeutung. Zentrale Aufgabe des Hochbauamtes wird es denn auch künftig sein, in der Phase der Bewirtschaftung eigenständig Projekte zu initiieren und zwar aufgrund der Lebenszyklusbetrachtung und aufgrund des gesamtheitlichen Blickes auf das ganze Portfolio. Der im Vergleich zur Phase der Bereitstellung im ersten Schritt sehr unterschiedliche Prozessablauf wird im nachfolgenden Abschnitt 5.1.3 noch genauer dargelegt.

Im Rahmen der Phase der Bereitstellung sind künftig generell bei neuen Nutzervorhaben und insbesondere bei der Erstellung von neuen Hochbauten zwingend folgende wesentlichen Prozessschritte zu durchlaufen:



Prozessschritt	Beschreibung	Zuständigkeit
0	Bedarfsplanung: Der Nutzerbedarf wird periodisch beurteilt und festgelegt.	Departemente
1	Projektinitiierung: <ul style="list-style-type: none"> – Die Nutzerdepartemente fordern zu einem beliebigen Zeitpunkt im Jahr beim Baudepartement die baufachliche Begleitung zur Erarbeitung der Projektskizze an. – Bau- und Nutzerdepartement legen anhand der erforderlichen Ressourcen den Bearbeitungszeitraum fest. Externe Aufwendungen werden als Planungskredit innerhalb der laufenden Rechnung eingestellt. 	Departemente
2	Projektskizze: <ul style="list-style-type: none"> – Der Start erfolgt gemäss festgelegtem Bearbeitungszeitraum. – Die Projektskizze wird unter Federführung der Nutzerdepartemente mit Begleitung durch das Baudepartement auf Basis der Bedarfsplanung und der Immobilienstandards erarbeitet und beinhaltet: Bedarfsnachweis, Dringlichkeit und Abhängigkeit, Antrag Eigentumsform (Bau, Miete, Kauf), Mengengerüst, Kosten, Termine. – Die Beurteilung der Projektskizze erfolgt mit Bezug auf die Immobilienstrategie durch Bau- und Nutzerdepartement. – Das Nutzerdepartement erstellt den standardisierten Protokollauszug (PA). Bau- und Finanzdepartement und weitere betroffene Departemente sind im Mitberichtsverfahren einzubeziehen. 	Departemente
3	Genehmigung Stufe 1: <ul style="list-style-type: none"> – Die Behandlung einzelner Projektskizzen durch die Regierung erfolgt zu einem beliebigen Zeitpunkt im Jahr. – Der Entscheid wird als RRB festgehalten. Das Vorhaben wird im Falle der Genehmigung zur Weiterbearbeitung in die Projektliste der Regierung (Regierungscontrolling) und als nicht priorisiertes Vorhaben in das Hochbautenprogramm aufgenommen. – Im Falle einer Zustimmung wird mit dem RRB auch das Baudepartement zur ordentlichen Budgetierung des Projektierungskredites beauftragt. Aus Gründen der Dringlichkeit kann eine erste Tranche der Projektierungskosten aus einem jährlich budgetierten Rahmenkredit für das Vorhaben umgelagert, buchhalterisch aktiviert und später bei der Ermittlung des Gesamtmittelbedarfs entsprechend berücksichtigt werden. Der Rahmenkredit ist Teil der Budgetposition Projektierungen. Weitere Tranchen werden ordentlich budgetiert (vgl. Kapitel 5.2.2). 	Regierung
4	Projektdefinition: <ul style="list-style-type: none"> – Die Projektdefinition wird unter Federführung des Baudepartementes und mit Begleitung durch die Nutzerdepartemente auf Grundlage der Projektskizze erarbeitet und beinhaltet genauere Angaben zu Standort, Projektstudien, Raumprogramm, Kosten und Termine. – Die Beurteilung der Projektdefinition erfolgt mit Bezug auf die Immobilienstrategie durch das Bau- und Nutzerdepartement. – Das Baudepartement erstellt den Bericht und Entwurf des Hochbautenprogramms, welches ins jährliche Investitionsprogramm einfließt. Staatskanzlei und Departemente sind in das Mitberichtsverfahren einzubeziehen. 	Baudepartement

Prozessschritt	Beschreibung	Zuständigkeit
5	<ul style="list-style-type: none"> – Die Vorsteher/innen von Baudepartement und Nutzerdepartement verabschieden die Projektdefinition gemeinsam zuhanden der Regierung. <p>Genehmigung Stufe 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Die Behandlung aller Projektdefinitionen und die Aktualisierung des Investitionsprogrammes erfolgt einmal jährlich. – Zur Weiterbearbeitung genehmigte Projektdefinitionen werden in den priorisierten Zeitraum der nachfolgenden 10 Jahren aufgenommen und weiter bearbeitet. Die Arbeiten bei nicht priorisierten Vorhaben werden bis zu einem neuen Beschluss eingestellt. – Die Priorisierung der Vorhaben und Aktualisierung des Investitionsprogrammes wird mit einem RRB festgehalten. – Die priorisierten Vorhaben werden im nächsten AFP aufgeführt. 	Regierung
6	<p>Botschaft:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Das Baudepartement erarbeitet die Botschaft auf Basis der genehmigten Projektdefinition und des Investitionsprogramms. 	Baudepartement
7	<p>Sonderkredit:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Das parlamentarische Verfahren und die Genehmigungsstufen werden gemäss Gesetz über Referendum und Initiative durchgeführt. 	Regierung / Kantonsrat / Volk
8	<p>Beschaffung / Projektierung / Realisierung / Inbetriebnahme:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Die Genehmigung des Sonderkredites gibt die Ermächtigung, bis zur genehmigten Summe für einen bestimmten Zweck, finanzielle Verpflichtungen einzugehen. – Für die Realisierung des Vorhabens ist eine Projektorganisation eingesetzt, deren stufengerechte Zuständigkeiten im Projekthandbuch geregelt sind. – Das Baudepartement übernimmt die Bauherrenvertretung für die Beschaffung, Projektierung, Realisierung und Inbetriebnahme der Hochbauten und ist für die Kosten, Termine und Qualität verantwortlich. – Die Inbetriebnahme des Objektes erfolgt in enger Zusammenarbeit mit dem zuständigen Betreiber und Nutzer. 	Regierung / Baudepartement

Der skizzierte neue Prozessablauf generell bei neuen Nutzervorhaben und insbesondere bei der Erstellung von neuen Hochbauten unterscheidet sich in zwei zentralen Punkten grundlegend vom heutigen Vorgehen:

- Die Federführung für die Erstellung der Projektskizze und den Nachweis des Nutzerbedarfes liegt bei den Nutzerdepartementen; die Nutzer werden in dieser frühen Bearbeitungsphase durch das Baudepartement baufachlich unterstützt. Die Nutzer legen die Projektskizze der Regierung zur Genehmigung vor, wobei ein Mitbericht von Bau- und Finanzdepartement eingeholt wird. Erst mit der Freigabe der Projektskizze durch die Regierung wechselt die Federführung für das Vorhaben zum Baudepartement.
- Das Parlament erhält künftig anhand des ergänzten Aufgaben- und Finanzplans (vgl. Kapitel 5.2.3) deutlich früher einen Überblick über die geplanten Vorhaben der folgenden 10 Jahre. Zudem wird das Parlament frühzeitig in die Entscheidungsfindung mit einbezogen, indem die Botschaft vor der kostenintensiven Wettbewerbsphase dem Parlament zur Genehmigung vorgelegt wird. Zu diesem Zeitpunkt hat das Baudepartement mit dem Nutzerdepartement die Projektstudien abgeschlossen und die erforderlichen Grundlagen für die Botschaft ausgearbeitet.

Der politische Prozess kann starten und bereits zu diesem frühen Zeitpunkt kann über den Bedarfsnachweis, Standort, Raumprogramm, Termine und Kosten beschlossen werden. Die Beschlüsse sind feste Vorgaben für den nachfolgenden Wettbewerb und die Realisierung. Der Vorteil des angestrebten Systemwechsels liegt bei der Optimierung der Planungskosten und des Planungsprozesses sowohl mit den Nutzern als auch mit den Beauftragten. Mit den Botschaften zur Regionalen Sportanlage Sargans und zum Fischereizentrum Bodensee sammelten Parlament und Verwaltung im Jahr 2013 erste praktische Erfahrungen.

5.1.3 Phase Bewirtschaftung

Die Phase der Bewirtschaftung einer Immobilie beginnt mit der Inbetriebnahme, dem Kauf oder in einzelnen Fällen der Miete. Sie umfasst im Lebenszyklus den längsten Zeitraum und stellt über den gesamten Lebenszyklus hinweg betrachtet den grössten Kostenblock dar. In dieser Phase sind das Facility Management (Betrieb, Verwaltung, Angebot von Diensten) sowie der Nutzer die relevanten Akteure. Dabei ist das Facility Management bei rund einem Sechstel der Bauten beim Hochbauamt und der grosse Rest direkt bei den Nutzern angesiedelt. Zyklisch wird der Betrieb durch Instandsetzungs- oder Nutzerprojekte beeinflusst oder unterbrochen. Anhand der langfristigen Planung gilt es den jeweiligen Zeitpunkt für Massnahmen zwischen Nutzer, Betreiber und Bauherr möglichst gut aufeinander abzustimmen. Die unterschiedlichen Aufgaben- und Budgetzuständigkeiten im Thema «Unterhalt»¹⁶ erfordern in einzelnen Fällen auch die inhaltliche Abgrenzung zwischen «Instandhaltung»¹⁷ (sogenannter kleiner Unterhalt) und «Instandsetzung»¹⁸ und Erneuerung»¹⁹ (sogenannter grosser Unterhalt).

Die in der Phase der Bewirtschaftung künftig hinsichtlich von Projekten zur Bauwerkserhaltung zu durchlaufenden Prozessschritte sind mit den vorab in der Phase der Bereitstellung (Kapitel 5.1.2) genannten Prozessschritten weitgehend deckungsgleich. Einzig die ersten beiden Prozessschritte sind unterschiedlich: Die Phase der Bereitstellung beginnt durch die Projektinitiierung des Nutzerdepartementes aufgrund eines Entscheides in der strategischen Departementsplanung. Dieses von den Nutzern initiierte Vorgehen stellte bis anhin auch in der Phase der Bewirtschaftung den Regelfall dar. Mit der Ausrichtung des Immobilienprozesses auf den gesamten Lebenszyklus erhält das Hochbauamt, in der Phase der Bewirtschaftung hinsichtlich der Projektinitiierung eine neue zentral steuernde Rolle. Zentrale Aufgabe des Hochbauamtes wird es künftig sein, in der Phase der Bewirtschaftung eigenständig Projekte zu initiieren, und zwar aufgrund der Lebenszyklusbeurteilung und aufgrund des gesamtheitlichen Blickes auf das ganze Portfolio.

