

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0176/2011/1. Erg.

Auskunft erteilt:

Herr Tschöpe

Ruf:

492-2306

E-Mail:

Tschoepe@stadt-muenster.de

Datum:

14.11.2011

Betrifft

Strategisches Flächenmanagement: Zwischenbericht unter Berücksichtigung der Handlungsempfehlungen des Gutachtens Deloitte und Einführung eines Flächenplanes als Anlage zum Haushaltsplan

Beratungsfolge

22.11.2011	Ausschuss für Schule und Weiterbildung	Vorberatung
29.11.2011	Ausschuss für Umweltschutz und Bauwesen	Vorberatung
07.12.2011	Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften	Vorberatung
14.12.2011	Hauptausschuss	Vorberatung
14.12.2011	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. – 5.2. wie vor

6. Der Rat nimmt den Bericht der Verwaltung, welche Vor- und Nachteile mit der Bildung eines Bau- und Liegenschaftsbetriebes (nach den Vorschriften über Eigenbetriebe) im Sinne eines zentralen Gebäude- und Liegenschaftsmanagements verbunden sind und dabei die Erfahrungen vergleichbarer Städte in NRW mit einzubeziehen, zur Kenntnis. Der Ergänzungsantrag zur Vorlage V/0176/2011 der SPD-Fraktion im Rat der Stadt Münster vom 24.05.2011 ist insoweit erledigt.

7. Der Rat beauftragt die Verwaltung die immobilienwirtschaftliche Steuerung weiter zu entwickeln und dabei die Frage nach einer geeigneten Recht- und Organisationsform einzubeziehen. Die Ziele

- effiziente Flächennutzung und ggf. Flächenreduzierung,
- budgetwirksame Zurechnung der Aufwendungen des Flächenverbrauches beim Nutzer und
- Optimierung der Nutzerorientierung

sind zu erreichen.

Eine entsprechende Vorlage mit konkretem Entscheidungsvorschlag soll bis zum II. Quartal 2012 vorliegen.

Begründung:

Zu 6.:

Mit dem als Anlage 1 beigefügten Ergänzungsantrag zur Vorlage V/0176/2011 der SPD-Fraktion im Rat der Stadt Münster vom 24.05.2011 wird die Verwaltung aufgefordert, dem Rat darzulegen, welche Vor- und Nachteile mit der Bildung eines Bau- und Liegenschaftsbetriebes als Eigenbetrieb oder eigenbetriebsähnliche Einrichtung im Sinne eines zentralen Gebäude- und Liegenschaftsmanagements verbunden sind und dabei die Erfahrungen vergleichbarer Städte in NRW mit einzubeziehen.

a) Vor- und Nachteile

Eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung (Anmerkung: gem. § 107 Abs. 2 Ziffer 5 ff. Gemeindeordnung NRW können Einrichtungen, die ausschließlich der Deckung des Eigenbedarfs von Gemeinden und Gemeindeverbänden dienen, zwar nicht als Eigenbetriebe, gleichwohl aber als eigenbetriebsähnliche Einrichtungen geführt werden) ist eine rechtlich unselbständige, von der Verwaltung abgegrenzte Organisationseinheit mit eigenem Sondervermögen, eigener Kassen- und Kreditwirtschaft, kaufmännischer Buchführung, Gewinn- und Verlustrechnung sowie eigenem haushaltsrechtlich selbständigen Finanz-, Stellen-, Erfolgs- und Wirtschaftsplan. Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung stellt für den Bereich der nicht- wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen eine Basis dar, die einerseits eine Unternehmensführung nach kaufmännischen Gesichtspunkten erlaubt und andererseits eine sehr enge Anbindung an Verwaltung und Rat bestehen lässt, so dass eine Kontrolle sichergestellt ist.

Als wesentliche Vorteile einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung gegenüber einer Organisation in der Kernverwaltung zeigen sich:

- Stärkere Betonung des betrieblichen Selbstverständnisses und Eigenverantwortung u. a. durch die rechtlich definierte Stellung der Betriebsleitung, den eigenen Betriebsausschuss und Wirtschaftsplan.
- Betriebliche Entscheidungen können schneller und unabhängiger getroffen werden.

