



Kleine Anfrage

des Abgeordneten Patrick Breyer (Piraten)

und

Antwort

der Landesregierung – Finanzministerin -

Kostenstabiles und transparentes Bauen

Vorbemerkung des Fragestellers:

Die Kosten für öffentliche Großprojekte übersteigen immer wieder den geplanten Kostenrahmen. Der Hamburger Senat hat auf Anregung des Hamburger Rechnungshofs nun Maßnahmen zur Gewährleistung kostenstabilen Bauens vorgestellt (Drucksache 20/6208).

Wie steht die Landesregierung zu einer Übernahme der folgenden Vorschläge in Schleswig-Holstein und wie begründet sie ihre Position dazu (bitte einzeln beantworten):

Vorbemerkung der Landesregierung:

Die Landesregierung steht diesen Vorschlägen seit langem aufgeschlossen gegenüber und hat zur Gewährleistung kostenstabilen Bauens schon vor Jahrzehnten entsprechende Maßnahmen in die einschlägigen Regelwerke aufgenommen. So hat das Finanzministerium mit der Vorschriftensammlung des „Handbuch Bau“ für die Planung und Durchführung von Baumaßnahmen des Landes (HBBau Schleswig-Holstein) im Jahr 2001 entsprechende Regelungen für die Landesbauverwaltung erarbeitet, die ständig an neue gesetzliche Vorgaben und Verfahren angepasst und fortgeschrieben werden.

1. Einführung eines einheitlichen Rollenmodells mit Bedarfsträgern und betrieblich organisierten Realisierungsträgern, um die Projektorganisation zu standardisieren und den Beteiligten eindeutige Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zuzuweisen.

Das Rollenmodell wird begrüßt. Für die Hochbaumaßnahmen des Landes besteht hierzu bereits eine einheitliche Vorgabe. Die Aufgabenzuordnungen sowie die Zuweisung von Kompetenzen und Verantwortlichkeiten für die Planung und Durchführung von Baumaßnahmen nach Bedarfsträgern sind im HBBau (vgl. Abschnitte C, D und E) geregelt.

Auch die Beschaffung ist in Schleswig-Holstein bereits umfassend standardisiert. IT-Bedarf wird über Dataport beschafft, anderer Bedarf über die GMSH. Bereits vor mehr als zehn Jahren wurde ein eigenes Projektmanagementhandbuch erarbeitet. Inzwischen stehen hier eher allgemein anerkannte Methoden wie PRINCE 2 im Fokus.

2. Alle Kostenunterlagen ab 1 Mio. Euro, für den Landschaftsbau ab 500.000 Euro, werden durch technische Aufsichtsinstanzen u. a. auf die Themen Wirtschaftlichkeit, Baustandards, Kostenrisiken und -genauigkeit geprüft.

Auch dieser Vorschlag wurde bereits eingeführt, jedoch mit einer anderen Kostengrenze. Nach den Vorgaben des HBBau werden Kostenunterlagen für große Neu-Um- und Erweiterungsbaumaßnahmen sowie Instandsetzungsmaßnahmen ab einer Kostengrenze von 500.000 € regelmäßig auf die vorgenannten Themen durch die die Fachaufsicht über die Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR (GMSH) ausübende Stelle im Finanzministerium geprüft; darüber hinaus auch einzelne kleine Baumaßnahmen ab 200.000 € stichprobenartig oder auf Anfrage des jeweils zuständigen Fachressorts.

3. Öffentliche Gebäude werden schrittweise in ein modifiziertes Mieter-Vermieter-Modell überführt, um über Mietzahlungen eine verbesserte Ressourcensteuerung und eine Optimierung der Gebäudewirtschaft über den Lebenszyklus zu erreichen.

Dieser Vorschlag ist aus Erfahrungsgründen abzulehnen.

Mit der damaligen Einrichtung der Liegenschaftsverwaltung Schleswig-Holstein (Gründung der LVSH AöR per Gesetz und Wahrnehmung der Aufgaben durch die GMSH) war ab 2003 ein ähnliches Mietmodell eingeführt worden. Mit der Verlagerung der Aufgaben des Liegenschaftsmanagements (Bewirtschaftung, Vermietung und Verwaltung von Verwaltungsgebäuden des Landes) auf die LVSH war das Ziel

verbunden worden, den Bauunterhaltungsstau abzubauen, eine strukturelle Senkung der Personal- und Sachkosten und eine Reduzierung der vom Land genutzten Mietflächen und Bewirtschaftungskosten zu erreichen, und damit eine nachhaltige Entlastung des Landeshaushalts herbeizuführen.

