



► Nr. VO/2015/02936
öffentlich

Lübeck, 24.08.2015

Bericht

Verantwortliche Bereiche:
5.651 - Gebäudemanagement

Bearbeitung: Dennis Bunk (E-Mail: dennis.bunk@luebeck.de Telefon: 122 - 6500)

Bericht des GMHL als Betreiber der städtischen Immobilien zur aktuellen Bewirtschaftungssituation

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
04.11.2015	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
16.11.2015	Bauausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
19.11.2015	Schul- und Sportausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
24.11.2015	Hauptausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
26.11.2015	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

Anlass:

Kritische Zuspitzung der Bewirtschaftungssituation der städtischen Immobilien und die sich daraus ergebenden rechtlichen und sozialpolitischen Risiken und möglichen Folgen i.V.m. Beschluss der Bürgerschaft vom 28. Nov. 2013 (VO/2013/01176)

Verfahren:

Beteiligte Bereiche/Projektgruppen:
Ergebnis:

Fachbereich 1; Fachbereich 4
zur Kenntnis; zustimmend

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen
gem. § 47 f GO ist erfolgt:
Begründung:

Ja
 Nein
Eine Beteiligung ist nicht erfolgt, da die Interessen von Kindern und Jugendlichen nicht berührt sind.

Die Maßnahme ist:

neu
 freiwillig
 vorgeschrieben durch:

Finanzielle Auswirkungen:

Nein
 Ja (Anlage 1)

Bericht:
siehe Anlage

Anlagen :

Anlage 1 - Bericht

Anlage 2 – Beschluss der Bürgerschaft vom 28. Nov. 2013, VO/2013/01176

Senator F. - P. Boden

Bericht:

Der Bericht zur aktuellen Bewirtschaftungssituation der städtischen Immobilien gliedert sich wie folgt:

1. Auftragsgrundlagen
2. Aktuelle Gefährdungssituation und Nutzungseinschränkungen
3. Entwicklung der erforderlichen Bauunterhaltung
Modell zur Entwicklung der Kostenmieten
4. Erforderliche Ressourcen zur Sicherstellung von Betrieb und Nutzungsfähigkeit
 - 4.1 Erforderliche BU-Mittel für die Sicherung der Betriebsbereitschaft
 - 4.2 Erforderliche personelle Ausstattung des GMHL für Betrieb und Unterhalt
5. Gebäudefinanzierung heute
 - 5.1 Erlöse aus Verkauf und Mieten
 - 5.2 Erlöse aus Erbbaurechtsverträgen
 - 5.3 Abschreibungen
 - 5.4 Untermietverhältnisse, Mieten Musik und Kongresshalle sowie Theater
6. Lösungsansätze
 - 6.1 Strategische Ausrichtung der Immobilienbewirtschaftung
 - A. Schaffung der Voraussetzungen zur kurzfristigen Senkung der mit dem Immobilien-Portfolio verbundenen Kosten
 - B. Aufbau eines strategischen Immobilienmanagements beim GMHL
 - C. Finalisierung der Zentralisierung der gebäudebezogenen Aufgaben beim GMHL
 - 6.2 Aufstockung Bauunterhaltungsmittel und Personal
 - 6.3 Leuchtturmprojekt „Note 1 – Effizienter Schulbau“
 - 6.4 Handlungsalternativen
7. Fazit

1. Auftragsgrundlagen

Das GMHL ist seit seiner Gründung in 2006 mit der Sicherstellung der Verkehrssicherungspflichten, der Wahrnehmung der Instandhaltungsleistungen, des Werterhalts und der Gewährleistung der erforderlichen Funktionsfähigkeit der städtischen Immobilien der Hansestadt Lübeck beauftragt. GMHL hat in seinem Betreuungsumfang z. Zt. 935¹ Gebäude mit in Summe rd. 908.000 m² Bruttogrundfläche.

Zur Wahrnehmung dieser Aufgaben ist der Bereich GMHL mit den hierfür erforderlichen Kapazitäten und finanziellen Ressourcen auszustatten. Die Stadt Lübeck als Eigentümerin der Gebäude ist in der Verantwortung, das GMHL fachlich und finanziell in die Lage zu versetzen, die Betreiberpflichten an den Gebäuden der Hansestadt wahrnehmen zu können.

Zu diesem Zwecke hat die Bürgerschaft mit ihrer Beschlussfassung VO/2013/01176 zur Zentralisierung der Verantwortung für die Gebäude und Liegenschaften beim Bereich Gebäudemanagement den Bürgermeister / das GMHL beauftragt, ein Konzept zur Neuausrichtung der Finanzmittel zur Bauunterhaltung öffentlicher Gebäude zu unterbreiten, in dem folgende Maßnahmen Berücksichtigung finden sollten:

- Die Finanzmittel für die Bauunterhaltung und notwendigen personellen Strukturen werden zukünftig durch auskömmliche Mieten zwischen den Fachbereichen zur Verfügung gestellt.
- Es werden differenzierte Mietkategorien nach Nutzungsschwerpunkten/-gruppen und Lage/Gebieten der Objekte gebildet.

¹ Quelle: Produkthaushaltsseite 2016

- Es werden Anreize für eine effiziente Reduzierung von Mietflächen für die jeweiligen nutzenden Fachbereiche implementiert. Die Reduzierung von Mietflächen schließt auch die Veräußerung von städtischen Gebäuden mit ein.
- Es wird ein verbindliches „Mieter-Vermieter-Modell“ etabliert, das Verantwortlichkeiten und Verpflichtungen eindeutig und fachbereichsübergreifend regelt.
- Die Umsetzung erfolgt stufenweise und berücksichtigt die Unterschiede in der aktuellen Gebäudesubstanz (die Umsetzung beginnt mit Neubauten/sanierten Gebäuden).

Im Dezember 2014 hat der Bausenator dieses Konzept des GMHL vorgestellt, das in seinen Maßnahmenvorschlägen vor allem die notwendige Mittelbereitstellung für die in der Beschlussvorlage geforderten Regelungen langfristig sicherstellt. Ziel des Konzeptes war es, erforderliche Mittel zur Lösung der Bestandssituation im Bauunterhalt nicht ausschließlich durch reine „Kostenverlagerung“ auf die jeweiligen Nutzer zu generieren, denn auch diese müssten ja die Mittel zur Verfügung haben. Um den Gebäudebetrieb und -erhalt auch mittel- und langfristig nicht ausschließlich situativen Handlungszwängen zu unterwerfen, wurde die Implementierung einer fachlichen und kapazitiven Ressource zur strategischen Bewertung und Entwicklung der städtischen Immobilien empfohlen. Diese Einheit sollte fachbereichsübergreifend den Bestand der städtischen Immobilien bewerten und Empfehlungen zu Anpassungen aussprechen und forcieren können.

Seit Dezember 2014 konnten die im vorgelegten Konzept vorgeschlagenen Maßnahmen noch nicht entschieden und somit auch nicht mit deren Umsetzung begonnen werden.

Daraus resultiert, dass sowohl kurzfristig erforderliche Zusatzmittel, deren Freigabe an die Vorlage dieses Konzepts gebunden sind, nicht oder nur teilweise zur Verfügung stehen, als auch mit der grundsätzlichen Lösung der Problematik durch eine systematische Immobilienpolitik nicht begonnen wurde.

Im Zusammenhang mit dem Unwettergeschehen am 05. Mai 2015 hat sich die bestehende angespannte Situation bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben dramatisch zugespitzt. Nur glückliche Umstände haben die Hansestadt Lübeck vor Personenschäden durch defekte Dächer bewahrt.

Auch dies veranlasst das GMHL, diesen Bericht an die Bürgerschaft zu formulieren und neben der Betonung der nach wie vor prekären monetären Situation der unzureichenden Bauunterhaltungsmittel auch darauf hinzuweisen, dass das GMHL seinen Betreiberaufgaben an den städtischen Immobilien nicht nachkommen kann, weil die hierfür erforderlichen Kompetenzen und Ressourcen nicht ausreichend zur Verfügung stehen.

Zur weiteren Vorgehensweise verweist die Verwaltung auf die unter Punkt 6 genannten Lösungsansätze.

2. Aktuelle Gefährdungssituation und Nutzungseinschränkungen

Gegenwärtig bestehen für 41 Objekte im Verantwortungsbereich des GMHL eingeschränkte Nutzungen bzw. Teilsperrungen. Allein im Bereich der Schulen ist mittlerweile von den 68 Schulobjekten bereits ein Fünftel betroffen:

- Astrid-Lindgren-Schule
- Berufsschule G. Kersch. Str.
- Bugenhagenschule
- Dorothea-Schlötzer-Schule
- Ernestinenschule
- GGS St. Jürgen
- Gotthardt-Kühl-Schule

- Hochschulstadtteil
- Julius-Leber-Schule
- Katharineum
- Marien-Schule
- Pestalozzi Schule
- Schule am Meer
- Schule Niederbüssau
- Schule Niendorf
- Stadtschule Travemünde
- Willy-Brandt-Schule

Die Gewährleistung eines grundlegenden Schulbetriebes kann darüber hinaus auch für weitere Schulbauten, die teilweise bereits seit längerem als gefährdet eingestuft sind, nur durch Sicherungsgerüste zum Schutz der Schüler und Lehrer provisorisch aufrechterhalten werden. Dazu gehören:

- Berend-Schröder-Schule
- Emanuel-Geibel-Schule, Innenstadt
- GGS St. Jürgen, Mönkhofer Weg
- Johanneum, Bei St. Johannis
- Julius-Leber-Schule, Marquardplatz
- Marien-Schule
- Willy-Brandt-Schule

Das Gebäude der Pestalozzi-Schule war ebenfalls bereits vor dem Sturmtief als gefährdet eingestuft und durch Sicherungsgerüste notdürftig in Betrieb gehalten worden.

