

## **Genau auf der Linie mit den aktuellen Problemen**

### **Ein Dialog zwischen mutigen Maßnahmen und berechtigten Bedenken**

**Die Milliarden sind da und mit ihnen die Begehrlichkeiten. Seit Jahrzehnten war die Öffentliche Hand an Kürzungen gewohnt. Nun sieht sie sich mit der Mammutaufgabe konfrontiert, in kürzester Zeit längst überfällige Investitionen durchzuführen – von der Planung über die Anträge und Realisierung bis zur Nachprüfung. Auf dem fm´brennpunkt wurde gezeigt, wie und wo Investitionen Sinn machen und was bei den bereits bekannten gesetzlichen Bestimmungen zu beachten ist. Immerhin werden in der Öffentlichen Hand entgegen der weitläufigen Meinung moderne FM-Ideen eher realisiert als in der freien Wirtschaft. So werden Leistungsbeziehungen wie das Vermieter/Mieter-Modell immer häufiger umgesetzt. Die Ausgangsbasis der Öffentliche Hand ist also gar nicht so schlecht. Die Ergebnisse der Dialog-Veranstaltungen sind hier zusammengefasst.**

Die Unsicherheit herrscht überall, auch auf allen politischen Ebenen – das ist das Fazit Frank Genslers, Kämmerer der Stadt Neuss. Selbst auf hoher politischer Ebene ist noch wenig Konkretes bekannt, auch, da nach der Föderalismusreform auch der letzte direkte Einfluss des Bundes auf die Kommunen, Kreise und Städte wegfiel. Doch auch bei denen, die die Investitionen umzusetzen haben, fehlt häufig die Orientierung. Denn die erst im März angesetzte Handreichung der Landesregierung ist eigentlich schon überfällig, werden doch auf ihrer Grundlage die Entscheidungen für oder gegen Investitionsprojekte gefällt.

Aufgrund des engen Zeitrahmens befinden sich alle unter Zeitdruck. Sicher ist, dass beispielsweise ein klassisches Antragsverfahren aus verwaltungsorganisatorischen Gründen nicht zu stemmen ist. Gensler bringt es auf den Punkt: „Die Bezirksregierungen wären platt.“ Angesichts dieser Verhältnisse ist eine umsichtige Projektdurchführung kaum möglich. Besonders nicht, wenn von politischer Seite die Erwartung formuliert wird, die Hälfte der Gelder bis Ende des Jahres auszugeben. Umso wichtiger sind klare Vorstellungen von dem, was mit den Geldern gemacht werden kann.

### **„Baustellen sind immer ein Risiko.“ Frank Gensler, Stadt Neuss**

Nach Genslers Einschätzung ist die Beendigung der Bauprojekte nicht der Problempunkt. Ein höheres Risiko sei ein Projekt, das sich im Nachhinein als nicht förderberechtigt herausstellt. Was förderungsberechtigt ist und was nicht, ist allerdings erst in der Handreichung vorgeben. Für die Umsetzer bedeutet dies zunächst, auf eigenes Risiko zu handeln. Doch wie sollen sich die Kommunen, Städte und Kreise ohne eindeutige Vorgaben verhalten? Selbst im Städtetag NRWs ist man sich nicht einig, ob man Fragen eher in einer Arbeitsgruppe klären sollte und den dort erstellte Fragenkatalog der Reihe nach abzuhaken, wenn die Handreichung veröffentlicht ist. Dagegen steht eine offene Haltung, die mutig die ersten Schritte plant und sich auf ein Quentchen Glück verlässt. Leicht gesagt - doch was soll das bedeuten? „Sich nicht an allen Details festbeißen, sondern sinnvolle Projektentscheidungen treffen“ erklärt Frank Gensler. Dazu gehört, zurückgestellte Projekte vorzuziehen, anstatt Neue zu initiieren. Das Beispiel der Stadt Neuss zeigt, dass eine bestehende Finanzplanung die Entscheidung für oder gegen

Investitionskonzepte erleichtert. So hat sich die Stadt für vier Großprojekte aus ihrer Finanzplanung entschieden, die in langfristige Objekte investieren und auch weitere Vorgaben (Stichwort Bildungsförderung) erfüllen. Diese Strategie der kleinen Schritte beinhaltet ein Vorgehen, in dem nach jeder neuen Regelveröffentlichung das Projekt geprüft und schrittweise immer wieder angepasst wird. Hilfreich sind dabei die neuen Maßnahmen zur Verfahrensbeschleunigung, wie z.B. die Aufhebung der Schwellenbeträge. Auch wurde in NRW das Problem des Eigenanteils durch die Einrichtung eines Fonds elegant und mit fairen Lastenverteilungen gelöst. So werden Kommunen, die Investitionen am nötigsten haben, nicht von vorneherein aus den Förderungen ausgeschlossen. Dank des Fonds, der ab 2012 durch die Mittel des kommunalen Finanzausgleichs für Gleichberechtigung sorgen soll, können auch HSK-Kommunen ihre Investitionsprobleme lösen.

