



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Auszug aus dem Jahresbericht 2023

Nr. 14 Instandsetzungen, kleinere Baumaßnahmen, Bauunterhaltung sowie Energie- und Klimaschutzmanagement an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz - Vergaberecht beachten, Energiemanagement weiterentwickeln, Beitrag zum Klimaschutz konkretisieren -

Impressum:

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

Telefon: 06232 617-0
Telefax: 06232 617-100
E-Mail: poststelle@rechnungshof.rlp.de
Internet: <https://rechnungshof.rlp.de>

Nr. 14

Instandsetzungen, kleinere Baumaßnahmen, Bauunterhaltung sowie Energie- und Klimaschutzmanagement an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz

- Vergaberecht beachten, Energiemanagement weiterentwickeln, Beitrag zum Klimaschutz konkretisieren -

Die Universität vergab oftmals Aufträge ohne ausreichende Begründung freihändig. Erforderliche Vergleichsangebote holte sie vielfach nicht ein. Zudem erteilte sie auf Grundlage von Rahmenvereinbarungen Einzelaufträge, die eines gesonderten Vergabeverfahrens bedurft hätten.

Vergabeverfahren waren nicht immer ausreichend dokumentiert.

In Einzelfällen wurden Rechnungen über Stundenlohnarbeiten beglichen, ohne dass die erforderlichen Nachweise vorlagen.

Die Universität nahm die Aufgaben des Energiemanagements weder fachlich noch organisatorisch hinreichend wahr.

Sie hatte keine verbindlichen Konzeptionen, Handlungsempfehlungen und Meilensteine entwickelt, um zur angestrebten Klimaneutralität der Landesverwaltung beizutragen.

1 Allgemeines

Die Johannes Gutenberg-Universität Mainz nutzt ca. 100 Gebäude, die sich im wirtschaftlichen Eigentum des Landesbetriebs Liegenschafts- und Baubetreuung (Landesbetrieb LBB) befinden. Sie führt für die von ihr genutzten Gebäude hauswirtschaftliche Instandsetzungen und kleinere bauliche Maßnahmen durch, die sie aus Mitteln ihres Globalhaushalts¹ finanzieren kann.² Dazu zählen Maßnahmen und Arbeiten, die sich ohne technische Fachkunde beurteilen lassen und deren Kosten im

¹ Ein Globalbudget ist ein Verfahren der Mittelbereitstellung, bei dem anstelle einer detaillierten Mittelzuweisung die Mittel pauschal zur Verfügung gestellt werden. Über den bereitgestellten Betrag kann die Verwaltungsorganisation weitgehend unabhängig verfügen.

² Zuweisung aus dem Einzelplan 15 des Ministeriums für Wissenschaft und Gesundheit.

Einzelfall 40.000 €³ nicht überschreiten⁴. Die Universität führt zudem vom Landesbetrieb LBB finanzierte Maßnahmen der Bauunterhaltung⁵ und in begrenztem Umfang auch energetische Baumaßnahmen durch.

Der Rechnungshof hat stichprobenweise die von der Universität durchgeführten Vergabeverfahren einschließlich Dokumentationen sowie die Bauabrechnungen geprüft.⁶ Ergänzend hat er untersucht, wie die Universität ihre Aufgaben in den Bereichen Energiemanagement und Klimaschutz wahrgenommen hat.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Vergabe und Abrechnung von Bauleistungen mangelbehaftet

Die Johannes Gutenberg-Universität Mainz ist als öffentliche Auftraggeberin⁷ bei Vergaben oberhalb der Schwellenwerte an das europäische Vergaberecht gebunden. Unterhalb der Schwellenwerte ist die Universität zur Anwendung der nationalen Vergabevorschriften verpflichtet.⁸

Neben allgemeinen Beschaffungsrichtlinien⁹ hat die Universität für die Vergabe von Aufträgen eine Dienstanweisung erstellt.¹⁰ Danach ist bei Vergaben der Universität zusätzlich das Vergabe- und Vertragshandbuch für die Baumaßnahmen des Bundes (VHB) anzuwenden.

