

Extrem geringer Spielraum

Das Nutzungs- und Immobilienkonzept einer großen Sozialeinrichtung bündelt die Wünsche unterschiedlicher Interessensgruppen. Geschäftsführung, Leitung und Führungskräfte und das Pflege- und Betreuungspersonal klassifizieren Gebäude hinsichtlich konzeptioneller pädagogischer Gesichtspunkte, d.h. der Eignung für Einzel-, Paar- oder Gruppenwohnen, Verhältnis von Gemeinschaftsräumen und privaten Rückzugsorten, Platzangebot in Sanitärräumen, Lagermöglichkeiten und nicht zuletzt nach der personalwirtschaftlich zu beachtenden Länge von Wegen. Die Abteilung Finanzen und Verwaltung achtet auf die Refinanzierung der vermietbaren Flächen. Die Bauabteilung blickt auf den laufenden Betrieb: Wartung, Instandhaltung, kalkulierbare Folgekosten. Dazu kommt der Wunsch, dass die Gebäude einer klaren Nutzung unterliegen und bauordnungsrechtlich einwandfrei und klar mit den Aufsichtsbehörden abgestimmt sind. Darüber hinaus wünschen Angehörige und Bewohner ansprechenden und schönen Wohnraum, der individuell gestaltet werden kann.

Neben diesen Ansprüchen gibt es einen stark reglementierten Rechtsraum. Einzuhalten sind u. a. die Vorgaben der Heimmindestbauverordnung, Arbeitsstättenrichtlinien, Brandschutz- und Trinkwasserverordnung. Darüber hinaus ist die Finanzierung zu klären – einerseits der Investitionen, andererseits der laufenden Ausgaben. Etliche Einflüsse behindern eine energetisch hochwertige Modernisierung bzw. erschweren die sinnvolle Instandhaltung. Sie bedürfen einer politischen Diskussion und ggf. Modifizierung, wie das Beispiel "Neuerkerode" zeigt.

DAS DORF UND DIE BEWOHNER

Das Dorf Neuerkerode gehört zur Gemeinde Sickte und liegt am Elm, zwischen Braunschweig, Schöppenstedt und Helmstedt im Landkreis Wolfenbüttel. 740 Menschen mit geistiger Behinderung sowie mit Lern- und Mehrfachbehinderungen haben dort einen Pflegeplatz. Etwa 400 der Bewohner erhalten eine Tagesstruktur oder arbeiten im Dorf, andere pendeln zu Arbeitsstätten in der Region. Die Bewohner werden durch pädagogisches Fachpersonal in ihrer Entwicklung unterstützt.

In der knapp 150-jährigen Geschichte wurde fortwährend gebaut, umgebaut und modernisiert. Die derzeit vorhandenen 55 Gebäude beherbergen die komplette Palette der Nutzungen einer größeren Sozialeinrichtung. Eigentümerin der Immobilien ist die Evangelische Stiftung Neuerkerode. Sie wurde am 13. September 1868 gegründet und ist heute historischer Kern und Dach einer diakonischen Unternehmenst Gruppe. Die Stiftung ist eine Holding-Gesellschaft mit diversen Tochterfirmen, denen sie die Gebäude und Anlagen entsprechend vermietet.

SOZIALPOLITISCHE AUSRICHTUNG DER STIFTUNG

Die politische Zielsetzung für Menschen mit Behinderungen lautet: Inklusion. Die Umsetzung dieses Ziels auf Ebene der Landespolitik und in der Evangelischen Stiftung Neuerkerode unterscheidet sich allerdings.

Das Land strebt eine Auflösung bzw. Separierung der komplexen Sozialeinrichtungen an. Wohn- und Arbeitsplätze für behinderte Menschen sollen eher in kleinen Einheiten mit denen nicht behinderter Menschen gemischt werden, z.B. in städtischen Lagen. Ein dörfliches, teilweise autark agierendes Gemeinwesen wie in Neuerkerode wird als nicht inklusiv (genug) bewertet.

