

# Grundstücksbewertung im Rahmen des Neuen Kommunalen Finanzmanagements

von Dietmar Weigt

## Schlüsselwörter

Neues Kommunales Finanzmanagement, Grundstücksbewertung, Doppik, Gemeinbedarfsflächen, Sachwertverfahren

## Zusammenfassung

Die Einführung und Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher Grundsätze im kommunalen Haushalt erfolgt derzeit durch die Einführung des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens – z. B. Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF) in Nordrhein-Westfalen und Bayern, Neues Kommunales Rechnungswesen (NKR) in Baden-Württemberg und Niedersachsen, Neues Kommunales Rechnungs- und Steuerungswesen (NKRS) in Hessen. Der Schritt von der Kameralistik (kamerales Rechnungswesen) zur Doppik (Doppelte Buchführung in Konten) wird seit einigen Jahren zielorientiert vorangetrieben. Nordrhein-Westfalen hat im vergangenen Jahr als erstes Bundesland ein Gesetz über ein Neues Kommunales Finanzmanagement für Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunales Finanzmanagementgesetz NRW – NKFG NRW) verabschiedet. Das Gesetz sieht spätestens ab dem 1. Januar 2009 die Umstellung der kommunalen Haushalte auf die doppelte Buchführung und die Erstellung einer Eröffnungsbilanz vor (§ 1 NKFG NRW). Doch der Weg bis zur Einführung der Doppik erweist sich für einige Kommunen als äußerst beschwerlich.

## 1 Die Umstellung des kommunalen Haushalts

Durch die Einführung des Gesetzes wird der Wandel vom Geldverbrauchs- zum Ressourcenverbrauchskonzept eingeleitet. Die Eröffnungsbilanz stellt dabei einen wesentlichen Bestandteil des neuen Rechnungswesens der Kommunen nach dem NKFG NRW dar. Durch die Gegenüberstellung von Vermögen und Schulden kann erstmals die wirtschaftliche Situation der Kommunen realitätsnah abgebildet werden. Die Gegenüberstellung hat eine große Bedeutung, da der Ressourcenverbrauch und das Ressourcenaufkommen für die folgenden Jahren beeinflusst werden.

Aufgrund der Einführung des NKF müssen sich die Kommunen in den nächsten Jahren in einem wirtschaftlich vertretbaren und zeitlich überschaubaren Rahmen unter realitätsbezogenen Ansätzen mit

- der Bestandsaufnahme ihrer Immobilien (Beschaffung von bewertungsrelevanten Informationen),
- den Bewertungsmethoden und der Wertermittlung sowie
- der Dokumentation der Ergebnisse

ausführlich auseinandersetzen. Aus sieben Modellkommunen unterschiedlicher Größe (Düsseldorf, Dortmund, Brühl, Moers, Münster, Hiddenhausen, Kreis Gütersloh) liegen dazu mittlerweile erste Erfahrungen vor.

Die im Rahmen der Einführung von konzeptionellen Grundmodel-

len zum NKF erforderliche Bewertung der unbebauten und bebauten Grundstücke und der grundstücksgleichen Rechte sowie des Infrastrukturvermögens und Bauten auf fremdem Grund und Boden findet nach den kaufmännischen Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung statt, soweit nicht Besonderheiten des gemeindlichen Haushaltswesens Abweichungen erforderlich machen. Hauptsächlich werden also die Regeln und Grundsätze des Handelsgesetzbuches (HGB) angewendet. Die Bewertung, die teilweise vereinfacht werden kann, ist allerdings sehr komplex und wird vielfach unterschätzt. Aufgrund des hohen wertmäßigen Anteils der Grundstücke und der Infrastruktur kommt diesen Vermögensteilen allerdings eine besondere Bedeutung zu. Im Folgenden Beitrag wird auf die Bewertung des Grund und Bodens sowie die Gebäudebewertung näher eingegangen.

## 2 Bewertung kommunaler Liegenschaften

### 2.1 Allgemeine Einführung

Den Wert eines Grundstücks zu ermitteln, bedeutet zum einen, seine Qualität zu bestimmen, und zum anderen die Konjunktur auf dem Grundstücksmarkt zu erfassen, also seinen Verkehrs- bzw. Marktwert zu ermitteln. Pragmatisch lässt sich unter dem Verkehrswert, der in § 194 Baugesetzbuch (BauGB) definiert wird, der Preis verstehen,

- der am Wertermittlungstichtag,
- im gewöhnlichen Geschäftsverkehr,
- nach der Qualität des zu bewertenden Grundstückes (Bewertungsobjekt)

am wahrscheinlichsten zu erzielen wäre.<sup>1</sup> Zwischen Marktwert und Verkehrswert besteht Ergebnisidentität, d. h. der Marktwert ist nichts anderes als der Verkehrswert.

Aufgrund subjektiver Einschätzungsspielräume kann es sich beim Verkehrswert nicht um eine mathematisch exakt feststellbare Größe handeln. Daher ist auch höchstrichterlich festgestellt worden, dass in verschiedenen Gutachten über dasselbe Objekt zum selben Wertermittlungstichtag durchaus Unterschiede von bis zu 20 % in den Ergebnissen, je nach Komplexität des Falles, noch zu tolerieren sind.<sup>2</sup>

Auch bei der Bewertung kommunaler Liegenschaften im Rahmen des NKF sind die Grundsätze der Grundstücksbewertung anzuhalten, d. h. die Bewertungen sind immer nachvollziehbar und schlüssig zu begründen. Eine sachgerechte, nachvollziehbare und schlüssige Wertermittlung erfordert grundsätzlich

<sup>1</sup> Vgl. Reuter, F.: Zur Umsetzung des Verkehrswertbegriffes in Wertermittlungsmethoden in: Beiträge zu Städtebau und Bodenordnung, Schriftenreihe des Instituts für Städtebau, Bodenordnung und Kulturtechnik der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Heft 9, Bonn 1989, S. 29.

<sup>2</sup> Vgl. Kleiber, W., Simon, J.: Marktwertermittlung unter Berücksichtigung der Wertermittlungsrichtlinien WertR 02, 6. Auflage 2004, Rdnr 111, S. 104.

