Vergleich der Voraussetzungen für die Veranschlagung Großer Baumaßnahmen im Haushaltsplan anhand der RLBau in Sachsen mit ausgewählten Bundesländern

D i p l o m a r b e i t

an der Hochschule Meißen (FH) und Fortbildungszentrum

Fachbereich Steuer- und Staatsfinanzverwaltung

vorgelegt von

Christin Tietze

aus Dresden

Meißen, 12.04.2021

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung 1

2 Große Baumaßnahmen als Schwerpunkt des Aufbaus und der Erhaltung der Infrastruktur 3

3 Große Baumaßnahmen als ein wesentlicher Teil der Bedarfsdeckung staatlichen Unterbringungsbedarfs in Sachsen 5

3.1 Haushaltsrechtliche Vorschriften bei den Maßnahmen der Bedarfsdeckung auf Bundesebene 5

3.2 Umsetzung der haushaltrechtlichen Bestimmungen für die Bedarfsdeckung im Landesrecht 10

3.3 Begriffliche Abgrenzung der Maßnahmen der Bedarfsdeckung 14

3.4 Der Prozess der Planung und Durchführung der Großen Baumaßnahmen nach RLBau 17

4 Synoptischer Vergleich mit anderen Bundesländern 27

4.1 Organisationsaufbau der Bauverwaltung in den anderen Bundesländern 27

4.2 Verfahrensablauf in Niedersachsen 28

4.3 Verfahrensablauf in Sachsen-Anhalt 31

4.4 Verfahrensablauf in Thüringen 32

4.5 Verfahrensablauf in Rheinland-Pfalz 34

4.6 Vergleich des Verfahrens in Sachsen mit den anderen Bundesländern 36

5 Fazit des Vergleichs 39

Literaturverzeichnis V

Rechtsquellenverzeichnis VI

Anhangsverzeichnis IX

Eidesstattliche Versicherung XXIX

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AFU-Bau	Ausführungsunterlage-Bau
AO	Abgabenordnung
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BLSA	Landesbaubetrieb Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EW-Bau	Entwurfsunterlage-Bau
GBK	Gesamtbaukosten
GG	Grundgesetz
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
HU-Bau	Haushaltsunterlage-Bau
KVM-Bau	Kostenvoranmeldung-Bau
LBB	Landesbetrieb Liegenschafts-und Baubetreuung
LRH Niedersachsen	Landesrechnungshof Niedersachsen
MF	Niedersächsisches Finanzministerium
MF RP	Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz
NLBL	Niedersächsisches Landesamt für Bau und Liegenschaften
Nr.	Nummer
OTI LSA	Oberste Technische Instanz Sachsen-Anhalt
OTI Niedersachsen	Oberste Technische Instanz Niedersachsen
PU	Projektunterlage
QBedAn	Qualifizierte Bedarfsanmeldung

RBBau	Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes
RBK	Richtlinien für die Baukostenplanung
RLBau LSA	Richtlinien für die Durchführung von Baumaßnahmen des Landes Sachsen-Anhalt im Zuständigkeitsbereich der staatlichen Hochbau- und Liegenschaftsverwaltung
RLBau Niedersachsen	Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes Niedersachsen
RLBau RP	Richtlinie für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes Rheinland-Pfalz
RLBau Sachsen	Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben und Bedarfsdeckungsmaßnahmen sowie die Bewirtschaftung von Liegenschaften des Freistaates Sachsen im Zuständigkeitsbereich der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung
RLBau Th	Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Freistaats Thüringen
SächsVerf	Sächsische Verfassung
SäHO	Sächsische Haushaltsordnung
SIB	Sächsisches Immobilien- und Baumanagement
SMF	Sächsisches Staatsministerium der Finanzen
TFM	Thüringer Finanzministerium
TLBV	Thüringer Landesamt für Bau und Verkehr
TMIL	Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft
VBedAn	Bedarfsvoranmeldung
VHBV	Staatliche Vermögens- und Hochbauverwaltung
VwV	Verwaltungsvorschrift
ZFM	Zentrales Flächenmanagement

1 Einleitung

Ob der Dresdener Landtag, die Bastei in der Sächsischen Schweiz oder das Schloss Moritzburg - sie alle sind prägnant für das wunderschöne Bild Sachsens. Über die Jahrzehnte entwickelte sich die Baukultur und es entstanden viele neue visionäre Bauten. Diese Bauten müssen in Ihrem Ursprungszustand erhalten werden bzw. in vielen Fällen ist auch eine Sanierung oder Modernisierung nötig oder die bestehenden baulichen Objekte sollen erweitert oder ausgebaut werden. Es werden aber auch heute noch Neubauten geschaffen, um den staatlichen Raumbedarf zu decken. D.h. die Unterbringung aller Einrichtungen des Freistaates Sachsen, z.B. aus dem Bereich Kunst und Kultur, Bildung und Wissenschaft oder den „klassischen“ Einrichtungen der sächsischen Verwaltung wird gesichert, um so die Arbeitsfähigkeit zu gewährleisten. Einen wesentlichen Anteil an den eben genannten Bedarfsdeckungsmaßnahmen haben Große Baumaßnahmen.

In dieser Arbeit werden sowohl die verfahrensseitigen als auch die haushaltsseitigen Rahmenbedingungen für die Durchführung und Veranschlagung Großer Baumaßnahmen dargestellt.

Das Haushaltsrecht enthält Vorgaben bzw. Bedingungen für die Veranschlagung und den Haushaltsvollzug von Großen Baumaßnahmen. In der Arbeit wird aufgezeigt, welche Voraussetzungen das Haushaltsrecht für die Einordnung einer Großen Baumaßnahme in den Haushaltsplan und die bauliche Umsetzung definiert.

Dabei setzt das Haushaltsrecht bereits beim Grundgesetz (GG) an, fortgeführt über das Bundesrecht zum sächsischen Haushaltsrecht und den betreffenden Verwaltungsvorschriften. Denn im Grundgesetz ist einerseits in Art. 109 Abs. 1 festgeschrieben, dass der Bund und die Länder in Ihrer Haushaltswirtschaft voneinander unabhängig und selbstständig sind, andererseits ist in Artikel 109 Abs. 4 GG eine Ermächtigung enthalten, durch Bundesgesetz für Bund und Länder wesentliche Grundprinzipien des Haushaltsrechts einheitlich zu gestalten. Dieser Ermächtigung wurde dann mit dem Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG) Rechnung getragen, das in seinem Teil I als Rahmengesetz fungiert und dessen Regelungen Bund und Länder in eigenes Haushaltrecht - dort in den Haushaltsordnungen - umgesetzt haben. Dieser Rechtsrahmen bis zu den Verwaltungsvorschriften wird nachfolgend ausführlich dargestellt.

Diese Einheitlichkeit in Grundzügen des Haushaltrechts durch den vorgegebenen Rahmen des Haushaltsgrundsätzegesetzes gilt auch für die Veranschlagung und

den Haushaltsvollzug von Großen Baumaßnahmen. Um diese im Haushaltsgrundsätzegesetz bzw. dann in den Haushaltsordnungen von Bund und Ländern festgelegten Vorgaben bzw. Bedingungen zu erfüllen, bedarf es eines fundierten und fest strukturierten Verfahrens. Dieses Verfahren ist in jedem Land in einer umfangreichen Verwaltungsvorschrift geregelt, den sogenannten Richtlinien Bau, in Sachsen in der RLBau Sachsen. Diese beinhaltet nicht nur die Verfahrensschritte bis zur haushaltsmäßigen Anerkennung, sondern legt auch dar, was im baulichen Vollzug zu beachten ist.

Betrachtungsgegenstand dieser Arbeit sind die in der RLBau Sachsen vorgegebenen Verfahrensschritte bis zu einem möglichen Baubeginn, wobei nicht auf alle Einzelheiten eingegangen wird. Vielmehr soll schwerpunktmäßig dargestellt werden, wie der Planungsprozess von Großen Baumaßnahmen gemäß RLBau Sachsen im Freistaat Sachsen bis zur Etatreife, also der Einordnung in den Haushaltsplan, abläuft. Und es erfolgt ein Vergleich dieser Verfahrensschritte mit vier anderen ausgewählten Bundesländern.

Für den Vergleich mit anderen ausgewählten Bundesländern wurde das Verfahren zur Veranschlagung von Großen Baumaßnahmen in den Bundesländen Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Rheinland-Pfalz betrachtet. Die Auswahl dieser Bundesländer wurde getroffen, um das Verhältnis der Anzahl der Bundesländer zum Erkenntnisgewinn zu wahren und den Umfang dieser Arbeit zu beschränken.

Die Bundesländerauswahl erfolgte hauptsächlich nach zwei ausschlaggebenden Kriterien. Zum einen wurde der Aufbau der Bauverwaltung des Vergleichsbundeslandes berücksichtigt. In Niedersachsen und Rheinland-Pfalz findet sich eine ähnliche Verwaltungsstruktur in der Bauverwaltung wie in Sachsen. Des Weiteren wurden zwei neue Bundesländer in den Vergleich einbezogen, um die Entwicklung im Vergleich zu Sachsen, als ebenfalls neuem Bundesland, besser darstellen zu können.

Dieser Vergleich soll mit einer im Rahmen dieser Arbeit möglichen Schlussfolgerung abschließen, wie in Sachsen die Verfahrensschritte den Forderungen des Haushaltrechts nach einer hohen Wirtschaftlichkeit der finanzwirksamen Maßnahmen, wozu letztlich auch die Vorbereitung der Großen Baumaßnahmen gehört, Rechnung tragen.

2 Große Baumaßnahmen als Schwerpunkt des Aufbaus und der Erhaltung der Infrastruktur

Der Hauptbetrachtungspunkt dieser Arbeit ist speziell auf die Planung und Durchführung Großer Baumaßnahmen ausgerichtet. Diesen Baumaßnahmen ist eine große Bedeutung zuzuschreiben, da sie ein wesentliches Instrument für den Aufbau, die Erhaltung oder auch für die Verbesserung bzw. Modernisierung der Infrastruktur von Bund und Ländern darstellen. Gerade in der heutigen Zeit, in der ein stetiger Fortschritt der Forschung, der Bildung, des Verkehrsnetzes, der Kultur und der Gesellschaft herrscht, ist es von hoher Notwendigkeit mit der Zeit zu gehen und die Infrastruktur konstant anzupassen und zu verbessern.

In den alten Bundesländern wurden in der Vergangenheit viele Baumaßnahmen beendet, die z.B. Einrichtungen für Universitäten oder Verwaltungseinrichtungen schufen. Damit wurde der Strukturaufbau wesentlich vorangebracht und ist zum heutigen Zeitpunkt grundsätzlich abgeschlossen, auch wenn es in den alten Bundesländern durchaus auch immer wieder einmal strukturelle oder aufgabenbezogene Veränderungen bei den Landeseinrichtungen geben kann. Viele der damals fertiggestellten Bauten befinden sich derzeit aber bereits wieder in einem renovierungsbedürftigen Zustand, müssen aus Platzgründen erweitert oder modernisiert werden, weil z.B. die Labore nicht mehr den aktuellen Standards gerecht werden oder allgemein die baulich-technischen Standards (Brandschutz, Energieeffizienz) zwingend Sanierungen bzw. Verbesserungen erfordern.

In den neuen Bundesländern wurde dagegen „geschichtlich bedingt“ erst sehr viel später überhaupt erst mit dem Strukturaufbau begonnen, was dazu führte, dass sich der Strukturaufbau momentan erst in der Abschlussphase befindet. Trotzdem kann es natürlich sein, dass hier auch schon zum jetzigen Zeitpunkt wieder Renovierungen bzw. Modernisierungen anstehen. In höherer Anzahl sind diese aber in den alten Bundesländern vorzufinden. Dort nehmen unter den Großen Baumaßnahmen die Renovierungen den größten Anteil ein, während in den neuen Bundesländern noch mehr Neubaumaßnahmen, teilweise mit Mitteln der Europäischen Union (EU) bzw. der Bundesrepublik Deutschland, durchgeführt werden.

Beispiele in Sachsen sind hierfür der Neubau eines Hochtechnologiezentrums für die Westsächsische Hochschule Zwickau, veranschlagt bei Kapitel 1428, Titel 715 51 im Einzelplan 14 des Entwurfs des Doppelhaushaltes 2021/2022. Diese Maßnahme wird mit Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) finanziert.

Auch für die Sächsische Landesbibliothek – Staats- und Universitätsbibliothek Dresden steht eine Große Baumaßnahme an. Diese ist im Haushaltsplanentwurf bereits bei Kapitel 1412, Titel 725 52 als Leertitel eingeordnet. Als Leertitel deshalb, weil der Planungsstand eigentlich eine Etatreife noch nicht ergibt. Aber es ergibt sich auf Grund des dringenden Sanierungsbedarfs die Notwendigkeit die weiteren Planungen zügig voranzubringen. Das Gebäude ist, obwohl man es ihm von außen nicht ansieht, auf Grund der intensiven Nutzung verschlissen. Es ist ein Beispiel dafür, wie auch in den neuen Ländern für in den 90iger Jahren errichtete Gebäude wieder Sanierungs- bzw. Modernisierungsbedarf besteht.

Ein drittes Beispiel ist der Umzug des Sächsischen Rechnungshofes von Leipzig nach Döbeln, veranschlagt im Kapitel 1411, Titel 712 51. Wegen dieser Strukturänderung bzw. Standortänderung wird das neue Gebäude des Rechnungshofes in Döbeln saniert und soll um einen Anbau ergänzt werden.[1]

[1] Vgl. file:///C:/Users/User/AppData/Local/Microsoft/Windows/INetCache/IE/KNY8HE9Z/EP14_RegE.pdf.

3 Große Baumaßnahmen als ein wesentlicher Teil der Bedarfsdeckung staatlichen Unterbringungsbedarfs in Sachsen

3.1 Haushaltsrechtliche Vorschriften bei den Maßnahmen der Bedarfsdeckung auf Bundesebene

Aufgrund des Föderalismus gibt es in Deutschland sowohl Normen bzw. Vorschriften des Bundes als auch der einzelnen Bundesländer, meist nur abgekürzt als „Länder“ bezeichnet. Es wird deshalb in Bundes- und Landesrecht unterschieden. Die vielen existierenden Normen werden zur Systematisierung in eine sogenannte Normenhierarchie, die oftmals in Form einer Normenpyramide dargestellt wird, eingeordnet. An oberster Stelle steht immer die Verfassung, in der Bundesrepublik Deutschland ist dies das Grundgesetz. An zweiter Stelle kommen die einfachen bzw. förmlichen Gesetze, welche vom Parlament beschlossen werden. Rechtsverordnungen unterstehen den förmlichen Gesetzen und treten damit an die dritte Stelle. Darauf folgen an vierter Stelle die Satzungen und an fünfter Stelle die Verwaltungsvorschriften.

Da das Grundgesetz in der Normenhierarchie in Deutschland ganz oben steht, sind die Grundlagen der geltenden Vorschriften zu den Bedarfsdeckungsmaßnahmen in Sachsen bereits im Grundgesetz zu finden. Im Artikel 20 Absatz 1 GG wird dem Freistaat Sachsen als Bundesland nach Artikel 1 der Sächsischen Verfassung (SächsVerf) Staatshoheit zugesprochen, welche sich aus dem föderativen Staatsaufbau der Bundesrepublik Deutschland ergibt. Das Grundgesetz grenzt dabei die Staatshoheit des Freistaates Sachsen ein.[2]

Die Verteilung der Kompetenzen bei der Aufgabenerfüllung ist dabei zwischen dem Bund und den Ländern auch abschließend im Grundgesetz geregelt. Dabei ist als Grundlage der Artikel 30 GG zu betrachten. Nach diesem obliegt den Ländern grundsätzlich die staatliche Aufgabenerfüllung, es sei denn das Grundgesetz trifft eine davon abweichende Regelung.

Als Ausnahmen der Zuständigkeit der Länder sind die Aufgaben der Verteidigung nach Artikel 87a GG und die Vertretung der Bundesrepublik Deutschland im Ausland nach Artikel 32 GG alleinig dem Bund vorbehalten. Ein „Sächsisches Verteidigungsministerium“ o.ä. kann es demnach nicht geben.

[2] Vgl. Art. 20 Abs. 1 GG.

Die Verteilung der Aufgaben zwischen dem Bund und den Ländern, zieht aber auch die Frage mit sich, wer die Finanzierung der ihm zugewiesen Aufgabe zu leisten hat. Auch dazu trifft das Grundgesetz eine Festlegung im Artikel 104a Absatz 1 GG, dem sogenannten Lastengrundsatz. Dieser besagt, dass die entstehenden Ausgaben, die sich aus ihrer Aufgabenwahrnehmung ergeben, jeweils von Bund und Ländern separat getragen werden, falls das Grundgesetz nicht anderes bestimmt. Ausnahmen dieser strikten Trennung der Finanzierung finden sich in den Artikeln 91a, 91b, 104a und 120 GG. So können zum einen die Gemeinschaftsausgaben des Bundes und der Länder durch Mischfinanzierungen erfüllt werden. Denkbar sind Mischfinanzierungen beispielsweise bei der Bundesauftragsverwaltung, welche im Artikel 90 GG geregelt ist. Führen die Länder Aufgaben im Auftrag des Bundes aus, werden die entstehenden Kosten durch direkte Zahlungen oder Erstattungen des Bundes getragen. Wie oben bereits angesprochen, ist der Bund für die Verteidigungsausgaben zuständig. Baut nun der Bund einen Militärbau auf dem Gebiet des Freistaates Sachsen, beauftragt der Bund hierzu den Freistaat Sachsen. Der Freistaat Sachsen nutzt für den Bau nun seine eigene Bau- und Liegenschaftsverwaltung, den SIB, und bekommt die entstehenden Kosten vom Bund erstattet. Andere Beispiele für Mischfinanzierungen sind beispielsweise Geldleistungsgesetze wie der § 56 Absatz 1 BAföG, die Gewährung von Finanzhilfen für bedeutsame Investitionen des Bundes an die Länder oder auch Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern.

Für die Leistung der Ausgaben ist es auch von Interesse wie diese finanziert werden. Die Artikel 105 bis 107 GG regeln dazu die Verteilung der Steuern. Nach der Abgabenordnung (AO) sind Steuern „Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werden […]“[3]. Für die Aufgabenerfüllung ist es für die Bundesländer erforderlich, die benötigten Ausgabemittel und weitergehend alle notwendigen Haushaltsmittel im Rahmen einer eigenen Haushaltswirtschaft planen, bewirtschaften, abrechnen sowie kontrollieren zu können. Damit geht auch die Aufstellung eigener Rechtsgrundlagen einher. Im Artikel 109 Absatz 1 GG ist aus diesem Grund die Selbstständigkeit und Unabhängigkeit des Bundes und der Länder in ihrer Haushaltswirtschaft festgelegt.

[3] § 3 Absatz 1 Satz 1 AO.

Diese Haushaltsautonomie, welche durch Artikel 109 Absatz 1 GG in der Verfassung normiert ist, bildet das Fundament für die staatliche Haushalts- und Finanzwirtschaft des Freistaates Sachsen. Trotzdem ist es notwendig, dass die haushaltsrechtlichen Bestimmungen von Bund und Ländern in Grundzügen übereinstimmen, um die Bedeutung der öffentlichen Haushalte für die Volkswirtschaft zu würdigen und ein koordiniertes Vorgehen bei möglichen Störungen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes absichern zu können. Außerdem machen die vielfachen Verflechtungen zwischen Bund und Ländern in ihren Teilvolkswirtschaften und bei der Ausführung von Bundesgesetzen durch die Länder, wie z.B. beim Kindergeld, eine Vergleichbarkeit notwendig. Diese Vergleichbarkeit bringt auch einheitliche Definitionen mit sich, z.B. für den Begriff der Investitionen.

Der Artikel 109 GG besagt, dass „[d]urch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, […] für Bund und Länder gemeinsam geltende Grundsätze für das Haushaltsrecht, für eine konjunkturgerechte Haushaltswirtschaft und für eine mehrjährige Finanzplanung aufgestellt werden […]“[4] können. Dieser Absatz bildet die Grundlage für die Aufstellung des Haushaltsgrundsätzegesetzes (HGrG) und die Sächsische Haushaltsordnung (SäHO).

Das Haushaltsgrundsätzegesetz ist in zwei Teile aufgegliedert. Im ersten Teil, vom § 1 bis § 48 HGrG, finden sich Grundsätze für das Haushaltsrecht von Bund und den Ländern. Der Bund und die Länder stellen auf dieser Grundlage ihre jeweiligen Haushaltsordnungen auf. Somit fungiert das Haushaltsgrundsätzegesetz hierbei wie eine Art Rahmengesetz. In Teil II, der die §§ 49 bis 57 HGrG umfasst, werden dagegen unmittelbar geltende Festlegungen getroffen, die direkt und unmittelbar für den Bund und die Länder einheitlich niedergeschrieben sind. Zu diesen Regelungen gibt es somit keine weiteren Ausführungen in den jeweiligen Landesgesetzen, d.h. sie sind abschließend gültig. Zu den besonders wichtigen Festlegungen zählt dabei die Einrichtung eines Gremiums zur Standardisierung des staatlichen Rechnungswesens, egal ob dieses doppisch oder kameralistisch ist, nach § 49a HGrG. Auch die einheitliche Bereitstellung von haushaltswirtschaftlichen Daten auf der Basis des Gruppierungs- bzw. Funktionenplanes nach § 49b HGrG ist eine zentrale Festlegung des Haushaltsgrundsätzegesetzes. Daneben wurden als weitere bedeutende Vorgaben einerseits mit dem § 50 Abs. 1 HGrG das Verfahren einer fünfjährigen Finanzplanung und andererseits mit dem § 55 HGrG Prüfrecht des Rechnungshofs manifestiert.

[4] Art. 109 Abs. 4 GG.

