

Datum: 01.02.2023

Verwaltungsvorlage

Geschäftsbereich II
Eigenbetrieb Gebäude- und Anlagenverwaltung

Beratungsfolge Ausschuss - Stadtrat	Termin	Tagesordnungsart	TOP	Abstimmungsergebnis		
				Ja	Nein	Enth.
Bürgermeisterberatung	06.02.2023	nicht öffentlich				
Finanzausschuss	16.02.2023	nicht öffentlich				
Ältestenrat	20.02.2023	nicht öffentlich				
Stadtrat	28.02.2023	öffentlich				

Inhalt: Betreibermodell für die Gebäudebewirtschaftung in der Stadt Plauen

Grundlage: Prüfbericht des SRH vom Januar 2022 – Drucksachen Nr. 0630/2022

Beraten und abgestimmt: FB Finanzverwaltung
Controlling
Rechnungsprüfungsamt

Beschlüsse die aufzuheben bzw. zu ändern sind: 22/01-3 (Vorlage Nr. 415/01)

Verantwortlich für Durchführung: Gebäude- und Anlagenverwaltung der Stadt Plauen

Beschlussvorschlag:

Der Stadtrat der Stadt Plauen beschließt die formelle Änderung des Konzeptes zur Gründung eines Eigenbetriebes Gebäude und Anlagenverwaltung mit der Maßgabe, dass die bisher im Konzept verankerte Form für die Bewirtschaftung der Gebäude der Stadt Plauen eines Mieter-Vermieter-Modells durch das sogenannte Verwaltermodell ersetzt wird.

Sachverhalt:

Mit Beschluss vom 22.02.2001 stimmte der Stadtrat der Stadt Plauen der „... Gründung eines Eigenbetriebes „Gebäude- und Anlagenverwaltung der Stadt Plauen“ zum 01.05.2001“ zu. In der Anlage zur Beschlussvorlage waren u. a. das Konzept zur Gründung des Eigenbetriebes sowie die Eigenbetriebsatzung enthalten. Das Konzept weist als ein Ziel der Eigenbetriebsgründung den Aufbau eines Mieter-Vermieter-Modells aus. Zur näheren Erläuterung wurde ausgeführt, „... es sind Grundlagen für die Raumnutzung in Form von Nutzungs- und Servicevereinbarungen (mit Mieten, Rahmenbedingungen und Standards) zwischen dem Eigenbetrieb und den entsprechenden Nutzern aufzubauen; Kosten der Raumnutzung (einschließlich Neben- und Betriebskosten, Aufwand für Serviceleistungen z. B. für Hausmeisterdienste, Reinigung u. ä.) sind dem Nutzer in Rechnung zu stellen. Der Nutzer hat die Möglichkeit der unmittelbaren Einflussnahme auf die Höhe der Kosten beispielsweise durch Raumaufgabe oder Reduzierung von Standards. Mit diesem Anreizsystem zur wirtschaftlichen Flächennutzung wird bei den gebäudenutzenden Einheiten ein kostengerechtes Verhalten gefördert, welches sich in der Minimierung von Kosten auswirkt.“

Zur Umsetzung dieses Ziels wurde in § 11 Absatz 3 der Betriebsatzung geregelt: „Die laufende Betriebsführung wird im ersten Wirtschaftsjahr durch einen Zuschuss sichergestellt. Ab dem zweiten Wirtschaftsjahr erfolgen die Zahlungen entsprechend der Nutzungs- und Servicevereinbarungen.“

Beim Versuch, die Einführung eines Mieter-Vermietermodells vorzubereiten, wurden mit Blick auf die konkrete Umsetzung sehr schnell Probleme und Nachteile offensichtlich.