- die wertrelevante, vollständige und zutreffende Beschreibung des Bewertungsobjektes (Qualitätsbestimmung),
- die objekt- und methodenbezogene Auswertung von Vergleichspreisen für Grundstücke und für wertbedeutsame Faktorleistungen (Auseinandersetzung mit den Wertermittlungsgrundlagen),
- den nach Qualitätsbestimmung und Wertermittlungsgrundlagen angemessenen Preisvergleich (Methodenwahl) sowie
- die objekt- und marktgerechte Würdigung des Ergebnisses der angewendeten Methode(n), die Wertbemessung.<sup>3</sup>

Bezüglich der in den Eröffnungsbilanzen zu verwendenden Werte werden unterschiedliche Auffassungen vertreten. Gemäß Beschluss der Innenministerkonferenz ist bei der Eröffnungsbilanz neben der Bewertung nach Anschaffungs- und Herstellungskosten auch eine Bewertung nach vorsichtig geschätzten Zeitwerten möglich, wobei bei beiden Modellen Sonderregelungen für Bewertungserleichterungen vorgesehen werden. Die Festlegung des maßgebenden Bewertungsverfahrens für die Eröffnungsbilanz erfolgt durch die Länder.<sup>4</sup>

In Nordrhein-Westfalen werden letztlich vorsichtig geschätzte Zeitwerte für das gesamte kommunale Vermögen ermittelt. Unter dem vorsichtig geschätzten Zeitwert ist kein bestimmter Wert zu verstehen, sondern es ist der Wert, der nach Zweck der Bestimmung (in diesem Fall ist es die Vermeidung eines zu hohen Ansatzes in der Bilanz) und unter der Berücksichtigung der Verhältnisse des Einzelfalls der sinnvollste ist.

Das „Vorsichtsprinzip“ (nach § 32 Abs. 1 Nr. 3 GemHVO bzw. § 252 Abs. 1 Nr. 4 HGB) besagt, dass die Bewertung vorsichtig erfolgen soll. Es sind alle vorhersehbaren Risiken und Verluste bis zum Abschlussstichtag zu berücksichtigen, auch wenn sie erst zwischen Abschlussstichtag und Tag der Aufstellung des Jahresabschlusses bekannt geworden sind.

Gewinne sollen nur dann berücksichtigt werden, wenn sie am Abschlussstichtag auch wirklich realisiert sind. Danach darf als Aktivum nur bilanziert werden, was sich im Gegenständlichen konkretisiert, im Rechtsverkehr einen feststehenden Inhalt und im Geschäftsverkehr einen bestimmten Wert hat, also nicht eine bloße Chance. Bezüglich der Bewertung von Vermögenswerten oder Schulden verlangt das Vorsichtsprinzip, bei Schätzungen im Bereich der Aktiva die untere Grenze und bei Passiva die obere Grenze zu wählen.<sup>5</sup>

henden Inhalt und im Geschäftsverkehr einen bestimmten Wert hat, also nicht eine bloße Chance. Bezüglich der Bewertung von Vermögenswerten oder Schulden verlangt das Vorsichtsprinzip, bei Schätzungen im Bereich der Aktiva die untere Grenze und bei Passiva die obere Grenze zu wählen.<sup>5</sup>

**2.2 Wertermittlungsverfahren**

In der Praxis der Grundstücksbewertung hat sich eine Vielzahl von Wertermittlungsverfahren herausgebildet, die allesamt letztlich auf die klassischen Grundverfahren zurückgehen. Als klassische Wertermittlungsverfahren gelten:

- das Vergleichswertverfahren,
- das Ertragswertverfahren und
- das Sachwertverfahren.

Die nachfolgende Abbildung 1 veranschaulicht die Anwendungsmöglichkeiten der klassischen Wertermittlungsverfahren.

Bei der Wahl des geeigneten Wertermittlungsverfahrens ist eine NKF-spezifische Besonderheit, nämlich die jeweilige Nutzung

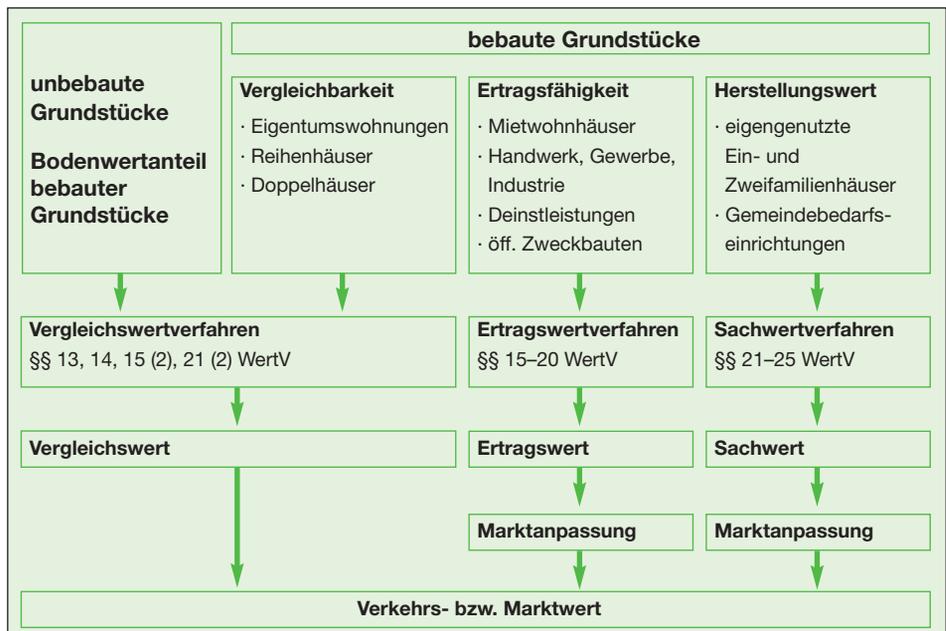


Abbildung 1: Wertermittlungsverfahren nach der WertV

kommunaler Immobilien, zu berücksichtigen. Diese Nutzungen lassen sich folgendermaßen strukturieren und den Wertermittlungsverfahren zuordnen (vgl. Abbildung 2).

