

12. Nachhaltiges Gebäudemanagement hilft Folgekosten zu begrenzen

Für alle Liegenschaften eines Kreises sollte ein zentrales Gebäudemanagement zuständig sein. Es muss mit dem erforderlichen Personal und ausreichenden Mitteln ausgestattet sein.

Eine unterlassene Bauunterhaltung vernichtet Vermögen und verlagert erhebliche Sanierungskosten in die Zukunft.

Das Energiemanagement genießt häufig nicht den notwendigen Stellenwert. Einige Kreise übersehen, dass nachhaltiges Energiemanagement dauerhaft zu erheblichen Einsparungen führt und praktizierter Umweltschutz ist. Viele Einsparpotenziale bei Energiekosten bleiben ungenutzt. Ein wesentlicher Grund hierfür ist, dass das Energiemanagement weder zentral organisiert noch mit den notwendigen Kompetenzen ausgestattet ist.

12.1 Der Prüfungsansatz - was wurde untersucht?

Der LRH hat das Gebäudemanagement (GM) aller 11 Kreise im Zeitraum von 2009 bis 2012 geprüft. Besonderes Augenmerk legte er auf die Organisationsstruktur und die Bewirtschaftungskosten der Kreisliegenschaften.

Investitionsmaßnahmen der Kreise wurden daraufhin geprüft, ob in der Planungsphase auch Folgekosten für die laufende Nutzung berücksichtigt wurden. Hierzu gehören u. a. Energiekosten und die Kosten für die Instandhaltung der technischen Anlagen.

12.2 Zentrales Gebäudemanagement muss für alle Liegenschaften zuständig sein

Das GM hat das Ziel, die Bewirtschaftung der kommunalen Liegenschaften zu bündeln und damit zu optimieren. Entscheidend für den Erfolg eines GM

- ist die Bündelung aller GM-Leistungen in einer Einheit,
- sind klar geregelte Kompetenzen und
- ist die Einbeziehung aller Liegenschaften.

Fast alle Kreise haben vor rund 10 Jahren begonnen, die hier vorhandenen Einsparpotenziale zu heben. Die organisatorische Zuordnung ist durchaus unterschiedlich. Das Spektrum reicht von Fachbereichen der Kreisverwaltungen bis zu organisatorischen und zum Teil rechtlichen Ausgliederungen des GM als Anstalt öffentlichen Rechts oder Eigenbetrieb.

Ob das GM außerhalb oder innerhalb der Verwaltung angesiedelt wird, ist dabei nicht erheblich. Entscheidend ist, dass das GM zentralisiert wird und ihm gegenüber den anderen Verwaltungseinheiten eine gewisse Selbstständigkeit eingeräumt wird. Dies verringert den Verwaltungs- und Abstimmungsaufwand. Nur der Kreis Steinburg betreut die einzelnen Immobilien dezentral durch die zuständigen Fachämter. Gleichwohl sind seine Kennzahlen überraschend gut. Durch ein zentrales GM könnte dieses Ergebnis noch gesteigert werden.

Zentralisieren bedingt, dass sämtliche Liegenschaften des Kreises dem GM unterstellt werden. Das wird jedoch nicht immer strikt eingehalten. So haben einzelne Kreise z. B. ihre Schulen nicht in dem GM gebündelt. Dies sollte jedoch geschehen. Ebenso sollten die Liegenschaften eines Regionalen Bildungszentrums nicht von diesem selbst bewirtschaftet werden. Dies ist wenig zielführend und im Zweifel teuer.

12.3 **Wie viel Personal braucht ein Gebäudemanagement?**

Der Personalbedarf ist abhängig von den wahrzunehmenden Aufgaben. Er ist auch abhängig von Zahl, Art und Qualität der zu betreuenden Liegenschaften. Die Zahl der Beschäftigten im GM der Kreise reichte von 7 bis 68 Personen. Weil wahrgenommene Aufgaben und Liegenschaften von Kreis zu Kreis erheblich differieren, sind die reinen Zahlen nicht unmittelbar vergleichbar. Für die Prüfung wurde daher das eingesetzte Personal den Aufgabenbereichen des GM zugeordnet. Teilweise wurden erhebliche Unterschiede festgestellt, z. B. bei der Auslastung des Personals im kaufmännischen und technischen GM. Wenn eine Halbtagskraft sämtliche Liegenschaften in einem Kreis betreute, stellt sich die Frage, warum andersorts für vergleichbare Flächen 2 bis 3 Vollzeitkräfte erforderlich waren.

