

ORH-Bericht 2006 TNr. 17
Unterhalt staatlicher Gebäude

Jahresbericht des ORH

Der Bauunterhalt wird nach wie vor vernachlässigt. Nicht rechtzeitig durchgeführte Maßnahmen führen zu überproportionalen Ausgaben und zu einer stärkeren Haushaltsbelastung in der Zukunft.

Beschluss des Landtags
vom 17. April 2007
(Drs. 15/7950 Nr. 2 b)

Die Staatsregierung wird gemäß Art. 114 Abs. 3 und 4 der Bayerischen Haushaltsordnung ersucht, dem Landtagsbeschluss vom 11.02.1999 (Drs. 14/390 Nr. 2 Buchstabe a) nachhaltig Rechnung zu tragen, um den Wert staatlicher Gebäude langfristig zu sichern und aufwendige Sanierungen zu vermeiden. Der Bedarf für den Bauunterhalt ist auch bei der mittelfristigen Finanzplanung besonders zu berücksichtigen. Dem Landtag ist bis 30.11.2008 zu berichten.

Stellungnahme des Staatsministeriums der Finanzen
vom 29. Januar 2009
(LB/11 - H 3045 - 036 - 17 798/07)

Das Staatsministerium verweist auf folgende Maßnahmen zur Stärkung der Bestandserhaltung staatlicher Gebäude:

- Durch die Aufhebung der Haushaltssperre im Haushaltsjahr 2007 seien rund 24,7 Mio. € zusätzliche Bauunterhaltungsmittel zur Verfügung gestellt worden.
- Im 1. Nachtragshaushalt 2008 seien für den Bauunterhalt pauschal 10 % in allen Einzelplänen mehr angesetzt worden. Dies seien 17,3 Mio. € zusätzliche Mittel gewesen.
- Im Sonderprogramm „Klima Bayern 2020“ würden von 2008 bis 2011 insgesamt 150 Mio. € für Bauunterhalt und Hochbaumaßnahmen bereitgestellt. Davon entfielen im Jahr 2008 7,5 Mio. € auf den Bauunterhalt.
- Der Entwurf des Doppelhaushalts 2009/2010 sehe eine Steigerung der Bauunterhaltungsmittel um weitere 10 % vor.

Das Staatsministerium errechnet somit für die Jahre 2008 bis 2010 eine Steigerung von fast 30 % bzw. um 95 Mio. €

Daneben würden noch in der Anlage S Maßnahmen für den Gebäudebestand durchgeführt. Auch diese seien angestiegen: im Entwurf des Doppelhaushalts 2009/2010 von bisher 228 Mio. € auf 245 bzw. 270 Mio. €.

Insgesamt signalisiere die Erhöhung der verfügbaren Bauunterhaltungsmittel von 116,5 Mio. € (Stammhaushalt 2008) auf 151,3 Mio. € (Haushalt 2010), also um 34,8 Mio. € oder fast 30 %, dass die Verantwortung für den nachhaltigen Substanzerhalt der staatlichen Gebäude und Anlagen ernst genommen werde.

Anmerkung des ORH

Der ORH begrüßt die in der Stellungnahme des Staatsministeriums dargestellte Entwicklung, gibt aber Folgendes zu bedenken:

- Die Aufhebung der Haushaltssperre für das Haushaltsjahr 2007 setzt lediglich bereits veranschlagte Mittel frei. Wirklich zusätzlich sind diese Mittel nicht.
- Die Sondermittel für energetische Sanierungen im Rahmen des Programms „Klima Bayern 2020“ ersetzen nur zum Teil den regulären Bauunterhalt. Sie dienen vorrangig der Verbesserung energiebedeutsamer Bauteile wie z. B. Wärmedämmung oder Gebäudebetriebstechnik.
- Auch die in der Anlage S enthaltenen Maßnahmen im Gebäudebestand ersetzen nur zum Teil reguläre Bauunterhaltungsmittel. Neben Um- und Erweiterungsbauten dienen sie im Zuge von Generalsanierungen auch der Behebung von funktionalen Mängeln und der Verringerung des aufgelaufenen Sanierungsstaus.

