

Aufwendige Sanierungen  
bei Wohnungen und Dienstgebäuden

**Wegen mangelnder Abstimmung zwischen den beteiligten Verwaltungen sowie fehlenden Kostenbewußtseins kam es zu überhöhten und unwirtschaftlichen Aufwendungen für Instandsetzungen, denen nur geringe Mieteinnahmen gegenüberstehen. Die Erkenntnisse belegen die Notwendigkeit eines konsequenten Immobilienmanagements.**

1 Vorbemerkung

Der erhebliche Aufwand für Dienstwohnungen und funktionsgebundene Werkmietwohnungen wurde bereits in der Denkschrift 1995 Nr. 19 dargestellt. Mittlerweile hat die Verwaltung die damaligen Vorschläge des RH z.T. umgesetzt. So wird bei mehr Wohnungen als zuvor eine ortsübliche Miete erhoben; die Anzahl von Dienstwohnungen soll reduziert werden.

Dennoch stellte der RH in jüngster Zeit wiederholt fest, daß Dienstwohnungen bzw. landeseigene Wohngebäude immer noch mit unverhältnismäßig hohem Kostenaufwand instandgesetzt werden. Den hohen Aufwendungen bei Mietwohnungen stehen oft nur geringe Mieteinnahmen gegenüber, die auch nach den Instandsetzungen nicht oder nur in geringem Umfang erhöht wurden.

Das fehlende Kosten-Nutzen-Verhältnis bei Instandsetzungen soll an Hand der dargestellten Fälle aufgezeigt werden.

## 2 Wohnhaus

### 2.1 Planung und Bauvorbereitung

Das landeseigene Wohngebäude sollte auf Grund eines Erlasses des FM bereits 1986 veräußert werden. Anstatt diese Anordnung zeitnah umzusetzen, untersuchte das Staatliche Liegenschaftsamt die künftige Nutzung des Gebäudes. Anschließend erarbeitete das zuständige Staatliche Hochbauamt verschiedene Varianten für die Nutzung der bestehenden zwei Wohnungen für das Forstamt A. Erst drei Jahre später - im Jahr 1989 - wurden diese Wohnungen den Mietern zum Kauf angeboten, die jedoch auf Grund des desolaten baulichen Zustands an einem Ankauf nicht interessiert waren.

Im Jahr 1990 beauftragte das Bauamt dann auswärtige freiberuflich tätige Architekten und Ingenieure mit der Planung und Baudurchführung der Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen für das Wohnhaus. Schon im Hinblick auf die Höhe der Nebenkosten und der Bauleitung hätte sich eine Beauftragung von ortsansässigen freiberuflich Tätigen (f.T.) kostengünstiger ausgewirkt.

Obwohl nach Genehmigung der HU-Bau im Februar 1992 die Baumaßnahme weiter vorbereitet wurde, war im Juni 1992 die endgültige Nutzung der Liegenschaft durch das zuständige Staatliche Liegenschaftsamt immer noch nicht abschließend geklärt. Zu diesem Zeitpunkt überprüfte das Finanzamt B eine eigene büromäßige Nutzung der leerstehenden Wohnung. Ende Juni 1992 wurde dem Bauamt schließlich mitgeteilt, daß mit der Sanierung der freien Wohnung für Wohnzwecke begonnen werden könne.

Durch das sechs Jahre andauernde - vom geplanten Verkauf bis zum Baubeginn - unkoordinierte Handeln der beteiligten Verwaltungsstellen (Bauamt, Liegenschaftsamt sowie Forst- und Finanzamt als mögliche Nutzer) stand das Gebäude - mit Ausnahme einer vermieteten Wohnung im Dachgeschoß - leer.