2.1.1 Wahl der Vergabeart

Für die Wahl der Vergabeart ist die zu vergebende Leistung genau zu ermitteln und der Auftragswert zu schätzen. Bauleistungen sind im Wettbewerb zu vergeben.¹¹ Eine Beauftragung im Wege einer Freihändigen Vergabe ist nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig.¹²

Die Universität hat im Zeitraum von 2015 bis 2020 insgesamt über 12.600 Einzelaufträge an Unternehmen erteilt und dafür 25,6 Mio. € bezahlt.

³ Abschnitt C, Nr. 1.2 Richtlinie für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes Rheinland-Pfalz (RLBau), Ausgabe 2006, Stand Juli 2014 und Stand Januar 2016. Die allgemein geltende Kostengrenze beträgt danach 10.000 €. Die Johannes Gutenberg-Universität und der Landesbetrieb LBB vereinbarten in der Nutzungsentgeltvereinbarung vom März 2008 u. a. eine Kostenobergrenze von 40.000 € für diese Maßnahmen.

⁴ Abschnitt C, Nr. 1.2 RLBau. Ausgenommen sind z. B. Baumaßnahmen, die Eingriffe in betriebstechnische Anlagen oder das statisch-konstruktive Gefüge von Gebäuden zur Folge haben oder einer bauaufsichtlichen Zustimmung bedürfen.

⁵ Abschnitt C, Nr. 1.1 Abs. 1 RLBau. Dazu zählen alle Maßnahmen, die dem Erhalt der Bausubstanz und des Gebäudevermögens dienen.

⁶ Erfasst wurden davon in kleinerem Umfang auch durchgeführte energetische Baumaßnahmen.

⁷ § 98 Nr. 2 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in der Fassung vom 26. Juni 2013 bzw. § 99 Nr. 1a GWB in der Fassung vom 17. Februar 2016.

⁸ Bis 6. September 2021 Ziffer 2.2 Verwaltungsvorschrift (VV) „Öffentliches Auftrags- und Beschaffungswesen in Rheinland-Pfalz“ in der Fassung vom 24. April 2014 (40 5 - 00006 Ref. 8203), MinBl. 2014, S. 48 ff., seit 7. September 2021 Ziffer 2.2.1 der VV „Öffentliches Auftragswesen in Rheinland-Pfalz“ in der Fassung vom 18. August 2021 (8206), MinBl. 2021, S. 91 ff., jeweils i. V. m. § 105 Abs. 2 LHO.

⁹ Vom August 2011.

¹⁰ „Festlegung von Verwaltungsverfahren bei der Bearbeitung von Bauleistungen“, in der Fassung vom April 2012 und Februar 2017.

¹¹ § 2 Abs. 1 Satz 1 der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen - Teil A - (VOB/A).

¹² § 3 a VOB/A.

Der Anteil förmlicher Vergabeverfahren lag dabei unter 1 % der Aufträge. Die Universität vergab 42 % der Aufträge auf Grundlage von Rahmenvereinbarungen und weitere 53 % der Aufträge freihändig. Hinsichtlich der übrigen 4 % war keine Vergabeart angegeben.

Die Gründe für die Freihändigen Vergaben waren oftmals nicht dokumentiert und nicht nachvollziehbar. Liegen solche Gründe nicht vor, müssen Leistungen beschränkt oder öffentlich ausgeschrieben werden.

Entgegen den Vorgaben der im Prüfungszeitraum gültigen Verwaltungsvorschrift „Öffentliches Auftrags- und Beschaffungswesen“¹³ holte die Universität bei Freihändigen Vergaben häufig zudem keine Vergleichsangebote ein und stellte damit nicht den erforderlichen Wettbewerb her.

