

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

### **des Finanzausschusses**

**zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 15. Juli 2010  
– Drucksache 14/6622**

**Denkschrift 2010 zur Haushaltsrechnung 2008;  
hier: Beitrag Nr. 22 – Baukosten der Kinderkliniken Heidel-  
berg und Leipzig im Vergleich**

#### Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 15. Juli 2010 zu Beitrag Nr. 22 – Drucksache 14/6622 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
  1. von der vergleichenden Betrachtung des Rechnungshofs Kenntnis zu nehmen;
  2. die „Richtlinien für die Baukostenplanung“ der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung grundsätzlich zu überprüfen und im Hinblick auf eine Aktualisierung der Datengrundlagen weiterzuentwickeln;
  3. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. Juni 2011 zu berichten.

14. 10. 2010

Die Berichterstatterin:

Ursula Lazarus

Der Vorsitzende:

Ingo Rust

## Bericht

Der Finanzausschuss beriet die Mitteilung Drucksache 14/6622 in seiner 67. Sitzung am 14. Oktober 2010.

Der Berichterstatter für den Finanzausschuss erwähnte, der Inhalt des Denkschriftbeitrags Nr. 22 sei in der vorliegenden Drucksache aufgeführt. Er schlug folgende Beschlussempfehlung an das Plenum vor:

*Der Landtag wolle beschließen,*

*I. von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 15. Juli 2010 zu Beitrag Nr. 22, Drucksache 14/6622, Kenntnis zu nehmen;*

*II. die Landesregierung zu ersuchen,*

*1. von der vergleichenden Betrachtung des Rechnungshofs Kenntnis zu nehmen;*

*2. die „Richtlinien für die Baukostenplanung“ der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung grundsätzlich zu überprüfen und im Hinblick auf eine Aktualisierung der Datengrundlagen weiterzuentwickeln;*

*3. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. Juni 2011 zu berichten.*

Eine Abgeordnete der Grünen erklärte, den Darlegungen des Rechnungshofs gemäß sei bei der neu gebauten Kinderklinik des Universitätsklinikums Heidelberg infolge der Glasfassade mit einem hohen Energieverbrauch zu rechnen. Hingegen sehe das Finanzministerium das Nachhaltigkeitsprinzip gefährdet, wenn ein Vorhaben nach den Standards erstellt werde, die beim Bau des Zentrums für Frauen- und Kindermedizin Leipzig zugrunde gelegt worden seien. Diese beiden Aussagen widersprächen sich ihres Erachtens etwas.

Sie halte es für einen wichtigen Teil des Nachhaltigkeitsprinzips, dass ein Gebäude energieeffizient sei. Daher interessiere sie, ob schon genauere Erkenntnisse bestünden, die es ermöglichen, die Bewirtschaftungskosten des Objekts in Heidelberg mit denen zu vergleichen, die bei der Kinderklinik Leipzig oder auch bei anderen neueren Klinikbauten anfielen.

Ein Vertreter des Finanzministeriums antwortete, weder in Leipzig noch in Heidelberg lägen bisher Referenzwerte für den Energieverbrauch vor. Er fuhr fort, die Kinderklinik Heidelberg sei wegen eines Missgeschicks zum Gegenstand eines Denkschriftbeitrags geworden. So sei es bei der Inbetriebnahme des Objekts zu einem Systemzusammenbruch gekommen, da sich in den eingebauten thermoaktiven Decken Luft befunden habe. Der Fehler sei kurzfristig behoben worden. Seitdem funktionierten Kühlung und Heizung einwandfrei. Das System an sich sei aufgrund seiner Abstimmung hocheffizient.