Für die Intensität der Arbeit an einer Immobilie sind viele Faktoren ausschlaggebend, wie Alter, Zustand, Technisierungsgrad, Nutzung etc. Die Kreise sollten diese Unterschiede analysieren. Sie sollten Anlass sein, den Gründen hierfür nachzugehen. Hierbei kann der Austausch über die Kreisgrenze hinweg nur von Vorteil sein.

12.4 **Bauunterhaltung ist eine Investition in die Zukunft**

Die regelmäßige Unterhaltung der Gebäude dient dem Werterhalt und damit dem Erhalt kommunalen Vermögens. Die KGSt empfiehlt, 1,2 % des Wiederbeschaffungswertes (WBW) der Gebäude in die Bauunterhaltung zu investieren. Der LRH hält mindestens 1 % für ausreichend, aber auch erforderlich. Mancher Kreis bleibt deutlich unter diesem Wert. Der negative Spitzenreiter wendet gerade mal 0,48 % des WBW für die Unterhaltung

seiner Liegenschaften auf. Solch vordergründiges Sparen führt zwangsläufig dazu, dass der Zustand der Gebäude sich stetig verschlechtert. Erhöhte Ausgaben für spätere Sanierungen sind die Folge. Wirtschaftlich ist das nicht.

Bauunterhaltung setzt viele Detailkenntnisse über den Gebäudebestand voraus. Die Aufgaben können deshalb nicht an freiberuflich tätige Architekten und Ingenieure übertragen werden. Sie müssen vom eigenen Personal erledigt werden. 7 von 11 Kreisen verfügten nicht über genügend Personal in der Bauunterhaltung, um die nötigen 1 % des WBW umsetzen zu können. Sie müssten ihr Personal verstärken.

12.5 **Was kostet ein Gebäudemanagement?**

Für das Jahr 2009 wurden die Kosten des GM für die 11 Kreise ermittelt. Bezogen auf die Flächen der Liegenschaften (Bruttogrundfläche - BGF) ergaben sich dafür Werte zwischen 30,62 €/m² im Kreis Steinburg und 83,87 €/m² im Kreis Ostholstein. Die Personalkosten lagen zwischen 2,42 €/m² im Kreis Steinburg und 8,62 €/m² im Kreis Segeberg.

Für die Reinigung wurden zwischen 4,49 €/m² BGF im Kreis Steinburg und 15,15 €/m² im Kreis Rendsburg-Eckernförde aufgewendet. Dabei sind unterschiedliche Standards und teils reduzierte Reinigungsrhythmen zu beachten. Inzwischen sind die Kreise alle auf dem Weg zur Fremdvergabe, die sich bei der Prüfung als kostengünstiger als die Eigenreinigung herausstellte.

Mit der Gegenüberstellung der tatsächlichen Zahlen wurden den Kreisen die Handlungsfelder und Bereiche benannt, wo es Nachprüfungsbedarf gibt. Die Kreise mit auffälligen Werten sollten die Gründe hierfür ermitteln.

12.6 **Folgekosten von Hochbaumaßnahmen übersteigen die Erstinvestitionen mehrmals**

Folgekosten müssen in jede Investitionsentscheidung einbezogen werden. Sie übersteigen die Investitionskosten um ein Mehrfaches: Über die gesamte technische Nutzungsdauer eines Gebäudes fallen durchschnittlich etwa alle 10 Jahre Folgekosten in Höhe der erstmaligen Investitionskosten an.

Bei Investitionsplanungen sind Lösungsalternativen zu untersuchen. Berechnungsgrundlage für Baukosten und Folgekosten sind die bauphysikalischen und anlagentechnischen Projektdaten. Diese beschreiben die individuelle bauliche und gebäudetechnische Ausstattung; pauschalierte

„Kennwerte“ sind unzureichend. Die jeweils ermittelten Folgekosten sind in Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen einzubeziehen.