### **„Was darf denn nun eigentlich saniert werden?“ Plenum**

Noch sind die bekannten Richtlinien uneindeutig. So ist beispielweise auf die Frage, welche Projekte förderungsberechtigt sind, keine klare Antwort möglich, da kein einheitliches Verwaltungssystem existiert. Keine Probleme ergeben sich bei den Investitionen, wenn das Land kameralistisch rechnet. Dies ist nach Genslers Einschätzung wahrscheinlich, weil der zugrunde gelegte Bundeshaushalt der Kameralistik folgt. Ist dies der Fall, ist der Investitionsbegriff weiter gefasst und damit mehr Projekte investitionsberechtigt. Doch endgültige Aussagen zu förderrechtlichen Sachverhalten stehen noch aus. Vorsicht ist bei Doppelförderungen geboten. Dabei gilt, dass das, was bereits vorfinanziert ist, aus einer möglichen Finanzierung durch die Konjunkturgelder herausfällt. Möchte man dennoch die Konjunkturgelder darauf verwenden, bestünde nur die Möglichkeit, auf andere Objekte auszuweichen oder aber Bauabschnitte einzurichten.

Fest steht bisher, dass Zuwendungs- und Zusätzlichkeitsnachweise erbracht werden müssen. So ist der Einsatz der Gelder in die Investitionsbereiche prozentual geregelt. Demnach sollen 35% in die Sanierung der Infrastruktur fließen, während 65% für die Bildungsinfrastruktur reserviert sind. Klare (politische) Botschaft: Wir müssen etwas für die Bildung tun.

Der Zusätzlichkeitsnachweis bedeutet, dass das Volumen der insgesamt getätigten Investitionen höher zu sein hat, als der Investitionsdurchschnitt der letzten drei Jahre. Doch dies gilt nicht für die einzelne Kommune – sondern wird auf Landesebene ausgerechnet. Die Frage, wie das auszurechnen ist, kann noch niemand beantworten. „Es ist nun mal ein Konjunkturpaket, und kein Sozialprogramm,“ konstatiert Gensler.

**„Obwohl eine solche Richtlinie Orientierung bieten kann, wäre ein größerer Handlungsspielraum und mehr Entscheidungsfreiheit wünschenswert.“ Frank Gensler, Stadt Neuss**

Natürlich ist man in der Pflicht, die Förderrechtlichkeit der Investitionen nachzuweisen. Die Nachweisführung hält der Hauptverwaltungsbeamte, der gegenüber den Prüfungsämtern die Entscheidungen verantworten muss. Dr. Hans-Uwe Flunkert, Leiter des GMW Eigenbetriebs Gebäudemanagement der Stadt Wuppertal, weist dabei darauf hin, dass dem Rechnungsprüfungsamt in diesem Fall eine besondere Aufgabe zufallen sollte. Anstatt wie bisher meist im Nachgang das Vorgehen zu prüfen, sollte das Rechnungsprüfungsamt aufgrund der uneindeutigen rechtlichen Lage projektbegleitend tätig werden. Damit für die Kommune eine größtmögliche Sicherheit gewährleistet werden kann, muss von Anfang verhindert werden, dass Investitionsprojekte nicht in

die falsche Richtung laufen. Eine Rückforderung durch den Rechnungshof wäre schließlich in jeder Hinsicht fatal.

### **„Und was tun, wenn sich der Rechnungshof einschaltet?“ Plenum**

Schaltet sich der Rechnungshof tatsächlich ein, komme es auf die Nachvollziehbarkeit der Investitionsentscheidungen an. Jede Kommune ist verpflichtet, den Nachweis des wirtschaftlichen Handelns zu erbringen. Hier ist es sinnvoll, die späteren Einsparpotenziale durch konkrete Maßnahmen darzustellen. Wenn die Entscheidungen mit Fakten, mit einem gewissen Maß an Verfahrensgerechtigkeit und mit Unterstützung einer Dokumentation vermittelt werden, kann auch der Umgang mit dem Rechnungshof sicherer sein. Das bedeutet, Objekte zu fördern, bei denen eine langfristige Nutzung sicher gestellt ist. Dabei hat nur der Erfolg, wer mit FM alle Aufgaben rund um das Gebäude berücksichtigt. Dazu gehört auch eine ganzheitliche Sanierung, sich also nicht nur auf die beliebte energetische Sanierung zu konzentrieren.

