

Interpellation der Fraktion Alternative-CSP betreffend Stand und Planung der Bewirtschaftung der Immobilien im Finanzvermögen und der Liegenschaften mit Wohnnutzung im Verwaltungsvermögen der Stadt Zug

Antwort des Stadtrates vom 13. Januar 2015

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 11. November 2014 hat die Fraktion Alternative-CSP die Interpellation betreffend „Stand und Planung der Bewirtschaftung der Immobilien im Finanzvermögen und der Liegenschaften mit Wohnnutzungen im Verwaltungsvermögen der Stadt Zug“ eingereicht. Sie stellt darin dem Stadtrat eine Reihe von Fragen. Wortlaut und Begründung des Vorstosses sind aus dem vollständigen Interpellationstext im Anhang ersichtlich.

Frage 1

Welche Immobilien gehören in der Stadt Zug zum Finanzvermögen? Welche Liegenschaften mit einer Wohnnutzung sind im Verwaltungsvermögen?

Antwort

Das Immobilienportfolio der Stadt Zug ist auf der Grundlage von HRM2 in das Finanz- und das Verwaltungsvermögen unterteilt. Das Verwaltungsvermögen umfasst alle Liegenschaften, welche unmittelbar der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen und nicht veräussert werden können. Das Finanzvermögen umfasst alle Liegenschaften, die nicht unmittelbar für städtische Leistungen benötigt werden, also jene Liegenschaften, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung veräussert werden können. Liegenschaften im Finanzvermögen dienen in erster Linie als Kapitalanlage. Zudem können diese als Tauschobjekte für den Erwerb von strategisch wichtigen Grundstücken durchaus eine substantielle Bedeutung haben.

Die Liegenschaften im Finanzvermögen und die Liegenschaften mit Wohnnutzung aus dem Verwaltungsvermögen sind aus der Beilage 2 ersichtlich. Das Finanz- und Verwaltungsvermögen ist unterteilt in verschiedene Bereiche und Teilportfolios. Je nach Nutzungszweck wurden die Bereiche und Teilportfolios unterschiedlichen Mandanten zugeordnet. Die sich daraus ergebende Mandantenstruktur ermöglicht der Verwaltung spezifische Auswertungen nach Nutzungsgruppen.

Tabelle 1: Mandantenstruktur Finanz- und Verwaltungsvermögen

Verwaltungsvermögen						
Bereiche	Teilportfolios	Mandant neu	Bilanzkonti neu	Kostenstelle (neu)	Ls-Nr. von	Ls-Nr. bis
Wohnen und Aufenthalt	Pflichtwohnungen	11	1410.00	2230	001	99
	Weitere preisgünstige Wohnungen	12	1404.09	2222	100	139
	Alterszentren	12	1404.09	2222	140	169
	Wohnheime	12	1404.09	2222	170	199
Betriebsliegenschaften	Verwaltungsgebäude	13	1404.01	2223	200	239
	Technische Betriebe	13	1404.01	2223	240	259
	Militär und Zivilschutz	13	1404.01	2223	260	279
	Friedhof	13	1404.01	2223	280	299
Sport und Freizeit	Sportinfrastruktur	14	1404.03	2224	300	339
	Seebäder	14	1404.03	2224	340	359
	Hafenanlage/Bootsabstellplätze	14	1404.03	2224	360	379
	Tiergehege	14	1404.03	2224	380	399
Kultur und Geselligkeit	Kultur	15	1404.02	2225	400	439
	Gastgewerbe	15	1404.02	2225	440	459
	Übrige Gewerbebauten	15	1404.02	2225	460	479
	Historische Bauten	15	1404.02	2225	480	499
Unbebaute Grundstücke	Grundstücke in der OeIB-Zone	16	1400.01	2226	500	529
Bildung	Bildungsinfrastruktur	17	1404.04	2250	600	699
Verkehrsanlagen	Parkhäuser	18	1404.05	5600	700	799
Finanzvermögen						
Bereiche	Teilportfolios	Mandant neu	Bilanzkonti neu	Kostenstelle (neu)	Ls-Nr. von	Ls-Nr. bis
Renditeliegenschaften	Mehrfamilienhäuser	19	1080.02	2210	800	839
	Einfamilienhäuser	19	1080.02	2210	840	859
	Geschäftsbauten mit gemischter Nutzung	19	1080.02	2210	860	889
Landwirtschaftliche Anlagen	Landwirtschaftliche Gebäude	19	1080.02	2210	890	899
Unbebaute Grundstücke	Land Bauzonen	19	1080.01	2210	900	949
	Land Nicht-Bauzonen (Landwirtschaft/OeIF)	19	1080.01	2210	950	979
	Baurechte	19	1080.01	2210	980	989
	Wald	19	1080.01	2210	990	999

