

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

Immobilienstrategie des Kantons Glarus

Leitsätze für Immobilienentscheide

beschlossen vom Regierungsrat Kanton Glarus am 26. Oktober 2021

Inhaltsverzeichnis

1. Zweck und Geltungsbereich.....	3
1.1. Zweck.....	3
1.2. Geltungsbereich.....	3
2. Ausgangslage	3
2.1. Immobilienrelevante Grundannahmen	3
2.2. Steuerung von Investitionen	4
3. Aufgaben und Zuständigkeiten im Immobilienmanagement	4
3.1. Abteilung Hochbau	4
3.1.1. Portfoliomanagement.....	5
3.1.2. Baumanagement.....	6
3.1.3. Facility Management.....	6
3.2. Nutzerdepartemente.....	6
4. Leitsätze für zukünftige Immobilienentscheide	6
4.1. Nutzung.....	6
4.2. Wirtschaftlichkeit, Umwelt und Ökologie	6
4.3. Lebenszykluskosten	6
4.4. Werterhalt (Umbau) vor Neubau.....	6
4.5. Standard vor Einzelfall.....	7
4.6. Auslastung.....	7
4.7. Betriebliche Lösungen vor baulichen Lösungen	7
4.8. Eigentum vor Miete	7
4.9. Liegenschaften im FV	7
4.10. Zentrale Beschaffung.....	7
4.11. Vorbildrolle des Kantons	7
5. Strategische Immobilienplanung	8
5.1. Systematische Datenerhebung	8
5.2. Koordination Bedarf und Immobilienportfolio	8
6. Inkraftsetzung und Pflege der Immobilienstrategie.....	8
6.1. Inkraftsetzung zur Umsetzung	8
6.2. Kommunikation	8
6.3. Ausserkraftsetzungen.....	8
6.4. Entwicklung der Strategie	9

1. Zweck und Geltungsbereich

1.1. Zweck

Die vorliegende Strategie definiert mit Leitsätzen, wie sich die räumliche Infrastruktur der kantonalen Verwaltung in den nächsten Jahren vor dem Hintergrund der Entwicklung und Transformation der kantonalen Verwaltung entwickeln soll. Die Strategie dient als Grundlage für die Entwicklung einer langfristigen Immobilienplanung und der Umsetzung von konkreten Vorhaben. Das vorliegende Dokument ist ein übergeordnetes Handlungsrastrer mit Leitsätzen für die Leistungserbringung und Entscheidungen im Immobilienmanagement.

1.2. Geltungsbereich

Die Strategie richtet sich an die Abteilung Hochbau (AHB) des Departements Bau und Umwelt (DBU) als Eigentümer- und Bauherrenvertretung des Kantons sowie an die Nutzenden der kantonalen Liegenschaften aus den Departementen, der Staatskanzlei und der Gerichte.

Die Immobilienstrategie gilt für sämtliche Grundstücke und Immobilien des Kantons Glarus, die von der AHB betreut werden, unabhängig davon, ob sie als Verwaltungsvermögen (VV) oder als Finanzvermögen (FV) im Eigentum des Kantons sind.

Vorbehalten bleibt Artikel 80 Absatz 1 Buchstabe d Finanzhaushaltsgesetz. In finanztechnischen Fragen werden Entscheide beim FV durch die Finanzverwaltung vorbereitet. In Immobilien- und bau-fachlichen Fragen ist die AHB vorbereitende Stelle auch im FV. Sie vertritt den Kanton als Bauherr und als Eigentümer, um den einheitlichen Vollzug im Immobilienmanagement sicherzustellen.

Das VV umfasst jene Vermögenswerte, die unmittelbar der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen. Das FV besteht aus jenen Vermögenswerten, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung veräussert werden können. Liegenschaften werden vom VV ins FV übertragen, wenn sie nicht mehr unmittelbar zur Erfüllung staatlicher Aufgaben benötigt werden.