Mit dem Haushaltsgrundsätzegesetz soll zum einen das Ziel der Rechtseinheitlichkeit bei der Haushaltswirtschaft erreicht werden und zum anderen eine Vergleichbarkeit der öffentlichen Haushalte sichergestellt werden. Wenn ein Bundesland seine Haushaltsordnung anpassen möchte, muss es also zwingend prüfen, ob diese Änderung konform mit den Regelungen des Haushaltsgrundsätzegesetzes ist. Eine Änderung die nicht mit den Regelungen des HGrG einhergeht wäre unzulässig. Sie ist nur möglich, wenn das Haushaltsgrundsätzegesetz für den Sachverhalt noch keinen Rahmen festlegt oder die Änderung mit dem HGrG übereinstimmt.

Im Haushaltsgrundsätzegesetz sind drei Paragraphen bei der Veranschlagung von Großen Baumaßnahmen besonders maßgebend. Zum einen ist es der § 10 HGrG, dieser legt die Gliederung des Haushaltsplanes fest. Nach diesem ist der Haushaltsplan, auch Gesamtplan, in Einzelpläne zu untergliedern.[5] „Die Einzelpläne enthalten die Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen eines einzelnen Verwaltungszweigs oder bestimmte Gruppen von Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen. Zusätzlich sind die Einzelpläne „in Kapitel und Titel einzuteilen.“[6] In der SäHO steht dies analog im § 13.

Der zweite maßgebende Paragraph des Haushaltsgrundsätzegesetzes ist der § 16. Er bezieht sich speziell auf die Veranschlagung von Baumaßnahmen und deren Einordnung in den Haushaltsplan. Nach § 16 Abs. 1 HGrG müssen vor der Veranschlagung von Baumaßnahmen im Haushaltsplan erst Erläuterungen vorliegen, aus denen die Ausführungsart, die Baukosten, die Grunderwerbskosten, die Einrichtungskosten, ein Zeitplan und die geplante Finanzierung erkennbar sind. In der SäHO findet sich diese Regelung analog im § 24 SäHO.

Zum Abschluss trifft der § 29 HGrG noch Regelungen für den Beginn einer Baumaßnahme, d.h. für den Vollzug. Er weist auf die Abgrenzung zwischen Großen und Kleinen Baumaßnahmen hin, indem er vorschreibt, dass für die Ausführung von Baumaßnahmen erst detaillierte Entwürfe und Kostenberechnungen notwendig sind, es sei denn es geht um eine Kleine Baumaßnahme. Der § 54 in der SäHO regelt den Vollzug der Baumaßnahmen speziell für Sachsen.

Wie oben bereits angesprochen, werden in der Sächsischen Haushaltsordnung die vom Haushaltsgrundsätzegesetz getroffenen haushaltsrechtlichen Rahmenbe-

[5] Vgl. § 10 Abs. 1 HGrG.
[6] § 10 Abs. 2 S. 2 HGrG.

dingungen in Landesrecht umgesetzt. Die Sächsische Haushaltsordnung ist ebenfalls in mehrere Teile unterteilt. Diese stellen die Phasen des Haushaltskreislaufs dar. Im Teil I der SäHO, welcher die §§ 1 bis 10 SäHO umfasst, finden sich die allgemeinen Vorschriften zum Haushaltsplan. Vom § 11 bis zum § 33 SäHO, Teil II, finden sich die Regelungen zur Aufstellung des Haushaltsplanes und der Teil III von § 34 bis § 69 SäHO enthält die Festlegungen für die Ausführung des Haushaltsplans. Der Teil IV beschäftigt sich mit der Rechnungslegung und umfasst die §§ 70 bis 87 SäHO. Die anschließende Rechnungsprüfung ist im Teil V in den §§ 88 bis 104 SäHO festgeschrieben und danach folgt Teil VI mit den landesunmittelbaren Personen des öffentlichen Rechts, niedergeschrieben in § 105 SäHO bis § 112 SäHO. Der Teil VII umfasst nur einen Paragraphen und zwar § 113 SäHO, welcher sich mit dem Grundstock beschäftigt und der darauffolgende Teil VIII, auch nur der einzelne § 114 SäHO, regelt die Entlastung. Im letzten Abschnitt, dem Teil IX, finden sich die Übergangs- und Schlussbestimmungen.

Aufgrund von § 5 SäHO wird die SäHO durch die Verwaltungsvorschriften zur Sächsischen Haushaltsordnung (VwV zur SäHO) untersetzt. Die Verwaltungsvorschriften sind eine wichtige und aussagekräftige Grundlage für die öffentliche Verwaltung. Sie hat diese in ihrem Handeln zu beachten und anzuwenden. Da sich die Verwaltung diese Verwaltungsvorschriften selbst auferlegt hat, spricht man in diesem Zusammenhang auch von der sogenannten Selbstbindung der öffentlichen Verwaltung.

Der § 13 SäHO legt die Untergliederung des Haushaltsplans fest. Diese Strukturierung des Haushaltsplans ermöglicht eine abgestimmte Haushaltsplanung und dient bei der Ausführung des Haushaltsplans als Nachweis. Wie auch im Haushaltsgrundsätzegesetz vorgegeben, besteht der Haushaltsplan aus einem Gesamtplan und den Einzelplänen. Diese Einteilung nennt man auch die horizontale Gliederung des Haushaltsplans.

Die Einzelpläne werden wiederum in Kapitel und Titel untergliedert, dies ist die sogenannte vertikale Gliederung. Ein Titel ist immer fünfstellig und die Ziffern eins bis drei sind bundeseinheitlich festgelegt. So ist z.B. der Kauf von Druckerpapier für die Verwaltung grundsätzlich der Gruppe 511 im Haushaltsplan zugeordnet. Diese Vereinheitlichung soll die Vergleichbarkeit der Haushaltspläne des Bundes und der Länder gewährleisten. Die beiden letzten Zahlen, auch Ordnungsziffern genannt, werden von jedem Land selbst bestimmt. In Sachsen stehen die Ordnungsziffern 01-50 für Einzeltitel und die Ordnungsziffern 51-99 für Titelgruppen.

Titelgruppen sind hierbei Titel gleicher oder unterschiedlicher Einnahmen- oder Ausgabearten die unter einer übergeordneten Zweckbestimmung zusammengefasst werden und einem einheitlichen Zweck dienen.

3.2 Umsetzung der haushaltrechtlichen Bestimmungen für die Bedarfsdeckung im Landesrecht

Die §§ 24 und 54 der SäHO und die dazugehörigen Verwaltungsvorschriften sind zentrale Vorschriften für die Veranschlagung der Baumaßnahmen im Freistaat Sachsen. Sie beinhalten sogenannte Sperren kraft Gesetzes. Zur Sicherung des Haushaltsgrundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit existieren Sperren für die Haushaltsmittel. Nachfolgend wird noch dargestellt welchen Haushaltsgrundsätzen, außer dem Haushaltsgrundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, eine zentrale Bedeutung für das Verfahren zur Veranschlagung Großer Baumaßnahmen zukommt.

Im § 24 SäHO wird die Einordnung der Baumaßnahmen in den Haushaltsplan geregelt, da dieser Paragraph im Teil II der SäHO steht, welcher sich mit der Aufstellung des Haushaltsplans beschäftigt. Der § 54 SäHO hingegen befindet sich im Teil III der SäHO und regelt den Vollzug der Baumaßnahmen.

Der § 24 Absatz 1 SäHO legt fest, dass Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für die staatliche Raumbedarfsdeckung erst veranschlagt werden dürfen, „wenn Raumbedarfe anerkannt sind und vergleichende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorliegen, aus denen die Angemessenheit der Kosten und Folgekosten einer Maßnahme hervorgeht.“[7] Der § 24 Abs. 2 SäHO bezieht sich speziell auf die Baumaßnahmen des Freistaates Sachsen und verlangt wie bereits in Absatz 1 des § 24 SäHO eine genaue vorherige Anmeldung, Prüfung und Genehmigung des Bedarfes. Dabei wird aber, genau wie bei § 29 HGrG, eine Ausnahme für die Kleinen Baumaßnahmen benannt. D.h. in Sachsen erfolgt ebenso eine Trennung zwischen Großen und Kleinen Baumaßnahmen.

Die angesprochene Sperre kraft Gesetzes findet sich im § 24 Absatz 4 Satz 3 der SäHO. Danach sind alle Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Baumaßnahmen gesperrt, bei denen die benötigten bzw. geforderten Unterlagen noch nicht in notwendigen Umfang oder gar nicht vorliegen. Diese Sperre wirkt, wie ihre Einordnung schon besagt, als Sperre kraft Gesetztes, d.h. es ist kein separater

[7] § 24 Abs. 1 S. 1 SäHO.

Haushaltsvermerk im Haushaltsplan von Nöten um die Ausgaben wirksam zu sperren. Eine Sperre kann aber auch anderweitig erfolgen, z.B. im Haushaltsplan durch die Ausbringung eines Sperrvermerks. Diese Art von Sperre ist ebenfalls in der SäHO geregelt, genauer gesagt im § 22 SäHO. Danach sind Ausgabemittel und Verpflichtungsermächtigungen im Haushaltsplan als gesperrt zu kennzeichnen, die noch nicht geleistet werden sollen oder bei denen noch keine Verpflichtung eingegangen werden soll. Die Sperrvermerke, auch Haushaltsvermerke genannt, kann man unterteilen in einfache und qualifizierte Sperrvermerke. In § 22 Satz 3 SäHO sind die qualifizierten Sperrvermerke festgeschrieben. Der § 36 SäHO regelt wiederum die Zuständigkeiten für die Aufhebung der Sperrvermerke. Die einfachen Sperrvermerke werden nach § 36 Satz 1 SäHO mit Hilfe der Einwilligung des SMF aufgehoben, für die qualifizierten Sperrvermerke ist nach § 36 Satz 2 SäHO die Aufhebung durch das Parlament, also des Landtages oder des zuständigen Landtagsausschusses vorgesehen.

Neben der „automatisch geltenden“ Sperre kraft Gesetzes ist eine Sperre durch einen im Haushaltsplan ausgebrachten Sperrvermerk somit eine Möglichkeit, im Sinne der Sicherung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, für alle Maßnahmen der Bedarfsdeckung einschließlich Baumaßnahmen sowie größere Beschaffungen i. S. d. § 24 Absatz 1 bis 3 SäHO, gegebenenfalls drohende unwirtschaftliche Mittelverwendung wegen unzureichender Planung zu vermeiden.

In der VwV Nr. 1 zu § 24 SäHO findet sich der ausschlaggebende Verweis auf die Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben und Bedarfsdeckungsmaßnahmen sowie die Bewirtschaftung von Liegenschaften des Freistaates Sachsen im Zuständigkeitsbereich der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung, abgekürzt mit RLBau Sachsen, für den Verfahrensablauf und die benötigten Unterlagen des Bedarfsdeckungsverfahrens. Die Verfahrensschritte der RLBau werden weiter unten in dieser Arbeit untersucht.

In der VwV Nr. 1.2 zu § 24 SäHO werden die Vorgaben zur Veranschlagung von Baumaßnahmen im Haushaltsplan näher erläutert und damit der § 24 Absatz 2 SäHO untersetzt. Die VwV Nr. 2.1 zu § 24 SäHO besagt, dass Baumaßnahmen im Haushaltsplan immer in der Hauptgruppe 7 veranschlagt werden. Die Hauptgruppe 7 steht mit der Hauptgruppe 8 für die Investitionen. Die VwV Nr. 2.2 zu § 24 SäHO enthält die geltende Wertgrenze für die Unterscheidung von Kleinen und Großen Baumaßnahmen, diese beträgt nach aktuellem Stand (22. Dezember 2020) 2 Millionen Euro. Sie bestimmt außerdem, dass Große Baumaßnahmen, also die über der Wertgrenze von 2 Millionen Euro liegen, einzeln im Haushaltsplan

auszubringen bzw. zu veranschlagen sind. In der VwV Nr. 2.3 zu § 24 SäHO sind die Kleinen Baumaßnahmen nochmals explizit von dem Verfahren nach § 24 Absatz 2 S. 1 und 2 ausgeschlossen. Damit wird die Abweichung bei Kleinen Maßnahmen nochmals hervorgehoben. Mit der VwV Nr. 2.4 zu § 24 SäHO wird abschließend für die ausführliche Verfahrensweise auf die Ausführungen in der RLBau verwiesen.

In Sachsen wurde mit dem § 54 SäHO analog zu dem § 29 HGrG eine gesetzliche Vorgabe für den Haushaltsvollzug bei Baumaßnahmen geschaffen.

Der § 54 Absatz 1 SäHO gibt vor, dass Baumaßnahmen erst begonnen werden dürfen, „wenn ausführliche Entwurfszeichnungen und Kostenberechnungen vorliegen, es sei denn, dass es sich um kleine Maßnahmen handelt.“. Auch hier findet sich die Unterscheidung der Großen Baumaßnahmen und der Kleinen Baumaßnahmen und damit auch des Verfahrensablaufes. Im Absatz 1 Satz 2 des § 54 SäHO ist außerdem festgelegt, dass die Unterlagen nur unerheblich von den in § 24 SäHO benannten für die Aufnahme in den Haushaltsplan abweichen dürfen. Der Absatz 2 des § 54 SäHO beizieht sich speziell auf große Beschaffungen und Entwicklungsvorhaben. Für diese ist der Absatz 1 Satz 2 SäHO entsprechend anzuwenden. Wann eine Abweichung nicht erheblich ist, wird in der VwV zu § 54 SäHO bestimmt.

In der VwV Nr. 1.1 zu § 54 SäHO findet sich erneut die Abgrenzung von Kleinen Baumaßnahmen und auch die Wertgrenze von 50.000 Euro für die Einordnung als Bauunterhalt. Diese Wertgrenze besagt, dass Baumaßnahmen mit investivem Charakter im Umfang von bis zu 50.000 Euro in eine Bauunterhaltsmaßnahme integriert werden können.

Die im Absatz 1 Satz 2 des § 54 SäHO genannten nicht erheblichen Änderungen werden in der VwV Nr. 1.2 zu § 24 SäHO näher bestimmt. Bei Kleinen Baumaßnahmen ist eine Änderung erheblich, wenn die Gesamtkosten um mehr als zwanzig Prozent überschritten werden, bei Großen Baumaßnahmen um mehr als zehn Prozent. Für Große Baumaßnahmen ist außerdem eine Überschreitung um mehr als zwei Millionen Euro grundsätzlich als erhebliche Änderungen einzustufen. Ist dieser Fall vorliegend, muss das SMF einwilligen.

In der VwV Nr. 1.4 zu § 54 der SäHO findet sich auch für die Durchführung von Hochbaumaßnahmen des Freistaates der Verweis auf die Vorschriften der RLBau Sachsen. Für alle anderen Baumaßnahmen, z.B. den Straßenbau, gelten die dafür speziellen Bestimmungen.

Wie bereits an anderer Stelle ausführlich dargestellt, wurden, um eine bundesweit einheitliche Haushaltsführung gewährleisten und die öffentliche Verwaltung und auch die Öffentlichkeit vor Fehlinformationen zu schützen, allgemeine Regelungen für die Haushaltsaufstellung und Haushaltsausführung der öffentlichen Haushalte getroffen. Die Kernaussagen dieser Regelungen sind die sogenannten Haushaltsgrundsätze. Die gesetzliche Verankerung der Haushaltsgrundsätze findet sich zum Teil im Grundgesetz, dem Haushaltsgrundsätzegesetz, der Sächsischen Verfassung (SächsVerf) oder der Landeshaushaltsordnung, in Sachsen die SäHO.

Bei der Bedarfsdeckung sind fünf Haushaltsgrundsätze im Vordergrund zu betrachten. Die tragende Rolle spielt der Haushaltsgrundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Dies geht aus der VwV 1 zu § 24 SäHO hervor. Danach hat der Freistaat Sachsen bei der Raumbedarfsdeckung die wirtschaftlichste Variante zu wählen. Der Haushaltsgrundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist im § 6 Absatz 1 des HGrG, § 7 Absatz 1 SäHO und im Artikel 94 Absatz 2 der Sächsischen Verfassung normiert. Er besagt allgemein, dass die Verwaltung zur sparsamen Haushaltsführung angehalten ist. Dabei unterscheidet man zwei Ausprägungen des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Zum einen das Maximalprinzip, welches besagt, dass das vorgegebene Ziel mit möglichst großem Nutzen erreicht werden soll. Beim Minimalprinzip dagegen, soll das bestimmte Ziel mit möglichst wenigen Mitteln erreicht werden. Letztendlich geht es darum, mit den vorhandenen Mitteln ein Ziel, hier die optimale Unterbringung der staatlichen Einrichtungen, zu erzielen. Dazu wird die zeitliche und sachliche Notwendigkeit der Maßnahme ausgiebig geprüft, d.h. ist diese Bedarfsdeckungsmaßnahme in diesem Umfang und in dieser Zeit auch wirklich notwendig. Oder besteht die Möglichkeit, dass der Bedarfsanmeldende in zwei Jahren keinen Bedarf mehr hat, weil z.B. eine Umstrukturierung oder Zusammenlegung mit einer anderen Einrichtung absehbar ist.

Große Baumaßnahmen sind, im Gegensatz zu Kleinen Baumaßnahmen, einzeln im Haushaltsplan zu veranschlagen. Somit spielt auch der Haushaltsgrundsatz der Einzelveranschlagung eine wichtige Rolle. Er ist manifestiert in § 17 SäHO und § 12 HGrG. Er ist ein wichtiger Haushaltsgrundsatz der das Budgetrecht des Parlamentes sichern soll, indem detailliert aufgeschlüsselt wird, woher die Einnahmen kommen bzw. wofür die Ausgaben verwendet werden sollen. In diesem Sinne können der Gesetzgeber und natürlich auch die Öffentlichkeit genau erkennen wofür die Ausgaben für eine große Baumaßnahe verwendet werden.

Als dritter Haushaltsgrundsatz ist der Haushaltsgrundsatz der Vollständigkeit zu benennen. Er ist festgeschrieben in Artikel 93 Absatz 1 Satz 1 SächsVerf, § 8 Absatz 2 HGrG sowie § 11 Absatz 2 SäHO. Demnach sind alle Ausgaben und alle Einnahmen des Freistaates Sachsen in den Haushaltsplan einzustellen. Das bedeutet, dass alle vorhersehbaren Ausgaben in den Haushaltsplan aufzunehmen sind, um so eine höhere Transparenz und Kontrolle zu schaffen. Vorhersehbar bedeutet auch, dass nach dem Haushaltsgrundsatz der Haushaltswahrheit nach bestmöglicher Einschätzung und genauer Ermittlung die voraussichtlichen Einnahmen und Ausgaben für die betreffenden Haushaltsjahre zu schätzen und entsprechend zu veranschlagen sind. D.h. auch, es dürfen weder Scheinansätze, fiktive Ansätze, stille Reserven, zu hoch angesetzte Ausgaben, noch pauschal ermittelte Ansätze in den Haushaltsplan eingestellt werden. Dieser Haushaltsgrundsatz findet sich im § 11 Absatz 2 SäHO und § 8 Absatz 2 HGrG. In Sachsen gestaltet sich die Aufnahme aller Kosten zumeist durch das System des Doppelhaushaltes etwas schwierig, da die Planung bis zu drei Jahre vor dem Zeitpunkt der Ausgabe erfolgt. Damit ist es schwieriger auf aktuelle Ereignisse kurzzeitig zu reagieren.

Als letzter Haushaltsgrundsatz ist der Grundsatz der Fälligkeit entscheidend bei der Veranschlagung Großer Baumaßnahmen. D.h. die Ausgaben für Große Baumaßnahmen dürfen nur veranschlagt werden, wenn sie auch in den betreffenden Haushaltsjahren wirklich fällig und somit auch kassenwirksam werden. Dies ermöglicht eine klare Trennung von Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen. Damit werden übermäßige Mittelbereitstellungen vermieden, die dann am Jahresende nicht verausgabt werden und bei Ausgaben, die übertragbar sind, als Ausgaberest verbleiben würden. Die gesetzliche Verankerung des Grundsatzes der Fälligkeit findet sich in § 11 Abs. 2 SäHO und in § 8 Abs. 2 HGrG.

3.3 Begriffliche Abgrenzung der Maßnahmen der Bedarfsdeckung

In dieser Arbeit wird ausschließlich auf die Voraussetzungen zur Veranschlagung Großer Baumaßnahmen eingegangen. Die Regelungen für die Baumaßnahmen finden sich, wie anderer Stelle bereits dargelegt, im § 24 und § 54 der SäHO und den betreffenden Vorschriften. Baumaßnahmen sind Ausgaben der Hauptgruppe 7 des Gruppierungsplans der Verwaltungsvorschrift zur Haushaltssystematik des Freistaates Sachsen (§ 13 Abs. 2 S.3 und Abs. 3 SäHO). In diesem stehen die

Hauptgruppen 0 bis 3 für die Einnahmen, in der Hauptgruppe 4 bis 9 finden sich die Ausgaben und den Hauptgruppen 7 und 8 sind die Ausgaben für Investitionen zugeordnet. Investitionen sind nach § 10 Absatz 3 Nr. 2 HGrG und § 13 Absatz 3 Nr. SäHO Ausgaben für Baumaßnahmen, wenn es sich nicht um militärische Anlagen handelt,

Die Großen Baumaßnahmen gehören damit zu den Investitionen. Investitionen sind wiederrum Ausgaben. Diese sind zu unterscheiden in konsumtive und investive Ausgaben. Durch die konsumtiven Ausgaben wird der Vermögensbestand des Freistaates Sachsen nicht erhöht und es erfolgt auch keine Substanzverbesserung der bereits bestehenden Einrichtungen. Neu-, Um- und Erweiterungsbauten mit investivem Charakter führen dagegen zu einer wesentlichen Substanzveränderung. Der investive Charakter ist die haushaltssystematische Voraussetzung, für eine Veranschlagung als Baumaßnahme in der Hauptgruppe 7. Dazu zählen auch Grundsanierungen oder Modernisierungen, durch die sich der Gebrauchswert erheblich erhöht.

