



RECHNUNGSHOF  
RHEINLAND-PFALZ

---

## Auszug aus dem Jahresbericht 2018

### Nr. 8 Mieter-Vermieter-Modell des Landes - hoher Aufwand, geringe Steuerungs- effizienz -

---

**Impressum:**

Rechnungshof Rheinland-Pfalz  
Gerhart-Hauptmann-Straße 4  
67346 Speyer

Telefon: 06232 617-0  
Telefax: 06232 617-100  
E-Mail: [Poststelle@rechnungshof.rlp.de](mailto:Poststelle@rechnungshof.rlp.de)  
Internet: <https://rechnungshof.rlp.de>

**Nr. 8**

**Mieter-Vermieter-Modell des Landes  
- hoher Aufwand, geringe Steuerungseffizienz -**

Die mit der Einführung des Modells verfolgten Ziele wurden nur zum Teil erreicht. Eine wirksame Steuerung der Immobilienbewirtschaftung durch den Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung ist nicht gewährleistet.

Die Nutzungsentgelte und dafür in den Einzelplänen der Ressorts veranschlagte Budgets bieten weder dem Landesbetrieb noch den Immobiliennutzern Anreize, die Mietflächen auf das Notwendige zu begrenzen und Flächenreserven im Bestand wirtschaftlich zu nutzen.

Das Land hat lediglich einen Überblick über die Flächennutzungen der dem Landesbetrieb übertragenen Immobilien, nicht jedoch über die bei Dritten angemieteten Flächen. Ein zentrales Flächenmanagement fehlt.

Der durch die Immobiliennutzung verursachte Ressourcenverbrauch wird durch die Nutzungsentgelte nicht vollständig abgebildet. Diese umfassen nur die Kosten für die Planung, Errichtung und bauliche Unterhaltung der Gebäude. Kosten für den Betrieb sowie die Verwaltung der Liegenschaften werden nicht berücksichtigt. Eine vollständige, für Auswertungs- und Steuerungszwecke geeignete Darstellung der Nutzungskosten liegt nicht vor.

Systemische Mängel und nicht sachgerechte Gestaltungsmöglichkeiten im Kalkulationsverfahren führen dazu, dass Nutzungsentgelte das Niveau von Marktmieten in der Regel erheblich überschreiten. Die auf diese Weise errechneten Nutzungsentgelte lassen keine sachgerechten Wirtschaftlichkeitsvergleiche zwischen Eigenbaumaßnahmen und Fremdanmietungen oder alternativen Beschaffungsmodellen zu.

Die bei vielen Immobilien überhöhten Nutzungsentgelte trugen wesentlich dazu bei, dass der Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung erhebliche Überschüsse erwirtschaftete. Von 1999 bis 2016 stiegen diese von 5 Mio. € auf annähernd 37 Mio. €

Auf das Mieter-Vermieter-Modell kann verzichtet werden. Die Immobilienbewirtschaftung kann effizienter über Lebenszykluskosten und die Einrichtung eines wirksamen Immobilien- und Flächenmanagements gesteuert werden.

**1 Allgemeines**

Der Landesbetrieb „Liegenschafts- und Baubetreuung“ wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1998 als rechtlich unselbstständiger Teil der Landesverwaltung<sup>1</sup> gegründet. Zweck des Landesbetriebs ist die Verwaltung, Verwertung und Bewirtschaftung

---

<sup>1</sup> Landesbetrieb im Sinne von § 26 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2015 (GVBl. S. 467), BS 63-1.

des Immobilienvermögens des Landes sowie die Planung und Durchführung von Baumaßnahmen. Gleichzeitig wurde das Mieter-Vermieter-Modell etabliert. Dazu übertrug das Land Immobilien in das wirtschaftliche Eigentum des Landesbetriebs - im Jahr 1998 zunächst von Landesbehörden genutzte Immobilien, 2002 die Justizvollzugsanstalten und 2007 die Hochschulimmobilien. Damit gingen Mietflächen von annähernd 2,5 Mio. m<sup>2</sup> in das Anlagevermögen des Landesbetriebs über, die er auf der Grundlage von Nutzungsentgeltvereinbarungen den Immobiliennutzern zur Verfügung stellt.

