



GESELLSCHAFT FÜR
IMMOBILIEN-
WIRTSCHAFTLICHE
FORSCHUNG E.V.

Society of Property
Researchers, Germany

Mosbacher Straße 9
D- 65187 Wiesbaden
Telefon (0611) 23 68 10 70
Telefax (0611) 23 68 10 75

E-Mail info@gif-ev.de
Internet <https://www.gif-ev.de>

Vorschläge zur Priorisierung für den Einsatz von Haushaltsmitteln der Bundesländer für bauliche Maßnahmen

Oktober 2010

© gif Gesellschaft für
Immobilienwirtschaftliche
Forschung e.V.

Arbeitskreis 7
Public Real Estate Management



Arbeitskreis Public Real Estate Management

unter dem Vorsitz von

Dr. Eleonore Pöll,

M C E P Management Consulting

Beteiligte Mitglieder:

Daniel Barthold, Bundesanstalt für Immobilienaufgaben

Peter Bergmann, Flughafen Leipzig – Halle GmbH

Winfried Döpfer, Bau- und Liegenschaftsbetrieb, BLB NRW

Karola Gotzig, Amt für Liegenschaften und Wohnen, Stuttgart

Cornelia Ertl, Staatsbetrieb Immobilien Freistaat Bayern

Maik Mittelstädt, Hessisches Immobilienmanagement, HI

Sabine Steckelbach, Amt für Liegenschaften-Immobilienentwicklung der Stadt Dortmund

Andreas Tschöpe, Amt für Immobilienmanagement der Stadt Münster

Dr. Richard Vestner, Dorsch Consult, München

Markus Vieth, Bau- und Liegenschaftsbetrieb, BLB NRW

Rückfragen / Anregungen

Arbeitskreisleitung: ak-prem@gif-ev.de

Wiesbaden, im Oktober 2010

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung	4
1.1 Ausgangslage	4
1.2 Methodisches Vorgehen	4
1.3 Aufbau des Arbeitspapiers	5
1.4 Definition von baulichen Maßnahmen im Sinne des Arbeitspapiers	6
2 Ausgangssituation der Bundesländer	6
3 Ziele und Notwendigkeit eines Priorisierungssystems für bauliche Maßnahmen	7
4 Aufbau eines Priorisierungssystems für bauliche Maßnahmen	8
4.1 Identifikation von Immobilienportfolios	8
4.2 Allgemeine Beurteilungskriterien	12
4.3 Nutzungsspezifische Kriterien	13
4.4 Gewichtung der Kriterien und Zusammenführung zu einer Nutzwertanalyse	17
5 Darstellung des Priorisierungssystems für bauliche Maßnahmen an Beispielen	17
5.1 Vereinfachtes Beispiel - Verwaltungsgebäude	17
5.2 Betrachtung von komplexen Sonderimmobilien - Hochschulen	18
5.2.1 Allgemeine Beurteilungskriterien	19
5.2.2 Spezielle Beurteilungskriterien für das Portfolio Hochschulen	20
5.2.3 Gewichtung der Kriterien und Zusammenführung zu einer Nutzwertanalyse	22
5.2.4 Vorgehensmodell bis zur haushaltärtschen Würdigung der Maßnahmenumsetzung	23
5.2.5 Bewertung der Maßnahmenumsetzung	23
6 Zusammenfassung	24

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Der aus immobilienökonomischer Sicht notwendige Mittelbedarf für bauliche Maßnahmen im Immobilienbestand übersteigt regelmäßig die finanziellen Möglichkeiten der Bundesländer.

Gesetzliche Anforderungen (z.B. Brandschutz, Gebäudesicherheit, Energiemanagement), politische Vorgaben und eine zunehmende Sensibilität der Nutzer bezüglich Umweltbelastungen und Schadstoffen (z.B. Gebäude-Energie-Pass, Umsetzung der EMAS-Norm (Eco-Management and Audit Scheme-Norm)) wirken sich auf den Handlungsbedarf aus. Demografische und bevölkerungsstrukturelle Veränderungen und damit verbundene immobilien-spezifische Nutzungsanforderungen beeinflussen darüber hinaus permanent den Handlungsbedarf.

Die finanzielle Situation der Bundesländer erlaubt es nicht, alle notwendigen baulichen Maßnahmen zeitgleich durchzuführen. Eine Priorisierung der notwendigen baulichen Maßnahmen ist erforderlich. Komplexe Einflussfaktoren und Rahmenbedingungen erfordern eine systematische Vorgehensweise und eine methodisch strukturierte Festlegung der Rangfolge zur Abarbeitung des Bedarfs.

Die Anwendung der Nutzwertanalyse (NWA) stellt eine Möglichkeit zur Priorisierung der notwendigen Maßnahmen bei gegebenem Budget dar. Nachvollziehbare immobilienportfolio-bezogene Prioritätenlisten der baulichen Maßnahmen sind dabei das Ergebnis eines Abwägungsprozesses verschiedener Einflussfaktoren mit Bewertung und Gewichtung.

Alternative Beschaffungsvarianten sollten im Rahmen von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen geprüft werden.