Ein Abgeordneter der SPD bemerkte, der Rechnungshof spreche in seinem Beitrag auch die Frage nach der Kostendisziplin an. Nach Ansicht des Rechnungshofs eröffneten die Kostenplanungsinstrumente im staatlichen Hochbau zu große finanzielle Spielräume und sollten besonders aufwendige Projekte, die gegebenenfalls durch Spenden mitfinanziert worden seien, nicht in das Rechenwerk der Richtlinien für die Baukostenplanung einfließen. Vor diesem Hintergrund frage er, ob hinter dem vom Rechnungshof aufgegriffenen Vorgehen ein strukturelles Problem stehe, das aufgearbeitet werden müsse. Ihn interessiere, ob es sich um einen singulären Fall handle oder ob weitere solche Beispiele existierten bzw. erwartet werden müssten und wie mit ihnen gegebenenfalls umzugehen sei.

Ein anderer Abgeordneter der SPD fügte an, bei dem Projekt in Leipzig sei dem Universitätsklinikum und bei dem in Heidelberg der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung die Bauherrenfunktion übertragen worden. Er wolle wissen, inwieweit dieser Aspekt nach Einschätzung des Rechnungshofs die Ursache für die Kostenunterschiede zwischen beiden Klinikbauten bilde und in eine Gesamtbetrachtung einfließen müsste.

Im Schulbereich etwa sei die Umsetzung einer Planung in der Regie der einzelnen Schule mitunter teurer als in der einer zentralen Stelle. Dies würde im übertragenen Sinn eher dafür sprechen, die Bauherrenfunktion bei der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung zu belassen. Doch ergebe sich beim Lesen des Denkschriftbeitrags der Eindruck, dass genau dies nach Auffassung des Rechnungshofs zu besonders hohen Kosten in Heidelberg geführt haben könnte.

Die Abgeordnete der Grünen erkundigte sich danach, inwieweit die Richtlinien für die Baukostenplanung einen Steuerungseffekt hätten, was Energieeffizienz, spätere Betriebskosten und Nachhaltigkeit angehe. Sie fügte hinzu, so hänge von der Frage, ob ein ökologisch nachhaltiges Gebäude errichtet werden solle, auch die Wahl der Baumaterialien ab.

Ein Vertreter des Rechnungshofs trug vor, der Rechnungshof habe über Berechnungen eine Basis hergestellt, die einen Baukostenvergleich der beiden Kinderkliniken Heidelberg und Leipzig ermögliche. Beispielsweise seien jeweils bestimmte Gebäudeteile von der Betrachtung ausgenommen worden. Nach dieser Basis hätten beide Kliniken ungefähr dieselbe Größe. Beide Projekte seien nach den vorgegebenen Kostenrichtlinien abgewickelt worden. Die Kosten für die Kinderklinik Heidelberg hätten sich allerdings im obersten Bereich der zulässigen Werte bewegt, die für das Projekt in Leipzig im mittleren und im unteren Bereich. Wenn zwischen den Baukosten vergleichbarer Projekte bei gleicher Funktion ein Unterschied von bis zu 20 % entstehen könne, eröffneten die Richtlinien für die Baukostenplanung einen zu großen Spielraum und seien somit zu überprüfen. Im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit von Bauprojekten müsse von vornherein festgelegt werden, welche Standards gewünscht seien und welche nicht. Dadurch ergebe sich ein engerer Spielraum für die Baukosten.

Bei dem vom Rechnungshof aufgegriffenen Vorgehen im Zusammenhang mit dem Bau der Kinderklinik Heidelberg gehe es um eine grundsätzliche Frage. Der Rechnungshof habe die Problematik jedoch nur anhand dieses einen Falles im Rahmen einer vergleichenden Betrachtung aufgezeigt.

Das Projekt in Leipzig sei zunächst als eines der sächsischen Hochbauverwaltung geplant gewesen. Schließlich sei die Bauherrenfunktion aber dem Universitätsklinikum übertragen worden. Für dieses wiederum habe der Anreiz bestanden, Kosten einzusparen, da die betreffenden Mittel in seinem Haushalt verblieben seien und für ein anderes Bauvorhaben hätten eingesetzt werden können.