Die Evangelische Stiftung Neuerkerode hält neben den Angeboten zu Wohnen und Arbeiten im städtischen Raum trotzdem auch an der Dorfstruktur fest. Für sie ist Neuerkerode das inklusivste Dorf in Niedersachsen. Es bietet Menschen mit Behinderung die Möglichkeit im ländlichen Raum zu leben,

als Alternative zum urbanen Quartier. Das Dorf eröffnet damit konzeptionell Menschen mit Behinderung Freiheitsräume, die im städtischen Milieu nicht vergleichbar zu schaffen sind. Ebenso bietet sich der Lebensraum Dorf auch als politische Größe an, die von den Selbstbestimmungsgremien der Bürger des Dorfes aktiv gestaltet werden kann. Die Evangelische Stiftung Neuerkerode unterstreicht mit ihrem Engagement für das dörfliche Leben lediglich den Aspekt, dass Menschen mit Behinderung, ihre Angehörigen oder Betreuer auch das Wahlrecht haben, neben der Stadt auch auf dem Land leben zu können.

NUTZUNGSPERSPEKTIVEN UND NUTZUNGSKONZEPT

In der Evangelischen Stiftung Neuerkerode wird seit ca. 10 Jahren ein Nutzungs-, Immobilien- und Energiekonzept erarbeitet und umgesetzt. Die konzeptionelle Arbeit wurde zwischen 2007 und 2013 von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt kofinanziert.

Die Immobilienentwicklung setzt voraus, dass eine Nutzungsperspektive – zumindest grob – gegeben ist. Die Stiftung geht von etwa konstanter Nutzerzahl aus. Es wird aber mit einem künftig höheren Altersdurchschnitt im Dorf gerechnet. Die Erwerbsquote im Dorf wird sinken. Die arbeitsfähigen Menschen mit Behinderung arbeiten zunehmend außerhalb der Liegenschaft. Die Anzahl von Tagesförderungsplätzen steigt dagegen prognostiziert, bei weiterer Anpassung der Angebote an das Klientel, z.B. für dementiell erkrankte Menschen.

Diese Nutzungsperspektiven betreffen die Entwicklung der nächsten maximal 10 Jahre. Auf eine detaillierte Planung darüber hinaus wird der Unsicherheit der Randdaten halber verzichtet.

BESTANDSBEWERTUNG UND INVESTITIONSKOSTENSCHÄTZUNG

Parallel zu Frage der Nutzung der Gebäude, erfolgte in Neuerkerode eine Bestandsanalyse aller Gebäude. Es wurden der energetische und der allgemeine Zustand erfasst. Zur Erhöhung der Übersichtlichkeit wurden die Erkenntnisse mit Hilfe von Wertanalyseverfahren in Schulnoten umgerechnet.

Hinsichtlich des energetischen Gebäudezustandes ergab sich im Mittel für alle Gebäude die Note 3,6. Die Einstufung des allgemeinen Gebäudezustandes lieferte die Note 2,7 – siehe Bild 1 – und mündete in einer Investitionskostenschätzung für Instandhaltung und Modernisierung.

