

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Betreff

Vertrag über die Reinigungsleistungen im Kölner Stadtgebiet (haushaltsfinanziert)

Beschlussorgan

Rat

Gremium	Datum
Betriebsausschuss Abfallwirtschaftsbetrieb der Stadt Köln	08.03.2018
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	12.03.2018
Finanzausschuss	19.03.2018
Rat	20.03.2018

Beschluss:

1. Der Rat der Stadt Köln beschließt, dass die Verwaltung die Abfallwirtschaftsbetriebe Köln GmbH (AWB) mit den Reinigungsleistungen gemäß dem vorgelegten Vertrag beauftragen soll.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die für das Reinigungskonzept erforderlichen jährlichen Mittel dem ab dem Jahr 2019 für die Leistung zuständigen Amt für Straßen und Verkehrstechnik zu übertragen. Die Summe der Haushaltsmittel beträgt 7.830.480 Euro und erhöht sich in den Folgejahren im Rahmen der Entwicklung des Verbraucherpreisindex bzw. erweiterter Reinigungsstandards zur nachhaltigen Verbesserung der Sauberkeit.
3. Der Rat beauftragt die Verwaltung, mit der AWB geeignete Projekte und Maßnahmen zu initiieren, um die Stadtsauberkeit in Köln weiter zu verbessern.

Alternative:

Der Rat der Stadt Köln beschließt, dass die Verwaltung die Abfallwirtschaftsbetriebe Köln GmbH mit einer Reinigungsleistung beauftragt, die nur die Leistungen enthält, zu deren Erbringung die Verwaltung gesetzlich verpflichtet ist und die zur Aufrechterhaltung der Verkehrssicherungspflicht dienen.

Haushaltsmäßige Auswirkungen

<input type="checkbox"/>	Nein			
<input type="checkbox"/>	Ja, investiv	Investitionsauszahlungen	_____€	
		Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %
<input checked="" type="checkbox"/>	Ja, ergebniswirksam	Aufwendungen für die Maßnahme	<u>7.830.480</u> €	
		Zuwendungen/Zuschüsse	<input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %

Jährliche Folgeaufwendungen (ergebniswirksam):	ab Haushaltsjahr:	<u>2020</u>
a) Personalaufwendungen		_____€
b) Sachaufwendungen etc.		<u>mind. 7.830.480</u> €
c) bilanzielle Abschreibungen		_____€

Jährliche Folgeerträge (ergebniswirksam):	ab Haushaltsjahr:	
a) Erträge		_____€
b) Erträge aus der Auflösung Sonderposten		_____€

Einsparungen:	ab Haushaltsjahr:	
a) Personalaufwendungen		_____€
b) Sachaufwendungen etc.		_____€

Beginn, Dauer _____

Begründung

In der Sitzung des Rates am 15.12.2015 wurde beschlossen (Vorlagennummer 2834/2015), dass die Partnerschaft zwischen Stadt Köln und AWB mindestens bis zum Jahr 2030 vollumfänglich fortgesetzt wird. Die Verwaltung wurde beauftragt, dies im Wege einer Inhouse-Vergabe herbeizuführen. Darüber hinaus wurde die Verwaltung beauftragt, mit der AWB Maßnahmen zu vereinbaren, die zur Verbesserung der Stadtsauberkeit beitragen.

Die Zuständigkeit für die haushaltsfinanzierten Reinigungsleistungen im Kölner Stadtgebiet wurde zentral dem Dezernat für Mobilität und Verkehrsinfrastruktur, Amt für Straßen und Verkehrstechnik übertragen.

Auf dieser Grundlage hat das Amt für Straßen und Verkehrstechnik Verhandlungen mit den AWB aufgenommen, um Rahmenbedingungen und Vertragsinhalte abzustimmen.

Der „Vertrag über die Reinigungsleistungen im Kölner Stadtgebiet“ ist eine Ergänzung zu den gebührenfinanzierten Grundverträgen über die satzungsgemäße Abfall-/Wertstoffeffassung und -entsorgung sowie zur satzungsgemäßen Straßenreinigung und wird aus Mitteln des städtischen Haushaltes finanziert.

