

Beantwortung einer Anfrage nach § 4 der Geschäftsordnung öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Rat	17.11.2016

Stand der Umsetzung des Ratsbeschlusses „Stärkung der Gebäudewirtschaft“ Beantwortung der Anfrage AN/1530/2016 der CDU-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

In seiner Sitzung am 02.02.2016 hat der Rat der Stadt Köln unter TOP 3.1.4 den Antrag der CDU-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen betreffend "Stärkung der Gebäudewirtschaft", AN/0188/2016 beschlossen.

Mit Anfrage AN/1530/2016 vom 19.09.2016 bitten CDU-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen um Mitteilung des aktuellen Sachstands.

Die Verwaltung antwortet hierzu wie folgt:

Auftrag

Die Oberbürgermeisterin hat in der Sitzung des Stadtvorstandes vom 12.04.2016 die Gebäudewirtschaft beauftragt, Vorschläge für eine Beschleunigung von Bau- und Planungsprozessen im Schulbau zu erarbeiten.

Analyse

Die Gebäudewirtschaft hat in mehreren Workshops mit externer Unterstützung den Istzustand analysiert und strategische Ansätze zur Neuausrichtung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung erarbeitet. Hierzu fanden am 22. und 31. August und 30. September Workshops statt.

Ferner hat die Betriebsleitung der Gebäudewirtschaft mit Verantwortlichen in anderen Kommunen und Institutionen Gespräche geführt (u.a. mit der Stadt Düsseldorf, dem Dezernenten für Reformprojekte der Stadt Frankfurt, der Geschäftsführung Schulbau Hamburg (SBH) und der Geschäftsführung des Landesbetriebes Immobilienmanagement und Grundvermögen Hamburg (LIG), dem ehemaligen Münchner Stadtschulrat Herrn Dr. Scheweppe, unter dessen Ägide die Stadt München das Programm Aktionsprogramm „Schul- und Kitabau 2020“ erarbeitet hat, sowie mit der Rheinenergie).

Die aktuelle Organisation der Gebäudewirtschaft ist als Anlage 1 beigefügt. Neben der Bewirtschaftung des Gebäudebestandes im Sondervermögen der GW (derzeit 186 Stellen) sind 39 Stellen für Projektsteuerung und –leitung im Bereich Planen und Bauen für alle Kundengruppen, vorgesehen. Weitere 120 Stellen bestehen im Facilitymanagement (Werkstatt, Notrufserviceleitstelle, Bauleistungen für alle anderen bauenden Ämter, etc.) und Gebäudetechnik.

Ein wesentlicher Teil der investiven Baumaßnahmen liegt im Schulbau. In der gemeinsamen Sondersitzung des Ausschusses Schule und Weiterbildung und des Betriebsausschusses Gebäudewirtschaft am Montag, dem 13.06.2016 hat die Verwaltung eine Auflistung von 203 Schulbaumaßnahmen, Generalinstandsetzungen, Neu- und Erweiterungsbauten vorgestellt, die derzeit in Ausführung (8), Planung (69) sind oder für die kommenden Jahre angekündigt sind (126). In Abstimmung mit der Schulverwaltung werden aktuell Vergabepakete zusammengestellt und verbunden damit alternative Vergabe/ bzw. Umsetzungsverfahren (TÜ, GÜ) geprüft.

Darüber hinaus betreut der Bereich PL/PS u. a. folgende Großprojekte:

- Neubau des Schaugewächshaus,
- Generalinstandsetzung der Zentralbibliothek,
- Archäologische Zone,
- Kulturzentrum am Neumarkt,
- Wallraf-Richartz-Museum & Fondation Corboud,
- Stadtarchiv und Rheinisches Bildarchiv,
- Neubauten für die Feuerwehr,
- Flüchtlingsunterkünfte.

Im Ergebnis wurde festgestellt, dass

- Strukturen und Arbeitsweisen momentan nicht den Erfordernissen von immer komplexer werdenden Bauprojekten entsprechen,
- Überregulierungen in Geschäfts-, Beteiligungs- u. Genehmigungsprozessen den Projektfortschritt lähmen,
- Signifikante Defizite bei der Eigenprojektrealisierung durch strukturelle personelle Unterbesetzung bestehen.

Insbesondere in Anbetracht des aktuellen Fachkräftemangels in den Ingenieurberufen und bei Technikern im Baubereich bestehen erhebliche Personalgewinnungsschwierigkeiten. Als Fazit aus dem Bericht der Reformkommission (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur/Reformkommission Bau von Großprojekten) ergibt sich unter anderem, dass bei bestehender Ressourcenknappheit im öffentlichen Baubereich erforderliches Fachpersonal nur durch eine eigene Qualifizierung und Entwicklung erhalten und gewonnen werden kann. Die Bündelung der Baukompetenz an einer Stelle ermöglicht diese Entwicklung und Qualifizierung der Fachkräfte zur Erhaltung der Eigenschaft „Sachkundiger Bauherr“. Nur eine Zusammenführung der Baufachkräfte in einer Organisationseinheit bietet die Gewähr für eine Entwicklung und Qualifikation aller notwendigen Kräfte, da nur in einer solchen großen Einheit Bauprojekte in nennenswerter Zahl und unterschiedlicher Größenordnung sowie für unterschiedliche Nutzeranforderungen abgewickelt werden können.