Die Gesamtbaukosten für die Baumaßnahme ermittelte der f.T. mit 375 000 DM, die als zweckgebundene Haushaltsmittel in Tit. 519 01 (Bauunterhaltung) veranschlagt wurden. Bei einer Wohnfläche von 133 m<sup>2</sup> errechnet sich somit ein unverhältnismäßig hoher Kostenwert von rd. 2 820 DM/m<sup>2</sup> Wohnfläche. Bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise hätte das Bauamt spätestens zu diesem Zeitpunkt die Planung mit dem Ziel der Kostenreduzierung überarbeiten müssen.

## 2.2 Vergabe und Abrechnung

Während der Baudurchführung erhöhten sich die Gesamtbaukosten um weitere 170 000 DM, die in einer 1. Nachtrags-HU-Bau erfaßt und genehmigt wurden. Die Maßnahme wurde 1996 - also sechs Jahre nach Beauftragung der f.T. - mit rd. 555 000 DM abgerechnet. Die Mehrkosten begründete die Verwaltung mit der schlechten Bausubstanz und dem neu ausgeführten Hausanschluß im Zuge der Erdverlegung von Gas-, Wasser- und Stromleitungen.

Es muß bezweifelt werden, daß dieser Kostenaufwand das erzielte Ergebnis rechtfertigt. So umfaßten die Baukosten lediglich die Innensanierung der Wohnung (Erd- und Untergeschoß) sowie die Sanierung der Terrasse mit neuem Balkon. Der desolate Zustand der Fassade und der Bedachung blieb jedoch nahezu unverändert.

Die Abrechnungskosten für die Sanierung, bei denen sich allein die Honorare und sonstigen Nebenkosten auf 90 000 DM belaufen, ergeben einen Kostenwert von 4 170 DM/m<sup>2</sup> Wohnfläche. Sie liegen damit erheblich über den durchschnittlich anzusetzenden Kosten für eine komplette Neubaumaßnahme (rd. 3 500 DM/m<sup>2</sup> Wohnfläche).

Bemerkenswert ist auch die lange Dauer des Planungs- und Bauverfahrens von zehn Jahren; mit einem solch schleppenden Ablauf ist eine effektive und wirtschaftliche Abwicklung nicht mehr gegeben.

Aus Sicht des RH ist die deutlich überhöhte Abrechnungssumme zum einen auf eine ungenügende Bauvorbereitung, zum anderen auf den mangelnden Wettbewerb im Vergabeverfahren zurückzuführen. So wurden z.B. die Teilleistungen überwiegend beschränkt ausgeschrieben oder freihändig vergeben. Nur in zwei Fällen fand eine Öffentliche Ausschreibung statt. Die erforderlichen Leistungen waren in den Ausschreibungsunterlagen nicht eindeutig und erschöpfend beschrieben. Dies führte zu umfangreichen Nachträgen, die zudem oft nur mündlich erteilt wurden. Bei den schriftlich vergebenen Nachträgen fehlten in zahlreichen Fällen eine ausreichende Begründung und Preisprüfung der Nachtragsangebote.

Bemerkenswert ist auch der erhebliche Teil derjenigen Teilleistungen, die auf Nachweis ausgeführt und abgerechnet wurden. So beträgt z.B. der Anteil der Stundenlohnarbeiten bei den Rohbauarbeiten rd. 60 %, bei den Putz- und Stuckarbeiten rd. 55 % sowie bei den Tischlerarbeiten rd. 60 % der Abrechnungssumme. Selbst wenn

man Unwägbarkeiten bei einer Sanierungsmaßnahme in Kauf nimmt, lassen solch hohe Stundenlohnanteile auf mangelnde Vorbereitung und Überwachung schließen.

Im Bereich der Haustechnik wurden z.T. völlig überzogene Installationen festgestellt. Aus dem Rahmen fallen z.B. die Kosten für die neue Heizungsanlage in Höhe von rd. 48 000 DM. Für eine Wohnung mit 133 m<sup>2</sup> Wohnfläche wären maximal 25 000 DM angemessen. Überhöht erscheinen auch die Kosten für die Neuinstallation der sanitären Einrichtungen (überwiegend für ein Bad, ohne Berücksichtigung der Fliesenarbeiten) in Höhe von rd. 32 000 DM. Hier dürfte ein Standard realisiert worden sein, der in keinem wirtschaftlichen Verhältnis zu den Mieteinnahmen steht.