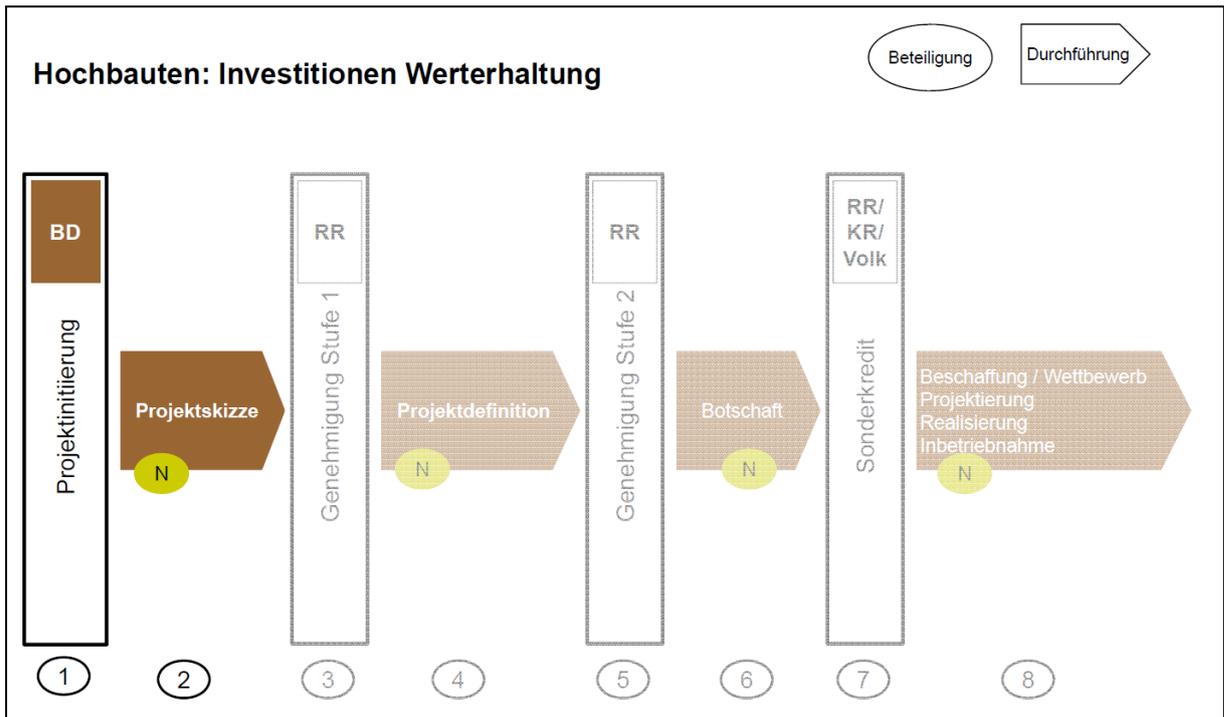
Die in der Phase der Bewirtschaftung künftig hinsichtlich von Projekten zur Bauwerkserhaltung zu durchlaufenden Prozessschritte sind wie erwähnt mit denjenigen in der Phase der Bereitstellung mit Ausnahme der ersten beiden Prozessschritte deckungsgleich. Der im Vergleich zur Phase der Bereitstellung zu Beginn unterschiedliche Ablauf lässt sich grafisch darstellen:

¹⁶ Die SIA Norm 469 Erhaltung von Bauwerken regelt die einzelnen Phasen, Schritte und Begriffe in der Bauwerkserhaltung.

¹⁷ Die Instandhaltung dient der Bewahrung der Gebrauchstauglichkeit des Bauwerks durch regelmässige und einfache Massnahmen. Die Instandhaltung schliesst die Behebung kleiner Schäden ein. Zur Instandhaltung technischer Anlagen gehört neben der sachgerechten Wartung auch das Einstellen hinsichtlich eines optimalen Betriebs.

¹⁸ Die Instandsetzung dient dazu, das Bauwerk bzw. seine Sicherheit und Gebrauchstauglichkeit für eine festgelegte Dauer wiederherzustellen; sie umfasst in der Regel Arbeiten grösseren Umfangs.

¹⁹ Die Erneuerung hat zum Ziel, das Bauwerk zumindest in Teilen in einen dem ursprünglichen Neubau vergleichbaren Zustand zu versetzen. Bei der Instandsetzung und der Erneuerung sind die Schadenursachen soweit möglich zu beheben.



Prozessschritt	Beschreibung	Zuständigkeit
0	<p>Bedarfsplanung:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Der Erhaltungsbedarf (Substanzwerterhaltung) wird periodisch mit einer systematischen Zustandsbeurteilung erhoben. – Die Ergebnisse fließen unter Berücksichtigung der Immobilienstrategie in die Mehrjahresplanung für die Bauwerkserhaltung ein. – Die Bauwerkserhaltung (Werterhaltung) ist im Hochbautenprogramm, beziehungsweise dem Investitionsprogramm, eine feste Grösse. – Externe Aufwendungen werden als Planungskredit innerhalb der laufenden Rechnung eingestellt. 	Baudepartement
1	<p>Projektinitiierung:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Bau- und Nutzerdepartemente koordinieren periodisch die Bedarfsplanung aus Sicht Erhaltung und aus Sicht Nutzer. – Der Projektstart erfolgt grundsätzlich anhand des zeitlich wirtschaftlichsten Zeitpunktes im Lebenszyklus eines Gebäudes, bevor die fortschreitende Alterung Folgeschäden verursacht. 	Baudepartement
2	<p>Projektskizze:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Die Projektskizze wird unter Federführung des Baudepartementes auf Basis der Bedarfsplanung, der Immobilienstandards und Immobilienstrategie erarbeitet und beinhaltet: Bedarfsnachweis, Dringlichkeit und Abhängigkeit, Mengengerüst, Kosten, Termine. – Die Beurteilung der Projektskizze erfolgt mit Bezug auf die Immobilienstrategie durch Baudepartement. – Aufgrund des Informationsstandes und in Abhängigkeit des Erneuerungsumfanges können Vorhaben bereits den Stand einer Projektdefinition erreichen und direkt als Projektdefinition vorgelegt werden. Dies ist z.B. bei einer Erneuerung ohne Flächenvergrößerung und umfangreichen Umbauten der Fall. – Das Baudepartement erstellt den standardisierten Protokollaus- 	Baudepartement

Prozessschritt	Beschreibung	Zuständigkeit
	zug (PA). Das Finanzdepartement und weitere betroffene Departemente sind im Mitberichtsverfahren einzubeziehen.	

Die skizzierte Prozessinitiierung bei der Bauwerkserhaltung durch das Hochbauamt unterscheidet sich im Wesentlichen in folgenden Punkten vom heutigen Vorgehen:

- Die Federführung für die Mehrjahresplanung der Bauwerkserhaltung liegt beim Hochbauamt. Es erstellt Projektskizzen und Projektdefinitionen, bezieht die Nutzerdepartemente frühzeitig ein und gleicht Erhaltungsbedarf und Nutzerbedarf aufeinander ab. Das Baudepartement legt die Projektskizze und Projektdefinition der Regierung zur Genehmigung vor.
- Anders als bei Nutzerprojekten besteht bei Erhaltungsprojekten eine geringere Wahlfreiheit bezüglich der Umsetzung, weil eine beliebige Verschiebung zu höheren Folgekosten führen kann und die Nutzung eingeschränkt wird. Durch eine vorausschauende Planung soll dem Parlament eine möglichst umfassende Sicht auf den künftigen Erhaltungsbedarf gegeben werden.
- Mit der neuen Ausrichtung des Immobilienprozesses auf den gesamten Lebenszyklus gilt es, künftig die gesamtheitliche Steuerung der Kosten und Leistungen über den Lebenszyklus hinweg sicherzustellen. Dies setzt im Wesentlichen voraus, dass sich das Hochbauamt mit den dezentralen Betreibern über geeignete Informatikinstrumente deutlich stärker vernetzt. Nur so kann das Hochbauamt auch in der Bewirtschaftungsphase – und somit im kostenintensivsten Lebenszyklus – als Kompetenzzentrum auftreten und die Fachdepartemente wirksam unterstützen und entlasten. Weiter gilt es Bewirtschaftungsstandards zu erarbeiten, um unter der Vielzahl von Betreiber eine vergleich- und steuerbare Ausgangslage zu erhalten.

Im Gegensatz zur Projektinitiierung bleibt die Aufgabenteilung zwischen dem Hochbauamt und den Nutzern hinsichtlich dem eigentlichen Betrieb und Unterhalt der Liegenschaften im Wesentlichen unverändert:

- Die im kantonalen Immobilienportfolio enthaltenen Bauten und Anlagen werden heute durch zahlreiche dezentrale Dienststellen selbständig betrieben. Der Betrieb soll auch künftig mehrheitlich durch die bestehenden Organisationseinheiten sichergestellt werden, die innerhalb der lokalen Organisation für die Liegenschaften Supportaufgaben übernehmen und nicht zum eigentlichen Kerngeschäft beispielsweise einer Schule gehören.
- Auch die heutige besondere Rolle des Hochbauamtes bleibt im Grundsatz unverändert: Das Hochbauamt bearbeitet alle Immobiliendienstleistungen entlang dem Lebenszyklus und dient in dieser Rolle dem Kanton als Kompetenzzentrum. Zusätzlich erbringt das Hochbauamt als Betreiber von Liegenschaften Leistungen für einen Teil der Liegenschaften des Verwaltungs- und Finanzvermögens. Die Abteilung Facility Management betreibt die Bauten der allgemeinen Verwaltung, der Polizei und der Gerichte im ganzen Kanton, was etwa einen Sechstel des Gebäudebestandes entspricht.

5.1.4 Phase Verwertung

Die Phase der Verwertung umfasst den Rückbau, den Verkauf oder die Kündigung einer Immobilie und ist im Vergleich zu den anderen Phasen im Lebenszyklus in der Regel sehr kurz. In dieser Phase zeigt sich, wie stark vorgängig Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigt wurden. Dies spielt in Form eines höheren Verkaufspreises oder beim Rückbau durch eine gut trennbare Konstruktion und eine gute Rezyklierbarkeit eine Rolle und wirkt sich positiv auf die Rückbaukosten aus.

5.2 Investitionsprozess Hochbauten als Teil der Finanzplanung

5.2.1 Eckpunkte des bestehenden Investitionsprozesses Hochbauten

Die Eckpunkte des bestehenden Investitionsprozesses lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Investitionsrechnung umfasst die Bereiche Investitionen und Investitionsbeiträge, Strassenbau und Finanzierungen (Darlehen und Beteiligungen). Der erste Bereich umfasst die Investitionen für Hochbauten und technischen Einrichtungen (Informatik und dgl.) des Kantons und die Investitionsbeiträge an Dritte. Die konkrete Planung der in der Investitionsrechnung enthaltenen Vorhaben erfolgt rollend durch die federführend zuständigen Departemente.
- Bei Investitionen und Investitionsbeiträgen fliessen die einzelnen Investitionspläne in den gesamtheitlichen Mehrjahresplan aller Investitionsvorhaben ein, der jährlich unter Federführung des Hochbauamtes aktualisiert und von der Regierung genehmigt wird. Dem Hochbauamt obliegt die Zuständigkeit für die Erstellung eines gesamtheitlichen Investitionsprogramms über die genannten unterschiedlichen Investitionsbereiche hinweg. Konkret fügt das Hochbauamt das aus der Bedarfsplanung der Nutzer abgeleitete Investitionsprogramm für die Hochbauten mit den anstehenden Investitionsbeiträgen und den neuen technischen Einrichtungen zu einem gesamtheitlichen zehnjährigen Investitionsprogramm zusammen («Leintuch») und unterbreitet dieses Programm der Regierung jährlich zur Genehmigung.
- Der für die Investitionsplanung massgebliche finanzielle Rahmen wird durch das Finanzleitbild des Kantons und allfällige ergänzende Vorgaben von Kantonsrat und Regierung abgesteckt. Der Kantonsrat wird im Wesentlichen mit dem mittelfristen Aufgaben- und Finanzplan über die Entwicklung der Investitionsplanung des Kantons informiert.
- Dem obligatorischen Finanzreferendum unterstehen die Gesetze und Beschlüsse (nachfolgend mit Bezug auf die Hochbauten) des Kantonsrates, die zulasten des Staates für den gleichen Gegenstand eine einmalige neue Ausgabe von mehr als Fr. 15'000'000.– oder eine während wenigstens zehn Jahren wiederkehrende neue Jahresausgabe von mehr als Fr. 1'500'000.– zur Folge haben. Dem fakultativen Finanzreferendum unterstehen die Beschlüsse des Kantonsrates, die zulasten des Staates für den gleichen Gegenstand eine einmalige neue Ausgabe von Fr. 3'000'000.– bis Fr. 15'000'000.– oder eine während wenigstens zehn Jahren wiederkehrende neue Jahresausgabe von Fr. 300'000.– bis Fr. 1'500'000.– zur Folge haben. Für neue Ausgaben unterhalb der Grenzwerte für obligatorisches oder fakultatives Finanzreferendum liegt die Beschlusskompetenz bei der Regierung (Gesetz über Referendum und Initiative; sGS 125.1).