Insbesondere der große Aufwand und damit die Notwendigkeit der Bereitstellung personeller Ressourcen im Eigenbetrieb sowie bei den raumnutzenden Fachbereichen (z.B. für Betreuung der Mietverträge, insbesondere für (Nebenkosten)-Abrechnung, Buchung, Verhandlungen mit den Fachgebieten über die Miethöhe im Rahmen der Haushaltsplanung), die begrenzte Einflussnahme der Mieter (Abnahmezwang) und die eingeschränkte Flexibilität des Vermieters hinsichtlich der Vermarktung freiwerdender Flächen durch die Art der Objekte (ein halbes Schulgebäude lässt sich z.B. nicht einfach einer anderen Nutzung zuführen) haben diese Entscheidung beeinflusst. Darüber hinaus waren sanierungsbedingt viele Umzüge der Bereiche beispielsweise innerhalb des Rathauses vorzunehmen, die immer wieder auch kurzfristige Änderungen der Mietvereinbarungen nach sich gezogen hätten.

Viele Vorteile des Mieter-Vermieter-Modells sind auch im Verwalter-Modell gegeben: die Entlastung des Nutzers von fachfremden Aufgaben, eine zentrale Organisation der Gebäudewirtschaft, die Reduzierung organisatorischer Schnittstellen, die Optimierung der Belegung (z.B. durch Nutzung von Workflows), die Gesamtkosten je Gebäude sind jederzeit ermittelbar und werden bisher auch in Kalkulationen entsprechend berücksichtigt. Perspektivisch werden auch die Abschreibungen in der KLR des EigB GAV mit abgebildet.

Weitere Faktoren waren:

- Regelungen für eine Budgetierung waren erst ansatzweise aufgestellt,
- der Übertragung von Haushaltsmitteln sowie die Verfügbarkeit (managementbedingt) eingesparter Haushaltsmittel durch die Fachbereiche waren enge haushaltsrechtliche Grenzen gesetzt und darüber hinaus aufgrund der Haushaltslage der Stadt nicht vermittelbar,
- eine Übertragung der Gebäude in das Sondervermögen des Eigenbetriebes war wegen der damit verbundenen haushaltstechnischen Auswirkungen verwaltungsintern nicht konsensfähig, für eine Verwendung der Abschreibung bei der Mietkalkulation und –zahlung aber erforderlich,
- die Dispositionsmöglichkeiten der Fachbereiche hinsichtlich Raumbelegung waren äußerst gering,

In der Folge wurde die Finanzierung des Eigenbetriebes über das erste Wirtschaftsjahr hinaus durch die Zahlung eines jährlichen Zuschusses gewährleistet und das sich daraus ergebende Verwaltermodell (auch Managementmodell) für die vom Eigenbetrieb bewirtschafteten Gebäude weiter ausgebaut und bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt praktiziert.

Unter Abwägung der Vor- und Nachteile wird eingeschätzt, dass sich dieses Bewirtschaftungsmodell für Plauen bewährt hat – siehe Stellungnahme der Verwaltung zum Prüfbericht (Drucksachen Nr. 0630/2022).

Um diese Verfahrensweise rechtlich abzusichern, wurde mit Beschluss des Stadtrates vom 20.11.2003 (Beschluss-Nr. 56/03-15, Vorlage Nr. 1023/2003) die Betriebsatzung geändert und § 11 Absatz 3 (s. o.) ersatzlos gestrichen. Zur Begründung wurde wie folgt ausgeführt:

„Bei der Gründung des Eigenbetriebes wurde davon ausgegangen, dass in der Stadt Plauen schnellstmöglich das sogenannte Mieter-Vermieter-Modell eingeführt wird. Dabei war vorgesehen, dass sich der Eigenbetrieb ab dem Wirtschaftsjahr 2002 ausschließlich aus Entgelten in Form von Mieten finanziert.“

Die Umsetzung dieses Vorhabens ist sehr komplex und kurzfristig nicht möglich. Um jedoch nicht rechts- bzw. satzungswidrig zu handeln, ist die Streichung des bisherigen § 11 Absatz 3 erforderlich.“
Eine formelle Änderung des Konzeptes zur Gründung des Eigenbetriebes wurde für entbehrlich gehalten.

