

1730/2015

Mitteilung

öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	15.06.2015
Betriebsausschuss Gebäudewirtschaft	15.06.2015
Rechnungsprüfungsausschuss	18.06.2015
Finanzausschuss	22.06.2015

Neuausrichtung der Gebäudewirtschaft der Stadt Köln - Sachstand (Stand: Mai 2015)

I. Ausgangslage

Die Mitteilung knüpft an folgende Vorgänge an und beschreibt darauf aufbauend den aktuellen Sachstand der Neuausrichtung der Gebäudewirtschaft der Stadt Köln:

- Grundsatz- und Richtungsentscheidung des Oberbürgermeisters (Mitteilung der Verwaltung, Vorlagen-Nr. 3901/2013)
- Satzungsbeschluss des Rates der Stadt Köln (Beschlussvorlage, Vorlagen-Nr. 3902/2013 sowie Änderungsantrag AN/0612/2014)
- Sachstandsbericht – Stand November 2014 (Mitteilung der Verwaltung, Vorlagen-Nr. 3078/2014)

Die Mitteilung erfolgt auf Wunsch der Ausschüsse.

II. Grundsätzliche Ausführungen

Mit der Grundsatz- und Richtungsentscheidung hat der Oberbürgermeister die Ziele und Maßnahmen zur Neuorganisation der Gebäudebewirtschaftung bei der Stadt Köln festgelegt. Der Rat hat dieses Vorgehen mit seiner Zustimmung zur vorgeschlagenen Änderung der Betriebssatzung der Gebäudewirtschaft sowie der ergänzenden Beschlussfassung ausdrücklich unterstützt. Somit sind die wesentlichen Eckpfeiler des neuen Systems gesetzt. Die Umsetzung der Maßnahmen erfolgt stetig und sukzessive im Rahmen der laufenden Verwaltung sowie unter der Federführung der jeweils zuständigen Dienststellen. Die beschlossenen Ziele und Maßnahmen sind teils auf unmittelbare Wirkung ausgerichtet und können kurzfristig realisiert werden. Teilweise sind sie aber auch mittelbarer und mittelfristiger Natur und es müssen erst Voraussetzungen dafür geschaffen werden (Konkretisierung, Konzeptionierung). Der Prozess der Neuausrichtung wird somit schrittweise und kontinuierlich weiter verfolgt.

III. Sachstand Mai 2015

Die nachfolgende Sachstandsberichterstattung baut auf die bisherigen Vorlagen und Mitteilungen zum Thema auf (siehe Ziffer I.).

III.1 Neuordnung Finanzsystem und gesamtstädtische Steuerung

Die Umstellung auf das neue Finanzsystem ist fristgerecht mit der Aufstellung des Haushalts 2015 erfolgt. Realisiert wurden der Wegfall der Einzelobjektmieten, die Einführung eines spartenbezogenen Verrechnungspreises nach Aufwand sowie die Abrechnung von Serviceleistungen nach pauschalisiertem Aufwand.

Darüber hinaus werden zur Stärkung der Bauherrenverantwortung - zunächst im Bereich der Schulbauten - erforderliche Planungsmittel bis zur Leistungsphase 3 nunmehr im Ergebnisplan der Kernverwaltung bereitgestellt. Erforderliche Umschichtungen erfolgen im Rahmen der laufenden Bewirtschaftung. Bei Fortführung der Planung und Realisierung der Maßnahme auf Grundlage eines Baubeschlusses werden die aktivierbaren, das heißt werthaltigen Planungsleistungen durch die Gebäudewirtschaft angekauft. Das entsprechend geänderte Verfahren befindet sich bereits in der Umsetzung. Die Ausweitung auf alle Bereiche der Verwaltung wird sukzessiv erfolgen.

Das stadtinterne (Miet-) Controlling für den Bereich des Flächenverrechnungspreises wurde seitens der Gebäudewirtschaft aufgebaut. Die monatlichen Berichte über die einzelnen Sparten weisen die aktuellen Abweichungen zu den Planwerten und deren inhaltlichen Gründe aus. Die Gesamtübersicht der jeweiligen Sparte wird auch der Kernverwaltung zur Verfügung gestellt.