Investitionsentscheidungen für Neubau, Erweiterung, Sanierung oder Modernisierung fällen alle Kreise jedoch vornehmlich auf Basis der erstmaligen Investitionskosten. Folgekosten bezogen die GM unterschiedlich intensiv in ihre Planungen ein.

Alle Kreise sollten die Betriebs-, Wartungs- und Instandsetzungskosten für die Technische Gebäudeausrüstung zukünftig gesondert von den Kosten der Bauunterhaltung (Hochbau) erfassen. Dazu gehören auch die entsprechenden Aufwendungen für Personal (Bedienung) und Finanzierung. Allein die Ausgaben für Wartung und Instandsetzung zu betrachten, ist unzulänglich.

Auf gutem Weg ist der Kreis Dithmarschen. Er bewertet seit Jahren sein Immobilien-Portfolio und schreibt eine Schwachstellenanalyse seiner Liegenschaften fort. Die Ergebnisse fließen in eine Sanierungsplanung ein, in der Prioritäten gesetzt werden. Oberste Priorität bei der Sanierung von Kreisliegenschaften muss es sein, die Energieeffizienz zu steigern und die Betriebskosten zu senken. Im Ergebnis konnte der Kreis Dithmarschen über Jahre seine Bewirtschaftungskosten reduzieren, also den Haushalt entlasten.

12.7 **Energiemanagement stärken**

Die Kreise müssen organisatorische Maßnahmen ergreifen, um ein nachhaltiges Energiemanagement (EM) zu etablieren. EM ist eine übergeordnete interdisziplinäre Querschnittsaufgabe.

Nur qualifiziertes Personal kann ein EM erfolgreich betreiben. Personal mit Ingenieurstudium kann sowohl das administrative als auch das technische EM abdecken. Die Kompetenzen des Personals müssen umfassend sein und eindeutig geregelt werden.

In den meisten Kreisen fehlten den für Energiefragen zuständigen Mitarbeitern fachliche und organisatorische Kompetenzen. Sie beschränkten sich auf ein reines Energiecontrolling. Mehrere Kreise hatten ihr EM gänzlich aufgegeben.

Ein erfolgreiches EM basiert auf verlässlichen Gebäude- und Anlagen-daten. Aus unvollständigen bzw. falschen Daten kann keine qualifizierte Analyse erstellt werden. Diese wird aber als Grundlage benötigt, um zwischen einer weiteren Instandsetzung oder einer Ersatzbeschaffung zu ent-

scheiden. Aus unzureichenden Daten werden so falsche Prioritäten abgeleitet. Die Folge sind unwirtschaftliche Entscheidungen der Selbstverwaltungsgremien.

Nicht alle Kreise griffen auf Energieberichte zurück, um ihre Investitionen zu steuern und zu planen. Einige Kreise erstellten nur Energieberichte oder Datensammlungen, die vornehmlich dem Energiecontrolling dienen. Einige Kreise hatten überhaupt keine Energieberichte. Angesichts knapper Finanzmittel verschenkten sie damit ihre Chance, Energiekosten zu reduzieren.

Die Kreise Herzogtum Lauenburg und Dithmarschen haben jeweils ein EM mit weitreichender Wirkung geschaffen. Sie erfassten ihre Gebäude- und Anlagendaten und schrieben diese fort. Sie legten seit Jahren regelmäßig umfangreiche Energieberichte vor, aus denen das jeweilige GM seine Investitionsplanungen ableiten konnte. Die Ergebnisse des EM trugen im Kreis Dithmarschen zur Haushaltskonsolidierung bei.

Ein GM muss die Gebäude- und Anlagendaten systematisch erfassen. Es muss die Daten kontinuierlich pflegen und regelmäßig auswerten. Alle Wartungsintervalle, Prüfpflichten und Prüffristen sind darin aufzunehmen.

Alle Kreise sollten Energieberichte erstellen lassen und sie auch veröffentlichen. Selbstverwaltung und Verwaltung sollten diese Energieberichte als Steuerungselement nutzen, um Energiekosten zu minimieren.

