

Beschlussempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses

**zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 29. Oktober 2004
– Drucksache 13/3725**

Beratende Äußerung zur Bauunterhaltung und zum Sanierungsbedarf der Universitätsgebäude

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

1. von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 29. Oktober 2004 – Drucksache 13/3725 – Kenntnis zu nehmen;
2. die Landesregierung zu ersuchen,
 - a) alle Möglichkeiten zur Umsetzung der Vorschläge des Rechnungshofs zu prüfen, insbesondere
 - der Sanierung der Universitätsgebäude Vorrang vor dem weiteren Ausbau einzuräumen und die für den Hochschulbau zur Verfügung stehenden Mittel auf die Sanierungsaufgabe zu konzentrieren,
 - bei der Umsetzung des Sanierungsprogramms alle Kosteneinsparpotenziale auszuschöpfen, zum einen durch eingehende Prüfung der Anforderungen von Flächen und Qualitäten im Rahmen einer zeitnahen Bestandserhebung und kritischer Bedarfsanalyse, zum anderen durch Vermeidung überzogener Standards bei der Umsetzung der Bauplanungen und
 - den Universitäten zur wirtschaftlichen Optimierung der Flächeninanspruchnahme finanzielle Mitverantwortung für die geforderten Flächen und Qualitäten zu übertragen, z. B. durch Erprobung des „Mieter-Vermieter-Modells“, sowie für geeignete Sanierungsprojekte alternative Finanzierungsmodelle, wie „Public-Private-Partnership“ (PPP), zu erproben;
 - b) dem Landtag über das Ergebnis der Prüfung sowie den Stand der Umsetzung bis 31. Dezember 2005 zu berichten.

07. 04. 2005

Der Berichterstatter:

Theurer

Der Vorsitzende:

Moser

Bericht

Der Finanzausschuss beriet die Drucksache 13/3725 in seiner 52. Sitzung am 7. April 2005.

Zu den Beratungen lagen die Empfehlung des vorberatenden Wissenschaftsausschusses Drucksache 13/4107 Seite 3 sowie eine Anregung des Rechnungshofs für eine Beschlussempfehlung ans Plenum (vgl. Anlage) vor.

Der Berichterstatter schloss sich der Anregung des Rechnungshofs für eine Beschlussempfehlung ans Plenum an.

Er führte aus, der Rechnungshof schlage zwar vor, die Mittel für den Hochschulbau vorrangig für die Sanierung der Universitätsgebäude zu verwenden und dabei alle möglichen Kosteneinsparpotenziale zu nutzen, mache jedoch keinen konkreten Vorschlag für Fälle, in denen ein Neubau eindeutig kostengünstiger als die Sanierung vorhandener Gebäude sei. Als Berichterstatter spreche er sich dafür aus, in diesen Fällen zu prüfen, ob statt der Sanierung eine Veräußerung des sanierungsbedürftigen Altbaus und im Gegenzug ein Neubau infrage komme.

Eine Abgeordnete der SPD bewertete die Äußerung des Rechnungshofs, die unter anderem gravierende Mängel bei Sicherheitsstandards aufzeige, als in krassem Widerspruch zu dem von der Landesregierung immer wieder behaupteten hohen Niveau der Forschung und Lehre in Baden-Württemberg stehend. Sie führte aus, der Rechnungshof verweise deutlich darauf, dass dieses hohe Niveau nicht auf Dauer gehalten werden könne, wenn die dringend erforderlichen Sanierungsmaßnahmen an den Universitätsgebäuden unterblieben.

Nach wie vor erkenne sie ein krasses Missverhältnis zwischen geplanten Neubauvorhaben im Hochschulbereich und vorgesehenen Sanierungsmaßnahmen im Land. Sie frage deshalb, welche Mittel für entsprechende Sanierungsmaßnahmen in der mittelfristigen Finanzplanung vorgesehen seien.

Ihre Fraktion fordere die Landesregierung auf, ein auf zehn Jahre ausgelegtes Konzept für die Abarbeitung der erforderlichen Sanierungsmaßnahmen zu erstellen. Sie halte es für einen Skandal, dass die Landesregierung die Universitätsgebäude des Landes zum Teil verkommen lasse.

Ein Abgeordneter der Grünen unterstützte die Forderung des Rechnungshofs, die Gebäude nicht verkommen zu lassen, sah allerdings keine Möglichkeit, angesichts der angespannten Haushaltslage die für die Sanierungsmaßnahmen notwendigen Mittel aus dem Landeshaushalt sofort zur Verfügung zu stellen.