Mehrfach dienen provisorische Fenstersicherungen aus Holzwerkstoffen, wie z.B. am Verwaltungsgebäude Fackenburger Allee, der Erhaltung der Verkehrssicherheit. Die Funktion der Fenster ist hierdurch stark eingeschränkt, bzw. teilweise nicht mehr gegeben.

Generell können vielfach nur notdürftige Sicherungsmaßnahmen vorgenommen werden, weil die Mittel der erforderlichen Instandsetzungsmaßnahmen an diesen Gebäuden bereits in den Vorjahren zwar angemeldet, aber nicht bereitgestellt wurden. So können bspw. in 2015 folgende Maßnahmen aufgrund fehlender finanzieller Mittel nach heutigem Stand nicht durchgeführt werden:

GGs St. Jürgen, Fassadensanierung	200 T€
Johanneum, Dachsanierung und Sanierung II. BA	1.180 T€
Willy-Brandt-Schule, Außenstelle Kirchstr., Schaden am Dach	270 T€
Julius-Leber-Schule, Dachsanierung	980 T€
Schule Niederbüssau, Grundinstandsetzung	500 T€
Theater, Sanierung und Brandschutzmaßnahmen	3.340 T€

Für Sanierungsmaßnahmen notwendige Gelder werden für Sicherungsmaßnahmen über Jahre verbraucht, die die Mittel für eine rechtzeitige Instandsetzung der Gebäude übersteigen.

Über die sicherheitsrelevanten Mängel hinaus bestehen Instandhaltungsstaus, die die Funktionalität der Gebäude so stark beeinträchtigen, dass z.B. die Schließung von WC-Anlagen in den Schulen (z.B. nach Prüfung des Gesundheitsamts) auf Grund unzureichender hygienischer oder technischer Zustände droht. Zwar sind aus dem Bauunterhalt Mittel in Höhe von 650 T€ in dem Jahr 2014 aufgewendet worden, aber auch hier sind die Mittel zur Sanierung der bisher begutachteten Schäden um ein Vielfaches größer (ca. 3,8 Mio. € für 2015 und weitere ca. 14 Mio. € für die restlichen WC-Sanierungen).

Auch solche Akutfälle, wie der unlängst aufgetretene Wasserschaden an der Dorothea-Schlötzer-Schule sind in den Langzeiterfassungen dieses Berichtes nicht einmal enthalten und finanziell nicht berücksichtigt.

Für viele Gebäude besteht nicht nur die Gefahr der Schließung bzw. Teilschließung im Katastrophenfall, sondern die Schäden an den Gebäuden wachsen durch Unterlassung von Instandsetzungsmaßnahmen drastisch an. So belief sich der Sanierungsaufwand für die Durchfeuchtung des Dachstuhls der Marien-Schule auf rd. 220 T€. Dabei haben im Verlaufe des Bestehens dieses Schadens die weiteren Durchfeuchtungsschäden zu zusätzlichen Kosten von rd. 55 T€ geführt, die bei einer zügigen Sanierung nach Erkennen des Schadens vermeidbar gewesen wären.

Das Sturmtief „Zoran“ hat am Dienstag den 05. Mai 2015 mit seinen orkanartigen Böen starke Schäden von der Altstadtinsel über den Nordlandkai, den Schellbruch und Waldhusen bis hin zum Priwall verursacht. Dabei wurden 20 der rd. 950 städtischen Gebäude derart in Mitleidenschaft gezogen, dass sie für den weiteren Betrieb in Gänze oder in Teilbereichen als gefährdet eingestuft werden müssen, u.a.:

- Pestalozzi-Schule, großflächig Dach abgedeckt (war über vier Wochen geschlossen)
- Ernestinenschule, Dach beschädigt
- Strakerjahn-Schule, Wassereinbruch
- Falkenfeld-Schule, Lichtkuppeln der Turnhalle abgedeckt, kein Sportunterricht möglich
- Gotthard-Kühl-Schule
- Friedrich-List-Schule, massiver Wassereinbruch über Flachdach
- Stadtbibliothek
- Theater Beckergrube

Grundsätzlich muss also deutlich gemacht werden, dass das GMHL regelmäßig unzureichend mit den für die Betriebssicherheit erforderlichen und für die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Gebäude nötigen Mittel ausgestattet ist. Das betrifft die Ausstattung mit Fachkompetenz (interner oder externer – siehe auch Pkt. 4.2) für die regelmäßigen Begehungen und damit Schadensaufnahmen genauso wie die Bereitstellung finanzieller Mittel für die Instandhaltung der Gebäude, die hier ausgeführt wurden.

Das GMHL kann gegenwärtig der ihr vom Bürgermeister übertragenen rechtlichen Verpflichtung in der Rolle als Betreiber der Gebäude im Eigentum der Hansestadt Lübeck, mit der ausschlaggebenden wirtschaftlichen Verfügungsmacht über den technischen Betrieb der Anlage/Immobilie, nicht gerecht werden.

Die aktuelle Gefährdungssituation und dringend erforderliche Schutzmaßnahmen machen eine schnellstmögliche Bereitstellung zusätzlicher finanzieller und personeller Ressourcen unausweichlich.

3. Entwicklung der erforderlichen Bauunterhaltung

Die Situation ist nicht einmalig oder neu und hat in den Vorjahren mehrfach zu Einzelbeschlüssen der Bürgerschaft für unterjährige Zusatzmittel geführt, die aber das bestehende Grundsatzproblem des GMHL nicht lösen konnten, siehe nachstehende Tabelle 1.

Tab. 1: Entwicklung der Kosten zur Beseitigung bekannter Schäden an den Gebäuden sowie die Entwicklung der Mittel für Bauunterhaltung/Sanierung von 2010 bis 2015

Jahr	bekannte Schäden	ungeplante BU (upl BU)	geplante BU (pl BU)	Haushalt BU insgesamt	zusätzliche Mittel	investive Sanierungsmaßnahmen	Aufwand Sanierung gesamt o. upl BU	Differenz Soll – Ist (BU)
2010		4,0 Mio.€	0,5 Mio.€	4,5 Mio.€		4,5 Mio.€	5,0 Mio.€	
2011		4,0 Mio.€	2,0 Mio.€	6,0 Mio.€		4,5 Mio.€	6,5 Mio.€	
2012*	10,0 Mio.€	2,1 Mio.€	3,9 Mio.€	6,0 Mio.€		4,5 Mio.€	8,4 Mio.€	6,1 Mio.€
2013	9,2 Mio.€	3,3 Mio.€	3,7 Mio.€	7,0 Mio.€	3,8 Mio.€	4,5 Mio.€	12,0 Mio.€	1,7 Mio.€
2014	20,0 Mio.€	4,0 Mio.€	3,0 Mio.€	7,0 Mio.€	5,0 Mio.€	4,5 Mio.€	12,5 Mio.€	12,0 Mio.€
2015	30,0 Mio.€	4,0 Mio.€	3,0 Mio.€	7,0 Mio.€	1,5 Mio.€	4,5 Mio.€	9,0 Mio.€	25,5 Mio.€

*) Beginn der objektbezogenen, systematischen Erfassung und Dokumentation der Bauschäden

Erläuterungen zu Tabelle 1:

Bekannte Schäden:	Dies sind die zum Zeitpunkt der Ermittlung bekannten , objekt-, bzw. maßnahmenbezogenen Bauunterhaltungskosten (geplante Bauunterhaltung im konsumtiven Haushalt) ohne Berücksichtigung der Maßnahmen, die im investiven Haushalt angemeldet werden müssen. Eine vollständige Bewertung des Instandhaltungsstaus bildet diese Summe noch nicht ab (da bisher nicht flächendeckend bekannt).
Ungeplante BU (upl BU):	Aufwendungen für ungeplante Reparaturmaßnahmen an städt. Gebäuden (z.B. Austausch von defekten Armaturen)
Geplante BU (pl BU)	über die ungeplante BU hinaus zur Verfügung gestellte Mittel zur BU
Haushalt BU insgesamt:	Die in dem jeweiligen Haushaltsjahr zur Verfügung gestellten Mittel für die Bauunterhaltung für geplante und ungeplante BU
Zusätzliche Mittel:	Ggf. zusätzlich zu den regelmäßigen Haushaltsansätzen zur Verfügung gestellte Mittel (auch unterjährig)
Investive Sanierungsmaßnahmen:	Mittel aus dem Investitionshaushalt, die im Jahresdurchschnitt für Sanierungsmaßnahmen zur Verfügung gestellt werden (Maßnahmen, die aufgrund ihrer Projekteigenschaft aus dem investiven Haushalt finanziert werden müssen)
Aufwand Sanierung gesamt: (ohne ungeplante BU)	Summe der Aufwendungen zum Abbau des Instandhaltungsstaus (= BU-Haushalt – ungeplante BU + zusätzliche Mittel + investive Sanierungsmaßnahmen)
Differenz Soll – Ist (BU):	= (Bekannte Schäden + ungeplante BU) – (Haushalt BU insgesamt + zusätzliche Mittel)

Die nachfolgende Abbildung 1 zeigt den zeitlichen Verlauf der Entwicklung des Instandhaltungsaufwandes in Abhängigkeit von der Höhe der jährlich bereitgestellten Mittel zur Bauunterhaltung gemäß Tabelle 1, von der weiteren deutlichen Zunahme der Schadenssituation bis zur Beseitigung des Instandhaltungsstaus in zirka 15 Jahren. Aus gegenwärtiger Sicht muss von einem Instandhaltungsstau von ca. 270 Mio. Euro im Minimum ausgegangen werden.