Zum Teil begründete die Universität dies mit einer notwendigen Produktbindung und besonderen Dringlichkeit, ohne dass die Voraussetzungen hierfür vorlagen. So vergab sie zur Modifizierung von gebäudeleittechnischen Anlagen freihändig Aufträge, ohne Vergleichsangebote einzuholen. Das Volumen umfasste 19 Einzelaufträge im Gesamtwert von 1,45 Mio. €.

Solche Direktvergaben ohne vorgeschaltetes wettbewerbliches Vergabeverfahren sind nur in engen finanziellen Grenzen oder in ganz besonderen Ausnahmefällen zulässig¹⁴. Die hierfür erforderlichen Voraussetzungen waren in den geprüften Fällen in der Regel nicht erfüllt. Die Beteiligung nur eines Unternehmens verletzt den Wettbewerbsgrundsatz und birgt die Gefahr höherer Preise.

Die Universität hat erklärt, die Begründung der Vergabeart und der Vergabewahl sei ein Grundsatz. Bei der Mehrzahl der vom Rechnungshof angeführten Vorgänge handele es sich vermutlich um Wartungsaufträge auf der Grundlage von Rahmenvereinbarungen. Die Beauftragung von Wartungsfirmen sei aufgrund erforderlicher Fach- und Ortskenntnis alternativlos. Die Komplexität von Anlagen verhindere, andere Firmen als den Errichter oder Hersteller zu beauftragen. Zudem seien viele Maßnahmen dringlich. In der Summe handele es sich um Dokumentationsmängel. Die künftige Dienstanweisung Vergabe werde diese beheben. Die Universität hat eingeräumt, eine Produktbindung rechtfertige nicht automatisch ein freihändiges Vergabeverfahren. Der Umgang mit Produktvorgaben werde bei der neuen Dienstanweisung spezifiziert.

Der Rechnungshof merkt hierzu an, dass es sich bei der überwiegenden Anzahl der Fälle nicht um Wartungsverträge handelte. An eine „besondere Dringlichkeit“, die für die Rechtfertigung einer Freihändigen Vergabe vorliegen muss, stellt das Vergaberecht hohe Anforderungen.¹⁵ Darüber hinaus besteht ein Wettbewerbserfordernis.

¹³ Ziffer 6.2.1 VV Öffentliches Auftrags- und Beschaffungswesen in der Fassung aus dem Jahre 2014. Für den Prüfzeitraum siehe auch: Rundschreiben des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau vom 17. Juli 2019, Ziffer 2a; https://mwvlw.rlp.de/fileadmin/mwkel/Abteilung_2/8203/Rundschreiben_MWVLW_Wertgrenzen_17.07.2019.pdf.

¹⁴ Mit Inkrafttreten der VOB/A 2019 wurde ein Direktauftrag bis zu einer Wertgrenze von 3.000 € ohne Umsatzsteuer neu eingeführt. Bis dahin lag die Grenze nach Ziffer 6.2.1 VV „Öffentliches Auftrags- und Beschaffungswesen“ bei 500 € netto. Darüber hinaus kann in besonderen Ausnahmefällen nur ein Unternehmen für die Leistung in Betracht kommen, sodass eine Angebotsbeziehung entbehrlich ist, vgl. z. B. § 3 a Abs. 3 Nr. 1 VOB/A.

¹⁵ Eine besondere Dringlichkeit setzt voraus, dass die zur Verfügung stehende Zeit für eine beschränkte Ausschreibung ohne öffentlichen Teilnahmewettbewerb nicht ausreichend erscheint und der Grund für diesen Umstand weder vom Auftraggeber vorherzusehen war, noch von ihm zu vertreten ist. Beispiele hierfür sind die Insolvenz des bisherigen Auftragnehmers, Naturkatastrophen, Seuchen oder Epidemien oder Terrorgefahr.