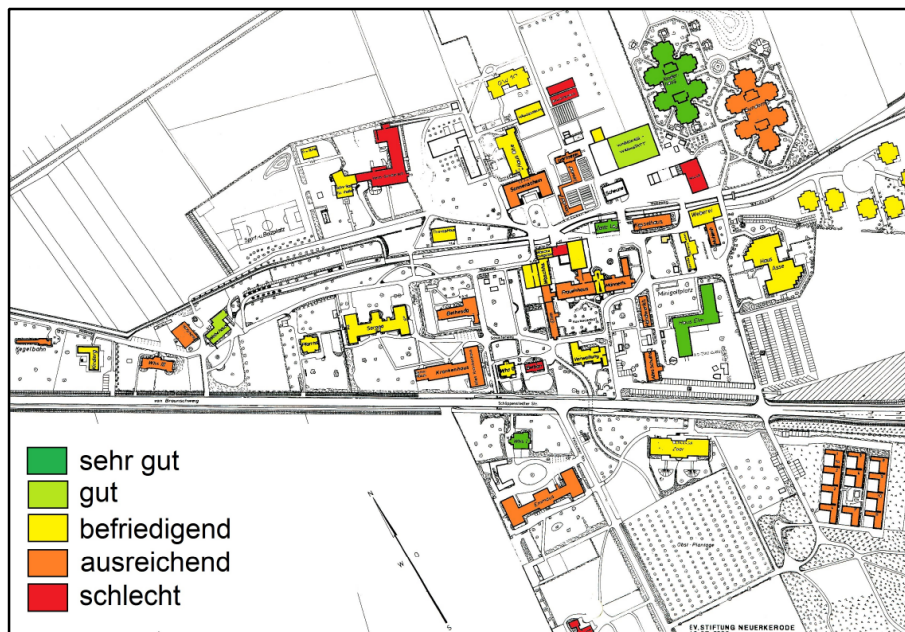


Bild 1 Einstufung des allgemeinen Zustands der Neuerkeröder Gebäude auf Basis von ca. 80 Einzelfragen

GEBÄUDEKONZEPT UND PRIORITÄTENLISTE

Das Gebäudekonzept bündelt die Erkenntnisse zum energetischen und allgemeinen Zustand der Immobilien. Für jedes Objekt werden Nutzungskosten gebildet aus:

- Einnahmen aus der Bereitstellung von Pflege- und Tagesförderungsplätzen,
- Ausgaben für Wärme, Strom und Wasser/Abwasser,
- ... für Wartung und Instandhaltung,
- ... für Kapitalkosten künftig erwarteter Modernisierung aufgrund der Zustandsbewertung (Bild 1),
- ... für kalkulatorische Abschreibung der Buchwerte zurückliegender Investitionen.

Die Ergebnisse der Nutzungskostenbewertung zeigt Bild 2. Die Erträge aus der Bereitstellung von Pflegeplätzen werden den Gebäuden direkt zugeordnet. Alle Gebäude ohne eigene Erträge (Verwaltung, Wäscherei usw.) werden dadurch bilanziell benachteiligt, was bei der Interpretation zu bedenken ist. Die Gebäude mit den geringsten Überschüssen sind prädestiniert für die nähere Untersuchung, z.B. hinsichtlich einer Modernisierung oder eines Abrisses – sie kommen auf eine "Prioritätenliste".