Es wird darauf hingewiesen, dass der ORH bereits 2006 den notwendigen jährlichen Bauunterhalt auf 250 bis 375 Mio. € beziffert hat. Hinzu kommen die notwendigen Mittel zum Abbau des bereits aufgelaufenen Sanierungsstaus. Vor diesem Hintergrund und angesichts des weiter wachsenden Gebäudebestands sind die bisher bereitgestellten Mittel und für 2009/2010 angesetzten Mittel nicht ausreichend, um den Bauunterhalt zu finanzieren.

**Beschluss des Ausschusses
für Staatshaushalt und Finanz-
fragen**

vom 28. Mai 2009

Die Staatsregierung wird ersucht, in Umsetzung der Landtagsbeschlüsse vom 11.02.1999 (Drs. 14/390 Nr. 2 a) und vom 17.04.2007 (Drs. 15/7950 Nr. 2 b) den Bauunterhalt an staatlichen Gebäuden unter Berücksichtigung der jeweiligen gesamt- und finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen weiter zu intensivieren.

Dem Landtag ist bis zum 30.11.2011 über die tatsächlichen Ausgaben zu berichten.

**Stellungnahme des Staats-
ministeriums der Finanzen**

vom 13. Dezember 2011

(LB/11 - H 3045 - 036 - 44 215/1

1)

Das Staatsministerium berichtet über die weitere Entwicklung der Ausgaben für den Bauunterhalt TG 519 unter Einbeziehung von Ansätzen aus dem Sonderprogramm „Klima Bayern 2020“.

- Mit dem Nachtragshaushalt 2008 sei ein Schwerpunkt auf den staatlichen Bauunterhalt gesetzt und die Haushaltsansätze um rd. 17,3 Mio. € auf 161,7 Mio. € angehoben worden. Daneben seien mit dem Sonderprogramm „Klima Bayern 2020“ in den Haushalten 2008 bis 2011 weitere 150 Mio. € zusätzlich bereitgestellt worden, die insbesondere auch dem Bauunterhalt zugute kämen.
- Der Rückgang der veranschlagten Bauunterhaltungsmittel ab 2009 sei Folge der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise mit der damit einhergehenden Verschlechterung der gesamt- und finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Dennoch seien auch im Doppelhaushalt 2009/2010 mehr Bauunterhaltungsmittel zur Verfügung gestanden als noch 2008. Dies sei im Wesentlichen durch das Sonderprogramm „Klima Bayern 2020“ möglich geworden. Auch hätten die Ressorts die Umschichtungsmöglichkeiten zugunsten des staatlichen Bauunterhalts genutzt.
- Um einen Haushalt ohne neue Schulden zu sichern, seien allerdings die Haushaltssperren angehoben und diese Zusatzsperren im Nachtragshaushalt 2010 fortgeführt worden. Der Ausschuss für Staatshaushalt und Finanzfragen des Bayerischen Landtags habe dazu am 03.03.2010 sein Benehmen erteilt. Um den Haushalt ohne neue Schulden auch in den Jahren 2011 und 2012 zu sichern, sei die Zusatzsperre auf die sächlichen

Verwaltungsaufgaben, zu denen auch der Bauunterhalt gehöre, mit Beschluss des Ministerrats vom September 2010 verdoppelt worden.

- Begründet mit dem Festhalten an einem ausgeglichenen Haushalt seien mit dem am 07.04.2011 vom Bayerischen Landtag verabschiedeten Doppelhaushalt 2011/2012 spürbare Einschnitte bei den Bauunterhaltungsmitteln auf nur rd. 137,4 Mio. € im Jahr 2011 und 128,4 Mio. € im Jahr 2012 erforderlich gewesen, wobei die Aufwendungen für den Bauunterhalt grundsätzlich als disponibel angesehen würden. Die Absenkung der haushaltsgesetzlichen Sperren in den Haushaltsjahren 2011 und 2012 auf 10 % wirke sich allerdings positiv aus.