2.1.2 Dokumentation

Jedes Vergabeverfahren ist zeitnah mit den einzelnen Verfahrensstufen, Maßnahmen, maßgebenden Feststellungen sowie der Begründung der Entscheidungen in Textform zu dokumentieren.¹⁶ Mängel in der Vergabedokumentation verletzen den Transparenzgrundsatz. Sind sie wesentlich¹⁷, wird in einem etwaigen Nachprüfungsverfahren zulasten des Auftraggebers vermutet, dass die nicht dokumentierten Tatsachen nicht vorliegen.¹⁸

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Universität die Verfahren teilweise nur unvollständig dokumentiert hatte. Angaben zur Bedarfsermittlung, Kostenangaben, Begründungen der Vergabeart, Auftragsschreiben und Abrechnungsunterlagen lagen nur ansatzweise vor.

Die Universität hat mitgeteilt, mit der Einführung der neuen Dienstanweisung werde die Vorgehensweise angepasst und die Vollständigkeit der Dokumentationen sichergestellt.

2.1.3 Abrechnung

Für die Abrechnung von Leistungen müssen die zum Nachweis von Art und Umfang erforderlichen Mengenberechnungen, Zeichnungen und andere Belege eingereicht werden.¹⁹ Im Fall von Stundenlohnarbeiten müssen Stundenlohnzettel vorliegen.²⁰

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass in einzelnen Verfahren die Nachweise über erbrachte Stundenlohnleistungen nicht vorlagen, die geltend gemachten Leistungen aber gleichwohl bezahlt wurden. In einem Fall fehlten Belege für Stundenlohnarbeiten im Wert von 61.000 €.

Die Universität hat erläutert, dass der Vorgang unvollständig dokumentiert gewesen sei. Als fehlend monierte Nachweise hätten nachträglich beigebracht werden können. Eine vollständige Klärung sei im Nachhinein aber nicht mehr möglich. Mit der Einführung der neuen Dienstanweisung Vergabe werde die Vorgehensweise angepasst und die Vollständigkeit der Dokumentationen sichergestellt.

2.1.4 Rahmenvereinbarungen

Rahmenvereinbarungen werden mit Unternehmen abgeschlossen, wenn definierte Leistungen aus dem Standardleistungsbuch auf Abruf, d. h. mit Erteilung eines Einzelauftrags, wiederholt über einen bestimmten Zeitraum zu erbringen sind.

Zum einen dürfen Einzelaufträge auf der Grundlage von Rahmenvereinbarungen nur erteilt werden, wenn die Vergütung für die in einem Leistungsverzeichnis beschriebenen Arbeiten 20.000 € netto nicht übersteigt²¹.

Die Universität erteilte im Prüfungszeitraum 57 Einzelaufträge über Rahmenvereinbarungen für wiederkehrende Bauunterhaltungsarbeiten mit einem Auftragswert von

¹⁶ § 20 VOB/A.

¹⁷ Z. B. Inhalt und Ergebnis von Verhandlungsgesprächen, die Grundlage weiterer Entscheidungen im Vergabeverfahren sind; Vergabekammer bei der Bezirksregierung Düsseldorf, Beschluss vom 13. September 2011 - VK - 21/2011 - B -, juris.

¹⁸ Dippel in: Heiermann/Zeiss/Summa, juris PraxisKommentar Vergaberecht, 6. Auflage, § 20 VOB/A (Stand: 15. September 2022), Rn. 31, juris.

¹⁹ § 14 Abs. 1 Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen - Teil B - (VOB/B).

²⁰ § 15 Abs. 3 VOB/B.

²¹ VHB-Richtlinie 611, Nr. 1 und 2 sowie Formblatt 614 (Besondere Vertragsbedingungen) Nr. 1.3 und 1.4.

jeweils mehr als 20.000 €. Die Gesamtsumme der abgerechneten Einzelaufträge, die somit dem Wettbewerb entzogen waren, betrug 1,7 Mio. €.

Die Universität hat erklärt, Bestandteil der neuen Dienstanweisung seien auch Präzisierungen zur Vermeidung der Überschreitung der Auftragswerte.

