

Mitteilung

der Landesregierung

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;
hier: Mitteilung des Rechnungshofs vom 29. Oktober 2004
– Beratende Äußerung zur Bauunterhaltung und zum
Sanierungsbedarf der Universitätsgebäude**

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 2. Juni 2005 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 13/4201 Ziffer 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.

Bericht

Mit Schreiben vom 21. Dezember 2005 Az.: I 0451.3 berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Zu 2. a) – 1. Spiegelstrich –:

Die Zielsetzung des Rechnungshofs deckt sich aus finanz- und wissenschaftspolitischer Sicht mit der Linie der Landesregierung. Bereits vor Vorlage der Beratenden Äußerung im Oktober 2004 hat sich der Ministerrat am 27. Juli 2004 auf Basis einer Kabinettsvorlage des Finanzministeriums mit dem Sanierungs- und Modernisierungsbedarf der Universitätsgebäude befasst und dabei eine bauliche Schwerpunktsetzung im Bereich von Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen beschlossen.

An dem Staatshaushaltsplan 2005/06 ist die Konzentration der finanziellen Ressourcen auf die Erhaltung des Gebäudebestandes abzulesen. Für die Universitäten wurden im Bereich der Naturwissenschaften nachfolgende Sanierungsmaßnahmen mit Gesamtbaukosten von annähernd 100 Mio. € in den Staatshaushaltsplan aufgenommen:

- die Sanierung der chemischen Institute an den Universitäten Tübingen (45 Mio. € GBK) und Karlsruhe (5. BA: 10 Mio. € GBK),
- Sanierungsmaßnahmen in den Bereichen Biochemie (2. BA: 9,2 Mio. € GBK) und Pharmazie (1. BA: 8,8 Mio. € GBK) an der Universität Heidelberg,
- die Weiterführung der laufenden Sanierung der biologischen Institute (3. BA: 9,2 Mio. € GBK) und der Ersatzbau für die Lebensmitteltechnologie (10,75 Mio. €) an der Universität Hohenheim sowie
- der Einstieg in die Sanierung der Geowissenschaften (1. BA: 2,5 Mio. €) an der Universität Tübingen.

Die ebenfalls im Staatshaushaltsplan 2005/06 berücksichtigten Sanierungen

- des Kollegiengebäudes II der Universität Stuttgart (16,5 Mio. € GBK),
- der Philosophie (1. BA: 8,5 Mio. € GBK) und der zentralen Einrichtungen (1. BA: 7,0 Mio. €) an der Universität Konstanz,
- der Alten Aula (5,3 Mio. € GBK) an der Universität Tübingen sowie
- des Kollegiengebäudes Maschinenbau (2,6 Mio. € GBK) an der Universität Karlsruhe

sind weitere Beispiele für die Prioritätensetzung im Bereich der Sanierungs- und Modernisierungsvorhaben.

Mit diesen Weichenstellungen wurden die Voraussetzungen für die Erledigung der anstehenden Sanierungs- und Modernisierungsaufgaben geschaffen. Diese Strategie wird auch in den kommenden Haushaltsjahren weiter verfolgt werden.

In Abstimmung mit dem Wissenschaftsministerium wird derzeit vom Finanzministerium ein konkretes Arbeitsprogramm für die Haushaltsjahre 2007 bis 2010 aufgestellt. Der Investitionsschwerpunkt wird dabei in der Fortführung

der Sanierungs- und Modernisierungsbemühungen im Bereich der Naturwissenschaften liegen. Berücksichtigung finden sollen im Staatshaushaltsplan 2007/08, sofern es die finanzielle Situation des Landes zulässt, u.a. folgende Maßnahmen:

- die Fortführung der Sanierungsmaßnahmen in den Bereichen Chemie und Pharmazie an der Universität Heidelberg,
- die Fortführung der Sanierung der Biologie sowie der Abschluss der Sanierung der Landesanstalt für Landwirtschaftliche Chemie an der Universität Hohenheim,
- der Einstieg in die Gesamtsanierung der Biologie an der Universität Konstanz sowie
- der Einstieg in die Generalsanierung der so genannten Betriebsstufe A (Gebäudekomplex Naturwissenschaften) der Universität Ulm.

Weiter sollen in den Staatshaushaltsplan 2007/08 aufgenommen werden:

- die Fortführung der Sanierung der Fertigungstechnik an der Universität Stuttgart,
- die Sanierung der Nachrichtentechnik an der Universität Karlsruhe sowie
- die Fortführung der Sanierungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen im Schloss an der Universität Mannheim.

