

Vorlage Nr. 675/26

Betreff: **Gebäudeunterhaltung der städtischen Liegenschaften – Fortschreibung und Neuberechnung des Unterhaltungsbudgets unter Berücksichtigung konsumtiver Anteile aus Investitionsmaßnahmen**

Status: öffentlich

Beratungsfolge

Bau- und Mobilitätsausschuss	23.09.2026	Berichterstattung durch:	
Ausschuss für Schule, Bildung und Sport	23.09.2026	Berichterstattung durch:	

Betroffenes Leitprojekt/Betroffenes Produkt

Produktgruppe 52 Gebäudemanagement

Finanzielle Auswirkungen

☐ Ja ☒ Nein
☐ einmalig ☐ jährlich ☐ einmalig + jährlich

Ergebnisplan

Erträge €
Aufwendungen €
Verminderung Eigenkapital €

Investitionsplan

Einzahlungen €
Auszahlungen €
Eigenanteil €

Finanzierung gesichert

☐ Ja ☐ Nein
durch
☐ Haushaltsmittel bei Produkt / Projekt
☐ sonstiges (siehe Begründung)

Beschlussvorschlag/Empfehlung:

Ausschuss für Schule, Bildung und Sport:

Der Ausschuss für Schule, Bildung und Sport nimmt die Ausführungen zur Gebäudeunterhaltung der städtischen Liegenschaften zur Kenntnis.

Bau- und Mobilitätsausschuss:

1. Der Bau- und Mobilitätsausschuss beschließt, dass Budget der Gebäudeunterhaltung auf 0,75% des Gebäudeneubauwertes festzulegen. Voraussetzung hierfür ist die fortlaufende Umsetzung konsumtiver Unterhaltungsmaßnahmen im Zusammenhang mit Investitionsmaßnahmen, sodass in Summe der von der KGSt empfohlene Orientierungswert in Höhe von 1,2 % des Gebäudeneubauwertes in der Regel erreicht oder überschritten wird.
2. Der Bau- und Mobilitätsausschuss beauftragt die Verwaltung, die Entwicklung der für die Gebäudeunterhaltung relevanten Aufwendungen künftig in einem regelmäßigen Turnus von fünf Jahren auszuwerten und dem Bau- und Mobilitätsausschuss transparent darzustellen.

Begründung:

Die Unterhaltung von Kommunalen Gebäuden ist eine wichtige Aufgabe um Funktionen für die Nutzer und Werte für den Eigentümer zu erhalten. Die Stadt Rheine hat, wie die nachfolgenden Erläuterungen zeigen, in den vergangenen Jahren erhebliche Mittel in die kommunalen Gebäude investiert um Schulen, Bibliothek und weitere Gebäude optimal nutzen und lange wirtschaftlich betreiben zu können.

Die Höhe der für die Unterhaltung der städtischen Liegenschaften bereitgestellten Finanzmittel ist regelmäßig Gegenstand der Beratungen im Bau- und Mobilitätsausschuss.

Als Orientierungsgröße wird hierbei die Empfehlung der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) herangezogen. Danach sollten für eine angemessene und nachhaltige Unterhaltung kommunaler Gebäude jährlich Finanzmittel in einer Größenordnung von rund 1,2 % des Gebäudeneubauwertes zur Verfügung stehen.

Bei der bisherigen Betrachtung wurde im Wesentlichen das unmittelbar im Haushalt ausgewiesene Budget der Gebäudeunterhaltung dem jeweiligen Gebäudeneubauwert gegenübergestellt.

Für die Jahre 2016 bis 2025 ergaben sich auf dieser Grundlage folgende Werte:

Jahr	Unterhaltungsindex „alt“	Jahr	Unterhaltungsindex „alt“
2016	0,79	2021	1,19
2017	0,75	2022	1,13
2018	0,89	2023	1,05
2019	0,88	2024	0,86
2020	1,02	2025	0,97

Diese Darstellung vermittelt zunächst den Eindruck, dass der Orientierungswert von 1,2 % in sämtlichen betrachteten Jahren unterschritten wurde. Hieraus wurde wiederholt die Sorge abgeleitet, dass für die städtischen Gebäude dauerhaft nicht genügend Mittel zur Verfügung gestellt werden und sich hierdurch ein zunehmender Unterhaltungsstau entwickeln könnte. Diese Betrachtungsweise bildet den tatsächlichen Mitteleinsatz für die bauliche Unterhaltung der städtischen Liegenschaften jedoch nicht vollständig ab.

Erweiterung der bisherigen Betrachtung

Neben dem originären Budget der Gebäudeunterhaltung werden regelmäßig umfangreiche Investitionsmaßnahmen an den städtischen Liegenschaften durchgeführt.