Die bisherigen Verträge und Beauftragungen bzgl. Reinigungsleistungen für einzelne Ämter wurden in einem Vertrag zusammengefasst. Hierbei sind aktuelle Anforderungen sowie erste Anregungen aus dem Gestaltungshandbuch der Stadt Köln übernommen worden. Dieser Vertrag ist so auf die Grundverträge abgestimmt, dass eine lücken- und überschneidungslose Reinigung entsteht.

Die Bündelung der haushaltsfinanzierten Reinigungsverträge mit den AWB ist ein Projekt im Rahmen der Verwaltungsreform #wirfürdiestadt und Teil des Reformprogramms des Dezernats für Mobilität und Verkehrsinfrastruktur. Mit der Bündelung der Reinigungsverträge wird eine zielorientierte und systematische Steuerung der bei den AWB beauftragten haushaltsfinanzierten Reinigungsleistungen

angestrebt, um in der Folge eine Verbesserung der Reinigungsqualität und der Sauberkeit im Stadtbild zu erreichen.

Die Vorlage für die Grundverträge Abfallwirtschaft und Straßenreinigung wird ebenfalls zur 37. Sitzung des Rates am 20.03.2018 vorgelegt (Vorlagennummer 0438/2018).

Leitgedanken des Vertrages

Dem Vertrag über die haushaltsfinanzierten Leistungen liegen folgende Leitgedanken zugrunde:

- Ausbau von Leistung und von Service bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Haushaltslage,
- Hinreichende Flexibilität der Vertragsgestaltung, um die Leistung sich wandelnder Anforderungen und Erkenntnissen anpassen zu können,
- Reduzierung von Schnittstellen sowie
- Rechtssicherheit.

Verbesserung Stadtsauberkeit

Im Ratsbeschluss vom 15.12.2015 wurde die Verwaltung beauftragt, im Rahmen der anstehenden Vertragsverlängerung mit den AWB Maßnahmen zu vereinbaren, die zur Verbesserung der Stadtsauberkeit beitragen.

Hierzu wurde insbesondere in den letzten 2 Jahren eine intensive Abstimmung mit zahlreichen Akteuren vorgenommen. Beispielhaft ist hierzu die Stadtraumrunde zu nennen, in der Vertreter der Stadtverwaltung Köln, der AWB, der Kölner Verkehrs-Betriebe AG, der NetCologne GmbH, der Deutschen Telekom AG, der Deutschen Post AG, der Deutschen Bahn AG, der Polizei sowie der Industrie- und Handelskammer zu Köln Maßnahmen zum Thema Stadtsauberkeit und Stadtbildpflege diskutieren und gemeinsame Maßnahmen zur nachhaltigen Verbesserung festlegen. Die Anregungen hierzu sind ebenso berücksichtigt worden wie die Hinweise aus den Bezirksvertretungen. Die Belange der Bürgerinnen und Bürger wurden bei einer Kundenzufriedenheitsanalyse in 2017 nachgefragt. Auch diese Anregungen finden Berücksichtigung in dem Vertrag mit den AWB. Die größten Kritikpunkte dabei waren die Sauberkeit in der Innenstadt sowie die Notwendigkeit zur Reduzierung von Schnittstellen („Sauberkeit aus einer Hand“).

Im vorliegenden Vertrag findet sich daher die Reinigung von städtischem Mobiliar als neue Leistung. Dies stellt einen wesentlichen Baustein für die raumumfassende Reinigung von Häuserkante bis Häuserkante dar. Hierzu werden innerhalb eines Pilotversuches in 2019, auf Basis des aktuellen Budgetansatzes von ca. 500.000 € jährlich, ca. 20.000 Bänke, Schilder, Wegweiser, Geländer, Schaltschränke und Ähnliches gereinigt werden. Nach der Evaluierung wird eine Bewertung der Maßnahme und Empfehlung zur künftigen Vorgehensweise erfolgen.