2. Ausgangslage

2.1. Immobilienrelevante Grundannahmen

Die Bauten des Kantons generieren Mehrwerte für die Bevölkerung, indem sie zusätzlich zu ihrer Aufgabenerfüllung den öffentlichen Raum gestalten. Die vorliegende Immobilienstrategie geht von folgenden immobilienrelevanten Grundannahmen aus (nicht abschliessend):

- Das Bevölkerungswachstum im Kanton Glarus nimmt gemäss Bundesamt für Statistik weiterhin stetig zu. Die Bevölkerungszahl wird im Jahr 2045 voraussichtlich rund 47'120 betragen. Entsprechend steigt der quantitative Umfang der öffentlichen Aufgabenerfüllung.
- Eine Vielzahl der bestehenden Standorte der kantonalen Verwaltung und der Gerichte ist historisch entstanden. Es sind Standortoptimierungen erforderlich.
- Die Bedeutung der Kreislaufwirtschaft nimmt zu. Die Klimaerwärmung schreitet voran und wirkt sich auch auf die verschiedenen Bereiche des Um- und Neubaus aus.
- Das Bedürfnis der Bevölkerung nach Sicherheit nimmt zu, was sich auch auf Qualität und Quantität der kantonalen Liegenschaften auswirkt.
- Die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung schreitet weiter voran und führt zu neuen Organisationsformen und Leistungsprozessen.
- Infrastrukturen werden immer mehr effizienter und effektiver genutzt.
- Die Bedeutung von zeitlich wie räumlich flexiblen und kommunikativen Arbeits- und Organisationsformen nimmt weiter zu.

- Neue Arbeitsformen wie beispielsweise das Home-Office werden aufgrund neuester Erfahrungen aus der Zeit der Corona-Pandemie schneller umgesetzt werden.
- Die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden kann sich verändern.
- Neue Prozesse der Priorisierung der Investitionen sind erforderlich.
- Die Beschaffung im Immobilienbereich stellt hohe Anforderungen an die Beschaffungsstellen.
- Neue Regulative (Baugesetzgebung, Energiegesetzgebung, Beschaffungsrecht, Behindertengleichstellungsgesetz, Finanzhaushaltsrecht etc.) haben Einfluss auf die Bereitstellung von Infrastruktur.
- Die Immobilienstrategie orientiert sich an den zukunftsbezogenen Erkenntnissen und nicht am Status quo.

2.2. Steuerung von Investitionen

Der Kanton Glarus nimmt zur Erhaltung und zur nachhaltigen Entwicklung der Lebensqualität seiner Einwohnerinnen und Einwohner vielfältige Aufgaben in allen öffentlichen Bereichen wahr. Zur Ausführung dieser Aufgaben benötigt der Kanton eine entsprechende räumliche Infrastruktur. Das Immobilienportfolio im kantonalen Eigentum ist auf die Kernaufgaben des Kantons ausgerichtet, historisch gewachsen und dementsprechend heterogen.

Die Immobilienstrategie schafft Konsens über die Grundlagen, Zielsetzungen und Grundsätze der Zielerreichung. Sie sorgt für Transparenz und Kontinuität bei Entscheidungen und sichert einen effizienten und nachhaltigen Umgang mit den kantonalen Immobilien. Zur Steuerung der Entwicklung des Immobilienportfolios beschliesst der Regierungsrat jährlich eine mehrjährige, rollende, strategische Immobilienplanung.

Die Immobilienstrategie bildet die Basis für ein nachhaltiges, aktiv bewirtschaftetes Immobilienportfolio, das auf sich ändernden Rahmenbedingungen flexibel reagieren kann. Die Steuerung des Portfolios erfolgt langfristig mit Sicht auf den ganzen Immobilienlebenszyklus. Die Portfoliostrategie geht immer vor Einzeloptimierungen. Es sind in der Umsetzung der Strategie immer die Lösungen anzustreben, die für den Kanton insgesamt optimal sind und nicht solche, die den Einzelnutzen optimieren.

Der Kantons Glarus ist sich seiner Vorbildfunktion im Bau- und Immobilienbereich bewusst und setzt die öffentlichen Gelder wirtschaftlich und sparsam ein.

Er fördert und fordert Baukultur und trägt dazu bei, dass die Sorge um die identitätsstiftende Baukultur im öffentlichen Bewusstsein noch mehr verankert wird.

3. Aufgaben und Zuständigkeiten im Immobilienmanagement

3.1. Abteilung Hochbau

Der Kanton Glarus steuert seine Immobilien zentral auf Grundlage einer langfristigen strategischen Planung. Die Bereitstellung, Erhaltung und Bewirtschaftung von Immobilien wird zentral und nur von der AHB als Kompetenzzentrum wahrgenommen. Die AHB gewährleistet durch die Bündelung des Fachwissens ein effizientes, umfassendes, ganzheitliches und professionelles Public Immobilienmanagement (Public Real Estate Management; PREM). Die Aufgaben der AHB sind in folgende Leistungssektoren unterteilt: Portfoliomanagement, Baumanagement, Facility Management.

