

Informationsvorlage

öffentlich: Ja
 Drucksachen-Nr.: 05/862
 Erfassungsdatum: 14.08.2012

Beschlussdatum:

Einbringer:
 Dez. II , Amt 23

Beratungsgegenstand:
Reparaturstau/Bauschäden an städtischen Gebäuden

Beratungsfolge	am	TOP	Abst.	ja	nein	enth.
Verhandelt - beschlossen						
Finanz-, Wirtschafts- und Liegenschaftsausschuss	27.08.2012	7.3	zur Kenntnis genommen			
Ausschuss für Gesundheit, Soziales und Jugend	27.08.2012	4.2	nicht abgestimmt			
Ausschuss für Bauwesen und Umwelt	28.08.2012	6.2	zur Kenntnis genommen			
Sportausschuss	28.08.2012	7.3	zur Kenntnis genommen			
Ausschuss für Bildung, Universität und Kultur	29.08.2012	7.2	zur Kenntnis genommen			
Hauptausschuss	03.09.2012	3.33	auf TO der BS gesetzt			
Bürgerschaft	17.09.2012	5.19				

Haushaltsrechtliche Auswirkungen?	Haushalt	Haushaltsjahr
Nein		

Beschlussvorschlag

Die Bürgerschaft nimmt die Aufstellung zum Reparaturstau/Bauschäden an städtischen Gebäuden zur Kenntnis.

Aus dieser Zusammenstellung ergibt sich ein Reparatur/Sanierungsbedarf für:

Schulgebäude (einschl. der vom Landkreis rückzuziehenden Schulen) von ...	17.556.000,- €
Kitas von	16.709.000,- €
Verwaltungsgebäuden von	2.124.000,- €
Jugendeinrichtungen von	1.994.000,- €
Kulturgebäude in Höhe von.....	12.781.000,- €
Sporthallen, Sportplätze einschließlich Volksstadion von	11.863.000,- €
und sonstige Gebäude von	1.673.000,- €
beträgt demnach insgesamt	64.700.000,- €

In der oberen Aufstellung sind nicht enthalten:

Kollwitzschule Neubau.....	9.000.000,- €
Stadtarchiv Neubau	5.000.000,- €
Stadthaus Sanierung	12.000.000,- €
Theater Werkstätten und Fundus.....	5.000.000,- €

Sachdarstellung/ Begründung

Mit Beschluss vom 12.12.2011 hat die Bürgerschaft der Universitäts- und Hansestadt Greifswald die Verwaltung beauftragt, den Reparaturstau/Bauschäden an städtischen Gebäuden zu ermitteln.

Seitens des Immobilienverwaltungsamtes sind zunächst die in der Anlage befindlichen Baubeschreibungen mit den darin aufgeführten Baumängeln erstellt worden. Ausgehend von diesen Beschreibungen sind Kosten für die Beseitigung dieser Mängel geschätzt worden. Diese Kostenschätzungen stellen keine Berechnungen dar und ersetzen auch keinerlei Planungen. Es sind lediglich grobe Werte, die sich im Zuge der Umsetzung einer entsprechenden Baumaßnahme und deren Planung, teilweise auch erheblich, ändern können (z. B. ggf. erforderliche Schadstoffsanierungen in Abhängigkeit des Sanierungseingriffs). Die Schätzzahlen beziehen sich auf einzelne Bauteile und sind dann für jedes Gebäude addiert und in einer Gesamtliste zusammengestellt worden. Nutzerspezifische Wünsche wurden in die Betrachtung nicht einbezogen. Es sind aber teilweise auch Wertansätze für die Realisierung heutiger Standards angesetzt worden, dazu zählen Barrierefreiheit und energetische Sanierung, die aber bei Komplexsanierungen im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens zu beachten sind. Auch hat sich die Bürgerschaft im Rahmen des Klimaschutzkonzeptes Verpflichtungen auferlegt, die ohne energetische Sanierungen nicht erreicht werden können. Insofern ist die Zusammenstellung mehr als die Auflistung reiner Bauschäden und Mängel.

Der insgesamt hohe Reparatur/Sanierungsbedarf lässt allgemein nicht den Schluss zu, dass die der Stadt gehörenden Gebäude sich überwiegend in einem desolaten Zustand befinden. Es zeigt sich aber, dass viele Gebäude einem veralteten Stand entsprechen und insbesondere die technische Ausstattung (Heizung, Lüftung, Sanitär, Elektro) an vielen Gebäuden die normale Nutzungsdauer überschritten hat. Neue Anforderungen sind auch tlw. im Brandschutz und in größerem Ausmaß bei der energetischen Sanierung vorhanden. Bauleistungen, die in den 1990er Jahren durchgeführt wurden (z. B. Dachreparaturen, Sportplätze) stehen zur erneuten Sanierung an.

