

18. Kommunalen Wohnungsbestand

Im Wohnimmobilienbestand einer Reihe von Mittelstädten besteht ein erheblicher Modernisierungs-, teilweise auch Sanierungsbedarf. Zur Vermeidung von Vermögensverlusten müssen die Kommunen ausreichende Bauunterhaltungsmittel bereitstellen.

Vor weiteren Investitionen sollte der Bestand einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen werden. Da die Wohnraumbewirtschaftung keine notwendige Aufgabe der Kommunen mehr ist, sollten die Städte weite Teile ihrer Wohnimmobilien verkaufen. Dem Verkauf sollten realistische Verkehrswertgutachten zugrunde gelegt werden.

Um eine professionelle und systematische Bewirtschaftung der Immobilien zu gewährleisten, hält der LRH den Aufbau eines Gebäudemanagements mit integriertem Energiemanagement für zielführend.

18.1 Allgemeines

Der LRH hat sich im Zuge seiner Prüfung von Städten über 20.000 Ew (Mittelstädte) die im Eigentum der Kommunen stehenden Wohngebäude einer vergleichenden Betrachtung unterzogen. Dabei wurden Anzahl und Wiederbeschaffungswert der Wohngebäude, die für ihre Unterhaltung aufgewandten Bauunterhaltungsmittel und die eingenommenen Mieten ermittelt.

Eine Zusammenstellung der im Eigentum von 7 Mittelstädten befindlichen Wohngebäude zeigt die nachfolgende Tabelle 1:

Tabelle 1: Gebäudebestand in 7 Mittelstädten

| lfd. Nr. | Stadt | Liegenschaften | Summe WE | Summe WF in m ² | Miete € | €/m ² | WBW gesamt € | WBW € | Anteil % |
|----------|------------|----------------|----------|----------------------------|-----------|------------------|---------------|------------|----------|
| 1 | Ahrensburg | 15 | 66 | 3.151 | 207.742 | 5,49 | 125.843.523 | 5.854.838 | 4,7 |
| 2 | Elmshorn | 19 | 41 | 2.628 | 117.297 | 3,72 | 187.703.283 | 6.817.541 | 3,6 |
| 3 | Husum | 13 | 113 | 6.107 | 291.766 | 3,98 | 139.402.526 | 10.157.868 | 7,3 |
| 4 | Itzehoe | 20 | 451 | 24.753 | 1.171.856 | 3,95 | 165.815.150 | 26.566.431 | 16,0 |
| 5 | Pinneberg | 11 | 23 | 2.976 | 219.655 | 6,15 | 160.701.559 | 5.444.305 | 3,4 |
| 6 | Schleswig | 34 | 247 | 12.455 | 678.744 | 4,54 | 148.282.178 | 29.888.178 | 20,2 |
| 7 | Wedel | 6 | 54 | 3.041 | 165.660 | 4,54 | 106.826.244 | 5.515.588 | 5,2 |
| | | 118 | 995 | 55.112 | 2.852.720 | 4,31 | 1.034.574.462 | 90.244.750 | 8,7 |

WE = Wohneinheiten, WF = Wohnfläche, Miete = Miete netto kalt pro Jahr, €/m² = Miete/m² Wohnfläche*Monat (durchschnittlich)

WBW gesamt = Wiederbeschaffungswert sämtlicher Liegenschaften

WBW = Wiederbeschaffungswert der Mietobjekte

Anteil = Anteil des WBW der Wohngebäude am WBW des Gesamtliegenschaftsbestands

Danach schwankt der Anteil der im städtischen Eigentum befindlichen Wohngebäude am gesamten Liegenschaftsbestand zwischen 3,4 und 20,2 %. Die Anzahl der im städtischen Eigentum befindlichen WE reicht von 23 bis 451, die sich auf 6 bis 34 Liegenschaften verteilen. Die jährlichen Mieteinnahmen der Städte aus der Wohnungsvermietung liegen zwischen rd. 117.000 und rd. 1.170.000 €.

