

Immobilienmanagement bei der Bundeswehr – Aufbau der Facility Management-Gesellschaft

Von Dr. Lars Bernhard Schöne, Tilman Reisbeck

1 Ausgangslage und Motive

In den 90er Jahren haben zunächst große Wirtschaftsunternehmen die Verwaltung ihrer Liegenschaften professionalisiert. Leitende Motive waren:

- Aktivieren des in Immobilien gebundenen Kapitals, das eine im Vergleich zu anderen Unternehmensbereichen/-sparten geringe Rendite abwirft.
- Konzentrieren auf das Kerngeschäft. Die Liegenschaftsverwaltung wird als unterstützender Service angesehen, für den keine eigene Kernkompetenz erworben werden soll.
- Einkaufen der Dienstleistungen auf vertraglicher Basis mit klarer Trennung zwischen Nutzer (Kunde) und Dienstleister.
- Reduzieren der Kosten durch produktiveren Personaleinsatz.

Die in der Bundesrepublik zu beobachtende Entwicklung war die Anpassung an Trends, die in den USA und in anderen westeuropäischen Ländern früher eingesetzt hat. Seit Ende der 90er Jahre hat auch der Public Sektor diese Entwicklung erkannt und unter den spezifischen Bedingungen des öffentlichen Dienstes Strukturen der Wirtschaft ganz oder teilweise übertragen. Insofern kann auf positive Erfahrungen der großen Privatisierungen von Bahn und Post bzw. Telekom ebenso wie auf die Beispiele aus den Bundesländern Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen, Bremen und Rheinland-Pfalz verwiesen werden. Auch das Bundesfinanzministerium (BMF) hat, wie auch die Bundesanstalt für Arbeit (BfA), ein vergleichbares Projekt für die übrigen Liegenschaften des Bundes gestartet.

2 Neues Liegenschaftsmanagement der Bundeswehr

Das Neue Liegenschaftsmanagement (NLM) der Bundeswehr umfasst alle bewirtschaftungsrelevanten Leistungen und Prozesse im Lebenszyklus der Immobilie. Seine Aufgabe liegt u.a. in der Organisation und Koordination sowie der Information und Dokumentation. Ein weiterer Schwerpunkt liegt in der Kontrolle der Einhaltung von Qualitäten, Quantitäten, Kosten und Terminen für alle Leistungen, die im Rahmen der Liegenschaftsbewirtschaftung erbracht werden. Wesentliche Bestandteile des Liegenschaftsmanagements sind u.a. das eingesetzte Personal, die Aufbau- und Ablauforganisation in der Verwaltung, die Art der Informationsbeschaffung, -strukturierung und -verarbeitung. Die angestrebte Reorganisation setzt voraus, dass die Potenziale im Liegenschaftsmanagement sowie die einhergehenden Risiken erkannt und erschöpfend dargestellt werden.

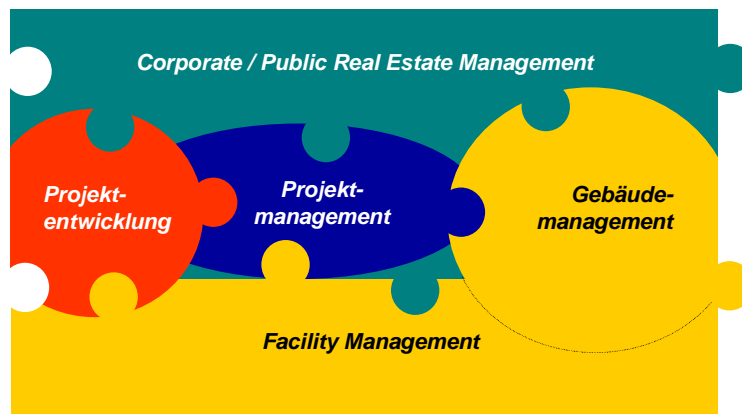


Abbildung 1: Zu integrierende Bereiche im Lebenszyklus der Immobilie¹

Die wesentlichen Nutzenpunkte des reorganisierten Neuen Liegenschaftsmanagements der Bundeswehr sind:

- Erreichung einer ganzheitlichen und interdisziplinären Betrachtung der Liegenschaftsbewirtschaftung,
- Reduzierung von Reibungsverlusten durch organisationsgerechte und eindeutige Definition von personellen Zuständigkeiten innerhalb des Liegenschaftsmanagements (z.B. in der Aufbau-/ Ablauforganisation),
- Vermeidung von Organisationslücken und Verantwortungsdefiziten,
- Straffung der Organisation, Ableitung von Synergieeffekten zur Reduzierung von Personalkosten,
- Aufarbeitung der liegenschaftsbezogenen Datenbestände (Flächen, Kubaturen, Nutzungen, Energiedaten, Katasterauszüge, Grundbuch, graphische Darstellung der Grundstücksfläche, Grundstücksbelastungen, Mieterträge und -kosten, Lagepläne),
- Reduktion des Aufwandes zur Datenerfassung und -verarbeitung und Vermeidung von Mehrfachbearbeitungen,
- Verwendung von Kennwerten, die auf die definierten Ziele der Organisation ausgerichtet sind, wie Renditevorgaben, Benchmarks für Dienstleistungspakete etc.,
- Optimierung des Flächenbedarfs und folglich Einsparung von Bewirtschaftungs- und Mietkosten,
- Steigerung der internen und externen Kundenzufriedenheit durch Einhaltung oder Erhöhung der Qualitäten und Verbesserung der Außenwirkung sowie Einhaltung der Termine und Senkung der Kosten.

3 Projektdurchführung

Die Vorgehensweise zum Aufbau des Neuen Liegenschaftsmanagements der Bundeswehr ist in nachfolgend schematisch in vier Phasen unterteilt dargestellt.

¹ Diederichs CJ / Schoene LB: Entwicklung und Einführung eines Facility Management Consultings am Beispiel eines Ingenieurbüros, DVP-Verlag: Wuppertal, 2002.

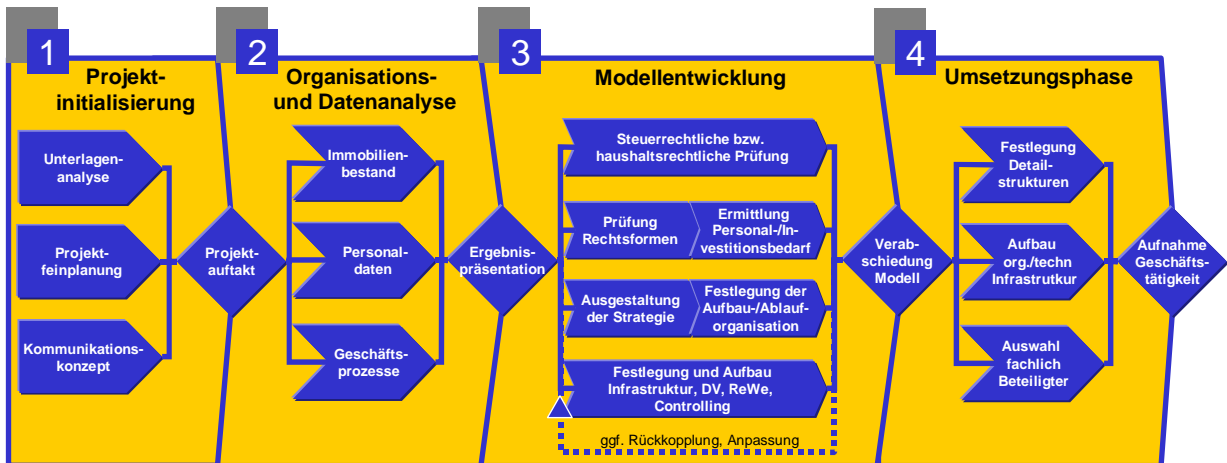


Abbildung 2: Vorgehensweise zur Reorganisation des Liegenschaftsmanagements in der Bundeswehr²