1.2 Methodisches Vorgehen

Ziel der vorliegenden Ausarbeitung ist es, einen nachvollziehbaren und objektiven Ansatz zur Erstellung eines Priorisierungssystems für bauliche Maßnahmen der Bundesländer aufzuzeigen.

Die dargestellten Ergebnisse beruhen auf Grundlage der Expertengespräche des Arbeitskreises¹. Das vorliegende Arbeitspapier erhebt nicht den Anspruch einer umfangreichen empirischen Absicherung, sondern beruht auf den Praxiserfahrungen der Autoren.

Daher ergeben sich folgende zu berücksichtigende Hinweise:

- Der dargestellte Ansatz eines Priorisierungssystems ist als Vorschlag des Arbeitskreises zu werten. Die Systematik muss an die Rahmenbedingungen und Bedarfe der jeweiligen Institutionen angepasst werden.

1.3 Aufbau des Arbeitspapiers

Einleitend werden in **Kapitel 1** die Ausgangssituation, die Zielsetzung und die methodische Vorgehensweise bei der Erstellung des Arbeitspapiers sowie Definitionen im Sinne des Arbeitspapiers erläutert.

In **Kapitel 2** werden Rahmenbedingungen, Problemstellungen und Lösungsansätze im Zusammenhang mit der Durchführung von notwendigen baulichen Maßnahmen im Immobilienbestand von Bundesländern zusammenfassend dargestellt.

In **Kapitel 3** finden sich Erläuterungen zu den mit einem Priorisierungssystem für bauliche Maßnahmen verbundenen Zielsetzungen.

Kapitel 4 beschreibt einen übergeordneten Ansatz für den methodischen Aufbau eines Priorisierungssystems. Der Priorisierung von Haushaltsmitteln für bauliche Maßnahmen wird grundsätzlich der Ansatz einer Nutzwertanalyse als anzuwendendes Instrument zugrunde gelegt.

Praktische Vorgehensmodelle zur Priorisierung von baulichen Maßnahmen werden in Beispielen (Verwaltungsgebäude, Hochschulen) in **Kapitel 5** aufgezeigt.

Die Zusammenfassung der Ergebnisse ist **Kapitel 6** zu entnehmen.

¹ Insbesondere die Erfahrungen und das Fachwissen folgender Institutionen gehen in den Bericht ein: Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW, Hessisches Immobilienmanagement, Immobilien Freistaat Bayern IMBY, Stadt Dortmund, Stadt Münster.

1.4 Definition von baulichen Maßnahmen im Sinne des Arbeitspapiers

In Anlehnung an die Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes (RBBau), Stand 19.03.2009, werden in diesem Arbeitspapier als bauliche Maßnahmen investive Maßnahmen

- kleine Neu-, Um- und Erweiterungsbauten
- große Neu-, Um- und Erweiterungsbauten

und konsumtive Maßnahmen

- Bauunterhaltung von baulichen Anlagen

verstanden. In den weiteren Ausführungen wird auf diese Differenzierung verzichtet.

2 Ausgangssituation der Bundesländer

Die Haushaltssituation der Bundesländer stellt sich im überwiegenden Maße als angespannt dar. Konsolidierungsanstrengungen prägen politische Entscheidungen und Vorgehensweisen. Der Einsatz finanzieller Mittel in Immobilien wird dann vermehrt und erheblich durch politische Vorgaben bzw. durch aktuelle Ereignisse beeinflusst. Die planerischen Ansätze der für das Management und den Betrieb von Landesimmobilien zuständigen Bereiche werden durch Vorgehens- und Entscheidungsnotwendigkeiten der einzelnen Landesregierungen oftmals konterkariert. Die Folge ist zumeist ein reaktives Vorgehen im Umgang mit den verbleibenden Finanzmitteln und ein sich vergrößernder Instandhaltungsstau².

² Vgl. Schulte, K.-W., Schäfers, W., Pöll, E., Amon, M., Grundlagen des Immobilienmanagements der öffentlichen Hand und Pöll, E., Immobilienmanagement auf Ebene der Länder – Derzeitige Situation, Entwicklung und Vorhaben in: Schulte, K.-W., Schäfers, W., Pöll, E., Amon, M. (Hrsg.): Handbuch Immobilienmanagement der öffentlichen Hand, Rudolf Müller Verlag., Köln 2006

3 Ziele und Notwendigkeit eines Priorisierungssystems für bauliche Maßnahmen

Ein Priorisierungssystem für bauliche Maßnahmen soll ein zielorientiertes Steuern des im Landeshaushalt für Investitions- bzw. Aufwandsmaßnahmen vorgesehenen Budgets ermöglichen. Es soll dazu dienen, sowohl immobilienökonomischen wie auch landes- und bevölkerungspolitischen Belangen weitgehend gerecht werden zu können.

Ziele des Priorisierungssystems für bauliche Maßnahmen sind:

- Zielorientierte und bedarfsgerechte Steuerung der Haushaltsmittel für bauliche Maßnahmen
- Versachlichung der Argumentation
- Erstellung von nachvollziehbaren, sachlich fundierten Prioritätenlisten
- Dokumentation der Prioritätenfestsetzung

Zwischen den Nutzern der Gebäude und den für die baulichen Maßnahmen verantwortlichen Organisationseinheiten bilden sich häufig unterschiedliche Interessen aus. Eine zwischen den betroffenen Parteien abgestimmte Priorisierung von Maßnahmen anhand von sachlich und objektiv nachvollziehbaren Kriterien vermeidet subjektive Diskussionen. Es entsteht ein Leitfaden, an dem sich die Beteiligten nachvollziehbar orientieren können.

