

Anlage 3: Erläuterungen zum Antrag

- a) Bauinvestitionscontrolling ist ein Instrument zur Optimierung von Planungen sowie zur bestmöglichen Durchführung von Hoch- und Tiefbaumaßnahmen. Hauptziel ist die wirtschaftlichste und nachhaltigste Verwendung von Investitionsmitteln. Insoweit schafft ein Bauinvestitionscontrolling die Voraussetzungen, das Gebot nach sparsamer und wirtschaftlicher Haushaltsführung auch umzusetzen (§ 110 Abs. 2 NKomVG).

Die Einhaltung von Kosten und Projektplanungen sowie die Vermeidung von Baukostenüberschreitungen steigert außerdem die Glaubwürdigkeit von Rat und Verwaltung gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern. Außerdem sorgt ein Baukosteninvestitionscontrolling für mehr Transparenz in allen Bereichen während sämtlicher Phasen eines Bauprojekts (Bedarfsermittlung, Planung, Budgetzuschnitt, Steuerung, Bauausführung).

- b) Die Weichen für wirtschaftliches Bauen und die Einhaltung der Kosten- und Projektplanungen werden schon lange vor dem ersten Spatenstich auf den Baustellen gestellt. Denn bei Bauinvestitionen besteht ein großes Risiko für eine spätere Kostenüberschreitung bereits in der Initiierungs- und Planungsphase, also zum Zeitpunkt der Entscheidung über das „Ob“ und „Wie“ einer Bauinvestitionsmaßnahme.

Die Stadt Lohne soll Vermögensgegenstände nur erwerben, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben in absehbarer Zeit erforderlich ist (§ 124 Abs. 1 NKomVG). Insoweit sollte die Erforderlichkeit von Bauinvestitionen systematisch vorbereitet und muss spätestens in den Beschlussvorlagen transparent dargestellt werden, ob und inwieweit Bauinvestitionen tatsächlich dazu dienen, öffentliche Aufgaben in absehbarer Zeit zu erfüllen. Dieses Erfordernis gewinnt besonders an Bedeutung, wenn sich die Erforderlichkeit nicht unmittelbar aus einer rechtlichen Verpflichtung ergibt, es sich im Prinzip also um freiwillige Leistungen handelt.

Nach Ansicht der SPD-Fraktion erfüllten die meisten Beschlussvorlagen die Anforderungen an eine Bedarfsanalyse (Prüfung der Erforderlichkeit der Maßnahme) und Bedarfsprüfung z. B. der Prüfung von Alternativen nicht ausreichend. Wir würden uns in den Beschlussvorlagen, insbesondere ab einem Investitionsvolumen von mehr als 250.000 €, Informationen wünschen,

- wodurch der Bauinvestitionsbedarf entstand,
- in welchem konkreten Umfang ein Bauinvestitionsbedarf besteht,
- ob und ggf. welche Alternativen zur beabsichtigten Bauinvestition bestehen,
- um welche Aufgabenart (freiwillige oder Pflichtaufgabe) es sich handelt,
- in welchem Umfang eine Inanspruchnahme von Fördergeldern möglich ist,
- auf welchen strategischen Zielen die jeweilige Bauinvestition aufbaut und
- wie der demographische Wandel in die Bedarfsanalyse einbezogen war.

- c) Bei der Stadt Lohne werden nach Wahrnehmung der SPD-Fraktion Haushaltsansätze zu Bauinvestitionen häufig nur auf der Basis von Kostenschätzungen oder Pauschalbeträgen gebildet. Dies führte in der Vergangenheit dazu, dass uns Kommunalpolitikern in den allermeisten Fällen und insbesondere für Baumaßnahmen im Millionenbereich viel zu geringe Baukosten präsentiert wurden. Die Folge davon war, dass regelmäßig nach der ersten Beschlussfassung zur Bereitstellung entsprechender Haushaltsmittel auf Basis der viel zu geringen Baukosten weitere Mittel bereitgestellt werden mussten. Die Folge waren kostspielige und ungeplante Nachträge. Denn die Alternative - eine bereits begonnene Maßnahme abubrechen bzw. nicht fertig zu stellen - macht wenig Sinn.

