

Beschlussvorlage

Drucksachen-Nr. 0242/2021
öffentlich

Gremium	Sitzungsdatum	Art der Behandlung
Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften	29.06.2021	Beratung
Rat der Stadt Bergisch Gladbach	01.07.2021	Entscheidung

Tagesordnungspunkt

Reintegration der Haushaltswirtschaft des Immobilienbetriebes in den Kernhaushalt zum 01.01.2022

Beschlussvorschlag:

Die Haushaltswirtschaft des Immobilienbetriebes wird zum 01.01.2022 in den Kernhaushalt reintegriert.

Die Betriebssatzung wird mit Wirkung zum 01.01.2022 aufgehoben.

Die bisherigen Produktgruppen des Immobilienbetriebs werden in den Kernhaushalt aufgenommen.

Die Verwaltung wird beauftragt, die weiteren hierfür notwendigen Schritte zu unternehmen.

Vorbehaltlich der Einbindung des Rechnungsprüfungsausschusses erfolgt eine abschließende Vorprüfung der Produktgruppen im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses durch externe Wirtschaftsprüfer / Wirtschaftsprüferinnen.

Sachdarstellung / Begründung:

Der Immobilienbetrieb der Stadt Bergisch Gladbach wurde zum 01.01.1999 als Sondervermögen in der Form einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung gemäß § 97 GO i. V. m. § 107 Abs. 2 GO aus dem städtischen Haushalt ausgegliedert.

Die Aufgaben der Einrichtung liegen gemäß Betriebssatzung in der Verwaltung und Bewirtschaftung sämtlicher städtischer Immobilien (bebaute und unbebaute Grundstücke) mit der Ausnahme der wegen spezialisierter Nutzung oder anderer wichtiger Gründe anderen Bereichen zugeordneten Objekten sowie in der An- und Vermietung und An- und Verpachtung von Liegenschaften. Weiterhin wird die Aufgabe der Hochbauplanung und -unterhaltung wahrgenommen. Die ebenfalls in der Betriebssatzung genannte Aufgabe des Grundstücksverkehrs wird zurzeit vom Stadtentwicklungsbetrieb Bergisch Gladbach AöR dienstleistend wahrgenommen.

Die Gründe der damaligen Ausgliederung lagen - neben der organisatorischen Bündelung der vorher in verschiedenen Organisationseinheiten wahrgenommenen o.a. Aufgaben - insbesondere in der Nutzbarmachung des kaufmännischen Rechnungswesens, um die Wirtschaftsführung und den Ressourcenverbrauch der Einrichtung transparenter steuern und darstellen zu können. Die im Kernhaushalt zwingend anzuwendende Kameralistik konnte dieser Zielsetzung als Einnahmen-/Ausgabenrechnung nicht nachkommen. Die zum damaligen Zeitpunkt aktuell anzuwendende Eigenbetriebsverordnung (EigVO NRW) ermöglichte hingegen eine Rechnungslegung nach dem Handelsgesetzbuch.

Im Übrigen wurden die Möglichkeiten der EigVO einer noch weitergehenden organisatorischen Verselbständigung nicht ausgeschöpft. So nimmt anstelle einer eigenständigen Betriebsleitung der „Bürgermeister als Behörde“ diese Aufgabe wahr, so dass die Betriebsleitung gemäß der Aufgabenzuweisung der Dezernate letztlich in die Linienorganisation der Stadt eingebunden ist. Weiterhin wurde auf die Bildung eines eigenen Betriebsausschusses inkl. der in der Gemeindeordnung normierten anteiligen Besetzung des Ausschusses durch Beschäftigte des Eigenbetriebs verzichtet. Stattdessen wurde einem bestehenden Fachausschuss diese Funktion zugewiesen.

Organisatorisch ist der Immobilienbetrieb dem Fachbereich 8 zugeordnet. Dieser ist nach der Umstrukturierung der Dezernate dem Dezernat des Verwaltungsvorstandes I zugeordnet.

Das Rechnungswesen des Immobilienbetriebs wurde zum 01.01.2019 in Anwendung des Wahlrechtes gemäß § 27 EigVO von der HGB- auf die NKF-Rechnungslegung umgestellt und so mit der seit 2008 bestehenden doppischen Rechnungslegung des Kernhaushaltes harmonisiert. Mit einer Bilanzsumme von ca. 344 Mio. € und Erträgen/Aufwendungen von ca. 29/31 Mio. € ist ein wesentlicher Teil des gesamtstädtischen Haushalts-/Wirtschaftsvolumens ausgegliedert (zum Vergleich: Bilanzsumme Kernhaushalt ca. 720 Mio. €, Erträge/Aufwendungen ca. 300/298 Mio. €; alle Zahlen Stand 31.12.2019). Auch wenn in der Vergangenheit insb. durch Grundstücksveräußerungen teilweise positive Jahresergebnisse erzielt werden konnten, sind die Ergebnisse des Immobilienbetriebes tendenziell defizitär. Damit hieraus keine strukturellen Defizite mit entsprechender Eigenkapitalabschmelzung resultieren, ist mit der Aufsichtsbehörde (Kommunalaufsicht des Rheinisch-Bergischen Kreises) der grundsätzliche Ausgleich eines Jahresfehlbetrages durch den Kernhaushalt vereinbart. Dieser erfolgt nach der Planung des Kernhaushaltes ergebnisbelastend im zweiten auf das defizitäre Wirtschaftsjahr folgende Jahr.

Für die Reintegration der Haushaltswirtschaft des Immobilienbetriebs sprechen verschiedene gewichtige Gründe.