**2.3 Bodenwertermittlung**

Da der Wert für den Grund und Boden auch nach den Vorgaben der Gemeindehaushaltsverordnung NRW nicht abgeschrieben wird, ist bei bebauten Grundstücken eine getrennte Bewertung des Boden- und des Gebäudewertes bzw. getrennte Ausweisung dieser Werte vorzunehmen.

Der Einfachheit halber werden bei der Bewertung des Grund und

3 Vgl. Seele, W.: Bodenwertermittlung durch deduktiven Preisvergleich. In: VR, 8/98, S. 393-411.  
 4 Vgl. Albert, S.: Die Einführung der Doppik in die Kommunalhaushalte verlangt die Bewertung der gemeindeeigenen Immobilien. In: Wertermittlungs-Forum Aktuell (WFA), 2/2005, S. 70-72.  
 5 Schmitz, H., Seuß, R., Linke, H.-J.: Neues kommunales Haushalts- und Rechnungswesen und kommunales Flächenmanagement. In: FuB 2/2005, S. 67-74.

	kommunalnutzungsorientierte Liegenschaften		Liegenschaften mit konkretem privatwirtschaftlichen Markt
<b>Nutzung</b>	Selbstnutzung	Nutzung für öffentliche Zwecke	Fremdnutzung
<b>Beispiel</b>	Verwaltungsgebäude	Museen, Schulen, Kindergärten	Wohn- und Bürogebäude
<b>Verfahren</b>	Sachwertverfahren	Sachwertverfahren	Ertragswertverfahren, Vergleichswertverfahren

Abbildung 2: Nutzungen kommunaler Liegenschaften

Bodens im Rahmen des NKF grundsätzlich die zum Wertermittlungsstichtag (Erstellung der Eröffnungsbilanz) maßgeblichen Bodenrichtwerte herangezogen. Dies gilt indes nur für Grundstücke mit Nutzungen, die am Markt gehandelt werden. Insofern fallen Grundstücke, die dem Gemeinbedarf dienen oder aufgrund bestehender Bebauungspläne zu dienen bestimmt sind (z.B. Grundstücke von Schulen oder Kindergärten, Grünflächen), nicht unter diesen Grundsatz.

Gemäß Nr. 5.1 Abs. 2 Wertermittlungsrichtlinie 2006 (WertR 2006<sup>6</sup>) des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung sind Gemeinbedarfsflächen Flächen<sup>7</sup>, die einer dauerhaften öffentlichen Zweckbindung, insbesondere auf Grund eines Bebauungsplans unterworfen (vor allem entsprechend den Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB für der Allgemeinheit dienende bauliche Anlagen und Einrichtungen) und jeglichem privaten Gewinnstreben entzogen sind. Es handelt sich hier insbesondere um Festsetzungen für kirchliche, kulturelle, soziale und sportliche Zwecke, um Anlagen für (örtliche) Verwaltungen und Verkehrsflächen sowie sonstigen Flächen, die für eine Zweckbestimmung festgesetzt wurden, die eine privatwirtschaftliche Nutzung ausschließt.

#### Es ist zu unterscheiden zwischen Flächen:

**Bleibende Gemeinbedarfsflächen:** Flächen, die bereits als Gemeinbedarfsflächen genutzt werden und im Gemeindegebrauch verbleiben.

Bei der Bewertung von bleibenden Gemeinbedarfsflächen sind gemäß Nr. 5.1.1 WertR 2006 der Entwicklungszustand und die Lagemerkmale unmittelbar vor dem Zeitpunkt, zu dem das Grundstück infolge der künftigen öffentlichen Zweckbestimmung von der konjunkturellen Weiterentwicklung ausgeschlossen worden ist, zu Grunde zu legen. Der Zeitpunkt beschreibt die Festsetzung der Fläche als Gemeinbedarfsfläche im Bebauungsplan. Die bleibenden Gemeinbedarfsflächen entsprechen i. d. R. dem Grund und Boden von kommunalnutzungsorientierten Liegenschaften.

<sup>6</sup> Die neue WertR 2006 kann unter folgender Internetadresse heruntergeladen werden: [www.bmvbs.de/dokumente/-7628/Artikel/dokument.htm](http://www.bmvbs.de/dokumente/-7628/Artikel/dokument.htm).

<sup>7</sup> Vgl. hierzu auch Strotkamp, H.-P.: Bewertung von Gemeinbedarfsgrundstücken – Bewertungsfälle und Lösungsansätze (Teil 1 und 2). In: FuB, 6/2003, S. 263-268 und 2/2004, S. 89-99

Aufgrund der dauerhaften öffentlichen Zweckbestimmung sind diese Flächen dem Markt und damit auch der Wertentwicklung entzogen und werden als Bauerwartungsland<sup>8</sup> bewertet.

Der Wert für Bauerwartungsland ist entweder über Auskünfte des Gutachterausschusses für Grundstückswerte oder über einen indirekten Vergleich zu ermitteln. Da es für Bauerwartungsland meist an Vergleichswerten fehlt, ist der indirekte Vergleich in der Regel vorzuziehen. Der Wert kann allerdings im Rahmen des NKF vereinfacht mit 25–40 % des Bodenrichtwertes für erschließungsbeitragsfreies Land in der Umgebung ermittelt werden (§ 55 GemHVO NRW).

**Abgehende Gemeinbedarfsflächen:** Flächen, die einer privatwirtschaftlichen Nutzung zugeführt werden sollen.

Bei abgehenden Gemeinbedarfsflächen verlieren diese Flächen ihre öffentliche Zweckbindung, so dass für die Ermittlung des Verkehrswertes derartiger Flächen die ausgewiesene bzw. die zu erwartende privatwirtschaftliche Qualität unter Berücksichtigung der Wartezeit maßgebend ist (Nr. 5.1.2 WertR 2006).

Der Wert für abgehende Gemeinbedarfsgrundstücke ermittelt sich nach dem Wert, der das künftige Grundstück nach seiner zu erwartenden Qualität hat. Dabei sind die Bodenrichtwerte der umliegenden Grundstücke heranzuziehen.

**Künftige Gemeinbedarfsflächen:** (bisher privatwirtschaftlich genutzte) Flächen, die für Gemeinbedarfszwecke erworben werden sollen.