Folgende Ziele wurden mit dem Mieter-Vermieter-Modell angestrebt<sup>2</sup>:

- Erhöhung der Transparenz der Erstellungs-, Bauunterhaltungs- und Mietkosten,
- Schaffung eines Kostenbewusstseins bei den Immobiliennutzern,
- Setzung von Anreizen für einen sorgsameren Umgang mit Flächen,
- transparente Abbildung des Vermögens sowie der Wertentwicklung und Steigerung des Vermögenswertes der Landesimmobilien,
- Steigerung der Wirtschaftlichkeit bei Planung und Bauausführung.

In den Einzelplänen der jeweiligen Ressorts sind Budgets<sup>3</sup> ausgebracht, aus denen die Nutzungsentgelte an den Landesbetrieb gezahlt werden.

Die mit der Immobilienbetreuung verbundenen Aufwendungen finanziert der Landesbetrieb im Wesentlichen aus Umsatzerlösen aus der Hausbewirtschaftung, aus Architekten- und Ingenieurleistungen sowie aus Grundstücksverkäufen. Von 1999 bis 2016 stiegen die Umsatzerlöse von 185 Mio. € auf 390,3 Mio. € und der davon auf die Hausbewirtschaftung entfallende Anteil von 97,5 Mio. € auf 286,4 Mio. €.

Mehr als 90 % der Umsatzerlöse aus der Hausbewirtschaftung entfielen 2016 auf Nutzungsentgelte für Gebäude. Diese trugen wesentlich zu dem in der Gewinn- und Verlustrechnung des Landesbetriebs ausgewiesenen Jahresüberschuss bei. Die Überschüsse betragen im Durchschnitt von 1999<sup>4</sup> bis 2006 fast 5 Mio. € jährlich und von 2007 bis 2013 mehr als 10 Mio. € jährlich. In den Folgejahren wurden Überschüsse von durchschnittlich 37 Mio. € jährlich erzielt<sup>5</sup>.

Vor diesem Hintergrund ist der Rechnungshof den Fragestellungen nachgegangen, ob das Mieter-Vermieter-Modell

- zu einer wirtschaftlichen Flächennutzung der Immobilien des Landes und einer Reduzierung der Investitions- und Nutzungskosten beiträgt,
- eine sachgerechte und transparente Darstellung des durch die Immobiliennutzung verursachten Ressourcenverbrauchs gewährleistet und
- eine wirksame Steuerung des Immobilienvermögens des Landes ermöglicht.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof geprüft, ob die Nutzungsentgelte angemessen und die ihnen zugrunde liegenden Berechnungsannahmen sachgerecht sind. In die Untersuchung sind Erkenntnisse aus den in zurückliegenden Jahren geprüften

---

<sup>2</sup> Konzeption zur Liegenschafts- und Baubetreuung, Stand 27. August 1996, S. 1 bis 3.

<sup>3</sup> Titel 518 05 „Nutzungsentgelte und Pachten an den Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung bzw. dessen Rechtsnachfolger“.

<sup>4</sup> Für das Haushaltsjahr 1998 war keine Gewinn- und Verlustrechnung erstellt worden.

<sup>5</sup> Die Jahresüberschüsse flossen 2016 als „Gewinnabführungen des LBB“ (Kapitel 20 04 Titel 121 01) in den Landeshaushalt zurück. Von 2005 bis 2015 wurden „Tilgungsleistungen auf das Gesellschafterdarlehen“ (Kapitel 20 04 Titel 181 01, Titel 181 02) erbracht. Dieses belief sich Ende 2016 auf 662,3 Mio. €.

Die Überschüsse reichten oftmals nicht aus, die Ausgaben des Finanzplans (z. B. Investitionen, Darlehenstilgungen) vollständig zu finanzieren. Die Haushaltsrechnung 2016 (Übersicht 8) weist „Darlehensaufnahmen des Landes zur Deckung von Ausgaben des Landesbetriebs ...“ von 675,5 Mio. € aus.