Dieses Ziel wurde nicht vollständig erreicht.

Da die Mieten (die Rahmenbedingungen Marktmiete, Vertragsdauer, Verlustausgleich und Abwertungsrisiko waren zu Lasten und Risiko des Landes geregelt) kein Spiegelbild der Refinanzierung und des Risikoausgleiches darstellten und die Abmietungsvergütungen einen für das Land nicht kalkulierbaren Kostenfaktor bei Organisationsänderungen mit sich brachten, hat sich das Modell als starr und unwirtschaftlich erwiesen. Zudem war der Abstimmungsbedarf bei der Finanzierungszuständigkeit von Baumaßnahmen mit einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand in den Ressorts und der GMSH verbunden.

In Folge der Übertragung der ehemaligen LVSH – Liegenschaften in das Zentrale Grundvermögen zur Behördenunterbringung (ZGB) des Landes Schleswig-Holstein und mit der in 2008 im Finanzministerium eingeführten zentralen Raumbedarfsanerkennung und den in 2011 eingeführten Controlling-Instrumenten wie das rollierende Raumüberprüfungsverfahren, das der Flächenoptimierung im Land dient, der Vereinheitlichung der Bewirtschaftungsleistungen im Bewirtschaftungskatalog und der zentralen Mittelsteuerung der Bewirtschaftungskosten sollen nun die im Einzelplan 12 gedeckelten Drittmiet- und Bewirtschaftungskosten eingehalten werden.

4. In der Senatskanzlei wird ein zentrales Baumonitoring eingeführt, das die Kosten- und Terminentwicklung von großen Bauprojekten ab 10 Mio. Euro und von geeigneten Bauprogrammen überwacht.

In Schleswig-Holstein nimmt das Finanzministerium bereits erfolgreich die Aufgaben des zentralen Baumonitoring für die großen Baumaßnahmen und Investitionen des Landes ab 500.000 € wahr.

Nach § 7 des Landeshaushaltsgesetzes dürfen Ausgaben für große Baumaßnahmen nur mit Einwilligung des Finanzministeriums geleistet werden. Jede erhebliche Abweichung von den beauftragten Planungsvorgaben (wesentliche Änderung der Baumaßnahme oder Kostenüberschreitung von mehr als 15% oder mehr als 250.000 €) setzt die Genehmigung durch einen Nachtrag voraus (vgl. HBBau Abschnitt E). Eine Überwachung erfolgt darüber hinaus durch das Haushaltssystem des Landes (SAP) und regelmäßige Investitionsgespräche mit den Ressorts und der baudurchführenden Ebene (GMSH).

5. Ab 6 Mio. Euro Auftragsvolumen im Hochbau, im Tief- und Landschaftsbau hat stets eine Einzelveranschlagung von Projekten zu erfolgen.

Dieser Vorschlag wird in Schleswig-Holstein seit langem umgesetzt.

Die Ausgaben für die großen Hochbaumaßnahmen des Landes werden im Einzelplan 12 nach den Vorgaben des § 24 LHO in Verbindung mit den Abschnitten B und E des HBBau einzeln (ab 500.000 €) veranschlagt.

Abweichend davon wurden zur Erleichterung der Bewirtschaftung in den Kapiteln 1212 und 1221 Globaltitel eingerichtet. Ausgeplante Maßnahmen werden hierzu in den Kapitel-Erläuterungen belegt.

6. Bei einzelveranschlagten Baumaßnahmen ist der technischen Aufsicht eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und eine Erklärung zur Genehmigung vorzulegen, mit der die Wirtschaftlichkeit der gewählten Maßnahme nachvollziehbar belegt wird (Vorschlag Rechnungshof).

Dieser Vorschlag wird im Rahmen der einzelveranschlagten Hochbaumaßnahmen des Landes standardmäßig umgesetzt.