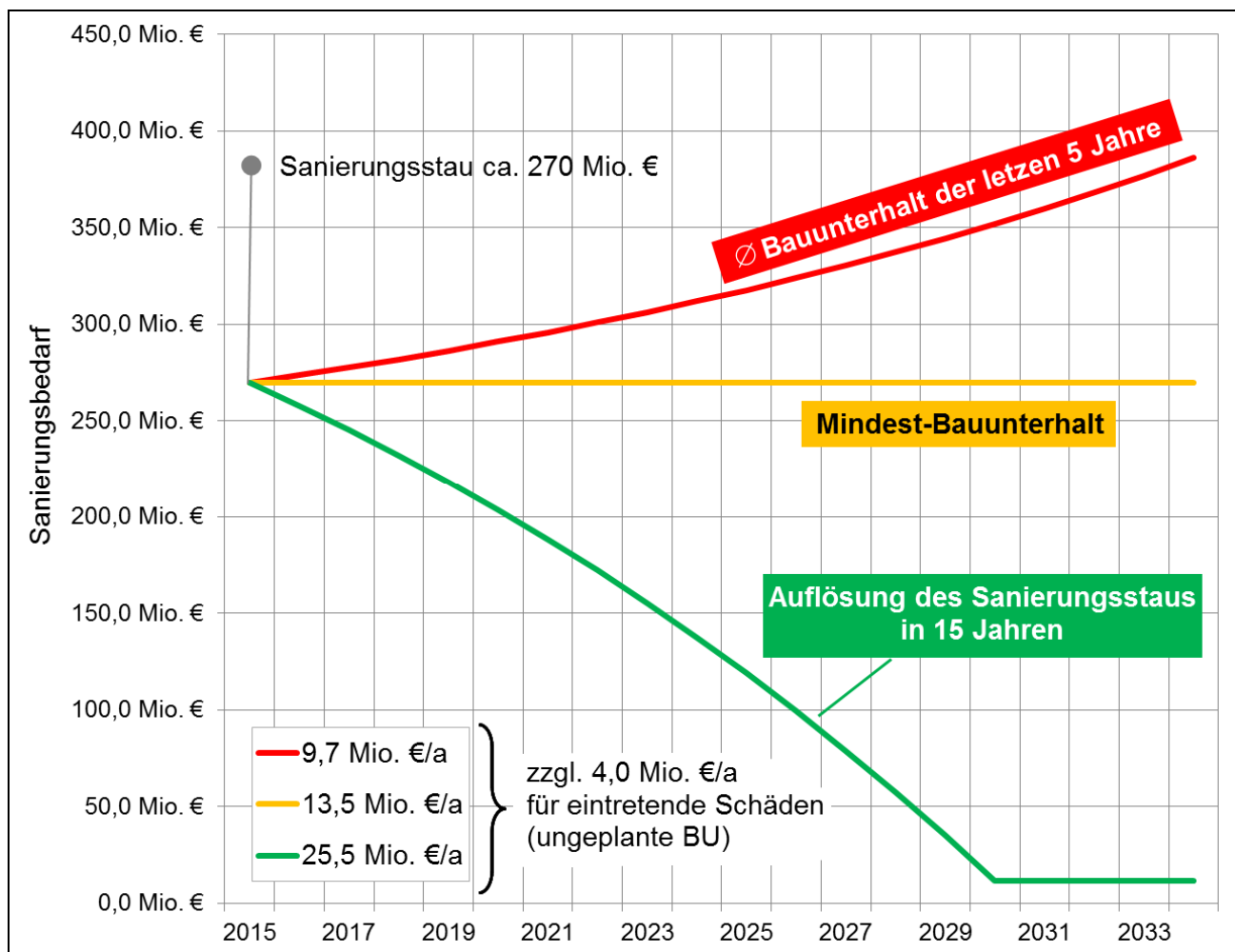


Abb. 1: Entwicklung des Bedarfs an baulicher Sanierung in Abhängigkeit vom jährlich zur Verfügung stehenden Budget zur Bauunterhaltung

Die **rote** Kurve zeigt die Entwicklung des Sanierungsbedarfs bei künftiger Bereitstellung von 9,7 Mio. €/Jahr zur Bauunterhaltung. Dieser Wert entspricht dem durchschnittlichen Mittel für den „Aufwand Sanierung gesamt (ohne unpl BU)“ der letzten fünf Jahre; Tab 1 zweite Spalte von rechts. Die **rote** Kurve zeigt deutlich den Trend der anhaltenden Verschlechterung des bestehenden Sanierungsstaus.

Die **orange** Kurve weist die Stagnation der Situation (der Sanierungsbedarf steigt nicht weiter an) aus, wenn 13,5 Mio. €/Jahr zur planmäßigen Bauunterhaltung zur Verfügung stehen.

Die **grüne** Kurve zeigt bei 25,5 Mio. €/Jahr über einen Zeitraum von 15 Jahren den Abbau des Sanierungsstaus und danach eine Normalisierung des Sanierungsbedarfs.

Alle Kurven gelten unter Einbeziehung der Mittel für die ungeplante Bauunterhaltung von ca. 4,0 Mio. €/Jahr. Diese Mittel werden bei regelmäßiger Bereitstellung als wertneutral für den Sanierungsbedarf angesehen.

In der Zusammenfassung bedeutet dies für die Bauunterhaltung (Sanierung zzgl. upl BU):

Rote Linie: 9,7 Mio. €/Jahr + 4,0 Mio. €/Jahr (upl BU) = **13,7 Mio. €/Jahr**

Orange Linie: 13,5 Mio. €/Jahr + 4,0 Mio. €/Jahr (upl BU) = **17,5 Mio. €/Jahr**

Grüne Linie: 25,5 Mio. €/Jahr + 4,0 Mio. €/Jahr (upl BU) = **29,5 Mio. €/Jahr**

Im Haushaltsplan Vorbericht 2013 /Stand Sept. 2012 FB 1/1.201 wird aufgeführt: „ ..., Bauunterhaltungsmittel entsprechen aufgrund der Haushaltssituation derzeit nicht den Notwendigkeiten. Für 2013 sind die Bauunterhaltungsmittel um 1 Mio. € aufgestockt worden.... **Die Bauunterhaltungsmittel können derzeit lediglich für die Verkehrssicherung und nicht für den Substanzerhalt verwendet werden.**“

Und für 2014, gemäß Haushaltsplan Vorbericht 2014 /Stand Okt. 2013 FB 1/1.201, „ **Aufgrund der nicht auskömmlichen Bauunterhaltungsmittel ist ein Anwachsen des Instandhaltungstaus an den städtischen Immobilien allerdings nicht zu vermeiden.**“

Durch die in den vergangenen Jahren unterlassene bzw. unzureichende bauliche Instandhaltung wurde der Sanierungsbedarf der Gebäude kontinuierlich vergrößert und vermehrt sichtbar. Die seit 2012 durch die neue Fachführung des GMHL regelmäßig vorgenommene Fortschreibung der akuten Mängel und Schäden, ist im aktuellen Maßnahmenplan des GMHL zusammengefasst:

Für 2015 sind Maßnahmen zur Bauunterhaltung (Schäden & upl BU) in Höhe von 34 Mio. €² erkannt und bzgl. der damit verbundenen Konsequenzen bei Nichtumsetzung bewertet worden. Diese Mittel verteilen wie folgt:

- ca. 4,5 Mio. € für Maßnahmen zur Sicherstellung der Betriebssicherheit;
- ca. 24,2 Mio. € für Maßnahmen, die eine Schließung, Teilschließung oder eingeschränkte Nutzung abwenden;
- 1,04 Mio. € für Maßnahmen, die nur innerstädtische Auflagen oder Anschlussvorgaben für die Gebäude umsetzen;
- 3,8 Mio. € für Maßnahmen, zum Schutz vor akut fortschreitenden Bauschäden (insbesondere Durchfeuchtungen).

Von den ermittelten 34 Mio. € wurden für 2015 theoretisch 24,7 Mio. € als kassenwirksam umsetzbar angesehen (bei ausreichenden personellen Ressourcen). Im Haushalt 2015 sind 8,5 Mio. € enthalten.

Die situative Bereitstellung von Zusatzmitteln durch die Bürgerschaft der Vergangenheit reichte nicht aus, um das GMHL in seiner Funktion als Betreiber der Gebäude ordnungsgemäß auszustatten.

² Ermittlung maßnahmenbezogener Bauunterhaltungskosten 2015 / Stand 16.04.2015 MS-Excel-Aufstellung „BU Liste für Bauausschuss am 20.04.2015“

Modell zur Entwicklung der Kostenmieten

Von den Gebäudenutzungen befinden sich gegenwärtig

- 13 in der Bauzustandskategorie 1
- 24 in der Bauzustandskategorie 2
- 212 in der Bauzustandskategorie 3 und
- 197 in der Bauzustandskategorie 4.

Beispielhaft würde eine Refinanzierung der auf das erforderliche Maß erhöhten BU-Mittel im Rahmen einer gebäudeadäquaten Netto-Kalt-Miete mit zunehmender Sanierungsleistung zu einem systematischen Anstieg der „Mieten“ bis zu einem marktüblichen Niveau führen können. Gemäß der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft BDO, sollen durch diese dann zunehmend angemessenen Mieten künftig ordnungsgemäße Instandhaltungsleistungen sowie Modernisierungen und ggf. Neubauten umgesetzt werden können.

Die Entwicklung der Kostenmieten in Abhängigkeit von der jeweiligen Bauzustandskategorie ist in der folgenden Abbildung 2 gezeigt. Das bedeutet, dass die Höhe des Mietzinses an den Grad der Gebäudesanierung über die dabei verbesserte Bauzustandskategorie festgelegt ist. Der Mietzins selbst ist natürlich abhängig von den unterschiedlichen Gebäudeklassen / Nutzungen.