Aus dem Blickwinkel des neuen Immobilienmanagements besteht hinsichtlich des bestehenden Investitionsprozesses vor allem in folgenden drei Punkten ein wesentlicher Handlungsbedarf:

- Der Finanzrahmen soll nicht nur für das gesamte Investitionsprogramm definiert, sondern auch für den Bereich der Hochbauten definiert werden. Das Baudepartement benötigt für die effiziente und effektive Ressourcen- und Aufgabenplanung ein mit einem verlässlichen Finanzrahmen umgebenes Hochbautenprogramm (vgl. Kapitel 5.2.2.).
- Der abgebildete Zeitraum der Investitionsplanung ist in der übergeordneten Aufgaben- und Finanzplanung auszudehnen und breiter darzustellen (vgl. Kapitel 5.2.3).
- Die geltenden Finanzkompetenzen sind an die aufgelaufene Teuerung anzupassen (vgl. Kapitel 5.2.4).

Der skizzierte Handlungsbedarf und die erarbeiteten Lösungsvorschläge werden in den nachfolgenden Abschnitten genauer dargelegt.

5.2.2 Festlegung und Abgrenzung des Investitionsprozesses für Hochbauten und des Hochbautenprogrammes

Die präzisere Festlegung und Abgrenzung der Investitionsplanung im Hochbautenbereich und die entsprechend reibungslosere Einbettung in die übergeordnete Aufgaben- und Finanzplanung drängt sich vor allem in drei konkreten Bereichen auf:

- Abgleich der Prozessschritte zur Erstellung bzw. zur Werterhaltung einer Hochbaute mit der finanziellen Planung
- Abgrenzung des Hochbautenprogrammes von der übrigen Investitionsplanung
- Verbesserte zeitliche Abstimmung zwischen Investitionsplanung und finanzieller Planung

Abgleich der Prozessschritte zur Erstellung bzw. zur Werterhaltung einer Hochbaute mit der finanziellen Planung

Der Ablauf eines Vorhabens von der Projektinitiierung bis zur Genehmigung des Sonderkredites und darüber hinaus bis zur Inbetriebnahme wird im Kapitel 5.1.2 (und analog auch in Kapitel 5.1.3 zur Werterhaltung) ausführlich beschrieben. Die dargestellten Projektschritte zur Erstellung einer Hochbaute sind eng mit der finanziellen Planung verbunden. Der notwendige Kreditbedarf ist zeitgerecht in den Voranschlag und den Aufgaben- und Finanzplan einzubauen.

Die dargestellten neuen Prozessschritte für die Erstellung einer Hochbaute verlangen konkret folgende finanzielle Entscheidungen:

- Nach Projektinitiierung: Zur Erarbeitung einer Projektskizze können Mittel aus einem pauschal budgetierten Planungskredit bezogen werden. Der Planungskredit wird vom Hochbauamt in der Kostenstelle «Verwaltung Staatsliegenschaften» unter der Kostenart «Bauten & Renovationen» als Rahmenkredit (d.h. ohne Projektbezug) eingestellt. Mittel aus diesem Planungskredit werden aufgrund ihrer beschränkten Höhe nicht an ein Projekt angerechnet und aktiviert, sondern direkt über die laufende Rechnung abgeschrieben. Die Auslösung von Mitteln aus dem Planungskredit erfolgt durch das Baudepartement.
- Nach Genehmigung Stufe 1 (Regierung): Die Regierung erteilt den Auftrag, eine Projektdefinition zu erarbeiten. Aus dem Konto «Projektierungskosten» des Hochbauamts ist ein Projektierungskredit zu beziehen. Für den Fall, dass der Bezug des Projektierungskredits sofort erfolgen soll oder die ordentliche Budgetierung für das Folgejahr zeitlich nicht mehr möglich ist, ist eine erste Kredittranche aus einem für kurzfristig zu vergebende Projektierungskredite reservierten Rahmenkredit zu beziehen. Dieser Rahmenkredit ist Teil der gesamten budgetierten Projektierungskosten und mit einer Höhe von rund 2 Mio. Franken auszustatten. Weitere Tranchen des Projektierungskredits sind dann auf dem ordentlichen Budgetweg innerhalb der Projektierungskosten zu beantragen (wie bisher).

Projektierungskredite werden für das konkrete Vorhaben aktiviert und später in den Sonderkredit eingerechnet. Bei der Ablehnung eines Vorhabens oder Sonderkredits durch den Kantonsrat oder das Volk ist der entsprechende aktivierte Kredit über die Position «Bauten & Renovationen» der laufenden Rechnung zu belasten und abzuschreiben.

Projektierungskredite, die weiter als zehn Jahre zurückliegen und zu keiner Bauvorlage an den Kantonsrat geführt haben, werden durch das Baudepartement einmal jährlich auf die verbleibende Verwendbarkeit der damit verbundenen Projektierungsarbeiten überprüft. Anschliessend werden diese Projektierungskredite der Regierung zum Beschluss auf Fortführung in den Kreditreserven oder Abschreibung vorgelegt. Ältere werden aufgelöst und damit aus der Bilanz entfernt.

- Nach Genehmigung durch Stufe 2 (Regierung, Priorisierung): Muss für die Realisierung eines Bauvorhabens Land zugekauft werden, so kann dies als «vorsorglicher Landerwerb» erfolgen. Die auf diesem Weg erworbenen Liegenschaften werden im Finanzvermögen aktiviert, bevor sie mittels Bauvorlage ins Verwaltungsvermögen überführt werden können. Der vorsorgliche Landerwerb erfolgt grundsätzlich nur, wenn die Regierung das entsprechende Investitionsvorhaben priorisiert hat. In Ausnahmefällen kann die Regierung den Entscheid bereits mit der Genehmigung Stufe 1 beschliessen. Auslöser der Mittel für einen vorsorglichen Landerwerbs ist die Regierung.
- Nach Genehmigung durch Stufe 2 (Regierung, Priorisierung) und Ausarbeitung Bauvorlage: Zur Planung und Realisierung einer Hochbaute wird dem Kantonsrat bzw. dem Volk ein Sonderkredit beantragt. Der Sonderkredit umfasst die gesamten Projektierungskredite, nicht aber

den Planungskredit. Die voraussichtlichen Auszahlungstranchen des Sonderkredits werden in die Investitionsrechnung eingestellt, während die Abschreibung des Sonderkredits über die laufende Rechnung abgewickelt wird.

Abgrenzung des Hochbautenprogrammes von der übrigen Investitionsplanung

Das Baudepartement ist für die federführende Koordination aller Investitionen der ganzen Staatsverwaltung nur bedingt geeignet. Ebenso wenig zweckmässig ist der fehlende verlässliche Finanzrahmen für den Hochbautenbereich. Die Investitionsbereiche Hochbauten, technische Einrichtungen, Investitionsbeiträge und Finanzierungen unterscheiden sich wesentlich voneinander. Die Investitionen in Hochbauten sind hauptsächlich durch den Werterhaltungsbedarf des Immobilienbestandes gegeben, erfordern eine lange Vorbereitung und einen hohen internen Personalaufwand. Die Investitionen in die technischen Einrichtungen unterliegen rascheren Erneuerungszyklen. Zudem sind für diese Arbeiten in der Regel eher wenig interne Ressourcen erforderlich. Die Investitionsbeiträge erfolgen teilweise in Abhängigkeit von Dritten (Bund, Kantone, Gemeinden, Private).

Hochbauten sind grundsätzlich eine Investitionsart mit einem grossen internen Aufwand, einer komplexen Realisierung und grossen Auswirkungen auf die Nutzer. Sie weisen zudem in der Regel einen langen Zeithorizont von der Planung bis zur Umsetzung auf. Es ist deshalb inskünftig ein besonderes Augenmerk darauf zu legen, dass die Planbarkeit und die Verlässlichkeit verbessert werden kann:

- Längerfristige finanzielle Planungsvorgaben sollen künftig nicht nur für das gesamte Investitionsvolumen (inklusive Finanzierungen, aber ohne Strassenbau) gemacht werden, sondern auch für die Hochbauten als einzelne Investitionsart. Dabei ist zu berücksichtigen, dass entsprechende Anteile für die Werterhaltung und die Nutzerbedürfnisse einzusetzen sind.
- Das Investitionsprogramm soll künftig durch das Finanzdepartement koordiniert und aufbereitet werden. In die übergeordnete Investitionsplanung werden die relevanten Informationen aus dem neu unter Federführung des Baudepartementes für den Investitionsbereich Hochbauten erarbeiteten Hochbautenprogramm übernommen. Das Planungsinstrument («Leintuch») soll künftig auf Hochbauten beschränkt werden.

Verbesserte zeitliche Abstimmung zwischen Investitionsplanung und finanzieller Planung

Das Hochbautenprogramm soll auch im Rahmen des neuen Immobilienmanagements jährlich rollend unter der Federführung des Baudepartementes aktualisiert werden. Die Regierung erlässt jeweils die finanziellen Vorgaben zur Investitionsplanung und auch zum Hochbautenprogramm, die grundsätzlich unter noch zu definierenden Rahmenbedingungen verstetigt sind. Der Start zur Aktualisierung des Hochbautenprogrammes erfolgt mit den bilateralen Koordinationsgesprächen zwischen den Departementen und dem Baudepartement im 4. Quartal. Das nachfolgende 1. Quartal wird zur eigentlichen Aktualisierung genutzt, bevor die Regierung im April das Programm priorisiert und beschliesst. Dadurch wird gewährleistet, dass die Entscheide in den direkt nachfolgenden Prozess für die Erarbeitung des Voranschlages (2. bis 3. Quartal) einfließen können.