Im zeitlichen Verlauf der Umsetzung der Maßnahmen kann es zu geänderten Rahmenbedingungen kommen. Darunter können Budgetkürzungen und / oder geänderte strategische Vorgaben fallen. Falls die notwendigen baulichen Maßnahmen dann nicht in einer nachvollziehbaren Priorisierung vorliegen, führt das häufig zu pauschalen Kürzungen und damit zur Verteilung der Mittel nach dem „Gießkannenprinzip“. Die Vorgabe, dass beispielsweise 20 % des Budgets pauschal gekürzt werden, kann bei fehlender Priorisierung immobilienwirtschaftlich nicht sachgerechte Entscheidungen mit dem Risiko von Folgeschäden nach sich ziehen.

Mit einem Priorisierungssystem wird ein Bewertungsschema erstellt, das wesentliche Zielgrößen von Immobilien der öffentliche Hand und damit wesentliche Einflussfaktoren für die

Entscheidungsfindung bzgl. des Mitteleinsatzes für bauliche Maßnahmen umfasst und je Einflussfaktor eine Bewertung verlangt. Daraus ergibt sich dann eine nachvollziehbare, sachlich fundierte Prioritätenübersicht, in der dargestellt wird, in welche Immobilien am dringendsten Mittel fließen sollten und der Nutzen der baulichen Maßnahmen am größten zu bewerten ist. Simulationen werden durch Veränderung der Bewertungsvariablen ebenso möglich wie das Hinzufügen weiterer Einflussgrößen.

4 Aufbau eines Priorisierungssystems für bauliche Maßnahmen

Der Handlungsbedarf für die baulichen Maßnahmen muss festgestellt werden. Dabei ist es wichtig, den Handlungsbedarf oder Maßnahmenbedarf nach einheitlichen Vorgaben zu ermitteln. Für die Auswahl der umzusetzenden Maßnahmen und deren terminliche Reihenfolge ist dann die Priorisierung durchzuführen. Als Voraussetzung dazu sind die baulichen Maßnahmen unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit zu qualifizieren und zu quantifizieren.

Die Priorisierung der Maßnahmen ist systematisch vorzunehmen. Damit wird eine eindeutige Nachvollziehbarkeit, ein Know-how-Transfer (beispielsweise bei Personalwechsel) mit geringem Aufwand und ohne Zeitverlust sowie eine effiziente IT-Unterstützung ermöglicht. Die Analyse und Definition der notwendigen Punkte für eine Priorisierungssystematik setzt eine zielgerichtete Kommunikation der an den baulichen Maßnahmen beteiligten Organisationseinheiten und die Einbeziehung von baulichem Sachverstand für die Ermittlung des Handlungs- und Maßnahmenbedarfs und des daraus resultierenden Kostenrahmens voraus.

4.1 Klassifizierung von Immobilienportfolien

Ein Priorisierungssystem für bauliche Maßnahmen ist ein Instrument, mit dessen Hilfe ein Rahmen für wesentliche Betrachtungsschwerpunkte gebildet werden kann.

Zur Schaffung vergleichbarer Strukturen ist es notwendig, Immobilien(teil)-portfolien zu definieren, die mindestens korrespondierende immobilienökonomische, unternehmens-

spezifische und bevölkerungspolitische Aspekte aufzeigen. Die Klassifizierung von Immobilienportfolien bzw. Immobilienteilportfolien kann auf der Ebene eines Bundeslandes nur auf Basis mehrerer, möglichst weniger Beurteilungskriterien erfolgen. Neben baufachlichen Aspekten sind auch unternehmens- und landespolitische Vorgaben und spezifische Kunden-/Nutzerbedarfe sowie die Rahmenbedingungen des jeweiligen Haushaltes zu berücksichtigen. Die Klassifizierung von Immobilien setzt voraus, dass den Beurteilungsparametern in einem überwiegenden Maße vergleichbare Ausgangsgrößen zugeordnet werden. Dies sind beispielsweise möglichst ähnliche Gebäudestrukturen (d.h. baulich und in der technischen Ausstattung) sowie sich entsprechende Nutzungen und Nutzungsbedingungen, die in „Klassen“ zusammengefasst werden können. Dieser Ansatz ermöglicht es, z.B. Instandhaltungskostenentwicklungen sowie Investitionsvolumina zielführend zueinander in Relation setzen zu können. Als erster Schritt zu einer solchen Klassifizierung kann eine systematisierte Bauwerkszuordnung herangezogen werden.

Eine systematisierte Bauwerkszuordnung wird genutzt, um Bauwerke nach grundsätzlichen Nutzungsarten zu erfassen, zu klassifizieren und deren Leistungsdaten mittels Kennzahlen vergleichen zu können. Bestimmte Nutzungsspezifika wie z.B. erhöhter Publikumsverkehr, 24-Stunden-Dienste etc. bleiben in diesem ersten Schritt z. T. unberücksichtigt.