Der Rückgang der Haushaltsansätze für den Bauunterhalt sei ein Konsolidierungsbeitrag zur Sicherung des Haushalts ohne neue Schulden. In den kommenden Haushaltsjahren solle der Unterhalt staatlicher Gebäude unter Berücksichtigung der gesamt- und finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen wieder angemessen gestärkt werden.

Anmerkung des ORH

Der ORH hält die Entwicklung der Ausgaben für den Bauunterhalt für äußerst bedenklich. Bereits 1998 hatte er im Jahresbericht auf mangelnden Bauunterhalt an staatlichen Gebäuden hingewiesen. Im Jahresbericht 2006 wurde ein jährlicher Mittelbedarf von 250 bis 375 Mio. € zuzüglich der Mittel für den Abbau des bereits aufgelaufenen Sanierungsstaus beziffert.

Die Ausgaben stiegen daraufhin auf 223,5 Mio. € im Jahr 2009. Allerdings waren hierfür insbesondere die Mittel aus dem Sonderprogramm „Klima Bayern 2020“ verantwortlich, die eigentlich vorrangig der Verbesserung energiebedeutsamer Bauteile wie z. B. Wärmedämmung oder Gebäudebetriebstechnik dienen sollten, und somit nur teilweise dem Bauunterhalt zuzurechnen sind.

Nach Auslaufen der Sondermittel aus dem Programm „Klima Bayern 2020“ sind die Ist-Ausgaben für den Bauunterhalt im Jahr 2011 mit 177,5 Mio. € wieder auf das Niveau vor 2008 zurückgefallen (Ist-Ausgaben 2008: 185,0 Mio. €). Die für das Jahr 2012 veranschlagten Mittel (128,4 Mio. €) liegen in-

dexbereinigt (Index 1995 = 100) auf einem Tiefstand von nur rd. 101 Mio. € (s. hierzu grafische Darstellung in der Anlage 1).

Die für 2012 bereitgestellten Mittel sind keinesfalls ausreichend, um den dringend notwendigen, nachhaltigen Unterhalt der staatlichen Gebäude zu finanzieren. Vor diesem Hintergrund und angesichts des weiter wachsenden Gebäudebestands weist der ORH erneut mit Nachdruck darauf hin, dass wesentlich mehr Mittel für den Unterhalt staatlicher Gebäude bereitgestellt werden müssen. Auch das Programm „Klima Bayern 2020“ sollte fortgesetzt werden. Andernfalls wird der Sanierungsstau nur weiter - mit dann erhöhten Aufwendungen - in die Zukunft verschoben.

**Beschluss des Ausschusses
für Staatshaushalt und Finanz-
fragen**

vom 31. Januar 2012

Die Staatsregierung wird dringend ersucht, in Umsetzung der Landtagsbeschlüsse vom 11.02.1999 (Drs. 14/390 Nr. 2 a) und vom 17.04.2007 (Drs. 15/7950 Nr. 2 b) mehr in den Unterhalt der staatlichen Gebäude zu investieren.

Dem Landtag ist bis zum 30.11.2013 über die tatsächlichen Ausgaben zu berichten.

**Stellungnahme des Staatsmi-
nisteriums der Finanzen, für
Landesentwicklung und Hei-
mat**

vom 4. Dezember 2013
(LB/11 - H 3045 - 036 -
42819/13)

Das Staatsministerium berichtet über die Entwicklung der veranschlagten und der ausgegebenen Mittel für den Bauunterhalt. So habe der Freistaat in den Jahren 2007 bis 2012 insgesamt rd. 1,12 Mrd. € ausgegeben, davon rd. 1 Mrd. € aus dem allgemeinen Haushalt und rd. 117,5 Mio. € aus dem Sonderprogramm „Klima Bayern 2020“. In den Jahren 2007 bis 2009 seien die Ausgaben für den Bauunterhalt ohne das Sonderprogramm von 161,7 Mio. € auf 188,8 Mio. €, also um 16,8 % gestiegen. In den folgenden Jahren seien aufgrund der Wirtschaftskrise und des Ziels, auch in dieser schwierigen Zeit keine neuen Schulden aufzunehmen, merkliche Konsolidierungen auf der Ausgabenseite erforderlich gewesen, die auch die Mittel für den Bauunterhalt betroffen hätten. Im Jahr 2012 lägen die tatsächlichen Ausgaben für den Bauunterhalt wieder leicht über dem Niveau vor der Finanz- und Wirtschaftskrise.

