



Hennef
DER BÜRGERMEISTER

Anfrage

Amt: Dezernat II
Vorl.Nr.: F/2017/0128
Datum: 06.06.2017

TOP: 2.1
Anlage Nr.: 7

Gremium	Sitzung am	Öffentlich / nicht öffentlich
Haupt-, Finanz- und Beschwerdeausschuss	19.06.2017	öffentlich

Tagesordnung

Kommunale Investitionen in Planung, haushalterischer Darstellung und Umsetzung; Vorgaben des § 14 GemHVO; Anfrage der Fraktion "Die Unabhängigen" zum Haushalt 2017 vom 02.11.2016

Anfragentext

§ 14 der Gemeindehaushaltsverordnung formuliert formale, verfahrensrechtliche und inhaltliche Anforderungen an die Planung und an die Veranschlagung von Investitionen in kommunalen Haushalten.

§ 14 **Investitionen**

- (1) Bevor Investitionen oberhalb der vom Rat festgelegten Wertgrenzen beschlossen und im Haushaltsplan ausgewiesen werden, soll unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch einen Wirtschaftlichkeitsvergleich, mindestens durch einen Vergleich der Anschaffungs- oder Herstellungskosten nach § 33 Abs. 2 und 3 und der Folgekosten, die für die Gemeinde wirtschaftlichste Lösung ermittelt werden.
- (2) Ermächtigungen für Baumaßnahmen dürfen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen, aus denen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sind und denen ein Bauzeitplan beigelegt ist. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter, und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.
- (3) Vor Beginn einer Investition unterhalb der festgelegten Wertgrenzen muss mindestens eine Kostenberechnung vorliegen.

§ 14 Abs. 1 verschafft den Kommunen eine Erleichterung bei der Darstellung von Investitionen im Haushalt, indem er eine Wertgrenze erlaubt, bis zu der die Investitionen als Summe dargestellt werden können. Im städtischen Haushalt wurde von der Einführung des NKF an auf dieses Gestaltungsmittel verzichtet. Alle Investitionen werden einzeln dargestellt und erläutert. Mit der Einzeldarstellung ist die höchste Form der Transparenz der maßgeblichen Finanzinformationen im Bereich der Investitionen garantiert.

1) Ohne formulierte Wertgrenze hat die Verwaltung grundsätzlich für jede Investition Variantenvergleiche bei der Finanzierung durchzuführen und mit Blick auf die Anschaffungs- und Herstellungskosten die wirtschaftlichsten Lösungen anzustreben.

Als Finanzierungsvarianten stehen generell drei Modelle zur Verfügung: Die eigene Investition mit dem Eigentum am Investitionsgut, eine öffentlich-private Partnerschaft mit dem Kernstück der Vorfinanzierung der Investition durch einen Dritten, sowie die Fremdinvestition, bei der lediglich die Nutzung durch die Stadt vereinbart wird.

Für die aktuellen Investitionen ist die Eigentumsvariante die derzeit alternativlose Form der Finanzierung, da die Fremdfinanzierungskonditionen der Kommunen für private Investoren nicht erreichbar sind und private Investoren zusätzliche Gewinne für ihr Geschäftsmodell einkalkulieren müssen. Auch bilanziell ist es günstig, wenn die Kommune das Eigentum aus der Investition im Haushalt darstellen kann, um eine durch die Fremdbeschaffung entstehende Aufwandsposition im ohnehin defizitären Ergebnishaushalt zu vermeiden.

Öffentlich-private Modelle scheitern darüber hinaus daran, dass Mietoptionen für die typischen kommunalen Bedarfsbereiche wie Schulen, Kindergärten, Feuerwehrgerätehäuser nur sehr eingeschränkt zur Verfügung stehen, aufgrund der Spezialität der Immobilien jedenfalls für den Investor finanziell und vertraglich besonders abgesichert werden müssen, da die Immobilien nach einer kommunalen Nutzung nicht allgemein marktfähig sind.