Der Wert von Grundstücken, die für Gemeinbedarfszwecke zu beschaffen sind, bestimmt sich gemäß Nr. 5.1.3 WertR 2006 nach dem maßgeblichen entschädigungsrechtlichen Bestimmungen. In der Regel ist der Wertermittlung der Zeitpunkt zu Grunde zu legen, in dem ein endgültiger Ausschluss von jeder konjunkturellen Weiterentwicklung erfolgte (enteignungsrechtliche Vorwirkung).

Diese Gemeinbedarfsflächen werden über das Institut der enteignungsrechtlichen Vorwirkung unter der Voraussetzung, dass das Grundstück im Wege einer Enteignung erworben werden kann,

<sup>8</sup> Es handelt sich demnach um die Flächen, die nach § 4 Abs. 2 WertV nach ihrer Eigenschaft, sonstigen Beschaffenheit und Lage eine bauliche Nutzung in absehbarer Zeit erwarten lassen.

eingestuft. Bei der Bewertung dieser Flächen ist der Entwicklungszustand des Grundstücks maßgebend, der für das Grundstück in dem Zeitpunkt bestand, zu dem eine Enteignung mit Sicherheit und hinreichender Bestimmtheit zu erwarten war, also zum Zeitpunkt des Eingriffs (z. B. Ausweisung von privaten Flächen in einem verbindlichen Bebauungsplan als Gemeinbedarfsflächen).<sup>9</sup> Bis zur tatsächlichen Durchführung der Enteignung werden jegliche Weiterentwicklungen in der Qualität des Grundstücks nicht mehr bei der Bewertung berücksichtigt. Es ist also der Verkehrswert zu entschädigen, der vor der rechtsgültigen Feststellung des Bebauungsplanes für das Grundstück vorlag und nicht der Wert, den die Gemeinbedarfsfläche künftig hat.

Einen umfassenden Überblick nebst Empfehlungen gibt ein in NRW entwickelter Leitfaden,<sup>10</sup> aus dem die wesentlichen bei der Bodenwertermittlung im Rahmen des NKF auftretenden Fälle mit den zugehörigen Wertansätzen in die folgende Abbildung 3 übernommen wurden.

#### 2.4 Gebäudewertermittlung

In der Eröffnungsbilanz des NKF's werden Gebäude in

- kommunalnutzungsorientiert errichtete Gebäude mit Aufgabe der kommunalspezifischen Nutzung,
- nicht kommunalnutzungsorientiert errichtete Gebäude und
- kommunalnutzungsorientierte errichtete Gebäude untergegliedert.

Die Bewertung von kommunalnutzungsorientiert errichteten Gebäuden mit Aufgabe der kommunalspezifischen Nutzung ent-

spricht dem oben angesprochenen abgehenden Gemeinbedarf und erfordert wie bei der Bodenbewertung eine übliche Verkehrswertermittlung mittels Vergleichs-, Sach- oder Ertragswertverfahren. Beim zweiten Fall der nicht kommunalnutzungsorientiert errichteten Gebäuden wird in der Regel über eine Gutachtenerstellung der Verkehrswert nach § 194 BauGB ermittelt und der letzte Fall bezieht sich auf die Bewertung von z.B. Schulgebäuden, Kindertageseinrichtungen oder Feuerwehrgebäuden. Gemäß § 55 Abs. 1 GO NRW sind diese bebauten Grundstücke anhand des Sachwertverfahrens zu bewerten.

Nähere Erläuterungen des Begriffs der „kommunalnutzungsorientiert errichteten Gebäude“ befinden sich in der Gemeindeordnung NRW (GO NRW), im Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung vom 10. Februar 1998 sowie im Rettungsgesetz NRW vom 24. November 1992. Demnach sind Gebäude mit kommunaler Nutzungsorientierung, beispielsweise Gebäude des Bereichs der öffentlichen Einrichtungen, die für die soziale und kulturelle Betreuung der Einwohner notwendig sind (nach § 107 Abs. 2 Nr. 2 GO NRW), sowie Gebäude für den Brand- und Katastrophenschutz und für den Rettungsdienst. Genau wie beim Boden besteht für derartige Objekte meist kein Markt. Der fehlende Markt schließt daher in der Regel eine Verkehrswertermittlung aus und macht eine Ermittlung des Wiederbeschaffungszeitwerts, d.h. der aktuelle Wert eines vorhandenen Vermögensgegenstandes unter Berücksichtigung des bisherigen Werteverzehrs, erforderlich. Eine Verkehrswertermittlung nach § 194 BauGB wäre nur bei einer unterstellten Umnutzung möglich.

Fall	Wertansatz
bebaute Grundstücke im Innenbereich, die mit kommunalnutzungsorientierten Gebäuden bebaut sind	Wert für die Qualität Bauerwartungsland, z. B. mit 25 – 40 % des Bodenrichtwertes für erschließungsbeitragsfreies Land in der Umgebung*
bebaute Grundstücke im Innenbereich, die mit Gebäuden, welche einem konkreten privatwirtschaftlichen Markt zugeordnet werden können, bebaut sind	Verkehrswert des Grund und Bodens
unbebaute Grundstücke, die aber in absehbarer Zeit bebaubar werden	Werdendes Bauland, das über den deduktiven Preisvergleich nach Seele <sup>11</sup> ermittelt werden kann.
Parkanlagen, Grünflächen (Friedhöfe, Sportflächen, Freibäder, Spielplätze) im Innenbereich	5–25 % des Bodenrichtwertes für baureifes Land in der Umgebung*
Parkanlagen, Grünflächen (Friedhöfe, Sportflächen, Freibäder, Spielplätze) im Außenbereich	1,5 bis 2,5 fache des landwirtschaftlichen Bodenwertes (begünstigtes Agrarland)*

Abbildung 3: Wertansatz für die Bodenwerte im Rahmen des NKF

<sup>9</sup> Vgl. Kleiber, Simon, Weyers: Verkehrswertermittlung von Grundstücken, 4. Auflage 2002, S. 939f.