Mit dem Doppelhaushalt 2013/2014 seien die Ansätze für den staatlichen Bauunterhalt von

137,8 Mio. € im Nachtragshaushaltsplan 2012 auf 144,9 Mio. € im Jahr 2013 und auf 144,6 Mio. € im Jahr 2014 aufgestockt worden. Dabei sei zu beachten, dass die tatsächlichen Ist-Ausgaben regelmäßig höher seien als die Haushaltsansätze für den Bauunterhalt, da die Ressorts die Bauunterhaltungsmittel eigenverantwortlich verstärkten. Dies geschehe z. B. im Rahmen der dezentralen Budgetverwaltung aus anderen Titeln des Budgets, aus Mitteln der kleinen Baumaßnahmen sowie der Sanierung von Kanal- und Abwasseranlagen oder durch Verlagerung der haushaltsgesetzlichen Sperre.

Darüber hinaus stünden zusätzlich zu den Haushaltsansätzen 32,5 Mio. € an Ausgaberesten aus dem Jahr 2012 und in den Jahren 2013 und 2014 jeweils 20 Mio. € an Verstärkungsmitteln für energetische Sanierungen auch für den Bauunterhalt zur Verfügung.

Oberste Priorität habe die Einhaltung der gesetzlichen Vorgabe des Haushalts ohne neue Schulden (Art. 18 Abs. 1 BayHO).

Anmerkung des ORH

Die seit 2012 veranschlagten Sondermittel von jährlich 20 Mio. € kommen nach den Feststellungen des ORH nur zu einem geringen Teil dem allgemeinen Bauunterhalt zugute. Auch fließen reguläre Bauunterhaltungsmittel nach wie vor z. T. in Umbaumaßnahmen aufgrund von Nutzungsänderungen.

Die Ist-Ausgaben für den Bauunterhalt einschließlich Sonderprogramm sind nach dem Tiefstand mit 168,2 Mio. € im Jahr 2012 immerhin wieder auf 201,3 Mio. € im Jahr 2013 angestiegen. Berücksichtigt man die Entwicklung des Baupreisindex, so entspricht die Höhe der Ausgaben 2013 allerdings nur der des Jahres 1998. Bereits damals hatte der ORH eindringlich auf den gravierenden Fehlbedarf bei den Bauunterhaltungsmitteln hingewiesen (vgl. anliegende Grafik "Ist-Ausgaben der Titel-Gruppe 519"). In Anbetracht des anwachsenden Gebäudebestands des Freistaats mit technisch immer anspruchsvolleren Bauten wird der Fehlbedarf an Bauunterhaltungsmitteln jährlich größer.

Die Einhaltung der gesetzlichen Vorgabe eines Haushalts ohne neue Schulden erfordert es auch, dass keine verdeckten Schulden in Form von aufgeschobenen Bauunterhaltsmaßnahmen gemacht werden. Dies gilt umso mehr, als vernachlässigter Bauunterhalt von Jahr zu Jahr zu immer größeren Schäden führt. Der ORH fordert daher nochmals, die Bauunterhaltsmittel deutlich und nachhaltig aufzustocken.