Zum anderen dürfen auf der Grundlage von Rahmenvereinbarungen nur solche Einzelaufträge erteilt werden, deren Leistungsgegenstand vom Rahmenvertrag umfasst war und die über dessen Ausschreibung bereits dem Wettbewerb unterstellt waren. Die Aushandlung und Beauftragung nicht in der jeweiligen Rahmenvereinbarung enthaltener Leistungen erfordert ein neues Vergabeverfahren.²²

Der Rechnungshof hat stichprobenhaft 80 Einzelaufträge, die über Rahmenvereinbarungen beauftragt und abgerechnet wurden, hinsichtlich dieser Voraussetzungen untersucht. Er hat festgestellt, dass durchschnittlich nur 37 % der Abrechnungssummen den Positionen der Rahmenverträge zuzuordnen waren. Die übrigen Leistungen wurden aufgrund neuer Einheitspreise und teilweise mit einem hohen Anteil an Stundenlohnarbeiten abgerechnet.

Dies widersprach dem Wettbewerbsgrundsatz und konterkarierte den Vorteil von Rahmenvereinbarungen, der unter anderem darin liegt, über einen gewissen Zeitraum günstige und stabile Preise für wiederkehrende Leistungen zu erzielen. Die Vergabe von Stundenlohnarbeiten ist zudem nur ausnahmsweise zulässig.²³ Schließlich entsprach diese Vorgehensweise auch nicht den Regelungen der internen Dienstanweisung.²⁴

Die Universität hat erklärt, sie werde in der neuen Dienstanweisung die Hinweise, Bauleistungen auf den Abschluss von Einheitspreisen auszurichten und Stundenlohnarbeiten nur ausnahmsweise zu beauftragen, berücksichtigen.

Darüber hinaus ist die Aufteilung funktional und technisch zusammenhängender Bauunterhaltungsarbeiten eines Leistungsbereichs in mehrere Einzelaufträge unzulässig.²⁵

Im Jahr 2018 beauftragte die Universität auf Grundlage einer Rahmenvereinbarung ein Unternehmen mit der Demontage, Montage und Dämmung von Trinkwasserleitungen. Obwohl es sich um eine zusammenhängende Maßnahme handelte, erteilte sie drei Einzelaufträge. Der Gesamtauftragswert betrug mehr als 42.000 € netto und wurde schließlich mit 47.000 € abgerechnet. Aufgrund der Auftragshöhe wäre ein separates Vergabeverfahren erforderlich gewesen.

Die Universität hat bestätigt, dass funktional und technisch zusammenhängende Bauunterhaltungsarbeiten nicht in mehrere Einzelaufträge aufgeteilt werden dürfen. Auch dies werde in der neuen Dienstanweisung berücksichtigt.

2.2 Energiemanagement bedarf der Weiterentwicklung

Das Energiemanagement umfasst die Planung, Organisation, Koordination und Kontrolle aller Aktivitäten zur wirtschaftlichen Optimierung und wirksamen Rationalisierung des Energieeinsatzes. Aufgrund der Klimaschutzziele des Landes und steigender Energiekosten hat es besondere Bedeutung.

²² Hillmann in: Heiermann/Zeiss/Summa, juris PraxisKommentar Vergaberecht, 6. Auflage, § 4a EU VOB/A (Stand: 15. September 2022), Rn. 11.

²³ Die Vergabe im Stundenlohn ist nur bei Bauleistungen geringeren Umfangs, die überwiegend Lohnkosten verursachen, zulässig (§ 4 Abs. 2 VOB/A). Angehängte Stundenlohnarbeiten dürfen nur in dem unbedingt erforderlichen Umfang ausgeschrieben werden (§ 7 Abs. 1 Nr. 4 VOB/A).

²⁴ Grundsätzlich finden die Zeitverträge nach § 4a VOB/A und unter dem Punkt 2 der Richtlinie zu 611 aus dem VHB ausschließlich auf regelmäßig wiederkehrende Bauunterhaltungsarbeiten Anwendung.

²⁵ § 3 Abs. 2 Satz 2 Vergabeverordnung (VgV); VHB-Richtlinie 617, Nr. 1.4.