Haushaltsansätze für Baumaßnahmen dürfen **grundsätzlich** erst veranschlagt werden, wenn sie konkret genug sind, um den Anforderungen des § 12 Abs. 2 KomHKVO zu entsprechen. Danach müssen **vor** Veranschlagung entsprechender Finanzmittel im Haushaltsplan Pläne, Berechnungen und Erläuterungen vorliegen, aus denen u. a. die Ausführungsart, die **Gesamtauszahlungen** für die Baumaßnahme und ein Bauzeitplan ersichtlich sind. Ein Ausdruck dafür, dass diese haushaltswirtschaftlichen Anforderungen oft nicht konsequent beachtet wurden, sind die in der Vergangenheit häufig thematisierten sehr, sehr hohen

- d) Bevor eine Bauinvestition von erheblicher finanzieller Bedeutung beschlossen wird, soll durch einen Wirtschaftlichkeitsvergleich unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten die für die Stadt Lohne wirtschaftlichste Lösung ermittelt werden (§ 12 Abs. 1 KomHKVO). Nach gängiger Definition sind Investitionen von erheblicher finanzieller Bedeutung solche, die für den finanzwirtschaftlichen Status der Stadt Lohne relevant sind, für deren Finanzierung also Finanzmittel in einer wirklich bedeutsamen Höhe beschafft werden müssen und deren späterer Betrieb und deren spätere Bewirtschaftung und Unterhaltung für den Ergebnishaushalt spürbar ergebniswirksam sein werden.

Bereits in der Ratssitzung 13.12.2017 wurde mehrheitlich beschlossen:

Investitionen von erheblicher Bedeutung gemäß § 12 Abs. 1 Satz 1 KomHKVO, die einen Wirtschaftlichkeitsvergleich erfordern, liegen vor, wenn einzelne Investitionsmaßnahmen einen Gesamtinvestitionsbedarf von 1.000.000 € erreichen.

Wie Wirtschaftlichkeitsvergleiche durchzuführen sind, dafür gibt es für die niedersächsischen Kommunen keine verbindlichen Vorgaben. Analog könnten aber die Verwaltungsvorschriften zu § 7 LHO herangezogen werden.

Zu einem Wirtschaftlichkeitsvergleich gehört immer auch eine Folgekostenberechnung. **Vor** Beginn einer Bauinvestition von unerheblicher finanzieller Bedeutung – für die Stadt Lohne also für alle Bauprojekte mit einem Investitionsvolumen von unter 1.000.000 € - **muss mindestens** eine Folgekostenberechnung vorliegen (§ 12 Abs.1 Satz 2 KomHKVO). Als Folgekosten werden die aus der Investition erwachsenden Betriebs- und Unterhaltungskosten inklusive Personal-, Sach-, Verwaltungs- und Kapitalkosten bezeichnet. Eine Folgekostenberechnung verdeutlicht, wie sich Bauinvestitionen auf künftige Ergebnishaushalte auswirken und macht damit einen über Jahre hinweg transparenten Ressourcenverbrauch sichtbar.

Wirtschaftlichkeitsvergleiche und Folgekostenberechnungen sollen die Ratsmitglieder bei ihrer Investitionsentscheidung unterstützen. Sie sind aus Sicht der SPD-Fraktion unabdingbar, um sachgerechte Investitionsentscheidungen treffen zu können. Seit dem Beschluss vom 13.12.2017 zur Wertgrenze für Investitionen von erheblicher Bedeutung der Stadt Lohne sind einige Jahre vergangen. Während dieser Zeit sind Mittel für diverse Bauinvestitionen auch von deutlich mehr als 1.000.000 € bereitgestellt worden. **Nicht eine einzige Wirtschaftlichkeitsberechnung und aussagekräftige Folgekostenberechnung wurde den Ratsmitgliedern bislang vorgelegt.** Die SPD-Fraktion sieht in diesem Bereich dringenden Handlungsbedarf.

- e) Häufig führten auch Planänderungen, die erst in der Bauphase entstehen, zu Mehrkosten. Die Gründe dafür lagen nach Dafürhalten der SPD-Fraktion zumeist
- in einer nicht ausreichenden Vorplanung z. B. dem Abklären von Risiken zur Baugrundqualität und/oder dem Brandschutz sowie
 - der nachträglichen Einflussnahme durch Dritte z. B. Sonderwünsche zum Gebäude oder zur Ausstattung durch Nutzer und/oder Politik.

Wenn Planungen unter Zeitdruck erfolgen führt dies häufig zu Kostensteigerungen. Mögliche Kostenrisiken zu identifizieren, zu analysieren und zu minimieren erfordert einen hohen Untersuchungsaufwand. Entscheidungen zu Kostenrisiken basieren aber oft allein auf Erfahrungen und Einschätzungen z. B. der Entwurfsverfasser und/oder Projektleiter/innen.