Die Abgrenzung von Großen und Kleinen Baumaßnahmen ergibt sich wiederum aus der sogenannten Wertgrenze. Diese Wertgrenze kann in den unterschiedlichen Bundesländern abweichen. In Sachsen beträgt sie nach aktuellem Stand (Jahr 2021) 2 Millionen Euro. Bis zur Änderung der VwV zur SäHO lag sie bei 1,5 Millionen Euro. Sachsen ist gerade noch mitten im Überarbeitungsprozess der RLBau Sachsen, deshalb findet sich in der Ausgabe der RLBau Sachsen vom 18. Dezember 2018 noch der nun veraltete Wert von 1,5 Millionen Euro. Übersteigen die Gesamtbaukosten (GBK) 2 Millionen Euro, ist es eine große Baumaßnahme nach § 24 SäHO i.V.m. mit der VwV zu § 24 Nr. 2.1 und Nr. 2.2. Liegen die Gesamtbaukosten unter 2 Millionen Euro, handelt es sich um eine kleine Baumaßnahme nach § 24 SäHO i.V.m Nr. 2.1 und Nr. 2.3 der VwV zu § 24 SäHO und Nr. 1.4 der VwV zu § 54 Abs. 1. Große Baumaßnahmen sind jeweils einzeln im Haushaltsplan zu veranschlagen, d.h. als eigener Titel auszubringen. Die Großen Baumaßnahmen findet man im Haushaltsplan ab der Gruppe 712. Kleine Baumaßnahmen sind dagegen nicht einzeln im Haushaltsplan zu veranschlagen. Sie werden alle in der Gruppe 711 ausgebracht. Obwohl es durch das Haushaltsgrundsätzegesetz und den bundeseinheitlichen Gruppierungsplan einheitliche Rahmenbedingungen für die Veranschlagung Großer Baumaßnahmen gibt, ist die Wertgrenze nicht durch ein Bundesgesetz festgelegt. Auch eine Verwaltungsvorschrift o.ä. zur Höhe der Wertgrenze existiert nicht. Die Wertgrenze kann somit von Bund und Ländern frei gewählt werden, dies führt auch zu größeren Abweichungen, wie

der Vergleich später zeigen wird. Der Vorteil einer höheren Wertgrenze ist zum einen ein reduzierter Aufwand für die Bauverwaltung. Denn die Anforderungen an die vorzulegenden Unterlagen einer Kleinen Baumaßnahme sind wesentlich geringer als die für eine Große Baumaßnahme. Somit können Kleine Baumaßnahmen auch viel schneller im Haushaltsplan etatisiert werden. Dies wiederum führt dazu, dass es viel schneller möglich ist, auf veränderte Anforderungen von Baubedarf bei der Aufstellung und auch der Durchführung der Baumaßnahme zu reagieren. Eine hohe Wertgrenze ist aber kritisch zu betrachten, da bei einer Veranschlagung als Kleine Baumaßnahme und somit in der Gruppe 711 des Haushaltsplans das Budgetrecht des Parlamentes gegebenenfalls beeinträchtigt ist. Auch die geringen Anforderungen an die vorzulegenden Unterlagen, die für die Bauverwaltungen der Länder einen Vorteil darstellen, stellen einen Kritikpunkt dar. Denn für die Baumaßnahmen werden Steuergelder eingesetzt, somit ist eine intensive Prüfung gefordert, welches Bedürfnis der Bedarfsdeckung wirklich notwendig ist und in welchem Umfang.

Zur Abgrenzung der Baumaßnahmen ist anzumerken, dass der staatliche Raumbedarf sowohl durch Anmietung, Kauf oder eben den Bau gedeckt werden kann. Dies ist in der RLBau Sachsen im Abschnitt A Nr. 3.5 auch noch einmal festgeschrieben.

Anmietungen sind nach dem Gruppierungsplan in der Gruppe 518 haushaltssystematisch nachzuweisen. Sie zählen, wie auch die Bauunterhaltsmaßnahmen, zu den konsumtiven Ausgaben, da sich der Vermögensbestand des Freistaates Sachsen durch die Anmietungen nicht vergrößert beziehungsweise die Anmietungen keine Auswirkungen auf diesen haben.

Von den in dieser Arbeit thematisierten Baumaßnahmen sind die Maßnahmen der Bauunterhaltung abzugrenzen. Im Abschnitt C der RLBau sind die Voraussetzungen für Bauunterhaltsmaßnahmen gesondert niedergeschrieben. Demnach sind Bauunterhaltsmaßnahmen, alle Maßnahmen, die keine wesentliche Substanzveränderung zur Folge haben, d.h. die betreffende Liegenschaft in ihren Grundzügen verändern. Bei diesen stehen die Erhaltung der Funktionsfähigkeit des bereits bestehenden Gebäudes und die Instandhaltung im Vordergrund. Beispiele wären der Austausch eines verschlissenen Laminatbodens oder undichter Fenster. Da diese Erhaltungen keine Substanzverbesserungen nach sich ziehen, handelt es sich um konsumtive Ausgaben. Um den geltenden Standards betreffend Bau und Technik gerecht werden zu können, ist es auch möglich im Rahmen des Bauunterhalts Ab-

änderungen oder Verbesserungen vorzunehmen, die eine Optimierung der Gebäudesubstanz zur Folge haben. Dies kann aber eine Grauzone zu der Einordnung der Maßnahme als Investition zur Folge haben, da z.B. der Einbau mehrfach verglaster Schallschutzfenster eventuell nicht mehr als reiner Bauunterhalt zuzuordnen wäre, sondern eher einen investiven Charakter hätte. Da der Bauunterhalt aber grundsätzlich keine Investition darstellt, wird er auch nicht in der Hauptgruppe 7 oder 8 veranschlagt. Die benötigten Ausgaben für den Bauunterhalt sind somit nach dem Gruppierungsplan in der Hauptgruppe 5 zu veranschlagen, genauer gesagt in der Gruppe 519.

Der Kauf stellt auch eine Möglichkeit der Bedarfsdeckung dar. In einzelnen Fällen wird der Bedarf jedoch auch dadurch gedeckt, wie z.B. der Kauf von Containern für die Fachhochschule Meißen (FH) und Fortbildungszentrum. Die Haushaltssystematische Zuordnung ist sowohl in der Hauptgruppe 7 und 8 möglich. Dies entscheidet das Schwerpunktprinzip, d.h. ist der Kauf einer Großen Baumaßnahme zuzuordnen oder liegt nur ein Kauf vor, dann ist er in der Hauptgruppe 8 zu veranschlagen.

3.4 Der Prozess der Planung und Durchführung der Großen Baumaßnahmen nach RLBau

Wie bereits angesprochen, ist die RLBau Sachsen die haushaltsrechtliche und organisatorische Untersetzung der gesetzlichen Vorgaben, die sich sowohl aus dem Grundgesetz, dem Haushaltsgrundsätzegesetz und auch der Sächsischen Haushaltsordnung ergeben. In der VwV Nr. 1 und Nr. 2.4 zum § 24 der SäHO und der VwV Nr. 1.4 zum § 54 SäHO findet sich, wie oben genannt, der Verweis auf die Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben und Bedarfsdeckungsmaßnahmen sowie die Bewirtschaftung von Liegenschaften des Freistaates Sachsen im Zuständigkeitsbereich der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung, abgekürzt mit RLBau Sachsen. Die RLBau Sachsen ist in elf Abschnitte untergliedert, die mit den Buchstaben A bis N bezeichnet sind. Außerdem enthält sie die für das Verfahren benötigten Muster und zwei Anhänge. Im Abschnitt A werden zum einen der Geltungsbereich der RLBau Sachsen abgegrenzt und zum anderen die wichtigsten Fachbegriffe erläutert. Die RLBau Sachsen entfaltet ihre Gültigkeit für alle Baumaßnahmen im Zuständigkeitsbereich der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung (VHBV) und für Baumaßnahmen Dritter, soweit diese vereinbart

sind. Auch die Unterbringung der Staatsbehörden und anderer Landeseinrichtungen, die nicht oder nur teilweise rechtsfähig sind, unterliegen der Gültigkeit der RLBau. Aufgaben des Bundesbaus dagegen sind in der RBBau geregelt und die RLBau ist für diese nicht anzuwenden.[8]

Bauherr im Sinne der RLBau Sachsen ist der Freistaat Sachsen, er wird durch das SMF vertreten. Der Bauherr überträgt die Bauaufgaben dem Staatsbetrieb SIB.[9] Das Staatsministerium der Finanzen ist die oberste Dienstbehörde der Bauverwaltung, ihm ist sowohl der Staatsbetrieb Sächsisches Immobilien- und Baumanagement (SIB) als auch der Staatsbetrieb Zentrales Flächenmanagement (ZFM) unterstellt.[10] Staatsbetriebe sind nach § 26 SäHO „rechtlich unselbständige, organisatorisch abgesonderte Teile der Staatsverwaltung, bei denen wegen einer betriebs- oder erwerbswirtschaftlich ausgerichteten Tätigkeit oder wegen des Absatzes ihrer Erzeugnisse besondere Bewirtschaftungsvorschriften gelten. Bei Staatsbetrieben ist ein geeignetes Aufsichtsorgan einzurichten.“[11] D.h. ein Staatsbetrieb ist keine eigene Rechtsperson, sondern nur organisatorisch abgetrennt. Für das Verfahren der Planung und Durchführung Großer Baumaßnahmen anhand der RLBau ist der Staatsbetrieb SIB im Vordergrund zu betrachten, da er nach der Begriffsbestimmung im Abschnitt A Nr. 3.2 der RLBau Sachsen die bauverwaltende Stelle darstellt. Der Staatsbetrieb SIB ist hauptsächlich verantwortlich für die staatlichen Hochbaumaßnahmen, insbesondere des Einzelplans 14, in Sachsen. Neben dem Planungs- und Baumanagement fallen auch die baufachliche Beratung, die Behördenunterbringung, das Objektmanagement, nachhaltiges Bauen, der Zuwendungsbau und die Zwingerhütte in seinen Aufgabenbereich.[12] Nicht in seinem Zuständigkeitsbereich liegen die Maßnahmen der Forstverwaltung, Straßenbauverwaltung und Landestalsperrenverwaltung des Freistaates Sachsen, diese führen ihre Baumaßnahmen selbstständig aus. Das ZFM ist als Geschäftsbereich im Staatsbetrieb SIB angesiedelt und verwaltet die Grundstücke bzw. Flurstücke die sich bereits im Eigentum des Freistaates Sachsen befinden bzw. die der Freistaat Sachsen im Zusammenhang mit Fiskalerbschaften erhält. Hauptziel ist eine wirtschaftliche Verwertung der Grundstücke. Mit Großen Baumaßnahmen ist das ZFM nur berührt, wenn sich aus den vom SIB durchgeführten Bedarfsdeckungsverfahren ein Bedarf an der Bereitstellung von Grundstücksflächen ergibt.

8 Vgl. Abschnitt A Nr. 1 RLBau Sachsen.
9 Vgl. Abschn. A Nr. 3.1 RLBau Sachsen.
10 Vgl. Abschnitt A Nr. 3.2 und Nr. 3.3 RLBau Sachsen.
11 § 26 Abs. 1 S. 1 und 2 SäHO.
12 Vgl. https://www.sib.sachsen.de/aufgaben-sib-3981.html.

Aus diesem Grund wird im Nachfolgenden nicht näher auf den Staatsbetrieb ZFM eingegangen.

Über den Staatsbetrieb Sächsisches Immobilien- und Baumanagement übt das Staatsministerium der Finanzen die Dienst- und Fachaufsicht aus, genauer gesagt die Abteilung V im Finanzministerium. Des Weiteren organisiert sich der SIB in eine Zentrale, welche in Dresden ihren Sitz hat, und weitere sieben Niederlassungen. Jeweils zwei in Leipzig sowie Dresden und jeweils eine in Chemnitz, Zwickau und Bautzen. Im Stellenplan sind für den Staatsbetrieb SIB für 2021 (Stand Regierungsentwurf) 367 Beamtenstellen (Planstellen gemäß § 17 Abs. 5 SäHO) und 690 Beschäftigtenstellen (andere Stellen gemäß § 17 Abs. 6 SäHO) ausgebracht. Für das Jahr 2022 (Stand Regierungsentwurf) sind sogar 383 Beamtenstellen veranschlagt, die Stellen für die Beschäftigten sind ebenfalls mit 690 ausgewiesen.[13] Ein weiterer Beteiligter am Bedarfsdeckungsverfahren nach RLBau, außer dem Freistaat Sachsen, vertreten durch das SMF, und dem SIB, ist der Bedarfsträger, also die Ressorts, der Landtag, der Sächsische Rechnungshof oder der Sächsische Datenschutzbeauftragte.[14]

In der RLBau Sachsen ist die Veranschlagung der Großen Baumaßnahmen im Abschnitt E geregelt, dazugehörig ist aber auch speziell der Abschnitt B der RLBau Sachsen für die Bedarfsanmeldung und zusätzlich der Abschnitt F Nr. 1 der RLBau Sachsen für die Qualifizierte Bedarfsanmeldung (QBedAn) zu betrachten.

In Abschnitt B Nr. 1.1 der RLBau Sachsen ist festgeschrieben, dass grundsätzlich alle Maßnahmen, die der Bedarfsdeckung des Freistaates Sachsens dienen, durch eine Bedarfsanmeldung im Vorhinein anzumelden sind. Diese Bedarfsanerkennung ist die Voraussetzung für das darauffolgende Bedarfsdeckungsverfahren. Für die Bedarfsanmeldung stehen drei verschiedene Verfahrensarten zu Verfügung. Das förmliche Verfahren, das vereinfachte förmliche Verfahren und das formlose Verfahren. Das formlose Verfahren wird für Bedarf angewandt, der nur stunden- oder tageweise besteht, im Rahmen der für den Bauunterhalt geltenden Wertgrenze für Investitionen gedeckt werden kann oder eine Fläche von 200qm² nicht überschreitet und nur im Rahmen einer auf bis zu fünf Jahre befristeten Anmietung gedeckt wird. Bei einer Großen Baumaßnahme besteht grundsätzlich dauerhafter Bedarf und auch eine Anmietung für bis zu 200 qm² unter fünf Jahre ist auszuschließen. Das vereinfachte förmliche Verfahren wird nur angewandt

[13] Vgl. https://www.finanzen.sachsen.de/download/EP04_RegE.pdf.
[14] Vgl. Abschnitt A Nr. 3.4 RLBau Sachsen.

wenn das formlose Verfahren nicht zum Tragen kommt und auch nicht das förmliche Verfahren. Das förmliche Verfahren nach Abschnitt B Nr. 2.1 der RLBau Sachsen wird angewandt, wenn der Bedarf mit einer Großen Baumaßnahme gedeckt werden kann. Somit bleibt für die Veranschlagung Großer Baumaßnahmen nur das förmliche Verfahren bestehen. Die Entscheidung, ob der Raumbedarf durch eine Große Baumaßnahme gedeckt wird oder gegebenenfalls anderweitig, muss aber noch nicht bei der Aufstellung der VBedAn und QBedAn fallen. Im Laufe des förmlichen Verfahrens kann sich also herausstellen, dass der Bedarf auch mit Hilfe einer Anmietung gedeckt werden kann und keine Große Baumaßnahme nötig ist.

Im Nachfolgenden werden die einzelnen Verfahrensschritte einschließlich der Zuständigkeiten dargestellt. Im Anhang 1 ist das Schema der RLBau Sachsen zum Verfahrensablauf angefügt.

Bedarfsvoranmeldung (VBedAn)

Die Planung einer Großen Baumaßnahme umfasst fünf einzelne, zentrale Planungsschritte. Nach der RLBau Sachsen besteht das förmliche Verfahren, also die Prüfung des Bedarfes, aus der Bedarfsvoranmeldung und der Qualifizierten Bedarfsanmeldung.[15] Die VBedAn bildet dabei den ersten Verfahrensschritt und beinhaltet die Prüfung, ob der Nutzer perspektivisch noch einen Raumbedarf hat. D.h. es wird geprüft, ob die bedarfsanmeldende Einrichtung in den nächsten Jahren noch besteht bzw. den beantragten Raumbedarf benötigt. In der Bedarfsvoranmeldung sind „die bedarfsauslösenden Gründe, der Stellen- und Personalplan […] und die maßgeblichen nutzungsspezifischen Kapazitätseinheiten des Bedarfsträgers […] und die Bezugnahme auf die Organisationskonzeption oder Zielplanung des für den Bedarfsträger zuständigen Staatsministeriums […]“[16] anzugeben. Sogenannte Organisationskonzepte existieren beispielsweise für die Finanzämter, auch als Finanzamtskonzept bezeichnet, dieses wäre bei einer Bedarfsdeckungsvariante für ein Finanzamt entsprechend anzuwenden und beizufügen.

Bedarfsauslösende Gründe können z.B. sein: ein Standortwechsel, eine Strukturänderung, die Erweiterung oder Verringerung des Personalbestandes oder eine Aufgabenveränderung des Nutzers.

[15] Vgl. Abschnitt B Nr. 3.1. RLBau Sachsen.
[16] Abschnitt B Nr. 3.2 S. 1 RLBau Sachsen.

Beim Stellen- und Personalplan ist die mittelfristige Personalentwicklung im Vordergrund und nicht der aktuelle Personalstand, deswegen ist ein perspektivischer Stellenplan gefordert.

Die betreffende Struktureinheit (Referat) der Haushaltsabteilung im SMF prüft die vorgelegten Unterlagen und wenn damit alle Kriterien erfüllt sind, erteilt es dem zuständigen Ressort sein Einvernehmen.[17]

„Im Falle der Erteilung des Einvernehmens teilt das SMF dem für den Bedarfsträger zuständigen Staatsministerium seine Zustimmung mit und beauftragt den Staatsbetrieb SIB mit der Aufstellung der QBedAn.“[18]

Qualifizierte Bedarfsanmeldung (QBedAn)

Die Qualifizierte Bedarfsanmeldung ist die Grundlage für die haushaltsmäßige Anerkennung des Bedarfs und ist durch den SIB in Zusammenarbeit mit dem für den Nutzer zuständigen Staatsministerium aufzustellen.[19] Durch die QBedAn werden die Forderungen und Zielvorstellungen des Bedarfsträgers zusammengetragen und daran orientieren sich die Planung und die Qualitätssicherung während des Bedarfsdeckungsverfahrens. Die Anforderungen an die Unterlagen der QBedAn sind im Abschnitt F unter der Nr. 1.1 der RLBau Sachsen ausführlich dargestellt. Voraussetzung für die Aufstellung der QBedAn ist die Vorlage der haushaltsseitigen Zustimmung des SMF zur VBedAn, die Mitteilung des Ansprechpartners des Bedarfsträgers, die Erläuterung des angemeldeten Bedarfes und den daraus resultierenden Zielen sowie besondere Standortanforderungen. Ebenso müssen der Stellen- und Personalplan nach dem Muster 12 der RLBau Sachsen und der Raum- und Flächenbedarf nach Muster 13 der RLBau Sachsen mitgeteilt werden. Die Muster 12 und 13 der RLBau Sachsen sind als Anhang 2 und 3 beigefügt.

Darüber hinaus sind im Detail die Kriterien an den Raumbedarf nachzuweisen, indem eine Nutzungsbeschreibung erfolgt, die RBK-Raum-Nutzungscodes aufgelistet werden und Anforderungen, die die bauordnungsrechtlichen Grundlagen übersteigen, benannt werden. Dazu zählen beispielsweise Arbeitsschutz, Brandschutz und Umweltschutz. Zur Vervollständigung sind dazu noch die Ansprüche an die technische Infrastruktur und die Absicherung der Versorgung anzugeben.[20]

[17] Vgl. Abschnitt B Nr. 3.2. S. 2 RLBau Sachsen.
[18] Abschnitt B Nr. 3.2 S. 3 RLBau Sachsen.
[19] Vgl. Abschnitt B Nr. 3.3 S. 1 RLBau Sachsen.
[20] Vgl. Abschnitt F Nr. 1.1 RLBau Sachsen.

Der SIB bestätigt die Angemessenheit der Bedarfsanmeldung, ergänzt die QBedAn um einen Kostenorientierungswert und gibt eine Empfehlung, ob im nächsten Planungsschritt eine Projektunterlage (PU) oder eine Entwurfsunterlage-Bau (EW-Bau) aufzustellen ist.[21] Nachfolgend wird die QBedAn durch das für den Nutzer zuständige Staatsministerium beim SMF eingereicht und wie bei der VBedAn durch die betreffende Struktureinheit anerkannt.[22] Mit der haushaltsmäßigen Anerkennung durch das SMF wird bestätigt, dass die Einrichtung in dem betreffenden Flächenumfang und den, diesen Flächen entsprechend zugeordneten, Funktionen (z.B. Büroflächen oder Laborflächen) einen Unterbringungsbedarf hat, für den staatliche Haushaltsmittel verwendet werden dürfen. Auf dieser Grundlage beauftragt das SMF den SIB mit der Aufstellung der PU bzw. EW-Bau. Gleichzeitig wird das Nutzerressort vom SMF darüber in Kenntnis gesetzt.[23]

Projektunterlage (PU)

Stehen verschiedene Möglichkeiten der Bedarfsdeckung zur Auswahl, ist im nächsten Schritt die Projektunterlage zu erstellen. Dies ist der Fall, wenn der Standort bzw. die Art der Unterbringung (z.B. Miete statt Eigenbaulösung) des bedarfsanmeldenden Nutzers noch nicht feststeht. Bei der EW-Bau ist dagegen keine Standortuntersuchung nötig, z.B. wenn die Einrichtung des Nutzers nicht neu gebaut, sondern grundsaniert oder aufwendig modernisiert wird. „Die PU ist Grundlage für die Entscheidung über die konkrete Bedarfsdeckungsmaßnahme, dient dem Nachweis der Wirtschaftlichkeit der gewählten Lösung und enthält Aussagen zu den baulich bedingten Projektrisiken sowie dem Baupreisrisiko.[…] Sie ist nach Abschnitt F Nummer 2 [der RLBau Sachsen] aufzustellen [und] ist [die] Voraussetzung für die haushaltsmäßige Einordnung des Vorhabens“[24] gemäß § 24 SäHO.