Die öffentliche Hand verwendet i. d. R. zur systematisierten Zuordnung den Bauwerkszuordnungskatalog (BWK)³, der von der ARGEBAU - Hochbauausschuss der Länder (LAG) erarbeitet wurde. Er berücksichtigt vorwiegend Bauwerke der öffentlichen Hand und differenziert gewerbliche bauliche Anlagen nur in geringem Umfang. Innerhalb der öffentlichen Verwaltung der Länder wird dieser Bauwerkszuordnungskatalog nicht einheitlich verwendet.

Das Baukosteninformationszentrum Deutscher Architektenkammern (BKI)⁴ lehnt sich ebenso wie die Architektenkammer von Nordrhein-Westfalen⁵ an den Bauwerkszuordnungskatalog der LAG an, allerdings mit erheblichen Modifizierungen der Gruppierungen⁶. ages⁷ und die

³ [LBB 1.12-1990] Ruf, H.-U., Conen, M., Dautzenberg, B.: Kosten im Hochbau: -Untersuchung über Aufwand und Nutzen von Kostenermittlungsverfahren-, LBB 1.12-1990, Aachen: Einhard-Verlag 1990 S. 18.

⁴ [BKI Bd. 1 1998] Baukosteninformationszentrum Deutscher Architektenkammern (Hrsg.): BKI Objekte: Kosten abgerechneter Bauwerke, Bd. 1, Stuttgart 1998.

⁵ [AK NRW 1993] Ruf, Hans-Ulrich, Quatuor, Detlef: Handbuch Kosten: Sonderausgabe April 1993, Neue DIN 276, Düsseldorf 1993.

⁶ Insbesondere in Ziffer 7. „Gebäude für Produktion, Werkstätten und Lagergebäude“ werden Modifizierungen vorgenommen. Das BKI differenziert die Gebäude bedauerlicherweise nur nach Bauwerksgruppen. Die Anwendung wird dadurch erheblich erschwert: So ist unter „1.3 Verwaltungsgebäude“ nicht ersichtlich, inwieweit Publikumsverkehr die Flächenkennwerte beeinflusst. Arbeitsämter besitzen z.B. einen wesentlich höheren Verkehrsflächenanteil.

Richtlinie VDI 3807-2 (1998-06) bauen ebenfalls auf der Systematik des Bauwerkszuordnungskatalogs der LAG auf.

Um in einem zweiten Schritt die nutzungsspezifischen Gesichtspunkte in die Übersicht des Bauwerkszuordnungskatalogs einfließen zu lassen, müssen die darin getroffenen Zuordnungen zum Teil verändert werden. Die Veränderung führt zur Bildung von Klassen, in denen die in ihnen abgebildeten Gebäudetypen ähnlichen nutzungsspezifischen und funktionalen bzw. Betreiber-Anforderungen gerecht werden.

Die nachfolgende Übersicht stellt eine praxisbezogene Modifikation der Zuordnungen des Bauwerkszuordnungskatalogs dar. Da es sich in der Übersicht um ein beispielhaftes, prinzipielles Vorgehensmodell handelt, kann die Zuordnung individuell verändert werden.

Klassifizierung des Immobilienportfolios	
Vergleichsklassen auf der Basis des BWK	Gebäudetypen
Klasse 1	
121	Gerichtsgebäude
Klasse 2	
130	Verwaltungsgebäude
134	Polizeidienstgebäude
Klasse 3	
210	Hörsaalgebäude
220	Instituts- und Laborgebäude
450	Weiterbildungseinrichtungen
910	Gebäude für kulturelle und musische Zwecke
913	Bibliotheksgebäude
914	Veranstaltungsgebäude
Klasse 4	
710	Produktionsstätten
730	Werkstätten

7 [ages 1998] ages (Hrsg.): Verbrauchskennwerte 1996: Energie- und Wasserverbrauchskennwerte von Gebäuden in der Bundesrepublik Deutschland, 3. Aufl., 1998.

Klassifizierung des Immobilienportfolios

Vergleichsklassen auf der Basis des BWK	Gebäudetypen
740	Gebäude für Wartung und Pflege
750	Gebäude für Lagerung
135	Rechenzentrum
780	Zentrale Wirtschaftsgebäude

Klasse 5	
930	Gebäude für Tierhaltung (Ausstellung und Forschung)
940	Gebäude für Pflanzenhaltung (Ausstellung und Forschung)

Klasse 6	
610	Wohnhäuser
620	Wohnheime/Gemeinschaftsunterkünfte

Klasse 7	
360	Kantinen, Kasinos, Mensen
370	Gebäude für Erholung, Kur, Genesung

Klasse 8	
961	Zellengebäude

Klasse 9	
761	Tiefgaragen
762	Sammelgaragen

Klasse 10	
510	Hallen (ohne Schwimmhallen)
520	Schwimmhallen

Klasse 11	
540	Sportplatzanlagen (Außenanlagen)

4.2 Allgemeine Beurteilungskriterien

Einem Priorisierungssystem für bauliche Maßnahmen müssen Beurteilungskriterien zu Grunde gelegt werden, die einerseits ein möglichst prägnantes Bild des dargestellten Immobilienportfolios wiedergeben und andererseits die Vielschichtigkeit der Einflussgrößen berücksichtigen. Dementsprechend müssen Kriterien der Immobilienökonomie und der Politik Berücksichtigung finden, ohne dabei das Kunden- / Nutzerinteresse auszuschließen.

