

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0828/2008

Auskunft erteilt:

Herr Etienne

Ruf:

492-1114

E-Mail:

Etienne@stadt-muenster.de

Datum:

29.09.2008

Betrifft

Rechts- und Organisationsform des Amtes für Immobilienmanagement

Beratungsfolge

21.10.2008	Ausschuss für Umweltschutz und Bauwesen	Vorberatung
28.10.2008	Ausschuss für Personal, Recht und Ordnung	Vorberatung
04.11.2008	Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften	Vorberatung
05.11.2008	Hauptausschuss	Vorberatung
05.11.2008	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. Es wird zur Kenntnis genommen, dass das Amt für Immobilienmanagement zunächst in der Rechts- und Organisationsform eines städtischen Amtes (Regiebetriebes) verbleibt und zu einem späteren Zeitpunkt geprüft wird, ob und unter welchen Bedingungen die Überführung in eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung zweckmäßig ist.
2. Die Verwaltung wird aufgefordert Wege aufzuzeigen (Kommunikations- und Anreizmodelle, Optimierung des Flächenportfolios), die Wirtschaftlichkeit städtischer Flächennutzungen weiter zu erhöhen und langfristig sicherzustellen.

II. Kosten/Folgekosten

Es entstehen keine Kosten/Folgekosten.

III. Finanzierung/Mittelbereitstellung

Es ist keine zusätzliche Mittelbereitstellung/Finanzierung erforderlich.

Begründung:

1. Ausgangslage

Der Rat hat auf der Grundlage der Vorlage V/0757/2007 am 24.10.2007 unter Ziffer 2 beschlossen:

„Die Verwaltung wird beauftragt, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass das zusammen gefasste Amt für Liegenschaften / Amt für Gebäudemanagement zum 01.01.2009 in eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung überführt werden kann.“

Die Überlegungen zu einer neuen Rechts- und Organisationsform begannen bereits mit der Einführung des Gebäudemanagements im Jahre 2003. Mit der Berichtsvorlage 82/2003 wurde der Rat darüber informiert, dass die zu diesem Zeitpunkt gewählte Organisationsform des Amtes als „vorläufig („Startorganisation“) und als laufend zu optimieren“ anzusehen sei.

Im Jahr 2003 wurde auch deshalb auf die Einrichtung einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung verzichtet, da damit z.B. zusätzliche finanzielle Belastungen durch die dann notwendige Bildung von Pensionsrückstellungen eingetreten wären. Mit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) hat dieses Argument keine Bedeutung mehr, da im NKF-Haushalt ohnehin Pensionsrückstellungen auszuweisen sind.

Mit dem Beschluss über den Haushalt 2007 hat der Rat auch über die Konsolidierungsvorschläge des so genannten Rödl-Gutachtens entschieden. Auf der Grundlage der Konsolidierungsmaßnahme Nr. 222 wurden die bisherigen Ämter „Amt für Liegenschaften“ und „Amt für Gebäudemanagement“ mit Wirkung zum 01.12.2007 zusammengelegt.

Die Konsolidierungsmaßnahme Nr. 223 sieht die Überführung des Immobilienmanagements in eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung vor. Das Sparpotential wurde hier wie folgt festgelegt:

Jahr	2007	2008	2009	2010
€	0	50.000	100.000	150.000

Auf der Grundlage der beschlossenen Konsolidierungsmaßnahme Nr. 223 und der o. g. Ratsentscheidung vom 24.10.2007 hat die Verwaltung in den vergangenen Monaten die Überführung der des Amtes für Immobilienmanagement in eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung im Detail vorbereitet.