Kommt nur eine Variante der Bedarfsdeckung in Frage, soll eine EW-Bau nach Abschnitt E Nr. 3 der RLBau Sachsen als Grundlage für die Einordnung in den Haushalt aufgestellt werden. Auf Vorschlag des SIB, entscheidet das SMF ob eine PU oder eine EW-Bau zu fertigen ist.[25]

[21] Vgl. Abschnitt F Nr. 1.2 RLBau Sachsen.
[22] Vgl. Abschnitt B Nr. 3.3 S. 3 RLBau Sachsen.
[23] Vgl. Abschnitt B Nr. 3.4 RLBau Sachsen.
[24] Abschnitt E Nr. 2.1 RLBau Sachsen.
[25] Vgl. Abschnitt E Nr. 2.1 S. 4-5 RLBau Sachsen.

Die PU wird von der SIB Zentrale in Zusammenarbeit mit der zuständigen Niederlassung des SIB, des Bedarfsträgers und ggf. des Staatsbetriebes ZFM aufgestellt.[26]

Die Grundlage für die PU bildet grundsätzlich die bereits genehmigte QBedAn. Ändert sich der angemeldete Bedarf aber nur dahingehend, dass keine zusätzlichen Ausgaben veranschlagt werden müssen und somit auch keine weiteren Bedarfsdeckungsmaßnahmen nötig werden ist dies zulässig.[27] In den anderen Fällen ist die Bedarfsdeckungsplanung zu pausieren, bis der geänderte Bedarf über einen Nachtrag nach Abschnitt E Nr. 6 der RLBau Sachsen genehmigt wurde.[28]

Die Zentrale des Staatsbetriebes SIB stellt die PU der Abteilung V im SMF sowie dem Bedarfsträger vor und leitet sie dann dem zuständigen Staatsministerium zur Genehmigung zu. Dann wird die PU an die Abteilung II des SMF zur Entscheidung gegeben. Die Abteilung II des SMF erteilt im nächsten Schritt die haushaltsmäßige Anerkennung.

Hier sind, obwohl nicht explizit in der RLBau genannt, sowohl das Fachreferat der Bauverwaltung im SMF (Abteilung V) als auch, wie bei der Bedarfsanmeldung und der Qualifizierte Bedarfsanmeldung, die Haushaltsabteilung (Abteilung II) beteiligt. Der haushaltsmäßigen Anerkennung durch die betreffende Struktureinheit der Haushaltsabteilung geht insofern ein abschließendes baufachliches Votum über die Angemessenheit der vorgesehen baulichen Ausführung voraus. Handelt es sich um eine Eigenbaulösung werden sowohl die Gesamtbaukosten anerkannt und die Risikovorsorge manifestiert.

Der Staatsbetrieb SIB erhält daraufhin den Bedarfsdeckungsauftrag und teilt dies dem zuständigen Staatsministerium mit.[29]

Entwurfsunterlage – Bau (EW-Bau)

Wie bereits im vorherigen Absatz dargestellt, erfolgt das Verfahren zur Aufstellung einer EW-Bau beim Feststehen der Bedarfsdeckungsvariante. Grundsätzlich ähnelt sich das Verfahren mit dem der PU-Aufstellung, wobei die Untersuchung der Unterbringungsvarianten entfällt.

[26] Vgl. Abschnitt E Nr. 2.2 RLBau Sachsen.
[27] Vgl. Abschnitt E Nr. 2.3 RLBau Sachsen.
[28] Vgl. Abschnitt E Nr. 6 RLBau Sachsen.
[29] Vgl. Abschnitt E Nr. 2.5 RLBau Sachsen.

Hat das SMF den Bedarfsdeckungsauftrag als Eigenbaulösung erteilt, wird die zuständige Niederlassung von der Zentrale des SIB beauftragt, die EW-Bau aufzustellen. Bei der Aufstellung der EW-Bau ist dann entsprechend der PU vorzugehen.[30]

Um die Vorplanung der EW-Bau zu beenden, stimmt sich die beauftragte Niederlassung des SIB mit der Zentrale des SIB bezüglich der Planung in einer sogenannten Projektbesprechung ab.[31] Ebenso wie bei der Aufstellung der PU ist die genehmigte QBedAn bindend.

Für eine Änderung des Bedarfs, gilt die gleiche Verfahrensweise wie oben bei der PU bereits beschrieben. Im Falle eines Nachtrages zur QBedAn ist wieder der Abschnitt E Nr. 6 der RLBau Sachsen anzuwenden.[32]

Für die erforderlichen Unterlagen der EW-Bau ist der Abschnitt F Nr. 3 der RLBau Sachsen maßgebend. Nach diesem zählen dazu die begründenden Unterlagen, der Erläuterungsbericht, die geforderten Berechnungen, die öffentlich-rechtliche Zulässigkeit sowie Nachweise und Gutachten, die Planungsunterlagen und die Planungsbeteiligten. Die genauen Vorgaben zu den genannten Punkten sind im Abschnitt F unter der Nr. 3.1 bis Nr. 3.7 der RLBau Sachsen aufgeführt.

Der Bedarfsträger bestätigt mit seiner Unterschrift, dass die aufgestellte Planung der bereits anerkannten und somit bindend gewordenen QBedAn entspricht.[33]

Die zuständige Niederlassung des SIB hat die EW-Bau zu prüfen und dann digital der SIB Zentrale vorzulegen. Dazu wird noch ein Teil des Musters 6 der RLBau Sachsen betreffend der Kostenermittlung im Original verlangt, der von der Niederlassung des SIB angefertigte Prüfbericht zur EW-Bau und ggf. ein Antrag auf Freigabe zur Risikovorsorge.[34] „Damit gilt die EW-Bau als aufgestellt.“[35]

Bevor die SIB Zentrale der zuständigen Niederlassung des SIB den Bauauftrag erteilt, informiert sie das SMF über das Ergebnis der EW-Bau, die benötigten Haushaltsmittel und den voraussichtlichen Termin für die Erteilung des Bauauftrages.[36]

„Eine haushaltsmäßige Anerkennung der EW-Bau durch das SMF ist erforderlich, wenn es keine haushaltsmäßig anerkannte PU gibt [,] ein anerkannter Nachtrag

[30] Vgl. Abschnitt E Nr. 3.1 RLBau Sachsen.
[31] Vgl. Abschnitt E Nr. 3.2 RLBau Sachsen.
[32] Vgl. Abschnitt E Nr. 3.3 RLBau Sachsen.
[33] Vgl. Abschnitt E Nr. 3.5 RLBau Sachsen.
[34] Vgl. Abschnitt E Nr. 3.6 RLBau Sachsen.
[35] Abschnitt E Nr. 3.6 S. 2 RLBau Sachsen.
[36] Vgl. Abschnitt E Nr. 3.7 S. 2 RLBau Sachsen.

zur QBedAn vorliegt oder die mit der EW-Bau ermittelten GBK über den genehmigten GBK der PU liegen und eine Deckung über die Risikovorsorge nicht gegeben ist.“[37] Tritt einer dieser Fälle ein, sind die Nr. 2.4 und 2.5 des Abschnitts E der RLBau Sachsen entsprechend anzuwenden.

„Wenn der Auftrag des SMF zur Bedarfsdeckung vorliegt, erteilt die Zentrale des Staatsbetriebes SIB der Niederlassung den Bauauftrag.“[38] Das Nutzerressort bekommt einen Abdruck des Bauauftrages übersandt.[39]

Die Aufstellung der EW-Bau ist Voraussetzung für die Einordnung in den Haushaltsplan, d.h. in den Einzelplan 14: Staatliche Hochbau- und Liegenschaftsverwaltung, im Rahmen des nächsten Haushaltsaufstellungsverfahrens. Denn damit sind die Voraussetzungen des § 24 Absatz 2 SäHO für die Etatisierung erfüllt. Diese haushaltsmäßige Anerkennung ist eine Voraussetzung, aber noch keine Garantie für die Einordnung. Es kann passieren, dass die Baumaßnahme aufgrund vieler Fortsetzungsmaßnahmen oder ggf. anderer vorrangiger Neubeginne und begrenzt zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel gar nicht oder nur mit einem Leertitel (Titel ohne Ansatz) in den Haushaltsplan eingeordnet wird.

Ausführungsunterlage (AFU-Bau)

Die Aufstellung der Ausführungsunterlage-Bau gehört nicht mehr zum Verfahren bis zur Etatisierung der Baumaßnahme, sondern stellt bereits den Beginn der Bauausführung dar. Sie bildet die Übergangsphase zwischen dem Planungsverfahren und dem Umsetzungserfahren. Deshalb soll sie nur für Sachsen kurz erläutert werden, um den Gesamtablauf zu verdeutlichen.

Mit der AFU-Bau wird die Planung der Baumaßnahme detailliert und in allen Einzelheiten festgelegt. Die Aufstellung der AFU-Bau ist nach Abschnitt F Nr. 4 der RLBau Sachsen von der zuständigen Niederlassung des Staatsbetriebs SIB vorzunehmen. Auf Grund der AFU-Bau erfolgt die Vergabe der Bauleistungen und weiterführend die Ausführung der für die Baumaßnahme notwendigen Leistungen.[40] Werden die mit der EW-Bau bzw. PU genehmigten Gesamtbaukosten eingehalten, kann die Erarbeitung der AFU-Bau bereits vor der offiziellen Bauauftragserteilung beginnen.[41]

[37] Abschnitt E Nr. 3.8 S. 1 RLBau Sachsen.
[38] Abschnitt E Nr. 3.7 S. 4 RLBau Sachsen.
[39] Vgl. Abschnitt E Nr. 3.7 S. 3 RLBau Sachsen.
[40] Vgl. Abschnitt E Nr. 4.1 RLBau Sachsen.
[41] Vgl. Abschnitt E Nr. 4.2 RLBau Sachsen.

Für den Planungsprozess sowie die tatsächliche Bauausführung sind die anerkannte QBedAn und PU bzw. EW-Bau weiterhin bindend.

Liegt eine Änderung des bereits genehmigten Bedarfs vor, die aber zu keinen zusätzlichen Ausgaben und weitergehend zu keinen weiteren Bedarfsdeckungsvarianten führt, ist diese gestattet. Im Falle eines Nachtrags richtet sich das Verfahren (Nachtrag zur QBedAn) wieder nach Abschnitt E Nr. 6 der RLBau Sachsen. Das Verfahren ist bis zu einer Entscheidung über die Bedarfsänderung zu unterbrechen, die Unterbrechung ist der Zentrale des Staatsbetriebs SIB mitzuteilen.[42]

Können die Gesamtbaukosten aufgrund einer baulich bedingten Änderung nicht eingehalten werden, findet das im Abschnitt E Nr. 5 oder Nr. 7 der RLBau Sachsen beschriebene Verfahren Anwendung. Auf die Ermittlung der Risikokosten wird an dieser Stelle nicht näher eingegangen, da diese zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufgegriffen wird.[43]

Wurde der Bauauftrag erteilt und liegen die Voraussetzungen nach dem Abschnitt G der RLBau Sachsen vor, ist dies der Beginn der Bauausführung.[44] Zu den Voraussetzungen des Abschnitts G der RLBau Sachsen gehört die Zuweisung der Ausgabemittel und Erteilung der Verpflichtungsermächtigungen, die Mitteilung dass die Bebauung nicht rechtlich verhindert wird, alle öffentlich-rechtlichen Einverständniserklärungen vorliegen und die notwendigen Genehmigungen erteilt wurden und die für die Rohbauarbeiten erforderlichen Pläne und Berechnungen vorliegen.[45]

[42] Vgl. Abschnitt E Nr. 4.3 RLBau Sachsen.
[43] Vgl. Abschnitt E Nr. 4.4 RLBau Sachsen.
[44] Vgl. Abschnitt E Nr. 4.5 RLBau Sachsen.
[45] Vgl. Abschnitt G Nr. 1.1 RLBau Sachsen.

4 Synoptischer Vergleich mit anderen Bundesländern

4.1 Organisationsaufbau der Bauverwaltung in den anderen Bundesländern

Der strukturelle Aufbau der sächsischen Bauverwaltung besteht, wie bereits oben beschrieben, aus dem Staatsministerium der Finanzen und dem Staatsbetrieb Sächsisches Immobilien- und Baumanagement. Der SIB ist dabei die bau- und liegenschaftsverwaltende Stelle.

In Niedersachsen findet man eine ähnlich aufgebaute Bauverwaltung wie in Sachsen vor. In der RLBau von Niedersachsen (RLBau Niedersachsen) wird die Organisation der Bauverwaltung im Abschnitt A unter der Nr. 2 aufgenommen. Dort wird die gesamte Bauverwaltung als Staatliches Baumanagement Niedersachsen, abgekürzt mit SBN, benannt. Zu diesem Staatlichen Baumanagement gehören nach der RLBau Niedersachsen das Niedersächsische Ministerium der Finanzen als sogenannte oberste technische Instanz (OTI Niedersachsen)[46], das Niedersächsische Landesamt für Bau und Liegenschaften (NLBL), „als technische Aufsichtsbehörde in der Mittelinstanz“[47] und das zuständige Bauamt.[48] In Niedersachsen gibt es somit keinen Staatsbetrieb im Sinne des § 26 der Landeshaushaltsordnung Niedersachsen (entspricht § 26 der SäHO) in der Bauverwaltung, sondern Bauämter. Das Organigramm der Bauverwaltung in Niedersachsen ist als Anhang 4 angefügt.

Wie auch in Niedersachsen, ist in Sachsen-Anhalt das Ministerium der Finanzen (MF LSA) mit den für den Landesbau zuständigen Referaten die Oberste Technische Instanz (OTI LSA).[49] Untergeordnet der OTI LSA, ist der Landesbetrieb Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt (BLSA) als oberste Landesbehörde zu benennen. Ihm ist die Funktion des Bedarfsträgers zugeordnet. [50] Somit ist das BLSA vergleichbar mit dem SIB in Sachsen. Das Organigramm des BLSA ist als Anhang 5 gelistet.

Im dritten Vergleichsbundesland Thüringen findet sich eine Bauverwaltung, bei der nicht das Ministerium der Finanzen an der Spitze steht, sondern das Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (TMIL). Für die Bearbeitung und

[46] Abschnitt A Nr. 2 Unterpunkt 2 RLBau Niedersachsen.
[47] Abschnitt A Nr. 2 Unterpunkt 2 RLBau Niedersachsen.
[48] Vgl. Abschnitt A Nr. 2 RLBau Niedersachsen.
[49] Vgl. Abschnitt A Nr. 1.1 S. 2 RLBau LSA.
[50] Vgl. Abschnitt A Nr. 1.2 S. 2 RLBau LSA.

Ausführung staatlichen Hochbauaufgaben ist das Thüringer Landesamt für Bau und Verkehr (TLBV) zuständig. Über dieses hat das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft die Dienst- und Fachaufsicht.[51] Ebenso wie das SMF über den Staatsbetrieb SIB in Sachsen.

Die Bauverwaltung von Rheinland-Pfalz ist ähnlich aufgebaut wie die von Sachsen. Das Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz (MF RP) ist die oberste Bauaufsichtsbehörde und ihm nachgeordnet ist der Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung (LBB). Dieser ist ein Landesbetrieb nach § 26 Absatz 1 der LHO von Rheinland-Pfalz und unterliegt der uneingeschränkten Dienst- und Fachaufsicht des MF RP. Die Zentrale des LBB hat ihren Sitz in Mainz und die acht regionalen Dienststellen sind in Diez, Idar-Oberstein, Kaiserslautern, Koblenz, Landau, Mainz, Trier und Weilerbach angesiedelt.[52]

4.2 Verfahrensablauf in Niedersachsen

Für Niedersachsen ist das Verfahren für die Veranschlagung der Großen Baumaßnahmen hauptsächlich im Abschnitt B 2 und im Abschnitt E der RLBau Niedersachsen geregelt. Ergänzend findet man im Abschnitt E 1.5 der RLBau Niedersachsen ein Schema, welches den gesamten Verfahrensablauf zusammengefasst noch einmal veranschaulicht. Dieses ist als Anhang 6 an diese Arbeit angefügt.

Der Abschnitt B der RLBau Niedersachsen befasst sich mit dem Unterbringungs- und Baubedarf von Landesdienststellen. Die Nr. 1 des Abschnittes B der RLBau Niedersachsen verweist für den ersten Schritt auf die unter der Nr. 2 des Abschnittes B der RLBau Niedersachsen beschriebenen Bedarfsplanung bzw. Bedarfsfeststellung. Beginnend mit einer Projektidee des Nutzers und Mitteilung dieser an das zuständige Nutzerressort, erteilt dieses dem Nutzer wiederrum den Projektauftrag.[53] Auf Grundlage dieses Projektauftrages erfolgt die Bedarfsplanung von Seiten des Nutzers.[54] Dabei wird der Nutzer baufachlich von dem NLBL beraten und das MF in Kenntnis gesetzt.[52]

Nach Abschnitt B 2 Nr. 2.4 der RLBau Niedersachsen ist das MF bei Großen Baumaßnahmen bzw. Großen Neu-, Um- und Erweiterungsbauten entsprechend zu

[51] Vgl. Abschnitt A Nr. 2.1.1. und 2.1.2. RLBau Th.
[52] Vgl. Abschnitt A Nr. 1 RLBau RP.
[53] Vgl. Abschnitt E 1.5 RLBau Niedersachsen.
[54] Vgl. Abschnitt B 2 Nr. 2.1 RLBau Niedersachsen.

beteiligen, in Niedersachsen sind diese durch die festgelegte Wertgrenze von 5 Millionen Euro von den Kleinen Baumaßnahmen abzugrenzen.

Bei der Bedarfsplanung wird der Bedarf der Dienststelle genau festgestellt und begründet, um ein Fundament für die weitergehenden Untersuchungen zu schaffen.[55] Die Bedarfsplanung fordert die Vorlage ähnlicher Unterlagen wie auch die VBedAn in Sachsen. Zu den bereitzustellenden Unterlagen zählen u.a. eine Erläuterung zu den Gründen die den Bedarf auslösen, der Stellenplan nach Muster 12 der Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes (RBBau) und der Raumbedarfsplan nach Muster 13 RBBau.[56] Niedersachsen verweist dabei auf die Muster der RBBau und wendet die Muster inhaltsgleich an. Liegt kein Fall einer Raumbedarfsänderung vor, entfallen dementsprechend die Vorlage des Stellenplans sowie des Raumbedarfsplans.

Nachdem in Zusammenarbeit von Nutzer und dem NLBL die Bedarfsplanung erarbeitet wurde, verfasst das NLBL in Ergänzung dieser Bedarfsplanung eine Stellungnahme. Das Nutzerressort gibt zu diesen Unterlagen in einem förmlichen Verfahren seine Zustimmung.[57]

Im nächsten Verfahrensschritt wird die Unterbringungsplanung bzw. Variantenuntersuchung durch den Nutzer zusammen mit dem NLBL geprüft. D.h. durch welche Variante der Raumbedarf bestmöglich und am wirtschaftlichsten gedeckt werden kann. Dabei stehen die oben bereist näher erläuterten Bedarfsdeckungsmöglichkeiten zur Auswahl: Kauf, Anmietung oder Neu-, Um- oder Erweiterungsbau.[58]

Trotz vordergründiger Bedeutung von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist der Nutzer angehalten, besondere Anforderungen an die Unterbringung, welche den Ausschluss einiger Bedarfsdeckungsmöglichkeiten zur Folge haben könnten, begründet darzulegen.[59]

Die Schlussfolgerungen die der Nutzer gemeinsam mit dem NLBL gezogen hat, sind sowohl quantitativ, qualitativ, funktional und kostenmäßig zu dokumentieren

[55] Vgl. Abschnitt B 2 Nr. 2.2 RLBau Niedersachsen.
[56] Vgl. Abschnitt B 2 Nr. 2.3 RLBau Niedersachsen.
[57] Vgl. Abschnitt B 2 Nr. 2.4 RLBau Niedersachsen.
[58] Vgl. Abschnitt B 2 Nr. 3.2 RLBau Niedersachsen.
[59] Vgl. Abschnitt B 2 Nr. 3.3 RLBau Niedersachsen.

und zusammen mit einer zugehörigen Stellungnahme des NLBL dem Nutzerressort vorzulegen.[60] Da in dieser Arbeit das Verfahren für die Planung Großer Baumaßnahmen betrachtet wird, erfolgt im nächsten Schritt die Entscheidung des Nutzerressorts in Niedersachsen für die Eigenbaulösung.[61]

Das NLBL erhält über das MF den Auftrag für die gemeinsame Anfertigung der Bauanmeldung mit dem Nutzer. In dieser Bauanmeldung werden die Baukosten betrachtet und die spezifischen Anforderungen an den Standort bewertet. Die vollständige Bauanmeldung wird dann dem Nutzerressort übersandt, welches eine Kommissionssitzung einberuft. Diese setzt sich zusammen aus Vertretern des Nutzers sowie des Nutzerressorts, des Landesrechnungshofes von Niedersachsen (LRH), dem MF und des NLBL. Nach dieser Beratung genehmigt das Nutzeressort final die Bauanmeldung[62] und das MF plant die Baumaßnahme in den Haushaltsplan ein. Aufgrund dessen erteilt es sodann den Planungsauftrag mit den Daten aus der Bauanmeldung an das NLBL.[63] Damit beginnt der vierte Verfahrensschritt, die Aufstellung der Haushaltsunterlage Bau (HU-Bau). Das NLBL gibt den Planungsauftrag an das zuständige der insgesamt acht Bauämter weiter. Die Anfertigung der HU-Bau wird hauptsächlich durch das Bauamt vorgenommen[64], das NLBL begleitet den Prozess jedoch. Nachdem der Nutzer seine Zustimmung zur HU-Bau erklärt hat, wird diese an die Mitglieder der ersten Kommissionssitzung gesandt und das NLBL und der LRH fertigen eine Stellungnahme zu dieser an. Im Rahmen einer zweiten Kommissionssitzung erfolgt eine ausführliche Beratung der erarbeiteten HU-Bau unter Einbeziehung der Stellungnahmen.