Die geplante Sanierung und Umstrukturierung der Universitätsbibliothek in Freiburg bildet aufgrund der Größe von rd. 28.000 qm Hauptnutzfläche einen weiteren wichtigen Arbeitsschwerpunkt bei der Konsolidierung des Gebäudebestandes. Im Staatshaushaltsplan 2005/06 sind dafür bereits Planungskosten etatisiert.

Beim Sanierungsprogramm für die Universitäten wird jedes Projekt aus finanz- und wissenschaftspolitischer Sicht kritisch hinterfragt. Der Focus richtet sich auf den Flächenbedarf ebenso wie auf die Standards, weil dort die höchsten Einsparpotenziale liegen. Ziel ist es, das Sanierungsvolumen von über zwei Milliarden Euro Schritt für Schritt, entsprechend den finanziellen Möglichkeiten abzarbeiten.

Aufgrund der Verflechtung der Finanzierungszuständigkeiten zwischen Bund und Land können die Bemühungen der Landesregierung nicht isoliert betrachtet werden. So hat der Bund in den letzten Jahren seine finanziellen Mittel für den Hochschulbau deutlich abgesenkt. Hat der Bund 2004 noch 1,1 Mrd. € für die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau aufgewendet, sind es 2005 nur noch 925 Mio. €.

Die Reduzierung des Hochschulbaubudgets des Bundes hatte zur Folge, dass in den Jahren 2004 und 2005 jeweils nur 30 bis 40 % der vom Wissenschaftsrat neu zur Realisierung empfohlenen Investitionen in die Bundesmitfinanzierung gelangen konnten. Bei Fortschreibung des Mittelansatzes von 925 Mio. € im Bundeshaushalt 2006 würde der Korridor für neue Maßnahmen im 35. Rahmenplan (2006 bis 2009) rechnerisch sogar nur noch bei 17,6 % des vom Wissenschaftsrat empfohlenen Investitionsvolumens liegen. Bund und Länder haben vor diesem Hintergrund eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die untersuchen soll, wie Handlungsspielräume zurückgewonnen werden können und welche Alternativen sich für die Fortsetzung der Rahmenplanung ergeben.

Angesichts der Zuspitzung der Finanzprobleme der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau ist derzeit ungewiss, ob und inwieweit im Jahr 2006 mit den im Landeshaushalt etatisierten Sanierungsmaßnahmen begonnen werden kann.

Zu 2. a) – 2. Spiegelstrich –:

Eine aktuelle Analyse des Bestandes und des Bedarfs ist bei Sanierungsmaßnahmen unabdingbar und wird anlassbezogen durchgeführt. Aufgabe der Universitäten im Zusammenhang mit der Planung großer Sanierungsmaßnahmen ist es dabei u.a., überprüfbare strategische Zielvorstellungen für die mittel- und längerfristige Entwicklung der betroffenen Fächer in die Bauplanung einzubringen, die auch Reduktionen der qualitativen und quantitativen Anforderungen in weniger profilbildenden oder unterausgelasteten Bereichen einschließen müssen.

Für Einzelplanungen und Kapazitätsberechnungen im Bestand sind seit geraumer Zeit fächerspezifische Flächenrichtwerte im Einsatz. Diese berücksichtigen aktuelle Entwicklungen in Lehre und Forschung. Bei Anwendung dieses von der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung entwickelten und zuletzt 2004/05 in Zusammenarbeit mit dem Wissenschaftsministerium gezielt fortentwickelten Bedarfsbemessungsinstrumentariums werden bereits heute im Ergebnis Reduzierungen von mehr als 10 % z. B. gegenüber den geltenden Richtwerten des Bundes erreicht. Dieses Instrumentarium wird schon jetzt nicht nur bei Neubauten, sondern durchgehend auch bei Sanierungsmaßnahmen angewendet.

Zu 2. a) – 3. Spiegelstrich –:

Bereits jetzt besteht ein wirksamer monetärer Anreiz für die Universitäten, keine überhöhten qualitativen und quantitativen Anforderungen zu stellen sowie bestehende Flächen effektiv zu bewirtschaften und ggf. zu reduzieren.