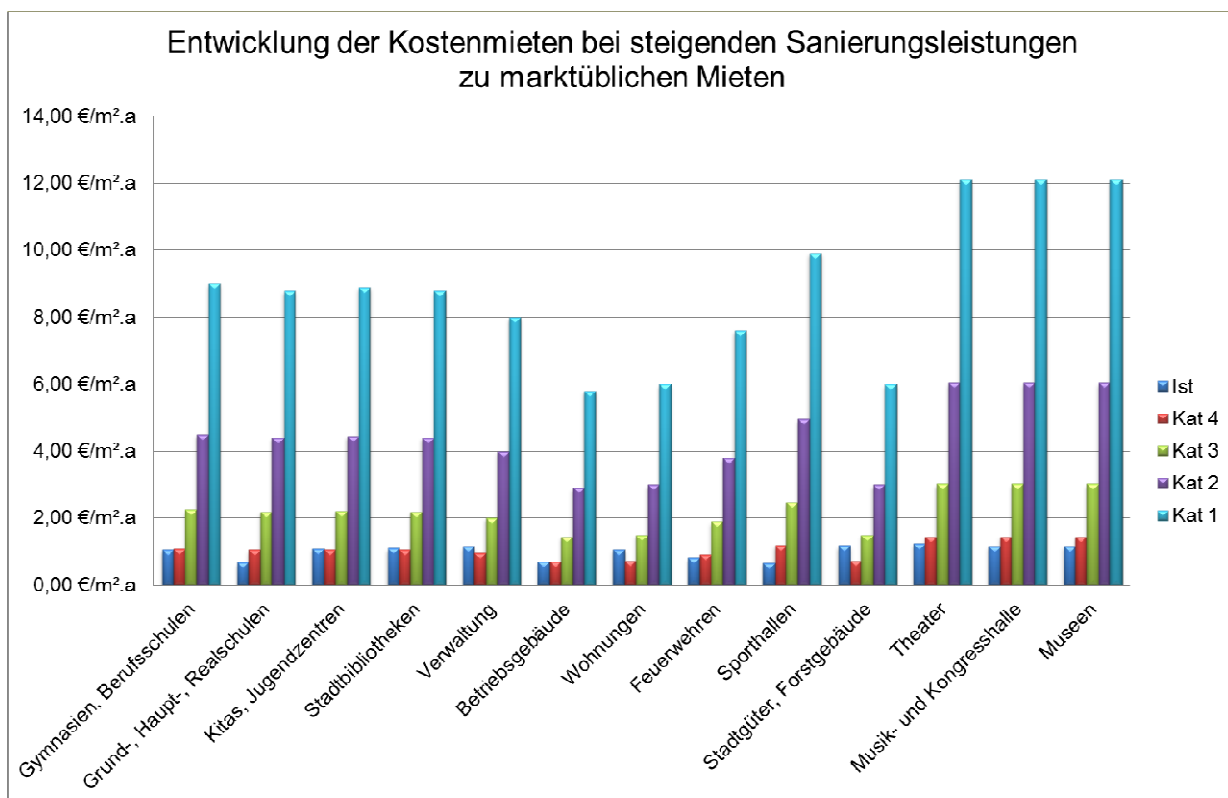


Abb. 2: Entwicklung der Kostenmieten in Abhängigkeit der Bauzustandskategorie (Kategorie 1 zeigt das Mittel des marktüblichen Mietniveaus für Lübeck)

- Kat. 4: 13 % vom marktüblichen Mietzins
- Kat. 3: 25 % vom marktüblichen Mietzins
- Kat. 2: 50 % vom marktüblichen Mietzins
- Kat. 1: marktüblicher Mietzins

Unterstellt man, dass sich alle städtischen Gebäude in ein- und derselben Bauzustandskategorie befinden, so ergeben sich bei dem o.g. derzeitigen Flächenbedarf von ca. 700.000 m² NGF folgende jährliche Mietzinsenerträge:

alle Gebäude in	Bauzustandskategorie 4	8,5 Mio. €/a
alle Gebäude in	Bauzustandskategorie 3	17,0 Mio. €/a
alle Gebäude in	Bauzustandskategorie 2	34,0 Mio. €/a
alle Gebäude in	Bauzustandskategorie 1	68,0 Mio. €/a .

Mit Abbau des Sanierungsstaus könnte der Mietzins gegebenenfalls auch auskömmlich unterhalb des marktüblichen Niveaus eingestellt werden. Die konkrete Ausarbeitung eines derartigen Mietmodells bedarf jedoch weiterer Untersuchungen und Abstimmungen mit den zuständigen Fachbereichen.

4. Erforderliche Ressourcen zur Sicherstellung von Betrieb und Nutzungsfähigkeit

4.1. Erforderliche BU-Mittel für die Sicherung der Betriebsbereitschaft

Die dauerhaft erforderlichen Mittel für die Sicherung der Betriebsbereitschaft und damit der Nutzungsfähigkeit der Gebäude in der GMHL-Verantwortung sind durch mehrere neutrale Gutachten und Hochrechnungen ermittelt worden.

Die erforderlichen Mittel für die notwendige Bauunterhaltung aller städtischen Gebäude betragen zirka 17,5 Mio. € pro Jahr (ohne den bestehenden Sanierungsstau abzubauen, siehe **orange Kurve** Abb. 1). Diese Mittel wurden für 2013 zu 88 Prozent und 2014 bereits zu 94 Prozent zur Verfügung gestellt³.

Die in den letzten 5 Jahren inkl. der überplanmäßigen Zusatzmittel bereitgestellten Mittel in Höhe von ca. 5-12 Mio. € p.a. könnten ausreichen, wenn alle Gebäude der Hansestadt Lübeck Neubauten wären. Dies bescheinigt auch eine neutrale Untersuchung der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft BDO aus dem Jahre 2013, die für die Umsetzung des Beschlusses der Bürgerschaft VO/2013/01176 beauftragt worden war, die Höhe einer „Deckungsmiete“ in den Gebäuden der Hansestadt Lübeck zu ermitteln.

Um jedoch den Sanierungsstau in den kommenden 15 Jahren aufzulösen und die ungeplante Bauunterhaltung in Höhe von ca. 4,0 Mio. €/Jahr weiterhin wahrzunehmen, sind jedoch 29,5 Mio. € (siehe grüne Kurve, Abb. 1) pro Jahr erforderlich. Auch sollte die Bereitstellung von Mittel in dieser Größenordnung GMHL in die Lage versetzen, den Betreiberpflichtungen der Hansestadt ausreichend nachkommen zu können. Gleichzeitig bleibt in Anbetracht der bestehenden Haushaltsverschuldung der Hansestadt dieser Betrag ohne das Aufzeigen von Refinanzierungs- bzw. Reduzierungsoptionen eher ein theoretischer Ansatz.

Deshalb haben GMHL und Bausenator in 2014 ein weiteres Gutachten in Auftrag gegeben, das auf Basis der Grundlagenermittlungen zur erforderlichen „Instandhaltungs-Miete“ nachhaltig greifende Vorschläge zur Neustrukturierung der Immobilienaufgaben in der Hansestadt Lübeck herausarbeitet. Danach sollte die Stadt Lübeck als Immobilieneigentümer das GMHL so ausstatten, dass es in die Lage versetzt wird, seinen übertragenen Verpflichtungen als Betreiber an den Immobilien angemessen nachkommen zu können (siehe Pkt. 1).

³ Unter Einrechnung der ungeplanten Bauunterhaltung und den durchschnittlichen 4,5 Mio.€ aus dem investiven Haushalt

4.2. Erforderliche personelle Ausstattung des GMHL für Betrieb und Unterhalt

Eine Bemessung der erforderlichen Stellen im Bereich Technischer Objektservice (Bauunterhalt) wurde im Rahmen einer Organisationsuntersuchung aus dem Jahr 2006 durch die Unternehmensberatung WillekePartner durchgeführt. Im Rahmen des Wiederbesetzungsantrags aus März 2013 über die Wiederbesetzung von Technikerstellen der Fachrichtungen Hochbau und Haustechnik wird vom GMHL die im Gutachten bewertete Bemessungsberechnung aufgegriffen und dargestellt, dass deren Bemessungsgrundlage auf die aktuelle Situation des GMHL nicht anzuwenden ist. Dieses ist u.a. dem Zuwachs an zu betreuenden Objekten und Flächen sowie auch den gestiegenen Bauunterhaltungsmitteln und dem je Mitarbeiter zu betreuenden Finanzvolumen geschuldet.

Bei Ansatz eines zu betreuenden Finanzvolumens von rund 713.630 Euro p.a. je Mitarbeiter im Objektservice (gem. Mittelwertverfahren KGSt, berücksichtigend eine Steigerung des Baupreisindex von rd. 20% bezogen auf die Basiswertbetrachtung aus 2005 sowie zu vernachlässigenden Reduzierungsfaktoren für den hohen Anteil an Denkmalschutzbauten) führte bereits in 2013 schon zum Nachweis eines erhöhten Stellenbedarfs. Die beantragten Stellenbesetzungen wurden genehmigt und zwischenzeitlich umgesetzt. Derzeit verfügt der Objektservice über 14 Stellen (Bereiche Hochbau, Haustechnik und Sondermaßnahmen). Hiervon sind für die Aufgaben der reinen Bauunterhaltung 12 Mitarbeiter tätig (exkl. Teamleitung).

Bezogen auf den erforderlichen höheren Mindest-Bauunterhalt (**orange** Linie - gemäß Abbildung 1) in Höhe von 17,5 Mio. € p.a. würde das v.g. Bemessungsverfahren rechnerisch eine Stellenbemessung von 27 Vollzeitstellen im Objektservice begründen. Ein Volumen von 29,5 Mio. € p.a. entspräche rd. 44 Stellen. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass zahlreiche Sanierungsmaßnahmen in der Bauunterhaltung aufgrund ihres hohen baulichen Umfangs bereits „Projektcharakter“ haben, die über das normale Maß der Baulichen Unterhaltung hinausgehen und der Einschaltung externer Fachingenieure bedürfen (mangels personeller Kapazitäten beim GMHL). Hier ist der Betreuungsaufwand der BU-Maßnahmen geringer anzusetzen, als bei der „klassischen Bauunterhaltung“, da sich die Leistungen der HL aufgrund der zusätzlichen Einbindung externer Fachingenieure auf die nicht delegierbaren Bauherren-Kernleistungen reduzieren.