Nach dieser Beratung legt das MF die HU-Bau dem niedersächsischen Ausschuss für Haushalt und Finanzen (AfHuF) vor und bezieht damit die Legislative ein. Der AfHuF genehmigt die HU-Bau und erkennt sie haushaltsmäßig an. Damit ist die Planung und Veranschlagung abgeschlossen und das MF erteilt sodann dem NLBL bzw. dem zuständigen Bauamt den Bauauftrag.[65]

[60] Vgl. Abschnitt B 2 Nr. 3.6 RLBau Niedersachsen.
[61] Vgl. Abschnitt B 2 Nr. 4.1 RLBau Niedersachsen.
[62] Vgl. Abschnitt E Nr. 2.1 und Nr. 2.2 RLBau Niedersachsen.
[63] Vgl. Abschnitt E 1.5 RLBau Niedersachsen.
[64] Vgl. Abschnitt E Nr. 3.1 RLBau Niedersachsen.
[65] Vgl. Abschnitt E 1.5 RLBau Niedersachsen und Abschnitt E Nr. 3.1.3 RLBau Niedersachsen.

4.3 Verfahrensablauf in Sachsen-Anhalt

Wie in Niedersachsen ist auch in Sachsen-Anhalt das Finanzministerium, das MF LSA, die oberste Instanz der Bauverwaltung. Analog zu dem Staatsbetrieb SIB in Sachsen und dem NLBL in Niedersachsen, bildet in Sachsen-Anhalts Bauverwaltung der Landesbaubetrieb Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt (BLSA) die bau- und liegenschaftsverwaltende Stelle. Dieses weist aber keine untergeordneten bauverwaltenden Stellen, wie beispielsweise Niederlassungen oder Bauämter, auf. Die Steuerung aller Aufgaben der Bauverwaltung erfolgt dementsprechend zentral vom BLSA.

In Sachsen-Anhalt hat der Bedarfsträger bzw. der Nutzer einen Bauantrag zu stellen. Dabei hat er den Landesbetrieb BLSA zu beteiligen, um sicherzustellen, dass alle Anforderungen des Nutzers aufgenommen, sachgerecht und abschließend bezeichnet und vollständig erfasst sind.[66] In den Bauauftrag sind die bedarfsauslösenden Gründe, der Stellenplan nach Muster 12 der RLBau LSA sowie der Raumbedarfsplan nach Muster 13 der RLBau LSA aufzunehmen.[67]

Im nächsten Schritt wird dieser Bauantrag dem zuständigen Ressort vorgelegt und von diesem, nach erfolgter Prüfung, genehmigt. Danach wird der Bauantrag der OTI LSA vorgelegt.[68]

Das Kabinett berät in der Haushaltsberatung, welche Bauanträge umgesetzt werden sollen. In dieser Beratung erfolgt eine Prioritätensetzung durch das Kabinett auf der Grundlage einer Beurteilung wie die haushaltseitigen Rahmenbedingungen für den nächsten Haushalt sind und welche anderen wichtigen Neubeginne und Fortführungen vorranging zu finanzieren sind.[69]

Erst wenn im Rahmen dieser Prioritätensetzung feststeht, dass die Maßnahme eingeordnet werden kann, weil Haushaltsmittel zur Verfügung stehen und sie priorisiert wird, kann die Maßnahme umgesetzt und der Planungsauftrag erteilt werden. Die OTI LSA erteilt dem BLSA den Planungsauftrag für die HU-Bau.[70] Der Planungsauftrag wird als Abschrift an das zuständige Ressort gegeben.[71]

---

66 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.1. S.2 und 3 RLBau LSA.
67 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.2. RLBau LSA.
68 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.3. RLBau LSA.
69 Vgl. Abschnitt E Nr. 2. S.1 RLBau LSA.
70 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.6. S.1 RLBau LSA.
71 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.9. S.1 RLBau LSA.

Die HU-Bau wird vom BLSA[72] bis zu einem von der OTI LSA festgelegten Termin aufgestellt[73]. Die geprüfte HU-Bau wird dann in dreifacher Ausfertigung und mit der Genehmigung des Bedarfsträgers der OTI LSA vorgelegt und anschließend festgesetzt. Davon erhalten BLSA und das für den Nutzer zuständige Ressort je eine Abschrift. Das zuständige Ressort gibt danach dem OTI LSA sein Einverständnis. Der Landesbetrieb BLSA und das Nutzerressort erhalten je eine Ausfertigung der HU-Bau.[74]

Im letzten Verfahrensschritt wird die Aufstellung der AFU-Bau von der OTI LSA veranlasst. Die Aufstellung der AFU-Bau erfolgt durch das BLSA auf Grundlage der HU-Bau.[75]

4.4 Verfahrensablauf in Thüringen

Für die Großen Neu-, Um- und Erweiterungsbauten in Thüringen ist das Verfahren im Abschnitt E der RLBau Thüringen (RLBau Th) geregelt.

Im ersten Schritt ist vom Nutzer, in der RLBau Thüringen als nutzende Dienststelle bezeichnet, ein Bauantrag aufzustellen.[76] Im Abschnitt F der RLBau Thüringen findet sich in der Nr. 1 eine Konkretisierung der mit dem Bauantrag vorzulegenden Unterlagen. Dazu gehören die Einhaltung der demografischen Aspekte, eine Darstellung der Betriebsplanung bzw. Nutzungsplanung, der Stellenplan nach dem Muster 12, die Bedarfsanforderung nach Muster 13, ein Belegungsplan (auch Nutzerkonzept genannt), der Wirtschaftlichkeitsnachweis des Raumbedarfsplanes und eine Kostenangabe. Zudem ist noch der Projektbeauftragte mit anzugeben.[77]

Zu diesem Bauantrag hat die oberste Landesbehörde der nutzenden Dienststelle, also das zuständige Nutzerressort, ihr Einverständnis mitzuteilen.[78] Darauffolgend übersendet das Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft den Antrag an das Finanzministerium.[79] Das Finanzministerium genehmigt diesen haushaltsmäßig und damit wird er bindend für die weitere Umsetzung.[80] Liegt eine au-

[72] Vgl. Abschnitt E Nr. 4.1.1 RLBau LSA.
[73] Vgl. Abschnitt E Nr. 4.2. RLBau LSA.
[74] Vgl. Abschnitt E Nr. 4.2.1. RLBau LSA.
[75] Vgl. Abschnitt E Nr. 5.1. und Nr. 5.2. RLBau LSA.
[76] Vgl. Abschnitt E Nr. 2.1 S. 1 RLBau Th.
[77] Vgl. Abschnitt F Nr. 1.1 RLBau Th.
[78] Vgl. Abschnitt E Nr. 2.1 S. 2 RLBau Th.
[79] Vgl. Abschnitt E Nr. 2.1 S. 3 RLBau Th.
[80] Vgl. Abschnitt E Nr. 2.3 RLBau Th.

ßergewöhnlich komplexe Baumaßnahme vor, kann vom Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft die Vorlage einer Kostenvoranmeldung-Bau (KVM-Bau) verlangt werden.[81] Für die Erstellung der KVM-Bau ist das Thüringer Landesamt für Bau und Verkehr (TLBV) zuständig.[82] Im Abschnitt E Nr. 3.1.1 der RLBau Th wird für die geforderten Unterlagen der KVM-Bau auf den Abschnitt F Nr. 2 der RLBau Th verwiesen. Nach diesem sind eine Kostenschätzung, eine Erläuterung der Baumaßnahme, ein baufachliches Gutachten über das Baugrundstück, ein Übersichtsplan, die Einverständniserklärung der nutzenden Dienststelle und ein Lösungsvorschlag für die Bauaufgabe als Planungskonzept vorzulegen. Das TLBV legt die baufachlich genehmigte KVM-Bau nach der Absegnung von Nutzer und Nutzerressort dem Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft vor.[83]

In der sogenannten Grundsatzbesprechung mit den zu beteiligenden Stellen, erfolgt die Festlegung aller maßgebenden Kosten- sowie Planungsdaten[84] und im nächsten Schritt wird die überarbeitete KVM-Bau dem TLBV und dem Nutzerressort zugeleitet.[85]

Das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft beauftragt[86] dann das TLBV mit der Aufstellung der Haushaltsunterlage-Bau (HU-Bau)[87], welche die Grundlage für die Aufnahme der Maßnahme in den Haushaltsplan darstellt.[88] Der Abschnitt F Nr. 3 der RLBau Th enthält eine Konkretisierung der notwendigen Dokumente für die Aufstellung der HU-Bau. Dazu gehören Lagepläne bzw. Übersichtspläne der Baumaßnahme, ein Erläuterungsbericht nach dem Muster 7 der RLBau Th, eine Kostenberechnung und ein baufachliches Gutachten. Der Nutzer erteilt dem TLBV seine Zustimmung zu dieser HU-Bau. Danach erfolgt die baufachliche Genehmigung durch das TMIL. [89] Im Weiteren wird die baufachlich genehmigte HU-Bau dem Thüringer Finanzministerium vorgelegt und von diesem haushaltsmäßig anerkannt.[90] Danach ist die HU-Bau für alle Beteiligten bindend.[91] Sollten dennoch unvermeidbare Kostenerhöhungen auftreten, sind diese mit Hilfe der Erstellung einer Nachtragshaushaltsunterlage-Bau aufzufangen.[92]

---

81 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.1 RLBau Th.
82 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.1.1 RLBau Th.
83 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.1.3 RLBau Th.
84 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.1.4 RLBau Th.
85 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.1.5 RLBau Th.
86 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.2.1 RLBau Th.
87 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.2.2 RLBau Th.
88 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.2 RLBau Th.
89 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.2.3 RLBau Th.
90 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.2.5 RLBau Th.
91 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.2.6 RLBau Th.
92 Vgl. Abschnitt E Nr. 3.2.7 RLBau Th.

Die Baumaßnahme ist nun im Haushaltsplan verankert bzw. anerkannt. Für die Ausführung wird nur noch die Ausführungsunterlage-Bau benötigt, welche vom TLBV auf Grundlage der HU-Bau anzufertigen ist.[93]

4.5 Verfahrensablauf in Rheinland-Pfalz

Das Verfahren für die Veranschlagung Großer Baumaßnahmen ist in der RLBau von Rheinland-Pfalz (RLBau RP) in den Abschnitten E und F dargestellt.

In der Nr. 2 des Abschnittes E der RLBau RP ist im ersten Schritt die Bedarfsanmeldung genannt. Das zuständige Staatsministerium, hier als das Ressortministerium benannt, meldet seinen Bedarf dem Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz.[94] Damit ist die Vorlage der bedarfsauslösenden Gründe, der geschätzten Bedarfsdauer, der Aufgaben und Tätigkeiten des Nutzers, des Aufbaus des Dienstbetriebes des Nutzers und der Raumbedarfsunterlagen gemeint. Zu den Raumbedarfsunterlagen gehören der Stellenplan nach dem Muster 12 RLBau RP, der Raumbedarfsplan nach Muster 13.1 RLBau RP, die qualitative Bedarfsanforderung nach Muster 13.2 mit der Anlage der RLBau RP und vervollständigende Daten zu Raumfunktionen, Betriebsabläufe oder speziellen Raumgestaltungen.[95] Die Gesamtheit der Unterlagen für die Bedarfsanmeldung benötigt einen Anerkennungsvermerk des zuständigen Staatministeriums und ist im Anschluss dem MF Rheinland-Pfalz zur Genehmigung vorzulegen.[96] Nach dieser Genehmigung ist die Bedarfsanmeldung bindend und Änderungen nicht mehr möglich. In zwingenden Fällen können sie aber beantragt werden, sie sind dann wieder vom MF Rheinland-Pfalz zu genehmigen.[97]

Der LBB untersucht auf Grundlage dieser Bedarfsanmeldung wie der Bedarf am wirtschaftlichsten gedeckt werden kann. Dazu ist eine Kostenermittlung aufzustellen. Somit soll das Ziel erreicht werden, durch eine genaue und vergleichende Betrachtung eine Abwägung für die bestmöglich zu realisierende Variante zu erhalten. Als Varianten kommen dabei standardmäßig in Betracht: Neu-, Um- oder Erweiterungsbau, Kauf, Anmietung oder sonstiges. [98]

[93] Vgl. Abschnitt E Nr. 3.3.2 RLBau Th.
[94] Vgl. Abschnitt E Nr. 2.1 RLBau RP.
[95] Vgl. Abschnitt E Nr. 2.2 RLBau RP.
[96] Vgl. Abschn. E Nr. 2.3 RLBau RP.
[97] Vgl. Abschn. E Nr. 2.4 RLBau RP.
[98] Vgl. Abschn. E Nr. 2.5 RLBau RP.

In die Variantenuntersuchung sind alle baulichen, planungstechnischen und baurechtlichen Aspekte aufzunehmen und die in Frage kommen Möglichkeiten einzeln zu bewerten. Sind Varianten von vornherein nicht umsetzbar, z.B. aufgrund eines festen Standortes, ist dies schriftlich zu begründen.[99] Außerdem soll eine Berücksichtigung der sich mit dem Lebenszyklus der Immobilie entwickelnden Kosten erfolgen, um eine realistische Auswertung zu ermöglichen.[100] Für den folgenden Verfahrensschritt der Kostenvoranmeldung-Bau (KVM-Bau) wird im Abschnitt E Nr. 3 RLBau RP ergänzend auf den Abschnitt F 1 der RLBau RP verwiesen. Für die Erstellung der KVM-Bau beauftragt das MF Rheinland-Pfalz den LBB.[101] Dieser fertigt die KVM-Bau inklusive einer Erläuterung der Baumaßnahme sowie des Vorgehens bei der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und das damit erzielte Ergebnis, einer Kostenschätzung, einem baufachlichen Gutachten, einem Übersichtsplan, der Angabe der Baunutzungskosten, einer Kosteneinschätzung bezogen auf den Lebenszyklus der Immobilie und einem Bauzeitenplan an.[102]

Die fertig aufgestellte KVM-Bau wird dem MF Rheinland-Pfalz zur baufachlichen Prüfung und Genehmigung vorgelegt. Damit bestätigt der LBB sowohl eine wirtschaftliche und schlüssige Planung und die Vollzähligkeit der vorzulegenden Unterlagen. Nach der baufachlichen Prüfung und Genehmigung ist die KVM-Bau für das weitere Verfahren bindend.[103]

Im abschließenden Schritt wird die Haushaltsunterlage-Bau (HU-Bau) aufgestellt. Sie bildet die Grundlage für die Einstellung der Großen Neu-, Um-, oder Erweiterungsbaumaßnahme in den Haushaltsplan.[104] In der HU-Bau ist deswegen vom LBB[105] „die Art der Ausführung aus architektonischer, funktioneller, städtebaulicher, energieeffizienter und ökologischer Sicht so eindeutig zu beschreiben, dass die Lösung und die zu erwartenden Kosten zuverlässig und zutreffend beurteilt werden können […]“.[106]

[99] Vgl. Abschn. E Nr. 2.6 RLBau RP.
[100] Vgl. Abschn. E Nr. 2.7 RLBau RP.
[101] Vgl. Abschn. E Nr. 3.1 RLBau RP.
[102] Vgl. Abschn. F Nr. 1.1 RLBau RP.
[103] Vgl. Abschn. E Nr. 3.2 RLBau RP.
[104] Vgl. Abschn. E Nr. 4 RLBau RP.
[105] Vgl. Abschn. E Nr. 4.1 RLBau RP.
[106] Abschnitt E Nr. 4 Satz 3 RLBau RP.

Der Landesbetrieb LBB ist eigens verantwortlich für die finale HU-Bau. Nach der Bestätigung der Zentrale des LBB bezüglich der Wirtschaftlichkeit, Nachvollziehbarkeit und Vollständigkeit der HU-Bau.[107] Die HU-Bau wird vom MF RP baufachlich genehmigt und die Kosten werden festgesetzt.[108]

Die HU-Bau ist für das weitere Verfahren bindend und größere Abweichungen bedürfen eines Nachtrags.[109] Im Anschluss ist vom Landesbetrieb LBB die AFU-Bau aufzustellen.[110]

4.6 Vergleich des Verfahrens in Sachsen mit den anderen Bundesländern

Beim Vergleich der Verfahren in den Bundesländern Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Rheinland-Pfalz zu Sachsen ist erkennbar, dass sich die Verfahren in den Grundzügen ähneln und deswegen auch vergleichbar sind. Trotzdem fallen einige Abweichungen bzw. Besonderheiten auf.

Die oberste Instanz der Bauverwaltung ist sowohl in Sachsen, Niedersachsen Sachsen-Anhalt und Rheinland-Pfalz das Finanzministerium, nur in Thüringen ist die Bauverwaltung im TMIL angesiedelt. Alle Bundesländer besitzen eine der obersten Dienstbehörde nachgeordnete Bauverwaltung, welche für die detaillierte Bedarfsanmeldung und Bauausführung als zentrale Stelle fungiert. In Sachsen, Rheinland-Pfalz, Thüringen und Sachsen-Anhalt bedient sich die Bauverwaltung eines Staatsbetriebes (nach § 26 SäHO) bzw. eines Landesbetriebes (nach § 26 der Thüringer Landeshaushaltsordnung bzw. § 26 der Niedersächsischen Landeshaushaltsordnung bzw. § 26 der Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt) als bauverwaltende Stelle. Diese sind rechtlich unselbstständige Bestandteile der unmittelbaren Staatsverwaltung, die aus organisatorischen Gründen abgetrennt wurden. Die Konstruktion dieser Staatsbetriebe bzw. Landesbetriebe ist durch das Haushaltsrecht geregelt, was eine Besonderheit darstellt. Die Beschäftigten sind Beschäftigte der Staatsverwaltung und werden nach dem Tarifvertrag der Länder (TV-L) vergütet. Die Bauämter, wie in Niedersachsen, sind dagegen klassische Behörden und gehören zur Kernverwaltung.

[107] Vgl. Abschn. E Nr. 4.3 RLBau RP.
[108] Vgl. Abschn. E Nr. 4.5 RLBau RP.
[109] Vgl. Abschn. E Nr. 4.6 RLBau RP.
[110] Vgl. Abschn. E Nr. 5.1 RLBau RP.

Als Gemeinsamkeit der Verfahren in den fünf Bundesländern können die Anforderungen an die Bedarfsanmeldung genannt werden. Dabei sind immer die bedarfsauslösenden Gründe, der Stellenplan sowie der Raumbedarfsplan vorzulegen. Diese Vorgehensweise hat auch ihre Berechtigung, da diese Daten essentiell für eine Beurteilung des Raumbedarfes sind und die Planung von Baumaßnahmen bzw. Bedarfsdeckungsmaßnahmen überhaupt erst ermöglichen. Als Muster werden in allen Bundesländern das jeweilige Muster 12 für den Stellenplan und das jeweilige Muster 13 für den Raumbedarf gefordert. Die Muster sind inhaltlich nicht identisch aufgebaut, dienen jedoch demselben Zweck. Insofern wird auch bei diesen Mustern bzw. deren inhaltlichen Anforderungen den Intentionen des HGrG für eine einheitliche Haushaltsführung in den Grundzügen Rechnung getragen.

In Niedersachsen ist das Verfahren grundsätzlich ähnlich zu dem in Sachsen und zu den anderen Bundesländern. Aber auffallend ist, dass in Niedersachsen der Rechnungshof am Verfahren beteiligt wird, dies ist in den Vergleichsbundesländern nicht der Fall. Das Verfahren dauert durch die Einbindung des Rechnungshofes ggf. etwas länger bzw. ist ggf. intensiver. Möglicherweise fordert der Rechnungshof bei der ersten Kommissionssitzung starke Veränderungen der Bauanmeldung, die zu einer umfangreicheren Überarbeitung führen und eine eventuelle Neuvorlage erforderlich machen. Aber man erlangt eine höhere Sicherheit, dass der Rechnungshof im Nachgang das Verfahren der Baumanmeldung nicht mehr entsprechend prüft bzw. anlastet. Sofern der Rechnungshof diese Maßnahme in sein Prüfprogramm aufnehmen würde, würde er sich wahrscheinlich eher oder nur auf die Bauausführung konzentrieren. Dadurch erreicht man im Nachgang eine geringere Problematisierung des Verfahrensablaufs, weniger Diskussionen und folglich eine höhere Akzeptanz für die getroffenen und abgestimmten Maßnahmen.

Das Parlament, als die Legislative, ist bei der Haushaltsaufstellung als Gesetzgeber in allen Bundesländern beteiligt. Die Parlamente haben das Budgetrecht, da der Haushaltsplan durch das Haushaltsgesetz festgestellt wird. Aber unabhängig davon, ist in Niedersachsen für den Beginn einer Baumaßnahme die Einwilligung des Parlaments (bzw. des zuständigen Ausschusses und somit des Ausschuss für Haushalt und Finanzen zuständig) erforderlich. Aus der erfolgten Recherche ergibt sich die Besonderheit nur für das Land Niedersachsen. In Sachsen und den anderen Vergleichsbundesländern erfolgt diese hingegen durch die Exekutive.

Auch die Wertgrenzen der Bundesländer für die Abgrenzung von Kleinen und Großen Baumaßnahmen unterscheiden sich. In Sachsen, Thüringen und Rheinland-Pfalz betragen sie einheitlich 2 Millionen Euro, in Sachsen-Anhalt liegt

sie mit 1,5 Millionen Euro etwas darunter. Als einziges der im Rahmen dieser Arbeit betrachteten Bundesländer hat Niedersachsen mit 5 Millionen Euro eine wesentlich höhere Wertgrenze beschlossen. Wie bereits unter Punkt 3.3 ausgeführt, liegt die Festlegung der Wertgrenze im Ermessen der Bundesländer und kann demnach abweichen.