- Die AHB sorgt für die rechtzeitige und nachhaltige Bereitstellung der für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben erforderlichen räumlicher Ressourcen in befürworteter Menge und Art.
- Sie ist für die angemessene Wert- und Funktionserhaltung des Immobilienportfolios des Kantons Glarus zuständig.

- Sie vollzieht sämtliche Aufgaben des Immobilien- und Bauprojektmanagements im Auftrag des Regierungsrates.
- Sie ist verantwortlich für die damit verbundenen Kauf-, Miet-, Pacht- und Baurechtsverträge. Mietgeschäfte für Asylunterkünfte sind von der Zentralisierung ausgenommen.
- Sie vertritt den Kanton Glarus als Eigentümer, als Bauherr sowie als Mieter.
- Sie erbringt weitere infrastrukturelle Dienstleistungen im Auftrag des Regierungsrates.
- Sie sorgt für die Bereitstellung der wirtschaftlichen Mittel zur Erfüllung dieser Aufgaben.

Massgebend für die Entwicklung sind die gesetzlichen Nutzeraufträge und der wirtschaftliche wie nachhaltige Umgang mit den Ressourcen und dem Immobilienbestand. Die AHB hat Kenntnis über den kurz-, mittel- und langfristigen Bedarf der Nutzenden und des Bestandes. Das Immobilienportfolio wird auf Basis gesamtheitlicher Strategien transparent und effektiv gesteuert.

3.1.1. Portfoliomanagement

Das Portfoliomanagement (PM) sorgt für die strategische Ausrichtung, Entwicklung, Steuerung und effiziente Bereitstellung der kantonalen Immobilien. Die AHB vertritt die Interessen des Kantons Glarus als *Eigentümer* und *Bauherr*. Damit verbunden sind die Erarbeitung von Immobilienstrategien, strategische Immobilienplanung, Zumietungen, Verpachtung, Kauf und Verkauf sowie Abschluss von Baurechten und Dienstbarkeiten.

Dazu betreibt sie ein Datenmanagement mit einem Flächenmanagement, Bedarfsmanagement, Archivbewirtschaftung und erfasst Kennzahlen zur Wirtschaftlichkeit der Flächen.

Die AHB kennt das Immobilienportfolio im Detail und die mittelfristigen und langfristigen Bedürfnisse der Nutzer. Die Instandhaltung, Instandsetzung, Investitionen und nutzerbedingten Umbauten werden proaktiv, koordiniert und zielgerichtet angegangen.

Die im VV und FV enthaltenen Liegenschaften (LS) inklusive der von Dritteigentümern gemieteten Objekte werden anhand der folgenden Kriterien und deren Hierarchie in Portfolios, Klassen und Objekte gegliedert (Portfoliostruktur). Dank dieser Struktur können spezifische Strategien für einzelne Objekte/Objektgruppen sowie Standards definiert und relevante Kennzahlen erhebt werden.

Portfolio	Klasse	Objekte
1 VV allgemein	1 bebaute LS in Bauzone	
	2 unbebaute LS in Bauzone	
	3 bebaute LS ausserhalb Bauzone	
	4 unbebaute LS ausserhalb Bauzone	
	5 Baurechte	
	6 Anmiete	
2 FV allgemein	1 bebaute LS in Bauzone	
	2 unbebaute LS in Bauzone	
	3 bebaute LS ausserhalb Bauzone	
	4 unbebaute LS ausserhalb Bauzone	
	5 Baurechte	

1. **Portfolio:** Gliederung nach Zweckbestimmung (VV oder FV)
2. **Klasse:** Gliederung nach steuerungsrelevanten Aspekten (finanztechnische Anlageklasse, Bau- und Planungsrecht, Eigentumsform)
3. **Objekte:** Zuordnung der Objekte nach Nutzenden (z.B. Departement, Abteilung), Objektart (gemäss Schweizerischer Zentralstelle für Baurationalisierung; CRB) und geografischer Lage

3.1.2. Baumanagement

Das Baumanagement (BM) ist für Beratungen, Studien, die Planung und die Realisierung von Neu-, Umbau- und Instandsetzungsprojekten in der Bauherrenvertretung des Kantons verantwortlich.

Projekte werden standardisiert geführt und mit einem projektbezogenen Qualitätsmanagement überwacht.