18.2 Verwaltung des Wohnungsbestands

Der unterschiedliche Umfang des Wohnungsbestands in den verschiedenen Städten führt zu einem entsprechend unterschiedlichen Aufwand für deren Verwaltung, wobei die Bewirtschaftung der Wohnungen in den Städten nicht einheitlich organisiert ist.

Überwiegend werden die städtischen Liegenschaften durch die Liegenschaftsabteilung in der Kämmerei (Verwaltung, Mietverträge) und durch das Hochbauamt im Bereich des Stadtbauamts (Bauunterhaltung) betreut. In den Städten, in denen bereits ein Gebäudemanagement eingerichtet worden ist, werden beide Teilaufgaben von diesem erledigt. Abweichend davon ist die Verwaltung des Wohnungseigentums in folgenden Städten organisiert:

- Von der Stadt **Itzehoe** wurde bereits 1979 eine private Gesellschaft, die auch privates Wohnungseigentum im Großraum der Stadt Itzehoe betreut, damit beauftragt, die Verwaltung der 20 städtischen Objekte mit immerhin 451 WE zu übernehmen. Sie wickelt auch die laufende Bauunterhaltung, die erforderlichen Modernisierungsmaßnahmen und erforderliche „Kleine Baumaßnahmen“ ab. Angesichts des relativ großen Bestands von 451 WE in 20 Liegenschaften ist eine Vergabe der Betreuungsleistungen an einen privaten Dienstleister sinnvoll. Für die Verwaltung der Liegenschaften durch die Gesellschaft wurden von der Stadt z. B. im Jahre 2003 über 100.000 € verausgabt.
- Die Stadt **Schleswig**, die Eigentümerin von 247 WE in 34 Liegenschaften ist, hat die Betreuung und Verwaltung ihrer 71 Altenwohnungen dem Eigenbetrieb „Senioreneinrichtungen der Stadt Schleswig“ übertragen. Hingegen wird die Bauunterhaltung der im Besitz des Eigenbetriebs befindlichen Altenwohnungen vom Hochbauamt in Amtshilfe übernommen. Die restlichen frei vermietbaren WE werden vom Hochbauamt in eigener Regie verwaltet.
- In der Stadt **Wedel** werden 31 von 54 WE im Rahmen des Sozialen Wohnungsbaus bereitgestellt und von einem privaten Verwalter betreut.

Dass die Städte teilweise Private mit der Verwaltung ihrer Wohnimmobilien beauftragen, wird vom LRH positiv beurteilt. Insbesondere das Geschäft der Wiedervermietung wird von erfahrenen Privaten professioneller durchgeführt, wodurch sich auch die Leerstandszeiten verringern. Im Übrigen hat der LRH festgestellt, dass diese ihre Aufgaben i. d. R. ordnungsgemäß

und wirtschaftlich verrichten. Bei der Beauftragung privater Verwalter ist allerdings darauf zu achten, dass diese verpflichtet werden, die Vergabeordnungen der Städte und die geltenden Vergabevorschriften zu beachten. Die Einhaltung dieser Verpflichtung ist zu kontrollieren. Dieses trifft auch auf die Abrechnung der jährlichen Aufwendungen zu. Der LRH empfiehlt den Städten grundsätzlich, sofern nicht bereits geschehen, die Vergabeverfahren den Bestimmungen des Vergabehandbuchs für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes im Zuständigkeitsbereich der Finanzbauverwaltungen anzupassen, damit mögliche formelle Mängel bereits von Beginn an vermieden werden können. Er hält es für zielführend, ein Gebäudemanagement aufzubauen, da dieses ein Schritt zur professionellen und systematischen Bewirtschaftung von Liegenschaften der öffentlichen Hand einschließlich vorhandener Wohnimmobilien ist. Dies gilt besonders, wenn das Gebäudemanagement über ein integriertes Energiemanagement verfügt.