Quelle: Abteilung Immobilien, Mandantenstruktur Stand 2013

Die Immobilienstrategie der Stadt Zug (SRB Nr. 332.12 vom 10. April 2012, Beilage 3) gibt bereits wesentliche Eckpfeiler für den Umgang mit den städtischen Liegenschaften vor. Die Thematik der Wohnliegenschaften im Verwaltungsvermögen (Stichwort Pflichtwohnungen und preisgünstige Wohnungen) wurden zuletzt im Strategiepapier „Wohnen in Zug für Alle“ abgehandelt.

Zu berücksichtigen ist, dass viele Wohnungen im Finanzvermögen als preisgünstig bezeichnet werden können, also aufgrund des vorhandenen Flächenmietansatzes eher der Kostenmiete zuzuordnen sind. Mit Kostenmiete bezeichnet man einen Mietzins, der zur vollständigen Deckung der laufenden Aufwendungen unter Berücksichtigung der tatsächlichen Finanzierungskosten erforderlich ist. Teilweise sind die Wohnungen schon lange von der Mieterschaft bewohnt und die Mietzinsanpassungen wurden in moderaten Schritten vorgenommen. Der Ausbaustandard dieser Wohnungen ist meist älteren Datums (wie Küchen, Bäder, etc.). Damit ist es eher unrealistisch, dass ohne zusätzliche Sanierungen eine Marktmiete mit entsprechenden Renditen erzielt werden kann.

Die Objekte Hertistrasse 7, 11, 13 und 21 und Knopfliweg 4 (mit Garagen) befinden sich im Finanzvermögen und können somit ohne Beeinträchtigung der städtischen Aufgabenerfüllung veräussert werden. Die Wohnung Vorstadt 2 läuft über die Kostenstelle 2230, Pflichtwohnungen.

Die erforderlichen 400 Einheiten an Pflichtwohnungen wurde mit der Überbauung Roost übertroffen. Der Besitz von einzelnen Eigentumswohnungen ist aus strategischer Sicht nicht sinnvoll. Eine Übernahme in das Finanzvermögen und die Veräusserung bieten sich an.

Frage 2

Wie beurteilt der Stadtrat den heutigen Zustand dieser Immobilien? Verfügt der Stadtrat über ein Bewirtschaftungskonzept dieser Liegenschaften?

Antwort

Seit dem Jahr 2007 wurden statische Gebäudezustandsanalysen für einen grossen Teil der städtischen Liegenschaften erstellt. Die Zustandsanalysen zeigen die kommenden grösseren Investitionen in Abhängigkeit der durchschnittlichen Lebensdauer eines Bauwerkes oder einzelner Bauteile auf. Bei der statischen Betrachtung werden laufende Instandsetzungen und Instandhaltungen der Gebäude sowie der Zeitwert nicht berücksichtigt. Die Lebensdauer der Bauwerke/ einzelner Bauteile verlängert sich bei einem regelmässigen professionellen Unterhalt. Dadurch kann sich die notwendige Investition verschieben. Die vorhandenen Zustandsanalysen bilden eine wesentliche Grundlage für die Erarbeitung der Objektstrategien und die Entscheidungsfindung in Veräusserungsfällen. Somit auch für die Zuweisung in die Devestitionsgruppe, also für Objekte, die in Zukunft keine strategischen und öffentlichen Aufgaben zu erfüllen haben.