Die bereits heute bestehende personelle Lücke in der Bauunterhaltung zieht gleichzeitig eine weitere Lücke an Fachkompetenz nach sich. Wenn bereits für die zur Verfügung stehenden wenigen Mittel die vorhandenen Kapazitäten zur Umsetzung und Betreuung der baulichen Maßnahmen als nicht ausreichend bewertet werden, dann ergibt sich daraus ein zwangsläufiges Fehlen an Kapazitäten für die notwendigen Inspektionsgänge und Begehungen, um der Aufnahme von Mängeln an der Betriebs- und Verkehrssicherheit an den Gebäuden und Liegenschaften der Hansestadt Lübeck nachkommen zu können. An dieser Stelle ist noch nicht einmal die dafür erforderliche Qualifikation der einzusetzenden Mitarbeiter angesprochen, sondern die reine kapazitive Ressource.

Dies manifestiert sich dann darin, dass die in Pkt.3 genannten ermittelten Instandsetzungsmaßnahmen in Höhe von 34 Mio. € nicht Ergebnis einer systematischen und alle Gebäude umfassenden Zustandsbewertung ist. Leider konnten hier nur diejenigen Maßnahmen berücksichtigt werden, die aufgrund von Mängel- und Schadensmeldungen beim GMHL bekannt gemacht wurden. Bei einer vollständigen Bewertung des gesamten Immobilienbestandes wird diese Summe bei weitem nicht ausreichen.

Das in Pkt. 3 (gemäß Abbildung 1, grüne Kurve) ermittelte Jahresvolumen von 29,5 Mio. € zeitweilig über eine instandsetzungsdeckende Kosten-Miete für die Gebäude der Hansestadt aufzufangen, ist bisher lediglich durch eine Hochrechnung von wenigen ausgewählten Gebäuden und deren Zu-

standsbewertung durch BDO⁴ belegt. Auch wurden in 2013 eine umfassende Zustandsaufnahme und damit Schaffung einer fundierten Kosten-Baseline für das GMHL nicht ermöglicht.

Eine qualitativ ausreichende Delegation der Zustandsbewertung im Sinne wirtschaftlich sinnvoller und belastbarer Maßnahmen ist an Dritte nur bedingt möglich. Intern muss sich das GMHL aufgrund der verfügbaren Kapazitäten und Kompetenzen ausschließlich auf die erforderliche Bauherrenleistungen im Rahmen von bspw. Konzeptvorgaben, Fachentscheidungen (gemäß AHO und HOAI) und der generellen Projektsteuerung als Vertreter des Eigentümers konzentrieren.

Eine Untersuchung über die Ausweitung der Eigenleistungstiefe des GMHL (inkl. betriebsnotwendiger Personalkapazitäten sowie nicht delegierbarer Bauherrenpflichten der Hansestadt) sollte in Bezug auf Fremdvergaben und Wirtschaftlichkeit, den aktualisierten Fassungen der Honorarordnungen sowie den akuten Planungs- und Betreuungsaufgaben mit klarer Zielvorgabe zum „Abbau der Sanierungssituation“ erneut geführt werden, um Sparpotenziale bei den Planungskosten der Baumaßnahmen identifizieren zu können.

Diese Situation zieht die Schlussfolgerung nach sich, dass das GMHL auch bzgl. der kapazitiven Ausstattung seiner rechtlichen Verpflichtung in der Rolle als Betreiber der Gebäude im Eigentum der Hansestadt Lübeck als „juristische Person, die die Anlage/Immobilie betreibt oder besitzt oder der die ausschlaggebende wirtschaftliche Verfügungsmacht über den technischen Betrieb der Anlage/Immobilie übertragen wurde“, nicht nachkommen kann.

Folgende Personalbemessung zur Bewirtschaftung eines BU-Volumens von 29,5 Mio. Euro kann auf Grundlage der Bemessungskriterien von WillekePartner angenommen werden:

- Heute vorhandene MA beim Objektservice GMHL: 12 MA⁵
- Zu bewirtschaftendes Finanzvolumen bei 12 MA: rd. 8.5 Mio. €/p.a.⁶
- Anzahl der mgl. Verkehrssicherheitsbegehungen: 171 Gebäude p.a. (bei 12 MA)
- Durchschnittlich notwendige Anzahl an Begehungen p.a.: insg. 667 Gebäude⁷
- Fehlende Arbeitskapazität für Verkehrssicherheitsbegehungen: rd. 4,5 MA⁸

Zur Information: Flächenschlüssel lt. KGST für Bauunterhaltung: rd. 50.000 m² pro Mitarbeiter:

- Umgerechnet auf die HL wären demnach 18 MA für die Bauunterhaltung erforderlich

→ **Bei Schaffung von 6 zusätzlichen Stellen (Techniker) für die Bauunterhaltung könnten die erforderlichen Verkehrssicherheitsbegehungen an städtischen Gebäuden vorgenommen und ein Finanzvolumen von rd. 10 Mio. € p.a. umgesetzt werden.**⁹

⁴ Die WP Gesellschaft BDO geht in seinem Bericht 2013 von einem Instandhaltungstau an den städtischen Gebäuden i.H.v. rd. 270 Mio. Euro aus.

⁵ Ohne Teamleitung und ohne Ing. aus ‚Sondermaßnahmen‘ (Entwicklung/Begleitung Instandhaltungsplanung → 2 MA)

⁶ gem. WillekePartner: 713.630 €/p.a. und MA x 12 MA = 8.563.560 €/p.a.

⁷ Bei Begehung jedes Gebäudes durchschnittlich alle 1,5 Jahre

⁸ → **nur Verkehrssicherheitsbegehungen, ohne Abarbeitung von Mängeln!**

⁹ 12 vorh. MA zzgl. 4,5 Stellen für Verkehrssicherheitsbegehungen zzgl. 1,5 Stellen für Abarbeitung von Mängeln (1,5 x 1.0 Mio.€ (statt 713.630,- da keine Begehungen) = 1.5 Mio.€ p.a.)

Die sich daraus verbleibende Differenz der zu bewirtschaftenden Mittel bei einem BU-Ansatz von 29,5 Mio.€ beträgt somit 19,5 Mio.€ p.a. Bei Annahme, dass diese Mittel weitgehend für Sanierungsmaßnahmen mit „Projektcharakter“¹⁰ verwendet werden und die Leistungen des GMHL – wie heute praktiziert - auf die Bauherrenkernleistungen¹¹ reduziert werden, ergibt sich folgender Personalbedarf zur Bewirtschaftung dieser Maßnahmen:

- Zusätzlich notwendige Mitarbeiter: 6 Ingenieure als Bauherrenvertreter zur Wahrnehmung der Bauherrenkernleistungen (bei 3-4 neuen Projekten pro Jahr und Mitarbeiter)¹²

Fazit: Für die Bewirtschaftung eines BU-Volumens von 29,5 Mio. Euro p.a. und einer ordnungsgemäßen Aufgabenwahrnehmung der Verkehrssicherheit und Bauunterhaltung wären auf Grundlage der benannten Personalbemessungsverfahren somit 6 zusätzliche Technikerstellen und 6 Ingenieurstellen beim GMHL erforderlich. Hinzu kämen entsprechende Stellenanteile für den Verwaltungsbereich (vgl. Pkt. 6.2).

Es soll hierbei aber betont werden, dass es dem GMHL nicht darum geht, lediglich Forderungen aufzumachen, die - realistisch betrachtet - durch die Stadt Lübeck nicht ohne anteilige Refinanzierungsmaßnahmen umzusetzen sind. Auch die personelle Ausstattung des GMHL war Teil des in 2014 präsentierten Gesamtkonzepts zur Bildung eines Immobilienbetriebes der Hansestadt Lübeck mit umfassenderen Optimierungsaufgaben für das GMHL.

5. Gebäudefinanzierung heute

Die dem GMHL zur Verfügung stehenden BU-Mittel sind auf den o. g. Betreuungsumfang zielgerichtet zu verwenden.

Für eine Anpassung der BU-Mittel bei Erweiterungen des Betreuungsumfanges bestehen keine Regularien. Diese wurden in der Vergangenheit situativ angepasst.

Reduzierungen aus dem Betreuungsumfang führen ebenso nicht zu einer linearen Anpassung der bereitgestellten BU-Mittel. Jedoch kann das GMHL aus Verkäufen oder Verpachtungen ebenfalls keinen zusätzlichen Nutzen aus den erzielten Erlösen gewinnen.

5.1. Erlöse aus Verkauf und Mieten

Gebäude, für die kein Verwendungszweck mehr besteht, werden vom GMHL an den Bereich Wirtschaft und Liegenschaften übergeben, der den Verkauf der Immobilie vornimmt. Vom Verkaufserlös werden maximal noch nicht bediente Abschreibungen der Gebäude dem GMHL „zuschrieben“. Darüber hinaus gehende Erlöse erhält GMHL nicht, auch nicht teilweise, die jedoch sinnvoll als zusätzliche Mittel zur Verwendung für den verbleibenden Objektbestand¹³ genutzt werden könnten.

¹⁰ Projektgrößen zwischen ca. 500 T€ – 1.5 Mio.€ = ca. 20 Projekte p.a. (bei Ø 1 Mio. € pro Projekt)

¹¹ bspw. Definition von Qualitäten, Vertragsverhandlungen und –abschlüsse, kaufm. Projektbearbeitung, Kostencontrolling, u.v.m.

¹² ausgehend davon, dass ein Mitarbeiter in der Projektsteuerung durchschnittlich ca. 3-4 neue Projekte zw. 500 T€ und 1.5 Mio.€ pro Jahr begleiten kann

¹³ Beschluss der Bürgerschaft, dass die Verkaufserlöse von städtischen Immobilien aus dem Sanierungsgebiet der Hansestadt Lübeck der Trave Wohnungsbaugesellschaft zufließen sollen.

Die Erlöse aus Mieten beinhalten die Bauunterhaltung in Höhe der vom Haushalt bewilligten Mittel, jedoch kommen weitere Mietbestandteile nicht dem GMHL zu Gute. Erlöse aus Untermietverhältnissen zugunsten GMHL entsprechen im Zuge der gegenseitigen internen Verrechnung nicht den realen Einnahmen.