Im Bereich der Schulen ist die Situation differenziert zu sehen. Bei der Grundschule Greif besteht kein dringender Handlungsbedarf. Für die Kollwitz-Schule wird zurzeit eine Sanierungs- und Neubaukonzeption erarbeitet und soll ab 2013 realisiert werden. Bei der Weinert-Schule wird derzeit das Brandschutzkonzept umgesetzt. Die Außenanlagen werden voraussichtlich 2013 neu gestaltet. Weitere Sanierungsmaßnahmen an Fassade und Innen sind erforderlich. Die Nexö-Grundschule wurde in den vergangenen Jahren schrittweise modernisiert. Die Fassade wird dieses und nächstes Jahr realisiert. Aus energetischen Gesichtspunkten müsste sich eine Dachsanierung anschließen.

Bei der Krull-Schule sind der Brandschutz und die Erneuerung der Heizungsanlage dringend erforderlich. Bei den Regionalschulen ist bei der Arndt-Schule der Dachausbau in Vorbereitung. Es ist aber weiterhin erheblicher Bedarf vorhanden. Insbesondere die Sanierung der Fassade und des Daches sowie die Innensanierung sollten ggf. über Städtebaufördermittel realisiert werden. Bei der CDF-Schule besteht für den restlichen Brandschutz und Innensanierung Handlungsbedarf. Bei den vom Landkreis zurück zu übertragenden weiterführenden Schulen wird insbesondere Bedarf bei der Fischer-Schule gesehen. Hier ist über eine Komplettsanierung oder Neubau zu entscheiden. Ggf. ist aber vorrangig zu klären, ob nicht ein anderes Gebäude die Nutzung mit aufnehmen kann. Hier ist insbesondere die Entwicklung der Gymnasien von Bedeutung. Je nach Entwicklung könnte die Fischer-Schule dort möglicherweise mit untergebracht werden. Bei den beiden Gebäuden des Humboldt-Gymnasiums wird mittelfristig ebenfalls eine Gesamtsanierung in Betracht zu ziehen sein. Beim Jahn-Gymnasium Haus I besteht ebenfalls Bedarf.

Im Bereich der Kitas ist allgemein darauf hinzuweisen, dass die Vielzahl der Gebäude insbesondere im Sanitär- und Technikbereich nicht dem heutigen Standard entspricht. Die technischen Anlagen sind in der Regel verschlissen und bedürfen dringend einer Erneuerung. Energetisch werden die heutigen Vorgaben überwiegend nicht eingehalten. Insofern steht bei fast allen Kitas (außer beim Neubau Kleine Entdecker) eine Grundinstandsetzung an. Die Erneuerung einzelner Bauteile ist nicht sinnvoll, da in der Regel Abhängigkeiten bestehen. Weiterhin ist zu beachten, dass gerade die Kitas auf Grund der Bauweise überdurchschnittlich viele nicht nutzbare Flächen und Nebenflächen beinhalten. Insofern ist statt einer Grundinstandsetzung auch über einen Neubau entsprechend heutigem Standard nachzudenken. Hier sollte ggf. an einer ersten Kita eine Alternativplanung für eine Sanierung und einen Neubau beauftragt werden. Die Ergebnisse könnten dann für andere Kitas übernommen werden. Es ist auch zu überlegen, weitere Kitas zu privatisieren, mit der Folge, dass die notwendigen Investitionen nicht durch die Stadt zu erbringen wären. Nachteilig wirkt sich auch aus, dass hier häufig Nutzungsänderungen erfolgen, die mit dem Immobilienverwaltungsamt nicht abgestimmt sind, die aber Baumaßnahmen nach sich ziehen. Ein konsistentes Konzept scheint zu fehlen. Bei der Kita Lütt Matten ist bereits die dritte Etage freigezogen, ohne zu wissen, welche Aufwendungen für eine Umnutzung erforderlich und ob diese haushaltsmäßig abgesichert sind. Es wäre eigentlich auch mit zu prüfen und zu entscheiden, ob nicht eine Generalsanierung die bessere Lösung wäre.