Bereits bei der Erstellung der Bauantragsunterlagen wird im Rahmen der Projektentwicklungsgruppe von der baudurchführenden Ebene in Verbindung mit dem Nutzer, dem Fachressort und dem für den Einzelplan 12 zuständigen Referat im Finanzministerium ein grober Wirtschaftlichkeitsnachweis aufgestellt (vgl. Abschnitt E HBBau). Mit der Vorlage der Finanzplanungsunterlage Bau (FU-Bau) beim Finanzministerium wird nach Abschnitt F HBBau eine fachtechnische Bewertung des Planungskonzeptes hinsichtlich Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit des Vorhabens (vgl. § 7 LHO) abgefordert. Mit dem Ziel der Realisierung kostengünstiger Projekte werden darüber hinaus bei Bedarf Alternativen untersucht und vom Finanzministerium bewertet.

Das Finanzministerium genehmigt die FU-Bau im Einvernehmen mit dem Fachressort und der nutzenden Verwaltung.

7. Kostengenauigkeit und Kostenrisiken werden in Kostenunterlagen für politische Entscheidungsträger genauer als bisher dargestellt und erläutert. Jede Kostenunterlage enthält Angaben zu:

- a) Planungsphase,**
- b) quantitative Einschätzung der Genauigkeit der Kostenermittlung,**
- c) Art, Umfang und Eintrittswahrscheinlichkeit der vorhersehbaren Kostenrisiken,**
- d) bereits ergriffene und im weiteren Projektverlauf noch durchzuführende Maßnahmen zur Vermeidung bzw. Verminderung von Kostenrisiken.**

Auch den Vorschlägen zur Erreichung der Kostengenauigkeit und der Minimierung von Kostenrisiken wird in Schleswig-Holstein gefolgt. Die Ergreifung zusätzlicher Maßnahmen wird regelmäßig geprüft und soweit sinnvoll von der Landesregierung unterstützt und umgesetzt.

In den Abschnitten E und F des HBBau sind Aussagen zu den vorzulegenden Bauunterlagen mit der daraus resultierenden Genauigkeit getroffen und in Abschnitt G sind Verfahren zur Verminderung von Kostenrisiken und zur Kostenkontrolle beschrieben. Mit der Vorlage der FU-Bau beim Finanzministerium und dem jeweils zuständigen Fachressort werden z. B. Angaben zur voraussichtlichen Bearbeitungs- und Bauzeit sowie zu den voraussichtlichen Mittelbedarfen anhand von Kostenermittlungen abgefordert. Im Rahmen der Ausführungsplanung wird darüber hinaus ein detaillierter Bauzeitenplan erstellt.

8. Die Kosten von Baumaßnahmen in Kostenunterlagen für politische Entscheidungsträger werden untergliedert in

- a) Basiskosten,**
- b) Ansatz für Kostenvarianz als prozentualer Zuschlag auf die Basiskosten,**
- c) Ansatz für Preissteigerungen,**
- d) vorhersehbare besondere Kostenrisiken nach ihrer Art, ihrem Umfang und ihrer Eintrittswahrscheinlichkeit,**
- e) Planungs-, Einrichtungs- und Grunderwerbskosten zur Projektvorbereitung.**

Hierzu siehe die Antwort zu Frage 7.

9. In der Öffentlichkeit wird zu jeder Kostenaussage die Genauigkeit der Angabe mitgeteilt. Zu jedem Zeitpunkt wird öffentlich dargestellt, welcher Aufwand bereits getätigt wurde und welche nicht mehr rückholbaren Kosten mit dem Beschluss über die nächste Phase ausgelöst werden.

Auch dieser Vorschlag wird in Schleswig-Holstein bereits mit der in Abschnitten C, D und E des HBBau dargestellten Verfahren umgesetzt. So sind das Finanzministerium und die jeweils zuständigen Nutzer und Fachressorts weitgehend in die Verfahren (Maßnahmen- und Kostenstand) eingebunden. Der Kostenstand richtet sich nach den zu erstellenden Kostenermittlungen, die je nach Planungsstand in einer unterschiedlichen Qualität zu ermitteln sind. Das HBBau enthält im Anhang zu Abschnitt C Vorgaben über die Aufstellung von Kostenermittlungen und einzuhaltende maximale Abweichungen von den abschließenden Kostenfeststellungen.