Die Verkaufserlöse werden den allgemeinen Deckungsmitteln der Stadt zugeschrieben und reduzieren somit den gesamtstädtischen Fehlbedarf.

5.2. Erlöse aus Erbbaurechtsverträgen

Aus Erbbaurechtsverträgen bebauter Grundstücke, die ebenfalls den Bereich Wirtschaft und Liegenschaften verhandelt und geführt werden, erhält das GMHL keine wirtschaftlichen Mittel, die es für die Gebäude(betriebs-)finanzierung ganz oder teilweise verwenden kann.

5.3. Abschreibungen

Im Rahmen der internen Leistungsverrechnung sind die Abschreibungen zwar Bestandteil der Mietenkalkulation und werden den Fachbereichen berechnet, jedoch werden hieraus keine realen, bzw. für das GMHL nutzbaren Rückstellungen gebildet, die zur Refinanzierung von Gebäuden verwendet werden könnten. Für die HL sind die im Rahmen der Miete berechneten Abschreibungen somit in keiner Weise für Investitionen oder Gebäudeunterhalt nutzbar.

5.4 Untermietverhältnisse, Mieten Musik und Kongresshalle sowie Theater

In der derzeit gültigen Geschäftsanweisung über die Zuständigkeiten der Betreuung der städtischen Gebäude durch das GMHL ist unter §6 Abs. 6 folgendes festgelegt: „Jeder Fachbereich kann die Nutzung der Gebäude, Grundstücke oder Räumlichkeiten im Rahmen von Mietverträgen Dritten überlassen, sofern Nutzungsart und Umfang mit den Eigenschaften des Gebäudes in Einklang stehen.“

Es werden in den Fachbereichen also reale Mieteinnahmen generiert, die aber nicht in die Gebäudeunterhaltung fließen. Teilweise nehmen die Bereiche (z. B. Polizei – Paul-Klee-Schule) marktübliche Mieten ein. Das GMHL schlägt daher vor, dass sämtliche Mieteinnahmen vollständig der Bauunterhaltung zufließen und somit hierüber eine Aufstockung der Mittel erfolgen kann.

Das gleiche Prinzip sollte auch für alle Vermietungen gelten. So zahlen z.B. die Theater GmbH sowie die MuK GmbH eine Miete für die Gebäude an die Hansestadt Lübeck und können nicht verstehen, dass das Geld für die Mietzahlungen nicht auch in vollem Umfang für die Unterhaltung der Gebäude zur Verfügung gestellt wird.

Die Gesamtsumme dieser Einnahmen ist dem GMHL jedoch nicht bekannt. Hier wird nur von dauerhaften Vermietungen gesprochen. Die Entscheidungskompetenz zur Mittelverwendung aus Vermietungen für Einzelveranstaltungen (z. B. Schulaulen, Rathaus usw.) sollten weiterhin bei den Fachbereichen verbleiben.

6. Lösungsansätze

6.1. Strategische Ausrichtung der Immobilienbewirtschaftung

Das Konzept der Immobilienbewirtschaftung zur Umsetzung des Bürgerschaftsbeschlusses VO/2013/01176 vom Dezember 2014 zeigt Maßnahmen zur nachhaltigen Lösung der Problematik auf und fordert einen in sich geschlossenen strategischen Ansatz für die gesamte Hansestadt Lübeck.

Das im Dezember 2014 den bau- und finanzpolitischen Fraktionsvertretern und im Januar 2015 dem Bürgermeister vorgestellte Konzept des GMHL wurde Ende 2014 mit Unterstützung der auf Immobilien und Facility Management spezialisierten Beratungsgesellschaft Dr. Odin GmbH erarbeitet. Dem Konzept wurden die bisher vorliegenden Gutachten (siehe auch Pkt. 4 und 5), die beim GMHL bekannten Mängel und Schäden und die in den vergangenen Jahren bewilligten Mittel des Haushaltes für die vorgeschlagenen Maßnahmen zugrunde gelegt.

Hauptsächlicher Tenor des Konzepts ist es, die brisante Situation als Gefährdung an den Verkehrssicherungsverpflichtungen der Hansestadt anzuerkennen und entsprechende Handlungsfelder aufzuzeigen.

Daraus abgeleitet hat das Konzept eine Mindestgröße an finanziellen und personellen Sofortmaßnahmen empfohlen, die das GMHL erst einmal grundsätzlich handlungsfähig machen sollen und die Hansestadt Lübeck als Eigentümerin der Immobilien in ihrer Verantwortung unterstützt. Das Sturmtief vom 05. Mai 2015 hat diese Situation zusätzlich verschärft und drohende Konsequenzen zur Realität gemacht.

Es wurde empfohlen, dass dem GMHL ab sofort für die dringend erforderlichen Instandsetzungsleistungen ein jährliches Budget von mindestens 17,5 Mio. € zur Verfügung gestellt werden muss, um das GMHL als Betreiber finanziell arbeitsfähig zu machen. Teil dieses Budgets muss es in 2016 sein, Inspektionsgänge zur Verkehrssicherung an allen Gebäuden und Liegenschaften aufzunehmen und eine fachkompetente Zustandsbewertung der Gebäude umfassend zu beginnen. Parallel muss das GMHL mit den erforderlichen kapazitiven Fach-Ressourcen (s.a. Punkt 7) ausgestattet werden, um ab 2016 die o.g. 17,5 Mio. € (und später ggf. 29,5 Mio. €) in der Schadens- und Gefahrenbeseitigung der aus der Zustandsbewertung festgestellten und priorisierten Maßnahmen einsetzen zu können.

Gleichzeitig macht das Konzept deutlich, dass die erforderlichen Mittel **absolut** gesenkt werden müssen. Dies geht allerdings nur durch den radikalen Verzicht auf Flächen, die im Nachgang dann eben auch nicht mehr instand gesetzt und gehalten werden müssen.

Dies bedeutet, dass die Zustimmung zu den seitens des GMHL vorgeschlagenen Maßnahmen für die Erwirtschaftung zusätzlicher Mittel (und deren zumindest anteiliger Zuordnung zum GMHL) über die jährlichen 17,5 Mio. € Bauunterhalt hinaus gegeben werden muss, um die erforderlichen 29,5 Mio. € p.a. durch gemeinsame Anstrengungen aller Fachbereiche der Hansestadt zu erwirtschaften.

Dafür hat das Konzept ein Flächen-Einspar-Projekt über alle Fachbereiche hinweg für Anfang 2015 empfohlen, um schon für den Haushalt 2016 Effekte zu erzielen. In diesem Projekt soll das GMHL befähigt und ermächtigt werden, in direkter Zusammenarbeit mit seinen Kunden aus den Fachbereichen an innovativen Nutzungsansätzen, Verwertungsmodellen und den nicht nur einmaligen und kurzfristigen Verzicht auf Flächen arbeiten zu dürfen. Das Konzept hat dabei der Forderung der Bürgerschaft nach angemessener Erfolgsbeteiligung der Fachbereiche Rechnung getragen und als ein Ergebnis dieses Projekts die Aufgabe formuliert, eine Erfolgsbeteiligung und die Vorgehenswei-

sen zur Flächeneinsparung gemeinsam zu erarbeiten und im breiten Konsens umsetzbar zu entwickeln.

Die Erfolgsaussichten eines Flächen-Einspar-Projekts sind als gut zu bewerten. Solche Ansätze hat es bereits in 2007 gegeben. Gleichwohl wurde ein solches Vorgehen bisher nicht zur Umsetzung freigegeben.

Der Fachbereich 4 „Kultur und Bildung“ hat aktuell in 2015 dem GMHL bereits bilateral Workshops mit dieser Zielstellung angetragen. Die Fachbereiche 4 und 5 wollen zukünftig in einem gemeinsamen Dialog systematisch die städtischen Gebäude analysieren und Optimierungspotenziale in der Nutzung aufzeigen. Dabei sollen insbesondere die Aspekte der Nutzungsentwicklung (z.B. Schulentwicklungsplanung) und des baukonstruktiven und technischen Gebäudezustands (soweit bereits erfasst) sowie aktuelle Aufgabenstellungen berücksichtigt werden (siehe weiter dazu Pkt. 6.3).

Gleichzeitig kann mit dem fachbereichsübergreifenden Flächen-Einspar-Projekt eine zentrale Bedarfsprüfung zur Hebung von Flächeneinsparpotenzialen eingesetzt werden und entsprechend erforderliche Kapazitäten in der Hansestadt Lübeck eingespart werden. Erlöse aus möglichen Veräußerungen von Gebäuden und Grundstücken könnten als Teil der Refinanzierung der Instandhaltungsaufwendungen der Hansestadt Lübeck einen entlastenden Beitrag für den Haushalt beitragen.

Das Flächen-Einspar-Projekt muss dringend gestartet werden, um mit erhöhtem kapazitiven Einsatz noch Effekte für den Haushalt 2016/17 erreichen zu können.

Die bestehenden Regelungen zur Verwendung von Erlösen aus Untermietverhältnissen, Objektverkäufen oder Erbbaurechtsverträgen sollten im Sinne einer zweckgebunden Verwendung zur Unterstützung des Abbaus bestehender Instandhaltungsdefizite der im Betreuungsbereich des GMHL obliegenden Objekte neu bewertet werden.

Voraussetzung für die Umsetzung der Regelung zur Portfolioentscheidung ist es, dass die Immobilienaufgaben im GMHL fachlich zusammengeführt werden und damit Flächenbedarfe, Instandhaltungserfordernisse und Portfolioentscheidungen in einem gemeinsamen wirtschaftlichen Regelkreis zur Entscheidung in den Senat und die Bürgerschaft getragen werden und der Bürgermeister so nachhaltige und effektive Immobilienentscheidungen im Gesamtzusammenhang treffen kann.