Folgende wesentliche Nachteile einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung gegenüber einer Organisation in der Kernverwaltung sind zu benennen:

- Tendenzielle Herauslösung des Betriebs aus gesamtstädtischen Steuerungs- und Entscheidungsprozessen und Formalisierung von Leistungs- und Verrechnungsbeziehungen
- Steuerliche Risiken
Bei Einrichtung einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung, die mit anderen Ämtern im Kontraktwege abrechnet, entsteht ein steuerlicher Selbstversorgungsbetrieb, der als Betrieb gewerblicher Art (BgA, § 4 KStG) steuerpflichtig werden kann. Bei Übertragung des städtischen Immobilienvermögens in ein Sondervermögen einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung besteht die Gefahr, dass stille Reserven aufgedeckt werden und erwirtschaftete Überschüsse eines entstehenden Betriebes gewerblicher Art (BgA) der Körperschafts-, der Gewerbe- und der Kapitalertragssteuer unterliegen. Nach herrschender Auffassung der Kommentierung und der Finanzverwaltung werden Selbstversorgungsbetriebe nur dann nicht als BgA aufgegriffen, wenn sie nahezu ausschließlich für den hoheitlichen Bereich der Trägerkörperschaft tätig sind.
- Zusätzliche Kosten
Durch die Einrichtung und das Bestehen einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung entstehen einmalig und dauerhaft zusätzliche Kosten (eigenständige Buchhaltung, eigenes Kassenwesen, Aufstellung von Stellenübersichten, Erfolgs- und Wirtschaftspläne, etc.).

b) Erfahrungen vergleichbarer Städte in NRW

Zu den Erfahrungen vergleichbarer Städte und Institutionen ergibt sich hinsichtlich der Organisation folgendes Bild:

Stadt/Institution	Organisation innerhalb der Kernverwaltung	Eigenbetriebsähnliche Einrichtung
Aachen	Amt für Immobilienmanagement	Gebäudemanagement
Bielefeld		Immobilienervice mit Sondervermögen
Land Nordrhein Westfalen		BLB NRW
Bonn		Gebäudemanagement
Bochum	Amt für Liegenschaften	Immobilienbetrieb
Dortmund	Amt für Immobilienwirtschaft	Bewirtschaftungsbetrieb ohne Eigentum wurde zum 01.01.2007 wieder in die Kernverwaltung zurückgeführt
Düsseldorf	Amt für Gebäudemanagement Amt für Liegenschaften	
Duisburg		Immobilienbetrieb
Essen	Amt für Immobilienwirtschaft Amt für Stadtentwicklungsflächen	
Hagen		Immobilienbetrieb
Hamm	Kaufmännisches Immobilienmanagement	
Köln	Amt für Liegenschaften	Gebäudewirtschaft mit Sondervermögen
Landschaftsverband Westfalen Lippe		Bau- und Liegenschaftsbetrieb
Mönchengladbach	Abteilung Gebäudemanagement	
Neuss		Immobilienbetrieb
Paderborn	Amt für Liegenschaften	Immobilienbetrieb
Solingen	Stadtdienst Liegenschaftsmanagement und Gebäudemanagement	Immobilienbetrieb
Wuppertal	Grundstückswirtschaft	Gebäudemanagement ohne Eigentumsübertrag
nachrichtlich:		
Münster	Amt für Immobilienmanagement (Zusammenführung aus Amt für Liegenschaften und Amt für Gebäudemanagement)	

Die im kommunalen Bereich betrachteten Beispiele weisen unterschiedliche Organisations- und Steuerungsmodelle auf, die auf vorhandene personelle und strukturelle Rahmenbedingungen abgestimmte Individuallösungen darstellen. Eine Gestaltung in Form einer Organisation und eigenbetriebsähnlichen Einrichtung weist durchaus positive Erfahrungen im Hinblick auf eine im-

mobilienvirtschaftliche Steuer auf (z.B. Stadt Duisburg, Stadt Solingen, LWL BLB). Festzuhalten ist aber bereits heute, dass in den kommunalen eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen **nahezu ausschließlich betriebsnotwendiges, hoheitliches Immobilienvermögen** konzentriert ist.