Bei den Jugendeinrichtungen sind die Gebäude des Klex und des Parisers sehr baufällig. Das Gebäude des Klex ist in einem sehr schlechten Bauzustand und kann so nicht mehr beliebig lange genutzt werden. Hier wurden in der Vergangenheit Entscheidungen herausgezögert und Alternativlösungen verworfen. Grundsätzlich ist eine Sanierung über Städtebaufördermittel möglich. Zu prüfen ist auch hier eine gemeinsame Nutzung mit anderen Einrichtungen, etwa der Jugendkunstschule. Beim Pariser ist zu klären, ob dies überhaupt noch eine Jugendeinrichtung nach SGB ist. Sollte dies nicht der Fall sein, wäre das Objekt als D4-Vermögen des Sanierungsträgers zu veräußern.

Bei den Kultureinrichtungen ergeben sich insbesondere erhebliche bauliche Defizite beim Theater in Höhe von 11 Mio. €. Hier sind besonders die technischen Anlagen verschlissen und

das Brandschutzkonzept wurde nicht vollständig umgesetzt. Gegebenenfalls ist eine schrittweise Sanierung über Städtebaufördermittel anzustreben, wobei zu prüfen ist, ob dies überhaupt geht.

Daneben verfügt das Theater über eine weitere Vielzahl von der Stadt angemieteter Objekte für die die Stadt die Bauunterhaltung abzusichern hat. Das betrifft das Fundusgebäude in der Siemensallee, und mehrere Hallen im Gewebegebiet Herrenhufen, die alle mehr oder weniger desolat sind. Allein die Vielzahl der verstreuten Objekte lässt auch eine wirtschaftliche Betreibung durch das Theater nicht zu. Die Hallen sind dem Grunde nach erneuerungsbedürftig. Daher wäre über eine Zentralisierung all dieser Theaternutzungen an einem Standort nachzudenken. Möglicherweise könnten auch Hallen von Dritten angemietet werden. Insgesamt erscheint die Situation aus baulicher Sicht kritisch. Allein die für den Theaterbetrieb erforderlichen baulichen Mittel stellen eine Herausforderung dar, die gegenüber anderen Baumaßnahmen auch im Hinblick auf die künftige Leistungsfähigkeit der Stadt abgewogen und gerechtfertigt werden müssen. Der Neubau des Archives findet hier keine Betrachtung. Die Objekte Köppenhaus, St. Spiritus, CDF-Haus und Klosterscheune sind saniert. Das Gebäude der Jugendkunstschule hat Sanierungsbedarf.

Bei den Sporthallen und Sportplätzen wird insbesondere bei den Hallen II, III, IV und der CDF – Turnhalle Sanierungsbedarf gesehen. Teilweise sind Mittel im Haushalt angemeldet. Die Halle IV wird nicht mehr für den städtischen Schulsport genutzt, so dass auch ein Verbleib im städtischen Bestand vorrangig vor einer Sanierung zu prüfen ist. Die Situation beim Volkstadion wird zunehmend schlechter. Die Plätze, die in den 90iger Jahren umfassend saniert wurden, müssten nach und nach wieder saniert werden. Mit den Mitteln der normalen Bauunterhaltung ist das nicht leistbar. Auch das Stadiongebäude und das Verwaltungsgebäude/Gaststätte bedürfen Investitionen.

Bei den Verwaltungsgebäuden wird sich die Situation durch die Errichtung des Stadthauses grundlegend verbessern. Leider wird durch die weitere Nutzung der Goethestraße, die lt. HSK vorgegebene Zielstellung der Zentralisierung der Verwaltung an einem Standort nicht umgesetzt, so dass auch weiterhin Reparaturstau im Gebäude Goethestraße zu beseitigen ist.

Beim Rathaus ergibt sich akuter Handlungsbedarf auf Grund eines vorliegenden Gutachtens eines Brandsachverständigen. Das Gebäude des Bauhofs bedarf einer Komplettsanierung/Neubau.

Bei den sonstigen Gebäuden ist als Wichtigstes das Krematorium zu benennen, das in der Bauunterhaltung sehr aufwendig ist und bereits einen erheblichen Teil der Mittel bindet (2012 sind das 12,5 %). Das Gebäude der Berufsfeuerwehr wird derzeit für die Freiwillige Feuerwehr saniert und für die Berufsfeuerwehr erfolgt ein Neubau.