Die Zustandsanalysen sind für Entscheidungen jeweils neu aufzubereiten, da die darin definierten Massnahmen zur Werterhaltung der Objekte aufgrund der Budgetkürzungen in den letzten Jahren nicht immer vollumfänglich, nur teilweise oder gar nicht durchgeführt werden konnten. Bei den Objekten Hertistrasse 7, 11, 13 und 21 und Knopfliweg 4 (mit Garagen) wurden im Einzelfall die anstehenden Investitionen, welche auf Grundlage der Zustandsanalysen aus dem Jahr 2007 bekannt sind, gegenüber den zukünftig zu erwartenden Mieterträgen abgewogen. In den letzten 30 Jahren wurden nur in geringem Umfang Sanierungsmassnahmen durchgeführt. Die Liegenschaften befinden sich in einem sanierungsbedürftigen Zustand. In den nächsten Jahren ist daher mit steigenden Unterhaltskosten und mittelfristig mit hohen Investitionen zu rechnen. Alle fünf Liegenschaften sind im Inventar der schützenswerten Denkmäler erfasst. Der Denkmalschutz wird die notwendige Investitionssumme durch Auflagen und aufwendigere Baumassnahmen zum Erhalt der Substanz weiter erhöhen. Die Veräusserung dieser Liegenschaften zur Erhöhung des finanziellen Handlungsspielraums der Stadt Zug (Stichwort: Finanzstrategie, Gesunde Gemeindefinanzen; „Nettoinvestitionen in Höhe von CHF 30.0 Mio.“) war und ist daher folgerichtig und strategiekonform (siehe Beilage 3: Immobilienstrategie vom 12. April 2012, Kapitel 4.4).

Eine Übersicht über die vorhandenen Zustandsanalysen ist in der Beilage 4 dargestellt.

Eine Bewirtschaftungsstrategie liegt noch keine vor. Das Abteilungsziel 2015 der Abteilung Immobilien ist die Ausarbeitung der Teilportfolio- und Objektstrategien. Basierend auf der Immobilienstrategie werden die Teilportfolios gesondert betrachtet und Strategien festgelegt. Die Teilportfolio- und Objektstrategien werden dem Stadtrat unterbreitet. Die Bewirtschaftungsstrategie ist objektbezogen und leitet sich wiederum aus der auszuarbeitenden Objektstrategie ab.

Bereits jetzt wird bei Investitionen der Bedarf erhoben und die langfristige Verwendung des Investitionsobjektes geprüft. Bei Investitionen, die vom Baudepartement, Abteilung Hochbau, ausgeführt werden, bildet der Bedarfsnachweis eine wesentliche Grundlage für die ISO-Bestellung, die nach den QM-Richtlinien der Stadt Zug durch die Abteilung Immobilien erstellt wird. Die Kompetenz für Ausgaben für den Unterhalt bis CHF 1.0 Mio. liegt beim Stadtrat; darüber liegt die Finanzkompetenz beim Grossen Gemeinderat. Ebenso wird das Investitionsprogramm dem Grossen Gemeinderat im Rahmen des Budgetprozesses zur Genehmigung vorgelegt. So wird sichergestellt, dass Fehlinvestitionen in Gebäude ausgeschlossen werden und das Qualitätsmanagement eingehalten wird.

Frage 3

Welche grösseren Investitionen/Renovationen wurden in den letzten 10 Jahren bei diesen Immobilien vorgenommen?

Antwort

Über die Investitionen in die Liegenschaften im Finanz- und Verwaltungsvermögen wird regelmässig Bericht erstattet. Der Jahresbericht enthält neben der Ausweisung der Gesamtsumme der Investitionen auch eine Auflistung der grösseren Investitionen.

Die entsprechenden Auszüge der Jahresberichte 2004 bis 2013 sind der Interpellationsbeantwortung beigelegt (Beilage 5).

Frage 4

Mit welchen grösseren Investitionen/Renovationen ist in den nächsten 10 Jahren bei diesen Immobilien zu rechnen?

Antwort

Das Investitionsprogramm 2015 – 2024 gibt Aufschluss über die geplanten Investitionen. Das Investitionsprogramm wird im Lenkungsausschuss ausführlich diskutiert: Priorisierungen innerhalb der vorgesehenen (nicht bewilligten) Baukredite werden vorgenommen und vorhandene Synergien zwischen einzelnen Baumassnahmen analysiert und Investitionen bei Bedarf zeitlich verschoben. Das aktuelle Investitionsprogramm, Stand November 2014, liegt als Beilage 6 bei (Hinweis: Das Investitionsprogramm wurde am 9. Dezember 2014 im GGR behandelt und verabschiedet). Dabei ist zu berücksichtigen, dass zum Teil nur die Projektierungskosten erfasst sind. Dies, um sicher zu stellen, dass vor einer umfassenden Sanierung zunächst der exakte Umfang und die Dringlichkeit einer Investition überprüft werden. Wie unter Frage 2 bereits erläutert, bieten die vorhandenen Zustandsanalysen eine gute Grundlage für einzelne Entscheidungsfindungen. Es kann jedoch keine überschaubare Auswertung über die getätigten und anstehenden Investitionen generiert werden. Die Abteilung Immobilien initiiert daher gegenwärtig eine dynamische Instandhaltungs- und Instandsetzungsplanung. Damit kann eine tagaktuelle Auswertung des Gebäudezustandes unter Berücksichtigung der laufenden Instandhaltung und Instandsetzung über das gesamte Portfolio erfolgen. Diese Auswertung ermöglicht es, stichtagbezogene Aussagen über zukünftige notwendige Investitionen zu machen.