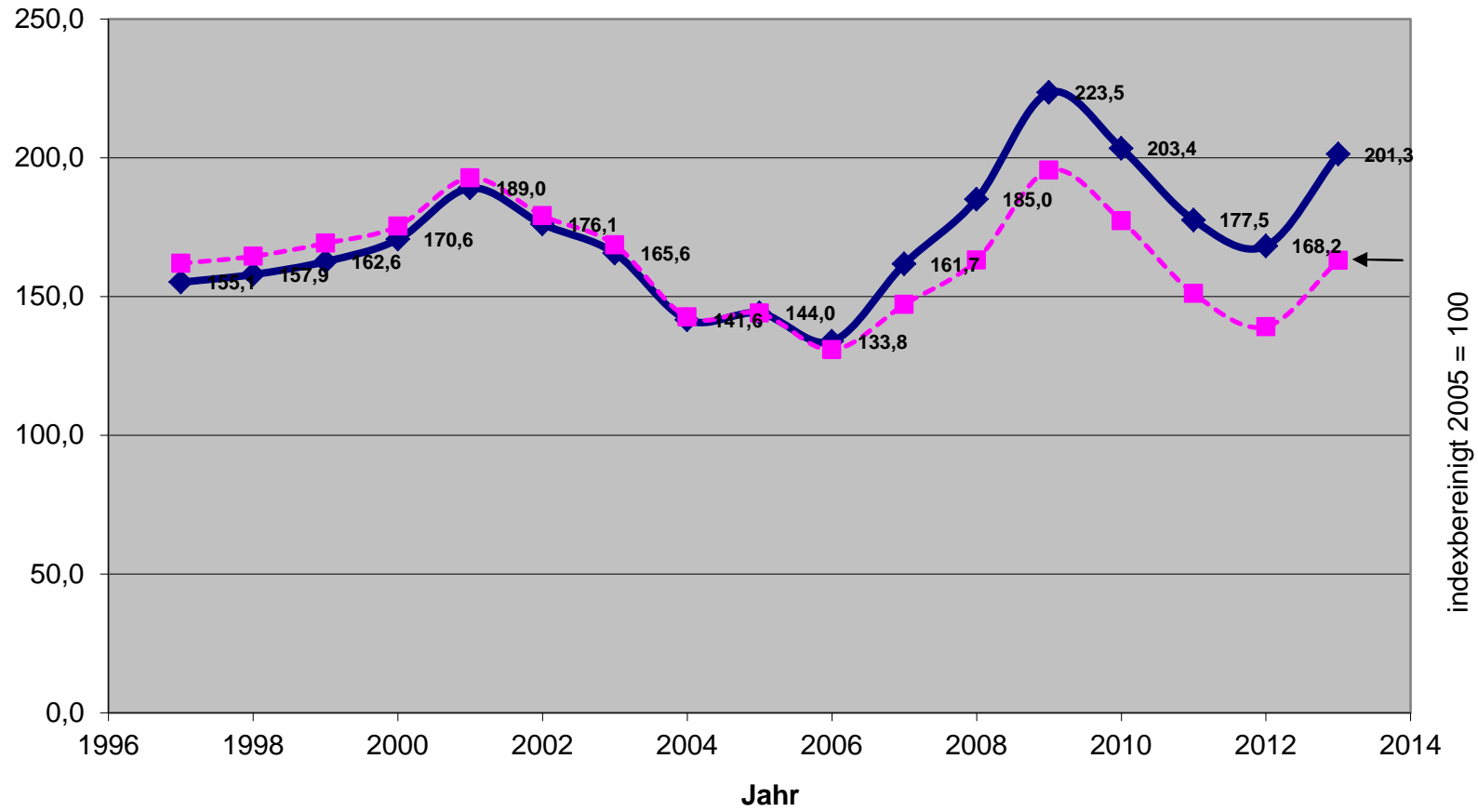
**Beschluss des Ausschusses
für Staatshaushalt und Finanz-
fragen**

vom 11. Februar 2014

Die Staatsregierung wird gemäß Artikel 114 Absätze 3 und 4 der Bayerischen Haushaltsordnung erneut dringend ersucht, in Umsetzung der Landtagsbeschlüsse vom 11.02.1999 (Drucksache 14/390 Nummer 2 a) und vom 17.04.2007 (Drucksache 15/7950 Nummer 2 b) mehr in den Unterhalt der staatlichen Gebäude zu investieren.

Mio. €

Titel- Gr. 519 einschl. Sonderprogramm Bayern 2020 Ist-Ausgaben 1996-2013



indexbereinigt 2005 = 100