Beispielhaft können die nachfolgend in Themengebieten zusammengefassten Beurteilungskriterien genannt werden:

- Rahmenbedingungen
 - Gesundheit, Sicherheit, Hygiene, Arbeitsschutz
 - Brandschutz
 - Behindertengerechte Gebäudeinfrastruktur (§ 4 BGG, Landesbauordnungen der Länder)
- Nutzeranforderungen / Zweckerfüllung
 - Nutzerfunktionalität (Normen und Richtlinien)
 - Nutzungsflexibilität
 - Ausstattungsstandard
 - ÖPNV-Dichte und -Entfernung
 - Öffentliche Parkplätze und Mitarbeiterparkplätze
- Technische Daten
 - Gebäudesicherheit
 - Bauart
 - Bauzustand / Lebenszyklus
 - Standortfaktoren
 - Energiekonzept (baulich / technisch)
 - Verbräuche

- Wirtschaftliche Daten
 - Kosten
 - Erträge
 - Werte
- Nutzungsspezifische Kriterien
 - siehe nachfolgendes Kapitel

4.3 Nutzungsspezifische Kriterien

Die speziellen Beurteilungskriterien berücksichtigen - ergänzend zu den allgemeinen Beurteilungskriterien - prägende nutzungs- und gebäudespezifische Kriterien.

Den dargestellten beispielhaften Klassifizierungen von Immobilien werden dabei spezielle Beurteilungskriterien zugeordnet, die für die Klasse besondere Bedeutung haben. Diese Kriterien können weder thematisch noch in ihrem Umfang hier abschließend dargestellt werden. Einzelne Kriterien können für mehrere Klassen zutreffen. Nachfolgend sind nur wesentliche Kriterien mit besonderer Bedeutung für die jeweilige Klasse aufgezählt.

Klasse 1	
121	Gerichtsgebäude

- Denkmalschutz
- Flächeneffizienz im Bezug auf die Nutzungsausprägung (z.B. Amtsgericht, Landgericht, Sozialgericht,...)
- Sicherheit im Bezug auf die vorgesehene Nutzung

Klasse 2	
130	Verwaltungsgebäude
134	Polizeidienstgebäude

- Individualität der Nutzungsanforderung

- Nutzungsfunktionalität
- Fungibilität

Klasse 3	
210	Hörsaalgebäude
220	Instituts- und Laborgebäude
450	Weiterbildungseinrichtungen
910	Gebäude für kulturelle und musische Zwecke
913	Bibliotheksgebäude
914	Veranstaltungsgebäude

- Individualität der technischen Gebäudeausstattung (Wartung, Instandhaltung, Betrieb)
- Derzeitiger Nutzungsgrad/Auslastung und prognostizierter Nutzungsgrad/Auslastung
- Strategische Schwerpunktthemen der Nutzer (z. B. Forschungsschwerpunkte von Hochschule)
- Spezifische Nutzeranforderungen
- Nutzungsfunktionalität

Klasse 4	
710	Produktionsstätten
730	Werkstätten
740	Gebäude für Wartung und Pflege
750	Gebäude für Lagerung
135	Rechenzentrum
780	Zentrale Wirtschaftsgebäude

- Individualität der technischen Gebäudeausstattung (Wartung, Instandhaltung, Betrieb)
- Nutzungsbedingte Grundstücks- und Gebäudebezogene Schadstoffe
- Lebenszykluskosten (z.B. geprägt durch Technikwandel, erhöhte Betriebskosten, usw.)
- Bedeutung des Gebäudes im Zusammenhang mit weiteren Gebäuden einer Liegenschaft
- Spezifische Nutzeranforderungen

- Nutzungsfunktionalität

Klasse 5	
930	Gebäude für Tierhaltung (Ausstellung und Forschung)
940	Gebäude für Pflanzenhaltung (Ausstellung und Forschung)

- Individualität der technischen Gebäudeausstattung (Wartung, Instandhaltung, Betrieb)
- Spezifische Nutzeranforderungen

Klasse 6	
610	Wohnhäuser
620	Wohnheime/Gemeinschaftsunterkünfte

- Flächeneffizienz
- Lage
- Nutzungsfunktionalität
- Spezifische Nutzeranforderungen
- Nahverkehrsanbindung
- Ausstattung
- Infrastruktur

Klasse 7	
360	Kantinen, Casinos, Mensen
370	Gebäude für Erholung, Kur, Genesung

- Individualität der technischen Gebäudeausstattung (Wartung, Instandhaltung, Betrieb)
- Nutzungsfunktionalität
- Spezifische Nutzeranforderungen

Klasse 8	
961	Zellengebäude

- Individualität der technischen Gebäudeausstattung (Wartung, Instandhaltung, Betrieb) in Bezug auf Schwerpunkte der Nutzung (z.B. Forensik, Jugendarrest, offener Vollzug, usw.)
- Nutzungsfunktionalität
- Spezifische Nutzeranforderungen
- Nahverkehrsanbindung
- Lage, Standort