Das gerechtere und sinnvollere Vorgehen sei nach Flunkert eine prozessbegleitende Prüfung, die die Ergebnisse der Meilensteine festhält (z.B. durch eine Clearing-Stelle) und gegebenenfalls in das Prüfungsamt einspeist. Verbindlichkeit ist dabei ein Muss. Auch sollten die Mitarbeiter des Rechnungsprüfungsausschusses ständige Ansprechpartner sein.

### **„Stellt sich noch die Frage nach dem Aufwand der Kommunen. Nicht jeder kann es sich leisten, neue Stellen zu schaffen.“ Holger Knuf, i<sup>2</sup>fm**

Darauf antwortete Frank Gensler: „Die Welt ist sehr beweglich, das kann ich Ihnen aus Erfahrung sagen.“ Letzten Endes gilt es, erfinderisch zu sein. Eine Möglichkeit ist die Vergabe der Aufträge an Externe. Abhängig sollte dies von der Komplexität der Projekte gemacht werden. Ist diese hoch, sei es nach Gensler weniger wertschöpfend, den Auftrag an Architekturbüros, Ingenieursgesellschaften oder Städtische Gesellschaften abzugeben. Eine Abgabe ist durchaus von der Politik gewollt. In der Handreichung ist ein gewisser Protektionismus bei der Auftragsvergabe für heimische Betriebe vorgegeben. Schließlich ist das Konjunkturpaket zur Belebung der deutschen Wirtschaft gedacht. Für lokale Betriebe spricht allerdings der Zeitdruck, denn eine Zusammenarbeit mit Unternehmen aus der Region ist zeiteffizienter und kommt daher unmittelbar der Umsetzung der Investitionen entgegen - auch wenn eine Teuerungsrate durch die erwartete Auftragsschwemme wahrscheinlich ist. Ein anderes Problem spricht Frank Werker an: Er erwartet einen Engpass in der Materiallieferung – ein weiteres Argument für eine zügige Umsetzung der Investitionspläne.

In jedem Fall ist für jene Projekte, deren Durchführung an Externe gegeben wird, eine minutiöse vergaberechtliche Absprache sinnvoll. Daher ist einer vorherige Prüfung der Vergabeunterlagen durch einen Juristen ratsam.

### **„Die Erwartungshaltung ist unglaublich groß.“ Klaus Wehling, Oberbürgermeister Stadt Oberhausen**

Mit den Millionen kamen auch Begeisterung und Euphorie. Vielen ist angesichts des Geldregens nichts bewusst, dass das Konjunkturprogramm den Abbau der Schadensstände beschleunigt – mehr nicht. Dieses Problem in der öffentlichen Wahrnehmung wird durch die politischen Entscheidungen direkt an diejenigen weitergegeben, die die Investitionen durchführen und später auch den Nachweis der Wirtschaftlichkeit erbringen. Doch unsinnige und überflüssige Investitionen müssen vermieden werden, sonst droht der

Rechnungshof mit unangenehmen Rückforderungen. Dr. Flunkert plädiert daher für eine faktenorientierte Aufklärung der Politik und Öffentlichkeit. Die Verantwortlichen der Politik wollen in die Fläche und/oder tatkräftig und überall sanieren, ohne einen Überblick über die darauf folgenden millionenschweren jährlichen Belastungen zu haben. Daher lautete eine wichtige Botschaft Flunkerts, die Aufklärung als eine zentrale Aufgabe zu begreifen. Allen Einflußnehmenden müssen die finanziellen Konsequenzen ihrer Wünsche klargemacht werden, damit auf dieser Basis die sinnvollen Projekte ausgewählt werden können.

**„Überzeugen durch Fakten.“ Dr. Hans-Uwe Flunkert, Stadt Wuppertal**

Vor einer Sanierung sollte eine strategische Zielplanung mit allen Beteiligten, einschließlich der Politik und der Verwaltungsspitze, abgeklärt sein. Am Ende steht idealerweise ein Paket, das die Förderung langfristiger Immobilien beinhaltet. Der, der bereits über eine Immobilienstrategie verfügt, ist nun eindeutig im Vorteil. Denn angesichts der Millionen sinkt das Verständnis für unbeliebte Entscheidungen wie Schulschließungen, ganz gleich, ob die Reduzierung der Fläche der einzige Weg zur Kosteneinsparung ist oder nicht. Wer bereits Projekte auf der Agenda hat, kann daher reibungsloser mit den Investitionen beginnen. Wer diesen Status noch nicht erlangt hat, muss sich auf harte politische Diskussionen einlassen. Eine faktenorientierte Argumentation ist dabei erfolgversprechend, denn Transparenz ist für alle, besonders für die Bürger, äußerst wichtig.