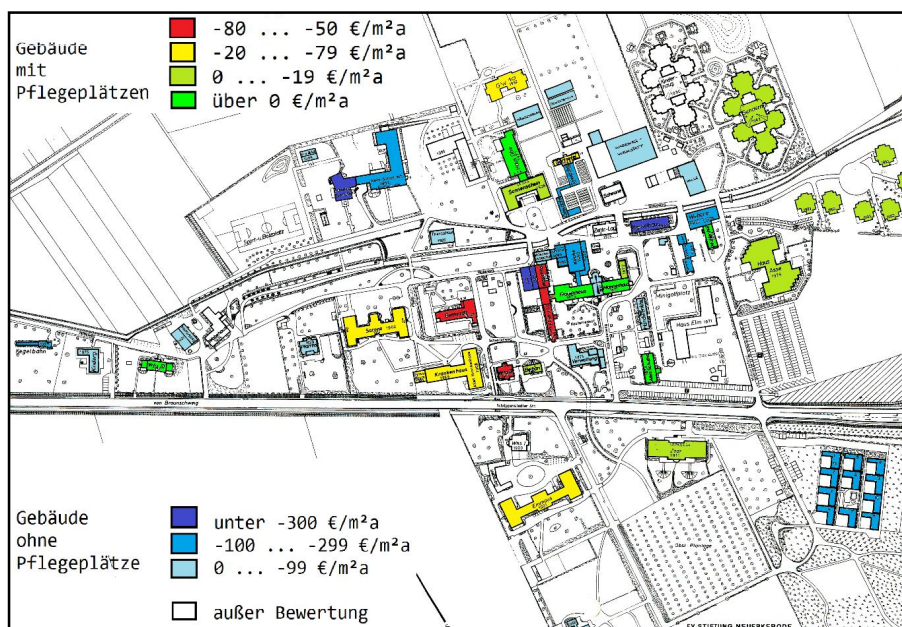


Bild 2 Gesamtkostenauswertung für die Gebäude in Neuerkerode

Grundsätzlich werden lange Zeithorizonte (25 bis 40 Jahre) für Liegenschaftsentwicklungskonzepte benötigt. Nur so lassen sich Investitionen refinanzieren. Die Projektbearbeitung in Neuerkerode zeigte jedoch, dass nur kurze Zeithorizonte einigermaßen sicher einschätzbar sind. Es ergibt sich daher die Empfehlung, alle etwa 5 Jahre die Randdaten zu überprüfen und das Konzept zu aktualisieren.

Bei der Bearbeitung des Immobilienkonzeptes durch die Ostfalia Hochschule sowie externe Planer traten Problemfelder zu Tage, die nachfolgend thematisiert werden sollen. Sie führen zu deutlichen Abweichungen bei der Planung verglichen mit Projekten in der Wohnungswirtschaft.

HEIMMINDESTBAUVERORDNUNG UND RICHTLINIEN FÜR DIE VEREINBARUNGEN VON INVESTITIONEN

Die Heimmindestbauverordnung ist eine Verordnung des Heimgesetzes, das Mindeststandards für Alten-, Altenwohn- und Pflegeheime festlegt. Nach den Vorgaben der Verordnung ergibt sich die Größe eines Neuerkeröder Wohnschlafraums im Pflegeheim zu 12 m² (Einzelperson) bzw. 18 m² (zwei Bewohner). Im Bestand oder bei Modernisierungen von Gebäuden können Ausnahmegenehmigungen erteilt werden.

Für die Finanzierung der Investitionen gilt in Neuerkerode die vom Niedersächsischem Landesamt herausgegebene Richtlinie für die Vereinbarungen von Investitionen (RdSchr.Nr.4/2003 d. NLZSA v.3.6.2003). Sie bezieht sich auf die Heimmindestbauverordnung und regelt u.a. die Vergütungshöhe, Erforderlichkeit der Leistungen und Anrechnung von Förderungen aus öffentlichen Mitteln. Für die Investition in Wohnplätze werden diverse Regelungen getroffen, z.B. für gehfähige Bewohner höchstens 40 m² NGF, davon höchstens 14 m² pro Bewohnerzimmer, max. 53.010 €/Platz.

Bei Neu- und Umbauten könnten vorausschauend größere Zimmer hergestellt werden, wenn absehbar ist, dass die Heimmindestbauverordnung in Kürze angepasst wird. So wären die Räume auch nach der Novellierung ausreichend dimensioniert. Dies schließt die Gesetzeslage jedoch weitgehend aus. Werden die Ansätze der Fläche oder der Kosten überschritten, gibt es keine Gegenfinanzierung. Im Gegenteil: in ungünstigen Fällen wird keine Genehmigung erteilt, weil dies als Wettbewerbsverzerrung angesehen wird.

Des Weiteren definiert die Heimmindestbauverordnung Anforderungen zur Ausstattung von Gebäuden mit Pflegebädern. Allerdings passen sie nicht zu den Mengengerüsten der Personalschlüssel, die so bemessen sind, dass in der Regel aufgrund der vorgeschriebenen Aufsichtspflichten gar nicht mehrere Pflegebäder gleichzeitig genutzt werden können. Dafür fehlt das Personal. Hier werden nutzlos Gelder investiert und Teile des ohnehin stark reglementierten Flächenbedarfs aufgebraucht, ohne dass die Lebensqualität der betroffenen Menschen erhöht wird.