Klasse 9	
761	Tiefgaragen
762	Sammelgaragen

- Individualität der technischen Gebäudeausstattung (Wartung, Instandhaltung, Betrieb)
- Lebenszykluskosten (z.B. geprägt durch Technikwandel, erhöhte Betriebskosten, usw.)
- Bedeutung des Gebäudes im Zusammenhang mit weiteren Gebäuden einer Liegenschaft
- Alternative Nutzungsmöglichkeiten

Klasse 10	
510	Hallen (ohne Schwimmhallen)
520	Schwimmhallen

- Individualität der technischen Gebäudeausstattung (Wartung, Instandhaltung, Betrieb)
- Bedeutung des Gebäudes im Zusammenhang mit weiteren Gebäuden einer Liegenschaft
- Lebenszykluskosten (z.B. geprägt durch Technikwandel, erhöhte Betriebskosten, usw.)
- Alternative Nutzungsmöglichkeiten

Klasse 11	
540	Sportplatzanlagen (Außenanlagen)

- Individualität der technischen Gebäudeausstattung (Wartung, Instandhaltung, Betrieb)
- Lebenszykluskosten (z.B. geprägt durch Technikwandel, erhöhte Betriebskosten, usw.)
- Bedeutung des Gebäudes im Zusammenhang mit weiteren Gebäuden einer Liegenschaft
- Alternative Nutzungsmöglichkeiten

4.4 Gewichtung der Kriterien und Zusammenführung zu einer Nutzwertanalyse

Auf Basis der zuvor dargestellten Eckpunkte und Rahmenbedingungen müssen die einzelnen Kriterien für die Entwicklung und Aufstellung einer Nutzwertanalyse beurteilt, bepunktet und gewichtet werden.

5 Darstellung des Priorisierungssystems für bauliche Maßnahmen an Beispielen

5.1 Vereinfachtes Beispiel - Verwaltungsgebäude

Im Folgenden wird eine mögliche Priorisierungssystematik am Beispiel Umbau und Bauunterhaltung bei Verwaltungsgebäuden vereinfacht dargestellt. Die erforderlichen baulichen Maßnahmen im Bereich der Umbauten und Bauunterhaltung von Verwaltungsgebäuden können nach folgenden Kriterien priorisiert werden:

1. Gefahrenabwehr (z. B. Gefahr im Verzuge, Verkehrssicherheit, Brandschutz, Arbeitssicherheit, etc.)
2. Werteeerhalt, Schadensminderung
3. Energieeinsparung (CO₂-Reduzierung)
4. Renovierungsmaßnahmen

Zu den Maßnahmen können verschiedene Alternativen beispielsweise unter den Gesichtspunkten

- Wirtschaftlichkeit auf Lebensdauer
- Nachhaltigkeit
- Synergien durch Zusammenlegung von Maßnahmen
- etc.

verglichen werden.

Die Priorisierung der Maßnahmen kann analog der unter 4.5 dargestellten Vorgehensweise durch Gewichtung der Kriterien und Bepunktung vorgenommen werden.

5.2 Betrachtung von komplexen Sonderimmobilien – Hochschulen

Bei speziellen Immobilien (Sonderimmobilien) wird eine umfassende Datenbasis benötigt, deren Ermittlung beispielhaft nachfolgend an Hochschulimmobilien erläutert wird. Eine Entwicklungsplanung ist ein komplexer Prozess, der in Gänze nicht durch eine Nutzwertanalyse dargestellt werden kann. Bei Einzelfallentscheidungen zu konkreten Umsetzungsalternativen finden Nutzwertanalysen in der analogen Systematik wie oben beschrieben ihren Einsatz.

Am Beispiel eines Priorisierungssystems für bauliche Maßnahmen für Hochschulstandorte soll hier verdeutlicht werden, welches Vorgehensmodell dem System zugrunde gelegt werden sollte aber auch unter welchen besonderen Rahmenbedingungen Hochschulnutzungen betrachtet werden müssen.

5.2.1 Allgemeine Beurteilungskriterien

Ein Hochschulstandort stellt sich im Regelfall als ein geschlossenes und zugleich sehr heterogenes Immobilienportfolio dar, dessen Einzelbestandteile aufgrund von z.B. fakultätsübergreifendem Zusammenarbeiten, vernetzten Lehr- und Unterrichtsplänen, übergreifenden Forschungstätigkeiten, u. ä. nicht losgelöst vom Gesamtkonstrukt eines Campus betrachtet werden können.