3.1.3. Facility Management

Die AHB ist auch für das kaufmännische, technische und infrastrukturelle Gebäudemanagement (Facility Management; FM) verantwortlich. Sie sorgt für den wirtschaftlichen Betrieb und die bestmögliche Verfügbarkeit der Liegenschaften. Sie beschafft Ausstattungen und organisiert Umzüge.

Das FM betreut die eigenen und die zugemieteten Liegenschaften des Kantons. Das FM ist für die Reinigungs-, Unterhalts- und Wartungsarbeiten zuständig. Es richtet seine Tätigkeit an der jeweils geltenden Objektstrategie aus.

Die drei kantonalen Schulen sind insofern von dem zentralen FM ausgenommen, als sie ihre Reinigung und Hauswartung selber organisieren.

3.2. Nutzerdepartemente

Die Departemente, die Staatskanzlei und die Gerichte sind verantwortlich für die rechtzeitige Meldung von betrieblichen Bedürfnissen zum Raum nach Vorgaben der AHB.

4. Leitsätze für zukünftige Immobilienentscheide

Die Leitsätze machen grundsätzliche Aussagen über die Kriterien, welche bei zukünftigen Immobilienentscheiden berücksichtigt werden sollen. Sie sind übergeordneter, strategischer Bedeutung.

4.1. Nutzung

Die Nutzung ist der massgebliche Treiber der Entwicklung des kantonalen Immobilienportfolios. Die kantonalen Liegenschaften sind nutzungsgerecht, zweckmässig und stehen gemäss dem Bedarf der Kernaufgaben zeitgerecht zur Verfügung.

4.2. Wirtschaftlichkeit, Umwelt und Ökologie

Der Kanton Glarus steuert, plant, realisiert und bewirtschaftet seine Immobilien mit einem ganzheitlichen, proaktiven Ansatz unter ausgewogener Berücksichtigung der wirtschaftlichen, ökologischen und gesellschaftlichen Aspekte. Die Arbeiten orientieren sich am *Standard Nachhaltiges Bauen Schweiz* (SNBS).

4.3. Lebenszykluskosten

Investitionsentscheide orientieren sich am Lebenszyklus (Lebenszykluskosten [LCC]) der Immobilien oder der Bauteile und nicht nur an den reinen Erstellungskosten.

4.4. Werterhalt (Umbau) vor Neubau

Die Werterhaltung der bestehenden Immobilien ist zu gewährleisten. In der Regel werden werterhaltende Massnahmen im Bestand gegenüber Investitionen für Neubauten vorgezogen.

4.5. Standard vor Einzelfall

Im Sinne der Wirtschaftlichkeit und Effizienz werden standardisierte Lösungen möglichen Einzelfalllösungen vorgezogen. Die AHB definiert Standards (Flächen-, Sicherheits-, Nachhaltigkeits-, Ausbau-, Möblierungs- Bewirtschaftungsstandards etc.). Diese werden periodisch überprüft und bei Bedarf aktualisiert. Die Standards sind neben den Prognosen, den Branchenkennzahlen und der Nutzungsentwicklung eine wesentliche Grundlage für die Bedarfs- und Projektplanung.

4.6. Auslastung

Als weitere Grundlage ist die Auslastung der bestehenden Flächen zu erheben, um betriebliche Optimierungen und potenzielle Raumsynergien zu identifizieren.

4.7. Betriebliche Lösungen vor baulichen Lösungen

Vor baulichen Massnahmen sind immer betriebliche Lösungen zu überprüfen und umzusetzen.

4.8. Eigentum vor Miete

Der Kanton hält die zur Erfüllung seiner öffentlichen Aufgaben notwendigen Liegenschaften grundsätzlich im Alleineigentum. Bei Entwicklungsprojekten werden stets potenzielle Anmietreduktionen im Umfeld geprüft. Ziel ist die Zentralisierung in eigenen Objekten anstelle einer Anmiete. Anmiete eignet sich in der Regel für Flächen, welche geringe strategische Relevanz haben, keine spezifische Nutzungsart, eine hohe Drittverwendbarkeit oder nur eine kurzfristige Nutzungsdauer aufweisen.

Liegenschaften, für die kein unmittelbarer oder mittelfristiger Bedarf für die Kernaufgaben des Kantons besteht, werden vermietet oder im Baurecht abgegeben. Falls Liegenschaften dauerhaft nicht mehr für staatliche Aufgaben benötigt werden und die öffentlichen Interessen gewahrt sind, können sie veräussert werden.