2. Erkenntnisse im Rahmen der vorbereitenden Arbeiten

Im Zuge der Vorbereitungen wurden Überlegungen zur Ausgestaltung der neuen eigenbetriebsähnlichen Einrichtung angestellt. Bezüglich der Zuordnung des städtischen Immobilienvermögens (ohne Infrastrukturvermögen) wurden verschiedene Gestaltungsvarianten geprüft. Diese waren:

- I. Übertragung des gesamten städtischen Immobilienvermögens (ohne Infrastrukturvermögen) in das Sondervermögen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung
- II Übertragung von Teilen des städtische Immobilienvermögens in das Sondervermögen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung
- II. Keine Übertragung des städtisch genutzten Immobilienvermögens in das Sondervermögen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung

Das städtische Immobilienvermögen gliedert sich zurzeit wie folgt:

Gebäude- und Grundstückswerte (ohne Infrastrukturvermögen)	Wert in € zum 01.01.2008
Grünflächen	124.694.511,57
Ackerland	40.749.742,53
Wald, Forsten	4.942.329,96
Sonstige unbebaute Grundstücke	97.422.013,12
Kinder- und Jugendeinrichtungen	43.577.638,27
Schulen	338.643.589,87
Wohnbauten	6.631.229,17
Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsge- bäude	391.569.430,73
Summe	1.048.230.485,22

Die **Variante I** wäre die theoretisch konsequenteste Umsetzung der Idee des Gebäudemana-
gements. Das Verhältnis von Immobilienmanagement und den nutzenden Ämtern und
Einrichtungen – grundsätzlich als Vermieter-Mieter-Verhältnis definiert – würde sich conse-
quent auch in der Vermögenszuordnung widerspiegeln.

Das Immobilienmanagement hätte als „Vermieter“ (Dienstleister) die verwaltungsinterne
Aufgabe, das betriebseigene Immobilienportfolio laufend zu optimieren, um Flächen be-
darfsgerecht und preisgünstig anbieten zu können. Die Ämter und Einrichtungen würden
als „Mieter“ (Kunde) für die in Anspruch genommenen Flächen und Leistungen formale
Rechnungen erhalten, die kassenwirksam zu zahlen wären. Der Anreiz zur Optimierung der
eigenen Flächeninanspruchnahme würde damit deutlich steigen.

Die Übertragung des städtischen Immobilienvermögens birgt jedoch erhebliche steuerrecht-
liche Risiken. Die Finanzverwaltung NW betrachtet eine solche Fallgestaltung als Begrün-
dung eines steuerbaren Betriebes gewerblicher Art (BgA), der fast ausschließlich nach in-
nen wirkt (sog. Selbstversorgungsbetrieb). Auch wenn die Vermietungsleistungen umsatz-
steuerfrei bleiben, so besteht selbst bei beabsichtigter Kalkulation der Mietpreise auf Kos-
tenbasis die Gefahr, dass steuerlich ein Überschuss erwirtschaft wird. Grund hierfür ist,
dass der Kostenbegriff nicht identisch mit den steuerlich abziehbaren Betriebsausgaben ist.
Überschüsse würden der Körperschaftsteuer und der Gewerbesteuer unterliegen, und, da
sie als Ausschüttung gelten, auch kapitalertragsteuerpflichtig sein.

Viel wesentlicher ist aber, dass die Übertragung des Vermögens in den neu entstandenen
BgA gleichzeitig eine Entnahme der Immobilien aus bereits bestehenden BgA (z.B. Bäder,
verpachtete Gaststätten, Stadthalle Hiltrup, Halle Münsterland u.a.) bedeutet. Dabei sind
die stillen Reserven, die zum Teil in Jahrzehnten entstanden sind, zu versteuern. Bei vor-
sichtiger Schätzung wäre mit einem zweistelligen Millionenbetrag zu rechnen.