Die bei der Ausgliederung vorrangige Motivation der Nutzbarmachung des kaufmännischen Rechnungswesens zur besseren Steuerung der Einrichtung ist spätestens seit der verpflichtenden Einführung der NKF-Rechnungslegung in der kommunalen Haushaltswirtschaft nicht mehr gegeben. Diese ist im Vergleich zur HGB-Rechnungslegung an einzelnen Stellen kommunalspezifisch angepasst, beinhaltet aber als doppelte Rechnungslegung mit Produktorientierung den gleichen Informationsgehalt in der Durchführung und dem Jahresabschluss der Haushaltswirtschaft.

Bedeutsame Effizienz- und Kostenvorteile ergeben sich durch den Verzicht auf einen separaten Rechnungskreis mit den Erfordernissen der Aufstellung eines separaten Wirtschaftsplanes und eines separaten Jahresabschlusses. Dieses hebt interne Synergien und Effizienzen, da Planung, Ausführung und Abschluss einheitlich erfolgen können.

Um einen Personalaufwuchs im Rechnungsprüfungsamt mit den damit verbundenen höheren Personalkosten zu vermeiden, schlägt die Verwaltung dem Rat vor, die Produktgruppen des Immobilienbetriebs durch eine externe Wirtschaftsprüfungsgesellschaft abschließend vorprüfen zu lassen. Hierdurch ist gewährleistet, dass die komplexen und durch großes Anlagevolumen geprägten Sachverhalte kompetent, zeitlich und inhaltlich effizient sowie zu niedrigeren Kosten geprüft werden können.

Der Aussagegehalt der städtischen Planung, der Ausführung und des Jahresabschlusses wird grundsätzlich durch die Reintegration des finanziell bedeutsamen Volumens des Immobilienbetriebs gehoben, da nicht zwei Rechenwerke harmonisiert werden müssen, sondern ein direkter Ausweis in den Gesamt- und Teilplanungen/-rechnungen erfolgt und somit auch Auswertungen/Informationen für die verschiedenen Entscheidungsträger einheitlich erfolgen können.

Weiterhin ergibt sich durch die Integration in den städtischen Haushaltsplan eine weitaus höhere Flexibilität der Mittelbewirtschaftung, sowohl aus Sicht des (restlichen) Kernhaushaltes, als auch aus Sicht der Produkte des Immobilienbetriebes, da von den Bewirtschaftungsinstrumenten, wie Deckungsvermerke, Budgets sowie über- und außerplanmäßigen Deckungen wechselseitig Gebrauch gemacht werden kann. Dieses Instrumentarium der Gesamtbewirtschaftung ist bei einem separaten Wirtschaftsplan nicht nutzbar.

Grundsätzlich von Vorteil ist der entfallende Verlustausgleich und der Wegfall aller hiermit planerisch und administrativ zusammenhängenden Tätigkeiten. Durch den direkten Ausweis des Teilergebnisses im Gesamthaushalt entfällt der Zweijahresversatz und die damit einhergehenden Planungs-/Abstimmungs- und Zahlungserfordernisse. Die Auswirkungen auf den Haushaltsausgleich und das hierfür erforderliche Schütt-aus-hol-zurück-Volumen sind direkt und zeitgleich ersichtlich. Die Leistungsströme von und zur Immobilienwirtschaft können überschaubar als innere Verrechnungen dargestellt werden.

Da bei der seinerzeitigen Ausgliederung bewusst auf eine weitergehende Verselbständigung verzichtet wurde, um die Nähe zur Stadt weiter zu gewährleisten, ergibt sich aufbauorganisatorisch gegenüber einem städtischen Regiebetrieb kein Vorteil. Die Ablauforganisation wird wie oben dargestellt schlanker / effektiver.

Die Reintegration des Haushaltswesens und die Führung als Regiebetrieb im Kernhaushalt haben keinen Einfluss auf die Kompetenzen der Leitungsebenen der Immobilienwirtschaft, so dass diese unverändert bestehen bleiben können.

Zur Umsetzung der Reintegration der Haushaltswirtschaft des Immobilienbetriebes und der organisatorischen Eingliederung als Regiebetrieb sind sowohl formale, als auch faktische Schritte erforderlich:

Der Rat muss den Sachverhalt grundsätzlich beschließen. Dieses beinhaltet die Aufhebung der Betriebssatzung und die Aufnahme der bisher im Wirtschaftsplan ausgewiesenen Produkte in den Haushaltsplan 2022.

Eine formale Anzeige gemäß § 115 GO bei der Kommunalaufsicht ist grundsätzlich nicht erforderlich, aus Gründen des guten Informationsflusses und der Transparenz des anzuzeigenden 2022er-Haushaltes erfolgt in Abstimmung mit der Kommunalaufsicht dennoch eine erklärende Anzeige.

Weiterhin muss eine Überführung in das städtische Rechnungswesen erfolgen. Da der Immobilienbetrieb – wie o.a. – bereits in 2019 grundsätzlich auf die NKF-Rechnungslegung umgestellt wurde und die Datenhaltung im gleichen Rechnungswesensystem erfolgt, sind die Grundstrukturen bereits vorhanden und die notwendigen Anpassungen äußerst gering.

Zusammenfassend ist die Reintegration aus Gründen der Schaffung einer einheitlichen flexiblen Haushaltsbewirtschaftung und Rechnungslegung mit einheitlich strukturierter Informationsbereitstellung sowie zur Verschlankung und effizienteren Erledigung der Arbeitsabläufe bei gleichzeitiger Beibehaltung der grundsätzlichen Aufbauorganisation und der Entscheidungskompetenzen zielführend. Daher wird eine Umsetzung empfohlen.