3.1 Projektinitialisierung

Die Zielsetzung der Projektinitialisierung im Frühjahr 2001 bestand darin, die organisatorischen Grundlagen für das Projekt zu schaffen und einen Überblick über bundeswehrspezifische Ausgangsbedingungen zu erhalten. Im Rahmen der Projektinitialisierung wurden zunächst die vorhandenen Unterlagen hinsichtlich der Aufgabenstellung des Reorganisationsprojektes analysiert. Dies sind insbesondere:

- sämtliche das Liegenschaftsmanagement regelnden Vorschriften, Anordnungen und Erlasse, wie z.B. die Zentrale Dienstvorschriften der Bundeswehr,
- Auszüge aus den Geschäftsverteilungsplänen,
- 34. Haushaltsplan bzw. Einzelplan 14, Organisations- und Dienstpostenpläne, Personalbemessungsgrundlagen, Soll-/Ist-Personalstände,
- IT-Rahmenkonzepte, soweit sie untersuchungsrelevant sind, Dienstanweisungen für den IT-Einsatz etc.,
- Ergebnisse bereits durchgeführter Untersuchungen und Pilotprojekte in der Bundeswehr.

Weiterhin wurden die organisatorischen Voraussetzungen zur Durchführung des Projektes getroffen, insbesondere die

- Erarbeitung des detaillierten Termin- und Arbeitsplans,
- Benennung der Ansprechpartner und Einweisung in die Projektarbeit,
- Erstellung einer Vorschlagsliste für die Projektleitung zur Auswahl der in die Aufgabenanalyse einzubeziehenden Organisationseinheiten.

² Reisbeck T / Schoene LB: Ingenieurleistungen über die Grenzen der Technik hinaus, in: Beratende Ingenieure, Heft 01/02, Springer VDI Verlag: Berlin, 2002.

3.2 Organisations- und Datenanalyse

Das Ziel der Organisationsanalyse ist es, die Grundlagen für die fundierte Entwicklung der Organisationsmodelle für das Neue Liegenschaftsmanagement zu schaffen. Dafür wurde zunächst Transparenz über die untersuchungsrelevanten Aufgaben sowie ihre Beziehungen zueinander hergestellt. Danach wurden unter Berücksichtigung der Untersuchungsziele insbesondere die Kernprozesse analysiert sowie die personalwirtschaftlichen Grunddaten aufbereitet. Die Aufbereitung und Ergänzung liegenschaftsbezogener Konzepte aus Pilotprojekten der Bundeswehr erfolgte parallel. Sie dienten dazu, die tatsächlichen Rahmenbedingungen der Bewirtschaftung einer Bundeswehrliegenschaft zu ermitteln. Die Rahmenbedingungen dienten zum einen der Eingrenzung von Potenzialen in der operativen Bewirtschaftung, zum anderen als Grundlage für einen Vergleich der alternativen Organisationsmodelle.

3.3 Modellentwicklung

Mit der Modellentwicklung wurden für das Neue Liegenschaftsmanagement Entscheidungs- und Arbeitsgrundlagen entwickelt, die den Übergang von der Ist- in eine zukünftige Soll-Struktur beschreiben und effizient unterstützen. Dabei geht es zum einen um die Erarbeitung von zwei oder drei Alternativ-Modellen unter besonderer Berücksichtigung des Liegenschaftsmanagement-Ansatzes im Kontext der Bundeswehr. Zum anderen galt es, mögliche Optimierungspotentiale zu ermitteln und praxisorientierte Umsetzungsschritte aufzuzeigen.