Das **Innenministerium** teilt die Auffassung des LRH, regt aber weitergehend an, die Verwaltung durch Private an die Auflage zu Sanierung und Modernisierung der Wohnungen zu koppeln, um diese nachhaltig am Markt halten zu können. Soweit kleine Wohnanlagen an ortsansässige Träger verkauft werden, sollte auch dies mit der Sicherung sozialer Auflagen und kommunaler Benennungsrechte sowie Modernisierungsaufgaben und der Inanspruchnahme der sozialen Wohnraumförderung verbunden werden. Alternativ sei für größere Bestände die Abspaltung kommunaler Wohnungsbaugesellschaften mit professionellem Management zu prüfen.

18.3 **Qualität des Wohnungsbestands**

Der LRH hat die Wohnimmobilien von außen, teilweise auch von innen besichtigt und sich so einen Eindruck von ihrem baulichen Zustand verschafft. Dabei wurde festgestellt, dass sich die Häuser in ihrem Unterhaltungszustand unabhängig von der Nutzung der Wohnungen als reguläre Mietwohnung, Wohnung für Senioren oder Schlichtwohnung sehr stark unterscheiden.

Der Zustand der Liegenschaften lässt sich zusammenfassend wie folgt beschreiben:

- Etliche Gebäude sind bereits grundsaniert oder aufgrund ihres geringen Alters in einem guten Zustand und deshalb in der Bauunterhaltung günstig.
- Wohnanlagen wurden in mehreren Städten im baulichen Zusammenhang mit Feuerwehrgerätehäusern, Bauhöfen oder Kindertagesstätten errichtet und sind zz. überwiegend an städtische Bedienstete vermietet. Eine Weitervermietung im Falle des Auszugs der alten Mieter oder gar

ein Verkauf könnte aufgrund der Lage und der Nähe zu den städtischen Einrichtungen problematisch werden.

- Viele alte Häuser, die noch nicht saniert oder modernisiert wurden, genügen nicht mehr dem heutigen Ausstattungsstandard. Das Alter dieser Häuser reicht von 35 bis zu 100 Jahren; dieses ist jedoch nicht ausschlaggebend für den Zustand der Liegenschaften.
Sie könnten vielmehr aufgrund ihrer guten Bausubstanz mit einem wirtschaftlich vertretbaren Aufwand hergerichtet werden. Hierfür müssten allerdings in Zukunft große Teile der verfügbaren Mittel eingesetzt werden.
- In der Stadt Itzehoe wurden 1962 bis 1964 4 Wohnanlagen mit insgesamt 156 WE in einfacher Qualität gebaut und weisen z. T. **erhebliche** bauliche Mängel auf. In diesen Wohnanlagen stehen noch für 90 % aller WE Modernisierungsmaßnahmen an, die den städtischen Haushalt der kommenden Jahre entsprechend belasten werden. In den vergangenen Jahren begonnene Sanierungsmaßnahmen wurden aus Rentabilitätsgründen teilweise wieder eingestellt, weil die Leerstände wegen des Wohnumfelds immer weiter stiegen und heute überproportional hoch sind. Insgesamt waren zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen 38 Wohnungen nicht vermietet, ein Wohnblock mit ca. 20 WE stand bereits komplett leer. Zur Steigerung der Attraktivität der Wohnanlagen wird z. B. angedacht, die Häuser entweder umfassend umzugestalten oder aber sie abzubauen und durch Neubauten zu ersetzen. Entsprechende endgültige Entscheidungen stehen noch aus.
- Die in der Stadt Pinneberg vom Sozialamt belegten Wohngebäude befinden sich teilweise in einem Zustand, der eine wirtschaftliche Sanierung ausschließt.
- Einige alte Häuser befinden sich in einem derart desolaten Zustand, dass eine wirtschaftliche Sanierung nicht mehr möglich ist. Begonnene Sanierungen wurden deshalb abgebrochen; solche Objekte können nur abgerissen werden.