Der Rechnungshof hat das Energiemanagement der Universität anhand von ausgewählten Arbeitsfeldern geprüft. Hierzu gehörten das Vorliegen eines Energiekonzepts, der Gebrauch und die Optimierung technischer Anlagen sowie das Berichtswesen und Controlling.

2.2.1 Energiekonzept

Liegenschaften mit zahlreichen Gebäuden erfordern zur Gewährleistung eines wirtschaftlichen Betriebs ganzheitliche strategische Betrachtungen mittels abgestimmter Klimaschutz- und Energiekonzepte. Diese können wirtschaftliche Maßnahmen für einen rationelleren Energieeinsatz bzw. Energieerzeugung und deren Priorität aufzeigen. Hierzu sind Analysen, Simulationen und Messungen erforderlich.

Anstatt strategische Ziele und Konzepte zu deren Umsetzung zu entwickeln, hat die Universität singuläre und spontan geplante Maßnahmen zur Energieeinsparung²⁶ realisiert.

Die Universität hat dargelegt, der Sanierungs- und Modernisierungstau sei Hauptursache für den hohen CO₂-Fußabdruck der Liegenschaft. Sie werde ihr bestehendes Energiemanagement im Hinblick auf besondere Schwerpunkte verstärken. Ihr Beitrag zum Erreichen des Ziels einer klimaneutralen Landesverwaltung sei nur im Zusammenhang mit einem Generalsanierungskonzept für den Campus Mainz zu erreichen.

Der Rechnungshof nimmt die Ausführungen zur Kenntnis. Derzeit ist nicht bekannt, ob und wann das Land ein Generalsanierungskonzept erstellen wird. Deshalb sollten unabhängig davon konzeptionelle Überlegungen angestellt und mit der Umsetzung von Maßnahmen begonnen werden. Ein möglicherweise jahrelanges Abwarten ist weder ökologisch noch wirtschaftlich vertretbar.

2.2.2 Betriebsführung und Nutzung technischer Anlagen

Mängel an baulichen Anlagen und technischen Gebäudeausrüstungen sowie Fehlerquellen und Schwachstellen im Bereich der Betriebsführung und Anlagenbedienung, die den Energieverbrauch erhöhen, müssen rechtzeitig erkannt und beseitigt werden. Dafür sind regelmäßige Überprüfungen des Zustands und des Betriebs aller energierelevanten Anlagen erforderlich.²⁷ Daraus gewonnene Erkenntnisse über Fehlerquellen und Schwachstellen können in die Grundlagenermittlung des Energiekonzeptes einfließen. Dabei kann die Einbeziehung der Nutzenden und des Nutzungsverhaltens die Energie- und Wasserverbräuche weiter reduzieren²⁸.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Universität für ihren Zuständigkeitsbereich die Aufgabe einer wirksamen Betriebsführung nicht in ausreichendem Maße wahrgenommen hat. Überwiegend führte sie „ad hoc“-Maßnahmen, die zum Teil auf Betriebsauffälligkeiten beruhten, durch. Die Nutzenden wurden nicht aktiv in das Thema „Energienutzung“ einbezogen. Dadurch blieb ein mögliches und kostenloses Einsparpotenzial ungenutzt.

Die Universität hat ausgeführt, zur Vermeidung energieverbrauchserhöhender Mängel an baulichen Anlagen und technischen Ausrüstungen etc. müssten die Aufgaben der Betriebsführung wirksam wahrgenommen werden. Neben den ausstehenden

²⁶ Z. B. der Austausch abgängiger Zonenventile im Heizungsbereich und von nicht zugelassenen Leuchten am Arbeitsplatz gegen LED-Lampen.

²⁷ K 15 Nr. 4.1 RLBau.

²⁸ HIS: Forum Hochschule 13/2012 „Energiemanagement an Hochschulen“: Studien an der Ruhr-Universität Bochum, den Universitäten Lüneburg, Freiburg, Göttingen und der FU Berlin.