4.9. Liegenschaften im FV

Für Liegenschaften im FV werden Miet- und Baurechtsverträge zu Marktkonditionen abgeschlossen. Wertvermehrende Investitionen werden den Mietenden im Rahmen der geltenden Mietrechtspraxis überwält.

4.10. Zentrale Beschaffung

Um möglichst tiefe Beschaffungskosten und eine hohe Qualität der einzelnen Beschaffungen erzielen zu können, bezieht der Kanton repetitive, gleichbleibende Leistungen bzw. Produkte für seine Liegenschaften zentral über Rahmenverträge (z.B. Mobiliar, Strom, Wartung Aufzugsanlagen etc.).

4.11. Vorbildrolle des Kantons

Der Kanton orientiert sich an Standards, Best Practices, anerkannten Normen und vertritt diese gegen aussen. Er verbessert die Energieeffizienz bei bestehenden Bauten. Die kantonalen Bauten weisen städtebaulich und architektonisch eine hohe Qualität auf. Der Kanton geht verantwortungsvoll mit seinem kulturellen Bauerbe um. Er fördert und fordert das Bewusstsein für qualitativvolles Bauen. Das gilt auch für finanziell unterstützte Bauprojekte.

5. Strategische Immobilienplanung

5.1. Systematische Datenerhebung

Die nötigen qualitativen und quantitativen Informationen zu Immobilienportfolio, Objekten, Belegung, Immobilienbetrieb und Bauprojekten werden in einer *zentralen Datenbank* systematisch und kontinuierlich erfasst und nachgeführt. Sie werden durch ein aussagekräftiges Immobiliencontrolling und Benchmark zur Steuerung und zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit genutzt. Dadurch können die wichtigen Entscheidungen auf Basis von Fakten getroffen und die Effizienz und Effektivität der AHB unterstützt werden.

5.2. Koordination Bedarf und Immobilienportfolio

Für die langfristige Immobilienplanung werden die infrastrukturellen Bedürfnisse (Nachfrage) sowie die Ausrichtung des Immobilienportfolios (Angebot) durch eine räumliche und finanzielle Planung ermittelt und durch Optimierung und Koordination abgeglichen.

Ausgehend von der Entwicklungsplanung der Nutzer und den davon abgeleiteten Einflussgrößen auf den Raumbedarf wird das zukünftige, erforderliche Raumangebot ermittelt und dieses dem bestehenden Raumangebot gegenübergestellt.

Unter Berücksichtigung der Vorgaben der Finanzplanung werden die räumlichen und finanziellen Aspekte laufend in einer 12-jährigen Immobilienplanung abgebildet und nachgeführt. Sämtliche durchzuführenden Bauprojekte werden in einem jährlichen Bauprogramm (Budget) zusammengefasst. Die 12-jährige Immobilienplanung und das jährliche Bauprogramm (Budget) bzw. die Mehrjahresplanung Hochbau (Finanzplanjahre) werden von der zuständigen Behörde genehmigt bzw. zur Kenntnis genommen.

Mit der strategischen Immobilienplanung werden die Ressourcen Raum und Immobilie langfristig auf den Bedarf der jeweiligen Nutzung ausgerichtet. Die Bereitstellungskosten, die Kapitalbindung sowie die damit einhergehenden Risiken werden optimiert. Mit der strategischen Immobilienplanung werden aus dem Bedarf der Nutzenden, dem Bestand und dessen Betrieb Immobilienmassnahmen und entsprechende Investitionsvorhaben identifiziert und koordiniert. Die wesentlichen Instrumente der strategischen Immobilienplanung sind die Nutzungsstrategien und die darauf basierenden immobilienbezogenen Strategien sowie die davon abgeleitete Investitionsplanung.

6. Inkraftsetzung und Pflege der Immobilienstrategie

6.1. Inkraftsetzung zur Umsetzung

Die Strategie wird vom Regierungsrat per sofort in Kraft gesetzt. Sie ist bezüglich ihrer Dauer nicht begrenzt.

6.2. Kommunikation

Die Strategie wird nach Freigabe durch den Regierungsrat den Nutzern (Departemente, Staatskanzlei, Gerichte) sowie der landrätlichen Kommission Bau, Raumplanung und Verkehr zur Kenntnis gebracht.

6.3. Ausserkraftsetzungen

Dokumente, welche älter als die vorliegende Strategie sind und dieser widersprechen, werden ausser Kraft gesetzt.

6.4. *Entwicklung der Strategie*

Die Strategie wird regelmässig, in der Regel alle vier Jahre, auf Anpassungsbedarf überprüft. Zuständig ist die AHB.