<sup>10</sup> Vgl. Leitfaden zur Bewertung von Aktiva und Passiva für die Eröffnungsbilanzierung im Rahmen der Einführung eines doppischen Kommunalhaushaltes in NRW. Hrsg. Kreissparkasse Köln

\* Diese prozentualen Angaben sind in der Praxis der Grundstücksbewertung zwar umstritten, können für die Bewertung im Rahmen des NKF allerdings angewendet werden.

<sup>11</sup> Vgl. Seele, W.: Bodenwertermittlung durch deduktiven Preisvergleich, in VR 12/1998, S. 393 - 411

Bei kommunalnutzungsorientierten Immobilien (bebaute Grundstücke) werden die Gebäude also mit dem Sachwertverfahren nach §§ 21 – 25 WertV bewertet, wobei die jeweils tatsächlichen Gegebenheiten am Bilanzierungsstichtag maßgebend sind.

Der Wert der Gebäude ist auf der Grundlage ihrer (Neu-)Herstellungswerte unter Berücksichtigung der jeweils individuellen Merkmale

- Alter (Alterswertminderung),
- Baumängel und Bauschäden und
- sonstige besondere wertbeeinflussende Umstände abzuleiten.

In die Ermittlung dieses Wertes fließt eine Vielzahl von Parametern ein, die sachverständig zu ermitteln bzw. anzusetzen sind.

Der Herstellungswert der baulichen Anlagen wird auf der Grundlage von Normalherstellungskosten (Kosten je Raum- oder Flächeneinheit, z. B. der Bruttogrundfläche) ermittelt. Diese werden in der WertR 2006 angegebenen Normalherstellungskosten entnommen.<sup>12</sup> Die Normalherstellungskosten (NHK 2000) beziehen sich auf Preisverhältnisse im Jahr 2000 (Basisjahr), daher sind die Werte mit Hilfe von Baupreisindexreihen noch auf den Wertermittlungsstichtag zu beziehen. Jedes zu bewertende Gebäude ist einem der 33 Gebäudetypen zuzuordnen.

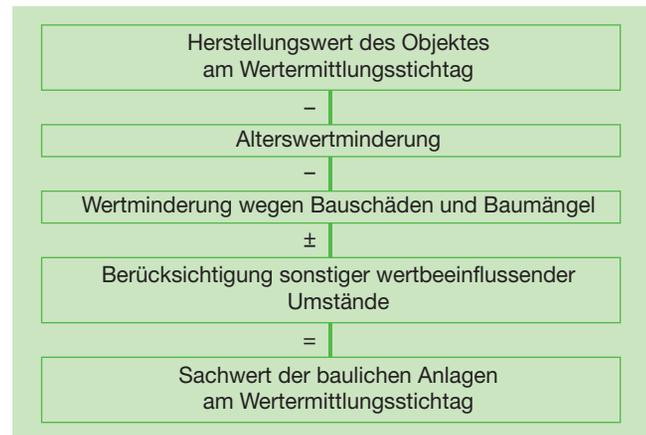
Ferner ist die Zuordnung zu einer Gebäudebaujahrsklasse (insgesamt 7) und die Erfassung und Bestimmung des Ausstattungsstandards (einfach, mittel, gehoben sowie - bei einigen Gebäudetypen - stark gehoben) vorzunehmen. Dies erfordert eine Ortsbeobachtung, bei der die einzelnen Ausstattungselemente des Gebäudes in Bewertungsbögen erfasst werden. Für jedes Ausstattungselement wird aufgrund von bautechnischen Erfahrungswerten ein Anteil an den Gesamtbaukosten des entsprechenden Gebäudetyps ermittelt. Über diese Gewichtung kann ein durchschnittlicher Ausstattungsstandard für das Gesamtgebäude bestimmt werden.

Mit den Angaben Gebäudetyp, Baujahrsklasse und Ausstattungsstandard können die auf das Jahr 2000 bezogenen Herstellungskosten für das zu bewertende Gebäude bestimmt werden.

Weiterhin sind die Baunebenkosten in Ansatz zu bringen, d.h. die beim Bau anfallenden Honorare für Architekten, Statiker, Makler und Gutachter, öffentliche Gebühren, Notar- und Gerichtsgebühren sowie Kosten der Zwischenfinanzierung und sonstige Nebenkosten. Sie gehören zu den Herstellungskosten eines Gebäudes. Die Höhe der Baunebenkosten hängt von der Gebäudeart, vom Gesamtherstellungswert der baulichen Anlagen sowie dem Schwierigkeitsgrad der Planungsanforderungen und damit von der Bauausführung und der Ausstattung der Gebäude ab.

<sup>12</sup> Ausnahmsweise können auch besser geeignete örtliche Grundlagen für neuere, zwischenzeitlich nicht veränderte Gebäude (max. 10 Jahre alt) wie z. B. historische Anschaffungs-/Herstellungskosten, die mittels Baupreisindizes den bisher entstandenen Werteverzehr berücksichtigen herangezogen werden.

Die Baunebenkosten werden als Zuschlag in Prozent der Herstellungskosten des Gebäudes bestimmt. Der Ablauf der Gebäudebewertung ist in der nachfolgenden Abbildung dargestellt.



**Abbildung 4: Ablauf der Gebäudebewertung**

Im Folgenden wird auf die Ermittlung der Alterswertminderung der zu bewertenden Objekte näher eingegangen.

#### **Alterswertminderung**

Je älter ein Gebäude wird, desto mehr verliert es an Wert. Dieser Wertverlust ergibt sich aus der Tatsache, dass die Nutzung eines „gebrauchten“ Gebäudes im Vergleich zur Nutzung eines neuen Gebäudes mit zunehmendem Alter immer unwirtschaftlicher wird. Der Wertverlust muss als Korrekturgröße berücksichtigt werden, die in nicht unerheblichem Maß den Gebäudewert beeinflusst.

Um den Einfluss der Alterswertminderung näher bestimmen zu können, werden die Gesamt- und die wirtschaftliche Restnutzungsdauer des Gebäudes sowie ihr Verhältnis zueinander näher untersucht.