Haushaltsunterlagen für Baumaßnahmen (HU-Bau-)<sup>6</sup> sowie aus den dazugehörigen Nutzungsentgeltangeboten eingeflossen. Ergebnisse eines im Juli 2016 im Auftrag des Ministeriums der Finanzen erstellten Gutachtens „Evaluation des Mieter-Vermieter-Modells“<sup>7</sup> wurden in die Untersuchung einbezogen.

## **2 Wesentliche Prüfungsergebnisse**

### **2.1 Geteilte Kostenverantwortung und mangelnde Kostentransparenz**

Die in dem Mieter-Vermieter-Modell erhobenen Nutzungsentgelte bilden lediglich die Kosten für die Planung, Errichtung und bauliche Unterhaltung der Gebäude ab. Weitere Kosten für den Betrieb, wie z. B. Energieversorgung und Reinigungsleistungen, sowie die Verwaltung der Gebäude und Grundstücke werden nicht einbezogen. Die dafür in den Einzelplänen der Ressorts<sup>8</sup> veranschlagten Mittel werden nicht vom Landesbetrieb, sondern von den Immobiliennutzern bewirtschaftet.

Der Landesbetrieb erhebt zwar für alle ihm übertragenen Immobilien Energiedaten und teilweise auch Kostendaten für die Gebäudereinigung sowie die Wartung und Inspektion technischer Anlagen. Allerdings fehlt bisher eine vollständige, für Steuerungszwecke geeignete Darstellung der Nutzungskosten. Die mangelnde Kostentransparenz und die geteilte Kostenverantwortung für die Immobilienbereitstellung und -nutzung erschweren die wirtschaftliche Steuerung des dem Landesbetrieb übertragenen Immobilienportfolios.

### **2.2 Zentrales Flächenmanagement fehlt**

Ein ressortübergreifender Überblick über die Flächennutzungen des Landes bestand bisher nur für die dem Landesbetrieb übertragenen Liegenschaften. Nicht darin erfasst sind die bei Dritten angemieteten Flächen, auf die etwa 10 % der im Landeshaushalt veranschlagten Ausgaben für Mietflächen entfallen. Das Fehlen eines zentralen Flächenmanagements, das alle Flächennutzungen und die damit verbundenen Kosten einbezieht, erschwert es,

- schlüssige Gesamtkonzepte für eine unter dem Gesichtspunkt der Flächeneffizienz optimierte Unterbringung in Immobilien des Landesbetriebs zu erstellen,
- Wirtschaftlichkeitsvergleiche zwischen der Bereitstellung eigener Immobilien und Anmietungen bei Dritten anzustellen,
- eine einheitliche Verfahrensweise zum Abschluss und zur Verwaltung der Mietverträge mit Dritten sowie zur Aktualisierung der Vertragsvereinbarungen sicherzustellen,
- Ineffizienzen in der Gebäudenutzung zu erkennen und die Ursachen für überhöhte Nutzungskosten zu analysieren,
- Optimierungspotenziale im Bereich der Nutzungskosten auszuschöpfen sowie entsprechende Instandsetzungs- und Modernisierungskonzepte zu entwickeln,
- ein Monitoring des Flächenbedarfs und der Flächennutzungen durchzuführen,
- sachgerechte Entscheidungen über die Weiternutzung oder Veräußerung von Liegenschaften zu treffen.

---

<sup>6</sup> Vgl. z. B. Jahresbericht 2012, Nr. 18 - Fachhochschule Kaiserslautern - (Drucksache 16/850), Jahresbericht 2014, Nr. 17 - Neubau des Justizentrums Bad Kreuznach - (Drucksache 16/3250), Jahresbericht 2015, Nr. 18 - Umbau und Erweiterung der Hochschule Ludwigshafen am Rhein - (Drucksache 16/4650), Jahresbericht 2016, Nr. 8 - Neubau der Hochschule Mainz - (Drucksache 16/6050).

<sup>7</sup> Siehe hierzu auch Empfehlungen des Rechnungshofs in dem Jahresbericht 2013, Nr. 10 - Landesbetrieb „Liegenschafts- und Baubetreuung“ - (Drucksache 16/2050).

<sup>8</sup> Gleiches gilt für die Einzelpläne des Landtags und des Rechnungshofs.