Er plädierte dafür, zu prüfen, ob es möglich sei, die Verantwortung für ein umfassendes wirtschaftliches Immobilienmanagement für die Universitätsgebäude des Landes nach dem Modell der Universitätskliniken in vollem Umfang in die Zuständigkeit der Universitäten zu geben. Damit würde die Autonomie der Universitäten erheblich gestärkt. Wenn den Universitäten das Eigentum an den Universitätsgebäuden übertragen würde und sie in den kommenden zehn Jahren jährlich jeweils 126 Millionen € zur Verfügung erhielten, könnten sie die Verantwortung für den künftigen Gebäudeunterhalt übernehmen. Genauso könnte mit allen künftig neu errichteten Universitätsgebäuden verfahren werden. Die Universitäten müssten dann bei ihren Gesamtplanungen auch das Gebäude- und Immobilienmanagement einschließlich der Erprobung neuer Finanzierungsformen übernehmen. Durch wirtschaftliches Flächenmanagement könnten sie dann Immobilien veräußern

und die erlösten Mittel für Neubauten oder den Unterhalt des Kernbestands einsetzen. Damit würden auch die durch die bisher gesplitteten Zuständigkeiten auftretenden Probleme gelöst. Er könne sich vorstellen, dass der Landesbetrieb „Vermögen und Bau Baden-Württemberg“ als Dienstleister für die Universitäten tätig werde.

Bei diesem Modell käme den Gesamtkosten für die Bewirtschaftung und den Erhalt der Immobilien eine größere Rolle zu. Damit würde zum Beispiel auch die Tendenz zum energiesparenden Bauen gefördert. Auch das „Mieter-Vermieter-Modell“ könne dann für die Universitäten sinnvoll sein.

Die hochschulpolitische Steuerungsmöglichkeit durch das Land bliebe durch die Zuweisung von Neubaumitteln erhalten. Trotzdem übernahmen die Universitäten die Verpflichtung zum Unterhalt der dann eigenen Gebäude. Dies würde manchen Neubau in anderem Licht erscheinen lassen.

Ein Abgeordneter der CDU erkannte den an den Universitätsgebäuden des Landes bestehenden hohen Sanierungsbedarf an und bedauerte, dass die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel nicht ausreichten, um den Sanierungsstau in überschaubarer Zeit abzarbeiten. Die Haushaltslage des Landes werde wohl auch in Zukunft zu Engpässen bei den Sanierungsmaßnahmen führen.

Er plädierte dafür, dem Vorschlag des Berichterstatters bzw. der Anregung des Rechnungshofs für eine Beschlussempfehlung des Finanzausschusses ans Plenum zuzustimmen.

Ein Abgeordneter der SPD war der Auffassung, die Sanierung der Universitätsgebäude habe eine äußerst wichtige politische Bedeutung für den Erhalt des Wissenschaftsstandorts Baden-Württemberg. Nach seiner Ansicht müsse sich das Land in den nächsten Jahren bei der Haushaltsgestaltung auf den tertiären Bildungsbereich konzentrieren. Deshalb bitte er den Finanzminister, einmal darzulegen, inwieweit die Investitionsmittel hierfür verstärkt werden könnten und welche Weichenstellungen für die Zukunft erfolgen sollten.

Ein anderer Abgeordneter der SPD riet dazu, den Vorschlag eines Abgeordneten der Grünen, Landesvermögen auf rechtlich selbstständige Universitäten zu übertragen, mit äußerster Vorsicht zu prüfen. Er betonte, hierbei gehe es zum Teil um sehr hochwertige Liegenschaften und einen großen Bestandteil am Grundvermögen des Landes. Er bezweifle außerdem, dass die Universitäten den bestehenden Sanierungsstau besser als das Land bewältigen könnten. Das derzeitige System kranke daran, dass beim Land Folgekosten von Bauten nicht von vornherein bei den Planungen berücksichtigt würden. Deshalb sei es ein Anliegen seiner Fraktion, über die Empfehlungen des Rechnungshofs mit einem pauschalen Vorrang von Sanierungsvorhaben hinaus von der Landesregierung einen nachvollziehbaren Plan für den Abbau des Sanierungsstaus zu fordern.

Er fügte hinzu, die Anregungen des Rechnungshofs gingen nicht konkret auf die Flächenbedarfsberechnung ein. Dagegen habe der Rechnungshof in seiner Beratenden Äußerung sehr konkret eine Flächenverringerung durch Absenkung der Flächenrichtwerte gefordert.

Ein Sprecher des Rechnungshofs führte aus, wenn sich eine Sanierung gegenüber einem Neubau als unwirtschaftlich herausstelle, sei auch nach Auffassung des Rechnungshofs einem Neubau der Vorzug zu geben. Der Rechnungshof habe lediglich dargelegt, dass ein mit der Schaffung zusätzlicher Flächen verbundener Neubau zu einem Flächenabbau an anderer Stelle führen sollte. Der Flächenzuwachs der letzten Jahre habe im Verhältnis zu den

Studierendenzahlen in Baden-Württemberg im Vergleich zu anderen Bundesländern zu einem nahezu optimalen Standard geführt. Deshalb gehe es nicht an, zusätzliche Flächen zu schaffen, die natürlich mittel- und langfristig unabhängig von den damit verbundenen Personal- und Betriebskosten auch Unterhaltungskosten nach sich zögen.

