

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Betreff

Errichtung einer Unterkunft für Geflüchtete auf dem städtischen Grundstück Wilhelm-Schreiber-Straße 49 a-c, 50827 Köln-Ossendorf – Einstellung des Bauvorhabens und Rückbau

Beschlussorgan

Rat

Gremium	Datum
Ausschuss Soziales und Senioren	27.05.2021
Bezirksvertretung 4 (Ehrenfeld)	31.05.2021
Integrationsrat	01.06.2021
Bauausschuss	14.06.2021
Finanzausschuss	21.06.2021
Rat	24.06.2021

Beschluss:

Der Rat beschließt, das Bauvorhaben zur Errichtung einer Geflüchteten-Unterkunft auf dem städtischen Grundstück Wilhelm-Schreiber-Straße 49 a-c, 50827 Köln-Ossendorf, einzustellen.

Das Grundstück ist in seinen ursprünglichen Zustand zurückzusetzen, sobald es für eine Nachnutzung durch den Schulbereich zwingend in Anspruch genommen werden muss oder die durch Covid-19 bedingten Einschränkungen der Haushaltsbewirtschaftung aufgehoben worden sind.

Haushaltsmäßige Auswirkungen **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>560.000 *</u> €	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %

Jährliche Folgeaufwendungen (ergebniswirksam): ab Haushaltsjahr:

a) Personalaufwendungen	_____€
b) Sachaufwendungen etc.	_____€
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 _____

Auswirkungen auf den Klimaschutz

- Nein
- Ja, positiv (Erläuterung siehe Begründung)
- Ja, negativ (Erläuterung siehe Begründung)

*) voraussichtlich im Haushaltsjahr 2023 (siehe „Kostenbetrachtung“).

Begründung**Genese des Bauprojekts**

Am 11.07.2017 beschloss der Rat (Vorlage 0567/2017) die Errichtung einer Unterkunft für Geflüchtete mit mobilen Wohneinheiten (183 Wohncontainer mit Gemeinschaftssanitär und Gemeinschaftsküche für max. 240 Menschen) auf dem städtischen Grundstück Wilhelm-Schreiber-Straße 49 a-c, 50827 Köln-Ossendorf.

Im Vorgriff auf den Baubeschluss in 2017 wurde Ende 2016 im Rahmen eines Vergabeverfahrens ein Generalunternehmen beauftragt. Der Vertrag mit diesem Unternehmen wurde Ende 2018 wegen Nichterfüllung der vertraglichen Verpflichtungen außerordentlich gekündigt (siehe Vorlage 0213/2019). Zu diesem Zeitpunkt waren die Erschließung von Gas- und Stromversorgung, drei Bodenplatten für die geplanten Gebäude sowie eines der drei Gebäude im Rohbau errichtet. In Abweichung zur Ausschreibung hatte das Unternehmen keine originären Wohncontainer, sondern Gebäude in Stahlfachwerk-Bauweise geplant. Dies stellt grundsätzlich keinen Qualitätsmangel dar und wurde von der Verwaltung als Bauherrin akzeptiert. Wie sich später jedoch herausstellte, war das vom Unternehmen aufgestellte Gebäude mangels statischer Nachweise nicht verwendbar.

Nach Vertragsende musste das Projekt weitgehend neu betrachtet und geplant werden.

Die Beendigung des Vertrages hat die Verwaltung insoweit zum Anlass genommen, die Planung im Hinblick auf die aktuellen Bedarfe zur Unterbringung Geflüchteter zu überprüfen. Die Bedarfe ergeben sich in erster Linie aus den Kölner Leitlinien zur Unterbringung und Betreuung von Geflüchteten aus dem Jahr 2004. Diese beschreiben grundsätzlich ein 3-Stufiges Unterbringungsmodell: Die erstmalige Unterbringung von Geflüchteten erfolgt in Erstaufnahmeeinrichtungen. Im Anschluss ziehen die Geflüchteten in reguläre Wohnheime, deren Standard zunehmend dem Charakter von abgeschlossenen Wohnungen entsprechen soll. Bei entsprechend positiver Wohn- und Sozialprognose sollen die Geflüchteten in einem dritten Schritt reguläre Mietwohnungen beziehen.