Die Zielsetzungen der Hochschulen liegen im Wesentlichen in:

- einer Funktionsverbesserung bzgl. Konkurrenz- und Wettbewerbsfähigkeit
- einer realitätsgerechten und zukunftsorientierten Bedarfsermittlung
- einer langfristigen Planungssicherheit
- einem zielgerichteten Einsatz von Drittmitteln
- einer Festlegung von Erweiterungsflächen

Demgegenüber verfolgt das Immobilienmanagement eines Bundeslandes im Regelfall folgende Zielsetzungen:

- Erhöhung der Nutzerzufriedenheit (Kundenbindung)
- Optimierung des Mitteleinsatzes (Instandhaltungsplanung/ Werterhaltungsmanagement)
- Optimierung der immobilienpezifischen Kosten
- Optimierung der Flächennutzung
- Identifizierung und Verwertungsmöglichkeiten nicht betriebsnotwendiger Flächen

Das Priorisierungssystem für bauliche Maßnahmen für den Bereich der Hochschulen wird i. d. R. darüber hinaus durch die nachfolgend aufgeführten Rahmenbedingungen geprägt:

- Gebäudespezifikationen
 - Zum großen Teil geringe Marktgängigkeit/ Drittverwendungsfähigkeit der Immobilien bei Campus Universitäten (zumeist Sonderflächen)

- Stadtbildprägende Funktionen bei Stadtuniversitäten (Interesse der Kommunen)
- Historisch gewachsene Strukturen (u. a. Denkmalschutz)
- ggf. Finanzautonomie der Hochschulen

Unter Berücksichtigung der zuvor aufgeführten Zielsetzungen und Rahmenbedingungen bedarf es eines partnerschaftlichen Vorgehens zwischen dem Immobilienmanagement des Bundeslandes, der jeweiligen Hochschule, dem für Bildungsfragen zuständigen Ministerium sowie der/den betroffenen Kommunen.

Die nachfolgende Beschreibung stellt den Zusammenhang zwischen den für eine Priorisierung im Bereich von Hochschulen notwendigen durchzuführenden Maßnahmen und entsprechenden Aufgabenträgern dar.

Das Immobilien-Priorisierungssystem im Bereich von Hochschulen weist in seiner Analysephase der Hochschule die Aufgabe zu, eine Bestands- und eine Entwicklungsanalyse durchzuführen. Im Anschluss daran muss die Hochschule ihre qualitativen und quantitativen Flächenanforderungen prüfen bzw. prognostizieren.

Das Immobilienmanagement prüft im Rahmen von Makro- und Mikroanalysen den betroffenen Hochschulstandort. Dabei untersucht es intensiv die Gebäudequalitäten und Nutzungen und leitet Bedarfsanforderungen ab.

Aus den Arbeitsergebnissen der Hochschule und des Immobilienmanagement wird über Nutzwertanalysen, Hochschulentwicklungskonzeptmodellen sowie z. T. auch bildungspolitischen Vorgaben eine Investitions- und Instandhaltungspriorisierung entwickelt. Die durchgeführte Priorisierung mündet in eine bauliche Entwicklungsplanung und ein darauf aufbauendes Realisierungskonzept. Das erstellte Realisierungskonzept bildet einen nachhaltigen Handlungsrahmen in Bezug auf Investitions- und Instandhaltungsmaßnahmen im Bereich eines Hochschul-Campus.

5.2.2 Spezielle Beurteilungskriterien für das Portfolio Hochschulen

Die speziellen Beurteilungskriterien ergeben sich aus der Hochschulstrukturanalyse und -planung sowie aus der Hochschulstandortanalyse.

Die systematische Auswertung der Ergebnisse der nachfolgend dargestellten Analysefelder und eine darauf aufbauende inhaltliche Abstimmung mit allen beteiligten Interessengruppen (Immobilienmanagement des Bundeslandes, der jeweiligen Hochschule, dem für Bildungsfragen zuständigen Ministerium sowie der/den betroffenen Kommune/n) helfen zu einem von allen getragenen Realisierungskonzept zu führen.

Analysestruktur der Hochschulstruktur und -planung

Für die in ihrer Ausprägung und Entwicklung autonomen Hochschulen kann die Hochschulstruktur sowie ihre Entwicklung nur von den jeweiligen Hochschulen selbst beschrieben werden.

Wie unter dem Punkt 5.2.1 „Allgemeine Beurteilungskriterien“ dargestellt können die Aufgaben der Hochschule in drei Aufgabenbereiche unterteilt werden:

- 1 Strukturanalyse
- 2 Strukturelle Entwicklungsplanung
- 3 Flächenbedarfsbemessung

Zu 1 Strukturanalyse

Die Strukturanalyse reicht von der Definition eines Soll-Profiles der Hochschule bzw. ihres/ihrer Standorte über eine Prüfung der Entwicklung der Fakultäten / Fachbereiche und zentralen Einrichtungen bis hin zur Feststellung der funktionalen Beziehungen zwischen den Einrichtungen der Hochschule.

Zu 2 Strukturelle Entwicklungsplanung

Bei der strukturellen Entwicklungsplanung findet eine Prüfung bzw. Prognose der zukünftigen Studierenden- und der Personalzahlen sowie der dafür benötigten Flächen statt. Hieraus werden Veränderungen in Studiengangprofilen, in Organisationsstrukturen sowie in der Standortentwicklung abgeleitet.

Zu 3 Flächenbedarfsbemessung

In der Flächenbedarfsbemessung werden Raum- und Funktionsprogramme entwickelt bzw. überprüft. Darüber hinaus werden Raumbücher angelegt, über die die Qualitäten der Flächen festgelegt werden.