Er unterstelle nicht, dass die Differenz zwischen den Projektkosten in Heidelberg und in Leipzig auf die unterschiedlichen Bauherren zurückgehe. Vielmehr meine er, dass auch in Leipzig anders geplant worden wäre, wenn dort ebenfalls Gelder privater Spender zur Verfügung gestanden hätten.

Die Richtlinien für die Baukostenplanung hätten keinen Einfluss auf die Nachhaltigkeit eines Gebäudes. In der Phase, in der auch die Gesamtkosten definiert würden, fließe die Frage nach den Materialien und der Nachhaltigkeit nicht in die Berechnungen ein.

Die Ministerialdirektorin im Finanzministerium teilte mit, der zuerst zu Wort gekommene Abgeordnete der SPD habe ein wichtiges Thema angesprochen. So sei immer wieder zu prüfen, ob systemische Probleme vorlägen, die sich eher kostensteigernd auswirkten, oder ob auch vom Ansatz her auf die Wirtschaftlichkeit geachtet werde.

Durch den von ihrem Vorredner erwähnten Einsparanreiz habe das Klinikum Leipzig Abstriche an den Standards vorgenommen. Sie führte hierfür ein Beispiel an und fuhr fort, dadurch werde zwar ein kurzfristiger Nutzen erzielt, doch stünden dem nach Auffassung ihres Hauses höhere Folgekosten gegenüber. Langfristig gesehen, könne das Heidelberger Projekt jeden Vergleich bestehen.

Aufgrund von zum Teil völlig unterschiedlichen Nutzungen seien die beiden Kinderkliniken nicht gänzlich miteinander vergleichbar. Beispielsweise verfüge die Klinik in Heidelberg im Gegensatz zu der in Leipzig über eine Intensivabteilung, in der Knochenmarktransplantationen für an Leukämie erkrankte Kinder durchgeführt würden. Damit seien wegen der hohen Ansteckungsgefahr sehr hohe Anforderungen an die Isolierung der Kinder verbunden. In Heidelberg bestünden ganz andere und höhere räumliche Anforderungen als in Leipzig. Dies sei ein Kostenfaktor, der mit berücksichtigt werden müsse.

Es sei sehr bedauerlich, dass es keine Richtwerte für Energieeffizienzfaktoren gebe. Der Energieverbrauch hänge entscheidend von der technischen Ausstattung ab. Diese wiederum sei höchst unterschiedlich. Auch der enorme technische Fortschritt in der Medizin führe schon zu einem erheblichen Anstieg der Energiekosten. Insofern sei die Planung in diesem Zusammenhang langfristig nicht möglich, sondern ständigen Veränderungen ausgesetzt.

Gut leistbar sei aber ein Energiecontrolling vom ersten Tag an. Dieses erfolge auch. Das Energiecontrolling führe zu größerer Transparenz und, wenn es notwendig erscheine, zu Nachsteuerungen.

Der Vertreter des Finanzministeriums brachte vor, das Finanzministerium habe sich mit dem Rechnungshof im Rahmen des Prüfverfahrens sehr über diesen Punkt auseinandergesetzt. Es halte die beiden Kinderkliniken nach wie vor für nicht miteinander vergleichbar. Er nenne dafür ergänzend zu dem von der Ministerialdirektorin erwähnten Punkt – Intensivabteilung – zwei weitere Beispiele.

Die Kinderklinik Heidelberg verfüge über 700, die in Leipzig über keinen einzigen Quadratmeter hochinstallierter Laborfläche. Zum anderen seien die Rooming-in-Möglichkeiten in Leipzig beschränkt. In Heidelberg hingegen bestünden diese Möglichkeiten 24 Stunden lang, wobei es dort nur Zweibettzimmer gebe, während in Leipzig Dreibettzimmer vorgehalten würden. Vor diesem Hintergrund betrage der Technikflächenanteil in der Kinderklinik Heidelberg 30 %, während die Kinderklinik Leipzig mit 14 % auskomme. Allein dies spreche für sich.