### 2.3 Fehlende Anreize für eine wirtschaftliche Flächennutzung

Die den Immobiliennutzern zugewiesenen „Mietbudgets“ orientierten sich an den mit dem Landesbetrieb vereinbarten Nutzungsentgelten und dem Flächenbestand zum Zeitpunkt der Vermögensübertragung. Diese Budgets garantieren nicht „automatisch“ eine wirtschaftliche Form der Bedarfsdeckung und sind als Ausgangspunkt für eine Verringerung des Flächenverbrauchs wenig geeignet. Es ist nicht auszuschließen, dass sie aufgrund überdimensionierter Mietflächen und folglich überhöhter Nutzungsentgelte zu hoch veranschlagt werden.

Ein Anreiz für Immobiliennutzer, Flächen zurückzugeben oder auf das Notwendige zu begrenzen und dadurch Ausgaben für Nutzungsentgelte und -kosten zu senken, bestand in der bisherigen Ausgestaltung des Mieter-Vermieter-Modells nicht. Einem wirtschaftlichen Umgang mit den Flächen steht in der Regel eine Minderung des den Immobiliennutzern zugewiesenen Mietbudgets entgegen. Eine Reduzierung des Flächenverbrauchs wurde - wie auch in dem Gutachten „Evaluation des Mieter-Vermieter-Modells“ bestätigt - bisher nicht erreicht. Der aktuelle Flächenbedarf wird selten überprüft. Eine flächeneffiziente Nutzung des Bestands ist nicht sichergestellt.

Auch auf Seite des Landesbetriebs ist die Motivation, den Flächenbedarf auf das Notwendige zu begrenzen, nicht sehr ausgeprägt. Solche Bestrebungen sind regelmäßig mit einem höheren Planungs- und Untersuchungsaufwand verbunden. Sie können zu Konflikten mit den Immobiliennutzern führen. Zudem mindern Flächenreduzierungen bei der Planung künftige Umsatzerlöse des Landesbetriebs aus der Hausbewirtschaftung. Insofern besteht das Risiko, dass es auf der Mieter- und der Vermieter-Seite zu einer Interessenkongruenz kommt, die dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit nicht in dem gebotenen Maß Rechnung trägt.

### 2.4 Mangelnde Vergleichbarkeit von Nutzungsentgelten, erhebliche Überschreitungen ortsüblicher Vergleichsmieten

Bezogen auf die Mietfläche je Quadratmeter variieren die Nutzungsentgelte erheblich und weisen große Bandbreiten auf, auch wenn sich Liegenschaften nach Nutzungsart, Ausstattung oder Standort nicht wesentlich unterscheiden. Beispielsweise reichte die Spanne der Nutzungsentgelte je m<sup>2</sup> für die Ministerialdienstgebäude in Mainz von 10 € bis zu mehr als 14,50 € und bei den Gebäuden der Technischen Universität Kaiserslautern von weniger als 2 € bis fast 20,70 €. Dies zeigt, dass sich die Nutzungsentgelte auch untereinander nur sehr eingeschränkt zu Vergleichszwecken eignen.

In dem Gutachten „Evaluation des Mieter-Vermieter-Modells“ sind die Ergebnisse aus einer qualifizierten Stichprobe der 37 Mietverhältnisse mit den höchsten jährlichen Mieteinnahmen im Bereich Verwaltung dargestellt. Danach zeigte sich, dass die Nutzungsentgelte in der Regel die ortsüblichen Vergleichsmieten überschritten. Im Durchschnitt lagen die aufgrund eines Gutachtens festgelegten Nutzungsentgelte der Altverträge fast 9 %, die kalkulierten Nutzungsentgelte der Neuverträge fast 86 % über dem Marktniveau<sup>9</sup>.

Da der „Wettbewerb“ verzerrt ist, können Vergleiche zwischen Nutzungsentgelten und Marktmieten sowie zwischen Eigenbaumaßnahmen und alternativen Beschaffungsmodellen (z. B. Investorenmodelle, ÖPP<sup>10</sup>-Modelle, Leasing) zu Entscheidungen führen, die nicht im Konzerninteresse des Landes liegen.