Die erforderliche Schätzung der Rest- und Gesamtnutzungsdauer zur Berücksichtigung der Wertminderung aufgrund des Alters stellt ein zentrales Problem bei der Bewertung kommunalnutzungsorientierter Gebäude dar. Einerseits hat die Festlegung der Rest- und Gesamtnutzungsdauer eines Objektes direkten Einfluss auf die Eröffnungsbilanz, da sie in nicht unerheblichem Maß den Wert beeinflusst, und andererseits wird dadurch bereits die Höhe der Abschreibungen fixiert. Die Restnutzungsdauer ist die vom Wertermittlungsstichtag an gerechnete Zeit, die das Gebäude bei vernünftigem wirtschaftlichen Handeln und ordnungsgemäßer Instandhaltung und Bewirtschaftung genutzt werden kann. Sie kann durch erfahrene Sachverständige aufgrund von Erfahrungswerten anhand der vorgefundenen Bausubstanz realistisch eingeschätzt werden. Bei unter Umständen vorgenommenen Modernisierungsmaßnahmen an Gebäuden kann es bei der Berücksichtigung der Gesamtnutzungsdauer und der geschätzten Restnutzungsdauer, die vom individuellen Zustand des Gebäudes abhängig ist zu einem fiktiven Herstellungszeitpunkt kommen, der bei der Bewertung sachverständig zu berücksichtigen ist.

Die Restnutzungsdauer wird verlängert (d. h. das Gebäude fiktiv verjüngt), wenn beim Bewertungsobjekt wesentliche Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt wurden oder unmittelbar erforderliche Arbeiten zur Beseitigung des Instandhaltungsstaus sowie zur Modernisierung in der Wertermittlung als bereits durchgeführt unterstellt werden. Ein Grundriss oder Gebäudeschnitt, der die wirtschaftliche Nutzung des Objektes behindert, kann eine Verkürzung der Restnutzungsdauer zur Folge haben.

Zur Ermittlung des Modernisierungsgrades kann das nachfolgende Punkteraster der Arbeitsgemeinschaft der Vorsitzenden der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte in Nordrhein-Westfalen (AGVGA NRW) als Anhaltspunkt dienen. Aus der Summe der Punkte für jeweils zum Bewertungsstichtag oder kurz zuvor durchgeführten Maßnahmen ergibt sich der Modernisierungsgrad. Liegen diese Maßnahmen weiter, zum Beispiel 10 Jahre, zurück, ist zu prüfen, ob nicht ein geringerer als der maximale Tabellenwert anzusetzen ist.

Modernisierungselement	maximale Punkte
Dacherneuerung	3
Verbesserung der Fenster	2
Verbesserung der Leitungssysteme (Strom, Gas, Wasser, Abwasser, EDV)	4
Einbau einer Sammelheizung bzw. neuer Etagenheizung	3
Wärmedämmung der Außenwände	2
Modernisierung von sanitären Anlagen	2
Modernisierung des Innenausbau (z. B. Decken und Fußböden)	3
Wesentliche Änderung und Verbesserung der Grundrissgestaltung	3

Abbildung 5: maximale Punkte für Modernisierungselemente

Entsprechend der jeweils ermittelten Gesamtpunktzahl kann der Modernisierungsgrad wie folgt ermittelt werden:

0–1 Punkte	= nicht modernisiert
2–5 Punkte	= kleine Modernisierungen im Rahmen der Instandhaltung
6–10 Punkte	= mittlerer Modernisierungsgrad
10–17 Punkte	= überwiegend modernisiert
18–22 Punkte	= umfassend modernisiert

Abbildung 6: Punkteskala für die Modernisierung

Die modifizierte Restnutzungsdauer ist entsprechend den üblichen Gesamtnutzungsdauern aus Tabellen zu entnehmen, die Abbildung 7 zeigt dies am Beispiel für eine übliche Gesamtnutzungsdauer von 60 Jahren.

Gebäudealter	Modernisierungsgrad				
	0 - 1 Punkt	2 - 5 Punkte	6 - 10 Punkte	11 - 17 Punkte	18 - 22 Punkte
	modifizierte Restnutzungsdauer				
≥ 60 Jahre	6	12	18	24	30
50 Jahre	11	15	20	25	31
40 Jahre	20	21	24	28	33
30 Jahre	30	30	30	32	36
20 Jahre	40	40	40	40	40
10 Jahre	50	50	50	50	50
0 Jahre	60	60	60	60	60

Abbildung 7: Abhängigkeit der Restnutzungsdauer vom Modernisierungsgrad bei einer üblichen Gesamtnutzungsdauer von 60 Jahren

Die Wertminderung aufgrund des Alters ergibt sich dann aus dem Verhältnis zwischen der aufgrund des Modernisierungsgrades modifizierten Restnutzungsdauer und der für das Objekt üblicherweise anzusetzenden wirtschaftlichen Gesamtnutzungsdauer. Wirtschaftliche Gesamtnutzungsdauern können beispielsweise

- den vom Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen herausgegebenen Baukostenkatalog „Normalherstellungskosten 2000“ (NHK 2000) – Anlage 7 der WertR 2006,
- den Abschreibungstabellen für allgemein verwendbare Anlagegüter (kurz „AfA-Tabelle AV“) oder
- der NKF Rahmentabelle entnommen werden.

Bei der Feststellung der altersbedingten Wertminderung kann grundsätzlich sowohl von einer gleichmäßigen Wertminderung als auch von einer mit zunehmendem Alter sich verändernden Wertminderung ausgegangen werden (vgl. Abbildung 8). Im Rahmen des NKF's ist die lineare Abschreibung (§ 35 GO NRW) wegen des baualtersbedingten Ressourcenverbrauchs in Ansatz zu bringen. (siehe Abbildung 8)

#### Instandhaltungsstau

Da zur Unterhaltung von kommunalen Liegenschaften nur sehr geringe Mittel aufgewendet worden sind, ist in den letzten Jahren (Jahrzehnt) infolge unterlassener Instandhaltung häufig ein Instandhaltungsstau aufgelaufen. Dieses Verhalten wurde auch durch das bisherige kamerale Rechnungswesen begünstigt.

