



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Auszug aus dem Kommunalbericht 2020

Nr. 4 Umbau eines ehemaligen Wohnheims zu einem mit einer Asylbewerberunterkunft kombinierten Hotel garni – gescheitertes „Konversionsprojekt“ eines überschuldeten Landkreises

Impressum:

Rechnungshof Rheinland-Pfalz
Gerhart-Hauptmann-Straße 4
67346 Speyer

Telefon: 06232 617-0
Telefax: 06232 617-100
E-Mail: poststelle@rechnungshof.rlp.de
Internet: <https://rechnungshof.rlp.de>

Nr. 4 Umbau eines ehemaligen Wohnheims zu einem mit einer Asylbewerberunterkunft kombinierten Hotel garni – gescheitertes „Konversionsprojekt“ eines überschuldeten Landkreises

Ein bilanziell überschuldeter und hoch defizitärer Landkreis erwarb im April 2016 ein ehemaliges Wohnheim in einer entlegenen Ortsgemeinde mit etwa 350 Einwohnern. Begründet wurde der Kauf mit der Absicht, dort eine Unterkunft für 24 Asylbewerber einzurichten und mit einem Beherbergungsbetrieb für Touristen und Besucher einer nahegelegenen Burg zu kombinieren. Das Gebäude befand sich in einem schlechten Zustand. Gleichwohl sah der Landkreis davon ab, vor dem Erwerb den Instandsetzungsbedarf und die Eignung des Gebäudes für die vorgesehenen Nutzungen genauer zu untersuchen. Überdies verzichtete er auch auf eine konkrete Bedarfsermittlung sowie eine Wirtschaftlichkeitsberechnung für die beabsichtigte Umbaumaßnahme.

Nachdem ein mit der Planung beauftragtes Architekturbüro für den Umbau Baukosten von 1,7 Mio. € ermittelt hatte, bezifferte der Landrat die Kosten im März 2016 auf 1 Mio. €. Der Kreisausschuss stimmte daraufhin der Investition zu. Im Rahmen der Prüfung erklärte die Kreisverwaltung gegenüber dem Rechnungshof, dass die vorgenommenen Kürzungen der Kosten und des Leistungsumfangs durch den Einsatz von Hausmeistern des Landkreises bei den Bauarbeiten kompensiert werden sollten.

Da auch im Zuge der Planung darauf verzichtet wurde, das Gebäude auf Mängel und Schadstoffe zu untersuchen, wurden wesentliche Kostenrisiken übersehen oder unterschätzt. Dies hatte zur Folge, dass grundlegende Mängel erst während der Bauausführung erkannt wurden und das Vorhaben baubegleitend auf der Grundlage von Einzelentscheidungen umgeplant werden musste. Dabei stellte sich heraus, dass zunächst der Dachstuhl und im weiteren Verlauf auch große Teile der Decken sowie Außenwände abgerissen und erneuert werden mussten. Bereits im Januar 2017 zeichnete sich eine Verdopplung der gegenüber dem Kreisausschuss genannten Gesamtbaukosten auf 2 Mio. € ab. Aufgrund erheblicher Tragwerksmängel konnten letztlich nur geringe Teile der vorhandenen Bausubstanz erhalten werden. Bei einer sachgerechten Untersuchung des Gebäudezustands und einer realistischen Kostenermittlung hätte der Landkreis frühzeitig erkennen können, dass es wirtschaftlich nicht vertretbar war, an dem Bauprojekt festzuhalten.



Rückbau der Außenwände im Obergeschoss, Baustelle im Dezember 2016 (Quelle: Tragwerksplaner).

Neun Monate nach Planungsbeginn beauftragte der Landkreis ein Beratungsunternehmen damit, eine Betriebskonzeption zu erstellen und die Wirtschaftlichkeit des Vorhabens zu untersuchen. Das Betriebskonzept für ein „Hotel garni mit drei Sternen“ wurde Ende 2017 fertiggestellt, als die Baumaßnahme bereits weit fortgeschritten war und bauliche Änderungen nur noch mit erheblichem Aufwand möglich waren. Die Entscheidung, das Gebäude als Hotel garni herzurichten und zu betreiben, war eine Ursache für erhebliche bauliche Eingriffe, wie z. B. höhere Anforderungen

an den vorbeugenden baulichen Brandschutz und den Einbau eines Sanitärraums je Zimmer. Der Landkreis verkannte, dass die Betriebskonzeption und die ihr zugrunde liegenden Annahmen unrealistisch waren. Bei prognostizierten jährlichen Pachteinnahmen von 12.000 € bis 14.500 € war allein unter Berücksichtigung der zu diesem Zeitpunkt absehbaren Investitionskosten von mindestens 2 Mio. € erkennbar, dass eine Amortisation nicht zu erwarten war. Zudem beruhten die Einnahmenerwartungen aus einer Verpachtung auf einer Bettenauslastung von wenigstens 34 %. Tatsächlich bewegte sich die Auslastung im Landkreis in den Jahren 2013 bis 2016 zwischen 21,8 % und 26,2 %¹⁹⁸.