Insgesamt besteht bei vielen Gebäuden bereits jetzt erheblicher Modernisierungs- bzw. Sanierungsbedarf. Die Qualität des Wohnungsbestands wird sich in den kommenden Jahren weiter verschlechtern. Spätestens bei künftigen Mieterwechseln stehen bei vielen Wohnanlagen umfangreiche Modernisierungs-/Sanierungsarbeiten an. Bei einigen Gebäuden erscheint schon infolge ihres Alters eine wirtschaftliche Sanierung unmöglich. Um auf die unabwendbaren Mehrausgaben vorbereitet zu sein, sollten die Ansätze für Bauunterhaltung bei den betroffenen Städten in den kommenden Jahren entsprechend erhöht werden.

Der LRH rät den Städten, im Falle anstehender kostenträchtiger Sanierungen vor weiteren Investitionen ihren Immobilienbestand einer Wirtschaft-

lichkeitsbetrachtung zu unterziehen und auf dieser Grundlage zu entscheiden, ob eine Sanierung der Objekte oder möglicherweise der Verkauf die für die Stadt wirtschaftlichere Alternative darstellt. Vor dem Hintergrund, dass das Vorhalten von Wohnimmobilien nicht mehr zu den notwendigen Aufgaben einer Kommune gehört, sollten sich die Städte der Option des Verkaufs von Wohnimmobilien gegenüber offen zeigen.

18.4 Bauunterhaltung an den Wohngebäuden

Ein Vergleich der von den verschiedenen Städten aufgewendeten Bauunterhaltungsmittel (vgl. Tabelle 2) zeigt z. T. gravierende Unterschiede:

Tabelle 2: Ausgaben für die Bauunterhaltung bei den Mietobjekten

| lfd. Nr. | Stadt | Summe WF in m ² | WBW Wohngeb. € | BU 2001 € | BU 2002 € | BU 2003 € | BU 2004 € | Summe BU 2001-2004 € | BU im Mittel € | BU pro m ² € | BU in % |
|----------|------------|----------------------------|----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------------------|----------------|-------------------------|---------|
| 1 | Ahrensburg | 3.151 | 5.854.838 | 17.999 | 20.221 | 7.686 | 12.877 | 58.782 | 14.695 | 5 | 0,25 |
| 2 | Elmshorn | 2.628 | 6.817.541 | * | 31.693 | 113.920 | 43.124 | 188.737 | 62.912 | 24 | 0,92 |
| 3 | Husum | 6.107 | 10.157.868 | 161.068 | 198.291 | 145.213 | 94.896 | 599.468 | 149.867 | 25 | 1,48 |
| 4 | Itzehoe | 24.753 | 26.566.431 | 635.303 | 308.076 | 342.498 | 292.934 | 1.578.811 | 394.703 | 16 | 1,49 |
| 5 | Pinneberg | 2.976 | 5.444.305 | 20.392 | 14.426 | 28.384 | 27.362 | 90.564 | 22.641 | 8 | 0,42 |
| 6 | Schleswig | 12.455 | 29.888.178 | 373.001 | 426.953 | 239.133 | 120.371 | 1.159.457 | 289.864 | 23 | 0,97 |
| 7 | Wedel | 3.041 | 5.515.588 | 16.133 | 15.710 | 15.908 | 21.755 | 69.507 | 17.377 | 6 | 0,32 |
| | | 55.112 | 90.244.750 | 1.223.896 | 1.015.369 | 892.742 | 613.319 | 3.745.325 | 936.331 | 17 | 1,04 |

BU = Ausgaben für Bauunterhaltung der Jahre 2001 bis 2004

BU pro m² = Ausgaben für Bauunterhaltung im Jahr pro m² Wohnfläche

BU in % = Ausgaben für Bauunterhaltung der Mietobjekte bezogen auf den WBW

* wegen Zuständigkeit mehrerer Ämter wurde die Zahl vom LRH nicht erhoben

Während von der Stadt Ahrensburg ein Anteil von 0,25 % vom WBW aller Mietobjekte für die Bauunterhaltung als ausreichend betrachtet wird, gibt die Stadt Itzehoe 1,49 % vom WBW hierfür aus. Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) empfiehlt, einen Anteil von 1,2 % des WBW jährlich für die Bauunterhaltung aufzuwenden.