---

<sup>9</sup> Die Altverträge betreffen die bei Gründung des Landesbetriebs übertragenen Liegenschaften, die Neuverträge die nach diesem Zeitpunkt neu errichteten, umgebauten sowie grundlegend sanierten und modernisierten Gebäude.

<sup>10</sup> Öffentlich-private Partnerschaften.

## 2.5 Systemische Mängel der Nutzungsentgeltkalkulation

Das auf der Kapitalwertmethode beruhende Berechnungsmodell der Nutzungsentgeltkalkulation und die damit verbundenen Gestaltungsmöglichkeiten führen regelmäßig zu überhöhten Nutzungsentgelten. Eine wesentliche Rolle spielen hierbei auch marktferne Kalkulationsannahmen und fehlende Selbstregulationsmöglichkeiten des Landesbetriebs. Der Rechnungshof hat in den zurückliegenden Jahren in die Prüfung diverser Planungs- und Kostenunterlagen<sup>11</sup> auch die zugehörigen Nutzungsentgeltangebote einbezogen und auf dieser Grundlage das Kalkulationsverfahren und seine Berechnungsannahmen analysiert. Dabei wurden folgende „Kostentreiber“ identifiziert:

- Die wesentliche Ausgangsgröße für die Kalkulation der Nutzungsentgelte stellen die Gesamtinvestitionskosten dar. Diese basierten in den geprüften Fällen auf nicht sachgerechten Grundlagen. Bei allen in den vergangenen Jahren untersuchten Projekten wurden die in Raumbedarfsplänen genehmigten Nutzflächen im Verlauf der Planung teilweise erheblich überschritten. Darüber hinaus waren auch sonstige Flächen sowie das Bauvolumen unwirtschaftlich geplant. Den Kostenermittlungen lagen oftmals aufwendige bauliche Standards und überhöhte Beträge zugrunde. Auf solchen Grundlagen kalkulierte Nutzungsentgelte führen zwar zu höheren Erträgen des Landesbetriebs, sie tragen jedoch nicht zu einer wirtschaftlichen Bauweise mit niedrigen Folgekosten bei<sup>12</sup>. Dies zeigt, dass die Nutzungsentgelte die ihnen zugeordnete Steuerungsfunktion nicht erfüllen können.
- Die Übertragung des Baukostenrisikos auf den Landesbetrieb durch Vereinbarung verbindlicher Nutzungsentgelte auf Grundlage der genehmigten HU-Baugarantien weder ein wirtschaftlicheres Bauen, noch schützt sie das Land wirksam vor Kostensteigerungen. Oftmals wurde in den Kostenberechnungen zur HU-Bau-„Risikovorsorge“ durch verdeckte, nicht nachvollziehbare Kostenansätze getroffen.
- In dem Berechnungsmodell werden den voraussichtlich entstehenden Bauausgaben (Investitionen und Instandhaltung) die zur Refinanzierung erforderlichen Einnahmen über einen Betrachtungszeitraum von 30 Jahren gegenübergestellt. Zusätzlich berücksichtigt der Landesbetrieb einen danach verbleibenden Restwert von 25 % der Gesamtinvestitionskosten. Mit diesen Parametern wird die tatsächliche Wertentwicklung der Immobilien allerdings nicht zutreffend abgebildet. Oftmals werden Gebäude des Landes für eine längere Zeit genutzt und nach 30 bis 40 Jahren von Grund auf instand gesetzt. Wegen der starken Diskontierung am Ende des 30-jährigen Betrachtungszeitraums senkt die Berücksichtigung des Restwerts das Nutzungsentgelt gegenüber einer Betrachtung ohne Restwert nur geringfügig. Selbst ein auf 40 % der Gesamtinvestitionskosten erhöhter Restwert würde das Nutzungsentgelt bei Beibehaltung des Kalkulationszeitraums z. B. im Falle des Justizzentrums Bad Kreuznach von 12,18 € je m<sup>2</sup> lediglich auf 11,53 € je m<sup>2</sup> Mietfläche im Monat senken. Dies verdeutlicht die Notwendigkeit, den Kalkulationszeitraum unter Berücksichtigung der jeweiligen Nutzungsart der Gebäude zu verlängern.
- Die in den Nutzungsentgeltkalkulationen angesetzten Bauzeit- und Finanzierungszinsen lagen oftmals über den Zinssätzen, die das Land für am Kapitalmarkt aufgenommene Kredite zahlt. Aus der Differenz der Zinssätze erzielte der Landesbetrieb eine „versteckte Rendite“. Bei einer Senkung des für das Justizzent-

---

<sup>11</sup> Siehe auch Fußnote 6.