2) Die Stadt Hennef befindet sich aktuell in der Haushaltssicherung und muss bis 2025 einen strukturell ausgeglichenen Haushalt erreichen.

Die Handlungsspielräume sind begrenzt und beschränken sich zur Vermeidung von Nettoneuverschuldungen schwerpunktmäßig neben IT Ausstattung und Ersatzbeschaffung von Einrichtungsgegenständen auf Schulerweiterungen, Kindergärten, Straßensanierungen, Brückensanierungen, Feuerwehrfahrzeuge und Feuerwehrgerätehäuser.

Vor Neubau wird geprüft, ob es Alternativen an bestehenden Standorten mittels Umbau-, Sanierungs-, Erweiterungsplanungen geben könnte.

Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten einer Investition werden im Wege einer Investitionsplanung zunächst geschätzt, um Daten für die Veranschlagung im Haushalt zu generieren, später für die Ausschreibung der Leistung berechnet. Für die Investitionsplanung im Hochbau bietet die DIN 276 die maßgebliche „Checkliste“ der relevanten Kostenpositionen einschließlich Grunderwerb.

Die Investition in der Herstellungs- bzw. Anschaffungsphase bildet regelmäßig nur einen Bruchteil der mit dem Lebenszyklus der Beschaffung/Errichtung verbundenen Kosten. Der Orientierungswert liegt im Hochbau bei 20% der Gesamtkosten über die Gesamtlebensdauer.

Hieraus wird deutlich, dass die Ausgestaltung der Anschaffung/Errichtung nicht nur die aktuellen Kosten beeinflusst, sondern in Bezug auf die Folgekosten der Investition auch die zukünftige Belastung des städtischen Haushalts.

Das „Ob“ einer Investition wird durch die Bedarfsermittlung aus öffentlich-rechtlichen Vorgaben

bestimmt. So stellt sich die Frage nach der Errichtung einer Schule oder einer Kindertageseinrichtung nicht als freie Entscheidung der Kommune. Das Gleiche gilt im ganz Wesentlichen auch für die Ausgestaltung – das „Wie“ - der Investitionen. Öffentliche Hoch- und Tiefbauten unterliegen sämtlichen Sondervorschriften, die der Sicherheit der Nutzung des Objekts (Brandschutz) und auch dem Umgebungsschutz (Immissionsschutz) dienen. Ästhetische und andere, etwa soziale Aspekte spielen zwar eine gewichtige Rolle in der politischen Diskussion, stellen aber selten den finanziellen Schwerpunkt der Maßnahme dar. Trotzdem lässt sich die Investition auch an dieser Stelle nicht durch rein ökonomische Überlegungen abschließend steuern (Bsp: Verbindungsgang zwischen GE West und Gymnasium). Das öffentliche Vergaberecht bildet dann den Abschluss der Fremdsteuerung der kommunalen Investition. In Abhängigkeit vom Auftragswert ist die Stadt bei der Vergabe an Gebote im maßgeblichen Verfahren gebunden.

Im Übrigen gilt für die Planungsaufträge an Architekten und Ingenieure städtischer Investitionen das generelle Gebot der funktionellen und kostensparenden Ausgestaltung der Planungen unter Wahrung des Stadtbildes und der Verträglichkeit mit der Umgebungsbebauung und –nutzung; gemessen am Stand der Technik. Gleiches gilt für die Ausgestaltung der Investition mit Blick auf die Folgekosten, soweit dies bereits im Planungsstadium steuerbar ist: Dies gilt etwa für die Heiz- und Dämmtechnik, die Nutzung erneuerbarer Energien in diesem Zusammenhang, die Innenraumgestaltung für eine reinigungsfreundliche Umgebung und eine Gesamt- und Außengestaltung, die den Substanzerhalt im Rahmen der Instandhaltung mit vertretbarem Aufwand als nachhaltig erscheinen lässt.