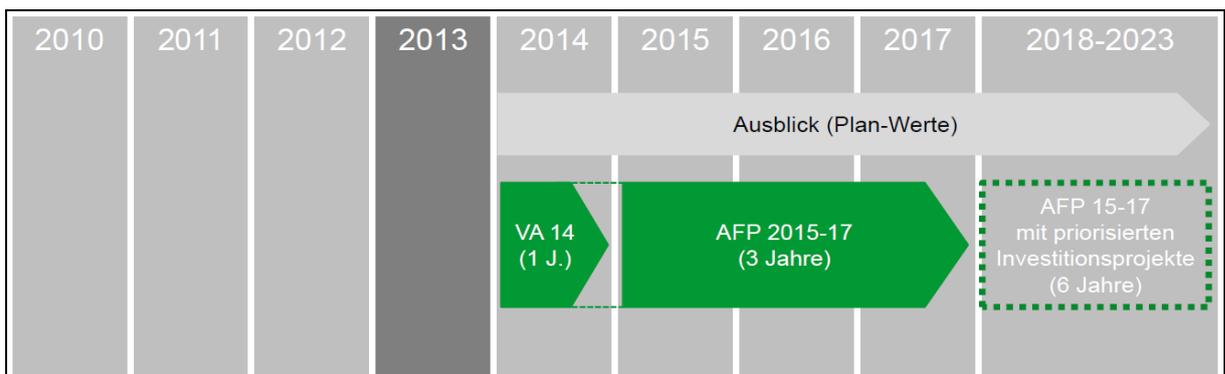
Aktuell erfolgt eine zeitliche Staffelung zwischen der Beratung des Voranschlages und des Aufgaben- und Finanzplanes durch Regierung und Parlament. Im Rahmen der gegenwärtigen Optimierung der Planungs- und Steuerungsinstrumente werden die Erstellungsprozesse und der Beratungszeitpunkt überprüft. Das Zielbild der künftigen zeitlichen Überlagerung, unter Annahme, dass Voranschlag und Aufgaben- und Finanzplan zusammen erstellt und beraten werden, lässt sich wie folgt zusammenfassen:

2013			2014									2015												
10	11	12	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	01	02	03	04	05	06	07	08	09	Arbeitsschritte
																								Vorbereitung Aktualisierung Investitionsprogramm
																								Aktualisierung Investitionsprogramm
																								Genehmigung Investitionsprogramm RR
																								Anwendung Investitionsprogramm
																								Erstellung VA / AFP
																								Genehmigung VA/AFP durch RR
																								Genehmigung VA/AFP durch KR

5.2.3 Breitere Information des Kantonsrates über die Investitionsplanung im Rahmen der Aufgaben- und Finanzplanung

Der Aufgaben- und Finanzplan (abgekürzt AFP) ist für den Kantonsrat und die Regierung ein wichtiges Instrument für die mittelfristige Planung und somit für die kantonale Finanzpolitik. Er zeigt prospektiv auf, ob und wo finanzieller und strategischer Steuerungsbedarf besteht. Er enthält für die bestehenden Staatsaufgaben Ertrag und Aufwand der laufenden Rechnung und der dem Voranschlag folgenden drei Kalenderjahre sowie Einnahmen und Ausgaben der Investitionsrechnung. Weiter enthält der AFP eine Zusammenfassung der zentralen Planungsgrundlagen (Schwerpunktplanung, Departementsstrategien, Strategien der Querschnittsbereiche wie z.B. Personal, Informatik, Finanzen, Immobilien, Investitionsprogramm). Darüber hinaus enthält er die Gesetzesvorhaben und Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite sowie ihre Folgen für die laufende Rechnung und die Investitionsrechnung. Der AFP wird jährlich erstellt und jeweils im Sinne einer rollenden Planung aktualisiert.

Der AFP wird inskünftig mit ergänzenden Informationen zum Investitionsprogramm erweitert. Der Ausblick wird somit von bisher 4 auf die nächsten 10 Jahre ausgedehnt. Dadurch erhält das Parlament auch bei der Langfristplanung frühzeitiger Informationen zu den von der Regierung priorisierten Vorhaben.



Die vom Kantonsrat bemängelte späte Information über Investitionsvorhaben wird erreicht. Am Beispiel des Investitionsprogrammes 2014 - 2023 zeigt sich die Gruppierung wie folgt:

- 1. Jahr: Voranschlag 2014;
- 2. bis 4. Jahr: Aufgaben- und Finanzplan 2015-2017;
- 5. bis 10. Jahr: Zeitraum 2018-2023.

Die einzelnen Vorhaben werden mit einem Beschrieb erläutert und jährlich aktualisiert. Die vom Kantonsrat geforderte frühere Information über Investitionsvorhaben wird erreicht.

Beispiel Voranschlag 2014 und Aufgaben- und Finanzplan 2015-17

Sowohl mit dem Voranschlag als auch mit dem Aufgaben- und Finanzplan werden die priorisierten Vorhaben der drei Investitionsbereiche²⁰ tabellarisch aufgeführt und mit den Grundinformationen beschrieben.

Hochbauten:

Dep.	Nr.	Institution	Investitionsprojekt	Investitionsbereich	Gesamtkosten Mio. Fr.	Anteil Kanton Mio. Fr.
VD	63	Fischereizentrum Bodensee	Ersatzneubau	HB	13	11
GD	132	Spital Wil	Umbau und Erweiterung Notfall/Labor	HB	8	8

Investitionsbeiträge:

Dep.	Nr.	Institution	Investitionsprojekt	Investitionsbereich	Gesamtkosten Mio. Fr.	Anteil Kanton Mio. Fr.
VD	18	Appenzeller Bahnen	Durchmesserlinie	IB	90	5
BLD	29	Sprachheilschule St.Gallen	Ersatzneubau für Schulhaus Mädchenhaus	IB	10	7

Technische Einrichtungen:

Dep.	Nr.	Institution	Investitionsprojekt	Investitionsbereich	Gesamtkosten Mio. Fr.	Anteil Kanton Mio. Fr.
BLD	125	Schulverwaltungssoftware Educ, Sek. II	Nachfolge	TE	4	4
FD	32	E-Government	2. Teilkredit 2013-2017	TE	5	5

Zusätzlich werden die einzelnen Vorhaben neu detailliert mit Hinweisen zu Institution, Zeitplan mit Beschlussjahr, voraussichtlichem Bau-/Realisierungsterminen erläutert.

²⁰ Hochbauten (HB): Bauten durch den Kanton erstellt und im Verwaltungsvermögen; Investitionsbeiträge (IB): Beiträge an Dritte; Technische Einrichtungen (TE): Informatik / Kommunikation der Staatsverwaltung

Beispiel:

Dep.	Nr.	Beschreibung
VD	18	<p>Appenzeller Bahnen: Durchmesserlinie</p> <p>Die Durchmesserlinie verbindet die beiden bis anhin getrennten Bahnlinien St.Gallen-Trogen und St.Gallen-Appenzell und verbessert den öffentlichen Agglomerationsverkehr zwischen St.Gallen und Appenzell. Der Kanton St.Gallen beteiligt sich mit 5 Mio. Franken am 90 Mio. Franken Projekt.</p> <p>Der Investitionsbeitrag wurde vom Kantonsrat im November 2012 verabschiedet. Der Bau der Durchmesserlinie beginnt 2014 und wird voraussichtlich im Jahr 2016 beendet sein.</p>

5.2.4 Kompetenzen Kreditgenehmigung und Zweckänderungen genehmigter Kredite

Am 11. Oktober 2013 haben die Finanzkommission Subkommission Bau und die Finanzkontrolle den Voranschlag 2014 des Baudepartementes geprüft. Dabei wurden folgende Anträge zuhanden der Gesamtkommission gestellt:

- Der Umgang mit einem erweiterten Kreditrahmen aufgrund von Teuerungsrechnungen und der Umgang mit Vergabeerfolgen sind zu klären. Gemäss Beschlüssen des Kantonsrates bedürfen Mehrkosten infolge Teuerung keines Nachtragskredits (keine mengenmässige Erweiterung).
- Die Kompetenzen für Projektänderungen und Zusatzausgaben im Rahmen der verfügbaren Mittel sind zu klären.
- Es ist Klarheit über Teuerungsbegriffe und der Berechnungsweisen der Teuerung zu schaffen.

Die Anträge beziehen sich auf Sonderkredite²¹, die im Rahmen einer Bauvorlage vom Parlament genehmigt wurden. Die Genehmigung des Sonderkredites gibt die Ermächtigung²², bis zu einer bestimmten Summe für einen bestimmten Zweck finanzielle Verpflichtungen einzugehen. Die Botschaften enthalten bereits eine Erläuterung der Zuständigkeiten mit folgenden Hinweisen:

- Die Regierung beschliesst im Rahmen des Kostenvoranschlags über Änderungen am Projekt, die aus betrieblichen oder architektonischen Gründen notwendig sind und das Gesamtprojekt nicht wesentlich umgestalten.
- Der Kantonsrat beschliesst:
 - a) abschliessend über Nachtragskredite für Mehrkosten, die infolge ausserordentlicher, nicht vorhersehbarer Umstände entstehen;
 - b) über Nachtragskredite für Mehrkosten, die infolge Änderungen am Projekt entstehen, soweit nicht die Regierung zuständig ist:
 1. abschliessend bis Fr. 3'000'000.–;
 2. unter Vorbehalt des fakultativen Finanzreferendums von mehr als Fr. 3'000'000.–.

Die Kompetenzen der Regierung sind in finanzieller Hinsicht soweit geregelt, als dass für eine Erhöhung des Sonderkredits der Kantonsrat zuständig ist. Eine von der Regierung genehmigte Projektänderung bei der Quantität oder Qualität erfolgt somit immer im Rahmen des genehmigten Sonderkredites und kann wie folgt präzisiert werden:

- Qualitative Projektänderungen sind möglich, wenn aufgrund der Projektbearbeitungsdauer der «Stand der Technik» nicht mehr erfüllt wird (z.B. für Fenster mit besseren Wärmedämmwerten).
- Quantitative Projektänderungen sind möglich, wenn Veränderungen innerhalb des genehmigten Raumprogrammes erfolgen und zu keiner Projektvergrößerung führen.

²¹ Gesetz über Referendum und Initiative (sGS 125.1).

²² Art. 19 der Finanzhaushaltsverordnung (sGS 831.1).

- Gesicherte Einsparungen durch Vergabeerfolge werden der ausgewiesenen «Bauherrenreserve» zugeteilt. Die Bauherrenreserve kann durch die Regierung im Rahmen der Finanzkompetenzen für zusätzliche Zwecke genutzt werden, wenn diese bereits mit der Botschaft als Optionen erläutert wurden (z.B. für die Erstellung einer Fotovoltaikanlage).