Sanierungen sei eine finanzielle und personelle Unterausstattung der Betriebsführung Grund für den schlechten baulichen und finanziellen Zustand der Johannes Gutenberg-Universität Mainz.

Im Jahr 2022 sei eine E-Mail-Adresse als Kommunikationskanal zur Einbeziehung der Beschäftigten und Studierenden geschaffen worden. Weitere Projekte seien zeitintensiv und personell kaum umsetzbar. Dennoch sollen beispielsweise Monitore installiert werden, um die Nutzenden über Energieverbräuche zu informieren und zu sensibilisieren.

2.2.3 Berichtswesen und Energiecontrolling

Energiebericht und -controlling ergänzen sich als Informations- und Steuerungsinstrumente. Die CO₂-Entwicklung der Universität als verbrauchsintensive Liegenschaft²⁹ besitzt zudem für die Gesamt-CO₂-Bilanz aller Landesliegenschaften Bedeutung.

Der Energiebericht sollte die Entwicklung der Gesamtverbräuche und -kosten, der CO₂-Emissionen sowie künftige Projekte und Strategien einschließlich Zielprognosen beinhalten. Das Energiecontrolling umfasst darüber hinaus die Erfolgskontrolle von operativen Maßnahmen sowie die Überwachung und Steuerung des Energieverbrauchs.

Die Universität verfügte trotz Anwendung einer Energiemanagement-Software zur Erfassung des Gesamtverbrauchs und der Verbrauchskosten nicht über aussagekräftige Kennwerte einzelner Gebäude, energieintensiver Anlagen und jeweiliger Nutzungsbereiche. Sie erfasste lediglich jährlich ihre Energieverbräuche für den alle zwei Jahre zu übermittelnden Landesenergiebericht. Eigene Energieberichte mit darüber hinausgehenden, für ein umfassendes und effektives Energiemanagement erforderlichen Daten stellte die Universität bislang nicht auf. Eine Steuerung der Energieverbräuche war somit nicht möglich.

Die Universität hat hierzu geäußert, dass das vorhandene Energiecontrolling ausgebaut werden müsste. Es sei ein strategischer Ansatz vorhanden, der Erfolge zeige. Insgesamt seien jedoch nicht die notwendigen Personalressourcen vorhanden. Im Rahmen der Verpflichtung zur Reduktion des Energieverbrauchs um 15 % werde für das Jahr 2022 ein auf die Energieverbräuche bezogener Kurzbericht erstellt. Ein regelmäßiger und ausführlicher Energiebericht werde als sinnvoll angesehen. Dessen Umfang sei noch abzustimmen.

2.2.4 EU-Forschungsprojekt

Die Universität nimmt seit dem Jahr 2020 am EU-Forschungsprojekt „Quest“ teil. In dessen Rahmen erfolgen detaillierte Untersuchungen der technischen Anlagen von Gebäuden.

Erste Ergebnisse aus dem Projekt zeigen, dass allein bei zwei untersuchten Gebäuden der Universität Einsparpotenziale von 20.000 € und 35 t CO₂ pro Jahr vorhanden sind. Mit der Umsetzung von Forschungsergebnissen wurde bislang nicht begonnen.

Die Universität hat mitgeteilt, es sei zu prüfen, ob es sich bei den festgestellten Ergebnissen um nutzungsbedingte Mehrverbräuche oder um tatsächlich nicht im Optimum arbeitende Bereiche handele. Für eine hieraus resultierende bauliche Überarbeitung stehe aktuell jedoch nicht ausreichend Personal zur Verfügung, da Stellen nicht besetzt werden könnten. Zudem hätten neue Bauprojekte Vorrang.

²⁹ Von den insgesamt 225.869 t CO₂e für die 23 obersten Landesbehörden und Hochschulen berechneten Emissionen im Jahr 2018 entfielen allein 45.886 t auf die Johannes Gutenberg-Universität.

Der Rechnungshof hält eine Umsetzung im Hinblick auf die klimapolitischen Ziele der Landesregierung und die mit einer Umsetzung verbundenen Einsparpotenziale für geboten.