Es ist noch darauf hinzuweisen, dass in ausgewählten Bundesländern, im Verfahren der Erstellung der Bauunterlagen für Große Baumaßnahmen neben der in allen Bundesländern geforderten Ermittlung der Gesamtbaukosten, auch eine Ermittlung von Risikokosten erfolgt. Neben Sachsen, berechnet z.B. auch Niedersachsen Risikokosten[111], um eventuell eintretende Risiken im Bauablauf finanziell und inhaltlich darzustellen. In Sachsen regelt der Abschnitt E Nr. 5 der RLBau Sachsen das genaue Verfahren zur Risikovorsorge bzw. die Ermittlung der Risikokosten. Somit sollen wahrscheinliche Probleme bei der Bauausführung, die entweder der haushaltsmäßig anerkennenden Stelle bekannt sind oder auf welche die bauverwaltende Stelle hingewiesen hat, abgesichert werden. Baurisiken können beispielsweise sein: Insolvenzen von Baubetrieben, sich erst bei der Baugrunduntersuchung ergebende Problematiken (z.B. Kontamination) oder topografische Probleme, die beim Beginn der Baumaßnahme nicht zu erkennen waren. Auch die Entwicklung des Baupreisindexes kann ein Baupreisrisiko darstellen.[112] Was aber genau als Baupreisrisiko abgegrenzt wird, ist in den Bundesländern unterschiedlich definiert, wird auch unterschiedlich ermittelt und ist in einigen Ländern noch in der Diskussion. Festgestellt werden muss, dass diese Risikokosten nicht zu den Gesamtbaukosten der Maßnahme gehören und somit auch nicht an den einzelnen Titeln etatisiert werden. Inwieweit intern für die Inanspruchnahme dieser ermittelten Risikokosten Vorsorge getroffen wird, ist aus den Haushaltsplänen nicht zu erkennen. Im Rahmen dieser Arbeit wurde allerdings insofern recherchiert, dass die damit befassten Bundesländer von einer expliziten Etatisierung dieser Risikokosten bisher absehen. Außerdem ist der Prozess der Risikokostenermittlung momentan ein sehr stark diskutiertes Thema in einigen Bundesländern, z.B. gibt es in Thüringen die Überlegung diese Berechnung einzuführen, bis jetzt werden die Risikokosten in Thüringen nicht ermittelt. Aus vorgenannten Gründen wurde in dieser Arbeit bzw. in diesem Vergleich nicht intensiver auf diese Besonderheit der Ermittlung von Risikokosten eingegangen.

[111] Vgl. Abschnitt B 2 Nr. 3.4 RLBau Niedersachsen.
[112] Vgl. Abschnitt E Nr. 5.1 der RLBau Sachsen.

5 Fazit des Vergleichs

Bei der Gegenüberstellung des Verfahrens zur Planung und Durchführung von Großen Baumaßnahmen in Sachsen und anderen ausgewählten Bundesländern sind viele Gemeinsamkeiten und kleinere Unterschiede festzustellen. Es wird aber auch deutlich, dass die Vorgaben des Grundgesetzes und des Haushaltsgrundsätzegesetzes einheitliche Rahmenbedingungen für die Verfahrensweise nach der RLBau des jeweiligen Bundeslandes geschaffen haben. Trotzdem die Verfahrensschritte sich nicht immer decken, ist die Grundstruktur immer vorhanden.

Auch die Anforderungen an die vorzulegenden Unterlagen sind zum großen Teil deckungsgleich.

Die Richtlinien der RLBau schaffen eine theoretische Grundlage für den Verfahrensablauf. Es ist jedoch nicht zu leugnen, dass die Praxis nicht immer zu einhundert Prozent mit der Theorie übereinkommt. Um ein effizientes Verwaltungshandeln zu erzielen, wird deswegen stetig an der Überarbeitung und Anpassung dieser Richtlinien an die Praxis gearbeitet. In Sachsen sowie Thüringen erfolgt momentan auch eine Überarbeitung der jeweiligen RLBau, um diese und damit das Verfahren zu optimieren.

Auch Bundesrechnungshof hat dies erkannt und in der gemeinsamen Konferenz mit den Rechnungshöfen der Länder im Mai 2015 in Berlin das Management von Großen Baumaßnahmen besprochen. Daraus entstanden neun Leitsätze, die die größten Schwierigkeiten der Planung von Großen Baumaßnahmen aufgreifen. [113]

Einen zentralen Kritikpunkt stellte die mangelnde Transparenz gegenüber dem Haushaltsgesetzgeber dar. Oftmals werden die voraussichtlich zu erwartenden Kosten nicht vollständig oder zu gering angegeben bzw. veranschlagt. Diese Ungenauigkeit zieht nachfolgend die Entscheidung des Haushaltsgesetzgebers über die Bereitstellung der fehlenden Haushaltsmittel hinterher. Diese Entscheidung wirkt sich auf das Budgetrecht des Parlaments aus, denn der Haushaltsplan wird, wie bereits mehrfach erläutert, durch das Haushaltsgesetz festgestellt.

Weiterhin wurde die Einhaltung von Gesetz und Recht bemängelt. Das bedeutet, dass die gesetzlichen Vorschriften zum Teil nicht oder nur unzureichend beachtet werden. Dies führt zum Ansteigen der Gesamtbaukosten, zeitlichen Verzögerungen oder sogar Qualitätsmängeln der Maßnahme. Der öffentliche

[113] Vgl. https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/produkte/weitere/dateien/leitsaetze-zum-management-von-grossen-baumassnahmen.

Bauherr ist deswegen angehalten, die richtige Anwendung der gesetzlichen Vorgaben sicherzustellen.

Auch die bereits angesprochenen Bedarfsplanungen und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind nach Ansicht der Rechnungshöfe noch ausführlicher und gründlicher durchzuführen. Die Bedarfsplanung bildet im Grunde das Fundament für die weitere Planung und soll deswegen vollständig und so genau wie nur möglich erfolgen. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen werden nach der Einschätzung der Rechnungshöfe zu kurzfristig, unvollständig oder auch gar nicht durchgeführt. Um die Entwicklung der Baukosten einschätzen zu können, sind diese aber unbedingt unter Einbeziehung aller möglichen Varianten durchzuführen und umfassend zu begründen.

Abschließend ist festzustellen, dass in jedem der verglichenen Bundesländer grundsätzlich ähnliche Rahmenbedingungen für die Planung und Durchführung Großer Baumaßnahmen existieren. Die Umsetzung dieser theoretischen Vorgaben weicht aber durchaus von der Praxis ab und ist, zumindest aus Sicht der Rechnungshöfe, auch noch offen für Optimierungen.

Literaturverzeichnis

SMF	Regierungsentwurf zum Haushaltsplan, Stellenplan Staatsbetrieb SIB, https://www.finanzen.sachsen.de/download/EP04_RegE.pdf, Zugriff am 29.03.2021 um 18:27 Uhr
SMF	Regierungsentwurf zum Haushaltsplan, Einzelplan 14, file:///C:/Users/User/AppData/Local/Microsoft/Windows/INetCache/IE/KNY8HE9Z/EP14_RegE.pdf, Zugriff am 29.03.2021 um 19:18 Uhr
Staatsbetrieb SIB	Aufgaben SIB, https://www.sib.sachsen.de/aufgaben-sib-3981.html, Zugriff am 27.03.2021 um 16:13 Uhr

Rechtsquellenverzeichnis

Nationales Recht Deutschland:

Bundesrecht

GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 u. 2 Satz 2 des Gesetzes vom 29. September 2020 (BGBl. I S. 2048)
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122)

Landesrecht

LHO Niedersachsen	Niedersächsische Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung vom 30. April 2001 (Nds. GVBl. Nr. 12/2001 S.276), zuletzt geändert durch Art. 5 des Gesetzes vom 10.12.2020 (Nds. GVBl. Nr. 45/2020 S. 477) - VORIS 64000 03 -
LHO Rheinland -Pfalz	Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 26.11.2019 (GVBl. S. 333)
LHO Sachsen-Anhalt	Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt (LHO) vom 30. April 1991, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 24. März 2020 (GVBl. LSA S. 108)
RLBau LSA	Richtlinien für die Durchführung von Baumaßnahmen des Landes Sachsen-Anhalt im Zuständigkeitsbereich der staatlichen Hochbau- und Liegenschaftsverwaltung – Ausgabe 2014 (RdErl. des MF vom 21. Mai 2014 – 52-26000)

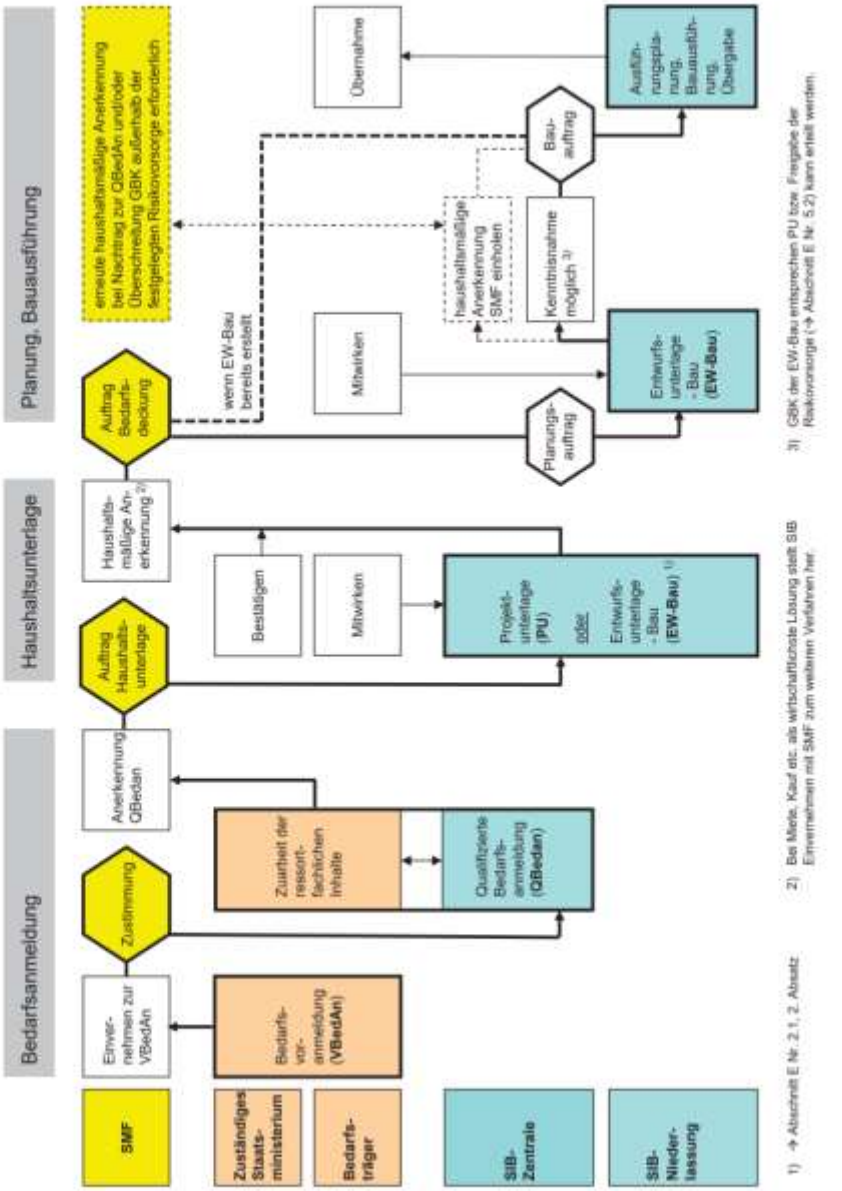
RL Bau Niedersachsen	Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes – Onlinefassung Stand Oktober 2020 (Einführungserlass der RLBau des Niedersächsischen Finanzministeriums vom 5. Mai 2020
RLBau RP	Richtlinie für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes Rheinland-Pfalz – Ausgabe 2006, Stand: Januar 2016
RLBau Sachsen	RLBau Sachsen – Ausgabe 2018 vom 18. Dezember 2018 (SächsABl. SDr. 2019 S. S 2), enthalten in der Verwaltungsvorschrift vom 9. Dezember 2019 (SächsABl. SDr. S. S 352)
RLBau Th	Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Freistaats Thüringen vom 26. August 2011 (StAnz. Nr. 40 vom 04.10.2011 S. 1275; 26.11.2015 S. 2340; 22.07.2016 S. 1071; 16.11.2017 S. 1928; 04.05.2020 S. 695)
SächsVerf	Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992 (SächsGVBl. S. 243), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 11. Juli 2013 (SächsGVBl. S. 502)
SäHO	Sächsische Haushaltsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. April 2001 (SächsGVBl. S. 153), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 14. Dezember 2018 (SächsGVBl. S. 782)
ThürLHO	Thüringer Landeshaushaltsordnung (ThürLHO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. September 2000, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Dezember 2020 (GVBl. S. 684)

VwV SäHO	Verwaltungsvorschriften des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zur Sächsischen Haushaltsordnung vom 27. Juni 2005 (SächsABl. SDr. S. S 226), zuletzt geändert durch die Verwaltungsvorschrift vom 22. Dezember 2020 (SächsABl. 2021 S. 20), zuletzt enthalten in der Verwaltungsvorschrift vom 9. Dezember 2019 (SächsABl. SDr. S. S 352)

Anhangsverzeichnis

Anhang 1	Schema zum Verfahrensablauf Großer Baumaßnahmen in Sachsen, Anhang 2 der RLBau Sachsen
Anhang 2	Muster 12 der RLBau Sachsen
Anhang 3	Muster 13 der RLBau Sachsen
Anhang 4	Aufbau der niedersächsischen Bauverwaltung
Anhang 5	Organigramm des BLSA in Sachsen-Anhalt
Anhang 6	Schema zum Verfahrensablauf Großer Neu-, Um- und Erweiterungsbauten in Niedersachsen, Abschnitt E Nr. 1.5 der RLBau Niedersachsen

Verfahrensablauf Große Baumaßnahmen **Anhang 2**



1) → Abschnitt E Nr. 2.1, 2. Absatz

2) Bei Miete, Kauf etc. als wirtschaftlichste Lösung stellt SIB Einvernehmen mit SMF zum weiteren Verfahren her

3) GBK der EW-Bau entsprechen PU bzw. Freigabe der Risikovorsorge (→ Abschnitt E Nr. 5.2) kann erteilt werden.

Titelblatt
Stellen- und Personalplan (SuP)

RLBau Muster 12
Blatt 1 Seite 1

Allgemeine Angaben

Bedarfsträger [1]

Personal

	GESAMT [2] [3] gemäß Einzelaufstellung (Tabelle Muster 12 Blatt 2)	
	Stellen	Personen
aktuelle Personalstärke		
mittelfristige Personalentwicklung		

Unterschriften

Bedarfsträger	(Datum, Unterschrift, Funktionsbezeichnung)
Staatsministerium des Bedarfsträgers	(Datum, Unterschrift, Funktionsbezeichnung)
Sächsisches Staatsministerium der Finanzen	(Datum, Unterschrift, Funktionsbezeichnung)

1) ggf. Abteilung/Referat/Fakultät/Institut/...

2) zwingend erforderliche Angaben (Details gemäß Seite 2):
   - jede relevante Organisationseinheit mit Stellen- und Personenanzahl sämtlicher plan- und außerplanmäßigen Beamten, Angestellten und Arbeiter mit Ausnahme dauerhaft zu anderen Dienststellen abgeordneten Personals zuzüglich des nicht im Landeshaushalt geführten, jedoch aufgrund besonderer Umstände unterzubringenden Personals (Drittmittelbeschäftigte, Hilfskräfte et cetera)

3) Einzelaufstellung (Tabelle Muster 12 Blatt 2) als ergänzender Bestandteil des Musters 12 RLBau in elektronischer Form (MS Excel) als allgemeine sowie hochschulspezifische Fassung verfügbar unter: https://www.sib.sachsen.de/de/formulare_publikationen/formulare_und_vorlagen/rlbau_anforderungen_an_bauunterlagen/muster_rlbau/

Ausgabe 2018

RLBau Muster 12
Blatt 1 Seite 2

Stellen- und Personalplan (SuP)

erforderliche Angaben zur Organisationseinheit

Bereich, Referat, Fakultät, Institut et cetera

optionale Angaben zur Organisationseinheit

Kostenstelle, interner Zuordnungscode oder ähnliches (soweit vorhanden)

erforderliche Stellen- und Personaldaten (Landesverwaltung)

- Minister, Staatssekretäre
- Abteilungsleiter in Obersten Staatsbehörden, Leiter von Obersten Staatsbehörden unmittelbar nachgeordneten Behörden; Präsidenten des Oberlandesgerichtes/Oberverwaltungsgerichtes/Landessozialgerichtes, Generalstaatsanwalt
- Abteilungsleiter in Obersten Staatsbehörden unmittelbar nachgeordneten Behörden
- Leiter von Unteren besonderen Staatsbehörden sowie Niederlassungen beziehungsweise. Außenstellen von Staatsbetrieben; Präsidenten beziehungsweise Direktoren von Gerichten, Leiter von Justizvollzugsanstalten
- Referatsleiter und Referenten in Obersten Staatsbehörden sowie in diesen unmittelbar nachgeordneten Behörden, Geschäftsleiter, Sachgebietsleiter und Leiter vergleichbarer Struktureinheiten in Unteren besonderen Staatsbehörden sowie in Niederlassungen beziehungsweise Außenstellen von Staatsbetrieben; Richter, Leitende Oberstaatsanwälte und Staatsanwälte
- Sachbearbeiter, Mitarbeiter, Wirtschaftsfachkräfte, Sozialarbeiter, Verwaltungsarbeiter; Rechtspfleger, Urkundsbeamte beziehungsweise Mitarbeiter in Geschäftsstellen und Serviceeinheiten, Wachtmeister
- Schreibkräfte, Arbeiter, Pförtner, Kraftfahrer, Boten, sonstiges Funktionspersonal

erforderliche Stellen- und Personaldaten (Hochschulbereich)

- Rektor/Direktor, Kanzler, Leiter
- Professor (W1/W2/W3/Senior-Professor)
- akademischer Rat/wissenschaftliche Mitarbeiter
- Ingenieur
- technischer Angestellter
- Arbeiter, Laborant
- Sachbearbeiter/Schreibdienst/Sekretärin
- studentische Hilfskraft (SHK)
- wissenschaftliche Hilfskraft (WHK)
- drittmittelfinanziertes Personal (DM)
- Stipendiat
- Sonstige (Honorarvertragspersonal, Gäste, Werkvertragspersonal, Lehrbeauftragte, Doktoranden…)

Ausgabe 2018

Titelblatt
Flächenbestand/Raumbedarfsplan/Flächenabgleich

RLBau Muster 13
Blatt 1 Seite 1

Allgemeine Angaben

Bezeichnung des Bedarfs [1]	
Bedarfsträger	Staatsministerium des Bedarfsträgers
Liegenschaftsverwaltende Stelle	Niederlassung des Staatsbetriebes SIB

Ist-Soll-Plan Flächenabgleich gemäß Einzelaufstellung (Tabelle Muster 13 Blatt 2) [2] [3]

Nutzungsfläche (NUF)	Stand (TT.MM.JJJJ)						
	Flächenbestand (IST)	Flächenbedarf (beantragt) (SOLL)		Flächenbedarf [4] ○ (anerkennungsfähig) ○ (anerkannt) (SOLL)		planerische Umsetzung (PLAN)	
	Σ m²	Σ m²	Differenz zu IST m²	Σ m²	Differenz zu SOLL (beantragt) m²	Σ m²	Differenz zu SOLL (anerkannt) m²
1	2	3	4	5	6	7	8
NUF 1-6							
NUF 7							
NUF							

1) Bezeichnung nach Haushaltssystematik, ggf. ergänzende Angaben (Einrichtung, Ortsangabe, Gebäudebezeichnung, Straße, Bauabschnitt et cetera)

2) zwingend erforderliche Angaben (Details gemäß Seite 2):
- sämtliche Räume und Flächen (DIN 277, NUF 1-6) mit erläuternden Angaben (Nutzer, Bezeichnung, Arbeitsplätze, Nutzungscode);
- zusätzliche Räume und Flächen (DIN 277, NUF 7, TF, VF/Außenanlagen) nur, soweit diese für spezielle, dienstliche Zwecke benötigt werden und für das Bedarfsanmeldungs- und -anerkennungsverfahren relevant sind (zum Beispiel spezielle Abstellräume, spezielle Sanitärräume, spezielle Außenanlagen et cetera)

3) Einzelaufstellung (Tabelle Muster 13 Blatt 2) als ergänzender Bestandteil des Musters 13 RLBau in elektronischer Form (MS Excel) verfügbar unter:
https://www.sib.sachsen.de/de/formulare_publikationen/formulare_und_vorlagen/rlbau_anforderungen_an_bauunterlagen/muster_rlbau/

4) Zutreffendes auswählen

RLBau Muster 13
Blatt 1 Seite 2

Flächenbestand/Raumbedarfsplan/Flächenabgleich

erforderliche Angaben zum Raum- und Flächenbestand (IST) sowie Raum- und Flächenbedarf (SOLL/beantragt)