Zu 7.:

Für eine effiziente Bewirtschaftung des städtischen Immobilienvermögens ist ein wirkungsvolles immobilienwirtschaftliches Steuerungssystem zur Flächen- und Kostenoptimierung -verbunden mit Benchmark-Orientierungsgrößen als Zielsteuerungskennzahlssystem für ein gesamtstädtisches Immobilienmanagement- unumgänglich. Dabei sind die spezifischen Rahmenbedingungen in Münster zu berücksichtigen. Gegenüber dem derzeitigen System, das die Flächenverantwortung beim Nutzer und die Kostenverantwortung beim Amt für Immobilienmanagement verortet, sollte eine neue immobilienwirtschaftliche Steuerungssystematik die Verantwortung für den Flächenverbrauch und die damit verbundenen Kosten im Rahmen genehmigter Budgets beim Nutzer bündeln.

Die Verwaltung wird daher Vorschläge für immobilienwirtschaftliche Steuerungssystematiken erarbeiten und vorstellen und die für eine Umsetzung jeweils am besten geeignete Rechtsform benennen.

Als Rechtsformen sind Lösungen

- innerhalb der heutigen Ämterstruktur

oder

- als gesonderte Organisationsform (eigenbetriebsähnliche Einrichtung)

denkbar.

Um eine Entscheidung über die künftige immobilienwirtschaftliche Steuerungssystematik herbeizuführen, sind die verschiedenen Alternativen inklusive der jeweils geeigneten Rechtsform hinsichtlich der Vor- und Nachteile, Auswirkungen, Effekte, Kosten und Nutzen -insbesondere unter Berücksichtigung folgender Themenkreise- detailliert zu prüfen:

- Steuerliche Aspekte
- Rechtliche Aspekte (Erstellungs- und Änderungsbedarf, Erlasse, etc.)
- Organisatorische und personelle Fragestellungen
 - o Kompetenzen
 - o Zuständigkeiten
 - o Abläufe
 - o Schnittstellen
 - o Ansprechpartner
 - o etc.
- Nutzerorientierte Aspekte
 - o Budgetverantwortung
 - o Eigenverantwortung
 - o Kompetenzen
 - o Ausgestaltung Auftraggeber-/Auftragnehmerbeziehungen
 - o Leistungsvereinbarungen
 - o etc.

- Ausgestaltung Finanzbeziehungen zwischen: Mieter/Nutzer – Amt für Immobilienmanagement – Eigentümer/Kämmerei – eigenbetriebsähnliche Einrichtung
 - o Budgets
 - o Mieten
 - o Serviceentgelte
 - o Werte
 - o Erstattungen
 - o Kalkulatorische Größen
 - o Wirtschaftsplan
 - o Rechnungskreisläufe
 - o etc.
- Ausgestaltung der Einflussnahme und Steuerung durch Verwaltungsführung und Politik
- Zusammenstellung Immobilienportfolio (hoheitlicher / nicht betriebsnotwendiger Immobilienbestand)
- Unterstützende Instrumente, Informationstechnologie (Kosten –und Leistungsrechnung, Neues Kommunales Finanzmanagement, Controlling, Kennzahlensystem etc.)

Sollte eine Lösung im Hinblick auf eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung ins Auge gefasst werden, sind insbesondere auch die Vor- und Nachteile

- von gesplitteten Vermögensteilen in den Strukturen einer eigenbetriebsähnlichen Organisation (hoheitliches Vermögen) einerseits und
- einer Lösung innerhalb der heutiger Ämterstruktur (nicht betriebsnotwendiger Immobilienbestand) andererseits,
- sowie die Kosten von Doppelfunktionen (z.B. gesonderte Jahresabschlusskosten, zwei Buchführungssystemen, Personalfragen innerhalb und außerhalb einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung etc.

weiter zu untersuchen.

Gleichzeitig wird das Immobilienmanagement entsprechende Leitlinien sowie Benchmarkgrößen für eine gesamtstädtische Immobilienbewirtschaftung entwickeln und der Politik zur Beschlussfassung vorlegen.

Eine entsprechende Vorlage mit konkretem Entscheidungsvorschlag soll bis zum II. Quartal 2012 vorliegen.

I. V.

gez.

Bickeböller
Stadtkämmerin

Anlage:

Antrag der SPD-Fraktion im Rat der Stadt Münster vom 24.05.2011