### **2.3 Vermietung**

Die Wohnung wurde im März 1994 an eine Privatperson zu einer Jahresmiete von 11 280 DM vermietet (7 DM/m<sup>2</sup> Wohnfläche, ohne Nebenkosten). Diese Miete steht im krassen Mißverhältnis zu den Kosten für die Instandsetzung. Kein privater Eigentümer und Vermieter hätte sich für eine solche Vorgehensweise bereitgefunden; er hätte das Gebäude - wie vom FM ursprünglich vorgesehen - im Jahre 1986 verkauft.

## **3 Pfarrhaus**

### **3.1 Planung und Bauvorbereitung**

Das Pfarrgebäude in C ist ein kirchliches Lastengebäude und steht unter Denkmalschutz. Bei einer Bauschau im April 1993 haben Kirchenvertreter und Bauamt die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen sowie die Kostenaufteilung festgelegt. Geplant waren der Einbau einer Toilette im Dienstbereich, die Erweiterung des Bades und die Modernisierung der Küche im Wohnbereich sowie sonstige Schönheits- und Erhaltungsmaßnahmen. Wesentliche Änderungen an der Bausubstanz waren auf Grund des guten baulichen Zustandes des Gebäudes nicht vorgesehen. Die Planung und Bau durchführung lagen in der Hand des Bauamts, das die Kosten der für die Renovierung notwendigen Arbeiten zunächst auf 600 000 DM schätzte. Die Maßnahme wurde im Oktober 1993 begonnen und im Dezember 1995 abgeschlossen.

### 3.2 Vergabe und Abrechnung

In der Bauphase kamen weitere, z.T. umfangreiche Arbeiten hinzu, wie Sanierung des Dachstuhls, geändertes Anstrichsystem an der Fassade, Dacheindeckung und Erneuerung der Außenanlage. Allein die Änderung der Heizungsanlage (Reduzierung von fünf Batterietanks auf drei Tanks und Einbau von sechs Heizkörpern) verursachte Kosten von rd. 36 500 DM. All dies deutet auf eine ungenügende Bauvorbereitung hin.

Auch im Ausschreibungsverfahren waren erhebliche Mängel festzustellen. So vergab das Bauamt mit einer Ausnahme alle Aufträge freihändig. Bemerkenswert war auch hier der Umfang derjenigen Arbeiten, die als Stundenlohnarbeiten auf Nachweis ausgeführt wurden. So wurden z.B. die Rohbauarbeiten mit knapp 74 000 DM und die Dachdeckungsarbeiten mit rd. 11 000 DM völlig auf Stundenlohnbasis abgerechnet. Unabhängig von z.T. erheblichen Bedenken hinsichtlich der vom Bauamt anerkannten Stundenlohnarbeiten hätten bei einer Beauftragung und Abrechnung nach LV-Positionen der Zeitvertragsarbeiten etliche Leistungen erheblich preisgünstiger ausgeführt werden können.

Die Maßnahme wurde schließlich mit Gesamtbaukosten von rd. 666 000 DM abgerechnet. Bei einer Nutzfläche (NFa) von insgesamt 441 m<sup>2</sup> errechnet sich daraus ein Kostenwert von etwa 1 510 DM/m<sup>2</sup> NFa, ein im Verhältnis zum Umfang der durchgeführten Arbeiten recht hoher Wert.

Obwohl die Abrechnung bereits im Dezember 1995 vorlag, hatte das Bauamt die Kostenbeteiligung der Kirche in Höhe von rd. 80 000 DM bis zu der Prüfung des RH im Frühjahr 1997 noch nicht angefordert.