Zum Planungsbeginn des Objektes in 2016 bestand vorrangig ein Bedarf nach kurzfristig zu errichtenden Unterbringungsmöglichkeiten mit großer Kapazität. Zu diesem Zeitpunkt war ein Großteil der Geflüchteten noch in Notunterkünften, wie beispielsweise Leichtbauhallen oder Turnhallen, untergebracht. Seit 2018 sinken die Zugangszahlen der Geflüchteten kontinuierlich. Die Zahl an Personen, die in Notunterkünften untergebracht sind, liegt seit gut einem Jahr bei weniger als 100 Personen.

Im Zuge dieser Entwicklung wurden mögliche Veränderungen am Projekt Wilhelm-Schreiber-Straße ins Auge gefasst, die dem aktuellen und perspektivischen Bedarf an Unterbringungsmöglichkeiten für Geflüchtete besser entsprechen könnten. Insbesondere die Zielsetzung, Geflüchteten zur Wahrung der Privatsphäre abgeschlossene Unterbringungseinheiten mit eigenem Sanitär- und/oder eigenem Küchenbereich zur Verfügung zu stellen, fand hierbei Berücksichtigung.

Eine derart umfassende Neuplanung weicht dahingehend von dem Baubeschluss aus 2017 ab, als dass insgesamt ein deutlich höheres Qualitätsniveau angestrebt wird. Dass derartige Veränderungen auch mit einer erneuerten politischen Willensbildung verbunden sein würden, war der Verwaltung dabei bewusst. Es bestand insoweit die Absicht, eine neue Beschlusslage herbeizuführen, nachdem ein neuer Bauantrag gestellt worden wäre. Für die Neuplanung wurde dementsprechend ein Planungsbüro beauftragt, das 2019 einen neuen Bauantrag gestellt hat, um die bis dahin noch geltenden Sonderregelungen des § 246 Baugesetzbuch noch in Anspruch nehmen zu können. Es war so letztendlich möglich, eine unbefristete Baugenehmigung für eine Geflüchteten-Unterkunft an diesem Standort zu erhalten.

Die neue Planung weist im Einzelnen folgende Unterschiede zur vorherigen Planung auf:

1. Bausystem:

Statt mobiler Wohneinheiten ist eine Systembauweise vorgesehen. Systembauten bieten eine bessere Aufenthaltsqualität sowie eine längere Haltbarkeit und Nutzbarkeit als mobile Wohneinheiten, welche im Grunde aus Seefracht-Containern bestehen. Dabei sind die Begriffe „Container“, „mobile Wohneinheiten“ und „Systembau“ im Geschäftsverkehr mitunter nicht ganz trennscharf. Sie alle haben gemein, dass zum Bauen mehr oder weniger vorgefertigte Elemente verwendet werden, und die Anlage einen temporären Charakter haben kann. Der Begriff „Systembau“ soll im Rahmen der Neuplanung verdeutlichen, dass in puncto Variabilität und subjektiver Qualität nun ein höherer Standard gefordert ist als er beim Begriff „Container“ allgemein erwartet würde.

2. Raumprogramm:

Die 3 identischen Wohnhäuser sind mit je 9 vollwertigen Wohneinheiten mit eigenem Sanitär- und Küchenbereich geplant. Zudem sollen alle Einheiten barrierefrei sein. Statt für bis zu 240 Personen wäre die Anlage nur noch für bis zu 90 Personen nutzbar.

3. Freiluftsporthalle

Die Bezirksvertretung Ehrenfeld hatte am 08.07.2019 um Prüfung gebeten, ob zusätzlich zur vorgesehenen Flüchtlingsunterkunft eine Freiluft-Sportanlage errichtet werden kann, siehe Anlage 4. Dieser Aspekt wurde mit in die ohnehin notwendigen Umplanungen aufgenommen, ersichtlich im beigefügten Freianlagenplan. Die Prüfung des Bauantrages hat allerdings ergeben, dass eine derartige Einrichtung auf dem hier überplanten Grundstück bauplanungsrechtlich nicht zulässig ist. Um an dieser Stelle eine Freiluftsporthalle zu errichten, müsste entsprechendes Planungsrecht geschaffen werden, was aufgrund der Nutzungsperspektive des Grundstücks für Schulzwecke nicht geplant ist.