Analysestruktur der Hochschulstandorte

Die immobilienökonomische Betrachtung erfolgt durch das Immobilienmanagement des Bundeslandes. In ihr werden neben gebäudebezogenen Fragestellungen auch standortbezogene Aspekte der Hochschule untersucht. Das Vorgehen innerhalb der Analyse sieht sowohl eine Statusbeschreibung wie auch eine Entwicklungsprognose vor.

Die Entwicklungsprognosen müssen dabei im Zusammenhang mit dem durch die Hochschule formulierten Konzept erstellt werden.

Bei der Analyse der Standorte werden städtebauliche Aspekte sowie standort- und gebäude-spezifische Fragestellungen betrachtet. Darüber hinaus werden beispielsweise Flächen und ihre Nutzungspotenziale sowie die Nutzungskosten analysiert.

5.2.3 Gewichtung der Kriterien und Zusammenführung zu einer Nutzwertanalyse

Im Rahmen einer klassischen Nutzwertanalyse werden maßgebliche Beurteilungskriterien gewichteten Bewertungen gegenübergestellt.

Im Bereich eines Priorisierungssystems für bauliche Maßnahmen für Hochschulstandorte wird eine grundsätzlich vergleichbare Nutzwertanalyse aufgestellt. Sie ist in ihrer Komplexität nur erheblich größer und wird an dieser Stelle aufgrund der Komplexität nicht weiter ausgeführt.

5.2.4 Vorgehensmodell bis zur haushalterischen Würdigung der Maßnahmenumsetzung

Das Vorgehen bis zur haushalterischen Würdigung der Maßnahmen gliedert sich beispielsweise in folgende Schritte:

- 1 Abbildung des Flächen- und Funktionsprogramms in Lösungsalternativen
- 2 Ermittlung der Kosten (Grobschätzung) zur Herrichtung der Gebäude, der Außenanlagen, der Planung u. ä. (Aufstellung z. B. nach DIN 276, ggf. Maßnahmenkonkret)
- 3 Aufstellung einer Projektterminplanung
- 4 Bewertung der Maßnahmenumsetzung
- 5 Abstimmung mit und Einbringung in den jeweiligen Landeshaushalt

5.2.5 Bewertung der Maßnahmenumsetzung

Die Bewertung der Maßnahmenumsetzung wird in einem großen Maße von Aspekten geprägt, die einen Einfluss auf die nutzerseitigen Entwicklungsmöglichkeiten haben. Bildungspolitische und gesetzliche Rahmenbedingen, kommunale Interessen sowie Nutzeranforderungen und der Grad der Zweckerfüllung stellen sich in diesem Zusammenhang als die prägenden Elemente des Priorisierungssystems dar.

6 Zusammenfassung

Die Haushaltsmisere der Bundesländer erlaubt es nicht, alle notwendigen baulichen Maßnahmen des Immobilienbestandes der Bundesländer zeitgleich durchzuführen. Eine Strukturierung und vor allem eine Priorisierung der baulichen Maßnahmen ist somit zwingend erforderlich. Komplexe Einflussfaktoren und Rahmenbedingungen fordern eine systematische Vorgehensweise und eine methodisch strukturierte Festlegung der Rangfolge.

Ein derartiges Priorisierungssystem für bauliche Maßnahmen im Immobilienportfolio der Bundesländer wird neben immobilienökonomischen Gesichtspunkten sehr stark durch haushalterische, politische, gesellschaftliche und nutzerbezogene Rahmenbedingungen geprägt.

Darüber hinaus kann die Vielschichtigkeit der am Entscheidungsprozess beteiligten Gruppen (der Immobilienökonomie, der Landespolitik sowie dem Nutzer-/Kundeninteresse bzw. den Interessenlagen der einzelnen Kommunen) nicht in einem einfachen Bewertungsschritt Berücksichtigung finden. Es müssen daher Bewertungsverfahren zur Entscheidungsfindung entwickelt werden, womit weitestgehend alle Interessenbereiche der Beteiligten abgedeckt werden können.

Die komplexen Einflussfaktoren zur Beurteilung der notwendigen baulichen Maßnahmen ergeben eine mehrdimensionale Entscheidungsmatrix mit verschiedenen Beurteilungskriterien. Das Arbeitspapier empfiehlt zur Auswertung dieser Matrix d. h. zur Priorisierung die Anwendung der Nutzwertanalyse. In dieser mehrdimensionalen Betrachtungsstruktur werden die notwendigen baulichen Maßnahmen bewertet und gewichtet und die Maßnahmenumsetzung in eine zeitliche Reihenfolge gebracht, priorisiert. Dabei ist die Priorisierungssystematik entsprechend dem zu betrachtenden Immobilienportfolio und der gegebenen Rahmenbedingungen individuell auszugestalten.

Mögliche Ausführungsarten für die Priorisierungssystematik werden anhand von Beispielen dargestellt, beurteilt und deren praktische Umsetzung verdeutlicht. Die Beispiele umfassen klassische Verwaltungsgebäude in vereinfachter Form und Hochschulgebäude als komplexe Sonderimmobilien. Diese Beispiele zeigen, dass die Vorgehensweise der Priorisierung über die Nutzwertanalyse einen professionellen Weg darstellt, allerdings eine individuelle Ausprägung je Portfolio erforderlich ist.