<sup>12</sup> So reduzierte sich beispielsweise das Nutzungsentgelt für das Justizzentrum Bad Kreuznach aufgrund der Prüfung des Rechnungshofs von 2 Mio. € auf 1,3 Mio. € jährlich.

rum Bad Kreuznach angenommenen Kalkulationszinssatzes von 3,2 % auf beispielsweise 1,5 % würde sich das Nutzungsentgelt von 12,18 € je m<sup>2</sup> auf 9,17 € je m<sup>2</sup> Mietfläche und damit jährlich um mehr als 119.000 € verringern.

- Für im ersten Jahr ermittelte Instandhaltungskosten nimmt der Landesbetrieb einen linearen Anstieg von 3 % jährlich an. Dies ist - gemessen an der durchschnittlichen Kostenentwicklung verschiedener Baupreisindizes - übersetzt. So betrug die Indexsteigerung für die Instandhaltung von Büro-, gewerblichen Betriebs- und von Wohngebäuden von 2000 bis 2015 im Durchschnitt lediglich 2 %.

Außerdem wird der tatsächliche Ausgabenverlauf für die Instandhaltung durch den in der Kalkulation angenommenen linearen Mittelabfluss nicht zutreffend abgebildet. Die Instandhaltung erfordert in den ersten fünf bis zehn Jahren des Lebenszyklus einer Immobilie keine oder nur geringe Aufwendungen. Danach steigt der Instandhaltungsbedarf erfahrungsgemäß an. In den ersten 30 Jahren fallen geringere Instandhaltungsaufwendungen als nach Ablauf dieses Zeitraums an.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass der Finanzbedarf für die Instandhaltung von projektindividuellen Gegebenheiten (z. B. Ausführungsqualität und Nutzungsintensität) sowie von der gewählten Instandhaltungsstrategie abhängig ist. Er kann daher - was auch aktuelle Untersuchungen des Landesbetriebs belegen - sehr unterschiedlich ausfallen.

Die in der Nutzungsentgeltkalkulation getroffenen Annahmen führen regelmäßig dazu, dass relativ hohe Instandhaltungsausgaben finanzmathematisch in frühe Phasen des Betrachtungszeitraums verlagert werden. Als Konsequenz ergeben sich hohe Barwerte und damit überhöhte Nutzungsentgelte.

- Zum Teil waren die Kosten von Umbaumaßnahmen, Modernisierungen und Generalsanierungen darauf zurückzuführen, dass Instandhaltungsleistungen unterblieben oder im Hinblick auf künftige Umbau- und Sanierungsmaßnahmen zurückgestellt worden waren. Ausgaben für „nachgeholt“ Instandhaltungsarbeiten flossen in die für die Berechnung des Nutzungsentgelts maßgeblichen Herstellungskosten ein, obwohl sie mit dem bis dahin gezahlten Nutzungsentgelt bereits anteilig abgegolten waren. Im Ergebnis wurden Instandhaltungsarbeiten zumindest teilweise über die Nutzungsentgelte doppelt vergütet.

## **2.6 Zusammenfassende Betrachtung und Lösungsansätze**

### **2.6.1 Resümee und Empfehlungen des Rechnungshofs**

Wesentliche mit der Gründung des Landesbetriebs und der Einrichtung des Mieter-Vermieter-Modells verfolgte Ziele wurden nicht oder lediglich in Teilaspekten erreicht. Das Modell trägt nur wenig zu einer effizienten Steuerung der Herstellungs- und Nutzungskosten (Lebenszykluskosten) bei. Der durch die Immobiliennutzung verursachte Ressourcenverbrauch wird aufgrund systemischer Mängel der Nutzungsentgeltkalkulationen nicht zutreffend abgebildet. Auch bei einer marktgerechteren Weiterentwicklung des Mieter-Vermieter-Modells würden die festgestellten Interessen- und Zielkonflikte nicht gelöst. Hierzu wäre es notwendig, die Steuerung des Immobilienvermögens stärker als bisher an dem Konzerninteresse des Landes als Gesamtkostenträger auszurichten und den durch die Immobiliennutzung verursachten Ressourcenverbrauch über die Steuerung der Lebenszykluskosten zu mindern.