Die Kosten für die Gebäudebewirtschaftung einschließlich der Kosten für die Energiebeschaffung sind in den Haushalten der Universitäten veranschlagt. Im Staatshaushaltsplan 2005 handelt es sich um ein Volumen von rd. 91,7 Mio. €. Die dem Solidarpakt unterfallenden Ansätze sind auf dem Stand des Jahres 1997 eingefroren. Seit dem Haushaltsjahr 2003 wurden wegen der hohen Einsparungsaufgaben auch für neue Gebäude keine zusätzlichen Bewirtschaftungsmittel mehr gewährt. Angesichts steigender Energiekosten haben die Universitäten somit ein hohes wirtschaftliches Interesse an einer optimalen Nutzung der ihnen zur Verfügung gestellten Flächen.

Die Universitäten bemühen sich vor diesem Hintergrund intensiv um eine weitere Optimierung ihres Flächenmanagements. Dabei werden mehr und mehr monetäre Steuerungsmodelle eingesetzt. Die Universität Heidelberg hat beispielsweise bereits zum 1. Januar 2001 ein Steuerungsmodell für das hochschulinterne Flächenmanagement realisiert, das ständig weiterentwickelt wird. Die Universität Tübingen führt derzeit ein Steuerungsmodell auf der Basis eines Projekts mit der HIS GmbH ein. Ähnliche Entwicklungen gibt es auch in Freiburg, Konstanz und Karlsruhe. An der Universität Stuttgart läuft die Implementierung des Computer Aided Facility Management (CAFM).

Vor dem Hintergrund des Beschlusses der Landesregierung und der Empfehlungen des Rechnungshofes zur Sanierung des Gebäudebestands der Universitäten wurde eine gemeinsame Arbeitsgruppe der Landesrektorenkonferenz und des Wissenschaftsministeriums unter Beteiligung des Finanzministeriums eingerichtet.

Auftrag der Arbeitsgruppe war es, zu untersuchen, ob, inwieweit und unter welchen Rahmenbedingungen die Universitäten durch eine Optimierung des Flächenmanagements sowie die Aktivierung zusätzlicher Mittel einen Beitrag zur Sanierung und Modernisierung ihrer räumlichen Ressourcen leisten können. Diese Arbeitsgruppe hat im Dezember 2004 ihre Arbeit aufgenommen und im Sommer 2005 einen Bericht vorgelegt. Danach können die Universitäten bei Umsetzung folgender Empfehlungen einen Beitrag zur Lösung des Sanierungsproblems leisten:

– *Flächenmanagement*

Die Arbeitsgruppe sieht ein professionelles Flächenmanagement der Universitäten als Voraussetzung dafür, dass der für das kommende Jahrzehnt zu erwartende massive Anstieg der Studierendenzahl so weit wie möglich mit den vorhandenen Flächen aufgefangen werden kann. Sie hat Empfehlungen zu Grundstandards vorgelegt, die ungeachtet der verschiedenen Flächenmanagementsysteme von allen Universitäten eingehalten werden sollen. Ein finanzieller Anreiz für die Rückgabe von Flächen und die Optimierung von Nutzungen soll durch Einsatz der Effizienzrendite abzüglich der Rückerstattung an den Bund nach § 12 HBFG für Modernisierungsmaßnahmen im Gebäudebestand der Universität gesetzt werden.

– *Drittmittel/Nebentätigkeit*

Die Arbeitsgruppe hat sich grundsätzlich für einen Übergang zur Vollkostenfinanzierung im Drittmittelbereich ausgesprochen. Sie hat jedoch vor dem Hintergrund der Bedeutung der Drittmittelprojekte für den Technologietransfer darauf hingewiesen, dass ein solcher Systemwechsel erst auf mittlere Sicht erreichbar ist. In diesem Zusammenhang hat sie ein mit den anderen Ländern abgestimmtes Vorgehen eingefordert, um die Wettbewerbsfähigkeit der baden-württembergischen Universitäten nicht zu gefährden.

Die Universitäten sollen einen Teil der bei privaten Drittmittelgebern erhobenen Gemeinkostenzuschläge einsetzen, um ihre Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen mit zu finanzieren. Für die konkrete Umsetzung sollten bis zu 4,5 % der Einnahmen aus privaten Drittmittelaufträgen in einen zentralen Pool bei der jeweiligen Universität eingebracht werden. Diese Pools sollen in den Universitäten schrittweise über einen Zeitraum von fünf Jahren aufgebaut werden. Die zusätzlichen Poolmittel der Universitäten werden projektbezogen in den Bauhaushalt transferiert. Dabei bleibt die Prioritätensetzung bei der Verwendung dieser Mittel und der aus dem Flächenmanagement gewonnenen Ressourcen den Universitäten vorbehalten.

Der Einsatz von Nutzungsentgelten aus der Nebentätigkeit von Universitätsangehörigen für den Baubereich erscheint wegen des vergleichsweise geringen finanziellen Potenzials nicht realistisch.