12.8 **Modernisierung von Heizungsanlagen forcieren**

Ältere Heizungsanlagen sind konsequent zu modernisieren. Hierfür sind Prioritätenlisten zu führen und fortzuschreiben. Bewährt hat sich der Einsatz von Fernwärme und erdgasbefeuerten Brennwertkesselanlagen. Anhand von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen jeder einzelnen Wärmeversorgungsanlage sollte entschieden werden, ob die Modernisierung als konventionelle Investitionsfinanzierung oder als Anlagen-Contracting durchgeführt werden soll.

Mehrere Gründe sprechen für eine Modernisierung:

- Moderne Wärmeversorgungsanlagen arbeiten energieeffizienter als alte Anlagen.
- Mit zunehmendem Anlagenalter steigen die Wartungs- und Instandhaltungsaufwendungen.
- Energieerzeuger sollten nach Verbesserung der Gebäudehüllen ausgetauscht werden. Dadurch lassen sich geringer dimensionierte Anlagen mit besseren Wirkungsgraden installieren.

- Mit Erneuerung der Wärmeerzeuger sollte das gesamte Heizungssystem hydraulisch berechnet und abgeglichen werden.

Die Summe dieser Maßnahmen führt zu deutlich geringeren Energiebedarfen - und in Folge geringeren Energiekosten.

Die Kreise verfolgten sehr unterschiedliche Strategien. Auf gutem Weg waren die Kreise Stormarn, Plön, Dithmarschen und Nordfriesland. Sie betrieben überwiegend neuere Anlagen, lediglich ein Drittel ihrer Liegenschaften hatte Wärmeversorgungsanlagen über 15 Jahre.

12.9 **Energieversorgungsverträge stets im Auge behalten!**

Die Kreise müssen alle Energielieferverträge regelmäßig überprüfen. Energieversorgungsverträge sind rechtzeitig vor Fristablauf zu kündigen, damit sie angepasst oder neu ausgeschrieben werden können.

Die meisten Kreise schrieben den Bezug von Erdgas und elektrischer Energie in Sammelausschreibungen für mehrjährige Lieferperioden aus. Zunehmend beteiligten sich Kreise für den Bezug elektrischer Energie an den Ausschreibungen des Dienstleisters KUBUS.

Am meisten lässt sich bei den Fernwärme-Lieferverträgen sparen. Viele der überprüften Verträge waren aber seit Jahren nicht mehr inhaltlich angepasst worden. Die Konditionen waren ungünstig. Uneinheitliche Vertragsgestaltung führte innerhalb eines Ortes zu unterschiedlichen Wärmepreisen.

Die Kreise müssen die zu erwartenden Energiebedarfe ihrer Liegenschaften berechnen, erfassen und fortschreiben. Darauf sollten Sammelausschreibungen für Energielieferungen in einem mehrjährigen Zeitraum aufbauen. Die Ausschreibungen kann der Kreis selbst durchführen. Er kann sich aber auch an Sammelausschreibungen von Dienstleistern, wie der Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR oder Dritten, beteiligen.

12.10 **Verbindliche Betriebsvorgaben helfen beim Energiesparen**

Alle Kreise sollten nach belastbaren Anlagendaten technische Standards erarbeiten. Mit Dienstanweisungen kann gezielt auf das energiebewusste Verhalten der Mitarbeiter Einfluss genommen werden. Die Standards und Dienstanweisungen müssen dann verbindlich eingeführt werden.

Die Techniker des EM bzw. des GM der einzelnen Kreise waren mit ihren Liegenschaften und technischen Anlagen weitgehend vertraut. Der Kreis Stormarn hatte damit begonnen, technische Standards und Betriebsan-

weisungen auszuarbeiten. Im Kreis Rendsburg-Eckernförde versuchte das EM, auf das Nutzerverhalten der Verwaltungsmitarbeiter einzuwirken. Die verbindliche Einführung der hierzu ausgearbeiteten Standards und Dienst-anweisungen stand aber noch aus.

12.11 **Stellungnahmen**

Der **Landkreistag** hat die Hinweise des LRH dankend aufgenommen.