Bei größeren Bauprojekten, die die Gebäudewirtschaft im Auftrag für andere Fachdienststellen betreut (Service), sind durch eine Vereinfachung des Abrechnungsverfahrens und einer Umstellung der IT-technischen Abbildung von Projektkosten die Voraussetzungen für ein verbessertes Projektcontrolling geschaffen worden. Damit wird für die Projekte im Auftrag der Fachdienststellen das gleiche Projektcontrolling möglich, das bereits für die eigenen Projekte der Gebäudewirtschaft angewendet wird. Die erste praktische Umsetzung bei Bauvorhaben der Berufsfeuerwehr steht unmittelbar bevor, so dass noch in diesem Jahr konkrete Erfahrungen gesammelt werden können.

Die Bereitstellung spartenbezogener Investitionsbudgets innerhalb des Wirtschaftsplans der Gebäudewirtschaft wird erstmalig für den Wirtschaftsplan 2016 angestrebt. Wegen des hohen Investitionsdrucks insbesondere im Bildungsbereich aber auch bei der Flüchtlingsunterbringung kann derzeit noch nicht eingeschätzt werden, inwieweit innerhalb des mittelfristigen Planungszeitraums eine Priorisierung möglich und verlässliche Größen ermittelbar sind. Das Jahr 2015 wird daher vom Finanzdezernat und der Kämmerei zunächst dazu genutzt, eine erste qualifizierte Grundlage für die Budgetrahmen und die Priorisierung der Maßnahmen zu gewinnen. Die für die Definition von Investitionsbudgets dann erforderlichen Planabstimmungen und notwendigen Priorisierungen werden zeitgleich mit dem Prozess zur Aufstellung des Haushaltsplanentwurfes 2016 aufgenommen.

Nach der Priorisierung der Investitionsmaßnahmen im Zuge der Haushaltsplanung ist in der Folge die Steuerung der Investitionstätigkeit auch im Haushaltsvollzug erforderlich. Zum Aufbau eines dafür notwendigen verwaltungsweiten Investitionscontrollings wird das derzeit bei der Gebäudewirtschaft praktizierte Projektcontrolling bei Baumaßnahmen aufgegriffen. Im Rahmen des Organisationsprozesses wurde zwischenzeitlich ein Handlungsleitfaden für das Management von Bauprozessen erarbeitet, der sich in der verwaltungsinternen Abstimmung befindet. Dieser Handlungsleitfaden bildet die Grundlage, ein umfassendes Investitionscontrolling aufzubauen, das den gesamten Planungs- und Umsetzungsprozess von der Projektidee bis zur Inbetriebnahme umfasst.

III.2 Neuordnung Bauen

Der Soll-Prozess Neubau/Erweiterungsbau Schulen ist inzwischen vollständig modelliert und wird in der Praxis bereits angewendet (bislang zwei Baumaßnahmen). Eine Überprüfung der Praxistauglichkeit der entworfenen Verfahrensweise und deren Wirkung erfolgt laufend. Aktuell wurde die Modellierung des Prozesses Generalinstandsetzung (GI) Schulbau vorgenommen. Eine abschließende und verbindliche verwaltungsinterne Abstimmung ist im Verfahren.

Eine das Aufgabengebiet Schulneubau/-erweiterungsbau begleitende Richtlinie wurde in einer ämterübergreifenden Arbeitsgruppe entwickelt. Wesentliche Aspekte dieser Richtlinie sind u.a.:

- Verbindliche Umsetzung des Prozesses
- Definition der Verantwortlichkeiten im Prozess
- Verbindliche Anwendung der für den Prozess notwendigen Instrumente (z.B. Controlling, Priorisierung, Standards, etc.)
- Beschreibung eines Eskalationsverfahrens

Auch hier findet derzeit die erforderliche Abstimmung zwischen den maßgeblichen Beteiligten statt.