- Angaben zur bedarfsauslösenden Organisationseinheit (Abteilung/Fakultät, Referat/Gruppe/Institut, Sachgebiet/Institut, soweit bekannt: Kostenstelle/interner Zuordnungscode), bei paralleler Vorlage eines Stellen- und Personalplanes (Muster 12) sämtliche hierin enthaltenen Angaben zur Organisationseinheit
- Raumbezeichnung
- Bezeichnung der Dienststellung des/der Benutzer/s (entsprechend Stellen- und Personalplan, Muster 12)
- Flächenart (gemäß DIN 277 beziehungsweise Außenanlage)
- Nutzungscode (IST und SOLL/beantragt; bis 5-stellig; soweit zum Zeitpunkt der Bedarfsbeantragung bekannt)
- Personen pro Raum (entsprechend mittelfristiger Personalplanung, Muster 12)
- Anzahl der Schichten bei eventuellem Schichtbetrieb der im Raum unterzubringenden Personen (2-/3-/5-Schichtsystem)
- Anzahl geplanter, nicht ständig belegter Arbeitsplätze pro Raum (SOLL/beantragt)
- Objektbezeichnung, Raumnummer, Raumfläche (IST)
- Raumfläche, darin enthaltene Flächenzuschläge, ggf. erläuternde Bemerkung (SOLL/beantragt)

Raumbedarfsplan – Qualitative Anforderung

RLBau Muster 13
Blatt 3

Allgemeine Angaben

Bezeichnung des Bedarfs/der Baumaßnahme [1]	Abteilung, Referat, Gruppe, Sachgebiet (aus Muster 13 Blatt 2)
Raumbezeichnung (aus Muster 13 Blatt 2) _____ Raumgruppe _____	Raumnutzungscode RNC (aus Muster 13 Blatt 2) ☐☐☐☐☐ Lfd. Nr. (aus Muster 13 Blatt 2) ☐☐☐ - ☐☐☐ [2]

Besondere Anforderungen

Sondernutzung des Raumes/der Raumgruppe:

300 Bauwerk – Baukonstruktion

Raum allgemein

Raumhöhe im Lichten m ☐
Verkehrslast kN/m² ☐
Einzellast kN ☐
Tageslicht ☐
Türen/Fenster mit bes. Anforderungen ☐
Verdunkelung voll/teilweise ☐☐
Sonnenschutz/Blendschutz ☐☐
mech. Sicherungsmaßnahmen ☐
Schallschutz (Stufe) ☐
Raumakustik ☐
Strahlenschutz ☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐

340 Wände

abwaschbar ☐
desinfektionsmittelbeständig ☐
..... ☐
..... ☐

350 Decken

..... ☐
..... ☐

352 Decken-/Bodenbeläge

desinfektionsmittelbeständig ☐
leitfähig ☐
chemikalienbeständig ☐
..... ☐
..... ☐

370 Baukonstruktive Einbauten

..... ☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐

400 Bauwerk – Technische Anlagen

410 Abwasser-/Wasseranlagen

Laborabwasser ☐
Bodenablauf ☐☐
Trinkwasser (TWV/TWW) ☐☐
Aufber. Wasser: enthärtet/VE ☐☐
Waschbecken/Schulwaschb. ☐☐
Ausguss/Spüle ☐☐
Notdusche/Augendusche ☐☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐

420 Wärmeversorgungsanlagen

..... ☐
..... ☐
..... ☐

430 Lufttechnische Anlagen

mech. Be-/Entlüftung ☐☐
Klimatisierung ☐
Temperatur °C min./max. ___ / ___ ☐
Luftfeuchte % min./max. ___ / ___ ☐
Sonderabsaugung ☐
..... ☐
..... ☐

440 Starkstromanlagen

Netzersatzdose 400 V ☐
Sicherheitsstromversorgung ☐
Großgeräte-Anschluss in kW ☐
Elektrokanal ☐
Allgemeine Beleuchtung lx ☐
BAP-Beleuchtung lx ☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐

450 Fernmelde- und informationstechnische Anlagen

Telekommunikationsanlagen ☐
Zeitdienstanlagen ☐
Elektroakustische Anlagen ☐
Fernseh- und Antennenanlagen ☐
Übertragungsnetze ☐
..... ☐
..... ☐

460 Förderanlagen

Hebezeug/Kran t ☐☐
..... ☐

470 Nutzungsspezifische Anlagen

..... ☐
..... ☐

473 Medienversorgungsanlagen

Druckluft, medizin. 6 bar/10 bar ☐☐
Druckluft, techn. 6 bar/10 bar ☐☐
medizinische Gase ..... ☐
technische Gase ..... ☐
Brenngas ☐
Vakuum ☐
..... ☐
..... ☐

474 Mediz.- u. labortechn. Anlagen

Laborbank mit Trichterbecken ☐
Laborgeräte/Färbebecken ☐☐
Digestorium ☐
Abzughaube ☐
Chemikalienschrank ☐
Medienzeile ☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐
..... ☐

1) Kurzbezeichnung 2) Angabe bei Raumgruppen ☐ Zutreffendes bitte ankreuzen

Raumbedarfsplan/Anmerkungen

RLBau Muster 13
Anlage 1 Seite 1

Allgemeines

1. Muster 13 dient der Untersetzung und Begründung des angemeldeten Raumbedarfs sowie dem Abgleich des anerkannten Raumbedarfs mit der Planung.

2. Die Raum- und Flächennormen nach Anlage 2 zu Muster 13 gelten für Behörden, Gerichte, Staatsanwaltschaften, Justizvollzugsanstalten, Hochschulen und sonstige Institutionen, die unmittelbar staatliche Aufgaben des Freistaates Sachsen erfüllen. Sie gelten ebenfalls für Institutionen, für deren Unterbringung ein dringendes Staatsinteresse festgestellt wurde.

3. Die Raum- und Flächennormen gelten vorbehaltlich eventuell bestehender spezieller gesetzlicher Regelungen. Spezielle Regelungen der Arbeitsstätten-Richtlinie (ASR) oder aus Musterraumbedarfsplänen haben Vorrang.

4. Die Raum- und Flächennormen sind Grundlage für die Aufstellung des Raumbedarfs. Die darin angegebenen Flächen begründen keinen Anspruch auf diese Raumgrößen.

5. Die Festsetzung der Raumflächen im Einzelnen bleibt dem Staatsbetrieb SIB bei der Prüfung des Raumbedarfsplanes vorbehalten. Für Räume, deren Größe nicht aus Raum- und Flächennormen ermittelt werden kann, ist der Bedarf mit geeigneten bedarfsbegründenden Angaben gesondert nachzuweisen (zum Beispiel bei Großraumbüros durch Angabe der vorgesehenen Belegung).

6. Zusätzlicher spezieller Raum- beziehungsweise Flächenbedarf (zum Beispiel Vorzimmer, Arbeitskräfte des technischen Dienstes, starker Publikumsverkehr, überdurchschnittliche Bürokommunikationsausstattung, überdurchschnittlich hoher Aktenbestand an einem Arbeitsplatz) ist im Einzelfall zu begründen; hierfür können Flächenzuschläge genehmigt werden.

7. Bei der Bemessung des Raum- und Flächenbedarfs kann die prognostizierte Anzahl von Teilzeitbeschäftigten, Praktikanten, Auszubildenden oder Drittmittelbeschäftigten in angemessener Weise berücksichtigt werden. Beschäftigte (zum Beispiel im Außendienst), die keinen festen Arbeitsplatz benötigen, sind gesondert aufzuführen.

8. Dienstwohnungen müssen nach den Dienstwohnungsvorschriften des Freistaates Sachsen als solche anerkannt sein (VwV-DW vom 2. Oktober 2002 [SächsABl. S. 1121]).

9. Im Raumbedarfsplan sind die Nutzungsflächen 1-6 nach DIN 277 mit Raumnutzungscode aus dem RBK-NC-Katalog anzugeben. → SIB-Internet [1]

10. Die Planung soll sich bei Neubauten an einem Rastermaß orientieren, mit welchem grundsätzlich Räume mit 18 m² umgesetzt werden können beziehungsweise Halbierungen oder dementsprechende Raumerweiterungen möglich sind. Die Grundrisse sind so zu gestalten, dass eine flexible Nutzung möglich ist, welche Umnutzungen mit geringem Aufwand und ohne statische Eingriffe ermöglichen.

11. Der anerkannte Raumbedarf ist grundsätzlich angemessen umgesetzt, wenn die bestands- und planungsbedingten Abweichungen in der Summe bei Neubauten nicht mehr als 5% und beim Bauen im Bestand maximal 10% betragen.

Formblatt Muster 13 ist – Soll – Plan – Flächenabgleich [1]

Das Muster 13 besteht aus dem Titelblatt (Blatt 1), einer Tabelle zur Einzelraumerfassung (Blatt 2) und einem Erfassungsblatt für Räume mit besonderen qualitativen Anforderungen (Blatt 3).

zu Blatt 1 – Titelblatt

Das Titelblatt beinhaltet die summarische Übersicht der Nutzungsfläche vom Flächenbestand (IST) über den beantragten und anerkannten Flächenbedarf (SOLL) bis zur planerischen Umsetzung (PLAN), die mit der Einzelraumaufstellung (Blatt 2) verknüpft ist. Es ist Bestandteil der BedAn beziehungsweise QBedAn und der EW-Bau.

zu Blatt 2 – Tabelle zur Einzelraumerfassung

Die Tabelle wird in der Phase Bedarfsanmeldung durch den Bedarfsträger angelegt und mit Anerkennung des Bedarfs und in der planerischen Umsetzung durch den Staatsbetrieb SIB vervollständigt. Sie ist ausschließlich in elektronischer Form (MS Excel) verfügbar. In der Tabelle ist der Raumbedarf für folgende Verfahrensschritte zusammengefasst dokumentiert:

[1] https://www.sib.sachsen.de/de/formulare_publikationen/formulare_und_vorlagenRBau_anforderungen_an_bauunterlagen/muster_rbau/

RLBau Muster 13
Anlage 1 Seite 2

Raumbedarfsplan/Anmerkungen

Phase QBedAn nach Abschnitt B Nummer 3:

IST – SOLL (beantragt) – SOLL (anerkennungsfähig/nach liegenschaftlicher Prüfung durch den Staatsbetrieb SIB) – SOLL (anerkannt/nach Anerkennung durch SMF)

Phase BedAn nach Abschnitt B Nummer 4:

IST – SOLL (beantragt) – SOLL (anerkannt)

Phase EW-Bau (Abschnitt F Nummer 3.3):

SOLL (anerkannt) – Plan (planerische Umsetzung)

zu Blatt 3 – Qualitative Anforderungen für ausgewählte Räume

1. Es sind nur qualitative Anforderungen an Räume anzugeben, welche die Kosten wesentlich beeinflussen. Hierzu zählen nicht Angaben über übliche bautechnische Ausführungen. Für jeden Raum mit besonderen qualitativen Anforderungen beziehungsweise eine Gruppe gleichwertiger Räume ist ein Blatt 3 des Musters 13 auszufüllen.

2. Qualitative Anforderungen können durch die Nutzung und/oder den Arbeitsprozess entstehen, dem das Bauvorhaben beziehungsweise ein Raum oder eine Raumgruppe dienen soll. Deshalb sind, sowohl zu Nutzung und Arbeitsprozess als auch zu den einzelnen Kostengruppen nach DIN 276, entsprechende Angaben zu machen, um die besonderen qualitativen Anforderungen in die Planung einfließen zu lassen. Das Muster ist Grundlage für die Kommunikation über die zu planenden Qualitäten und für die Zuordnung des Nutzungscodes (NC) in der QBedAn. Daraus resultierende Kosten sind bei der Kostenermittlung zu berücksichtigen.

3. Die Ziffern der Spalten „Bauwerk – Baukonstruktionen" und „Bauwerk – Technische Anlagen" beziehen sich auf die Kostengruppen der DIN 276 -1, Kosten im Bauwesen – Teil 1: Hochbau

4. Vom Bedarfsträger zu beschaffende Ausstattung ist nur anzugeben, soweit daraus besondere bautechnische Anforderungen resultieren.

Raum- und Flächennormen der Landesbehörden des Freistaates Sachsen

RLBau Muster 13
Anlage 2 Seite 1

1. Geschäftszimmer und Besprechungsräume

Geschäftszimmer

Doppelzimmer für	
- Schreibkräfte, Arbeiter, Pförtner, Kraftfahrer, Boten, sonstiges Funktionspersonal, sofern dieses einen Büroarbeitsplatz benötigt, Sachbearbeiter, Mitarbeiter, Wirtschaftsfachkräfte, Sozialarbeiter, Verwaltungsarbeiter, Rechtspfleger, Urkundsbeamte beziehungsweise Mitarbeiter in Geschäftsstellen und Serviceeinheiten, Wachtmeister, wissenschaftliche Mitarbeiter, wissenschaftliche Hilfskräfte, Gastwissenschaftler, Doktoranden, studentische Hilfskräfte	18 m²
- für jede weitere Person	6 m²
bei Unterbringung im Einzelzimmer	12 m²
Das Erfordernis für ein Einzelzimmer ist zu begründen.	
Einzelzimmer für	
- Referatsleiter und Referenten in Obersten Staatsbehörden sowie in diesen unmittelbar nachgeordneten Behörden, Geschäftsleiter, Sachgebietsleiter und Leiter vergleichbarer Struktureinheiten in Unteren besonderen Staatsbehörden sowie in Niederlassungen beziehungsweise Außenstellen von Staatsbetrieben, Richter, Leitende Oberstaatsanwälte und Staatsanwälte, Direktoren und Verwaltungsleiter von Staatlichen Studienakademien, Professoren	18 m²
- Leiter von Unteren besonderen Staatsbehörden sowie Niederlassungen beziehungsweise Außenstellen von Staatsbetrieben, Präsidenten beziehungsweise Direktoren von Gerichten, Leiter von Justizvollzugsanstalten, Kanzler von Hochschulen, jeweils in Abhängigkeit von der Größe der Behörde oder Hochschule	18 - 24 m²
- Abteilungsleiter in Obersten Staatsbehörden unmittelbar nachgeordneten Behörden	24 m²
- Abteilungsleiter in Obersten Staatsbehörden und Leiter von einer Obersten Staatsbehörde unmittelbar nachgeordneter Behörde, Präsidenten des Oberlandesgerichts, des Oberverwaltungsgerichts, des Landessozialgerichts des Landesarbeitsgerichts, Generalstaatsanwalt, Rektoren	30 m²
- Minister und Staatssekretäre	36 m²

Die vorgenannten Flächen berücksichtigen jeweils bereits den für die Unterbringung von 10 laufende Meter Akten nötigen Flächenbedarf pro Arbeitsplatz.

Bedienstete in nicht genannten Funktionen sind entsprechend einzuordnen.

Besprechungsraum	nach Bedarf 1,5 m²/Platz	mindestens 12 m²

2. Archiv- und Aktenlager- beziehungsweise Registraturräume

Unterscheidungskriterium, ob Archiv- oder Aktenlager- beziehungsweise Registraturräume benötigt werden, ist die Dauer der Aufbewahrung:

Gemäß Punkt 2.3 der DIN ISO 11799:2017-04 sind Archive für die Langzeitaufbewahrung erforderlich. Langzeitaufbewahrung ist die Lagerung auf unbegrenzte Zeit von Material, das zur ständigen Aufbewahrung bestimmt ist.

Für sämtliches Material, das nicht auf unbegrenzte Zeit zur ständigen Aufbewahrung bestimmt ist, sind somit lediglich Aktenlager- beziehungsweise Registraturräume zur Verfügung zu stellen.

Um im konkreten Einzelfall entscheiden zu können, welche Art der Aufbewahrung erforderlich ist, müssen somit folgende Kriterien jeweils individuell nach Art der Dienststelle geklärt werden:

- Art des aufzubewahrenden Materials
- Aufbewahrungszeit für das jeweilige Material nach den jeweils einschlägigen Aufbewahrungs- und Archivierungsvorschriften
- Gegebenenfalls weitere einschlägige Vorschriften mit zusätzlichen Datenschutz-, Sicherheits- beziehungsweise Geheimschutzanforderungen

Für die Bemessung der Flächengrößen von Archiv- und Aktenlager- beziehungsweise Registraturräumen gelten folgende Flächenansätze:

- Lagerung in Standregalen	3 - 4 laufende Meter Akten pro m²
- Lagerung in Rollregalanlagen	7 - 9 laufende Meter Akten pro m²

3. Personalvertretung

Geschäftszimmer für jedes vollständig freigestellte Mitglied des Personalrats 18 m²

Besprechungsräume für den Personalrat sind aus dem Bestand der Dienststelle zur Verfügung zu stellen.

4. Schul- , Ausbildungs- und Fortbildungseinrichtungen

Unterkunftsräume

Wohn- und Schlafraum:	
- Einzelbelegung	12 m²
- Doppelbelegung	18 m²
Gemeinschaftsteeküche mit Heißwassergerät, Spüle, Herd und Kühlfächern (je 12 Personen)	12 m²

Unterrichtsräume/Lehrsäle

an Tischen je zu unterrichtender Person:

bis zu 30 Personen	2,2 m²
ab 30 Personen	2,0 m²

bei Stuhlreihen ohne Tische je zu unterrichtender Person bis zu 50 Personen:

bei festem Gestühl	0,9 m²
bei beweglichem Gestühl	1,4 m²

und über 50 Personen:

bei festem Gestühl	0,7 m²
bei beweglichem Gestühl	1,0 m²

Für Hochschulen und Studienakademien können abweichende Raumgrößen erforderlich sein.

5. Räume für Anwärter des mittleren und gehobenen nichttechnischen Verwaltungs-dienstes, Referendare des höheren Dienstes sowie Auszubildende zum Verwaltungs-angestellten

Die unterschiedliche Organisation der Praxisausbildung lässt die Festlegung einheitlicher Raumnormen nicht zu. Der Raumbedarf wird daher auf Antrag des Bedarfsträgers im Einzelfall unter Berücksichtigung der jeweiligen Verhältnisse festgelegt.

6. Sozialräume

Die hier aufgeführten Sozialräume sind Räume zur Erfüllung verschiedener sozialer Aufgaben des Arbeitgebers, deren Notwendigkeit und Größe nicht bereits im Arbeitsstättenrecht geregelt ist.

Teeküchen 4 m²

Pausenräume (ab 20 Arbeitsplätzen) 12 m² - 50 m²

zur Einnahme einer Mahlzeit, sofern keine Kantine oder Cafeteria im Rahmen der regelmäßigen Pausenzeit erreichbar ist.

Flächenfaktor	1,5 m²/Platz
Platzfaktor (Teilnehmerquote)	1/3
Platzwechsel	3-fach

Kombinierter Sozialraum (ab 20 Arbeitsplätzen) 18 m²

für die Funktionen als Erste-Hilfe-Raum, Ruhe- und Stillraum

Eltern-Kind-Arbeitszimmer (ab 100 Arbeitsplätzen, wenn mit dem Dienstbetrieb vereinbar) 18 m²

Wasch- und Umkleideräume für Gesundheitsmanagement

Diese Räume sind anerkennungsfähig, wenn keine oder nicht ausreichend dienstlich benötigte Wasch- und Umkleideräume vorhanden sind.

Abschließbarer geschlechterneutraler Raum mit 1 Waschgelegenheit mit Warmwasseranschluss und Umkleidebereich 6 m²

Staffelung der Raumanzahl nach Anzahl der Arbeitsplätze:

Anzahl Arbeitsplätze:	1-50	51-300	>300
Anzahl Wasch-/Umkleideräume:	1	2-4	2-6

Der Bedarf von mehr als 2 Wasch-/Umkleideräumen oder separaten Umkleideräumen ist zu begründen.

7. Sonderräume

Kopier- und Druckerraum 4 m²
Putzmittelraum 6 m²
Hausmeisterraum 12 m²

8. Verpflegungseinrichtungen

8.1 Geltungsbereich

Die nachfolgenden Regelungen gelten für Behördenkantinen, Cafeterien in Behördengebäuden und für Mensen, sofern diese nicht durch ein Studentenwerk betrieben werden. Die Vorschriften der Sächsischen Kantinenverwaltungsvorschrift (SächKVwV) sind zu beachten.

8.2 Küchentypen [1]

Zubereitungsküche

Großküche, die überwiegend und regelmäßig Halbfabrikate und Fertigerzeugnisse bezieht und verarbeitet. Die produktiven Eigenleistungen bestehen vor allem in Zubereitungsprozessen mit dem Schwerpunkt des Garens. Sie stellen den größten Anteil der Großküchen in Deutschland. Dieses Modell ist in der Betriebsgastronomie der Standard.

Regenerierküche/Ausgabeküche

Regenerierküche und Ausstellküche sind auf die Zulieferung fertiger Speisen aus einer Zentralküche beziehungsweise von einem externen Caterer angewiesen. Während in einer Regenerierküche in geringem Umfang produktive Eigenleistungen (zum Beispiel Aufwärmen und Zubereiten einzelner Komponenten) erbracht werden, handelt es sich bei der Ausgabeküche um eine reine Ausgabestelle, die täglich mit fertigen warmen Mahlzeiten beliefert wird.

Cafeteria

Eine Cafeteria ist eine gastronomische Einrichtung mit kleinem Küchen- und einem vorgelagerten Ausgabebereich mit einem Ausgabetresen. In Cafeterien wird ein Sortiment geringer Breite an kalten und warmen Speisen (Imbissangebot) sowie Getränken angeboten, das durch Handelswaren und Kaffeespezialitäten ergänzt wird. Cafeterien zeichnen sich durch geringen Platz- und Personalbedarf aus.

8.3 Zubereitungsverfahren in Großküchen [1]

Cook & Serve (Kochen und Servieren)

Häufigstes Produktionsverfahren in der Gemeinschaftsverpflegung, bei dem die Speisen dem Gast unmittelbar nach der Zubereitung serviert werden. Das Essen ist frisch zubereitet, jedoch nur wenige Stunden haltbar, wodurch sich hygienische Risiken ergeben können.