4. Höhere Kosten

Bedingt durch die oben beschriebenen Umplanungen und den zeitlichen Verzug würde sich das neue

Bauvorhaben gegenüber der ursprünglichen Budget-Planung von rund 6,2 Mio. € um rund 1,9 Mio. €, also etwa 30 %, auf ca. 8,1 Mio. € brutto verteuern.

Interessenabwägung

Die Umsetzung des Projekts in seiner ursprünglich geplanten, temporären Form und Bauweise entspricht, wie oben dargestellt, nicht mehr den Bedarfen und Zielsetzungen in der Geflüchtetenhilfe. Die Anlage könnte nach ihrer Fertigstellung allenfalls der Reservehaltung dienen. Die Neu-Errichtung einer temporären Unterkunft mit großen Aufnahmekapazitäten allein zur Reservehaltung widerspricht jedoch dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, da die Verwaltung in den letzten Jahren ausreichend Reserveplätze zur Notunterbringung an anderer Stelle aufgebaut hat.

Die Umsetzung der veränderten Planungen mit den damit einhergehenden baulichen Mehrkosten wäre wiederum nur vertretbar, wenn die Anlage auch dauerhaft bestehen könnte. Eine temporäre Nutzung des neu geplanten Bauvorhabens mit abgeschlossenen Wohneinheiten kann wirtschaftlich nur über eine Nutzungsdauer von mindestens 20 Jahren betrieben werden. Aus schulpolitischer Sicht kann auf das Teilgrundstück an der Wilhelm-Schreiber-Straße jedoch nicht dauerhaft verzichtet werden. Derzeit gibt es konkreten Bedarf, um Lösungen für den Interimsstart einer zusätzlichen Schule zu ermöglichen. Hier könnte diese Fläche einen wichtigen Baustein darstellen. Darüber hinaus gibt es ein großes Defizit an Sportübungseinheiten.

Aufgrund der aktuellen Situation sowie der endgültig zeitlich befristeten Nutzungsmöglichkeit des Grundstücks stehen die investiven Bau- und Planungskosten in keinem angemessenen Verhältnis zur vorgesehenen Nutzungsdauer. Auch wenn bereits Bau- und Planungskosten angefallen sind, sollte eine weitere Investition, deren Wirtschaftlichkeit nicht gegeben ist, nicht weiter vorangetrieben werden.

Das Bauprojekt sollte daher eingestellt und das Grundstück in seinen ursprünglichen Zustand zurückversetzt werden. Diese Maßnahme kann, unter Berücksichtigung sämtlicher Zeitfenster für Planung, Vergaben und Bauausführung, voraussichtlich in einem Zeitraum von 18 Monaten erfolgen.

Kostenbetrachtung

Für das Projekt sind bislang bereits Kosten in erheblichem Maße angefallen.

Im Zusammenhang mit der ursprünglichen Planung und der Zusammenarbeit mit dem Generalunternehmen wurden rund 1.439.600 € brutto ausbezahlt, die sich in etwa wie folgt zusammensetzen:

Beratungs- und Ingenieurleistungen, Planungsleistungen	272.800 €
<i>Leistungsverzeichnis für GU</i>	6.300 €
<i>Bauantragsplanung inkl. Statik, Wärmeschutznachweis (durch GU)</i>	94.700 €
<i>Planung techn. Gebäudeausrüstung (durch GU)</i>	9.600 €
<i>Brandschutzkonzept</i>	11.300 €
<i>Planung Außenanlagen</i>	51.800 €
<i>Nachtrag Planungskosten (durch GU)</i>	80.100 €
<i>Sicherheits- und Gesundheitsschutzkoordination</i>	4.300 €
<i>sonstiges</i>	14.700 €
stadtinterne Verrechnungen (inkl. Gebäudewirtschaft)	26.700 €
Tiefbau	74.300 €
Erschließung	194.200 €
Bauleistungen des GU	805.700 €

