



Schlussbericht

über die

Überprüfung der Vermietungspraxis und der Professionalität

der

Zentralstelle für staatlichen Liegenschaftsverkehr (ZLV)

vom 16. März 2007

1. Ausgangslage

Der Verkauf der PK-Liegenschaft Feldbergstrasse 1 bis 5, Basel, führte im Dezember 2006 zu verschiedenen Berichterstattungen in den Medien, weil die neue Eigentümerschaft gegenüber langjährigen Mietern Kündigungen ausgesprochen hatte, um die Mieten dem Marktniveau anzupassen. Unter den Mieterinnen und Mietern mit einer tiefen Miete befinden sich auch Staatsangestellte. Der ZLV wurde dabei vorgeworfen, generell und über Jahre hinweg zu tiefe Mieten verlangt und ausserdem Staatsangestellte unlauter begünstigt zu haben, wodurch der Pensionskasse Basel-Stadt (PKBS) über Jahre hinweg Erträge entgangen seien.

Aufgrund dieser Medienberichte hat die Vorsteherin des Finanzdepartements, Frau Regierungspräsidentin Dr. Eva Herzog angeordnet, die erhobenen Vorwürfe umgehend unter Beizug externer Fachleute näher abzuklären; dies wurde den Medien am 14. Dezember 2006 mitgeteilt.

Von der ZLV werden derzeit 2 Portfolios betreut, in denen Wohnungen enthalten sind: Das Portfolio Immobilien-Direktanlagen der Pensionskasse Basel-Stadt (Mandatsverhältnis mit rund 3'250 aktiven Mietverhältnissen) und das Finanzvermögen des Kantons Basel-Stadt mit rund 1'600 aktiven Mietverhältnissen. Die beiden Portfolios umfassen rund 4'850 vermietete Wohnungen.

2. Gegenstand der Untersuchung

Mit Unterstützung von Dr. Beat Schultheiss, Präsident des Hausbesitzer-Vereins Basel, Advokat und Notar, ehemaliger Grossrat und ehemaliger Präsident der Wirtschafts- und Abgabenkommission des Grossen Rates, wurde in der Folge eine Untersuchung mit folgenden Fragestellungen durchgeführt:

1. Führt die ZLV ihre Tätigkeiten professionell aus?
2. Wurden von der ZLV Wohnungen an Staatsangestellte systematisch zu tieferen Mietzinsen abgegeben, als diese bei anderen Mietern verlangt wurden?
3. Wurden von der ZLV Wohnungen zu tieferen Mietzinsen als marktüblich vermietet?

3. Vorgehensweise

3.1 Professionalität der ZLV

Zur Untersuchung der Professionalität der ZLV wurde bei der Planconsult W+B AG, Basel, eine Studie in Auftrag gegeben. Die Bearbeitung der Studie erfolgte durch Marc Langhans, lic. rer. pol., Partner bei Planconsult. Marc Langhans hatte die ZLV im Rahmen der Konzeption der Aufbauorganisation und der Prozesse in den Jahren 2005 / 2006 beraten. Die Umsetzung, Konkretisierung und Optimierung der Aufbauorganisation und der Prozesse ist durch die ZLV selbstständig vorgenommen worden. Aufgrund der Beratungsarbeiten waren bei Marc

Langhans gute Kenntnisse der Stärken und Schwächen der ZLV vorhanden, was es ermöglichte, die Studie innerhalb kurzer Zeit zu erstellen.

Die Studie hatte zur Aufgabe, die Entwicklungen der letzten Jahre und den aktuellen Stand der ZLV darzustellen, um daraus Aussagen bezüglich der Professionalität abzuleiten. Als Vorgehen für die Informationssammlung wurden 8 Interviews mit ZLV-Mitarbeitenden durchgeführt und diverse Unterlagen geprüft. Die Studie befasst sich mit den Organisationseinheiten:

- Immobilienanlagen (Geschäftsbereich (GB) Portfoliomanagement)
- Immobilienbewirtschaftung (GB Facility Management & Bewirtschaftung)
- Vermietung (GB Facility Management & Bewirtschaftung)
- GB Finanzen & Controlling.