Neben den quantitativen Modellausprägungen wurden die qualitativen, d.h. nicht exakt berechenbaren Modellausprägungen berücksichtigt. Sie betreffen in erster Linie die drei Faktoren *Qualität der Aufgabenerfüllung*, *Anpassungs-Flexibilität im Falle sich (weiter) ändernder Anforderungen* sowie die *Akzeptanz bei den Beteiligten*. Eingangs wurden zunächst die nachfolgenden Punkte erarbeitet:

- Entwicklung der grundsätzlichen Strategie und des Leitbildes,
- Möglichkeiten der Verantwortungsübertragung auf die neue Organisation,
- Haushalts- und steuerrechtliche Belange als Folge der Neuordnung,
- Personal- und Investitionsbedarf,
- Vor- und Nachteile in Frage kommender Rechtsformen.

Darüber hinaus wurden die Modelle unmittelbar durch die nachfolgenden Parameter beeinflusst:

- Art und Umfang der liegenschaftsbezogenen Mengen- und Wertgerüste,
- Art der Aufgabenverteilung/-wahrnehmung (i.S. Portfolio-Management, Projektentwicklung und -management, Infrastrukturelles, Kaufmännisches sowie Technisches Facility Management, operative Dienstleistungen) und Prozessgestaltung,
- derzeit zuständige Organisationseinheiten für die Bewirtschaftung der Liegenschaften,
- Anzahl der vorgesehenen Organisationseinheiten,
- Einbeziehung des verfügbaren Know-hows bestehender Organisationseinheiten sowie

- Abrechnungsformen (rein kalkulatorische Kosten- und Leistungsverrechnung oder liquiditätswirksame Mietzahlungen).

Weiterhin wurden arbeitsrechtliche Fragestellungen auf den Gebieten des Individualrechts und der betrieblichen Altersversorgung sowie der betriebsverfassungsrechtlichen und tarifvertraglichen Rahmenbedingungen bearbeitet, die sich aus Übertragungen von Arbeitsverhältnissen durch Bei- oder Gestellung aus der bisherigen Organisation auf die neu zu gründenden Gesellschaften oder durch Arbeitnehmerüberlassung an die neue Gesellschaft ergeben können. Hieraus resultierende Risiken wurden im Rahmen des Projekts analysiert und aufgezeigt.

3.4 Umsetzung und Change Management

Die Begleitung der Umsetzung der organisatorischen Restrukturierung wurde mit der Vorbereitung der aufbau- und ablauforganisatorischen Veränderungen im Sinne des Grobkonzeptes begonnen. Dazu war zunächst eine Umsetzungsplanung zu entwickeln, in der alle Maßnahmen der Umsetzung, ihr zeitlicher Bezug und die Verantwortlichkeiten festgehalten wurden.

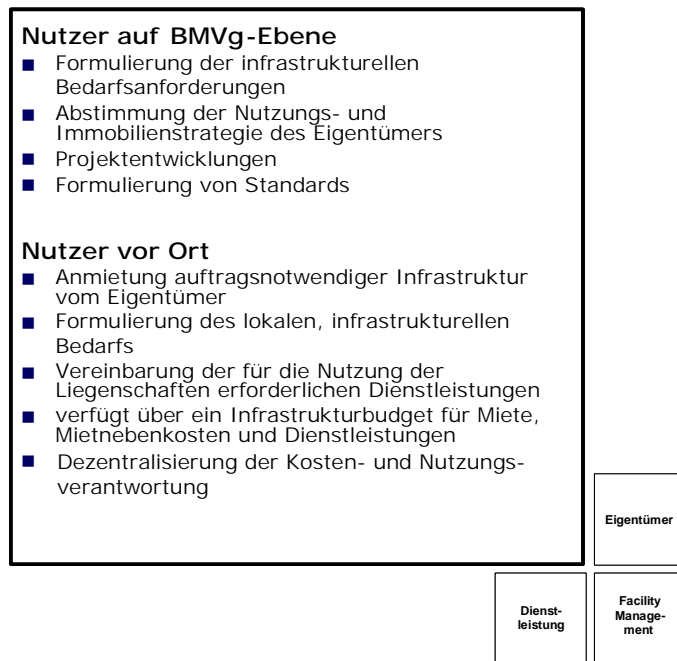
Zunächst sind hinsichtlich der Gesellschaftsgründungen die nachfolgend dargestellten Vorkehrungen einzuleiten. Hierzu gehören u.a.:

- Vorkehrungen für die Startstruktur der Gesellschaften und ihren Abteilungen,
- Vorkehrungen zur Übernahme des Bewirtschaftungs- und Verwaltungspersonals sowie von Personaleinzelmaßnahmen,
- Vorkehrungen für das Rechnungswesen, die Finanzbuchhaltung und das Controlling (z.B. Kontenplan, Aufbereitung Debitoren- und Kreditoren, Arbeitsabläufe Beschaffung Rechnungsbearbeitung, Belegfluss etc.),
- Vorkehrungen für die Bereitstellung des kaufmännischen IT-Systems sowie anderer notwendiger DV-Systeme,
- Vorkehrungen für die Anbindung der künftig notwendigen Niederlassungen an die Holding.

Im Rahmen der Vorbereitung der Umsetzung sind für die organisatorischen Änderungen weiterhin folgende Leistungen umzusetzen:

- Anfertigung eines detaillierten Projektplans sowie kontinuierliche Projektverfolgung anhand der Berichte der Teilprojekte,
- Analyse von Soll-Ist-Abweichungen und Erarbeitung von Handlungsempfehlungen,
- Unterstützung bei der internen und externen Öffentlichkeitsarbeit,
- Unterstützung bei der Definition neuer und Steuerung bestehender Teilprojekte.

4 Rollenverständnis des Neuen Liegenschaftsmanagement

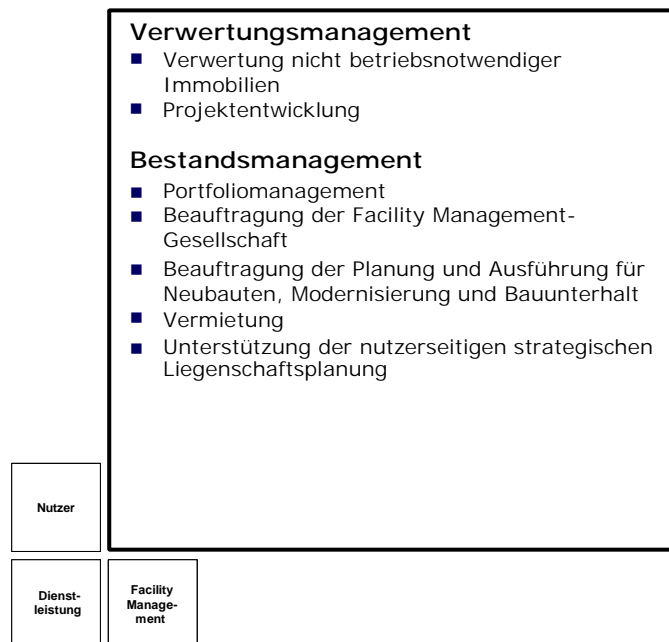


Das Gesamtziel ist eine klare Trennung der Rollen des Liegenschaftsmanagements der Bundeswehr, um die strukturellen Defizite der Überlagerung abzustellen. Zukünftig agieren im Liegenschaftsmanagement die vier nahezu überschneidungsfreien Rollen Nutzer, Eigentümer³, Facility Management (Steuerung) und Dienstleistung (Ausführung).

