

Rückstellungen für ausstehende Instandsetzungsmaßnahmen



Beratungsfolge	Sitzung am
Haupt- und Finanzausschuss	13.02.2008
Rat	20.02.2008

Vorlagen-Nr.	08/039	Zustelldatum		Federführung	Finanzverwaltung
--------------	--------	--------------	--	--------------	------------------

Beschlussvorlage

Öffentlich

Beschlussvorschlag:

1. In die Eröffnungsbilanz zum Stichtag 01.01.2008 werden Rückstellungen für ausstehende Instandsetzungen in Höhe von 33.577.600 € aufgenommen.
2. In den Finanzplänen der Haushaltspläne 2008 ff. werden notwendige Auszahlungsermächtigungen zur Abwicklung der Rückstellungen berücksichtigt.
3. Mit der Abarbeitung der Instandsetzungsmaßnahmen ist unverzüglich zu beginnen. Die einzelnen Projekte sollen bis zum 31.12.2011 abgeschlossen sein.
4. Die Maßnahmen ergeben sich aus der beigefügten Maßnahmenliste (Anlage).
5. Die Verwaltung wird beauftragt, die personellen Voraussetzungen befristet im Konzern zu schaffen.

Herten,

Bürgermeister / Beigeordneter / FBL

Begründung:

1. Zum 01.01.2008 erfolgte in Herten der Umstieg von der kameralen Haushaltswirtschaft in das doppelte Rechnungswesen. Im Rahmen dieses Einstiegs in ein periodengerechtes Ressourcenverbrauchskonzept ist der Stand des Vermögens der Stadt Herten über eine Eröffnungsbilanz festzustellen, um letztendlich das Eigenkapital auszuweisen. Dabei wurden u. a. die städt. Immobilien bewertet. In diesem Zusammenhang ist zwingend so früh wie möglich vor Beschluss der Eröffnungsbilanz zu klären, wie mit ausstehenden Instandsetzungsmaßnahmen umzugehen ist.

Eine Instandsetzung wird als unterlassen bezeichnet, wenn die Maßnahme bereits bekannt war, Abhilfe erforderlich war und z. B. auf Grund eines finanziellen Engpasses, witterungsbedingt usw. bislang nicht durchgeführt werden konnte.

Nach § 249 HGB sind Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten, drohende Verluste und/oder Aufwendungen, die hinsichtlich ihrer Höhe zum Bilanzstichtag noch nicht feststehen, zu bilden, also u. a. auch für im Geschäftsjahr nicht getätigte Aufwendungen für Instandsetzungsverpflichtungen.

Gem. § 36 Abs. 3 GemHVO sind für unterlassene Instandsetzungsmaßnahmen Rückstellungen anzusetzen, wenn die Nachholung der Instandsetzung hinreichend konkret beabsichtigt ist und als unterlassen bewertet werden muss.

2. In den bisherigen kameralen Haushaltsplänen wurden lediglich Einnahmen und Ausgaben dargestellt, die im jeweiligen Haushaltsjahr kassenwirksam wurden. In welchem Umfang in der Vergangenheit ein Vermögensverzehr, bspw. durch Abnutzung oder durch Unterlassung von Instandsetzung erfolgte, war bisher nicht ablesbar. In den vergangenen Jahren wurden – zum Teil auch mit Sonderbudgets – erhebliche Anstrengungen unternommen, die Substanz der Gebäude in einem angemessenen Zustand zu halten.

Insbesondere durch die schon seit Jahren andauernde Finanzkrise und den damit verbundenen Rückgang von kommunalen Investitionen konnten allerdings regelmäßig kostenintensive Instandsetzungsmaßnahmen nicht durchgeführt werden. Davon betroffen sind nahezu alle kommunalen Aufgabenbereiche in Herten. Besonders gilt dies für Schulgebäude, die zahlenmäßig den größten Anteil der städtischen Liegenschaften darstellen.

Mit Einführung des Neuen kommunalen Finanzmanagements ist die Stadt Herten nunmehr bei Erstellung der Eröffnungsbilanz gehalten, zu entscheiden, ob der Werteverzehr für unterlassene Instandsetzung mittels einer Wertberichtigung (Wertabschläge auf einzelne Gebäude) ausgewiesen und damit die Mängel gleichsam als Normalzustand akzeptiert werden oder durch Bildung von Rückstellungen und Umsetzung der Instandsetzungsmaßnahmen eine Wertwiederherstellung erreicht wird.

Da besonders das Thema Bildung in Herten herausragende Bedeutung hat, kommt ein Belassen der Gebäude in instandsetzungsbedürftigem Zustand nicht in Frage.

Das Hertener Rathaus samt Nebengebäude – hier soll rund ein Viertel der zurückgestellten Mittel eingesetzt werden - befindet sich nach 50 Jahren ohne tiefgreifende substantielle Überarbeitung in einem optisch innen und außen zwar akzeptablen, technisch aber kritischen Zustand: Wasser und Abwasser, Heizung, Fenster, Aufzüge, Wärmedämmung sowie Dach, Elektro- und EDV-Verkabelung müssen grundlegend überarbeitet werden.

Gleichwohl handelt es sich um ein so wichtiges, zentrales, Stadtbild prägendes und Identität stiftendes Gebäude, dass die Alternative, einen Neubau an anderer Stelle zu errichten, verworfen wurde.

3. Für die erforderliche Infrastruktur in Herten werden in der Eröffnungsbilanz die notwendigen Rückstellungen für unterlassene Instandsetzungsmaßnahmen gebildet. Rückstellungen zu bilden ist sachgerecht und zulässig, weil die baulichen Maßnahmen im mittelfristigen Planungszeitraum 2008 – 2011 abgearbeitet werden.