Im Rahmen dieser Maßnahmen werden vielfach gleichzeitig Arbeiten ausgeführt, die ihrem technischen Inhalt nach der Gebäudeunterhaltung zuzuordnen sind. Dies betrifft beispielsweise Bauteile oder technische Anlagen, die im Zusammenhang mit einer größeren Investitionsmaßnahme erneuert, instandgesetzt oder grundlegend überarbeitet werden.

Soweit diese Maßnahmen haushaltsrechtlich als konsumtive Bestandteile innerhalb größerer Investitionsprojekte berücksichtigt werden, stellen sie wirtschaftlich ebenfalls Aufwendungen für die Unterhaltung und den Substanzerhalt der Gebäude dar.

Diese konsumtiven Anteile aus Investitionsmaßnahmen wurden in der bisherigen Gegenüberstellung des Unterhaltungsbudgets mit dem KGSt-Orientierungswert nicht berücksichtigt.

Für eine sachgerechte Bewertung der tatsächlich für die Unterhaltung des städtischen Gebäudebestandes eingesetzten Finanzmittel ist daher eine Gesamtbetrachtung erforderlich. Neben dem originären Gebäudeunterhaltungsbudget sind auch die konsumtiven Unterhaltungsanteile innerhalb investiver Maßnahmen einzubeziehen.

Aktualisierung der Gebäudeneubauwerte

Um einen transparenten und aktuellen Vergleich zwischen dem nach dem KGSt-Orientierungswert erforderlichen Soll-Unterhaltungsbudget und den tatsächlich für die Gebäudeunterhaltung zur Verfügung stehenden Finanzmitteln vornehmen zu können, wurden die Gebäudeneubauwerte des städtischen Immobilienbestandes neu ermittelt.

Hierzu wurden die bei der Gebäudeversicherung hinterlegten Gebäudewerte auf Basis des Versicherungswertes 1914 abgefragt und für die jeweiligen Betrachtungsjahre entsprechend hochindexiert.

Auf dieser Grundlage konnte für jedes Jahr des Betrachtungszeitraums 2016 bis 2025 ein aktueller Gebäudeneubauwert zugrunde gelegt und dass hieraus resultierende rechnerische Unterhaltungs-Soll von 1,2 % ermittelt werden.

Dem Sollwert wurden anschließend

- das originäre Budget der Gebäudeunterhaltung und
- die konsumtiven Unterhaltungsanteile aus Investitionsmaßnahmen

gegenübergestellt.

Ergebnis der Neuberechnung

Unter Einbeziehung der konsumtiven Anteile aus Investitionsmaßnahmen ergibt sich für den Zeitraum 2016 bis 2025 folgende tatsächliche Unterhaltungsquote:

Jahr	bisheriger Unterhaltungsin- dex (aus Vorlagen: alte Ge- bäudeneubauwerte)	tatsächlicher Unterhaltungs- index einschließlich kon- sumtiver Investitionsanteile (neue Gebäudeneubauwer- te)

2016	0,79	0,95
2017	0,75	1,17
2018	0,89	1,22
2019	0,88	1,22
2020	1,02	1,62
2021	1,19	2,43
2022	1,13	1,67
2023	1,05	1,79
2024	0,86	1,76
2025	0,97	1,98

Die aktualisierte Betrachtung verändert die Bewertung wesentlich.

Während bei alleiniger Betrachtung des originären Gebäudeunterhaltungsbudgets der Orientierungswert von 1,2 % in keinem der betrachteten Jahre erreicht wurde, zeigt die Gesamtbetrachtung, dass der Orientierungswert unter Einbeziehung der tatsächlich umgesetzten konsumtiven Unterhaltungsmaßnahmen seit 2018 durchgehend erreicht bzw. teilweise deutlich überschritten wurde.

Insbesondere seit dem Jahr 2020 liegen die tatsächlich für den Substanzerhalt zur Verfügung gestellten Mittel deutlich über dem Orientierungswert.

Lediglich in den Jahren 2016 und 2017 wurde der Wert von 1,2 % noch unterschritten.

Betrachtung des Zehnjahreszeitraums

Für die Bewertung der Gebäudeunterhaltung ist nicht ausschließlich die Betrachtung eines einzelnen Haushaltsjahres maßgeblich. Aufgrund unterschiedlicher Investitionszyklen und der zeitlichen Bündelung größerer Baumaßnahmen ist insbesondere eine mehrjährige Betrachtung sinnvoll.

Über den gesamten Zeitraum von 2016 bis 2025 wurden nach der aktualisierten Berechnung für Unterhaltungsmaßnahmen insgesamt rund 27 Mio. Euro mehr zur Verfügung gestellt bzw. eingesetzt, als sich bei einer durchgängigen Anwendung des KGSt-Orientierungswertes von 1,2 % des jeweiligen Gebäudeneubauwertes ergeben hätte.