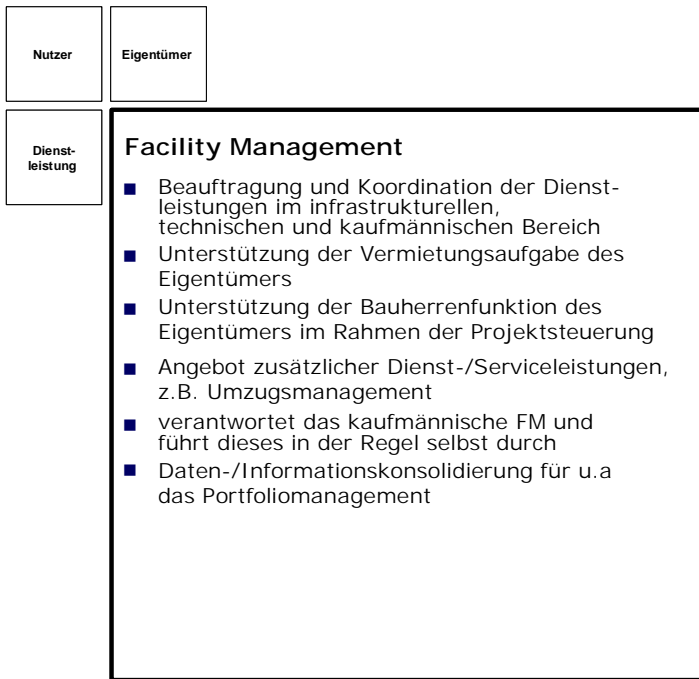
Abbildung 3 links: Rolle des Nutzers

Die Rolle des Nutzers wird untergliedert in die zentralen Aufgaben auf Ebene des BMVg und die dezentralen Aufgaben der Nutzer in den Liegenschaften. An die Wahrnehmung seiner zukünftigen Aufgaben wird der Nutzer sukzessive herangeführt.

Abbildung 4 rechts: Rolle des Eigentümers



³ Die als Eigentümergesellschaft bezeichnete Organisation wird die Liegenschaften entweder durch Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums oder treuhänderisch für das BMVg verwalten.



Beim Aufbau der notwendigen Strukturen und im laufenden Betrieb wird der Nutzer permanent vom Eigentümer und dem Facility Management unterstützt. Der Eigentümer hat die zentrale Aufgabe und Verantwortung hinsichtlich der ganzheitlichen Betrachtung der Immobilien als strategische Ressource. Sie umfasst alle Phasen von der Konzeption, Planung und Realisierung, Nutzung bis hin zur Umwidmung oder dem Rückbau.

Abbildung 5 links: Rolle des Facility Managements

Das Facility Management steuert und überwacht die bewirtschaftungsrelevanten Leistungen, die durch die Dienstleistungsgesellschaften operativ durchgeführt werden.

Aus den vorab festgelegten Rollen ist das nachfolgende aufbauorganisatorische Modell abgeleitet worden.

g.e.b.b-Holding		
<i>Eigentum / Treuhand</i>	<i>Facility Management</i>	<i>Dienstleistungen</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Portfoliomanagement • An- und Verkauf • An- und Vermietung • Entwicklung • Bewertung • Finanzierung • Bauherrenfunktion 	<ul style="list-style-type: none"> • Koordination • Organisation • Information • Dokumentation • Qualitäten und Quantitäten • Terminplanung • Kostenverfolgung 	<ul style="list-style-type: none"> • Betriebsführung • Reinigung • Gärtnerdienste • Instandhaltung • Sicherheitsdienste • etc.