Wenn an sich notwendige Instandhaltungsmaßnahmen unterlas-

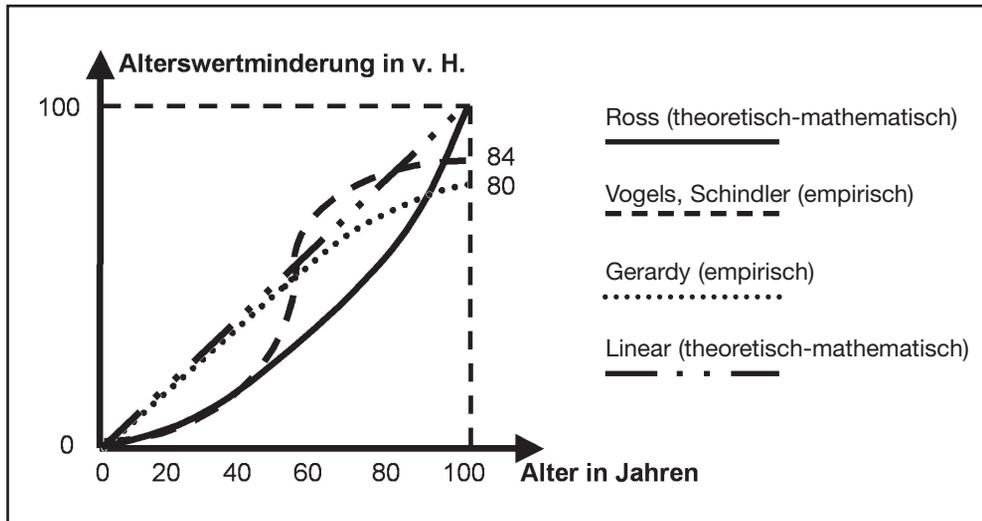


Abbildung 8: altersbedingte Wertminderung

sen werden, hat dies zunächst nur wenig sichtbare Folgen; auch die Nutzung wird lange nicht bzw. nicht nennenswert beeinträchtigt. Doch bei einigen kommunalen Gebäuden sind die negativen Folgen der unterlassenen Instandhaltung mittlerweile nicht mehr zu übersehen. In diesem Zusammenhang sei auf die immer wieder aktuellen Diskussionen über die Schließung von Schwimmbädern verwiesen, da zum einen kein Geld für die Unterhaltung vorhanden ist und zum anderen die Verkehrssicherheit nicht mehr gewährleistet werden kann.

Im Rahmen der Zeitwertermittlung und der Erstellung der Eröffnungsbilanz ist der ggf. vorhandene Instandhaltungsstau festzustellen. Bei der Wertermittlung wirkt sich der Instandhaltungsstau wertmindernd aus und bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz ist er als Rückstellung zu berücksichtigen.

### 3. Vorgehensweise bei der Bewertung kommunaler Liegenschaften

Für das Erstellen der Eröffnungsbilanz und die Einführung der Kosten- / Leistungsrechnung im Rahmen des NKF ist eine vollständige Bestandsaufnahme und Bewertung des Anlagevermögens, insbesondere des Immobilienbestandes notwendig. Doch die meisten Immobilienbestände sind nur unzureichend – bzw. gar nicht - dokumentiert. Aus diesem Grund fehlt es oft an aussagefähigen Daten und wesentlichen bewertungsrelevanten Informationen. Die meisten Kommunen müssen die für Zwecke der Eröffnungsbilanz erforderlichen Daten erst noch aufwändig erheben, bevor sie mit der Bewertung der kommunalen Liegenschaften beginnen können.

Es ist festzustellen, dass einige Kommunen, die weder über eine eigene kommunale Bewertungsstelle noch einen eigenen Gutachterausschuss verfügen, es nicht für erforderlich halten, großen Aufwand hinsichtlich der Bewertung ihrer Immobilien zu betrei-

ben. Die Bewertung wird in diesen Fällen meist durch die Kommunalverwaltung selbst durchgeführt. Die Person (meist ist es nur eine) verfügt dann im günstigsten Fall über Erfahrungen im Bereich Bau, auf Vorkenntnisse im Bereich der Grundstücksbewertung wird hingegen in der Regel verzichtet. Diese Entwicklung ist allerdings auf Grund des hohen wertmäßigen Anteils der kommunalen Immobilien an der Eröffnungsbilanz äußerst fragwürdig. Die Zielstellung der Kommunen, sich erstmals einen vollständigen Überblick über ihr Vermögen und ihre Schulden zu ermöglichen, kann so nicht erreicht werden und der vielfach propagierte „Kon-

zern Kommune“ wird auf diese Weise kaum entstehen können.<sup>13</sup>

Für die Erfassung und Bewertung ihrer Liegenschaften verbleibt den Kommunen nur noch wenig Zeit. Aus diesem Grund ist ein wirtschaftliches und zeitsparendes Vorgehen, also eine gute Vorbereitung und Organisation der notwendigen Arbeitsschritte, unerlässlich.

Damit der Prozess der Erfassung und Bewertung entzerrt werden kann, bietet sich eine weitere Strukturierung des Bestandes an. Dabei werden neben der Einteilung in kommunalnutzungsorientierte Liegenschaften und Liegenschaften mit privatwirtschaftlichem Markt Objekte in Objektgruppen zusammengefasst, die ähnliche wertermittlungstechnische Strukturen aufweisen. Dies hat den Vorteil, dass Bewertungsfragen nur einmal erörtert bzw. gelöst werden müssen und die Bewertung bei Objekten mit ähnlichen Problemstellungen einfacher wird.

Neben der sinnvollen Strukturierung des Bestandes müssen sich die Kommunen auch mit den erforderlichen Daten für die Bewertung ihrer Liegenschaften auseinandersetzen, sie unterscheiden sich im Prinzip nicht von denen für die sonstige Grundstücksbewertung.

Aus diesem Grund wird im Folgenden auf eine der grundlegenden Aufgaben der Grundstücksbewertung, die Bestimmung der Qualität eingegangen. Sie wird vollständig durch die Qualitätskomponenten

- Lage,
- Nutzbarkeit und
- Beschaffenheit

bestimmt und berücksichtigt die Gesamtheit aller preisbeeinflus-

<sup>13</sup> Vgl. Albert, S.: Die Einführung der Doppik in die Kommunalhaushalte verlangt die Bewertung der gemeindeeigenen Immobilien. In: Wertermittlungsforum Aktuell (WFA), 2/2005, S. 70-72.