---

[1] Quelle: Großküchen: Planung - Entwurf - Einrichtung Gebundene Ausgabe – 2009, Peter Schwarz, Fritz Lemme, Frank Wagner

Cook & Chill (Kochen & Kühlen)

Beim Cook & Chill-Verfahren handelt es sich um ein Konzept der Gemeinschaftsverpflegung, wobei die Speisenzubereitung und Speisenverteilung räumlich und zeitlich entkoppelt erfolgt. Der Produktionsablauf ist dabei wie folgt aufgeteilt: Die Prozessstufen Vorbereiten, Garen, Kühlen und Portionieren erfolgen in einer Zentralküche. Zum Garen der Speisen werden die herkömmlichen Methoden wie Kochen, Dämpfen, Dünsten, Braten et cetera verwendet. Nach der Zubereitung müssen die Speisen innerhalb von 90 Minuten auf 0-3°C heruntergekühlt werden. Anschließend können die Speisen mehrere Tage vor Ort gelagert oder gekühlt zu verschiedenen dezentralen Regenerierküchen transportiert werden, um dort vor der Ausgabe regeneriert beziehungsweise endgegart zu werden.

Cook & Freeze (Kochen & Gefrieren)

Nach der Zubereitung wie bei Cook & Chill werden die Speisen bei ca. -40°C schockgefrostet. Es können einzelne Komponenten oder ganze Menüs zubereitet werden. Sie können so bei Temperaturen bis -18°C bis zu neun Monaten gelagert werden. Mit diesem Produktionsverfahren kann die Speisenproduktion zeitlich und räumlich noch mehr als bei Cook & Chill vom Verzehr entkoppelt werden. Hygienische Risiken sind bei dieser Variante sehr gering. Die Lagerung der gefrorenen Speisen erfolgt sowohl in der Zentralküche als auch dezentral in der Regenerierküche, wo eine ausreichende Tiefkühllager-Kapazität entsprechend Liefertumus benötigt wird.

Cook & Hold (Kochen & Warmhalten)

Die Mahlzeiten werden in einer Zentralküche zubereitet und warm in sogenannten Thermoporten ausgeliefert. Das Essen darf für maximal 3 Stunden warmgehalten werden, empfindliche Speisen, wie zum Beispiel Gemüse nur maximal 30 Minuten. Die Anlieferungstemperatur sollte mindestens bei 70°C und maximal bei 80°C liegen. Dieses System ist nur empfehlenswert, wenn diese Temperaturgrenzen und kurze Warmhaltezeiten (günstig maximal 1 Stunde) eingehalten werden können.

8.4 Speiseausgaben [2]

On-Line-Ausgaben (Linien-Ausgaben)

Eine Linien-Ausgabe wird insbesondere dann installiert, wenn die rasche Abfertigung der Gäste im Mittelpunkt steht. Das ist vor allem in kleineren und mittleren Behördenkantinen, in Mensen und Ausbildungseinrichtungen der Fall, wo nur kurze Mittagspausen gewährt werden. Im Prinzip werden die Linien-Ausgaben aus den gleichen Ausgabe- und Entnahmegeräten zusammengesetzt wie die Free-Flow-Anlagen, bewirken jedoch durch ihre Anordnung - wie begrifflich angedeutet - eine Zwangsführung der Gäste an einem Tresen entlang.

Free-Flow-Ausgabeanlagen

Das Free-Flow-System ermöglicht einen freien Gästestrom durch eine abgetrennte großzügige Selbstbedienungsanlage. Free-Flow-Selbstbedienungsanlagen bestehen aus mehreren beheizten, gekühlten oder neutralen Ausgabe- und Selbstentnahmetheken. Nachteilig ist, dass Free-Flow-Anlagen einen größeren Flächenbedarf mit höheren Ausrüstungsinvestitionen erfordern.

8.5 Formular zur Nutzerabfrage

Mit der Bedarfsanmeldung für eine Verpflegungseinrichtung ist das Formular zur Nutzerabfrage (Muster 13, Anlage 3) auszufüllen. Es dient zur Beantwortung der grundlegenden Fragen, die Voraussetzung für die Bedarfsbemessung und Planung einer Verpflegungseinrichtung sind.

8.6 Flächenwerte

Die Größe der Küchenräume richtet sich nach der im Formular zur Nutzerabfrage angegebenen Anzahl der Verpflegungsteilnehmer, dem gewünschten Küchentyp und der gewünschten Form der Speisenausgabe. Dementsprechend sind die zutreffenden Werte für die Nutzungsflächen nach DIN 277 aus den folgenden Tabellen auszuwählen.

Speiseräume sind grundsätzlich mit einem 3-fachen Platzwechsel zu planen. Sofern im Einzelfall ein 1- oder 2-facher Platzwechsel gefordert wird, ist die Notwendigkeit zu begründen. Für die Ermittlung der Raumgröße sind **1,5 m² pro Platz** zu kalkulieren.

---

[2] Quelle: Großküchen: Planung - Entwurf - Einrichtung Gebundene Ausgabe – 2009, Peter Schwarz, Fritz Lemme, Frank Wagner

Raum- und Flächennormen der Landesbehörden des Freistaates Sachsen

RLBau Muster 13
Anlage 2 Seite 5

Zubereitungsküche

RBK-Code	Küchenräume	Nutzungsfläche in m²						
		Verpflegungsteilnehmer						
		>150	>300	>450	>750	>1000	>1200	1500
38211	Anlieferung/Entsorgung	19	26	34	38	45	45	47
43111	Gekühlte Lagerung	20	25	30	37	44	49	51
41213	Ungekühlte Lager	25	30	39	42	55	61	69
38211	Vorbereitung/Kalte Küche	17	20	26	30	36	40	51
38121	Warme Küche	30	35	48	55	52	71	78
38421 oder 38422	Geschirr- und Topfspüle (mit/ohne Rückgabeband)	22	30	42	47	60	65	74
	Speisenausgabe:							
38311	- On-Line-System	35	45	75	90	120	135	150
38311	- Free-Flow-Anlage	45	80	115	150	185	220	250
21115	Büro Küchenleiter	9	9	9	9	9	9	9

Regenerier- und Ausgabeküche

RBK-Code	Küchenräume	Nutzungsfläche in m²			
		Verpflegungsteilnehmer			
		100-150	150-200	200-300	300-500
38211	Anlieferung/Entsorgung	12	17	20	26
41112	Lager	12	16	16	22
38211	Vorbereitung/Küche	14	14	18	18
38422	Geschirr- und Topfspüle	12	20	24	30
	Speisenausgabe:				
38311	- On-Line-System	35	45	55	75
38311	- Free-Flow-Anlage	45	65	80	115
21115	Büro Küchenleiter	9	9	9	9

Cafeteria (mit vollem Kantinenwarenangebot)

RBK-Code	Küchenräume	Nutzungsfläche in m²			
		Verpflegungsteilnehmer			
		bis 30	31-60	61-100	101-150
15212	Speisenausgabe/Verkauf	12	13	14	18
38422	Geschirrspülraum	9	10	14	16
41112	Annahme-/Stau-/und Leergutraum	10	10	10	10
41213	Vorratsraum	8	8	10	10
41112	Getränkelager (ungekühlt)	-	8	10	10
21111	Büroraum	9	9	9	9

RLBau Muster 13
Anlage 2 Seite 6

Raum- und Flächennormen der Landesbehörden des Freistaates Sachsen

Sanitäre Anlagen (Quelle: VStättVO)

	Verpflegungsteilnehmer	
	bis 100	**je weitere 100**
Toiletten für Herren	1	0,4
Urinale	2	0,8
Toiletten für Damen	3	1,2

Aufenthalts-, Ankleide- und Sanitärräume für Personal

Für das Kantinenpersonal sind Aufenthalts-, Ankleide- und Sanitärräume entsprechend der gültigen Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV) vorzusehen.

Nutzerabfrage für die Planung einer Verpflegungseinrichtung

RLBau Muster 13
Anlage 3 Seite 1

Allgemeine Angaben

Bezeichnung des Bedarfs gemäß Muster 13 Blatt 1

Anzahl der Verpflegungsteilnehmer (VT)

	Gesamt	% VT	VT
Personal laut Stellenplan			
Studenten/Schüler/Lehrgangsteilnehmer			
Außer-Haus-Verpflegung			
		Summe VT	

Hinweis: Ist die durchschnittliche Essensbeteiligung nicht bekannt, kann für Behördenkantinen von einem Wert von 33% ausgegangen werden.

Erforderliche Versorgung

	VT	Essenszeit	Anforderungen
Frühstück			
Mittag			
Abendbrot			
Einsatzverpflegung			

Anforderungen an das Essensangebot zum Mittag

Anzahl warme Menüs: _____

Besondere Anforderungen:

Vegetarisch	☐	_____
Vegan	☐	_____
ohne Schweinefleisch	☐	_____
Für Diabetiker	☐	_____
Für Kinder	☐	_____
Sonstiges	☐	_____
keine	☐	

Gewünschter Küchentyp

Zubereitungsküche	☐
Regenerierküche	☐
Cafeteria	☐

Verkaufs- und Angebotsform

Selbstbedienung	☐
Bedienung	☐
Speisenausgabe	☐
- On-line-Ausgabe	☐
- Free-Flow-Ausgabe	☐
Imbissangebot	☐
Getränkeausgabe	☐
Speisentransport zu Außenstellen des Betreibers	☐

RLBau Muster 13
Anlage 3 Seite 2

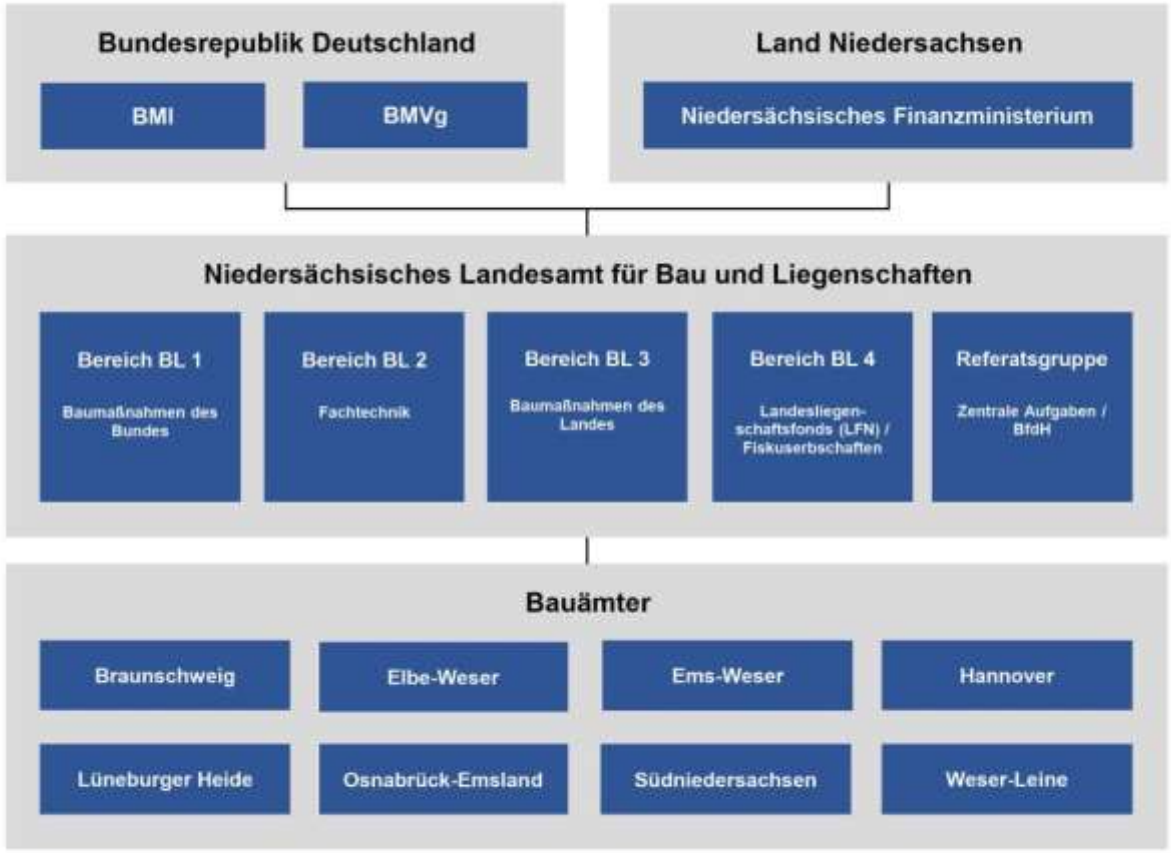
Nutzerabfrage für die Planung einer Verpflegungseinrichtung

Speisesaal

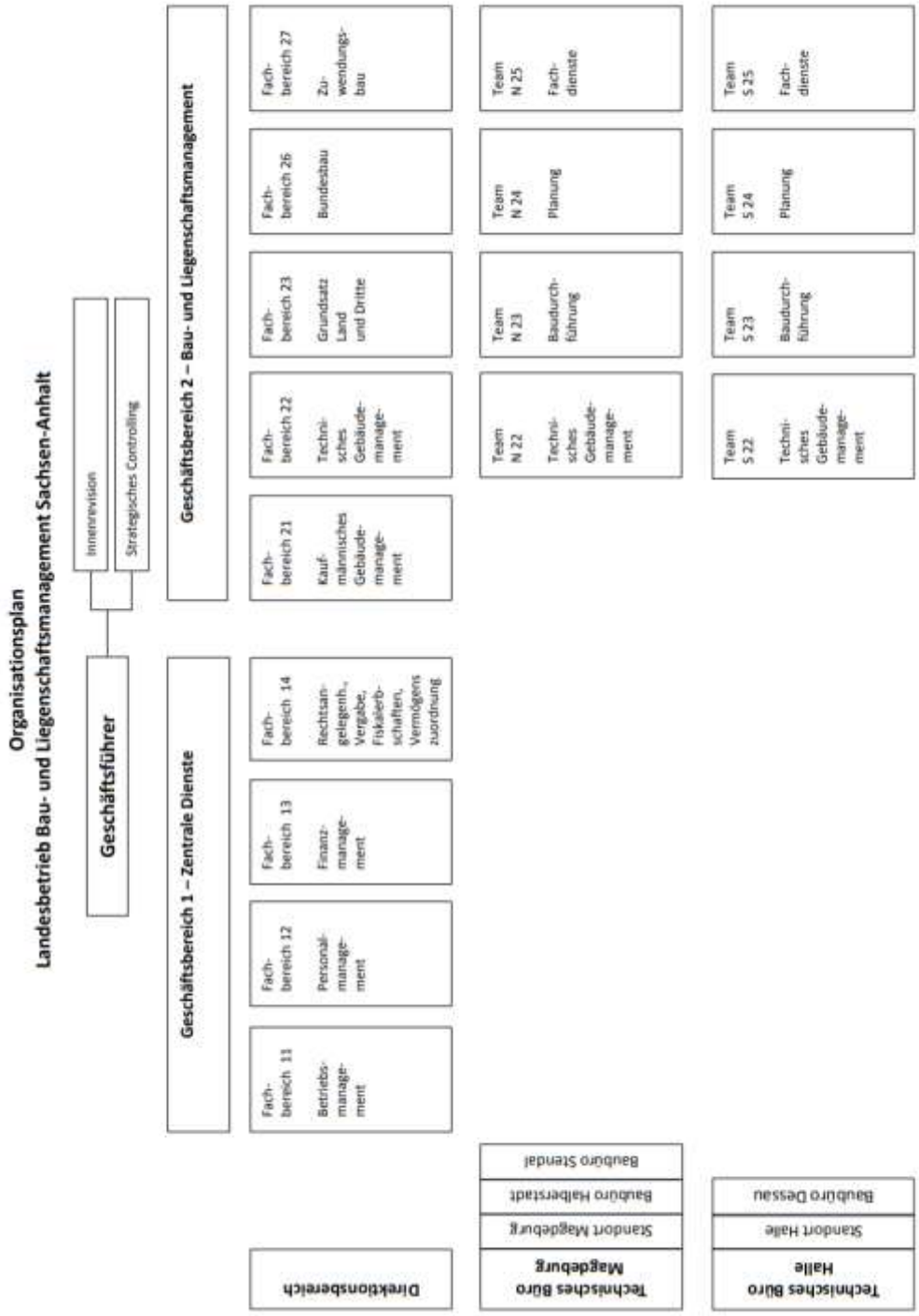
Begründung, wenn weniger als 3-facher Platzwechsel gewünscht ist.

Sonstiges/Erläuterungen

Vertretung des Bauherren Bund und Land durch das Staatliche Baumanagement Niedersachsen



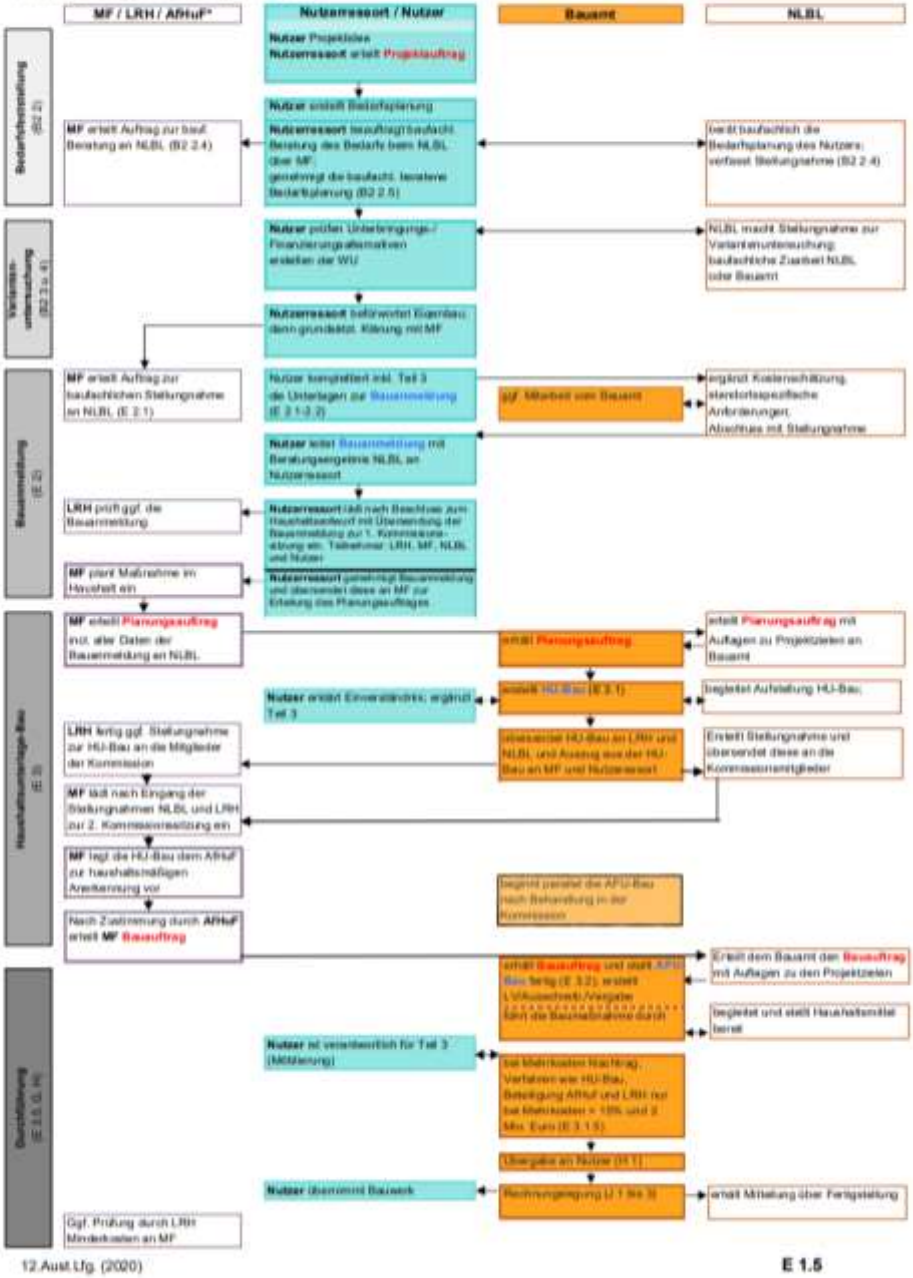
BMI Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat
BMVg Bundesministerium der Verteidigung


Organisationsplan
Landesbetrieb Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt
Innenrevision
Geschäftsführer
Strategisches Controlling
Geschäftsbereich 1 – Zentrale Dienste
Fach-bereich 11 Betriebs-management
Fach-bereich 12 Personal-management
Fach-bereich 13 Finanz-management
Fach-bereich 14 Rechtsan-gelegenh., Vergabe, Fiskalerb-schaften, Vermögens zuordnung
Geschäftsbereich 2 – Bau- und Liegenschaftsmanagement
Fach-bereich 21 Kauf-männisches Gebäude-manage-ment
Fach-bereich 22 Techni-sches Gebäude-manage-ment
Fach-bereich 23 Grundsatz Land und Dritte
Fach-bereich 26 Bundesbau
Fach-bereich 27 Zu-wendungs-bau
Direktionsbereich
Technisches Büro Magdeburg
Standort Magdeburg
Bauüro Halberstadt
Bauüro Stendal
Team N 22 Techni-sches Gebäude-manage-ment
Team N 23 Baudurch-führung
Team N 24 Planung
Team N 25 Fach-dienste
Technisches Büro Halle
Standort Halle
Bauüro Dessau
Team S 22 Techni-sches Gebäude-manage-ment
Team S 23 Baudurch-führung
Team S 24 Planung
Team S 25 Fach-dienste

E

Große Neu-, Um- und Erweiterungsbauten des Landes (> 5.000.000 € inkl. BNK)

Verfahren nach RLBau Abschnitt B2 und E



12.Aust.Lfg. (2020)

E 1.5

*MF = Niedersächsisches Finanzministerium; LRH= Landesrechnungshof; AHuF: Ausschuss für Haushalt und Finanzen

Eidesstattliche Versicherung

Ich versichere hiermit an Eides Statt, dass ich die vorgelegte Diplomarbeit selbstständig verfasst, nur die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt sowie alle Stellen der Arbeit, die wörtlich oder sinngemäß aus anderen Quellen übernommen wurden, als solche kenntlich gemacht habe und die Diplomarbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner Prüfungsbehörde vorgelegt wurde.

Die gedruckte und digitalisierte Version der Diplomarbeit sind identisch.

Ort, Datum Unterschrift