Im Zeitraum vom 31.05.2018 (Prüfungsankündigung) bis zum 21.01.2022 (Übersendung des Prüfungsberichtes) führte der Sächsische Rechnungshof eine Querschnittsprüfung zu Aufbau und Organisation des Gebäude- und Liegenschaftsmanagements in sächsischen Städten der Größenklasse ab 50.000 Einwohner durch. Ziel der Prüfung war „... zu untersuchen, ob der kommunale Gebäude- und Liegenschaftsbestand nach den Grundsätzen des Haushaltsrechts gemäß § 72 Abs. 2 SächsGemO sparsam und wirtschaftlich geführt wird.“

Mit der Drucksachen Nr. 0630/2022 wurde der Stadtrat über den Prüfungsbericht des Sächsischen Rechnungshofes sowie die dazu gehörige Stellungnahme der Stadt Plauen informiert.

Im Rahmen seiner Prüfung kam der Sächsische Rechnungshof zu der Folgerung, „Der Stadtrat sollte sich mit dem vorhandenen Organisationsmodell auseinandersetzen und überprüfen, wie die für das GLM definierten Ziele erreicht werden können. Von Seiten des SRH wird die Einführung des Vermieter-Mieter-Modells zur Erreichung einer besseren Kostentransparenz empfohlen. Das letztlich gewählte Modell ist in der Betriebssatzung des Eigenbetriebes zu verankern.“

In ihrer Stellungnahme verwies die Stadt Plauen auf eine Stellungnahme zur gleichen Thematik im Prüfbericht über die überörtliche Prüfung 2002 – 2006 und wies mehrfach darauf hin, dass nach Abwägung der Vor- und Nachteile auf das Mieter-Vermieter-Modell verzichtet wird und sich die Vorteile, die diesem Modell zugeschrieben werden, auch im Verwalter-Modell nutzen lassen.

Der Sächsische Rechnungshof beharrt jedoch auf seinem Standpunkt und hält die formelle Änderung des Konzeptes zur Gründung des Eigenbetriebes von 2001 bezüglich des Bewirtschaftungsmodells für erforderlich. Er hat dem Landratsamt des Vogtlandkreises als Rechtsaufsichtsbehörde empfohlen, entsprechend darauf hinzuwirken.

Finanzielle Auswirkungen

Hat der Beschluss finanzielle Auswirkungen?		<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja
Aufwendungen/Auszahlungen aufgrund des Beschlusses in Euro			
Erträge/Einzahlungen aufgrund des Beschlusses in Euro			
Städtischer Eigenanteil zur Umsetzung des Beschlusses in Euro			
Folgekosten des Beschlusses		<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja, in der Begründung dargestellt
Abstimmung mit der Kämmerei ist erfolgt?		<input type="checkbox"/> nein	<input checked="" type="checkbox"/> ja
<u>Anmerkungen:</u>			

Veranschlagung der finanziellen Auswirkungen des Beschlusses

Bereits veranschlagt?	<input type="checkbox"/> ja
-----------------------	-----------------------------

Veränderung zum Planansatz			
<input type="checkbox"/> neu <input type="checkbox"/> mehr <input type="checkbox"/> weniger			
Haus- halts- jahr	Betrag in Euro	Teilhaushalt	Nummer <input type="checkbox"/> Produkt <input type="checkbox"/> Investition <input type="checkbox"/> E-Liste <input type="checkbox"/> INST-Liste <input type="checkbox"/> Z-Liste
<input type="checkbox"/> Aufwand/Auszahlung im Ergebnishaushalt <input type="checkbox"/> Auszahlung aus Investitionstätigkeit <input type="checkbox"/> Auszahlung aus Finanzierungstätigkeit			
<input type="checkbox"/> Ertrag/Einzahlung im Ergebnishaushalt <input type="checkbox"/> Einzahlung aus Investitionstätigkeit <input type="checkbox"/> Einzahlung aus Finanzierungstätigkeit			