2.3 Beitrag zum Klimaschutz nicht hinreichend

Mit dem Landesklimaschutzgesetz (LKSG) vom August 2014³⁰ hat sich das Land zum Ziel gesetzt, die Landesverwaltung bis zum Jahr 2030 in der Gesamtbilanz klimaneutral zu organisieren. Damit sind auch Hochschulen und Universitäten angehalten, ihre Emissionen und Energiebedarfe zu reduzieren.

Hierzu fehlt es bei der Johannes Gutenberg-Universität bislang an der Konkretisierung strategischer Überlegungen, der Festlegung verbindlicher Handlungsziele und der Umsetzung entsprechender Maßnahmen. Der Rechnungshof hält deshalb die umgehende Aufstellung eines verbindlichen Klimaschutzkonzepts für angezeigt.

Die Universität hat entgegnet, nach dem LKSG bestehe keine Verpflichtung zur Aufstellung eines Klimaschutzkonzepts. Es sei nicht zutreffend, dass sie seit dem Inkrafttreten des LKSG keine konzeptionellen Vorstellungen zur Erreichung dieser Ziele entwickelt habe. Zu Aspekten und Strategien der Nachhaltigkeit habe die Universität eine Präsentation erstellt. Sie beabsichtige, diese im Sinne eines Nachhaltigkeitspapiers weiter zu entwickeln.

Bestandteile ihrer diesbezüglichen Tätigkeiten seien z. B. das Energiemanagement und dessen beabsichtigter personeller Ausbau sowie die Übernahme von Bauherrenaufgaben im Bauunterhalt und Neubaubereich. Insbesondere zähle hierzu ihre Initiative, in Zusammenarbeit mit dem Land anhand einer Hochschulentwicklungsplanung-Studie ein Sanierungskonzept des Campus als Grundlage für ein künftiges Bau- und Sanierungsprogramm mit einer energetischen Sanierung zu entwickeln.

Hierzu merkt der Rechnungshof an, dass zur Erreichung bzw. zur Annäherung an die Klimaschutzziele erhebliche Emissionsreduktionen der Universität erforderlich sind. Als eine der Landesliegenschaften mit den größten CO₂-Emissionen hätte die Universität seit Verabschiedung des LKSG vor acht Jahren inzwischen eine Analyse erstellen und eine Klimaschutzstrategie entwickeln können. Handlungsfelder für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen der Universität sind insbesondere die Gebäude im Hinblick auf deren Strom- und Wärmeverbrauch.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) Leistungen öffentlich oder beschränkt auszuschreiben, falls die Voraussetzungen für Freihändige Vergaben nicht vorliegen,
- b) bei Freihändigen Vergaben mehrere Angebote einzuholen,
- c) Vergabeverfahren vollständig zu dokumentieren,
- d) Abrechnungen über Stundenlohnarbeiten nur bei Vorliegen und nach Prüfung entsprechender Nachweise zu bezahlen,
- e) auf der Grundlage von Rahmenvereinbarungen nur solche Aufträge zu erteilen, deren Schätzwert 20.000 € netto nicht übersteigt und deren Leistungen Gegenstand des jeweiligen Rahmenvertrags sind,
- f) Erkenntnisse des EU-Forschungsprojekts „Quest“ umzusetzen, soweit sich diese Maßnahmen wirtschaftlich realisieren lassen.

³⁰ § 9 Abs. 4 LKSG.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) ein Energiemanagement zu etablieren, das unter anderem die Aufgabenfelder Energiekonzept, Optimierung der Betriebsführung und der Nutzung technischer Anlagen sowie Berichtswesen und Controlling ausreichend abdeckt,
- b) Konzeptionen zu einem verbindlichem „Klimaschutzpapier“ aufzustellen, konkrete Handlungsempfehlungen mit Zwischenzielen festzulegen und mit der Umsetzung von Maßnahmen zu beginnen,
- c) über den Stand und das Ergebnis der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben e und f zu berichten.