Hinzu komme der Aspekt der regional unterschiedlich hohen Baukosten. Hierzu sei einschränkend darauf hinzuweisen, dass es Baukostenvergleiche nicht auf der Objektbasis Kliniken, wohl aber auf der Objektbasis Wohnungsbau gebe. Demnach seien die Baukosten in Sachsen um 28 % niedriger als in Baden-Württemberg. Dies lasse sich sicherlich nicht im Verhältnis 1 : 1 übertragen. Doch fielen beispielsweise Rohbau-, Ausbau-, Abdichtungs- und Gerüststellarbeiten beim Wohnungsbau genauso an wie beim Klinikbau. Nach Auffassung des Finanzministeriums gehe der größte Teil der 25 %, um die das Objekt in Leipzig die bundesweit geltenden Richtwerte für Bauwerkskosten von Kliniken unterschreite, auf die angesprochenen Baukostenfaktoren zurück, während der restliche Teil auf den unterschiedlichen Ausstattungsgraden beruhe.

Der zuerst zu Wort gekommene Abgeordnete der SPD betonte, er habe die Ausführungen des Rechnungshofs so verstanden, dass die Baukosten in neutralisierter Form verglichen worden seien. Dazu bitte er den Rechnungshof noch um eine Stellungnahme.

Der Rechnungshof habe die Vermutung geäußert, dass bei der Mitfinanzierung eines Projekts durch einen privaten Spender entsprechende Vorstellungen in das Vorhaben mit einfließen, die einer optimalen Baukostenplanung entgegenstünden oder zumindest das Gesamtgefüge durcheinanderbrächten. Die finanzielle Beteiligung Dritter sei eine Fallkonstellation, zu der es bei der Errichtung von Landesgebäuden immer wieder komme. Daher halte er es für eine wichtige Frage, ob eine Mitfinanzierung durch Spenden eine optimale Baukostenplanung strukturell infrage stelle, weil auf die Interessen des Sponsors Rücksicht zu nehmen sei. Er bitte um Auskunft, wie mit diesem Umstand umgegangen werde und wie sich dem angeführten „Risiko“ nach Ansicht des Rechnungshofs begegnen lasse.

Eine Abgeordnete der SPD äußerte, nicht weit entfernt vom Landtag befinde sich eine Kinderklinik in privater Trägerschaft, die in Form der Neonatologie ebenfalls über einen Intensivbereich verfüge. Sie fragte, ob dieses Projekt der richtige Vergleichsmaßstab wäre.

Der Vertreter des Finanzministeriums legte dar, er kenne den von seiner Vordnerin erwähnten Intensivbereich nicht, vermute aber, dass er sich nicht mit dem in der Kinderklinik Heidelberg vergleichen lasse. Die betreffende Abteilung in Heidelberg sei im Prinzip wie der Reinraumbereich eines Laborgebäudes zu betrachten. In diesem Intensivbereich befänden sich kleine Kinder mit zusammenbrechendem bzw. teilweise schon zusammengebrochenem Immunsystem. Aufgrund der hochempfindlichen Patienten stellten sich sehr hohe Anforderungen an die räumliche Ausstattung. Dieser Intensivbereich sei etwas ganz anderes als eine normale Intensivstation.

Ein Abgeordneter der CDU unterstrich, der private Spender habe in diesem Fall höchste Qualitätsansprüche in Bezug auf Ausstattung, Technik und Raum. Insofern müssten bei der Umsetzung des Vorhabens auch entsprechende Zugeständnisse gemacht werden. Er halte es von den Standards her für sehr gewagt, dass der Rechnungshof gerade das Projekt in Heidelberg mit dem in Leipzig vergleiche. Dieser Vergleich sei seines Erachtens nicht passend. Wenn bei der Realisierung eines Projekts und auch bei den Betriebskosten das Kriterium der Wirtschaftlichkeit eingehalten werde, sollte man für zusätzliche Mittel in Form von Spenden dankbar sein.

Eine Abgeordnete der FDP/DVP merkte an, das sächsische Finanzministerium habe darauf hingewiesen, dass die preisgünstige Bauausführung in Leipzig möglicherweise höhere Folgekosten nach sich ziehe. Sie fragte, ob sich diese Auswirkungen quantifizieren ließen.