Durch eine zentrale Organisationsform zur Abwicklungen städtischer Bauprojekte werden durch die Vielzahl gleichartiger Projekte vielfältige Synergien und Skaleneffekte erreicht. Durch eine zentrale Organisationsform können kurzfristig Projektorganisationen geschaffen werden, die (beinahe) beliebig an die Bauprojekterfordernisse der Stadt bzw. der Gebäudewirtschaft anpassbar sind. Teilauslösungen bzw. Teilumstrukturierungen der Gebäudewirtschaft, wie zum Beispiel Schulbauaufgaben, machen deswegen keinen Sinn, weil die zurzeit knappen Personalressourcen in mehreren Kategorien – insbesondere bei den Pflichtaufgaben Schulen, Bevölkerungsschutz, Herstellung von temporären und dauerhaften Flüchtlingsunterbringungen im Service, Restabwicklungen Kita-Bau, Verkehrssicherung Verwaltungsbauten, Verkehrssicherungen im Service an Kulturbauten etc. mehrfach gebunden sind.

Strategische Ansätze für eine Neuausrichtung

Vor diesem Hintergrund wurden unter Einbeziehung von Herrn Prof. Dr.-Ing. Rainard Osebold (RWTH Aachen) folgende strategische Ziele und strategische Maßnahmen formuliert:

- Die Immobiliensicht wird in der Gebäudewirtschaft bestimmend.
- Die Gebäudewirtschaft wird konsequent zur Prozess- und Projektorganisation umstrukturiert.
- Die Prozesse in der Gebäudewirtschaft sind kundenorientiert, wertorientiert, wirtschaftlich und transparent.
- Die Zusammenarbeit mit allen städtischen Bereichen wird an den Bedürfnissen der neuen Gebäudewirtschaft ausgerichtet.
- Die Gebäudewirtschaft arbeitet verantwortungsbewusst, zielorientiert, kooperativ, integrativ und interdisziplinär.

Hieraus konnten wiederum folgende strategische Maßnahmen abgeleitet werden:

1. Grundsätzliche Maßnahmen

- Aufstellung der Aufbau- und Ablauforganisation im Rahmen der strategischen Neuausrichtung
- Ganzheitliche Personalverantwortung für die Gewinnung, Bindung und Entwicklung
- Ausgestaltung neuer Regelungen für die gesamtstädtische Zusammenarbeit

2. Immobiliensicht

- Aufbau der Prozesse zur vollständigen Erfassung und Fortschreibung von Assets und Portfolio,
- Aufbau einer Masterplanung Immobilien (betriebswirtschaftliches Flächen- u. Gebäudekataster) als zentrales Entscheidungs-, Planungs- und Steuerungsinstrument,
- Proaktive Identifikation des zukünftigen Immobilienbedarfs.

3. Planen und Bauen

- Erarbeitung von Aufbau- und Ablaufstrukturen für Regelprojekte und Projekttypen,
- Integration von städtischen Projektbeteiligten nach den jeweiligen Projekterfordernissen,
- Integration von externen Dritten mit Ausschöpfung des Gestaltungsspielraums für Planer- und Unternehmereinsatzformen im Rahmen des Vergaberechts,
- Eigenständige projektbegleitende Fortschreibung der Verträge,
- Stärkung der Führungs- und Managementkompetenzen.

Für Sonderprojekte gilt darüber hinaus:

- Entwicklung von Kriterien für die Definition von Sonderprojekten,
- Erarbeitung von sonderprojektspezifischen Aufbau- und Ablaufstrukturen,

- Bildung der Projektleitung durch Abordnung von ausgewählten städtischen Projektbeteiligten unter Führung des Projektverantwortlichen der Gebäudewirtschaft,
- Bildung eines Projektbeirates als Aufsichtsgremium,
- Erweiterung der Umsetzungsstrategie um weitere Möglichkeiten, z.B. ÖPP, PPP, GmbH (analog Hamburg).

4. Objektmanagement

- Optimierung der Prozesse für den Abbau des Instandhaltungsschubs zur Werterhaltung des städtischen Eigentums,
- Optimierung der Prozesse zur dauerhaften Sicherstellung der Betriebssicherheit von Immobilien (Minimierung der Rechts- und Haftungsrisiken für die Stadt Köln als Eigentümerin),
- Analyse und Neustrukturierung des Leistungskatalogs und Entwicklung eines Produktportfolios,
- Stärkung der Führungs- und Managementkompetenzen.