Der Zustand der Wohngebäude der Stadt **Ahrensburg** zeigt beispielhaft, dass 0,25 % des WBW keinesfalls ausreichend sind, um die Gebäude in einem angemessenen baulichen Zustand zu erhalten. Auch wenn hier teilweise von den Mietern die Bauunterhaltung selbst finanziert wird, gilt für fast alle Wohngebäude der Stadt, dass erheblicher Modernisierungs- und in beachtlichem Maß auch Sanierungsbedarf aufgelaufen ist. Dies gilt unabhängig vom Alter des jeweiligen Gebäudes.

Andererseits zeigt das Beispiel der Stadt **Husum**, die mit 1,48 % des WBW deutlich über den Empfehlungen der KGSt liegt, dass ein hoher Wert allein kein Garant für gut unterhaltene Gebäude ist. Der durchweg als schlecht zu bezeichnende Zustand der Gebäude ist offensichtlich Folge der von alters her schlechten Gebäudesubstanz und des vergleichsweise teuren Einsatzes eigener Kräfte in der Bauunterhaltung.

Der LRH hält es für erforderlich, dass auch für die Unterhaltung des kommunalen Wohnungsbestands jährlich nicht unter 1 bis 1,2 % des WBW

aufgewandt werden sollten, um die Gebäude in einem angemessenen baulichen Zustand zu erhalten. Wenn sich die Gebäude allerdings bereits in einem desolaten Zustand befinden, ist zu untersuchen, ob eine umfangreiche Sanierung wirtschaftlich noch vertretbar ist.

18.5 **Mieteinnahmen aus den Wohnungen**

Die vereinbarten Mieten für die Mietobjekte liegen zwischen 3,72 und 6,15 € pro m² (vgl. Tabelle 1).

Die Mieten einschließlich Nebenkosten werden i. d. R. von den Mittelstädten eingezogen. Bei der Betreuung der Mietobjekte durch Private, wie z. B. in den Städten Itzehoe und Wedel, ziehen diese auch die Mieten und die Betriebskostenpauschalen ein. Hieraus decken sie zunächst ihre laufenden Aufwendungen. Zum jeweiligen Jahresende werden dann in einer Gewinn- und Verlustrechnung Erträge (Mieten und Betriebskostenpauschalen) und Aufwendungen (Bewirtschaftungs- und Betreuungskosten, sonstige Aufwendungen, Zinsen, Grundsteuern) gegenübergestellt. Der ermittelte Überschuss wird der Stadt überwiesen.

Die Stadt Itzehoe erzielte z. B. in den vergangenen Jahren durchschnittliche Überschüsse von mehr als 500.000 € pro Jahr. In diesem Fall ergaben sich aus den Jahresüberschüssen auf Grundlage von für den städtischen Wohnungsbestand vorliegenden Gutachten über die Verkehrswerte jährliche Renditen i. H. v. 5,2 bis 7,5 %.

Ein Vergleich sämtlicher Erträge und Aufwendungen i. S. einer Gewinn- und Verlustrechnung erfolgt in der kameralistischen Buchführung nicht. Eine Saldierung nur der Mieteinnahmen mit den Bauunterhaltungsausgaben führt i. d. R. zu einem positiven Ergebnis. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass sich die oft bestehende mindere Qualität des Wohnungsbestands in den kommenden Jahren weiter verschlechtern wird und die Unterhaltungs- bzw. Sanierungskosten sich dementsprechend erhöhen werden.