Abbildung 6 unten: Rolle des Dienstleisters

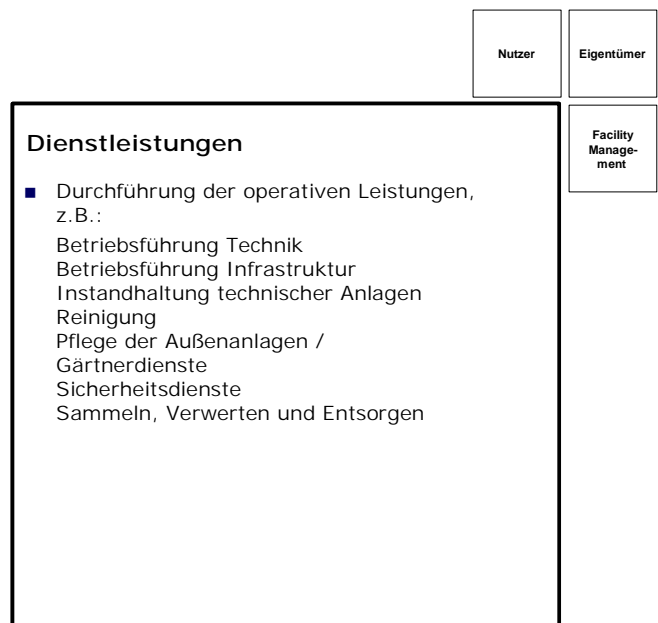


Abbildung 7 oben: Struktur der Gesellschaften

Die übergeordnete Koordination und Verantwortung übernimmt das Tochterunternehmen des Bundesministeriums für Verteidigung (BMVg), die g.e.b.b - Gesellschaft für Entwicklung, Beschaffung und Betrieb mbH. Die Tochtergesellschaften Facility Management und Dienstleistungen sollen in unterschiedlicher Ausprägung eine privatwirtschaftliche Beteiligung erfahren.

5 Konzeption der Facility Management-Gesellschaft

Die neu konzipierte Facility Management-Gesellschaft übernimmt verantwortlich die Steuerung und Kontrolle der liegenschaftsbezogenen Dienstleistungen für die Nutzer der Bundeswehrliegenschaften. Das Facility Management zeichnet u.a. verantwortlich in der Optimierung aller kostenrelevanten Vorgänge rund um die Gebäude und baulichen Objekte. Im Rahmen der mittel- bis langfristigen Zusammenführung der bisher auf allen Ebenen durchgeführten Prozesse im Bereich der Liegenschaften in einem wirtschaftlich selbständigen Verantwortungsbereich wird die Gesellschaft für Facility Management aufgestellt. Ihr Spezialgebiet ist die Steuerung von Dienstleistungen für die komplexen militärischen Immobilien und Anlagen der Bundeswehr. Darüber hinaus werden für die Bundeswehr u.a. folgende Ziele verfolgt:

- Entlastung der operativen Verbände der Bundeswehr von administrativen Prozessen des Liegenschaftsmanagements,
- Anwendung moderner Managementmethoden zur Erhöhung der Effizienz, Qualität und Zufriedenheit des Nutzers Bundeswehr,
- sozialverträgliche Umsetzung bereits beschlossener Personalabbauziele des Zivilpersonal betreffend sowie
- Beseitigung des Instandhaltungsstaus in den genutzten Liegenschaften unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Gegebenheiten.

Die Leistungen im technischen, infrastrukturellen und kaufmännischen Facility Management umfassen im wesentlichen:

- die Koordination, Organisation, Dokumentation von Leistungen,
- die Festlegung sowie Gewährleistungsverfolgung von Qualitäten und Quantitäten sowie
- die Kontrolle der Termine, Kosten und Kapazitäten.

Die Facility Management-Gesellschaft steuert im Auftrag des Eigentümers die Erbringung von Dienstleistungen durch die neu zu gründenden Dienstleistungsgesellschaften. Die Nutzer der zu erbringenden Leistungen sind die zivilen und militärischen Mitarbeiter, die die Liegenschaften der Bundeswehr nutzen und dort eine einträchtigungsfreie Arbeits- bzw. Lebensumgebung erwarten. In diesem Sinn sollen die Leistungen des Facility Management im Rahmen der Möglichkeiten den Wehrauftrag der Bundeswehr unterstützen. Dabei beachtet die Gesellschaft in ihrem Handeln die Sicherstellung der Steuerungs- und Kontrollfunktion der Bundeswehrverwaltung.

Mit dem Facility Management für die Bundeswehr verfügt die Gesellschaft zum Zeitpunkt der Geschäftsaufnahme bereits über einen festen Absatzmarkt. Die Facility Management-Gesellschaft übernimmt den Bewirtschaftungsauftrag für den überwiegenden Teil der ca. 2.500 Liegenschaften mit 42 Mio. qm Gebäudenutzfläche⁴ bzw. 3,5 Mrd. qm Grundstücksfläche.