Die festgelegten Investitionssummen je Pflegeplatz gelten verbindlich und für Neuerkerode unverändert seit ca. 1999 – trotz schärferer Anforderungen an den Brandschutz, größerer Nutzfläche und gestiegener Baukosten. Unabhängig von der Ausgestaltung der Planung muss auch ein besserer energetischer Standard daraus mitfinanziert werden.



Bild 3 Luftaufnahme des Dorfes Neuerkerode

ABSCHREIBUNGSDAUER UND BUCHWERT

Es gilt (noch) eine gesetzlich vorgesehene sehr lange (lineare) Abschreibungsdauer von 50 Jahren. Diese führt dazu, dass Gebäude vor allem in der zweiten Hälfte dieser Zeit hohe Restbuchwerte aufweisen, die nicht ihrem tatsächlichen Zustand entsprechen. Dies verhindert sinnvolle Verbesserungen: in noch hoch belastete Gebäude kann bzw. soll nicht schon wieder investiert werden.

Es besteht zwar die Möglichkeit anhand der tatsächlichen Abnutzung abzuschreiben, eine Refinanzierung durch die Kostenträger ist dabei nicht gegeben. Es ergäbe sich eine Absenkung der Vermögenswerte in der Stiftungsbilanz, denen keine Einnahmen gegenüberstehen. Im Bereich der Pflegegebäude – vor allem mit Plätzen für körperlich und geistig behinderte Menschen – wären daher gesetzlich kürzere Abschreibungszeiträume von z.B. 25 Jahren angebracht.

LAUFENDE FINANZIERUNG

Der Bereitsteller eines Betreuungsplatzes bekommt je Platz einen Investitionsbetrag. Dieser wird unter anderem von den Landkreisen und Städten gezahlt und vorab mit dem Land Niedersachsen verhandelt. Für die Evangelische Stiftung Neuerkerode liegt dieser Betrag pro Tag bei 9,90 € für einen Wohnplatz und 3,00 € für einen Tagesförderungsplatz. Hiervon müssen Kosten für Abschreibungen, Instandhaltung, Zinsen und Mieten gedeckt werden – auch der Nebenflächen der Liegenschaft ohne eigene Einnahmen wie zum Beispiel Räume für den Freizeit- oder Sportbereich.

Über die genannten Kostenpauschalen, die seit 1999 unverändert bestehen, kann theoretisch mit dem Land neu verhandelt werden. Alle Versuche der Neuverhandlung mit einer Einigung auf höhere Werte blieben bisher erfolglos. Es ist also derzeit nicht absehbar, in welchem Zeitraum mit Erhöhungen zu rechnen ist, wenn überhaupt.

INSTANDHALTUNG ODER INVESTITION

Letztlich ist Einordnung von Modernisierungskosten als Instandhaltung oder Investition zu nennen. Diese Frage ist insofern wichtig, als dass sie die vorhandenen Bilanzwerte der Stiftung betrifft. Über einen längeren Zeitraum betrachtet, müssen den jährlichen Abschreibungen jeweils neue Investitionen entgehen, so dass der Immobilienwert rechnerisch konstant bleibt bzw. nicht sinkt.

Werden die Gebäude einer Liegenschaft über die Jahre durch eine Vielzahl von einzelnen Instandhaltungsmaßnahmen zwar sehr gut erhalten, sinken dennoch die bilanziellen Gebäudewerte, wenn diese Ausgaben nicht den Investitionen zugeordnet werden (können), sondern lediglich als Instandhaltungsmaßnahmen gelten. Die Summe aller bilanziellen Gebäudewerte wäre dann deutlich geringer als die realen Gebäudewerte.