Zur Reduzierung von Schnittstellen ist darüber hinaus eine enge Zusammenarbeit mit der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Abfallwirtschaftsbetrieb vorgesehen, um die gebührenfinanzierten Sauberkeitsmaßnahmen noch besser mit den haushaltsfinanzierten Leistungen in Einklang zu bringen. Hier ist auch vorgesehen, ein gemeinsames IT-gestütztes Reinigungskataster zu nutzen.

Koordinierte Sauberkeit im öffentlichen Raum bedeutet für Köln konkret die Verbindung der gebührenfinanzierten Bausteine mit den haushaltsfinanzierten Leistungen.

Gebührenfinanzierte Leistungen:

- **Baustein 1:** Grundleistungen Abfallentsorgung (Leistungen im Sinne der Stadtsauberkeit, z. B. Littering).
- **Baustein 2:** Grundleistungen Straßenreinigung im Rahmen der Straßenreinigungssatzung der Stadt Köln (nach Vorgaben des Straßenreinigungsgesetzes).

Haushaltsfinanzierte Leistungen:

- **Baustein 3:** Durchführung der Reinigung für die Ämter der Stadt Köln zur Erfüllung der Anliegerreinigung der Stadt Köln und für nicht gewidmete Flächen
- **Baustein 4:** Reinigung im Rahmen der Stadtbildpflege (i. d. R. ergänzend zur Satzungsreinigung durch höheren Sauberkeitsanspruch in ausgewählten Zonen). Die Reinigungsleistung orientiert sich am Gestaltungshandbuch der Stadt Köln.

Rechtliche Prüfung

Die Verwaltung hat bei dem Gesamtabstimmungsprozess darauf geachtet, dass die Verträge den Anforderungen an die Rechtskonformität genügen. Wesentlich sind vor allem die folgenden drei Bereiche.

Inhouse-Fähigkeit

Die Beauftragung der AWB mit den Leistungen 2019 bis 2033 unterliegt zwar dem Vergaberecht. Nach § 108 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) kann die Leistung jedoch ohne Ausschreibung im Wege der sogenannten Inhouse-Vergabe an die AWB vergeben werden, weil:

- die Stadt Köln über die AWB eine ähnliche Kontrolle ausübt wie über eigene Dienststellen, da sie über die Stadtwerke Köln GmbH ausschlaggebenden Einfluss auf strategische Ziele und wesentliche Entscheidungen der AWB hat,
- mehr als 80 % (2016: 95,6 %) der Tätigkeiten der AWB für die Stadt Köln erfolgen und
- an der AWB keine private Kapitalbeteiligung besteht.

Preisrechtskonformität

Die Kalkulation der Entgelte für sämtliche neu zu vereinbarenden Leistungen der AWB richtet sich nach öffentlichem Preisrecht, d. h. nach der Verordnung PR Nr. 30/53 über die Preise bei öffentlichen Aufträgen und den Leitsätzen über die Preisermittlung aufgrund von Selbstkosten (LSP). Die AWB hat in Abstimmung mit der Stadt Köln eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft ausgewählt und mit der Prüfung der Preisrechtskonformität beauftragt; diese Wirtschaftsprüfungsgesellschaft war im gesamten Prüfungsprozess der Stadt Köln gegenüber berichtspflichtig.

Wirtschaftlichkeit und Angemessenheit

Nach § 5 Abs. 1 der Verordnung PR Nr 30/53 über die Preise bei öffentlichen Aufträgen dürfen nur angemessene Kosten angesetzt werden. Die hierzu erforderliche Angemessenheitsprüfung erfolgt durch Kennzahlen. Die zur Beurteilung der AWB Leistungen herangezogenen Vergleichswerte beruhen auf einer Untersuchung der INFA - Institut für Abfall, Abwasser und Infrastruktur-Management GmbH, Ahlen („Benchmarking Müllabfuhr und Straßenreinigung, 3. Durchgang, Berichtsjahr 2014 von Juni 2015“), die eine bundesweite Auswertung von Kosten- und Leistungskennzahlen in der Entsorgungsbranche darstellt.