Die Neubauten würden im aktuellen Landeshaushalt primär durch Sonderprogramme finanziert. Der Rechnungshof habe die Sorge, dass der bauliche Betrieb und die bauliche Unterhaltung der Neubauvorhaben langfristig weitere finanzielle Bindungen erforderten. Dies könne zwar aus der Sicht der Wissenschaft und bezogen auf den Wissenschaftsstandort Baden-Württemberg sinnvoll sein, jedoch wende sich der Rechnungshof gegen eine Flächenausweitung. Angesichts der in Baden-Württemberg vorhandenen sehr guten Ausstattung rate der Rechnungshof zu einer Absenkung der Flächenrichtwerte.

Abschließend äußerte er, aus Sicht des Rechnungshofs reichten die derzeit im Haushalt zur Verfügung stehenden Mittel nicht aus, um die Vorstellungen des Rechnungshofs zur Bauunterhaltung und zum Sanierungsbedarf der Universitätsgebäude innerhalb eines Zeitkorridors von zehn Jahren zu realisieren.

Der Finanzminister vertrat die Auffassung, der hohe Sanierungsbedarf an Universitätsgebäuden des Landes sei im Wesentlichen in den letzten fünf Jahren entstanden, und gerade in dieser Zeit seien die Steuereinnahmen des Landes dramatisch eingebrochen und andererseits die Personalkosten stark gestiegen. So lägen die Steuereinnahmen des Jahres 2005 noch unter denen des Jahres 1999.

Er stellte fest, er trage die vom Rechnungshof gemachten Vorschläge uneingeschränkt mit und sage deren Umsetzung zu. Das Finanzministerium gehe sogar darüber hinaus und habe bereits am 27. Juli 2004 eine Kabinettsvorlage erarbeitet, die zahlreiche später gemachte Vorschläge des Rechnungshofs enthalte. Das Finanzministerium habe dabei die Situation im Übrigen sogar schlechter eingeschätzt als der Rechnungshof. Dieser spreche von einem Sanierungsbedarf von 2 Milliarden €, das Finanzministerium von einem solchen von 2,4 Milliarden €.

Auch er trete dafür ein, Sanierungsmaßnahmen Vorrang vor Neubauten einzuräumen. Er sehe es durchaus als problematisch an, dass das Land mit den verschiedenen Zukunftsoffensiven Neubauten gefördert, aber nicht ausreichend Mittel zur Sanierung vorhandener Gebäude zur Verfügung gestellt habe. Der reguläre Landeshaushalt habe auch in den letzten Jahren keine Universitätsneubauten mehr vorgesehen.

Er erachte eine Optimierung der Flächennutzung und eine Flächenverringering für nötig. Außerdem solle die Suche nach Drittmittelgebern – auch für Unterbringungskosten – künftig verstärkt werden. Das Finanzministerium bemühe sich, Spenden und Sponsorengelder einzuwerben und in den nächsten fünf bis acht Jahren ein entsprechendes Arbeitsprogramm umzusetzen.

Zurzeit werde ein Sanierungsprogramm mit einem Volumen von 2,4 Milliarden € für die Jahre 2007 bis 2010 erarbeitet. Die Finanzierung dieses Programms sei noch nicht geklärt und werde sicher Schwierigkeiten bereiten. Darüber hinaus versuche das Finanzministerium, das Flächenmanagement insgesamt zu optimieren.

Das Finanzministerium habe bereits den Vorschlag aufgegriffen, ein „Mieter-Vermieter-Modell“ zu erproben. Diese Erprobung solle zunächst in fünf Fällen in Heidelberg stattfinden. Er hoffe, dass die betriebswirtschaftliche Denk-

weise der Universitäten bei der Flächennutzung geschärft werde, wenn sie für die in Anspruch genommenen Flächen bezahlen müssten.

Auf Nachfrage eines Abgeordneten der Grünen erläuterte er, nach seiner Ansicht hätten eigentlich die Gebäude, die zum großen Teil Ende der Sechziger-/Anfang der Siebzigerjahre gebaut worden seien, in den letzten fünf Jahren mit einem Gesamtaufwand von 2,4 Milliarden € saniert werden müssen. Aus den bekannten Gründen habe dafür aber aus dem Haushalt nicht das notwendige Geld bereitgestellt werden können. Die Landesregierung habe in den letzten Jahren gegenüber den mittelfristigen Finanzplanungen Milliardenbeträge in den Haushalten – auch bei Investitionen – eingespart. Wenn sich die Einnahmen entsprechend den mittelfristigen Finanzplanungen weiterentwickelt hätten, hätte das Land weiterhin investieren können und inzwischen sogar die Nettonullneuerschuldung erreicht.