DISKUSSIONSBEDARF

Aus der Projektbearbeitung in Neuerkerode heraus können folgende Diskussionspunkte für die Liegenschaftsentwicklung in der Sozialwirtschaft abgeleitet werden:

- Länge der Abschreibungsdauer (bislang 50 Jahre) bzw. Abschreibungsart (bislang linear),
- Würdigung der vorausschauenden Instandhaltung (bislang zählt hauptsächlich Investition),
- Finanzierung vorausschauender Planung (Raumgrößen, energetische Standards),
- Flexibilität bei der Zimmergröße, Sanitärausstattung, Pflegezimmer-/Nebenflächenverhältnis,
- Aktualisierungszyklus der Finanzierungssätze für den Investitionsbetrag (seit 1999 in Neuerkerode unverändert).

Alles in allem erfordert die nachhaltige Liegenschaftsentwicklung in der Sozialwirtschaft bundesweit eine Änderung der Randdaten der Refinanzierung der Sozialimmobilien. Zu dieser Diskussion möchte die Evangelische Stiftung Neuerkerode nach ihren Erfahrungen und wissenschaftlich begleiteten Ergebnissen einen Beitrag leisten.

INFOKASTEN

Neuerkerode ist ein Dorf im Südosten Niedersachsens. Es zählt zu den großen, komplex strukturierten Sozialeinrichtungen der Diakonie. Die gleichnamige Evangelische Stiftung ist Anbieter sozialer Dienstleistungen für Menschen mit besonderem Hilfebedarf, vor allem Menschen mit geistiger und körperlicher Behinderung. Wie kann und soll sich eine breit aufgestellte und traditionelle Sozialeinrichtung wie Neuerkerode in Hinblick auf den Immobilienbestand und die ökologische Energieversorgung bis 2050 entwickeln? Wie kann es gelingen, die inneren und äußeren Randdaten, die vielen Einzelmeinungen von Sozialpädagogen bis Ingenieuren zu einem zukunftsfähigen Konzept zusammenzuführen? Die Klärung dieser Fragen war Ziel eines von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt DBU geförderten 7-jährigen Projektes. Die Forschungsergebnisse sind in Form von 45 Berichten zu Einzelthemen im Internet veröffentlicht. Das Spektrum reicht von systematischer Auswertung der Medienverbräuche über eine Gebäudeanalyse mit zustandsabhängiger Abschätzung von Investitionskosten bis hin zum Energiekonzept. Mehrere Modernisierungsvorhaben wurden intensiv begleitet und nachverfolgt – mit Ableitung von Kostenfunktionen, Dokumentation von Einsparungen und Fehleranalysen. Neben weiteren technischen Themen sind auch Erfahrungen zur Einbindung der Nutzer in den Veränderungsprozess dokumentiert. Im übergreifenden Endbericht werden Höhen und Tiefen der Projektarbeit werden reflektiert, Hinweise zum personellen und zeitlichen Aufwand für ein solches Unterfangen gegeben. Das Buch komprimiert die Erkenntnisse auf 63 Seiten.



AUTOREN

- o Dieter Wolff, Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften, Wolfenbüttel, Schwerpunkt Heizungs- und Regelungstechnik
- o Kati Jagnow, Hochschule Magdeburg/Stendal und Ingenieurbüro Delta Q, Schwerpunkt Energiekonzepte
- o Rüdiger Becker, Pfarrer, Vorstandsvorsitzender und Direktor der Evangelischen Stiftung Neuerkerode

LITERATUR

- [1] Jagnow, K., Wolff, D. und Becker, R.; Neuerkerode 2050 – Immobilienentwicklung und Modernisierung der Energieversorgung in einer Sozialeinrichtung; Dokumentation der DBU Projekte AZ 25241 und AZ 25241/02; pro Business; Berlin; 2016.
- [2] div. Autoren; Einzeldokumentation zum DBU Projekt "Neuerkerode" in 45 Projektberichten; verfügbar unter www.delta-q.de.

Manuskript für "Becker/Jagnow/Wolff; Extrem geringer Spielraum – Politische Rahmenbedingungen für die Immobilienentwicklung in der Sozialwirtschaft; Sozialwirtschaft; Heft 4/2017."