Die Studie von Planconsult liegt diesem Schlussbericht bei.

3.2 Vermietungspraxis der ZLV

Die Untersuchung der Vermietungspraxis der ZLV wurde durch den Beizug des Mietpreistrasters des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt und des Immo-Monitorings von Wüest & Partner AG und durch den Vergleich sämtlicher Mietzinse der ZLV mit diesen Quellen vorgenommen.

Die Untersuchung wurde in 4 Schritten durchgeführt:

1. Zunächst wurden alle Mietzinse mit den heute massgebenden Benchmarks verglichen.
2. Bei den unter den Benchmarks liegenden Mietzinsen wurden die Anfangsmietzinse der Mietverhältnisse mit den damals massgebenden Benchmarks verglichen. Wegen der grossen Anzahl zu überprüfender Mietverhältnisse und zur Vermeidung unverhältnismässigen Aufwandes wurden jedoch nicht die effektiven Anfangsmietzinse aufgrund der Mieterdossiers evaluiert, sondern der Einfachheit halber die heute bezahlten Mieten, basierend auf der Mietzinspraxis der ZLV, auf das Niveau des damaligen Anfangsmietzinses (z.B. 1981) zurückgerechnet. Das Modell zur Rückrechnung auf die Anfangsmietzinse wurde schliesslich mit 80 zufälligen Stichproben geprüft und validiert. Bei diesen Stichproben wurde aus den Mietverträgen die effektiv bezahlten Anfangsmietzinse herausgesucht und diese Werte mit den berechneten Anfangsmietzinsen verglichen. Die effektiven Werte stimmten sehr gut, oft sogar exakt mit den zurückgerechneten Werten überein.
3. Lag der Anfangsmietzins unter den damals geltenden Benchmarks, wurden die Mietzinsen aufgrund der Eigenschaften der Liegenschaften untersucht (Ausbaustandard, Mikrolage).

4. War der Anfangsmietzins auch unter Berücksichtigung der Eigenschaften der Liegenschaften nicht plausibel, wurde das Mietverhältnis individuell unter Beizug des Mieterdossiers und zum Teil durch Besichtigungen vor Ort näher überprüft.

Die Mietverhältnisse mit Staatsangestellten wurden im Rahmen der Untersuchung aller Mietverhältnisse automatisch mituntersucht; die Ergebnisse wurden jedoch separat dargestellt.

Das Konzept der Überprüfung der Vermietungspraxis wurde von Frau Regierungspräsidentin Dr. Eva Herzog und Dr. Beat Schultheiss in Zusammenarbeit mit dem Leiter ZLV, Herrn Andreas Kressler, erarbeitet. Die benötigten Angaben über die bestehenden Mietverhältnisse wurden bei der ZLV erhoben und von dieser zur Verfügung gestellt. Über das Ergebnis der Untersuchung hat Dr. Beat Schultheiss einen Bericht betreffend Überprüfung der Vermietungspraxis der ZLV erstellt, der diesem Schlussbericht beiliegt.