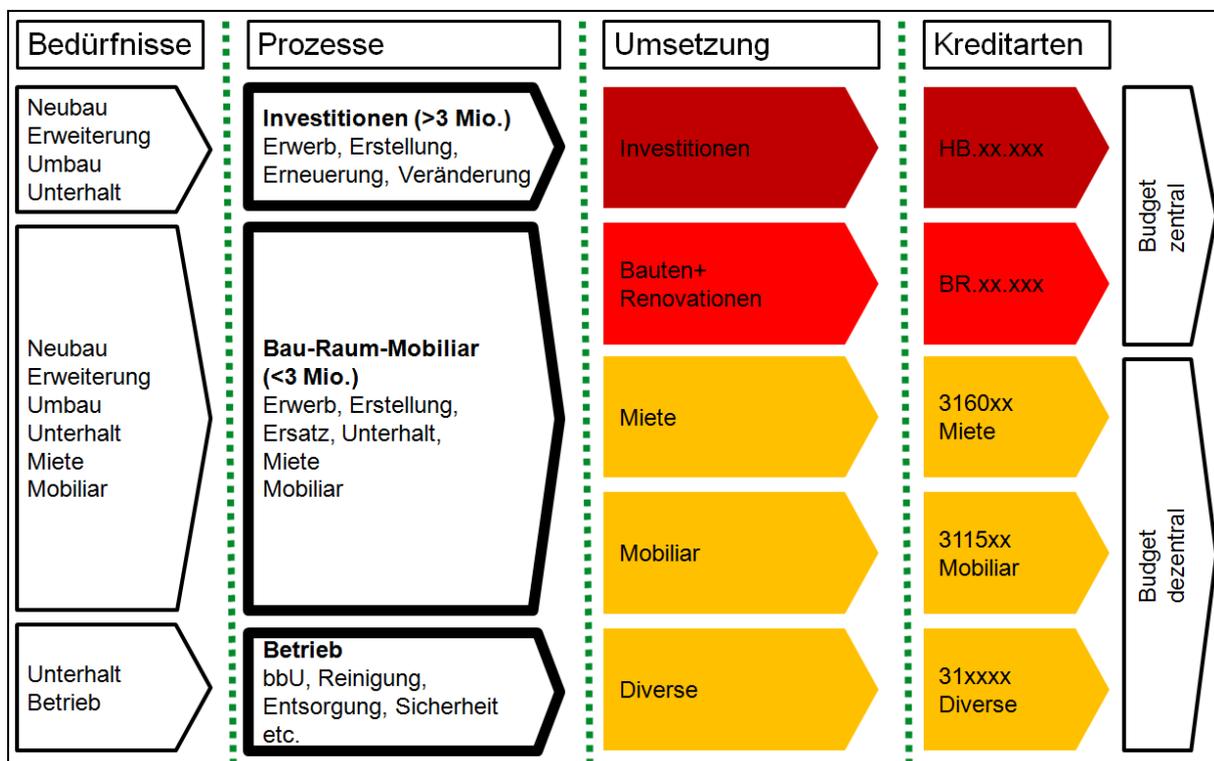
Die Fragestellungen zum Thema «Berechnung der Teuerung» werden vom Hochbauamt und von der Finanzkontrolle bilateral behandelt und der Finanzkommission im Frühling 2014 zugestellt.

5.3 Neuregelung des Bestellwesens

Das Immobilienmanagement ist kundenorientiert und darauf ausgerichtet, die Nutzer der Immobilien bei der Aufgabenerledigung möglichst optimal zu unterstützen. Das Bestellwesen regelt die zentrale Schnittstelle zu den Kunden und ist dementsprechend für die effektive und effiziente Leistungserbringung von hoher Bedeutung. Das neu geplante Bestellwesen bündelt die Kundenbedürfnisse und richtet die Abläufe am Lebenszyklus einer Immobilie aus. Die Infrastrukturbedürfnisse können künftig gebündelt im Baudepartement eingereicht, anhand der Lebenszyklusphasen zuständigkeitsgerecht behandelt und in die richtigen Budgets aufgenommen werden. Um die Veränderungen deutlich hervortreten zu lassen, werden nachfolgend das alte und neue Bestellwesen einander gegenüber gestellt.

5.3.1 Bestehendes Bestellwesen

Das bestehende Bestellwesen ordnet die Bedürfnisse der Nutzer in drei Schritten anhand der zur Verfügung stehenden Kreditarten. Grafisch zeigt diese Zuordnung folgendes Bild:



Die Nutzer richten ihre Bestellung an das Hochbauamt an drei Leitfragen aus: «Welche Kreditart wird beansprucht, wo liegen die Finanzgrenzen und wer ist dafür zuständig?». Die Besteller überlegen sich mit anderen Worten bereits vor der Abgabe der Anträge genau, an welchem Ort und bei welcher Dienststelle das Investitionsvorhaben angemeldet werden soll. Tatsächlich verlaufen die drei Entscheidungsverfahren «Investitionen grösser 3 Mio. Franken», «Bauten & Renovationen

kleiner 3 Mio. Franken» sowie für die Instandhaltung (Kleinunterhalt / bbU) aber parallel ab und fließen letztlich in die zentral und dezentral angesiedelten Kredite ein. Bei genauer Betrachtung der Kredite für Investitionen und Bauten&Renovationen ist erkennbar, dass diese sich oftmals nicht sachlich unterscheiden, sondern nur finanziell. Aus Bestellersicht ist die Finanzgrenze oftmals nur schwierig zu erkennen. Ganz allgemein zeigt sich auch, dass im allgemeinen (fälschlichen) Verständnis die Kredite Bauten&Renovationen für «Unterhalt» und die Investitionen für «Neubauten» stehen.

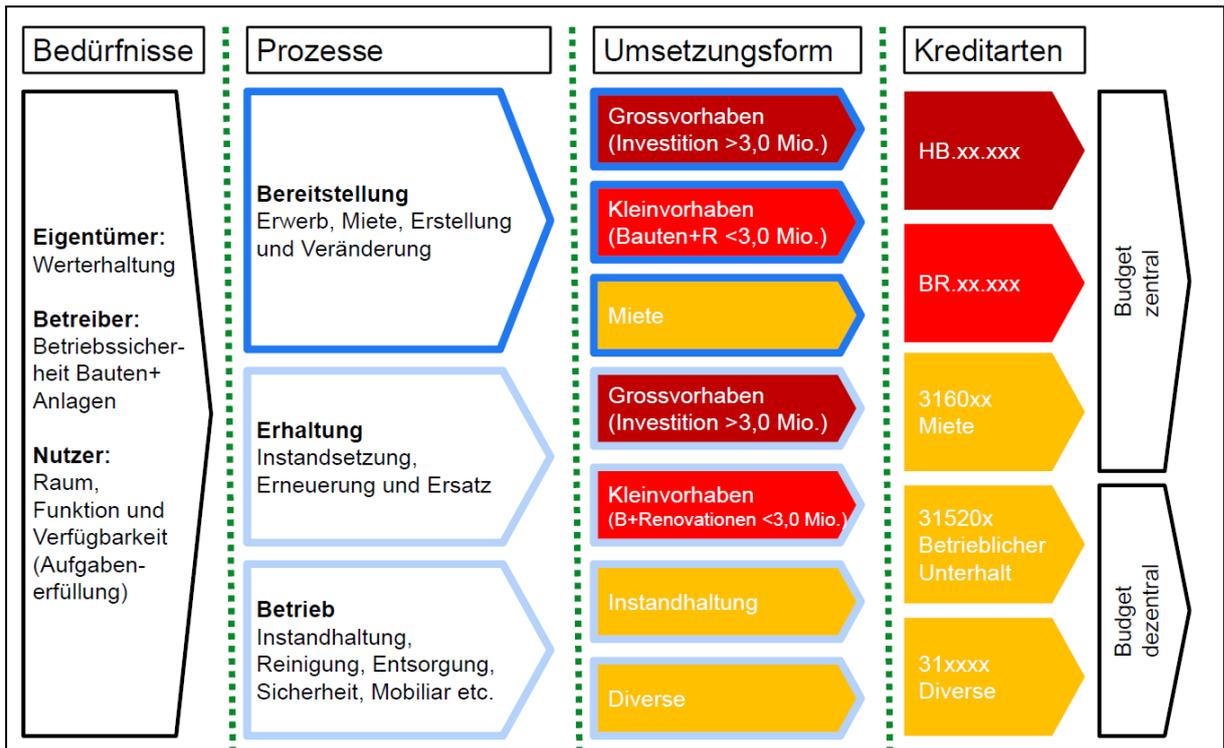
Nicht zuletzt findet im Mietwesen keine zentrale Bearbeitung der Anträge wie bei Investitionen oder Bauten&Renovationen statt, sondern die Beurteilung und Budgetierung erfolgt in den für die Anstalten zuständigen Departementen statt. In der Zentralverwaltung mit Aussenstellen wird das Mietwesen zentralisiert über das Baudepartement (Hochbauamt) bewirtschaftet. Die Regierung hat mit dem Sparpaket II beschlossen, dass die Zuständigkeiten für die Mieten in Anlehnung an die Investitionen weiter im Baudepartement zentralisiert werden, um eine zentrale Steuerung der gesamten räumlichen Entwicklung zu erreichen. Davon ausgenommen sind die selbständig öffentlich-rechtlichen Anstalten wie Spitäler, Psychiatrische Kliniken, Universität St.Gallen oder Pädagogische Hochschule St.Gallen. Sie planen und budgetieren die Mieten selbständig und refinanzieren sich über die Staatsbeiträge und je nach Anstalt auch von Dritten (vgl. Kapitel 2.1).

5.3.2 Neues Bestellwesen

Das neue Bestellwesen bündelt die Kundenbedürfnisse und richtet die Abläufe stärker am Lebenszyklus einer Immobilie aus. Die Infrastrukturbedürfnisse können künftig zentral im Baudepartement eingereicht, anhand der Lebenszyklusphasen zuständigkeitsgerecht behandelt und in die richtigen Budgets eingereicht werden. Im Einzelnen ist das neu geplante Bestellwesen durch folgende Punkte gekennzeichnet:

- Die beiden Kredite für Hochbauten und Bauten&Renovationen werden unverändert zentral im Baudepartement eingestellt.
- Die Ausgaben für Mieten werden mit den neuen Entscheiden der Regierung ebenfalls zentral im Baudepartement eingestellt. Die Ausnahme bilden weiterhin die selbständig öffentlich-rechtlichen Anstalten, die im Mietwesen autonom sind.
- Die Budgets für den Betrieb der Bauten und Anlagen werden weiterhin beim jeweiligen Betreiber der Liegenschaften eingestellt. Mit dem im Aufbau befindlichen Immobiliencontrolling werden diese Ausgaben im Baudepartement ausgewertet.
- Das neue Bestellwesen setzt einheitliche Rahmenbedingungen und Abläufe bei der Antragstellung und Steuerung der Mittel. Die Zuständigkeiten für die Bearbeitung der Anträge und Budgetierung der Mittel sind wie folgt geregelt:
 - Kredite für Investitionen in Hochbauten: zentral im Baudepartement
 - Kredite für Bauten&Renovationen: zentral im Baudepartement
 - Kredite Mieten unselbständige Dienststellen: zentral im Baudepartement
 - Kredite Mieten selbständige Anstalten: dezentral bei den jeweiligen Anstalten
 - Kredite Betriebskosten: dezentral bei den jeweiligen Betreibern von Bauten

Grafisch lässt sich das neue Bestellwesen im Immobilienmanagement wie folgt darstellen:



5.4 Formelle Regelung des künftigen Immobilienmanagements

5.4.1 Verordnung und Handbuch zum Immobilienmanagement

Die Immobilien gehören nebst Finanzen, Personal und Informatik zu den vier Querschnittsfunktionen in der Staatsverwaltung. Im Vergleich zeigt sich, dass die formellen Regelungen der Zuständigkeiten und Aufgaben sich stark unterscheiden und bei den Immobilien ungenügend sind. In Ausführung der Kantonsverfassung²³ und des Staatsverwaltungsgesetzes²⁴ wird eine Verordnung zum Immobilienmanagement des Kantons St.Gallen erarbeitet. Die Regierung legt damit die wesentlichsten Zuständigkeiten im Immobilienmanagement des Kantons fest und beauftragt darauf abgestützt das Baudepartement mit der Erarbeitung eines «Handbuch zum Immobilienmanagement», um stufengerecht die Vorgaben, Formulare und dgl. als ergänzende Informationen zum Immobilienmanagement für die Staatsverwaltung und deren Mitarbeitende bereit zu stellen. Diese zweistufige Regelung und Beschreibung der Kompetenzen hat sich in den Querschnittsbereichen Finanzen und Personal bewährt.