⁴ jun: Liegenschaften der Bundeswehr stehen zum Verkauf, in: Handelsblatt, 08.02.2002.

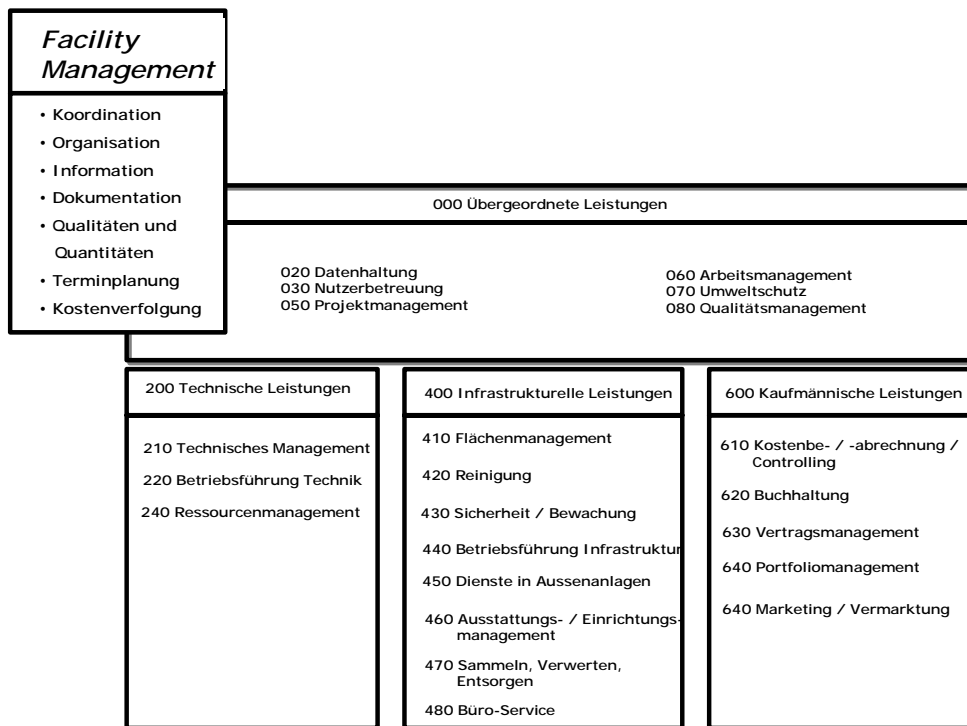


Abbildung 8: Leistungsspektrum der Facility Management-Gesellschaft⁵

6 Resümee und Ausblick

Die Bundeswehr schließt sich mit dem Konzept des Neuen Liegenschaftsmanagements der Praxis ihrer NATO-Partner, u.a. USA, GB, Italien, an. Sie folgt dem Beispiel vieler Unternehmen in der Bundesrepublik, deren Hauptmotiv die Konzentration auf ihr eigentliches Kerngeschäft ist und die ihre Liegenschaften bzw. die für die Bewirtschaftung notwendigen Leistungen spezialisierten Unternehmen überlassen. Durch die Neuordnung wird sich die Bundeswehr auf ihren Auftrag Verteidigung konzentrieren können, ohne die unverzichtbare Kontrolle und Steuerungsmöglichkeit abgeben zu müssen.

Charakteristisch für das neue Liegenschaftsmanagement der Bundeswehr ist die organisatorische Trennung zwischen Eigentümer-, Management-, Dienstleistungs- und Nutzerrollen. Hierdurch bietet sich die Chance Doppelstrukturen, Interessenkonflikte und vor allem unklare Zuständigkeiten und vermischte Rollen in den bisherigen Institutionen wie Standortverwaltung, Wehrbereichsverwaltung, Wehrverwaltung, Infrastrukturstäben, Streitkräfteamt etc. überwinden zu können.

⁵ Das Leistungsspektrum wurde in Anlehnung an die Richtlinien des Deutschen Verbandes für Facility Management (GEFMA) konzipiert.