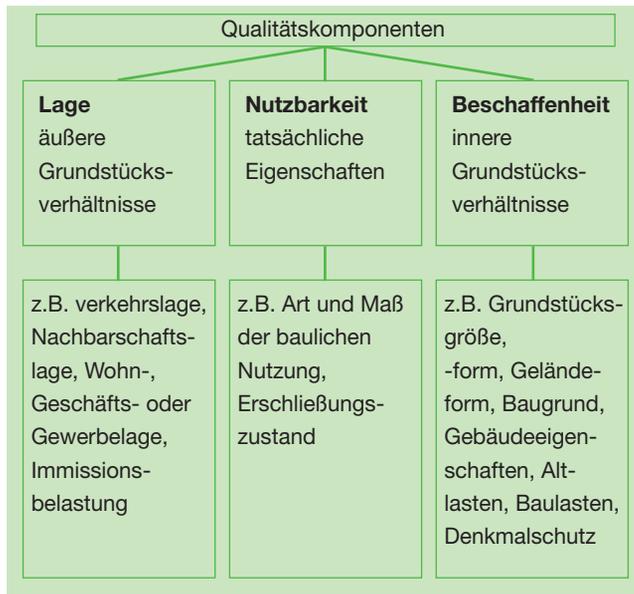


Abbildung 9: Qualitätskomponenten

senden physischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Merkmale und Eigenschaften eines Grundstücks.

Die Beschaffung dieser Daten wird bei vielen Kommunen zu Problemen führen, da zum einen keine ausreichenden Datengrundlagen vorliegen und zum anderen die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Ämtern häufig nicht reibungsfrei funktioniert. Mit welchem Zeitaufwand ist die Bewertung verbunden?

Die Herangehensweise bei der Abschätzung des Zeitaufwandes der Kommunen ist bisher sehr unterschiedlich und reicht von pauschalen Angaben wie „wir sind in einem halben Jahr fertig“, bis zu genauen Zeitangaben für einzelne Bewertungsobjekte.<sup>14</sup>

Grundsätzlich sind bei der Grundstücksbewertung die drei Arbeitsschritte

- Bestandsaufnahme der Immobilien und Beschaffung von bewertungsrelevanten Informationen,
  - Methodenwahl und Bewertung und
  - Dokumentation der Ergebnisse
- notwendig.

Der Zeitaufwand für diese drei Arbeitsschritte ist unterschiedlich zu bewerten. Für die Daten- und Informationsbeschaffung (z. B. Ortsbesichtigung) wird erfahrungsgemäß am meisten Zeit benötigt (ca. 60 %, evtl. auch höher).

Der Zeitaufwand für die Bewertung ist von verschiedenen Faktoren wie:

- der Komplexität des Bewertungsobjektes,
- der Erfahrung der Sachbearbeiter,

<sup>14</sup> Die Angaben basieren auf Angaben aus der Literatur, Erfahrungen aus Gesprächen mit Vertretern von Kommunen, die sich mit der Bewertung kommunaler Liegenschaften schon eingehend befasst haben und eigenen Erfahrungen aus der Bewertungspraxis.

- der Qualität und der Quantität des Datenbestandes (Aktualität und Kompatibilität der Daten) sowie
- der Entfernungsstrecke zur Einsichtnahme in die Datenquellen<sup>15</sup>

abhängig und liegt bei ca. 30 %.

Der notwendige Zeitaufwand für die Bewertung eines Objektes kann grob mit zwei bis drei Tagen angegeben werden, wobei ein Objekt durchaus mehrere Gebäude umfassen kann, beispielsweise eine Schule mit Haupt- und Nebengebäude sowie einer Turnhalle.

Die Dokumentation (z. B. vereinfachte Baubeschreibungen, basierend auf den Vorgaben der NHK 2000 Anlage 2 A) nimmt mit rund 10 % den geringsten Zeitaufwand in Anspruch.

#### 4. Zusammenfassung

Die Bewertung kommunaler Liegenschaften ist für die Kommunen mit erheblichem Aufwand verbunden, da sich bisher kaum eine Kommune mit dem Thema auseinandergesetzt hat. Doch die Kommunen sollten sich dieser Aufgabe stellen und die Chance nutzen, ein Immobilienmanagementsystem - für ihr z.T. umfangreiches Immobilienvermögen - einzuführen. Die Kommune steht dabei in einem Spannungsfeld zwischen Arbeitsaufwand und Genauigkeit der Bewertung. Vielerorts wird der Ansatz verfolgt, die Bewertung mit so geringem Aufwand wie möglich zu erstellen. Bei der Ermittlung von Immobilienwerten - egal ob Verkehrs-, Markt- oder vorsichtig geschätzter Zeitwert - bedarf es allerdings immer einer nachvollziehbaren und schlüssigen Darstellung und Erläuterung. Es reicht nicht aus, dass die Kommunen die Verfahren nur als einfache „Rechenverfahren“ nutzen. Diese Art der „Wertberechnung“ führt nicht zu vorsichtig geschätzten Zeitwerten, die in eine Bilanz eingestellt werden können. Es werden somit vielmehr nur Werte „berechnet“, die nicht sachgerecht reflektiert sind und einer kritischen Prüfung durch Rechnungsprüfungsämter und Wirtschaftsprüfer nicht standhalten werden. Die Abbildung der Vermögenswerte der Kommunen erfordert vielmehr eine sachverständige Einschätzung der Werte für die Immobilien und Infrastruktur. Gerade bei der Bewertung von Rathäusern oder Sportzentren hat sich beispielsweise gezeigt, dass besondere Kenntnisse der Grundstücksbewertung notwendig sind.

#### Anschrift des Verfassers

Verm.Ass. Dipl.-Ing. Dietmar Weigt  
 Institut für Städtebau, Bodenordnung und  
 Kulturtechnik der Universität Bonn  
 Nussallee 1, 53115 Bonn  
 Email: dweigt@uni-bonn.de

<sup>15</sup> Dabei können die Daten in einem oder mehreren Ämtern vorliegen, die evtl. in unterschiedlichen Gebäuden untergebracht sind.