Einen wichtigen Schritt in diese Richtung hat das Ministerium der Finanzen unternommen, indem es - einer Forderung des Rechnungshofs entsprechend - den Landesbetrieb in Zusammenarbeit mit der Hochschule Mainz beauftragt hat, ein Programm zur Nutzungskostenberechnung und -simulation (NUKOSI) sowie eine Baunutzungskostendatenbank zu entwickeln. Auf diese Weise soll eine verlässliche Datengrundlage für die Berechnung von Baunutzungskosten bis auf Bauteilebene sowie für Wirtschaftlichkeitsberechnungen und den Aufbau eines Kennzahlensystems

geschaffen werden. Das Pilotprojekt NUKOSI, das sich bisher nur auf Neubaumaßnahmen bezieht, soll in einem späteren Verfahrensschritt auf Bestandsgebäude ausgeweitet werden.

Wird das Immobilienvermögen über die Lebenszykluskosten gesteuert, kann auf das Mieter-Vermieter-Modell verzichtet werden. Dies hätte den Vorteil, dass der Arbeits- und Kostenaufwand sowie Streitfälle, die mit dem Abschluss und der Verwaltung der Nutzungsentgeltvereinbarungen sowie der Zahlung der Nutzungsentgelte verbunden sind, vermieden werden könnten. Anstelle dieses Modells kann ein Immobilien- und Flächenmanagement für alle Liegenschaften des Landes, des Landesbetriebs und für Drittanmietungen etabliert werden, das in folgenden Bereichen Aufgaben selbst erledigt oder das Ministerium der Finanzen unterstützt:

- Prüfung qualitativer und quantitativer Bedarfsermittlungen,
- Entwicklung von Musterraumprogrammen und bautechnischen Standards für sich wiederholende Bauaufgaben,
- Monitoring von Flächenbedarf und -belegung im Gebäudebestand,
- Beratung der Nutzer bei der Optimierung von Flächennutzungen,
- Erfassung und Monitoring von Nutzungskosten,
- Analyse von Ineffizienzen, Aufdecken von Einsparpotenzialen und Vorschläge zur Verringerung der Nutzungskosten,
- Entwicklung von Nutzungs- und Vermarktungskonzepten für zu veräußernde Immobilien,
- Einholen und Prüfen von Mietangeboten Dritter,
- planungsbegleitende baufachliche Prüfungen.

Durch entsprechende Regelungen kann gewährleistet werden, dass eine Organisationseinheit diese Aufgaben - unabhängig von Eigeninteressen und Weisungen der Immobiliennutzer - entsprechend dem Konzerninteresse des Landes erfüllt. Über die organisatorische Ansiedlung dieser Einheit kann je nach Umfang der zugewiesenen Aufgaben entschieden werden.

## **2.6.2 Beabsichtigte Reorganisationsmaßnahmen des Landes**

Das Ministerium der Finanzen hat erklärt, der Ministerrat habe am 16. Januar 2018 die Vorlage „Evaluierung des Landesbetriebs Liegenschafts- und Baubetreuung: Zusammenfassung der Ergebnisse und Darstellung des weiteren Reorganisationsprozesses“ zur Kenntnis genommen. Die im Prüfbericht des Rechnungshofs getroffenen Feststellungen, die auch im Evaluierungsprozess aufgegriffen worden seien, würden in überwiegenden Teilen berücksichtigt.