Für die Kosten der laufenden Instandhaltung und Instandsetzung der städtischen Immobilien wird eine Stabilisierung der Unterhaltskosten in Höhe von circa 1.5% der Summe der Gebäudeversicherungswerte angestrebt. Dies geht einher mit einer Überprüfung und Anpassung der personellen Ressourcen, um den Unterhalt fach- und sachgerecht zu koordinieren. Die 1.5% des Gebäudeversicherungswertes setzen sich zusammen aus 0.7% des Gebäudeversicherungswertes für die Instandhaltung und 0.8% des Gebäudeversicherungswertes für die Instandsetzung der städtischen Liegenschaften. Schweizweit gibt es verschiedene Vergleichswerte für die Festlegung der Kosten der Instandhaltung und Instandsetzung. Die Stadt Zürich beispielsweise rechnet mit 1.0 bis 1.5% des Gebäudeversicherungswertes für die Instandhaltung und 2.0 bis 2.5% des Gebäudeversicherungswertes für die Instandsetzung.

In der letzten Legislatur mussten im Rahmen einer restriktiven Haushaltspolitik Budgetkürzungen vorgenommen werden. Dies hat zur Folge, dass nicht immer alle vorgesehenen Instandsetzungs- und Instandhaltungsarbeiten sowie Investitionen durchgeführt werden konnten, beziehungsweise sich verzögert haben. Zudem wurde eine über 10 Jahre durchschnittliche Nettoinvestitionsgrenze von CHF 30.0 Mio. vorgegeben. Einige Investitionen wurden bei der jährlichen Priorisierung des Investitionsprogrammes zeitlich verschoben oder teilweise gekürzt. Aus diesen Entwicklungen ist bei gewissen Liegenschaften ein Investitionsstau entstanden, der selbst bei einem Unterhaltsbudget in Höhe von 1.5% des Gebäudeversicherungswertes für die Instandsetzungs- und Instandhaltungsmassnahmen nicht vollumfänglich abgebaut werden kann.

Frage 5

Kann der Stadtrat die Kosten für die anstehenden Investitionen aus den Erträgen der Immobilien bezahlen? Wenn nicht, welche Überlegungen hat sich der Stadtrat für die nächsten Jahre zum Erhalt der Immobilien, insbesondere im Finanzvermögen, gemacht?

Antwort

Ergänzend wird auf die Beantwortung der Frage 4 hingewiesen. Die Erträge der städtischen Immobilien aus dem Finanz- und dem Verwaltungsvermögen fliessen in den städtischen Haushalt. Eine zweckgebundene Verwendung der Erträge für die Finanzierung von Investitionen kann gegenwärtig nicht umgesetzt werden. Die buchhalterischen und rechtlichen Rahmenbedingungen sehen dies (noch) nicht vor. Im Finanzvermögen befinden sich Liegenschaften, die für die Stadt keine unmittelbare öffentliche Aufgabe erfüllen und nicht von strategischer Bedeutung sind. Damit zählen Liegenschaften aus dem Finanzvermögen grundsätzlich, je nach Objektstrategie, zu den Anlage- bzw. Desinvestitionsobjekten.

Mit dem Verkauf von Liegenschaften aus dem Finanzvermögen, die einen hohen Investitionsbedarf aufweisen, wird ein doppelter Nutzen erzielt. Zum einen fallen Instandhaltungs- und Instandsetzungskosten weg, zum anderen wird ein Beitrag zur Einhaltung der Nettoinvestitionen in Höhe von CHF 30.0 Mio. geleistet. Zurückliegende und kommende Verhandlungen über Grundstückskäufe zeigen, dass die Verhandlungspartner, oftmals die Korporation oder andere öffentlich-rechtliche Körperschaften, einen Flächenabtausch bzw. einen materiellen Objekttausch für die Grundstücksverhandlungen voraussetzen.