In diesem Zusammenhang sollten auch die Geschäftsprozesse des GMHL i.V.m. der Weiterentwicklung von immobilien- und projektspezifischen Instrumenten, bspw. des Kostencontrollings, Benchmarks, Standardisierung oder Lebenszykluskostenbetrachtung, untersucht und weiterentwickelt, bzw. optimiert werden.

Im Konzept des GMHL vom Dezember 2014 sind somit folgende Grundsatzentscheidungen vorgebracht worden, die unter dem Blickwinkel der Ausführungen in diesem Bericht nun dringend der Umsetzungsentscheidung bedürfen:

A. Schaffung der Voraussetzungen zur kurzfristigen Senkung der mit dem Immobilien-Portfolio verbundenen Kosten

Die Hansestadt Lübeck hat die Aufgaben des Gebäudebetriebs in ihrer Eigentümer-Rolle teilweise auf das GMHL übertragen. Weder die Fachbereiche als Mieter noch GMHL als Betreiber der Immobilien haben das Recht zur Veräußerungsentscheidung der Gebäude und Liegenschaften – dies sind immer Entscheidungen in Gesamtstädtischem Interesse und obliegen der Entscheidungshoheit des Bgm. oder der zuständigen politischen Gremien. Das

GMHL wird alle Informationen zur Entscheidung aufbereiten und entsprechende Beschlüsse umsetzen.

GMHL schließt mit den Fachbereichen (und Dritten) Miet-/Nutzungsvereinbarungen für die im Eigentum der Hansestadt Lübeck befindlichen Gebäude und Liegenschaften. In diesen Miet-/Nutzungsvereinbarungen wird eine "Warm-Miete" vereinbart, die die Vorteile typischer Mieter-Vermieter-Modelle für die Hansestadt nutzen wird, aber den administrativen Aufwand innerhalb der Fachbereiche klein hält. Die Gesamtaufwendungen an den Bestandsgebäuden der Hansestadt Lübeck sind in dieser "Warm-Miete" zu erfassen. Eine Kategorisierung der Mieten in Abhängigkeit von verschiedenen Faktoren (z.B. Nutzungsart, Lage, Portfoliointeresse, Gebäudezustand) wird gewünscht und vom GMHL umgesetzt. Das bedeutet auch, dass die Mieten für sanierte Gebäude künftig anzuheben sind, siehe zuvor Pkt. 3.

Als wesentlicher Steuerungseffekt für die Ausgabenpolitik der Hansestadt Lübeck müssen die Maßnahmen und Aufwendungen an den Gebäuden und Liegenschaften künftig konsequent in technisch-werterhaltend und nutzerdeterminiert zu differenzieren und zu priorisieren sein. Die Zuordnung der haushalterischen Mittel für die technisch werterhaltenden Maßnahmen erfolgt beim GMHL und sichert somit die finanzielle Ausstattung des Betreibers, die die Anlage/Immobilie betreibt oder besitzt oder der die ausschlaggebende wirtschaftliche Verfügungsmacht über den technischen Betrieb der Anlage/Immobilie übertragen wurde.

Die nutzerdeterminierten Maßnahmen sind entweder durch den jeweiligen Fachbereich in den Haushalt einzubringen (GMHL unterstützt bei den Kostenermittlungen) und werden vom GMHL bewirtschaftet/umgesetzt oder sind direkt beim GMHL zu veranschlagen und werden über die Miete der betreffenden Gebäude mit dem Fachbereich verrechnet.

Alle Mieter sind in diesem Sinne ohne Eigentümer-Verantwortung (Eigentümer- Rechte werden nur auf Nutzer übertragen, wenn die Nutzung der Gebäude und Liegenschaften spezielle Fachkompetenz erfordert oder HL-Ziele eine Überlassung wünschenswert machen). Damit werden die Betreiberpflichten beim GMHL eindeutig zugeordnet zentralisiert und bestehende Lücken in der Delegation von Organisationspflichten geschlossen und die Fachbereiche exkulpiert (siehe auch Pkt. C).

B. Aufbau eines strategischen Immobilienmanagements beim GMHL

GMHL wird kapazitiv und fachlich so entwickelt, dass technische Zustandsbewertungen an den Bestandsimmobilien systematisch über die Mängelkenntnisnahme hinaus vertieft werden und unter Berücksichtigung der immobilien-strategischen Konsequenzen und Ziele in die Entscheidungsfindung des Eigentümers (Bgm.l.Senat|BÜ) eingebracht werden können. Sie sind die Voraussetzung für die Bewertung technisch-werterhaltender Maßnahmen in den Haushaltsentscheidungen für die Mittelzuwendung an das GMHL und gleichzeitig Portfolioentscheidend (also z.B. bewusster Verzicht auf Werterhalt und Instandsetzung und damit geplante Aufgabe eines Gebäudes).

C. Finalisierung der Zentralisierung der gebäudebezogenen Aufgaben beim GMHL

Für die erforderliche personelle Ausstattung des Betreibers GMHL ist die in 2006 bereits geplante, aber bisher nicht konsequent umgesetzte Zusammenführen der immobilienbezogenen Fachkompetenz oder Stellenressourcen, die ggw. noch redundant in Fachbereichen vorhanden sind zu realisieren.

Mit der konsequenten Zentralisierung der gebäudebezogenen Aufgaben beim Eigentümer und Vermieter GMHL und der geregelten Mieterrolle der Fachbereiche wird sichergestellt,

dass ggf. gegenwärtig bestehende Lücken in der Wahrnehmung von Betreiberpflichten geschlossen werden und die Fachbereiche von ggw. noch teilweise bei ihnen liegenden Betreiberpflichten als der wirtschaftlich und rechtlich sichersten Lösung bei der Bewirtschaftung der städtischen Immobilien entlastet werden.

Allerdings müssen die beim GMHL dafür vorzuhaltenden Kapazitäten auch die notwendigen fachlichen Kompetenzen zur Bewertung und Durchführung von Verkehrssicherungsmaßnahmen, technische Zustandsbewertungen etc. innehaben. Dies ist dem GMHL bei der Besetzung der Stellen intern/extern zu ermöglichen.

Um die beschriebenen Ziele zu erreichen, bedarf es zunächst der Erarbeitung eines detaillierten „Feinkonzepts“ für die strategische Ausrichtung der Immobilienbewirtschaftung des GMHL:

Auf Grundlage des Konzepts vom Dez. 2014 zur Umsetzung des Bürgerschaftsbeschlusses VO/2013/01176 und den darin gezeigten Maßnahmen zur nachhaltigen Lösung zur Entwicklung eines in sich geschlossenen strategischen Ansatzes zur Immobilienbewirtschaftung der Hansestadt Lübeck erfolgt die Erarbeitung eines detaillierten „Feinkonzepts“ für die Bürgerschaft mit den folgenden Schwerpunkten:

- Schaffung der Voraussetzungen zur kurzfristigen Senkung der mit dem Immobilien-Portfolio verbundenen Kosten
 - Absolute Einsparung von Kosten, um kurzfristig Effekte zu erzeugen, z.B. durch flächeneffiziente Bedarfsnutzung; bei gleichzeitiger Zweckbindung der eingesparten Mittel zur Verwendung im Rahmen der Bauunterhaltung
 - Entwicklung abgestimmter und tragfähiger Anreizsysteme zur Flächenreduktion
 - Erschließung optionaler Finanzierungsmöglichkeiten und -quellen
 - Entwicklung von Mietmodellen und ihre perspektivische Fortschreibung im Zuge voranschreitender Instandhaltungen (Staffelmieten nach Gebäudezustandskategorien), ggfs. bis zum Aufbau einer administrativ einfachen Kosten-Miete
 - Erarbeitung von gesicherten Vorschlägen zur notwendigen Ausstattung des GMHL mit Mitteln zum Bauunterhalt
 - Optionale Effekte der Verwendung von Verkaufserlösen von städtischen Immobilien bei der Beseitigung des Instandhaltungsstaus des verbleibenden Immobilienbestands
- Aufbau eines strategischen Immobilienmanagements beim GMHL
 - Erarbeitung von Ansätzen zur Optimierung von Erlösen und Aufwendungen im Portfolio
 - Entwicklung strategischer Grundsätze für den Umgang mit städtischem Immobilienvermögen
 - Entwicklung von Wirtschaftlichkeitsberechnungen für Immobilienentscheidungen unter Berücksichtigung der Lebenszykluskostenansatzes
 - Weiterentwicklung der Standardisierung von Gebäudekonstruktion und Ausstattung, sowie Entwicklung von Benchmarks
 - Weiterentwicklung des Kostencontrollings
 - Schaffung der Voraussetzungen zur Zustandsbewertung und Dokumentation
 - Herbeiführung der Voraussetzungen für konsensfähige Leistungen und Prozesse im Rahmen von Flächen- und Raummanagement
- Finalisierung der Zentralisierung der gebäudebezogenen Aufgaben beim GMHL mit dem Ziel Verwaltungskosten trotz steigender Leistungsanforderungen weiter zu optimieren
 - Konzentration der gebäudebezogenen Aufgaben zur Eigentümer-Vertretung für die Immobilien und Liegenschaften beim GMHL

- Abstimmung der Neuorganisation und Straffung der Prozesse und Arbeitsweisen mit Objektverantwortlichen und Nutzern (Geschäftsprozessoptimierung)
- Darstellung von Effekten und Folgen einer konsequenten Zentralisierung in Abstimmung mit allen Fachbereichen, z.B. durch Reduktion von Fremdleistungen mittels Auslastung vorhandener Kapazitäten aus den Fachbereichen
- Entwicklung optimierter Schnittstellen in der Administration von Fremdleistungen
- Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der heute praktizierten Vergabe von Planungsleistungen an Dritte (Fremdvergabe vs. Eigenleistung)
- Erarbeitung von Abstimmungsprozessen zwischen den Fachbereichen und GMHL zur Umsetzung von Nutzerwünschen und Anforderungen

Zur Ausarbeitung des Feinkonzepts wären externe Beratungsleistungen über ca. 200.000 T€ erforderlich (Finanzierung aus BU-Mitteln).