Mit der Bereinigung der formellen Regelungen wird insbesondere eine bessere Verbreitung, Verfügbarkeit und Anwendung der Zuständigkeiten und Aufgaben erreicht. Über alle Themen hinweg gilt es primär festzulegen, welche Zuständigkeiten zentral oder dezentral zu erbringen respektive zu kontrollieren sind. Dabei nehmen die Organisationseinheiten verschiedene «Rollen» ein. Die wichtigsten Rollen im Immobilienmanagement werden als Eigentümervertreter, Bauherrenvertreter, Nutzervertreter und Betreiber bezeichnet. Die im Immobilienmanagement künftig massgebenden Rollen werden nachfolgend kurz genauer umschrieben.

5.4.2 Rollen im Immobilienmanagement

Der «Eigentümervertreter» nimmt treuhänderisch die Interessen des Eigentümers in Vertretung des Kantons wahr. In diesem Sinne besitzt er die rechtliche Herrschaft über die Objekte, das heisst über die Bauten und Anlagen im Verwaltungs- und Finanzvermögen.

²³ sGS 111.1.

²⁴ sGS 140.1.

Nebst der Planung des Nutzerbedarfs gilt es mit der Planung des Werterhaltungsbedarfs den Immobilienwert zu halten oder sogar zu steigern und die Nutzbarkeit der Immobilien langfristig sicher zu stellen. Die jährliche Zusammenführung des Nutzer- und Erhaltungsbedarf als gesamthafte Bedarfsplanung im sogenannten «Hochbauten- bzw. Investitionsprogramm» verschafft eine Gesamtschau der priorisierten und weiteren Bedürfnisse des Kantons bei Hochbauten mit Investitionscharakter. Das Baudepartement übernimmt die Rolle des Eigentümerversetzers.

Der «*Bauherrenvertreter*» trägt die Verantwortung für Bauvorhaben von der Planung bis zur Inbetriebnahme und Übergabe an den Betreiber. Zu seinen Aufgaben gehört damit auch das Sicherstellen der Projektanforderungen hinsichtlich Qualität, Termine und Kosten in Abstimmung mit den Departementen. Zu den Bauprojekten gehören nebst Neu- oder Ersatzbauten auch die Veränderungen wie Anpassungen, Umbauten und Erweiterungen aber auch die Instandsetzung und Erneuerung der Gebäude.

In der Rolle als Bauherrenvertreter arbeitet das Baudepartement eng mit den Nutzern der Bauten und Anlagen zusammen, um bedarfsgerechte Bauten mit hohem Nutzwert zu schaffen.

Die «*Nutzervertreter*» oder kurz Nutzer stehen als Kunden im Zentrum der Immobiliendienstleistungen, weil die Betriebsimmobilien Mittel zum Zweck sind und die Leistungserbringung der Gebäudenutzer optimal unterstützen soll. Die Nutzer sind für die langfristige und nachhaltige Bedarfsplanung ihrer Anforderungen an die Infrastruktur zuständig. Am bedeutendsten sind dabei die strategischen Themen wie Standort, Nutzungsdauer oder Flächenbedarf. Daher obliegt diese verantwortungsvolle Aufgabe den Departementen, indem sie ihre Bedürfnisse zeitgerecht, genügend und langfristig nutzbar planen und in die Mehrjahresplanung des Eigentümers mit einbringen.

Die Nutzer können wie bereits heute im Fall der selbständigen Anstalten als «Mieter» der Liegenschaften bezeichnet werden, weil sie eine Entschädigung für die Gebäude- und Raumnutzung bezahlen. Um die Beziehung zwischen der Departementsebene und den Dienststellen / Organisationen bezüglich Kompetenzen zu beschreiben, werden die Rollen in «strategischer Mieter» und «operativer Mieter» unterschieden.

Der «*Betreiber*» stellt die Nutzungsbereitschaft der Objekte sicher. Er ist im Rahmen seiner Zuständigkeiten insbesondere für den Betrieb und die Instandhaltung der Bauten und Anlagen wie auch für die Budgetierung der Mittel verantwortlich. Historisch bedingt sind vielerorts die Betreiber innerhalb der Nutzerorganisation angesiedelt und somit dezentral organisiert. Somit erfolgt auch die Budgetierung der Betriebskosten dezentral und in Abhängigkeit der Selbständigkeit als Aufwand in der Staatsrechnung oder aber summiert in separaten Rechnungsabschlüssen.

Das Hochbauamt übernimmt als einziger Betreiber departementsübergreifend zentrale Dienstleistungsaufgaben in der Zentralverwaltung in St.Gallen samt Aussenstellen in den Regionen. Neu wird im Hochbauamt ab dem Jahr 2015 auch Budgetierung, Beschaffung, Zahlungswesen und Vertragsbewirtschaftung von Mieten der unselbständigen Schulen gebündelt.

Die selbständig-öffentlich-rechtlichen Anstalten sind für den Gebäudebetrieb zuständig. Zudem sind sie autonom in der Beschaffung von Mietflächen. Eine Anpassung an die Kompetenzen der unselbständigen Anstalten würde eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen erfordern.

6 Instrumente als Hilfsmittel im Immobilienmanagement

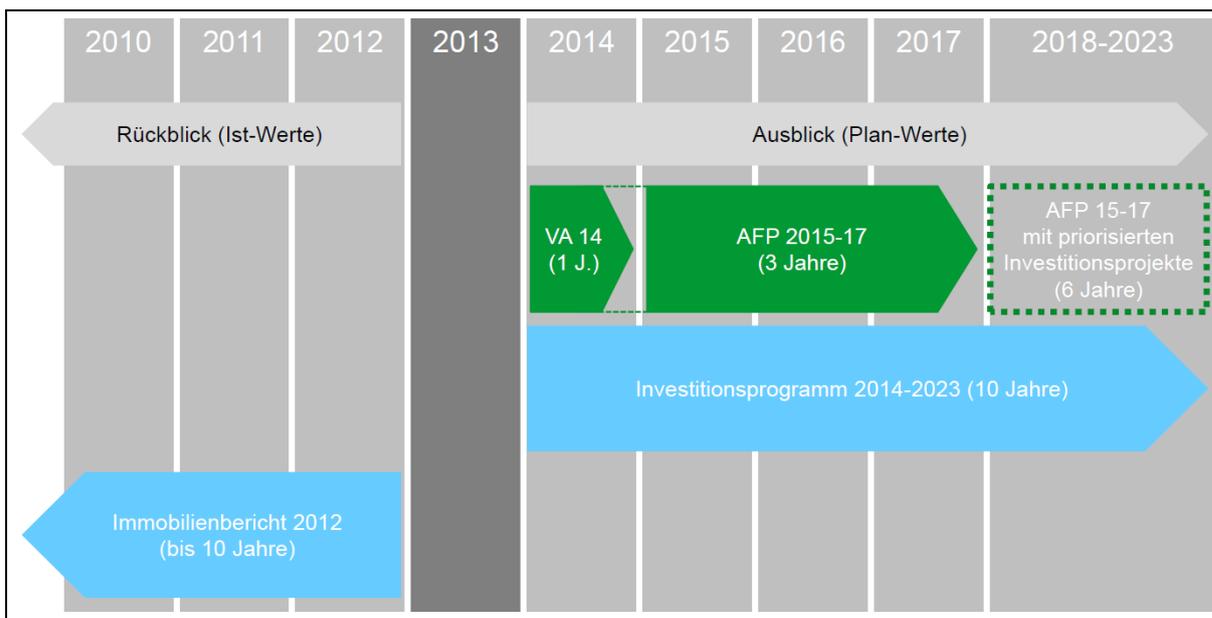
Die aktive Steuerung des Immobilienportfolios erfordert eine zweckmässig instrumentelle Basis, um zeitgerecht anstehende Entscheidungen fällen zu können. Im Zentrum stehen dabei die stufengerechte Information mit Hilfe des neuen Immobilienberichtes (vgl. Kapitel 6.1), der Aufbau eines zweckmässigen Immobiliencontrollings (vgl. Kapitel 6.2) sowie, die Vorgabe von Immobilienstandards (vgl. Kapitel 6.3).

6.1 Immobilienbericht

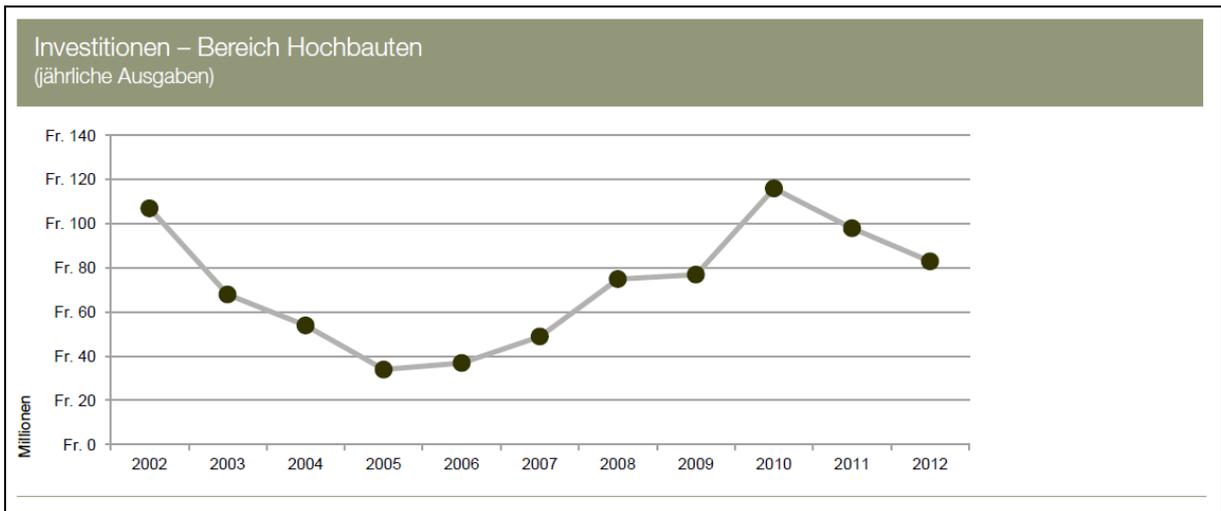
Das Baudepartement hat der Regierung im Jahr 2012 erstmals einen Immobilienbericht zum Immobilienportfolio des Kantons St.Gallen vorgelegt. Der Immobilienbericht führt generelle Informationen zum Immobilienportfolio des Kantons St.Gallen wie auch zu Ausgaben im Bereich der Mieten, Projektierungen und Investitionen.

Der Immobilienbericht unterscheidet sich von den bekannten Informationsquellen des Kantons, weil er die Informationen über das Immobilienportfolio historisierend als Rückblick über mehrere Jahre enthält und dadurch allenfalls auch Trends erkennbar werden.