Regelmäßig ist die Stadt Lohne auch mit verspäteten Änderungswünschen von zukünftigen Nutzern oder uns Kommunalpolitikern konfrontiert. Dies führt bei Bauvorhaben, die sich bereits in der Ausführungsplanung oder schon in der Bauphase befinden, regelmäßig zu Mehrkosten im Bereich der Bauplanung und -ausführung, aber auch zu zusätzlichem Verwaltungsaufwand z. B. für Nachtragssatzungen (§ 115 Abs. 2 Nr. 2 NKomVG) oder über- bzw. außerplanmäßige Ausgaben (§ 117 Abs. 1 NKomVG).

Die SPD-Fraktion würde sich intensivere Vorplanungen wünschen um dadurch spätere Risiken für die Bauphase soweit wie möglich ausschließen. **Nach Abschluss der Planungsphase und Veranschlagung entsprechender Finanzmittel im Haushaltsplan (Kostenobergrenze) sollte nur noch unter ganz engen Voraussetzungen Änderungs- oder Ergänzungsbedarfe zugelassen werden.** In diesem Zusammenhang machte es aus Gründen der Verbindlichkeit Sinn, dass sich die Politik dafür eigene Regelungen gibt und auch für die Verwaltung interne Regelungen wie z. B. Richtlinien oder Dienstanweisungen erlässt. Dies wäre aus Sicht der SPD-Fraktion ein wertvoller Baustein dafür, dass auch bei der Bauausführung der Grundsatz der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung beachtet wird.

- f) Ein Bauinvestitionscontrolling liefert systematisierte Kosteninformationen (Investitionskosten und weitere Bewirtschaftungskosten in den Jahren nach der Baufertigstellung). Diese Kosteninformationen müssen immer zum jeweiligen Planungsstand und in Verknüpfung mit dem Haushalt aktualisiert sein. Die permanente Kostenbetrachtung kann zu Anregungen führen, frühzeitig über andere oder gegebenenfalls günstigere Alternativlösungen nachzudenken. Durch die ständige Konfrontation mit Kostendaten und Kostenvergleichen sowie das Einbringen relativ zuverlässiger, aktueller Kosteninformationen in den Entscheidungsprozess wird eine Kostensteuerung möglich.

Ein Baukosteninvestitionscontrolling könnte folgende Leistungen beinhalten:

1. Überprüfung auf Notwendigkeit und Dringlichkeit investiver baulicher Maßnahmen inklusive Abgleich mit der gesamtkommunalen Interessenlage.
2. Angemessenheits- und Wirtschaftlichkeitsprüfung (im Schwerpunkt ggf. angemessene wirtschaftliche Alternativen auswählen).
3. Sicherstellung, dass geeignete Methoden zur Planung, Kostenermittlung und Steuerung angewandt werden.
4. Sicherstellung der Vollständigkeit der Planung.
5. Sicherstellung der Einhaltung von Planungsvorhaben.
6. Garantie von Transparenz im Hinblick auf Kosten, Stand der Projekte, Überwachung des Durchlaufens der einzelnen Planungsphasen.
7. Beratung der an den Bauprojekten beteiligten Akteure.

Bleibt die Frage, wie ein Bauinvestitionscontrolling personell umgesetzt werden könnte.

Grundsätzlich wären für die SPD-Fraktion drei Varianten denkbar:

- I. Zentrale Stelle innerhalb der Verwaltung z. B. integriert in das Bauamt oder als unabhängige Stabsstelle direkt der Bürgermeisterin unterstellt.

Die Person/en, die diese Stelle besetzt/en, sollte/n sowohl auf technischer Seite wie auch auf kaufmännischer Seite das entsprechende Fachwissen mitbringen.

- II. Interne Arbeitsgruppe innerhalb der Verwaltung bestehend z. B. aus Mitarbeitern des Bauamtes, des Hauptamtes, der Kämmerei und ggf. des Rechnungsprüfungsamtes.

Die Arbeitsgruppe findet sich insbesondere bei Investitionsmaßnahmen ab 250.000 € ein.

- III. Kooperation/Beauftragung mit/eines privaten Dritten.

Soweit entsprechender Sachverstand dort nicht vorhanden ist, muss/sollte die Zusammenarbeit durch verwaltungserfahrene Bedienstete der Stadt Lohne ständig begleitet und gesteuert werden.