6.2. Aufstockung Bauunterhaltungsmittel und Personal

Zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Bewirtschaftung der städtischen Immobilien ist eine Erhöhung bereitzustellender Ressourcen (finanziell und personell) unumgänglich. Um die wichtigsten verkehrssicherheitsrelevanten Maßnahmen durchführen zu können und möglichst eine Schließung oder Teilschließung von Gebäuden zu vermeiden, wäre eine deutliche Aufstockung der bisher zur Verfügung gestellten Bauunterhaltungsmittel zum Mindest-Bauunterhalt von 17,5 Mio. Euro p.a. erforderlich. Ferner sollte unverzüglich mit einer systematisierten Bestandsaufnahme der Gebäude begonnen werden (vgl. Pkt. 6.1). Unter Nutzung unterjährig verfügbarer, überplanmäßiger Zusatzmittel sollte die 29,5 Mio. Euro Marke persistent avisiert werden.

Zur Umsetzung der genannten BU-Mittel (17,5 Mio. €) würde es der zusätzlichen Bereitstellung von folgenden Stellen im Objektservice und in der Buchhaltung sowie in der Verwaltung bedürfen:

- 4 staatlich geprüfte/r Techniker/in, Fachrichtung Hochbau
- 2 staatlich geprüfte/r Techniker/in, Fachrichtung Technische Gebäudeausrüstung
- mindestens 1 Diplom Ingenieur für Architektur und
- mindestens 1 Diplom Ingenieur Gebäudetechnik

Für die mit der Aufstockung der Bauunterhaltungsmittel auf 17,5 Mio. Euro verbundenen Buchungsaufgaben werden zwei zusätzliche Stellen benötigt, um eine zeitnahe Abarbeitung aller Bau-rechnungen sicherstellen zu können. Des Weiteren wird eine Stelle benötigt, für anfallende Verwaltungsaufgaben (z.B. im Rahmen von Ausschreibungen und Überwachung von Gewährleistungsfristen)

Für die Nachbesetzung von Planstellen müsste die derzeit zu berücksichtigende 9-monatige Wiederbesetzungssperre für GMHL bis auf Widerruf ausgesetzt werden, um schon bestehende Kapazitätsengpässe bei weiteren Personalabgängen nicht noch zusätzlich zu verstärken.

6.3 Leuchtturmprojekt „Note 1 - Effizienter Schulbau“

Schulen sind mittlerweile hochgradig spezialisierte Gebäude, die sich nicht mit anderen Gebäudearten insbesondere Bürogebäuden vergleichen lassen. Spezifische bauliche Auflagen, Spezialräume bis zu Mensen und eine hohe Flächendichte von Nutzern bilden die Rahmenbedingungen. Um kurzfristig Lösungsmodelle zur Sicherstellung der geschilderten Probleme anzugehen, ist der unverzügliche Start eines Pilotprojektes „Note 1 - Effizienter Schulbau“ zur Eruiierung von flächeneffizienten oder erlöswirksamen Nutzungen im Bereich von Schulen geplant. Dies erfolgt in direkter Zusammenarbeit mit dem Fachbereich 4. Als Leuchtturmprojekt soll es mit einer pragmatischen Herangehensweise praktikable und von allen Beteiligten akzeptierte Möglichkeiten für neue Lösungswege und -modelle aufzeigen. Dabei sind

- im ersten Schritt ausgewählte Schulen zu betrachten
- die Schulleiter einzubeziehen
- relevante Bewertungssysteme zu entwickeln
- Anreizsysteme für Veränderungen zu entwerfen
- nachhaltige Maßnahmen als Lösungswege und -modelle zu erarbeiten, insbesondere auch schulpädagogische Effekte herauszustellen
- Monetäre Effekte und Konsequenzen der Bauunterhaltungs- und Betriebskosten herauszuarbeiten sowie
- Lösungswege für weitere Gebäudenutzungen aufzeigen

6.4 Handlungsalternativen

Im Folgenden werden mögliche Handlungsalternativen betrachtet und bewertet.

PPP, Public Private Partnership

88 Schulen im Landkreis Offenbach sollten innerhalb von fünf Jahren mit privatem Kapital saniert werden. Es war 2004 eines der größten Public Private Partnership-Projekte Deutschlands. Anschließend übernahmen die Investoren noch zehn weitere Jahre lang den Betrieb der Schulen – einschließlich Hausmeisterdiensten und Energieversorgung. Dieser Vertrag läuft noch bis 2019. Durch diesen Schritt hatte der Kreis Geld sparen wollen. Zwischenzeitlich zeichnen sich negative Folgen weit über das Vertragsende hinaus ab, gleichwohl die Ergebnisse der Prüfung durch den hessischen Landesrechnungshof noch nicht veröffentlicht sind.

Allgemein müssen im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zur Entscheidung über Fremdvergabe oder Umsetzung in Eigenregie alle kostentreibenden und kostensenkenden Effekte objektiv berücksichtigt werden, wie z.B. Umsatzsteuereffekte, Beratungskosten, Zinsdifferenzen, Kosten möglicher Klagen, ausgewogener Umgang mit Kostensteigerungen für Energie oder erzielbare Energieeinsparungen. Weiterhin sollten einfache vertragliche Regelungen entwickelt werden, mit entsprechenden monetären Garantien über zu erzielende Effekte sowie eine ausreichende fachliche Kompetenz auf der Auftraggeberseite gerade in diesem komplexen Geschäftsfeld vorhanden sein. Mehrheitlich zeigen die Erfahrungen, dass einer schrittweisen, zügigen Umsetzung step by step in Eigenregie, auch bei großen Sanierungsbedarfen einer allumfassenden PPP-Lösung vorzuziehen ist.

Grundsätzlich stellt nach diesen langjährigen Erfahrungen eine Public Private Partnership Lösung keine effiziente Handlungsalternative für die Bauunterhaltung der Gebäude der Hansestadt Lübeck dar.

Aufnahme von Bürgerdarlehen oder Anleiheemission als Finanzierungsalternativen

Für Gemeinden und kommunale Unternehmen bieten die Finanzierungsmodelle "Bürgerdarlehen" und "Anleiheemission" die Möglichkeit, die Abhängigkeit von Kreditinstituten als Fremdkapitalgeber zu verringern und die Gemeindebürger aktiv in die Finanzierung von Projekten einzubinden. Bei größeren Finanzierungsvolumina bietet sich in der Regel eine Anleiheemission an; bei kleineren Projekten ist meist ein Bürgerdarlehen vorzugswürdig. (Quelle: publicus 2012.5, www.publicus-boorberg.de) Von diesen Finanzierungsformen haben die Gemeinden Quickborn und Willich in Verbindung mit einer willicher Bank sowie die Städte Hannover und Essen Gebrauch gemacht. Jedoch würden die Kosten einer erforderlichen Emission die aktuell günstigen Darlehenszinsen für die Stadt Lübeck überschreiten.

7 Fazit

Dieser kulturelle Wandel im Umgang mit dem immobilien Kapital der Hansestadt Lübeck muss durch Politik und Senat angestoßen werden und als Umsetzungskonzept kommuniziert werden. Handlungsspielräume sind unter Berücksichtigung der aktuellen Gefährdungssituation an den Gebäuden und Liegenschaften weder inhaltlich noch zeitlich gegeben. Das GMHL weist ausdrücklich darauf hin, dass es seinen ihm übertragenen Pflichten als Betreiber der Immobilien der Hansestadt Lübeck nachkommen will und muss, dafür aber die aufgezeigten Voraussetzungen zu schaffen sind.

Senat 03.12.2013
Zu TOP 7.12

Sitzung der Bürgerschaft am 28. November 2013

Die Bürgerschaft hat zu Punkt 10.14 mit VO Nr. 1176 den nachstehend aufgeführten interfraktionellen Antrag der Fraktionen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und BM Bruno Böhm mit Mehrheit angenommen:

(Haushaltsbegleitbeschluss; Bauunterhaltung)

Der Haushaltsansatz für die allgemeine Bauunterhaltung aller städtischer Gebäude (Haushaltsstelle 111029.000.5211001 Unterhaltung Hochbauten) wird im Jahr 2014 um einmalig 5,0 Mio. Euro erhöht, um Nutzungseinschränkungen zu vermeiden und um Verkehrssicherungspflichten sowie Brandschutzauflagen zu erfüllen.

Die Bürgerschaft strebt für die Zukunft eine abschließende Konzentration aller gebäudewirtschaftlichen Aufgaben beim GMHL der Hansestadt Lübeck an und will die Finanzmittel zur Bauunterhaltung öffentlicher Gebäude neu ausrichten. Hierzu wird der Bürgermeister beauftragt ein Konzept bis zu den Haushaltsberatungen 2015 vorzulegen, dass u. a. folgende Aspekte berücksichtigen:

- die Finanzmittel für die Bauunterhaltung und notwendigen personellen Strukturen werden zukünftig durch auskömmliche Mieten zwischen den Fachbereichen zur Verfügung gestellt
- es werden differenzierte Mietkategorien nach Nutzungsschwerpunkten/-gruppen und Lage/Gebieten der Objekte gebildet
- es werden Anreize für eine effiziente Reduzierung von Mietflächen für die jeweiligen nutzenden Fachbereiche implementiert. Die Reduzierung von Mietflächen schließt auch die Veräußerung von städtischen Gebäuden mit ein.
- es wird ein verbindliches „Mieter-Vermieter-Modell etabliert, das Verantwortlichkeiten und Verpflichtungen eindeutig und fachbereichsübergreifend regelt
- die Umsetzung erfolgt stufenweise und berücksichtigt die Unterschiede in der aktuellen Gebäudesubstanz (die Umsetzung beginnt mit Neubauten/sanierten Gebäuden)

Auftrag an:

1.201 Haushalt und Steuerung (zu Abs. 1)
FB 5: Planen und Bauen