Das Ausfüllen der neuen Rolle des Amtes für Schulentwicklung mit zusätzlichen Aufgaben technischer Prägung wird durch unerwartete Verzögerungen bei der Besetzung der entsprechenden Stellen beeinträchtigt. Die Stellen sollen in Kürze jedoch besetzt werden.

Ausgelöst durch den momentan bestehenden und weiter steigenden Bedarf an Schulraumkapazitäten wurde von Dez. IV ein Aktionsbündnis zum Schulbau initiiert. Dieses Bündnis hat zum Ziel, ein kurzfristig wirkendes Maßnahmenpaket zu schnüren, welches die drängendsten Probleme in der Bereitstellung von Schulräumen beheben soll. Diese Akutmaßnahmen unterscheiden sich somit erheblich von den Maßnahmen im Zusammenhang mit der Neuorganisation der Gebäudewirtschaft, welche primär auf strukturelle und somit mittel- bis langfristige Wirkung ausgelegt ist (Nachhaltigkeit).

Parallel zu diesem Sachstandsbericht hat die Verwaltung unter der Vorlagen-Nummer 1368/2015 eine Mitteilung betreffend Beschleunigung städtischer Bauprojekte und Vergabeprozesse den Ausschüssen zur Kenntnis gegeben. Diese Mitteilung greift u.a. die Themen Bauprojektmanagement, IT-gestützte Vergabeprozesse, Vergabewertgrenzenkonzept sowie Verfahrensbeschleunigung der politischen Beteiligung auf und korrespondiert inhaltlich mit der Neuorganisation der Gebäudewirtschaft. Insofern wird an dieser Stelle ausdrücklich auf die Mitteilung verwiesen.

III.3 Sonstiges / Weitere Themen

Mit Unterzeichnung der Organisationsverfügung vom 03.02.2015 hat der Oberbürgermeister die neue Aufbaustruktur der Gebäudewirtschaft in Kraft gesetzt. Die Verfügung bildet den Rahmen für die künftige Aufgabenwahrnehmung des Betriebes. Innerhalb des Rahmens entwickelt die Gebäudewirtschaft –unter Berücksichtigung der Fachaufsicht des Amtes für Personal, Organisation und Innovation– eigenverantwortlich die weitere Ausgestaltung.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gebäudewirtschaft wurden in einer Versammlung am 04.02.2015 über den Sachstand der Neuorganisation im Allgemeinen und über die neue Aufbauorganisation im Besonderen informiert.

Die Gebäudewirtschaft hat für die Ausgestaltung der Detailregelungen zur Aufbaustruktur sowie zur Bearbeitung von wichtigen Einzelthemen der Neuorganisation betriebsinterne Arbeitsgruppen eingerichtet, um somit die Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an der künftigen Ausrichtung des Betriebes zu gewährleisten.

Die Verwaltung wertet derzeit einen umfassenden Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie für ein Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts (Umsetzung der EU-

Vergaberichtlinien 2014) aus. Unter anderem wird geprüft, ob das geplante Gesetz Auswirkungen auf die Durchführung von Wettbewerben nach §§ 15 VOF ff. haben wird.

Aufgrund eines enormen Aufgabenzuwachses, vor allem im Schulbau aber auch bei der Errichtung von Flüchtlingsunterkünften, sowie gesteigerten Qualitätsanforderungen sind bei der Gebäudewirtschaft im Zuge der Aufstellung des Stellenplans 2015 Stellenentfristungen und Mehrstellen in erheblichem Umfang vorgesehen. Um eine auskömmliche Stellenausstattung der Gebäudewirtschaft zu gewährleisten, sollen insgesamt rund 50 Stellen verteilt auf folgende Bereiche zugesetzt werden:

- Projektsteuerungs-/Projektleitungsaufgaben zur Errichtung von Schul-, Kita- und Verwaltungsgebäuden
- Projektsteuerung/Projektleitung für Sonderaufgaben
- Projektsteuerungs-/Projektleitungsaufgaben im Zuge der Unterstützung des Amtes für Wohnungswesen bei der Errichtung von Flüchtlingsunterkünften
- Gebäudetechnik (TGA) im Zuge der Unterstützung des Amtes für Wohnungswesen bei der Errichtung von Flüchtlingsunterkünften
- Unterstützung des Amtes für Wohnungswesen bei der Abwicklung von zusätzlichen Vergaben und Vertragsangelegenheiten
- Projektgruppe Oper/Schauspiel
- Objektmanagement/ Betreiberverantwortung
- Kundenbetreuung im Objektcenter Kita und Grün
- Energiemanagement
- Innenrevision/ Controlling
- IT- Bereich
- Rechtsangelegenheiten
- Personal und Organisation, Ausbau Personalentwicklung

Die Stelle Abteilungsleitung 261 (Objektmanagement) wurde im Februar 2015 im Rahmen eines internen Auswahlverfahrens (mit Assessment-Center) nachbesetzt. Zur Besetzung der neu eingerichteten Stelle Abteilungsleitung 262 (Planen und Bauen) wurde im Mai 2015 ebenfalls ein Assessment-Center mit internen und externen Bewerberinnen und Bewerbern durchgeführt. Die Stelle der Abteilungsleitung 260 (Kaufmännisches Management) und zeitgleich Stellvertretung der geschäftsführenden Betriebsleitung wird in Kürze vakant, da der jetzige Stelleninhaber in ein anderes Amt wechselt. Im Interesse der Gebäudewirtschaft wurde entschieden, dass der Stelleninhaber solange in seiner Funktion bei der Gebäudewirtschaft verbleibt, bis die Nachbesetzung der Stelle geklärt ist. Das entsprechende Stellenbesetzungsverfahren wurde bereits eingeleitet; die Stelle befindet sich im Ausschreibungsverfahren.

Nach einer Phase mit einer unterdurchschnittlichen Vakanzquote sind derzeit 43 von rd. 480 Stellen bei der Gebäudewirtschaft unbesetzt. Zurückzuführen ist das unter anderem auf den Abgang mehrerer qualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in andere Bereiche der Stadtverwaltung.

IV. Zwischenfazit

Die Systemumstellung zum 01.01.2015 mit Inkrafttreten der neuen Betriebssatzung der Gebäudewirtschaft ist erfolgreich abgewickelt worden. Ungeachtet der bei dieser Projektdimension erwarteten Eingewöhnungsprobleme sind die Philosophie der Neuausrichtung der Gebäudebewirtschaftung sowie die neuen Rollen von den Beteiligten angenommen worden. Beide Seiten betonen, dass sie durch eine deutlich verbesserte Kommunikationskultur gegenseitig profitieren und zudem dadurch die vom Oberbürgermeister beschlossenen Ziele unterstützt werden.

Mit der anstehenden Besetzung von Schlüsselpositionen bei der Gebäudewirtschaft (Abteilungsleitungen) und dem Amt für Schulentwicklung (Ausweitung der technischen Kompetenz) sollten die durch die Vakanzen bedingten Hemmnisse überwunden sein und der Neuordnungsprozess weiter gefördert werden.

Bemerkenswert ist, dass von der Gebäudewirtschaft und den übrigen betroffenen Dienststellen neben dem Aufwand, der zwangsläufig mit einer umfassenden Neuorganisation einher geht, darüber hinaus und unabhängig davon derzeit immense Anstrengungen zu bewältigen sind. Beispielhaft seien hier die laufenden Baugroßprojekte (u.a. Oper/Schauspiel, Historisches Archiv, Archäologische Zone), die besonderen Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Thema „Wachsende Stadt“, der steigende Druck zur Errichtung von Schulen und Flüchtlingsunterkünften genannt.

Auch unter den schwierigen Rahmenbedingungen wird die Neuausrichtung der Gebäudewirtschaft konsequent weiter umgesetzt. Die beschlossenen Maßnahmen sowie die unterstützenden Konzepte werden von den Beteiligten in der jeweiligen Zuständigkeit erarbeitet bzw. durchgeführt.