Ein Abgeordneter der CDU erkundigte sich danach, wie der Rechnungshof die Prüfung durchgeführt und die Vergleichbarkeit hergestellt habe. Außerdem interessiere ihn, ob sich der Rechnungshof beispielsweise auch mit den Ausschreibungsergebnissen beschäftigt habe. Er fügte an, möglicherweise unterschieden sich nämlich die Ausschreibungsergebnisse für die beiden Projekte voneinander. Angesichts der hohen Lohnintensität im Baubereich sei seine Frage berechtigt.

Der Präsident des Rechnungshofs führte aus, der Rechnungshof behaupte nicht, dass die beiden Kinderkliniken in allen Teilen identisch seien. Er sehe es aber auch als wenig sinnvoll an, im Detail darüber zu diskutieren, worin sich die beiden Kliniken unterschieden und inwiefern sie nicht miteinander vergleichbar seien.

Vielmehr richte sich der zentrale Ansatz des Rechnungshofs auf die Kostenplanungsinstrumente im staatlichen Hochbau. Der Rechnungshof habe das strukturelle Problem aufgezeigt, dass sich bei denselben Kostenplanungsinstrumenten die Baukosten zweier Projekte, die vergleichbare Funktionen aufwiesen, erheblich voneinander unterscheiden. Bei einem solch großen Spielraum, den diese Instrumente eröffneten, komme einzelnen Ausstattungsunterschieden keine Bedeutung zu. Vielmehr müsse unabhängig von den beiden Projekten die Frage gestellt werden, ob der bisherige Spielraum nicht zu verkleinern sei.

Der Rechnungshof spreche sich keineswegs gegen eine Mitfinanzierung von dritter Seite aus. Andernfalls würde das Gegenteil des Ziels erreicht, das er sich in Bezug auf den Haushalt gesetzt habe. Sicherlich verfolge ein privater Spender mit seinem Beitrag auch bestimmte Gestaltungswünsche. Dies sei nicht problematisch. Allerdings habe die öffentliche Hand als Bauherr darauf zu achten, dass es durch eine entsprechende Umsetzung nicht zu verdeckten Folgekosten komme. Der Rechnungshof habe diese Frage nicht untersucht, aber auch nicht behauptet, dass solche Kosten entstünden.

Der zuvor schon zu Wort gekommene Vertreter des Rechnungshofs wies darauf hin, durch Spendenbeiträge bei der Finanzierung von Projekten ergäben sich gewisse zusätzliche Anforderungen. Daher sollten solche Projekte nicht in die Datengrundlagen der normalen Kostenplanungsinstrumente einfließen. Andernfalls entstehe automatisch ein immer höheres Kostenniveau im staatlichen Hochbau. Dies sei der einzige Hinweis des Rechnungshofs im Hinblick auf Spendengelder. Der Rechnungshof anerkenne im Übrigen, dass die Kinderklinik Heidelberg durch die Zuwendungen von dritter Seite über einen zusätzlichen Standard verfüge. Dies dürfe sich aber nicht kostensteigernd auf künftige Hochbaumaßnahmen auswirken. Deshalb müssten die Richtlinien für die Baukostenplanung nach Ansicht des Rechnungshofs grundsätzlich überprüft werden und seien ihre Datengrundlagen zu aktualisieren.

Der Rechnungshof habe die Kosten nicht im Verhältnis 1 : 1, sondern auf der Grundlage von Kostenflächenarten verglichen. Nach diesem Instrument würden die Gebäudekosten ermittelt. Damit seien auch die Kosten für eine höherwertige Ausstattung einbezogen. Bei der Kinderklinik Heidelberg habe der Rechnungshof sehr wohl auch die Bereiche mit qualitativ höheren Anforderungen in die Stammdaten eingerechnet. Der Rechnungshof habe weiter gerechnet, was das Gebäude minimal und maximal kosten dürfe und die effektiven Kosten damit verglichen.