## 4 Wohnung in einem Dienstgebäude

### 4.1 Planung und Bauvorbereitung

In dem 1923 erbauten und als einfaches Denkmal eingestuftes Dienstgebäude in D waren im Erdgeschoß ein Veterinäramt und im 1. Obergeschoß die Außenstelle eines Staatlichen Liegenschaftsamts untergebracht. Nach Auszug des Veterinäramts im Sommer 1995 sollte das Erdgeschoß zu einer Mietwohnung umgebaut werden.

Die Kosten für die Umwandlung der Räume waren vom Staatlichen Hochbauamt zunächst auf unter 150 000 DM geschätzt und daher innerhalb der Pauschalmittel für Bauunterhalt veranschlagt worden. Hinzu kamen später weitere rd. 132 000 DM für dringende Bauunterhaltungsmaßnahmen in Dach und Fach, so daß die Maßnahme mit Gesamtkosten von rd. 282 700 DM abgerechnet wurden.

#### **4.2 Vergabe und Abrechnung**

Auch bei dieser Maßnahme wurden die Leistungen überwiegend freihändig vergeben und nach Feststellungen des RH überteuert abgerechnet, so z.B. die Änderung der Heizungsanlage (neue Heizkörper und eigener Heizkreis) mit rd. 50 000 DM. Auch die Sanierung des Bades für rd. 28 000 DM (ohne Fliesenarbeiten) sowie ein mit 350 l völlig überdimensionierter Warmwasserbereiter (in einer größeren Wohnung wären 160 bis 200 l üblich) bestätigen den überzogenen Standard.

Die OFD verfolgt derzeit gegen mehrere Firmen Rückzahlungsansprüche wegen Überzahlungen.

#### **4.3 Vermietung**

Die aufwendig hergerichtete Wohnung ist zu einem Mietpreis von 6,90 DM/m<sup>2</sup> an einen Bauamtsangehörigen vermietet, der zugleich für die ausgeführten Maßnahmen zuständig war. Auch hier steht der Mietertrag im Mißverhältnis zu den Kosten für die Instandsetzung.

### **5 Waldarbeiterwohngebäude**

#### **5.1 Planung und Bauvorbereitung**

Bei den Werkdienstwohnungen in E handelt es sich um vier Gebäude mit je 96,50 m<sup>2</sup> Wohnfläche, die von der Forstverwaltung betreut und von Waldarbeitern und deren Familien bewohnt werden.

Die Gebäude waren wegen eines erheblichen Reparaturanstaus in einem schlechten baulichen Zustand. Das Bauamt führte von 1990 bis 1997 umfangreiche Instandsetzungsarbeiten durch, u.a. auch die Umstellung der Heizung auf Holzbefuerung. Die Kosten summierten sich auf rd. 920 000 DM.

## 5.2 Vergabe und Abrechnung

Inwieweit die geleisteten Zahlungen den erbrachten Leistungen entsprechen, ist derzeit noch nicht abzusehen. Gegen den damaligen Bauleiter und gegen Firmen sind staatsanwaltschaftliche Ermittlungen eingeleitet.

## 5.3 Vermietung

Bei einer Wohnfläche von insgesamt 386 m<sup>2</sup> errechnen sich Sanierungskosten von rd. 2 383 DM/m<sup>2</sup>; ein Wert, der erheblich über das wirtschaftlich vertretbare Maß hinausgeht. Die Vermietung durch die Forstverwaltung erfolgte zunächst zu einem Mietpreis, der weit unter der Empfehlung des zuständigen Staatlichen Liegenschaftsamtes lag. Die Miete wurde inzwischen schrittweise auf 8,55 DM/m<sup>2</sup> angehoben.