4. Untersuchungsergebnisse

4.1 Professionalität

- Durch die Übernahme neuer Aufgaben (Portfoliomanagement, Immobilien des Verwaltungsvermögens) fand in den letzten Jahren eine vollständige Neuausrichtung der ZLV statt.
- Bezüglich konzeptioneller Grundlagen (Aufbauorganisation, Prozesse, Hilfsmittel, Informatiksysteme) wurden die notwendigen Voraussetzungen für ein hoch professionelles Immobilienmanagement geschaffen.
- Bezüglich Umsetzung der konzeptionellen Grundlagen sind grosse Fortschritte erzielt worden. Messbare Erfolge wie rasche HBK-Abrechnung (innerhalb 6 Monaten) und Reduktion des Leerstandes (minus 1/3) zeugen von der Wirksamkeit der Massnahmen. Die Umsetzung muss weiterhin konsequent vorangetrieben werden.
- Die Immobilienbewirtschafter verfügen alle über eine geeignete Fachausbildung (wie eidg. dipl. Immobilienreuhänder, Immobilienbewirtschafter mit Fachausweis) und/oder über langjährige Berufserfahrung (10 – 15 Jahre im Immobilienbereich). Die Fachkompetenz wird mit Kursbesuchen erneuert (z.B. aktuelles Mietrecht, SVIT-Kurse etc.). Die Altersstruktur der Immobilienbewirtschafter ist ebenfalls durchmischt (Jahrgänge 1951 – 1970). Die Mitarbeitenden sind motiviert und leistungsbereit.
- Die neue Geschäftsleitung verfügt über das entsprechende Fachwissen (alle Bereiche des Immobilienmanagements) und über die notwendige Managementfähigkeit. Sie ist hoch motiviert und setzt die geplanten Massnahmen konsequent um.

- Der Change-Prozess wird unter Einbezug der Mitarbeitenden mit hohem Tempo äusserst zielorientiert vorangetrieben.
- Die ZLV arbeitet professionell. Bereits heute erreicht sie gegenüber vergleichbaren Firmen ein leicht überdurchschnittliches Niveau. Bei konsequenter Umsetzung aller geplanten Massnahmen bis in 1 – 2 Jahren wird das Niveau klar überdurchschnittlich sein.

4.2 Vermietungspraxis

Die ZLV hat sich bei der Vermietung der Wohnungen an die Richtlinien ihrer Auftraggeber (PKBS und Regierungsrat) zu halten. Diese Richtlinien sehen eine faire Mietzinspolitik vor mit folgenden Eckpunkten:

- Jede Wiedervermietung wird zum Anlass genommen, die Miete im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen als Marktmiete neu festzulegen.
- Während der Mietdauer werden die Mieten bestehender Mietverhältnisse nach Massgabe der gesetzlichen Bestimmungen regelmässig an die Entwicklung des Hypothekarzinsatzes, der Unterhaltskosten und der Teuerung angepasst.

Das Ergebnis der Stichproben (sehr gute Übereinstimmung der zurückgerechneten mit den effektiven Anfangsmietzinsen) zeigt klar auf, dass diese Richtlinien konsequent eingehalten worden sind.

Die Untersuchung hat ergeben, dass die Mietzinse sowohl generell als auch bei Mietverhältnissen mit Staatsangestellten korrekt gestaltet wurden. Diese Aussage gilt auch für die Liegenschaft Feldbergstrasse 1-5. Die Mietzinsfestlegung erfolgte bei der ZLV stets nach dem 4-Augen-Prinzip. Es wurde kein Mietzins entdeckt, der ohne plausiblen Grund unter der marktüblichen Höhe liegt bzw. der bei Vertragsabschluss unter der damals marktüblichen Höhe lag. Lediglich 12 Mietzinse (0,23%) lagen innerhalb der unteren Bandbreite des Ermessensspielraumes, wobei auch dafür plausible Erklärungen vorhanden sind wie beispielsweise die Übernahme eines älteren Mietverhältnisses zu unveränderten Konditionen durch einen Nachmieter ohne Wohnungsinstandstellung oder der Zustand / die Ausstattung der jeweiligen Wohnung.

5. Würdigung der Ergebnisse

5.1 Professionalität

Die Geschäftsleitung der ZLV hat sich in den letzten Jahren im Zuge der Übernahme der neuen Aufgaben und der damit einhergehenden Aufbauorganisation vollständig verändert. Heute verfügt die Führung der ZLV über das notwendige Immobilien- und Finanzfachwissen für die neuen Aufgaben. Ebenso hat sie grosse Erfahrung in der Leitung einer öffentlichen Verwaltungseinheit. Die Führungskräfte steuern den Wandel der ZLV bewusst und treiben ihn mit grosser, sonst (auch in der Privatwirtschaft) selten anzutreffender Konsequenz voran.