Der Immobilienbericht ist eine ideale Ergänzung der grundsätzlich zukunftsgerichteten Informationsform, wie dies mit dem AFP erfolgt (vgl. Kapitel 5.2.3). Der Zusammenhang zwischen den Informationsquellen als Rückblick (Ist-Werte) und Ausblick (Plan-Werte) wird in der nachfolgenden Grafik dargestellt.



Die folgende Grafik zeigt eine Abbildung aus dem «Immobilienbericht Kanton St.Gallen 2012». Dargestellt ist die Entwicklung der jährlichen, tatsächlichen Ausgaben für Investitionen im Bereich Hochbauten über den Zeitraum von 2002 bis 2012. Diese unterscheiden sich vom Investitionsprogramm (Sichtweise auf geplante Investitionsausgaben) und von der Investitionsrechnung (Sichtweise auf Abschreibungen).



Als Ergänzung zur verbesserten zukunftsgerichteten Information im AFP, wird die Regierung künftig auch eine verbesserte vergangenheitsbezogene Information dem Parlament zur Verfügung stellen. Dem Parlament werden künftig in jeder Legislaturperiode mit einem umfassenden Immobilienbericht die Entwicklungen im kantonalen Immobilienportfolio dargelegt.

6.2 Immobiliencontrolling

Die Regierung hat das Baudepartement im Oktober 2010 beauftragt, ein kantonales Immobiliencontrolling zu realisieren. Die Beschaffung der Informatikhilfsmittel und die Einführung erfolgt ab dem Jahr 2014. Das Immobiliencontrolling dient der Prognose-, Bewertungs- und Entscheidungsunterstützung auf strategischer Ebene. Die Regierung und Baudepartement erhalten dadurch zahlengestützte Informationen, um die wirksame und effiziente Steuerung der Immobilien zu ermöglichen und damit zur Erreichung der Ziele der Immobilienstrategie beizutragen.

Entscheidende Voraussetzungen bei der Umsetzung des Immobiliencontrollings sind:

- zentrale verfügbare Immobiliendaten über den gesamten Lebenszyklus,
- die Kostentransparenz über die Werteflüsse durch eine Liegenschaftsrechnung,
- ein Benchmarking,
- die systematische Zustandserfassung.

6.2.1 Zentrale Immobiliendaten

Im Baudepartement führen heute das Hoch- und Tiefbauamt die Stammdaten über Grundstücke und Gebäude im gemeinsamen IT-System Planon²⁵. Das Hochbauamt nutzt zudem Planon für die Bewirtschaftung des betreuten Immobilienportfolios.

Die Abklärungen im Projekt Immobiliencontrolling haben dazu geführt, dass künftig das im Rechnungswesen eingesetzte Informatiksystem SAP auch für das Immobiliencontrolling eingesetzt wird. Dadurch wird erreicht, dass der verlässliche Austausch zwischen Immobilien- und Finanzinformationen, der sogenannte Wertefluss, gewährleistet werden kann.

Diese zentrale Immobiliendatenbank unterscheidet sich zum bisherigen System, indem es die zur Steuerung der Immobilien erforderlichen Werteflüsse enthält. Je mehr Informationen (Flächen, Verbräuche, Kosten, Werte, Zustände usw.) entlang dem Lebenszyklus unter einander verknüpft werden, umso besser kann von der Vergangenheit für die Zukunft abgeleitet werden.

²⁵ Das IT-System Planon wurde im Jahr 2004 durch das Hochbauamt als CAFM-Tool (Computer Aided Facility Management) beschafft.

6.2.2 Liegenschaftsrechnung mit Kostentransparenz über die Werteflüsse

Die Transparenz innerhalb der Werteflüsse, beziehungsweise der Immobilienkosten ist Voraussetzung für den mittelfristigen Aufbau einer Liegenschaftsrechnung innerhalb der Staatsverwaltung für unselbständige Anstalten. Das Instrument der Liegenschaftsrechnung dient primär dazu nach einheitlichen Kriterien die anfallenden Kosten der einzelnen Liegenschaften (Gebäude und Grundstücke) zu erfassen. Die einheitliche Kostenerfassung und Transparenz fördert das Kostenbewusstsein und ermöglicht die Ermittlung von Nutzungskosten der Leistungsbezüger. Dies entspricht der generellen Entwicklung bei der öffentlichen Hand, wie dies beispielsweise in den Kantonen Aargau, Bern, Luzern, Solothurn, Zug oder Zürich umgesetzt wurde.

6.2.3 Benchmarking

Ein zentrales Kernelement des Immobiliencontrollings bildet ein umfassendes Benchmarking-System. Es dient dem Vergleich von Kosten, Flächen und Verbräuchen zwischen Gebäude und verschiedenen Organisationen. Das Hochbauamt betreibt seit Jahren mit den Kantonsvertretungen der Kantonsbaumeister-Konferenz Ost ein Benchmarking «Erstellungskosten». Zudem wird auch seit Jahren mit acht weiteren Kantonen ein sogenanntes Hochbauämter-Benchmarking über Flächen, Kosten und Verbräuche von Verwaltungs-, Bildungs- und Gesundheitsbauten durchgeführt. Dabei zeigt sich, dass generell alle Kantone Schwierigkeiten mit der schlechten Datenverfügbarkeit und der anspruchsvollen Datenaufbereitung haben. Das Baudepartement strebt ein Benchmarking innerhalb der Staatsverwaltung als auch mit vergleichbaren Organisationen ausserhalb an. Ein wirtschaftliches Benchmarking setzt voraus, dass die Immobiliendaten schnittstellenkompatibel erhoben und ausgetauscht werden können. Unabhängig davon wird das Baudepartement bei Botschaften weiterhin Vergleichswerte aufbereiten, um dem Parlament und dem Volk einen Hinweis auf die Wirtschaftlichkeit zu geben.

6.2.4 Systematische Zustandsbeurteilung

Als letzter Bestandteil für ein zweckmässiges Immobiliencontrolling ist die systematische Zustandserfassung wichtig, so wie dies heute mit Unterstützung des IT-Tools «Stratus» erfolgt. Die Erkenntnisse des Gebäudezustandes fliessen auch in die Mehrjahresplanung ein. In Abhängigkeit der Grenzwerte des Finanzreferendums werden die Instandsetzungs- oder Erneuerungsprojekte über Bauten&Renovationen oder die Investitionsrechnung finanziert. Das Baudepartement ist für die Sicherstellung der Substanzerhaltung der Liegenschaften zuständig und initiiert deshalb Erhaltungsprojekte selbständig, bezieht jedoch die Departemente in die Projekte mit ein.

6.3 Immobilienstandards

Die Festlegung von Immobilienstandards (Flächen-, Bau- und Bewirtschaftungsstandards) ist ein wichtiges Hilfsmittel zur Bedarfsermittlung und Bilanzierung von Ist und Soll Werten bei der Bereitstellung und Bewirtschaftung von Bauten. Die Standards beeinflussen als quantitative und qualitative Richtlinien unmittelbar die Lebenszykluskosten der kantonalen Immobilien. Die Beeinflussbarkeit der künftigen Kosten erfolgt primär über die Quantität und erst sekundär über die Qualität. Es ist deshalb darauf zu achten, dass die Standards einen nachhaltigen Einfluss auf die gesamte Kostenentwicklung nehmen und zur langfristigen Standort- und Gebäudenutzung beitragen.

6.3.1 Flächenstandards

Der Zweck der Flächenstandards ist die quantitative Vorgabe von Planungswerten in der Bereitstellungsphase der Gebäude oder zur Optimierung und Verdichtung von Bestandesbauten. Wichtig dabei ist, dass nebst der eigentlichen Raumfläche auch die Raumbelastung und die Raumauslastung definiert werden. Bei Büroflächen sind dies die Anzahl Personen unter Berücksichtigung des Anstellungsgrades bei persönlichen Arbeitsplätzen. Am Beispiel von Schulräumen bedeutet dies,

dass die Anzahl Schüler pro Klassenzimmer und die Anzahl von Lektionen pro Tag oder Woche zu definieren sind. Dadurch kann auch bei gleichbleibender Raumfläche durch die Veränderung der genannten Parameter ein zusätzlicher Raumbedarf oder sogar Reserveflächen entstehen.

Die Regierung hat mit Beschluss vom 14. Februar 2012 (RRB 2012/090, Sparpaket II, Bereich Immobilienmanagement), dem Baudepartement einen Auftrag zur Erarbeitung von Standards erteilt. Bereits erfüllt ist der Auftrag bezüglich Büroflächen. Am 17. April 2007 (RRB 2007/274) hat die Regierung «Flächenstandards für die Raumbelugung der Staatsverwaltung» beschlossen und die Büroflächen definiert. Die Vorgaben sind in der nachfolgenden Darstellung enthalten.

6.3.1.a Interkantonaler Vergleich Flächenstandards von Büros

Nachfolgend sind die Flächenstandards von neun Kantonen und dem Fürstentum Liechtenstein tabellarisch zusammengestellt. Als Typen wurden Einzelbüros (Generalsekretäre/ Amtsleiter), Einzelbüros (nach Funktion), Gruppen- oder Teambüros, Teilzeitgrad für Zuweisung eines persönlichen Arbeitsplatzes und die Kennzahl für die Bürofläche pro Arbeitsplatz. Von besonderer Bedeutung ist letzteres, weil die Kennzahl ein Ausdruck des Flächenverbrauchs über alle angewendeten Bürotypen darstellt.

m2 / API (HNF2, SIA 416)	BE	BS	GR	SG	SZ	TI	TG	VD	ZG	FL
Einzelbüro Amtsleiter / Generalsekretär	16-20	15-35	18-24	25	22	12-18	18-24	18-38	24	24
Einzelbüro nach Funktion	12-16		12-18	12-18	12-15		12-18	12-18	14	12-18
Gruppen-/ Teambüro	6-10	9-11	12	8	10	7	12	7-9	8	9-12
Teilzeit / Aus- sendienst pers. API		>50%	>50%	>60%			>60%		>50%	
Kennzahl HNF2 / API Büro			17,5	16					16	20

m2 / API = Quadratmeter pro Arbeitsplatz, HNF2 = Hauptnutzfläche Büro nach SIA-Norm 416

Der Quervergleich zeigt, dass die Vorgaben im Kanton St.Gallen angemessen sind. Hervorzuheben ist, dass wie die Kantone Graubünden und Zug oder das Land Liechtenstein eine durchschnittliche Flächenkennzahl pro Arbeitsplatz festgelegt ist. Die Flächenkennzahl drückt eine durchschnittliche Belegung einer Organisation bestehend aus Kader, Einzelarbeitsplätzen aufgrund der Funktion und Mehrpersonenbüros aus. Deshalb ist der Wert für die generelle Planung und Überprüfung der Flächenbelegung massgebend; ist jedoch in den Einzelfällen in Abhängigkeit von Gebäudestruktur, Teilbarkeit der Flächen oder auch Denkmalpflege anzupassen. Der Kanton St.Gallen sieht dafür eine Abweichung bis 20 Prozent vor. Der Kanton Graubünden sieht dafür Flächenzuschläge vor.

6.3.1.b Umsetzung Flächenstandard von Büros in der Zentralverwaltung

Der interkantonale Quervergleich der Flächenstandards veranschaulicht, dass der Kanton St.Gallen grundsätzlich über einen umfassenden und sinnvollen Flächenstandard für Büros verfügt.