Damit kann für den betrachteten Zehnjahreszeitraum nicht festgestellt werden, dass die städtischen Liegenschaften aufgrund einer grundsätzlich unzureichenden finanziellen Ausstattung der Gebäudeunterhaltung „kaputtgespart“ werden.

Vielmehr zeigt die Gesamtbetrachtung, dass erhebliche Mittel für den Substanzerhalt der städtischen Gebäude eingesetzt wurden, diese jedoch bislang nicht vollständig in der für die politische Bewertung verwendeten Kennzahl abgebildet wurden.

In der Auswertung wird ersichtlich, dass das originäre Bauunterhaltungsbudgets (einschl. der Mittel für die Handwerkerleistungen der TBR) im Verhältnis zum aktualisierten Gebäudeneubauwert im Durchschnitt einen Bauunterhaltungsindex von 0,73 % ergibt.

Bewertung der Verwaltung

Die bisherige Kennzahl zum Gebäudeunterhaltungsbudget hat lediglich einen Teil der tatsächlich für den Erhalt der städtischen Liegenschaften eingesetzten Finanzmittel berücksichtigt.

Für die Beurteilung der Frage, ob insgesamt ausreichende Mittel zur Verfügung stehen, ist jedoch entscheidend, welche Maßnahmen tatsächlich dem Erhalt, der Instandsetzung und der nachhaltigen Sicherung der Gebäudesubstanz dienen.

Dabei ist es für die technische und wirtschaftliche Bewertung zunächst unerheblich, ob diese Maßnahmen aus dem originären Unterhaltungsbudget oder als konsumtiver Anteil im Zusammenhang mit einer größeren Investitionsmaßnahme finanziert werden.

Die aktualisierte Betrachtungsweise führt daher zu einer höheren Transparenz und zu einer realistischeren Darstellung des tatsächlichen Mitteleinsatzes.

Auf Grundlage der Ergebnisse der vergangenen zehn Jahre besteht derzeit keine fachliche Notwendigkeit, das originäre Budget der Gebäudeunterhaltung isoliert auf 1,2 % des Gebäudeneubauwertes anzuheben.

Eine solche isolierte Erhöhung würde die gleichzeitig im Rahmen investiver Maßnahmen für den Gebäudeerhalt eingesetzten Finanzmittel unberücksichtigt lassen und könnte bei unverändert hohem Investitionsniveau zu einer finanziellen Ausstattung führen, die deutlich oberhalb des empfohlenen Orientierungswertes liegt und angesichts der Haushaltslage nicht angemessen ist.

Vor dem Hintergrund der dargestellten Entwicklung wird daher ein Zielwert von 0,75 % des Gebäudeneubauwertes für das originäre Gebäudeunterhaltungsbudget als angemessen angesehen, sofern weiterhin in vergleichbarem Umfang zusätzliche konsumtive Unterhaltungsanteile im Rahmen von Investitionsmaßnahmen umgesetzt werden.

Entscheidend ist dabei nicht allein die Höhe des originären Budgets, sondern die Summe aller tatsächlich für den Erhalt der Gebäudesubstanz zur Verfügung stehenden Mittel.

Da die jährlichen Werte insbesondere durch Umfang und Zeitpunkt größerer Investitionsmaßnahmen beeinflusst werden können, ist eine isolierte Betrachtung einzelner Haushaltsjahre nur eingeschränkt aussagekräftig. Für eine belastbare Bewertung der langfristigen Entwicklung ist daher eine mehrjährige Betrachtung zweckmäßig.

Eine erneute umfassende Auswertung in einem Turnus von fünf Jahren wird als ausreichend angesehen. Auf diese Weise können kurzfristige Schwankungen ausgeglichen und gleichzeitig mögliche strukturelle Veränderungen bei der Mittelausstattung rechtzeitig erkannt werden. Die Auswertung erfordert einen hohen Zeitaufwand der in kürzeren Abständen nicht leistbar ist und, wie oben beschrieben, zu keinem technisch- und wirtschaftlichem Mehrwert führt.

Perspektivische Entwicklung

Mit dem Abschluss bereits laufender und noch anstehender Investitionsmaßnahmen wird sich das Verhältnis zwischen investiven Maßnahmen und originärer Gebäudeunterhaltung verändern. Die fertiggestellten Gebäude bzw. Gebäudeteile gehen wieder vollständig in die reguläre Unterhaltung über. Entsprechend ist davon auszugehen, dass das erforderliche originäre Gebäudeunterhaltungsbudget perspektivisch steigen wird.