Laut der Kommunalen Gemeinschaftsstelle (KGSt) sollen für die Bauunterhaltung nach dem vereinfachten Berechnungsverfahren 1,2 % der Wiederbeschaffungskosten als Bauunterhaltungsmittel pro Jahr im Durchschnitt des Gebäudebestandes eingesetzt werden (vgl. KGSt-Berichte 7/2009 und 9/1984). Das ist bei einem Wiederbeschaffungswert von 292 Mio. € (1.800 €/m² BGF) ein Betrag von 3,5 Mio. € pro Jahr (2012 sind im Haushalt ca. 1,6 Mio. € enthalten). Bauunterhaltung bedeutet dabei die Gesamtheit der Maßnahmen zur Bewahrung und Wiederherstellung des Sollzustandes von Gebäuden und dazugehörenden Anlagen unter

Einbeziehung aktueller technischer, sicherheitstechnischer und funktionaler Standards. Darin sind keine Mittel für die Unterhaltung der Außenanlagen enthalten, für die gesondert Mittel bereitzustellen wären (KGSt-Bericht 9/1984 S.13). Andererseits zählen Grundinstandsetzungen zu den Bauunterhaltungsmaßnahmen auch wenn sie investiv veranschlagt werden (KGSt-Bericht 9/19984 S. 12). Ein im Zusammenhang mit umfassenden Instandsetzungen erfolgter Anbau, Umbau, Aufbau, sowie zusätzliche technische Installation (z.B. Aufzüge, Klimatisierung, Fach- und Betriebsräume) stellt eine Substanzvermehrung dar und ist somit keine Bauunterhaltung. Das Gleiche dürfte für wesentliche Verbesserungen gelten, etwa Dämmung der Fassade aus energetischen Gründen. Auch die Realisierung eines neuen Brandschutzkonzeptes kann nicht der Bauunterhaltung zugeordnet werden. Bestehender Sanierungsstau kann nicht mit Mitteln der normalen Bauunterhaltung beseitigt werden (KGSt-Bericht 7/2009 S.13). Es kann nur der durchschnittliche jährliche Mittelbedarf festgestellt werden. Die jährliche Mittelbereitstellung darf die Richtwerte nicht unterschreiten. Unterschreitungen müssen innerhalb weniger Jahre nachgeholt werden. Unterbleibt die Nachholung, muss entsprechend den landesrechtlichen Haushaltsgrundlagen die Bildung von Rückstellungen oder außerplanmäßigen Abschreibungen geprüft werden (KGSt-Bericht 7/2009 S. 20). Hieraus ist zu schlussfolgern, dass eine dauernde Unterfinanzierung künftig zu Belastungen im Ergebnishaushalt führen wird. Zu beachten ist auch, dass bei kommunalen Objekten häufig im vierten Lebensjahrzehnt der Aufwand für eine außerordentliche Instandsetzung deutlich ansteigt. Dafür sind bei der Bemessung des Bauunterhaltungsbudgets Zuschläge zu den o. g. 1,2 % vorzunehmen (KGSt-Bericht 7/2009, S.18). Dies ist inzwischen bei fast allen kommunalen Plattenbauten aus der DDR-Zeit der Fall. Ab diesem Alter ist naturgemäß die gesamte Technik verschlissen und steht zur Erneuerung an. Für die Bauunterhaltung der Außenanlagen und Sportflächen wären nach Schätzung des Immobilienverwaltungsamt: 31.000,-€ je Jahr als zusätzliche Bauunterhaltungsmittel anzusetzen (1,40 €/m² Kunststoffrasen; 0,50 €/m² Kunststoffbelag).

Die Bauunterhaltung der städtischen Gebäude ist unter Berücksichtigung des Vorgenannten seit mindestens dem Jahr 2000 unterfinanziert und verharrt auf diesem etwa gleichbleibenden Niveau. Es ist aber seitdem eine stetige Inflation und eine dementsprechende Baupreissteigerung zu verzeichnen. Sanierungsmaßnahmen werden auch durch gesetzliche Vorgaben (z.B. ENEV, Brandschutz) ständig komplexer und damit in der Ausführung teurer. Auch die Unterhaltung der Außenanlagen und Sportanlagen ist derzeit zusätzlich aus den Mitteln der Bauunterhaltung zu bestreiten. Bis 2004 lag die Bewirtschaftung hier grundsätzlich beim Tiefbau- und Grünflächenamt. Zusätzliche Mittel wurden mit der Übernahme der Bewirtschaftung nicht bereitgestellt. Im Ergebnis stehen für einzelne Objekte weniger Mittel zu Verfügung. Pro Schule können jedes Jahr etwa nur 15.000 -20.000 € bereitgestellt werden. Selbst die im Haushaltsplan veranschlagten Mittel können in der Regel nicht voll genutzt werden, da bei etwaigen Haushaltssperren vorrangig auf die Bauunterhaltungsmittel zurückgegriffen wurde und weiterhin wird.