Das Hochbauamt hat im Auftrag der Regierung das Projekt «Verdichtungspotenzial Zentralverwaltung» gestartet, um in Zusammenarbeit mit Staatskanzlei und Departemente die Anwendung des Standards zu überprüfen und das realisierbare Potenzial aufzuzeigen. Das Projekt wird begleitet durch das Beratungsunternehmen pom+Consulting AG, das bereits anlässlich des Sparpakets II erste Auswertungen im Auftrag des Finanzdepartements durchgeführt hat. Folgender Projektablauf ist im Jahr 2014 vorgesehen:

1. Schritt	Erhebung der Daten für VD, FD, BD, SJD
2. Schritt	Erhebung der Daten für SK, DI, BLD, GD
3. Schritt	Auswertung und Überprüfung der Daten auf realisierbares Potenzial
4. Schritt	Vorstellung Ergebnisse und Beschluss Regierung
5. Schritt	Aktualisierung Raumkonzept Zentralverwaltung Massnahmenplanung / Budgetierung gemäss Beschluss
6. Schritt	Umsetzung der Massnahmen ab dem Jahr 2015

6.3.1.c Weitere Flächenstandards

Die Regierung hat anlässlich der Klausur vom 7./8. Mai 2013 entschieden, dass für alle wesentlichen Nutzungs- und Raumtypen durch das Baudepartement und die Nutzerdepartemente Flächenstandards erarbeitet und durch die Regierung beschlossen werden sollen. Folgender Projektablauf ist im Jahr 2014 vorgesehen:

1. Schritt	Grundlagen erarbeiten durch BD
2. Schritt	Flächenstandards festlegen durch Nutzer und BD
3. Schritt	Flächenstandards beraten durch GSK
4. Schritt	Flächenstandards beschliessen durch Regierung

Grundsätzliches

Bei der Festlegung von Flächenstandards gilt es unterschiedlichste externe Normen und Richtlinien zu berücksichtigen. So müssen für betrieblich genutzte Arbeitsplätze die Beschlüsse der Eidgenössischen Koordinationskommission für Arbeitssicherheit (EKAS) eingehalten werden, um die Sicherheit und den Arbeitsschutz an Arbeitsplätzen zu gewährleisten. Dazu gehört die ausreichende Belichtung von Arbeitsplätzen in Abhängigkeit von Raum- und Fensterflächen.

Für Universitätsbauten, Bauten für Fachhochschulen, Bauten des Straf- und Massnahmenvollzuges werden durch die Bausubventionskonferenz (BSK) die Richtlinien für die Bemessung der Baubeiträge des Bundes (Bemessungs-Richtlinien) festgelegt. Die Vergütung erfolgt als Flächen- und Platzkostenpauschale. Im Straf- und Massnahmenvollzug legt das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) zusätzlich im Handbuch für Bauten des Straf- und Massnahmenvollzuges Anforderungen an das Raumprogramm fest, auf dessen Basis die Baubeiträge berechnet werden.

Die Regelungsdichte im Gesundheitswesen ist sehr hoch. Beispielsweise legt die Schweizerische Gesellschaft für Intensivmedizin (SGI) Richtlinien für die Anerkennung von Intensivstationen fest. Oder die Schweizerische Gesellschaft für Notfall- und Rettungsmedizin (SGNOR) dokumentiert in einer Planungshilfe das Raumprogramm für eine Notfallstation.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Kanton St.Gallen Standards nicht tiefer festlegen sollte, als dass in den Baubeiträgen festgelegt oder ein Raumprogramm zur Anerkennung der Leistungserbringung fordert. Ein höherer Flächenstandard kann zudem durchaus auch betriebliche Vorteile bieten und langfristig nachhaltiger sein, als minimierte Flächeneinheiten. Sinnvolle Raumstrukturen ermöglichen eine Umnutzung von Geschossen und die gute Skalierbarkeit der Raumgrössen dank wirtschaftlicher Raster reduzieren künftige Umnutzungskosten.

6.3.2 Baustandards

Der Zweck von Baustandards ist die Festlegung von qualitativen Vorgaben an Bauten und Anlagen in der Bereitstellungs- und Bewirtschaftungsphase. Zu den Baustandards können eine Vielzahl von Themen gezählt werden, so beispielsweise:

- Wahl und Einsatz von Baumaterialien (Graue Energie);
- Systemtrennung der Bauteile (Primär-, Sekundär- und Tertiärsysteme);
- Energieproduktion oder Energieverbräuche;
- Nutzungstoleranz für Wärme- und Kühlbedarf (Kühlung im Sommer, Heizung im Winter);
- Technologisierung von Gebäuden (Low-Tech versus High-Tech Gebäude);
- Gebäuderaster (statische Struktur) und Raumhöhen.

Mit den Richtlinien zur ökologischen Vorbildfunktion der öffentlichen Hand bei Bauten aus dem Jahr 1999 und dem Energiekonzept des Kantons St.Gallen (KRB 40.07.07) haben Regierung und Parlament bezüglich Energie und Ökologie bereits qualitative Vorgaben beschlossen. Als Vision wird das Erreichen der 2000-Watt-Gesellschaft im Zeitraum 2080-2100 festgelegt. Die Zielerreichung stellt neue Herausforderungen an die Erstellung der Gebäude, den Energieverbrauch im Betrieb der Gebäude und die mit dem Gebäude in Zusammenhang stehende Mobilität. Die Lösung liegt somit nicht nur in der Verbesserung eines Bereiches, sondern in der Ausgewogenheit der Lösung.

Die Erfahrungen des Baudepartements mit der fortschreitenden Technologisierung der Bauten und der damit verbundenen höheren Erstellungs- und Betriebskosten waren Anlass andere Lösungen zu suchen. Als Pilotprojekt wird bei der Erweiterung des Landwirtschaftlichen Zentrums in Salez nach baulichen und betrieblichen Möglichkeiten gesucht, wie die Lebenszykluskosten reduziert werden können und die Vorgaben zum 2000-Watt-kompatiblen Gebäude erreicht werden. Die Erkenntnisse aus der Planung fliessen in die Erarbeitung von neuen Baustandards für kantonale Hochbauten ein. Folgender Projektablauf ist im Jahr 2014 vorgesehen:

1. Schritt	Grundlagen erarbeiten durch BD
2. Schritt	Baustandards beschreiben durch BD
3. Schritt	Baustandards beschliessen durch GSK / Regierung

Grundsätzliches

Auch bei der Festlegung von Baustandards gilt es in erster Linie zahlreiche Gesetze, Normen und Richtlinien zu berücksichtigen, die alle Bauherren von Bauten einhalten müssen. Im Vordergrund stehen dabei Bau- und Energiegesetz, Baureglement, Musterkataloge für Kantone im Energiebereich (MukEn), Brandschutzvorschriften, Normen des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins und viele mehr.

6.3.3 Bewirtschaftungsstandards

Der Zweck der Bewirtschaftungsstandards ist die Festlegung von qualitativen Vorgaben an den Betrieb von Gebäuden. Zu den technischen und infrastrukturellen Dienstleistungen, auch als «Services» bezeichnet, gehören unter anderem:

- Umfang und Intervall von Reinigung und Pflege;
- Inspektion und Wartung der technischen Anlagen;
- Materialtrennung bei der Entsorgung;
- Einkauf von Fremdleistungen bei Hauswartung und Reinigung;
- Materialeinkauf für den Gebäudebetrieb.

Die Zuständigkeiten für den Gebäudebetrieb sind dezentral auf zahlreiche Betreiber der Bauten verteilt. Die Festlegung der Serviceleistungen aber die Budgetierung der Kosten erfolgt selbstständig und ohne zentrale Koordination und Vergleichbarkeit. Aktuell können keine Aussagen über

die angewendeten Bewirtschaftungsstandards gemacht werden. Die Regierung will deshalb ein Projekt initiieren, um bei den unselbständigen Dienststellen der Staatsverwaltung den aktuellen Stand zu erheben und zu prüfen, inwiefern durch zentral festgelegte Bewirtschaftungsstandards die Betriebskosten beeinflusst werden können.

7 Weiteres Vorgehen

Die Umsetzung des neuen kantonalen Immobilienmanagements wird noch längere Zeit in Anspruch nehmen. Das konkrete Umsetzungstempo hängt letztlich von den im Hochbauamt vorhandenen personellen und finanziellen Ressourcen ab. Die angelaufenen Arbeiten zur Immobilienstrategie, zum Immobiliencontrolling, zur Verordnung zum Immobilienmanagement oder zur Festlegung der Immobilienstandards nehmen die vorhandenen internen Ressourcen auf jeden Fall bereits sehr stark in Anspruch.

Der aktuelle Projektplan lässt sich grob wie folgt zusammenfassen:

Immobilienstrategie	Die Festlegung durch die Regierung ist im Jahr 2014 vorgesehen.
Verordnung Immobilienmanagement	Der Erlass durch die Regierung ist im Jahr 2014 vorgesehen.
Handbuch Immobilienmanagement	Das Handbuch als interne Ergänzung zur Verordnung ist vom Baudepartement zu erstellen. Die Einführung erfolgt schrittweise ab dem Jahr 2014.
Verwaltungsinterne Prozesse	Die verwaltungsinternen Prozesse sind im Anschluss im Detail festzulegen. Es sind die für die Umsetzung erforderlichen verwaltungsinternen Vorkehrungen zu treffen.
Mietwesen	Die Zusammenführung der Mieten (Budgets, Verträge) im Hochbauamt (ohne selbständige Anstalten) erfolgt im 2014 im Hinblick auf den Voranschlag 2015.
Informatikunterstützung Immobilienmanagement	Das Hochbauamt überprüft die Informatikunterstützung und legt in der Informatikstrategie die Stossrichtung, beziehungsweise in der Informatikplanung den Bedarf fest. Die Arbeiten werden 2014 umgesetzt.
Immobiliencontrolling	Mit der Genehmigung des Kredites im Voranschlag 2014 kann das Projekt Immobiliencontrolling im 2014 realisiert werden.
Aufgaben- und Finanzplan	Das Finanzdepartement setzt die Ergänzungen zur Investitionsplanung im nächsten Aufgaben- und Finanzplan um.
Verdichtungspotenzial der Büroflächen in der Zentralverwaltung	Das Baudepartement erarbeitet in der ersten Hälfte 2014 mit Einbezug der Staatskanzlei und Departemente einen Bericht über das Verdichtungspotenzial der Büroflächen in der Zentralverwaltung zuhanden der Regierung.
Flächenstandards	Die Genehmigung der zu erarbeitenden Flächenstandards aller relevanten Raum- oder Nutzungsarten durch die Regierung ist im Jahr 2014 vorgesehen.
Baustandards	Die Genehmigung durch die Regierung ist im Jahr 2014 vorgesehen.
Bewirtschaftungsstandards	Die Erarbeitung von Bewirtschaftungsstandards erfolgt nach den Bau- und Flächenstandards voraussichtlich im Jahr 2015.

Kosten-Leistungsrechnung Immobilien	Das Baudepartement zeigt in einem Bericht bis im Jahr 2015 die Vor- und Nachteile einer Kosten-Leistungsrechnung Immobilien auf.
--	--

8 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Regierung

Stefan Kölliker
Präsident

Canisius Braun
Staatssekretär