Neben der finanziellen Ausstattung sind dabei auch die verfügbaren personellen Kapazitäten zu berücksichtigen. Bereits heute zeigt sich, dass vorhandene Haushaltsansätze nicht immer vollständig verausgabt werden können. Ein wesentlicher Grund hierfür ist die parallele Einbindung der für die Gebäudeunterhaltung zuständigen Mitarbeitenden in investive Maßnahmen. Darüber hinaus führen zeitliche Verschiebungen bei Planung, Vergabe und Umsetzung dazu, dass Mittel teilweise später als ursprünglich vorgesehen benötigt werden.

Mit dem Abschluss größerer Investitionsmaßnahmen werden zunächst wieder personelle Ressourcen für die originäre Gebäudeunterhaltung frei. Gleichzeitig wächst jedoch das regulär zu bewirtschaftende Unterhaltungsvolumen. Bei einer entsprechenden Fortschreibung des Gebäudeunterhaltungsbudgets durch die Summe des höheren Gebäudeneubauwertes ist, bei weiterhin sachgerechtem Unterhaltungsaufwand, perspektivisch von einem höheren Personalbedarf in der Gebäudeunterhaltung auszugehen.

Künftige Berichterstattung

Die Verwaltung wird die Entwicklung der für die Gebäudeunterhaltung relevanten Aufwendungen künftig im Abstand von fünf Jahren umfassend auswerten und dem Bau- und Mobilitätsausschuss darstellen.

Der fünfjährige Auswertungszeitraum ermöglicht eine belastbare Beurteilung der Entwicklung, da sowohl Schwankungen im originären Unterhaltungsbudget als auch Veränderungen aufgrund größerer Investitionsmaßnahmen berücksichtigt werden können.

Im Rahmen dieser Auswertung sollen insbesondere folgende Kennzahlen dargestellt werden:

1. der jeweils aktuelle Gebäudeneubauwert des städtischen Immobilienbestandes,
2. das daraus auf Grundlage des Orientierungswertes von 1,2 % errechnete Soll-Unterhaltungsbudget,
3. das originäre Budget der Gebäudeunterhaltung,
4. die konsumtiven Unterhaltungsanteile aus Investitionsmaßnahmen,
5. die Summe der tatsächlich für die Gebäudeunterhaltung zur Verfügung stehenden Finanzmittel,
6. die daraus resultierende tatsächliche Unterhaltungsquote sowie
7. die Entwicklung im mehrjährigen Vergleich.

Hierdurch wird dem Bau- und Mobilitätsausschuss in regelmäßigen Abständen eine transparente und nachvollziehbare Grundlage für die Bewertung der finanziellen Ausstattung der Gebäudeunterhaltung zur Verfügung gestellt.

Sollten sich zwischen den regulären fünfjährigen Auswertungen wesentliche strukturelle Veränderungen ergeben, die eine Neubewertung der finanziellen Ausstattung der Gebäudeunterhaltung erforderlich machen, kann eine vorzeitige erneute Betrachtung erfolgen.

Die bisherige Praxis der jährlichen Maßnahmenvorstellung inkl. einem Beschluss im Baus- und Mobilitätsausschuss und Kenntnissnahme durch den Ausschuss für Schule, Bildung und Sport bleibt davon unberührt. Ebenso die jährlichen Zahlen und Angaben zur Haushaltsaufstellung.

Fazit

Die Auswertung der Jahre 2016 bis 2025 zeigt, dass die bisherige ausschließliche Betrachtung des originären Gebäudeunterhaltungsbudgets den tatsächlichen finanziellen Aufwand für den Substanzerhalt der städtischen Liegenschaften nicht vollständig dargestellt hat.

Unter Einbeziehung der konsumtiven Anteile aus Investitionsmaßnahmen liegt die tatsächliche Unterhaltungsquote seit 2018 mindestens auf Höhe des Orientierungswertes von 1,2 % und mit einem durchschnittlichen Wert von 1,42 % der vergangenen 10 Jahre deutlich darüber.

In der Summe wurden im Zehnjahreszeitraum rund 27 Mio. Euro mehr für die Gebäudeunterhaltung bereitgestellt, als dies bei einer durchgängigen Anwendung des Orientierungswertes von 1,2 % vorgesehen gewesen wäre.

Solange sich dieses Verhältnis fortsetzt und weiterhin erhebliche Unterhaltungsanteile im Rahmen von Investitionsmaßnahmen umgesetzt werden, ist eine Anhebung des originären Gebäudeunterhaltungsbudgets auf 1,2 % nicht erforderlich.

Ein Zielwert von 0,75 % für das originäre Gebäudeunterhaltungsbudget kann unter diesen Voraussetzungen als auskömmlich angesehen werden.