18.6 **Wertermittlungen**

In mehreren Fällen gaben die Städte Wertermittlungen in Auftrag, um den Verkauf der in ihrem Bestand befindlichen Wohngebäude vorzubereiten. Die Qualität dieser Gutachten war oft nicht ausreichend, die hierfür von den Gutachtern in Rechnung gestellten Kosten lagen teilweise zu hoch.

Der LRH begrüßt, dass die Städte den Verkauf ihrer Liegenschaften auf Wertermittlungsgutachten stützen und damit eine nachvollziehbare Grundlage für ihre Kaufpreisforderung schaffen.

Er empfiehlt den Städten, bei der Vereinbarung der Honorare nach der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure darauf zu achten, dass der tatsächliche Schwierigkeitsgrad des zu erstellenden Gutachtens richtig ermittelt und der zutreffende Honorarsatz, d. h. i. d. R. der Mindestsatz, vereinbart wird. Über die Gutachtenerstellung ist ein schriftlicher Vertrag zu schließen. Die Rechnungsprüfungsämter sollten die Verträge vor Abschluss überprüfen. Bei Abnahme der Gutachten ist auf deren Qualität kritisch zu achten.

18.7 **Fazit**

Einige Städte haben bereits erfolgreich ihren Wohnungsbestand durch Verkauf reduziert. In einigen Fällen gestaltet sich der Verkauf z. B. wegen der Lage der Gebäude oder des Zustands, letztlich aber auch wegen der Situation auf dem örtlichen Wohnungsmarkt schwierig.

Anders als in den Jahrzehnten nach dem 2. Weltkrieg sieht der LRH heute nicht das Erfordernis, dass Städte Mietwohnungen in größerem Umfang bereitstellen müssen. Angesichts des ebenfalls festzustellenden schlechten Zustands vieler Wohngebäude und der i. d. R. unterhalb des Notwendigen liegenden Bauunterhaltungsmittel ist zu erwarten, dass der bauliche Zustand der Immobilien sich weiter verschlechtern wird und damit in absehbarer Zeit die Aufwendungen die Erträge übersteigen werden.

Mittelfristig sollte daher der Wohnimmobilienbestand reduziert werden. Bei der Veräußerung von Vermögen ist § 90 GO zu beachten, wonach die Gemeinde Vermögensgegenstände, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben in absehbarer Zeit nicht braucht, veräußern darf. Vermögensgegenstände dürfen i. d. R. nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden. Dem Verkauf sollten Verkehrswertgutachten zugrunde gelegt werden.

Objekte, die nicht verkauft werden können und bei denen eine Sanierung aus wirtschaftlichen Gründen ausscheidet, sollten abgerissen werden.

Die dann noch im Eigentum der Stadt verbleibenden Gebäude sollten ggf. saniert und in einen Verfügungsbestand der Stadt übernommen werden, aus dem sie ihre sozialen Verpflichtungen erfüllen kann.

Nach Auffassung des **Innenministeriums** machen es die örtlich stark differierenden Bedarfslagen sowie die Anforderungen an die städtischen Wohnungsmärkte durch den demografischen Wandel und neue Bedarfslagen (z. B. Hartz IV) notwendig, für jede Kommune im Einzelfall zu prüfen, ob auch bei wieder anziehender regionaler Wohnungsmarktsanspannung gerade im Bereich preisgünstiger Wohnungen die Wohnraumversorgung einkommensschwacher Mieter gewährleistet werden kann. Eine generelle Verkaufsempfehlung wird als zu weitgehend empfunden.

Der **LRH** teilt die Einschätzung des Innenministeriums, dass die Kommunen bei der Frage, wie viel Wohnraum sie zur Erfüllung ihrer sozialen Verpflichtungen selbst vorhalten müssen, die sich ändernden demografischen und sozialen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen haben.