Aktueller Sachstand und nächste Schritte

Personal- und Organisation

Die Umsetzung o. g. Maßnahmen setzt voraus, dass der städtischen Gebäudewirtschaft die Personalhoheit (d.h. die Aufstellung und Veränderung des Stellenplans inkl. Stellenbewertung, die Bewirtschaftung des Personalbudgets und die Auswahl und Einstellung des Personals) sowie die Organisationshoheit (d.h. Entscheidung über Organisationsfragen der Gebäudewirtschaft) übertragen werden. Nur wenn Ergebnisverantwortung und Entscheidungskompetenz in einer Hand liegen, können o. g. Ansätze effektiv weiterentwickelt werden.

Vergaben

Die Verwaltung prüft, inwieweit durch das Ausnutzen VGV konformer Vergaben an Total- oder Generalunternehmer künftig Baumaßnahmen nach Vergabe schneller umgesetzt werden können.

Zunächst wäre es für die Gebäudewirtschaft ausreichend, wenn kurzfristig ein eigenes, ausreichend personalisiertes Sachgebiet beim zentralen Vergabeamt eingerichtet wird, welches ausschließlich die Vergaben der Gebäudewirtschaft bearbeitet. Im Rahmen eines Evaluierungsprozess sollte geprüft werden, ob dies ausreichend ist, um die bisherigen Vergabeverfahrenszeiten deutlich zu verkürzen oder ob ggf. weitergehende Maßnahmen erforderlich sind.

Controlling

Die Grundsteine für ein vollständiges und mehrstufiges Controlling der Bau- und Betriebsinvestitionen sind bereits gelegt. Eine zügige Fortentwicklung dieser Instrumente erfolgt im Zuge der Neuausrichtung der Gebäudewirtschaft.

Standards

Die Erarbeitung von einheitlichen Bau- und Fachstandards ist ab dem kommenden Jahr vorgesehen. Sie erfolgt in enger Abstimmung mit den Kundendienststellen. Dabei wird auf die für die Stadt Köln optimalen Standards fokussiert, mit denen eine Ab- und Bearbeitung von Aufgabenstellungen im Baubereich ressourcen- und finanzschonend vorgenommen werden kann; diese liegen in Ansätzen bereits vor (Modulare Bauweise). Voraussetzung ist jedoch auch hier eine entsprechende zeitnahe Verstärkung des Personalkörpers, der zurzeit für die Erledigung absolut notwendiger gesetzlicher Aufgaben und Projekte mit herausragender Bedeutung für Stadt Köln eingesetzt wird.

Betriebsform

Die Betriebsform einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung ist nach derzeitiger Einschätzung der Verwaltung für die Bewältigung der bestehenden Herausforderungen grundsätzlich geeignet. Dies gilt jedoch unter der Voraussetzung, dass der Gebäudewirtschaft die nach der Eigenbetriebsverordnung möglichen Entscheidungs- und Gestaltungsfreiheiten vollumfänglich gewährt werden. Die Gebäudewirtschaft wird hierzu, unter Einbeziehung externen Sachverständigen, ein umsetzungsreifes Konzept ausarbeiten.

In diesem Zusammenhang ist eine Satzungsänderung zwingend erforderlich. Weiterhin soll die vorgeschlagene Betriebsform mit alternativen Betriebsformen synoptisch verglichen und bewertet werden.

Schulbau

Ergänzend zu den vorgenannten Maßnahmen zur Beschleunigung der Prozesse im Allgemeinen hat die Oberbürgermeisterin im Bereich Schulbau die Gebäudewirtschaft beauftragt, Vorschläge für eine Beschleunigung von Bau- und Planungsprozessen zu erarbeiten. Zur aktuellen Situation im Bereich Schulbau hat die Verwaltung bereits in der gemeinsamen Sondersitzung des Ausschusses Schule und Weiterbildung und des Betriebsausschusses Gebäudewirtschaft am 13.06.2016 eine Auflistung von 203 Schulbaumaßnahmen, Generalinstandsetzungen, Neu- und Erweiterungsbauten vorgestellt. Die Gebäudewirtschaft hat den Auftrag, innerhalb der Auflistung der Schulbaumaßnahmen eine Kategorisierung der Neu-/Erweiterungsbauten und Generalinstandsetzungen nach Leistungsphasen, Bezirk, Anzahl zusätzlicher Schülerplätze und notwendigen Interim-Bereitstellungen zu erarbeiten. Ziel ist es, der Politik in einem ersten Schritt ein transparentes und umsetzbares Maßnahmenpaket aus Schulneu- und Erweiterungsbauten sowie Generalinstandsetzungen vorzulegen. Dieses Paket soll auch die zur Umsetzung notwendige Einbindung Dritter ermöglichen. Dieses Umsetzungspaket ist derzeit in der Vorbereitung. Die Information der Politik in einem „Schulbaugipfel“ soll Anfang des Jahres 2017 stattfinden.

gez. Reker