Der RH hat Verständnis für das Bemühen der Forstverwaltung, auch in Ballungsräumen preiswerten Wohnraum für Waldarbeiter bereitzustellen. Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten hätte in diesem Fall jedoch auch ein einfacher Ausbau seinen Zweck erfüllen können. Andernfalls hätte sich das Land in Anbetracht der erzielbaren Miete von den Gebäuden trennen müssen.

## 6 Staatsdomäne; Stallmeisterhaus

Das Staatliche Hochbauamt beauftragte 1988 einen freiberuflich tätigen Architekten mit der Planung und Baudurchführung für den Neubau eines Doppelhauses in einer Staatsdomäne (5-Zimmer-Wohnung und 3-Zimmer-Wohnung). In den beiden Dienstwohnungen sollten auf dem Hofgut beschäftigte Stallmeister untergebracht werden, für die zum damaligen Zeitpunkt Residenzpflicht bestand. Die bisherigen Stallmeisterwohnungen befanden sich in einem unzumutbaren Zustand. Nach Voruntersuchungen über die Ausbaumöglichkeit eines bestehenden Gebäudes (Obstlagerhalle) wurde zugunsten eines Neubaus entschieden.

Das Bauamt veranschlagte die Kosten 1989 mit 800 000 DM. Abgerechnet wurden schließlich rd. 900 000 DM; bei einer Gesamtwohnfläche von 222 m<sup>2</sup> sind dies rd. 4 054 DM/m<sup>2</sup> Wohnfläche. Gegenüber einem durchschnittlich anzusetzenden Wert für einen Wohnhausneubau von etwa 3 500 DM/m<sup>2</sup> ist dies deutlich überhöht. Erklärungen der Verwaltung, die Baukosten lägen "nur" ca. 16 % über diesem Mittelwert, sind hof

fentlich nicht symptomatisch für das Kostenbewußtsein der Verwaltung. Immerhin geht es allein in diesem Fall um eine Differenz von rd. 120 000 DM.

Inzwischen wurde die Staatsdomäne einschließlich des neu erbauten Stallmeisterhauses verpachtet. Eine Residenzpflicht besteht heute nicht mehr. Die Neubaulösung ist extrem unwirtschaftlich.

## 7 Stellungnahme des Finanzministeriums

Das Ministerium hält die Ausführungen des RH nur eingeschränkt für berechtigt. Es räumt ein, daß in einigen Fällen die Bauvorbereitungen mangelhaft gewesen und in eklatanter Weise gegen Vergabevorschriften des Landes verstoßen worden sei. Soweit schwerwiegende Fehler oder Versäumnisse vorgekommen seien, würden dienstrechtliche Konsequenzen geprüft.

Im übrigen weist es darauf hin, daß im Planungsstadium nicht immer der tatsächliche Sanierungsaufwand bereits bekannt gewesen sei. Auch hätten sich während der Projektdauer gelegentlich von den ursprünglichen Fakten bzw. Absichten abweichende Bedingungen ergeben. Schließlich sei ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Sanierungsaufwand und erzielbarer Miete nicht immer möglich.

Das Ministerium geht davon aus, daß die in der Vergangenheit bisweilen aufgetretenen Abstimmungsprobleme zwischen Bau- und Liegenschaftsverwaltung durch die Integration der Vermögens- und Hochbauverwaltung sowie der flächendeckenden Einrichtung eines Immobilienmanagements künftig vermieden werden.

## 8 Schlußbemerkung

Auch der RH erwartet aus der seit 01.01.1998 bestehenden Integration der Vermögens- und Hochbauverwaltung eine gute Voraussetzung für ein verbessertes Immobilienmanagement. Darüber hinaus ist es unerlässlich, das Bewußtsein der Mitarbeiter für Wirtschaftlichkeit weiter zu schärfen, die Verkaufsalternative jeweils einzubeziehen sowie die Vergabevorschriften des Landes stringent einzuhalten. Gegebenenfalls ist die Regreßfrage zu stellen.