In der Ministerratsvorlage ist ausgeführt, dass das Ziel des Mieter-Vermieter-Modells, die internen Abläufe zwischen dem Land und den Nutzern der Liegenschaften zu vereinheitlichen und marktnahe Verhältnisse zu schaffen, nicht vollumfänglich erreicht worden sei. Die Steuerungsfunktion des Modells könne ihre Wirkung nur eingeschränkt entfalten. Der interne Aufwand sei beträchtlich. Die ursprünglich intendierte Marktnähe werde nicht erreicht. Erkenntnisse aus dem Evaluierungsprozess würden in der Folge zu einer umfassenden Reorganisation des Landesbetriebs führen.

Die Zentrale des Landesbetriebs solle auf Lenkungs- und Steuerungsaufgaben neu ausgerichtet werden. Die ihr bisher zugeordneten Bereiche des Projekt- und Facility-Managements würden künftig direkt in den Niederlassungen verortet. Bau- und immobilienwirtschaftliche Aufgaben würden in einer Sparte Gebäudewirtschaft in den Niederlassungen zusammengeführt.

Originäre Aufsichts- und Grundsatzthemen würden in der Bauabteilung des Ministeriums der Finanzen konzentriert. In den Referaten der Bauabteilung würden die Auf-

gaben des Landesbetriebs gespiegelt, um eine strategische Leitungsfunktion sicherzustellen. Ein besonderes Augenmerk gelte der Ausbildung und Stärkung der betriebswirtschaftlichen Steuerung und einem kostenbewussten Projektcontrolling.

Das bisherige Auftraggeber-Auftragnehmer-Modell zwischen Immobilien- und Baumanagement werde aufgegeben. Die Aufgaben würden zusammengeführt.

Wesentliches Ziel des Reorganisationsprozesses sei die Entwicklung eines zentralen Flächen- und Liegenschaftsmanagements. In einem ersten Schritt würden auch als Grundlage für eine verbesserte Bedarfsplanung optimierte Übersichten der landeseigenen Immobilien inklusive Flächenbelegung sowie ein ressortübergreifender Überblick sämtlicher Drittanmietungen erstellt. Die Lebenszyklusbetrachtung für die jeweilige Immobilie solle als neues Steuerungsinstrument weiter ausgebaut werden. Zur Bauplanung sollten verbesserte Verfahren eingeführt, Zuständigkeiten klar festgelegt und die Nutzer verantwortungsgerecht eingebunden werden.

Das Mieter-Vermieter-Modell solle abgeschafft werden. Als Ersatz werde ein vereinfachtes Modell auf Basis eines Deckungszuschusses für den Landesbetrieb eingeführt. Dadurch entfielen langwierige Verhandlungen über das Nutzungsentgelt sowie überflüssige und ressourcenintensive Buchungen und Zahlungen.

Die Kernkompetenzen im Facility-Management sollten beim Landesbetrieb erhalten bleiben. Durch eine schrittweise Übernahme weiterer Wartungs- und Inspektionsleistungen könnten Synergiegewinne erzielt werden. Mittelfristig sei geplant, zum Beispiel die Reinigungsleistungen im Rahmen des Gebäudemanagements zu übernehmen. Die weitgehende Zentralisierung der Energiebewirtschaftung könnte zu Vorteilen beim Einkauf und der strategischen Planung führen.

Die Transparenz des Landesbetriebs gegenüber dem Haushaltsgesetzgeber werde durch ein verbessertes Berichtswesen optimiert.

### **3 Folgerungen**

#### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) weitere Aufgaben des Facility-Managements auf den Landesbetrieb „Liegenschafts- und Baubetreuung“ zu übertragen,
- b) möglichst bald ein zentrales Flächenmanagement einzurichten,
- c) den gesamten Flächenbestand unter Einbeziehung der Drittanmietungen als Grundlage für Bedarfsplanungen und die Untersuchung von Optimierungspotenzialen zu erfassen,
- d) das Mieter-Vermieter-Modell durch ein Modell zu ersetzen, das zur wirksamen Steuerung des durch die Immobiliennutzung verursachten Ressourcenverbrauchs über die Lebenszykluskosten entsprechend dem Konzerninteresse genutzt werden kann.

#### **3.2** Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) zur Verbesserung der Kostentransparenz möglichst alle Kosten der Immobiliennutzung zusammenhängend, z. B. in einer gesonderten Übersicht zum Gesamtplan, darzustellen,
- b) über die eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 zu berichten.