**„Sie haben den Druck, Qualität abzubilden.“  
Dr. Hans-Uwe Flunkert, Stadt Wuppertal**

Transparenz spricht für ein Mieter-Vermieter-Modell, für das Flunkert gute Argumente hervorbringt, nicht nur weil die Miete eine Größe sei, mit deren Umgang man gewohnt ist. Am Ende stehen greifbare und beurteilungsfähige Zahlen, mit denen man auch in der Politik und Öffentlichkeit Einfluss nehmen kann.

Wie diese Fakten generiert werden können, zeigten Holger Knuf und Frank Werker. Der Schlüssel zu einer ganzheitlichen Rechnung ohne Haushaltsüberraschungen ist die Gebäudevollkostenrechnung, die mit der bewährten DIN-Norm 18960 „Nutzungskosten im Hochbau“ möglich ist. Mit diesem Vorgehen können Investitionsprojekte ganzheitlich berechnet werden. Einer der zentralen Feststellungen sind die vier Arten der Gebäudekosten. Dies sind zum einen die Betriebskosten (20%), die Verwaltungskosten (5%), die Instandsetzungskosten (11%) und die Kapitalkosten (mit 64% der größte Block). Investitionen sind in der Rechnung durch die Kapitalkosten vertreten. Bei einer Summe von ca. 100 €/qm BGF im Jahr machen die Bewirtschaftungskosten nur ca. 30 € aus. Zweite Überraschung: Die Energiekosten machen nur sechs bis acht € pro qm BGF aus – die durch eine Sanierung erhofften Einsparungen sind also bei weitem nicht so groß wie allgemein angenommen.

**„ Es ist hilfreich andere Meinungen zu hören und zu sehen, was andere bisher gemacht haben. Besonders die hier vorgetragene Methode der Gesamtbetrachtung ist super.“  
Thomas Nacke, Stadt Gronau**

Wie spart man nun am effektivsten? Oftmals ist es die Instandhaltung, an der gespart wird. Doch die Berechnungen belegen: Instandhaltung zu unterlassen

führt bei einer späteren Instandsetzung zu höheren Kosten aufgrund der Bildung von Abschreibungen und Rückstellungen. Es gibt daher nur zwei Möglichkeiten. Entweder man realisiert eine umfassende Instandhaltung/Sanierung – oder man verzichtet auf Flächen, die man langfristig nicht braucht. Um die Kapitalkosten kommt man dabei nicht herum. Die einzige Kenngröße stellt dabei die Fläche dar. Der größte Hebel zur Kostensenkung, ist, den Quadratmeter in Frage zu stellen. Denn so werden nicht nur die Bewirtschaftungskosten (ca. 5 % der Gebäudevollkosten nach DIN 18960), sondern alle Kostenarten reduziert, insbesondere die Kapitalkosten.

Ein bewährtes Modell der Flächenreduktion ist das Vermieter/Mieter-Modell. Da der Nutzer die Miete aus seinem Budget bezahlt, hat er so einen Anreiz, Fläche zu sparen und so sein Budget zu entlasten.

**„Sinnvoll sparen und investieren ist immer an die Fläche und ihre Nutzung gebunden.“ Frank Werker, Gieselmann und Partner**

Welche Rechnungsart macht bei der Beurteilung von Investitionen und Folgekosten Sinn - Keralistik, NKF oder HGB? Die Praxisbeispiele zeigten, dass nur eine Rechnung nach HGB der Realität gerecht wurde. So zeigte insbesondere das Beispiel der energetischen Sanierung, dass der Kostentreiber der Quadratmeter (also die Kapitalkosten) ist, und nicht der Betrieb desselben. Dies ist nur in der NKF und HGB-Vollkostenrechnung berücksichtigt, wobei letztere die realistischen Verhältnissen klarer darstellt. Daher lautet die Empfehlung von Frank Werker: Mehr Qualität aus weniger Ressource. Das Konjunkturpaket ist dabei ein Sonderfall, denn hier spielen politische Begehrlichkeiten eine Rolle. Die Politik will in die Fläche. Doch solche Investitionen werden, wie Werker verdeutlichte, „den Haushalt nur belasten.“ Werkers zentrale Aussage macht darauf aufmerksam, dass größte Vorsicht bei Investitionen geboten ist. Die Gefahr einer nachhaltigen Belastung des Haushaltes steht im Widerspruch zum eigentlichen Ziel einer Entlastung. Die bilanziellen Auswirkungen der Investitionen müssen im Vorfeld unbedingt genau berechnet werden.