Die INFA gelangt zu der Gesamtbewertung, dass in nahezu allen betrachteten Bereichen die AWB im Vergleich ein überdurchschnittlich gutes Ergebnis erzielt. Da insbesondere der personelle und fahrzeugtechnische Ressourceneinsatz sowohl bei den gebührenfinanzierten als auch bei haushaltsfinanzierten Leistungen vergleichbar ist und die Stundenverrechnungssätze identisch sind, können die Aussagen zur Wirtschaftlichkeit und Angemessenheit auf die hier relevanten Leistungen übertragen werden. Auch die Entgelte der haushaltsfinanzierten Leistungen basieren auf einer wirtschaftlichen Betriebsführung und angemessenen Kosten.

Inhalt des Vertrages im Einzelnen

Der Vertrag soll ab 01.01.2019 in Kraft treten.

In der Präambel wird ein gemeinsames Verständnis formuliert, um mithilfe geeigneter Maßnahmen eine nachhaltige Verbesserung der Sauberkeit und eine koordinierte Durchführung der Reinigungsleistungen im Kölner Stadtgebiet zu erreichen.

Anschließend wird, in Analogie zu den gebührenfinanzierten Verträgen, die Grundlage der Auftragsabwicklung und der juristischen Rahmenbedingungen geregelt. Die Leistungsdefinition erfolgt innerhalb der folgenden 5 Anlagen:

1. **Anlage 1:** Entfernen von Graffiti und Farbschmierereien auf Objekten der Stadt Köln. Leistungen im Rahmen der Kölner Anti Spray Aktion (KASA).
2. **Anlage 2:** Raumumfassende Reinigung auf öffentlichen Flächen.
In Ergänzung zur Satzungsreinigung sind hierbei sowohl Maßnahmen zur Verbesserung der Stadtsauberkeit, als auch die Übernahme von Anliegerreinigungsverpflichtungen der städtischen Ämter subsumiert.
 - a. Reinigung der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze.
 - b. Anliegerreinigung an Grünflächen.
 - c. Reinigung von Sonderflächen.
 - d. Reinigung im Umfeld des Kölner Domes.
 - e. Reinigung des Rheinboulevards.
 - f. Reinigung der Ringe (Leistungsausweitung).
 - g. Städtisches Mobiliar (neue Leistung ab 2019).
3. **Anlage 3:** Reinigung von Ingenieurbauwerken.
Reinigung von Tunnelanlagen und Unterführungen.
4. **Anlage 4:** Reinigung nach Veranstaltungen.
 - a. Reinigung nach Karnevalsveranstaltungen.
 - b. Reinigung der Wochenmarktplätze nach Marktveranstaltungen.
 - c. Reinigung nach Demonstrationen.
5. **Anlage 5:** Einzelleistungen.
Einzelbeauftragungen erfolgen bedarfsgerecht.

Reinigungskataster

Das Amt für Straßen und Verkehrstechnik und die AWB werden in der Vertragslaufzeit ihr Wissen zur kontinuierlichen Optimierung der Leistung und der Verbesserung der Stadtsauberkeit einbringen. Unter anderem wird bereits vor dem Vertragsbeginn in 2019 daran gearbeitet, ein IT-gestütztes Reinigungskataster zu entwickeln.

Dieses Reinigungskataster ist der erste Schritt im Rahmen der umfassenden Digitalisierung der Verwaltung. Weiter soll das Reinigungskataster im Rahmen der operativen Leistungsdurchführung durch die drei Hauptbeteiligten – Amt für Straßen und Verkehrstechnik, eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abfallwirtschaftsbetrieb und AWB – zentral für haushalts- wie gebührenfinanzierte Reinigungsleistungen genutzt werden. Das Reinigungskataster bildet somit die Grundlage für die Abwicklung der Verträge. Hierauf werden Module für die Bürgerinformation und das Beschwerdemanagement aufgebaut.

Controlling-Berichtswesen/ Evaluation

Insbesondere mit Blick auf die zusätzlichen Leistungen erfolgt eine kontinuierliche Berichterstattung (begleitend zum Wirtschaftsplan) auf der Basis von aussagekräftigen Erfolgs-, Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen. Erstmals nach Ablauf eines Zeitraumes von 2 Jahren erfolgt eine Überprüfung des Leistungsspektrums im Rahmen einer aussagekräftigen Evaluation. Details hierzu werden

einvernehmlich zwischen den Beteiligten festgelegt.