Rückstellungen für unterlassene Instandsetzungsmaßnahmen werden nur für die Objekte gebildet, für die eine auf längere Dauer angelegte Nutzungsperspektive durch die Stadt Herten gegeben ist.

Für abgängige oder nicht mehr benötigte Objekte werden keine Rückstellungen gebildet. Hier wird gegebenenfalls ein Wertabschlag berücksichtigt.

Für Objekte, bei denen eine Änderung der Nutzungsperspektive möglich sein könnte, werden gleichfalls Rückstellungen gebildet. Diese sollen jedoch frühestens 2011 in Anspruch genommen werden, wenn über die Nutzungsperspektiven eine Entscheidung vorliegt.

Die Folge der Bildung einer Rückstellung ist, dass Aufwand definiert wird, ohne dass unmittelbar Mittel abfließen.

In der Eröffnungsbilanz wird das Eigenkapital damit sachgerecht und wirklichkeitsnah bewertet. Im Jahr der Rückstellungsanspruchnahme können, anders, als wenn keine Rückstellungen gebildet worden wären, die zurückgestellten Mittel ergebnisneutral eingesetzt werden.

4. Auf dieser Grundlage wurden die ausstehenden Instandsetzungsmaßnahmen unter Berücksichtigung folgender Kriterien objektbezogen erfasst und der erforderliche Aufwand durch den ZBH kostenmäßig kalkuliert:
- Bei allen Gebäuden / Einrichtungen war von einer alters- und zweckgemäßen Nutzbarkeit mittlerer Art und Güte auszugehen, es wurde kein neuwertiger Zustand zu Grunde gelegt.
 - Es waren nur bis zum Stichtag 31.12.2007 tatsächlich nicht abgearbeitete Instandsetzungsmaßnahmen einzusetzen.

Es wurde berücksichtigt, dass für die Umsetzung der Instandsetzungsmaßnahmen weiteres eigenes Personal (z. B. Bauingenieure), aber auch zusätzliche Dritteleistungen für externe Fachplanung und Bauleitung erforderlich sind.

Insgesamt ergibt sich danach ein kalkuliertes Rückstellungsvolumen von 33.577.600 €. Die Instandsetzungsmaßnahmen sind in der als Anlage beigefügten Maßnahmenliste beschrieben. Der mit der Prüfung der Eröffnungsbilanz beauftragte Wirtschaftsprüfer hat diese Maßnahmenliste aufstellungsbegleitend vorgeprüft.

5. Kommunale Infrastruktur dient dazu, das Kerngeschäft (Schule, Bücherei, Feuerwehr und Rathaus pp.) optimal zu unterstützen. Deshalb sind die definierten objektbezogenen Instandsetzungsmaßnahmen im Zeitraum 2008 – 2011 abzuarbeiten. Die Vielzahl der Maßnahmen, die in dem vorgegebenen Zeitraum und deshalb überwiegend im laufenden Betrieb umgesetzt werden müssen, verdeutlicht die hohe Komplexität dieses Gesamtprojektes. Insoweit ist die Steuerung und Koordination der Maßnahmen im Hinblick auf die jeweiligen Nutzungen und Nutzer von besonderer Bedeutung. Mit einer straffen Projektsteuerung werden alle Arbeitsbereiche – von der Planung und Durchführung der Instandsetzungsmaßnahmen bis zur Finanzierung – aufeinander abgestimmt.

Das Projekt beinhaltet wesentliche Chancen für die Sicherung der städt. Infrastruktur. Diese wird zukunftssicher gemacht, die vorhandenen Mängel werden beseitigt.

Die Risiken dieser Vorgehensweise sind allerdings ebenfalls nicht zu verkennen: Bau im laufenden Betrieb in Bestandsgebäuden und finanzielles Engagement belasten letztlich Nutzer

wie Budget.

6. Zur Umsetzung der Maßnahmen sind die Aufwendungen für die Schaffung der personellen Voraussetzungen im Rahmen des Gesamtvolumens der Rückstellungen berücksichtigt. Im Wesentlichen werden die erforderlichen Personalressourcen in der Verwaltung mit vorhandenem Personal besetzt. Im ZBH sind max. 5 zusätzliche Bauingenieure für die Abarbeitung der Maßnahmen erforderlich.
Der Rat beauftragt die Verwaltung, mit Beschluss unter 5. im Rahmen des Rückstellungsvolumens und befristet für die Zeit von 2008 bis 2011 diese max. 5 Bauingenieure zu beschäftigen.

7. Die Instandsetzungsmaßnahmen werden über Kredite finanziert. Je nach Projektfortschritt ist der Zinsaufwand ansteigend und wird den laufenden Haushalt nach Projektabschluss mit etwa 1,5 Mio € jährlichem Zinsaufwand belasten.
Dem stehen künftig wirtschaftliche Optimierungsmöglichkeiten bei den Betriebskosten durch Umsetzung von Energie einsparenden Maßnahmen wie Fassadensanierung, Einbau von Fenstern oder Heizungsanlagen gegenüber. Des Weiteren ergibt sich eine deutliche Ersparnis durch die jetzigen Sanierungsmaßnahmen im Vergleich zu später erfolgenden, deutlich teureren Komplettsanierungs- oder Neubaumaßnahmen.

8. Für das Projekt ist der Erste Beigeordnete, Stadtkämmerer Cay Süberkrüb verantwortlich.