Werker schätzt aufgrund seiner Berechnungen, dass die Finanzmittel dieser Programme wahrscheinlich nicht einmal reichen werden, alle liegenschaftsbezogenen Erfordernisse, nicht einmal im Sinne von Gefahrenabwehr und Instandsetzung, zu realisieren. Für die Öffentliche Hand bedeutet dies, Objekte zu sanieren oder modernisieren die flächen- und nutzungsoptimiert nachhaltig wirklich benötigt werden.

Neben den politischen Kriterien, bei denen natürlich auch die Öffentlichkeit eine Rolle spielt, dürfen die sachlichen Kriterien wie die Vollkosten nach DIN18960, eine gebäudgerechte Kostenbetrachtung, die Umsetzbarkeit oder eine langfristige Strategie nicht aus den Augen verloren werden.

Erfolg wird sich nur einstellen können, wenn die Verwaltung ein auf Transparenz gegründetes, ganzheitliches und langfristig angelegtes Ressourcenkonzept bezogen auf das Gesamtportfolio erstellt.

Mit der Gebäudevollkostenrechnung und der HBG-Rechnung können also jene begreifbaren Zahlen errechnet werden, die man braucht, um die Öffentlichkeit aufzuklären, den Rechnungshof zu überzeugen und Investitionsprojekte auszuwählen, die keine unbezahlbaren Folgekosten verursachen.



Weitere Informationen wie eine PDF-Version der Vorträge finden Sie unter [www.i2fm.de](http://www.i2fm.de) oder gerne auch in einem persönlichen Gespräch/Telefonat mit Holger Knuf.

### **Kontakt:**

Internationales Institut für Facility Management GmbH  
Stefanie Lenze  
Öffentlichkeitsarbeit  
Essener Str. 5  
D-46047 Oberhausen  
Tel: 0208-205 21 97  
Fax: 0208-205 59 56  
[lenze@i2fm.de](mailto:lenze@i2fm.de)  
[www.i2fm.de](http://www.i2fm.de)

### **Über das i<sup>2</sup>fm**

Seit 1998 stehen wir im Verbund der Bernd Heuer Firmengruppe auf dem Gebiet des strategischen Facility Managements für Weiterbildung, Informationsplattformen und Netzwerkarbeit.

Grundlage unserer Arbeit ist ein umfassender, ganzheitlicher FM-Ansatz, der immer das gesamte Unternehmen bzw. die gesamte Organisation in den Blick rückt. Sämtliche Sekundärprozesse, deren Strukturen und notwendige Entwicklungen werden fokussiert. Die Etablierung von FM als wirtschaftlich eigenständiger und verantwortlicher Funktionsbereich von Unternehmen und Organisationen der Öffentlichen Hand stellt dabei das langfristige Ziel dar.

Unser Kernprodukt ist ein in Kooperation mit der niederländischen Hanzehogeschool Groningen und der International School of Management, Dortmund, organisiertes berufsbegleitendes Studium zum Master of Business Administration im Facility Management (mba). Außerdem bieten wir eine Vielzahl von kürzeren Weiterbildungsmöglichkeiten: Neben Grundlagen- und Aufbaueminaren, gibt es vertiefende Programme zu Objektmanagement- und Immobilienthemen. Inhouse-Programme runden das Angebot ab.

Einmal jährlich veranstalten wir gemeinsam mit den führenden Protagonisten des FM-Marktes den FM-Nutzerkongress (fmn), einer der größten und wichtigsten Plattformen des Marktes. Branchenspezifische Veranstaltungen, wie beispielsweise das fm'Kolloquium HÖCHST für die Industrie, der Orgatec-FM-Kongress für die Bürowirtschaft oder die regelmäßigen FM-Dialoge erschließen darüber hinaus kontinuierlich neue Zielgruppen und deren spezifischen FM-Zugang.

Weitere Informationen zum gesamten Programm und zu den einzelnen Veranstaltungen sind im Internet unter [www.i2fm.de](http://www.i2fm.de) zu finden.

**Internationales Institut  
für Facility Management  
GmbH**  
Essener Str. 5  
46047 Oberhausen  
tel 0208-205 21 97  
fax 0208-205 59 56  
[www.i2fm.de](http://www.i2fm.de)  
[lenze@i2fm.de](mailto:lenze@i2fm.de)