Ansicht vor dem Umbau im Jahr 2014 (Quelle: Planer) und Ansicht nach dem Umbau im Jahr 2019.

Nachdem die Bauarbeiten im Dezember 2018 zeitweilig eingestellt worden waren und der Landkreis davon Abstand genommen hatte, das Gebäude als Asylbewerberunterkunft zu nutzen, entschloss er sich Anfang 2019, die Baumaßnahme ohne die Inneneinrichtungen fertigzustellen. Nach einer vorläufigen Ermittlung ist zu erwarten, dass sich die Gesamtbaukosten der Baumaßnahme einschließlich der Kosten für den Einsatz der Hausmeister auf rund 2,5 Mio. € erhöhen werden¹⁹⁹.

Im Juni 2020 – ein Jahr nach der Fertigstellung – stand das Gebäude immer noch leer. Die Verpachtung für Beherbergungszwecke wurde nicht realisiert. Nach Auskunft der Kreisverwaltung sollten zwei Räume, die Küche und der Eingangsbereich im Erdgeschoss sowie ein Kellerraum einer kirchlichen Einrichtung für eine Kaltmiete von monatlich 420 € netto überlassen werden. Für die Vermietung der übrigen Räume wurden Ende Juni 2020 Verhandlungen mit anderen Interessenten geführt. Selbst wenn diese zu Vertragsabschlüssen führen, würde der Umbau dadurch nicht rentabel.

Die im Vorfeld zu gering angesetzten Kosten, das ungeeignete Nutzungskonzept, der Verzicht auf bauwerksdiagnostische Untersuchungen und Wirtschaftlichkeitsberechnungen sowie die erheblichen Kostensteigerungen sind Beispiele für typische Fehler, die der Rechnungshof – wenngleich nicht immer in dieser extremen Ausprägung – auch bei Prüfungen anderer kommunaler Bauprojekte festgestellt hat²⁰⁰. Um derartige Fehler zu vermeiden, sollten kommunale Gebietskörperschaften darauf achten²⁰¹, dass

¹⁹⁸ Im Jahr 2019 waren es 27,8 %.

¹⁹⁹ Ausweislich einer Kostenaufstellung des Landkreises vom Juni 2020 waren noch nicht alle Bauleistungen abgerechnet und es standen noch Restarbeiten aus.

²⁰⁰ Vgl. hierzu Kommunalbericht 2018, Nr. 4, Bauherrenaufgaben in Kommunen – Stärkung der Bauherrenkompetenz ermöglicht effizienteres Planen und Bauen.

²⁰¹ Vgl. hierzu auch Forderungen und Empfehlungen der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zum Management großer Baumaßnahmen; <https://rechnungshof.rlp.de/de/veroeffentlichungen/beratende-aeusserungen-und-hinweise/bau-leitsaetze-zum-management-von-grossen-baumaassnahmen-2015/>.

- der quantitative und qualitative Bedarf vor der Planung eines Bauvorhabens sachgerecht ermittelt wird und auf dieser Grundlage wirtschaftliche Nutzungskonzepte erstellt werden,
- bei Baumaßnahmen im Bestand frühzeitig, d. h. möglichst vor Planungsbeginn, sorgfältige bauwerksdiagnostische Untersuchungen durchgeführt werden,
- Baukosten auf dieser Grundlage ordnungsgemäß nach DIN 276 ermittelt und einschließlich der gesondert auszuweisenden Risiken gegenüber den kommunalen Gremien transparent dargestellt werden,
- die gemäß § 10 Abs. 1 der Gemeindehaushaltsverordnung erforderlichen Kostenberechnungen und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen auf der Grundlage von Lebenszykluskosten erstellt sowie bei jeder wesentlichen Änderung der Flächen und/oder der Kosten aktualisiert werden,
- von freiberuflichen Auftragnehmern erstellte Planungs- und Kostenunterlagen im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Planungen sowie die Richtigkeit der Kosten fachkundig geprüft werden,
- Baumaßnahmen erst nach einer weitgehend abgeschlossenen Ausführungsplanung ausgeschrieben und begonnen werden,
- Kostenstabilität und Termintreue durch eine ordnungsgemäße Projektsteuerung und Kostenkontrolle in allen Phasen eines Bauvorhabens gewährleistet werden und
- das für Bauherrenaufgaben verantwortliche Personal die zur ordnungsgemäßen Erfüllung der v. g. Aufgaben erforderliche berufliche Qualifikation besitzt.