Um weiterhin eine aktive Liegenschaftspolitik betreiben zu können, ist die Stadt Zug auch zukünftig auf einen Bestand veräusserbarer Liegenschaften angewiesen. Eine Devestition aus dem Finanzvermögen ist daher auch immer unter diesem Gesichtspunkt zu überprüfen. Aufgrund dieser Situation kann es Sinn machen, gut unterhaltene Immobilien langfristig als Kapitalanlage und potenzielles Tauschobjekt zu behalten bzw. den Unterhalt nach dieser Objektstrategie auszulegen. Bei Gebäuden mit einem hohen Unterhaltsbedarf und/oder nicht marktkonformen Mieten muss ein Verkauf in Betracht gezogen und geprüft werden. Dies ist bei den Devestitionsobjekten Hertistrasse 7, 11, 13 und 21 und Knopfliweg 4 (mit Garagen) der Fall.

Die Werthaltigkeit der Immobilien aus dem Finanzvermögen muss daher langfristig sichergestellt werden. Zur Erfüllung dieser Anforderung steht die Einrichtung eines Erneuerungsfonds (entsprechend der Handhabung bei Stockwerkseigentum in der Privatwirtschaft) für die Instandhaltung und Instandsetzung der Liegenschaften im Finanzvermögen zu Diskussion (davon abzugrenzen sind Investitionen, die zu einer Wertvermehrung des Objektes führen; diese können auf den Mieter umgelegt werden). Die nötigen Mittel für die laufende Instandhaltung und Instandsetzung der Liegenschaften aus dem Finanzvermögen stehen so kontinuierlich zur Verfügung und der laufende Haushalt wird entlastet. Die rechtlichen und buchhalterischen Voraussetzungen zur Einrichtung eines solchen Erneuerungsfonds werden geprüft und von der Abteilung Immobilien aufbereitet. Die Stadt Zug schlägt damit einen zukunftsweisenden Weg für den Werterhalt ihrer Liegenschaften im Finanzvermögen ein, der in der Privatwirtschaft regelmässig und mit Erfolg, insbesondere im Stockwerkseigentum, angewendet wird.

Werterhaltungs- und Erneuerungsfonds für Hochbauten des Verwaltungsvermögens regelt das Schweizerische Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor (SRS). Der werterhaltende Unterhalt von Hochbauten des Verwaltungsvermögens löst grössere Belastungen der Erfolgsrechnung aus. HRM2 regelt die Einrichtung eines Erneuerungsfonds für Gebäude im Verwaltungsvermögen nicht abschliessend. Das Handbuch HRM2 sieht zwar keine Werterhaltungs- und Erneuerungsfonds für das Verwaltungsvermögen vor, in diesem Zusammenhang kann aber die Anwendung der Fachempfehlung Nr. 08, Spezialfinanzierungen und Vorfinanzierungen geprüft werden. Das bedeutet: Der Stadtrat fasst die Schaffung einer Vorfinanzierung für Werterhaltungs- und Erneuerungsfonds für Hochbauten des Verwaltungsvermögens ins Auge. Bei den Einlagen in die Vorfinanzierung, handelt es sich um gebundene Ausgaben. Die rechtlichen Rahmenbedingungen und die Kompatibilität mit HRM2 und den Finanzvorschriften werden ebenfalls geprüft und aufbereitet.

Antrag

Wir beantragen Ihnen, die Antwort des Stadtrates zur Kenntnis zu nehmen.

Zug, 13. Januar 2015

Dolfi Müller
Stadtpräsident

Martin Würmli
Stadtschreiber

Beilagen:

1. Interpellation der Fraktion Alternative-CSP vom 11. November 2014 betreffend Stand und Planung der Bewirtschaftung der Immobilien im Finanzvermögen und der Liegenschaften mit Wohnnutzung im Verwaltungsvermögen der Stadt Zug
2. Übersicht Liegenschaften im Finanzvermögen und Liegenschaften mit Wohnnutzung im Verwaltungsvermögen
3. Immobilienstrategie Stadt Zug vom 12. April 2012
4. Übersicht Gebäudezustandsanalysen
5. Auszüge Jahresberichte 2004 – 2013
6. Auszug Investitionsprogramm 2015 – 2024

Die Vorlage wurde vom Finanzdepartement verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadtrat Dr. Karl Kobelt, Departementsvorsteher, Tel. 041 728 2121.