Fasst man die Erkenntnisse der Studie Planconsult im Hinblick auf die Professionalität der ZLV zusammen, so kann man der ZLV heute ein professionelles Geschäftsgebaren attestieren. Die ZLV hat sowohl bezüglich konzeptioneller Grundlagen, Mitarbeitenden und Führung die notwendigen Massnahmen ergriffen. Auch den Vergleich zu anderen professionellen Immobiliendienstleistern von ähnlicher Grösse als aussagekräftiger Beurteilungsmassstab braucht die ZLV nicht zu scheuen.

5.2 Vermietungspraxis

Die Ergebnisse zeigen, dass die ZLV die vorstehend geschilderte „faire Mietzinspolitik“ seit Jahrzehnten, sowohl unter früherer Leitung als auch heute, konsequent verfolgt. Sie hält sich dabei an die Richtlinien ihrer Auftraggeber. Da der Hypothekarzins seit 1991 kontinuierlich von 6,75% auf aktuell 3% gesunken ist, liegen bei Mietverhältnissen aus dem Jahre 1991 die bezahlten Mietzinse aufgrund der Anpassungen an die oben erwähnten Faktoren heute ca. 20% tiefer als zum Zeitpunkt der Vermietung.

Diese Mietzinspraxis führt bei langjährigen Mietverhältnissen zu Mietzinsen, die deutlich unter den Mietzinsen privater oder anderer professioneller Vermieter liegen. Die ZLV betreut zahlreiche langjährige Mietverhältnisse; diese sind zu rund

- 23% im Jahre 1990 oder früher
- 30% im Jahre 1995 oder früher
- 45% im Jahre 2000 oder früher

begründet worden. Neben anderen Faktoren (Ausbaustandard, Mikrolage etc.) erklärt zur Hauptsache dieser grosse Anteil langjähriger Mietverhältnisse, weshalb ein grosser Anteil der untersuchten Mietzinse nach dem ersten Prüfungsschritt (Vergleich der heutigen Mietzinse mit aktuellen Benchmarks) unterdurchschnittlich waren, obwohl sie bei Vertragsabschluss durchaus auf marktüblicher Höhe gelegen hatten.

Denn im Gegensatz zur ZLV begründen andere professionelle und auch private Vermieter gerade bei tiefen Mietzinsen aus anderem Anlass vorgenommene Mietzinserhöhungen oft zusätzlich mit der „Anpassung an die Orts- bzw. Quartierüblichkeit“, wie dies das Gesetz auch ausdrücklich vorsieht; ausserdem geben sie oft dort, wo ein Mietzins ohnehin schon tief ist, Hypothekarzinssenkungen nicht weiter, und die Mieter fordern diese angesichts des günstigen Mietzinses auch nicht ein. Dadurch findet letztlich eine stille Anpassung an die Orts- bzw. Quartierüblichkeit statt. Beides ist bei der „fairen Mietzinspolitik“, die die ZLV aufgrund der Richtlinien ihrer Auftraggeber verfolgt, nicht der Fall. Dies erklärt die Tatsache, dass die Mietzinsen der ZLV bei langjährigen Mietverhältnissen unter den Marktmieten liegen.

Die Vermietungspolitik des Kantons und der Pensionskasse Basel-Stadt steht im Spannungsfeld zwischen einer Vorbildfunktion als fairer Vermieter einerseits und der Erzielung einer möglichst hohen Rendite zugunsten des Staates bzw. der Versicherten der Pensionskasse Basel-Stadt andererseits.

Basel, 16. März 2007

Finanzdepartement des Kantons Basel-Stadt

Dr. Eva Herzog
Departementsvorsteherin

Beilagen:

- Studie von Planconsult betreffend Entwicklungsstand und Professionalität der Dienstleistungen der ZLV vom 16. März 2007
- Bericht von Dr. Beat Schultheiss betreffend Überprüfung der Vermietungspraxis der ZLV vom 15. März 2007