Dass jede Planung nur auf dem Stand der Technik basieren kann, ist selbstverständlich. Insoweit ist es unvermeidlich, wenn auf der Basis neuer Erkenntnisse später im Bestand saniert und verbessert wird. Solche Arbeiten sind gegenüber der Ursprungsinvestition dem Grunde nach teurer, aber regelmäßig unvermeidbar.

Als weitere Kontrollebene für die Kostenstellen verpflichtet die Verwaltung bei größeren Investitionen eine separate Projektsteuerung, die insbesondere die Kostenplanung und –entwicklung über die Ausführungsphase bis zur Fertigstellung des Bauwerks begleitet. Die Erfahrungen an dieser Stelle sind durchweg positiv, da nur durch diese personalintensive Begleitung von Bauwerken in der Herstellungsphase die typische Eigendynamik der ausufernden Kostenentwicklung durchbrochen werden kann.

3) Folgekosten werden im städtischen Haushalt ab dem voraussichtlichen Zeitpunkt der Inbetriebnahme in der mittelfristigen Finanzplanung abgebildet. Folgekosten werden über den Begriff der Instandhaltung (DIN 31051) mit den Komponenten Inspektion, Wartung, Instandsetzung und Verbesserung definiert.

Die Tiefe der Kosten-/Nutzenvergleiche im Vorfeld der Investition, insbesondere die Ermittlung der Höhe der Folgekosten muss in Abhängigkeit von der Dimension dieses Kostenblocks entschieden werden, denn je verbindlicher die Ermittlung vorab sein soll, mit desto mehr Personalaufwand/Kosten ist allein für diese Ermittlung zu kalkulieren und zu den eigentlichen Folgekosten zu addieren. Eine sehr ausführliche Folgekostenermittlung mit Alternativenvergleich ist zuletzt für den Neubau des Horstmannstegs durch das Planungsbüro Verheyen erstellt worden. Im Hochbau gelten für die Folgekosten Erfahrungswerte, etwa aus Gutachten der KGSt, die ohne großen Aufwand für die Folgekostenbemessung herangezogen werden können.

Die Dimension der Folgekosten wird zum einen durch das Ausmaß der Investition und zum anderen von der Dauer des Lebenszyklus bestimmt. Im Hochbau sind erfahrungsgemäß jährlich 1, 2 – 1,5 % des Nettoneubaubeschaffungswertes als Instandhaltungspauschale jährlich zu kalkulieren. Zu den Instandhaltungskosten kommen laufend die Kosten der Bereitstellung

(Kapitalkosten, Abschreibung, Verwaltung, Versicherung) und die Betriebskosten (Energie, Wasser, Abwasser, Reinigung) und letztlich einmalig die Kosten der Außerbetriebnahme hinzu. Über die Gesamtlebensdauer werden die Herstellungskosten dadurch etwa noch viermal für eine funktionsgerechte Verwendung aufzuwenden sein.

Mitzeichnung:

Name:

Paraphe:

Michael Walter

Klaus Barth

Eva-Maria Weber

Hennef (Sieg), den 06.06.2017


Klaus Pipke
Der Bürgermeister



DIE UNABHÄNGIGEN

Fraktion im Rat der Stadt Hennef / Sieg

Fraktionsbüro: 53773 Hennef, Frankfurter Straße 97, Neues Rathaus,
1. OG, Zimmer 1.04, Telefon: 02242/886208, Telefax: 02242/8887208
Im Internet finden Sie uns unter: <http://www.unabhueengige-hennef.com>

Norbert Meinerzhagen,
Fraktionsvorsitzender

EINGEGANGEN

Hennef, den 2. November 2016

III-Entwurf 2017

Erl.

Hauptausschuss am 21. 11. 2016 / Rat am 28. 11. 2016

Seiten:	Produkt:	Anfrage zu:	Position:	Konto:
409	GE-09 bis GE-58	Kostenansätzen		

Anfrage:

Sind die Vorschriften des §14 GemHVO in diesen Fällen beachtet und wenn nein,
warum nicht?

Mit freundlichen Grüßen