Er halte es für nicht ganz fair, dass der Vertreter des Finanzministeriums den Objektbau mit dem Wohnungsbau verglichen habe. So lägen in den neuen Bundesländern der Wohnungsbau und damit auch die entsprechenden Preise darnieder. Objektbauten in Leipzig und in Heidelberg würden heute im Übrigen von denselben Firmen und auf dem gleichen Preisniveau ausgeführt. Dabei handle es sich um Großunternehmen, die zumindest europaweit tätig seien. Für die von ihnen rekrutierten Arbeiter gelte dasselbe Lohnniveau.

Der Rechnungshof habe zusammen mit seinen sächsischen Kollegen einen Preisvergleich in einigen Schlüsselpositionen vorgenommen. Die Angebote hätten sich als nahezu identisch herausgestellt bzw. einmal sei der Preis in Heidelberg, ein anderes Mal der in Leipzig der günstigere gewesen.

In architektonischer Hinsicht bestehe ein gewisser preislicher Spielraum. Die Glasfassade und das künstlerisch gestaltete Nebentreppenhaus der Kinderklinik Heidelberg gäben dem Gebäude ihren Charakter und werteten es architektonisch auf. Andererseits seien dadurch die Baukosten deutlich gestiegen.

Bei Bauvorhaben könnten gegenüber dem normalen Standard Zuschläge auf Preise und Flächen erhoben werden, wobei sich die Verwaltung überlegen müsse, wie sie bei unterschiedlichen Gebäudearten vorgehe. Allerdings müssten die Bandbreiten dieser Zuschläge immer wieder überprüft und neu festgelegt werden. Nach Auffassung des Rechnungshofs seien in das Rechenwerk der Richtlinien für die Baukostenplanung in gewisser Weise immer höhere Ansätze eingeflossen. Somit erfolgten auch die Zuschläge auf einer höheren Basis. Dies dürfe nicht sein, da hierdurch die Kosten stiegen.

Der zuerst zu Wort gekommene Abgeordnete der CDU hob hervor, er sei sich mit dem Rechnungshof einig, dass der an der Kinderklinik Heidelberg erreichte Standard nicht zum landesweiten Maßstab werden und die Kosten künftiger Bauvorhaben nicht erhöhen dürfe. Wenn ein Spender jedoch rund 20 Millionen € bereitstelle, sei klar, dass es zu einem solchen Standard komme. Auch müsse Verständnis dafür bestehen, dass ein Spender mit seinem Beitrag gewisse Vorstellungen verbinde und diese auch umgesetzt würden. Abgesehen davon gingen auch im Schulhausbau viele Kommunen über die normalen Standards hinaus. Dies komme den Schülern zugute.

Der Vertreter des Finanzministeriums gab bekannt, die Spende sei dem Universitätsklinikum Heidelberg zugegangen. Dieses habe die Spende vereinbart und seine Mittel schließlich in den Bauhaushalt transferiert. Die Bauverwaltung wiederum gehe mit solchen Geldern unabhängig von der Person des Spenders genauso um, wie sie es mit steuerfinanzierten Mitteln auch praktiziere. Die Wirtschaftlichkeitskriterien seien eingehalten worden. Standarderhöhungen habe es nicht gegeben. Dies sei auch mit dem Spender abgestimmt gewesen. Mit dem Spender sei auf der Ebene des Klinikums allerdings auch eine Absprache dahin gehend erfolgt, dass versucht werde, im Rahmen der Wirtschaftlichkeitskriterien, die sich aus den Kostenrichtwerten ergäben, ein möglichst hochwertiges Gebäude in Heidelberg zu erstellen. Dies sei seines Erachtens gelungen, wie auch die Auszeichnung dokumentiere, die das Gebäude nun erhalten habe.

Der Ausschuss stimmte dem Beschlussvorschlag des Berichterstatters für den Finanzausschuss einstimmig zu.

16. 11. 2010

Ursula Lazarus