Ein Sprecher des Rechnungshofs warf ein, die festgestellten Schäden an den Universitätsgebäuden seien im Laufe eines längeren Zeitabschnitts entstanden. Der Rechnungshof habe ermittelt, dass für einen kontinuierlichen Unterhalt von Gebäuden ungefähr 1,5 % des Neuwertes pro Jahr erforderlich wären, während im Landeshaushalt durchschnittlich nur 0,8 % etatisiert worden seien. Ein solch niedriger Anteil reiche unter Umständen in den ersten Jahren nach dem Bau aus, nicht jedoch später. Nach seiner Ansicht sei das Land deshalb aufgerufen, künftig für den Bauunterhalt – und zwar nicht nur im universitären Bereich, sondern beim gesamten Gebäudebestand des Landes – mehr Haushaltsmittel zu etatisieren. Der Bedarf falle allerdings bei den Universitätsgebäuden besonders auf, weil der Ruf Baden-Württembergs als hervorragender Hochschulstandort unter Funktionsstörungen und größeren Schäden an Universitätsgebäuden leide.

Eine Abgeordnete der CDU erklärte, generell halte sie Public-Private-Partnership-Projekte für richtig und sinnvoll, sie befürchte jedoch, dass durch das Einwerben von Drittmitteln Bundeszuschüsse gefährdet würden.

Der Finanzminister bestätigte die Angaben des Sprechers des Rechnungshofs, gab jedoch zu bedenken, dass ein Großteil der jetzt sanierungsbedürftig gewordenen Gebäude fast zur selben Zeit gebaut worden seien, weshalb nun auch zur gleichen Zeit ein größerer Sanierungsbedarf auftrete.

Zu der Anmerkung der CDU-Abgeordneten stellte er fest, bei der ersten Generation von Public-Private-Partnership-Projekten würden Gebäude privat gebaut und dann vom Land angemietet. In hohem Maß habe das Land in der Vergangenheit von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Für die bisherigen Bundeszuschüsse zu Hochschulbaumaßnahmen habe ein „Leasing-Korridor“ bestanden, den Baden-Württemberg exzessiv ausgenutzt habe. Dieser „Leasing-Korridor“ sei inzwischen aber abgeschafft, sodass die von der CDU-Abgeordneten geäußerten Bedenken in die Überlegungen einbezogen werden müssten. Gegebenenfalls müsse das Land Verhandlungen mit dem Bund über dieses Thema führen. Er gehe davon aus, dass sich der Bund vernünftigen Regelungen nicht verschließen werde.

Einstimmig übernahm der Finanzausschuss sodann den Vorschlag des Berichterstatters bzw. die Anregung des Rechnungshofs für eine Beschlussempfehlung ans Plenum.

22. 04. 2005

Theurer

Anregung des Rechnungshofs

**für eine Beschlussempfehlung
des Finanzausschusses**

**Beratende Äußerung
zur Bauunterhaltung und zum Sanierungsbedarf der Universitätsgebäude
vom 29. Oktober 2004
- Drucksache 13/3725**

Der Landtag wolle beschließen,

1. von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 29. Oktober 2004 - Drucksache 13/3725
- Kenntnis zu nehmen;
2. die Landesregierung zu ersuchen,
 - a) alle Möglichkeiten zur Umsetzung der Vorschläge des Rechnungshofs zu prüfen,
insbesondere
 - der Sanierung der Universitätsgebäude Vorrang vor dem weiteren Ausbau einzuräumen und die für den Hochschulbau zur Verfügung stehenden Mittel auf die Sanierungsaufgabe zu konzentrieren,
 - bei der Umsetzung des Sanierungsprogramms alle Kosteneinsparpotenziale auszuschöpfen, zum einen durch eingehende Prüfung der Anforderungen von Flächen und Qualitäten im Rahmen einer zeitnahen Bestandserhebung und kritischer Bedarfsanalyse, zum anderen durch Vermeidung überzogener Standards bei der Umsetzung der Bauplanungen und
 - den Universitäten zur wirtschaftlichen Optimierung der Flächeninanspruchnahme finanzielle Mitverantwortung für die geforderten Flächen und Qualitäten zu übertragen, z. B. durch Erprobung des „Mieter-Vermieter-Modells“, so-

- 2 -

wie für geeignete Sanierungsprojekte alternative Finanzierungsmodelle, wie „Public-Private-Partnership“ (PPP), zu erproben;

- b) dem Landtag über das Ergebnis der Prüfung sowie den Stand der Umsetzung bis 31. Dezember 2005 zu berichten.