Neben den steuerrechtlichen Aspekten bleibt zu beachten:

Der städtische Haushalt ist zum 01.01.2008 vollständig auf ein Haushalts- und Rech-
nungswesen nach dem Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF) umgestellt worden.
Die erste städtische Bilanz (Eröffnungsbilanz) wurde vor wenigen Monaten erstellt. Eine
konzernweite Konsolidierung des städtischen Vermögens (Konzernjahresabschluss) wird in
den nächsten 2 Jahren vollzogen werden. Mit diesen Veränderungen verändern sich nicht
nur die Systematik und das Erscheinungsbild der städtischen Haushaltsplanung und Rech-
nungslegung, sondern auch die Regeln für den städtischen Haushaltsausgleich und damit
für den finanziellen Erfolg des kommunalen Handelns. Vor diesem Hintergrund kann zwar
berechnet werden, welche kurzfristigen Auswirkungen eine Verlagerung des städtisch ge-
nutzten Immobilienvermögens (ohne Infrastrukturvermögen) hätte, jedoch fehlen bislang
Erfahrungen für eine mittel- bis langfristige Einschätzung der Auswirkungen.

Bei der **Variante II** würde vor dem Hintergrund der o. g. steuerrechtlichen Risiken nur das städtische Vermögen (ohne Infrastrukturvermögen) übertragen werden, das nicht mit steuerpflichtigen Bereichen der Verwaltung (Betriebe gewerblicher Art) „verwoben“ ist. Hierdurch würden die steuerrechtlichen Risiken reduziert, jedoch nicht beseitigt werden. Die mittel- und langfristigen Auswirkungen wären vor dem Hintergrund des nur geringfügig verringerten Vermögensvolumens zum gegenwärtigen Zeitpunkt vergleichbar schlecht einzuschätzen.

Bei der **Variante III** stellen sich die steuerrechtlichen Risiken nicht. Da kein Vermögen in den Sonderhaushalt der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung übertragen werden würde, ergeben sich auch keine entsprechenden bilanziellen bzw. haushalterischen Auswirkungen.

Die fehlende Vermögensübertragung hätte gleichwohl Auswirkungen auf das Verhältnis zwischen dem Immobilienmanagement und den Ämtern und Einrichtungen. Die Rechnungen des Immobilienmanagements könnten sich nur noch auf die Neben- bzw. Verbrauchskosten sowie die Dienstleistungen des Immobilienmanagements beziehen, das eigentliche Mietentgelt könnte nicht in Rechnung gestellt werden. Damit entfielen ein wesentlicher Baustein in der Anreizwirkung für die Ämter und Einrichtungen, Flächen und damit flächenbezogene Kosten einzusparen.

3. Schlussfolgerung und weitere Vorgehensweise

In Anbetracht der aktuellen Unsicherheiten in der steuerrechtlichen und bilanziell / haushalterischen Beurteilung der Auswirkungen einer Vermögensübertragung sollte zurzeit auf eine Überführung des Amtes für Immobilienmanagement in eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung mit Vermögensübertragung (Varianten I und II) verzichtet werden. Bei einem Rechtsformwechsel ohne Vermögensübertragung (Variante III) erscheint der zu erwartende Nutzen (Anreizwirkung) die Aufwendungen einer Überführung nicht eindeutig zu übersteigen.

Die Verwaltung schlägt daher vor, die Überführung des Amtes für Immobilienmanagement in eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung zurzeit nicht vorzunehmen, sondern zu einem späteren Zeitpunkt erneut zu prüfen.

Damit könnte der bereits geschätzte einmalige Umstellungsaufwand in Höhe von 100.000 € (siehe Ratsvorlage V/0757/2007) zunächst vermieden werden.

Die Verwaltung wird versuchen, die mit der Konsolidierungsmaßnahme Nr. 223 verbundenen Sparerwartungen auf anderen Wegen zu erfüllen. Hierzu wird dem Rat ggf. noch gesondert berichtet werden.

Der Optimierungsprozess im Immobilienmanagement wird unabhängig von der Frage der Rechts- und Organisationsform kontinuierlich fortgesetzt werden. Die Beziehung zwischen nutzenden Ämtern und Einrichtungen einerseits und dem Immobilienmanagement andererseits ist in den Fokus der Entwicklung zu stellen. Hierzu bedarf es einer gezielten Strategie, deren Kernbestandteile neue Kommunikations-, Anreiz- und Verrechnungssysteme sein sollten.

In Vertretung

Gez.
Bickeböller
Stadtkämmerin