– *Fundraising*

Die Arbeitsgruppe hat sich u.a. am Beispiel des von der Universität Mannheim initiierten Projekts „Die Renaissance des Barockschlosses“ intensiv mit den Möglichkeiten für die Einwerbung von Sponsorenmitteln befasst und ist zu folgenden Ergebnissen gekommen:

- Eine erfolgreiche Strategie zur Einwerbung von Sponsorenmitteln kann wegen der notwendigen persönlichen oder regionalen bzw. wirtschaftlichen Verbundenheit des Sponsors zur Universität nur dezentral betrieben werden.

- Fundraising kann einen Beitrag zur Lösung des Sanierungsproblems leisten. Dabei beschränken sich die Möglichkeiten zur Einwerbung von Sponsorenmitteln auf Gebäude mit Symbolcharakter (z.B. Schloss, Traditionsgebäude). Für die Sanierung der Institutsgebäude aus den 60er und 70er Jahren werden kaum finanzielle Beiträge Privater eingeworben werden können. Großspenden haben Ausnahmecharakter und können auch bei professionellem Fundraising nicht erzwungen werden. Allgemein bedarf es einer nicht unerheblichen Kofinanzierung durch das Land.
- Die erfolgreiche Einwerbung von Sponsorenmitteln setzt die Schaffung professioneller Strukturen voraus. Angesichts der Komplexität der steuerrechtlichen Rahmenbedingungen muss sorgfältig auf die rechtliche Gestaltung geachtet und frühzeitig Kontakt mit den Finanzbehörden gesucht werden.

Es ist beabsichtigt, dem Ministerrat im Frühjahr 2006 Vorschläge zur Umsetzung der Empfehlungen der Arbeitsgruppe vorzulegen. Derzeit laufen Verhandlungen zwischen den beteiligten Ministerien und der LRK mit dem Ziel der Entwicklung eines abgestimmten Umsetzungskonzepts.

Zu der vom Rechnungshof ebenfalls vorgeschlagenen Erprobung des „Vermieter-Mieter-Modells“ sowie Einsatzes von alternativen Finanzierungsmodellen kann Folgendes angemerkt werden:

– *Vermieter-Mieter-Modell*

Von Finanzministerium und Wissenschaftsministerium wird derzeit in Zusammenarbeit mit einer Universität die pilotweise Installierung eines „Vermieter-Mieter-Modells“ geprüft. Neben einem Anreiz für die Universität, nicht mehr benötigte Flächen aufzugeben, soll das Modell auf der Basis einer Vollkostenrechnung eine Verstetigung der Mittelflüsse für die Nutzung, Sanierung oder Unterhaltung der Gebäude bewirken.

– *Alternative Finanzierungsmodelle*

Alternative Finanzierungen wie z.B. Public-Private-Partnership-Modelle (PPP) werden gerade in Zeiten knapper Kassen vermehrt propagiert. Sie sollten grundsätzlich dann genutzt werden, wenn sie für das Land wirtschaftlich von Vorteil sind. Die Vertragskonstruktionen auf diesem Sektor sind vielfältig und komplex. Die Staatliche Vermögens- und Hochbauverwaltung hat deshalb ihren Sachverstand in der Betriebsleitung des Landesbetriebs Vermögen und Bau Baden-Württemberg und im Finanzministerium gebündelt.

Das Land hat sich dem Themenfeld „Alternative Finanzierungen“, das alle Formen des PPP umfasst, schon seit Jahren offensiv zugewandt. Zu Zeiten des Leasingkorridors konnten mit HBFVG-Förderung in Baden-Württemberg insgesamt 7 Maßnahmen im Hochschulgesamtbereich alternativ finanziert werden. Bei den PPP-Modellen der zweiten Generation, die auch die Betreiberphase mit umfassen, wird das Land mit Pilotversuchen den Markt testen, um hier wirtschaftliche Vorteile für sich zu nutzen.

Bei Universitäten und anderen Hochschulen kann derzeit kein Projekt in Angriff genommen werden. Ab 1. Januar 2005 können im Bereich des Hochschulbaus PPP-Maßnahmen nur noch unter Verzicht auf die hälftige Beteiligung des Bundes realisiert werden. Der Planungsausschuss für den Hochschulbau hat am 20. September 2003 beschlossen, die Mitfinanzierung von drittvo-finanzierten Vorhaben im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau zum 31. Dezember 2004 einzustellen.

Der Bericht ist mit dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst abgestimmt.