Alternative Mindestreinigung

Alternativ zu der oben aufgezeigten Reinigungsleistung können die AWB mit einer Reinigungsleistung beauftragt werden, die nur die Leistungen enthält, zu deren Erbringung die Verwaltung gesetzlich verpflichtet ist und die zur Aufrechterhaltung der Verkehrssicherungspflicht dient.

Hierbei können insbesondere Teile der folgenden Reinigungsleistungen entfallen:

- Reinigungsleistungen im Domumfeld (952.151,13 €/p.a.),
- Rheinboulevard (323.691,90 €/p.a.),
- KASA - Beseitigung von Graffiti (750.067,40 €/p.a.),
- erweiterte Reinigungsleistungen auf den Ringen (193.797,45 €/p.a.),
- städtisches Mobiliar (509.865,02 €/p.a.).

Der Entfall bzw. die Nichtaufnahme dieser Reinigungsleistungen führt zu einer Verschlechterung der Sauberkeit im öffentlichen Raum der Stadt Köln.

Diese Alternative wird seitens der Verwaltung nicht empfohlen, da der Anspruch an die Sauberkeit in der Stadt in der letzten Zeit gestiegen ist, was sich auch in Presseartikeln, Bürgeranfragen und Rückmeldungen aus der Politik widerspiegelt.

Weiter trägt die Sauberkeit im öffentlichen Raum auch zum Sicherheitsempfinden bei; diesem wird insbesondere seit Silvester 2015 ein besonderer Stellenwert beigemessen.

Finanzierung

Ein Teilbetrag der erforderlichen Mittel in Höhe von insgesamt rund 7.830.500 € zur Umsetzung des neuen Reinigungsvertrages ist in Höhe von insgesamt rund 5.350.500 € bereits im Hpl. 2018 ff. in verschiedenen Teilplänen enthalten. Hinsichtlich eines weiteren Teilbetrag von rd. 1.000.000 € für die sog. Einzelbeauftragungen erfolgt aktuell eine fachliche Abstimmung zwischen der AWB und dem Amt für Straßen und Verkehrstechnik mit Blick auf die bisherige Veranschlagung. Bei entsprechender Identifikation kann dieser Betrag ebenfalls ganz oder teilweise innerhalb des Haushaltes budgetneutral verlagert werden. Die darüber hinausgehend notwendigen Mittel in Höhe 1.480.000 € zuzüglich der eventuell nicht identifizierbaren, notwendigen Veranschlagungen in anderen Teilplänen werden im Rahmen des Haushaltsplanaufstellungsverfahrens im Teilergebnisplan 1201 - Straßen, Wege, Plätze zur Verfügung gestellt.

Begründung der Dringlichkeit

Um Planungssicherheit (Vertragsunterzeichnung, Kapazitätsplanung u.ä.) unter den Beteiligten zu schaffen, ist eine Entscheidung durch den Rat am 20.03.2018 notwendig.

Weiterhin schließt der Vertrag über die haushaltsfinanzierte Reinigung an den gebührenfinanzierten Vertrag (Vorlage 0438/2018) an. Da beide Verträge ineinander greifen und ein Gesamtbild ergeben, ist eine Beratung im gleichen Sitzungszug aus Synergieeffekten sinnvoll und zielführend.

Anlagen

Anlage 1: Vertrag haushaltsfinanzierte Leistungen

Anlage 2: Anlage 1 zum Vertrag – Entfernen von Graffiti und Farbschmierereien auf Objekten der Stadt Köln

Anlage 3: Anlage 2 zum Vertrag – Raumumfassende Reinigung auf öffentlichen Flächen

Anlage 4: Anhänge 1 bis 5 zur Anlage 2 des Vertrages

Anlage 5: Anlage 3 zum Vertrag – Reinigung von Ingenieurbauwerken

Anlage 6: Anlage 4 zum Vertrag – Reinigung nach Veranstaltungen

Anlage 7: Anlage 5 zum Vertrag – Einzelleistungen