Die in den letzten Jahren durchgeführten Maßnahmen an der Greif-Schule oder der beabsichtigten Sanierung Kollwitz-Schule sowie die Brandschutzmaßnahmen dürfen nach der obigen Definition nicht der Werterhaltung zugerechnet werden, da es im Wesentlichen um Beseitigung eines vorhandenen Reparaturstaus und um Substanzvermehrung ging/geht.

Insgesamt ist einzuschätzen, dass sich der Bauzustand an den Gebäuden und Außen- und Sportanlagen in nächster Zeit durchschnittlich weiter verschlechtern wird, wenn nicht

entscheidend umgesteuert wird. Wichtige Zielstellungen der Stadt wie z. B. das angestrebte und durch Beschlussfassung der Bürgerschaft vorgegebene Ziel der CO²-Reduzierung oder Barrierefreiheit werden nicht erreicht. Durchgeführte Investitionen können nicht im Bestand erhalten werden.

Als Handlungsoptionen werden angeregt:

- Festlegung eines konstanten an den Vorgaben der KGSt orientierten Werterhaltungsbudgets, dass an die Baupreisentwicklung gekoppelt wird.
- Schaffung eines eigenen Deckungsringes mit zusätzlichen Mitteln für die Unterhaltung der Außen- und Sportanlagen (ohne Sporthallen)
- Zur Auflösung des Reparaturstaus sind gezielt zusätzliche Mittel bereitzustellen
- Kritische Betrachtung des Bestandes auf die Notwendigkeit und Leistbarkeit und ggf. Veräußerung/Privatisierung von Objekten
- Festlegung von Investitionsprioritäten, die auch über mehrere Jahre Bestand haben und sich an den tatsächlichen Bedarfen und der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren
- Schaffung geeigneter Verwaltungsabläufe zur Vorbereitung von Investitionsentscheidungen (Investitionsausschuss ?)
- Überprüfung des Einsatzes von Fördermitteln. Häufig werden fördermittelgetriebene Entscheidungen getroffen, die entgegen den eigentlichen baulichen Prioritäten stehen und Folgekosten nach sich ziehen, die den Haushalt dauerhaft belasten. Die dadurch gebundenen Eigenanteile stehen für die eigentlich wichtigen Maßnahmen nicht mehr zur Verfügung (in Konsequenz kann das eine Reduzierung der Inanspruchnahme von Städtebaufördermitteln bedeuten).
- Investitionen in Maßnahmen, die sich zumindest auch teilweise haushaltsentlastend auswirken (Erneuerung technischer Anlagen, energetische Maßnahmen)
- Einführung eines Investitionscontrollings, mit vorgeschalteter Bedarfsanalyse und Begrenzung auf das Notwendige außer bei wirtschaftlichem Mehrwert

Fazit:

Schon bei der Planung und Bau von Gebäuden wird unvermeidbar über die Folgekosten der Instandsetzung entschieden. Hier können die Folgekosten noch beeinflusst werden.

Sachgerechte Instandhaltung erfordert angemessene Mittelbereitstellung. Eine vernünftige Instandhaltungsstrategie trägt zur Haushaltskonsolidierung bei, da später überproportional teure Reparaturen und Sanierungen durch rechtzeitige Instandsetzung verhindert werden.

Sparen an der Werterhaltung mag den laufenden Aufwand entlasten, führt aber später zu höheren Aufwänden und ggf. sogar Belastungen im Ergebnishaushalt.

Nur eine analytische Berechnung der Instandsetzungsmittel macht eine Instandhaltung planbar. Kosten und Risiken können für den Haushalt nachvollziehbar angesetzt und für die Folgejahre prognostiziert werden. Darauf kann eine sachgerechte und den Aufwand minimierende Steuerung der Instandhaltung aufgebaut werden.

Kommunen sind gut beraten, besonders ihre Gebäude im 4. Lebensjahrzehnt einer aufmerksamen Betrachtung zu unterziehen, da gerade in dieser Gebäudegruppe durch ggf. notwendige außerordentliche Instandsetzungsmaßnahmen besondere Kostenrisiken liegen.

Anlagen:

Zentraldokument Baubeschreibungen städtische Objekte UHGW

Die Anlage ist im Ratsinformationssystem bei der Vorlage hinterlegt.

ENTWURF