<i>Baustelleneinrichtung</i>	37.500 €
<i>Erdarbeiten</i>	102.300 €
<i>Grundleitungen</i>	121.900 €
<i>Streifenfundamente</i>	41.100 €
<i>Bodenaustausch, Verrohrung, Logistik</i>	179.600 €
<i>Baustellenverlängerung</i>	45.100 €
<i>Stahlfachwerkgebäude</i>	245.800 €
<i>sonstige Kosten GU</i>	32.400 €
Landschaftsbau	52.600 €
Kosten im Zusammenhang mit Insolvenz (Sachverständigengutachten, Entsorgungskosten)	11.200 €
Sonstige Bauleistungen	2.100 €
Summe	1.439.600 €

Bei den Auszahlungen an das Generalunternehmen von rund 806.000 € ist allerdings zu berücksichtigen, dass hiervon 178.326,50 € überzahlte Mittel sind, denen kein entsprechender Baufortschritt gegenüberstand. Diese überzahlten Mittel sind uneinbringlich, da das Unternehmen zahlungsunfähig ist. Bereits während der Vertragslaufzeit wurden die Werklohnforderungen des Unternehmens gegenüber der Stadt Köln mehrfach von der Finanzverwaltung gepfändet.

Neben der Kündigung des Generalunternehmers musste auch die Beauftragung weiterer Firmen vor Bauabschluss beendet werden. Zahlungen an diese Unternehmen korrelieren ebenfalls nicht gänzlich mit dem Baufortschritt, da bedingt durch die stadtseitige Kündigung auch entgangene Gewinne und Ausgleichsrechnungen durch die Unternehmen geltend gemacht werden.

Im Zusammenhang mit der Neuplanung sind Kosten in Höhe von rund 153.300 € brutto angefallen:

Beratungs- und Ingenieurleistungen, Planungsleistungen	138.600 €
<i>Bauantragsplanung</i>	121.500 €
<i>Anpassung Außenraumplanung</i>	8.600 €
<i>Brandschutzkonzept</i>	8.500 €
stadtinterne Verrechnungen (inkl. Gebäudewirtschaft)	13.200 €
Sonstiges, z. B. Kopierkosten, Miete Bauzaun	1.500 €
Summe	153.300 €

Die investiven **Gesamt-Auszahlungen** liegen zum Stichtag 18.03.2021 bei rund **1.592.900 €** brutto.

Für den Rückbau der bereits erstellten baulichen Anlagen werden weitere Kosten von insgesamt rund 560.000 € brutto veranschlagt. Da das Stahlfachwerkgebäude aus Gründen der Verkehrssicherheit bereits zurückgebaut werden musste, bzw. dieses mangels statischer Nachweise ohnehin nicht verwendbar war, fielen hierfür bereits Aufwendungen in Höhe von 17.686,58 € an.

Um den städtischen Haushalt in Zeiten der Corona-Pandemie nicht weiter zu belasten, können die weiteren Rückbaumaßnahmen erst dann in Angriff genommen werden, wenn sie unaufschiebbar sind oder die durch Covid-19 bedingten Einschränkungen der Haushaltsbewirtschaftung generell aufgehoben worden sind. Derzeit sind die Planungen hinsichtlich einer Nachnutzung noch nicht so weit fortgeschritten, dass ein kurzfristiger Abbruch der vorhandenen Gebäude zwingend erforderlich ist. Der

Rückbau wird insoweit wahrscheinlich erst ab 2023 erfolgen.

Auswirkungen auf den Klimaschutz

Aus diesem Beschluss ergeben sich mehrschichtige Auswirkungen auf den Klimaschutz, die an dieser Stelle nicht exakt aufgerechnet werden können, im Ergebnis allerdings wohl eher positiv sind.

Die Entsorgung der erst wenige Jahre alten Betonplatten verursacht zwar unmittelbare eine Umweltbelastung. Die Einstellung des Bauprojekts an sich bedeutet allerdings positive Auswirkungen auf den Klimaschutz, da auf weiteren Ressourcenverbrauch durch Bautätigkeit verzichtet wird. Die Entsiegelung der Fläche trägt zudem zu einer Verbesserung des Naturhaushalts bei. Es wäre ferner aus klimatechnischer Perspektive falsch, ein Bauprojekt fortzusetzen mit dem Wissen, dass die Gebäude vor Ablauf ihrer wirtschaftlichen Nutzungsdauer wieder zurückgebaut werden müssten.

Finanzierung

Für das Projekt fallen nach dieser Entscheidung keine investiven Auszahlungen mehr an.

Die bislang auf die Anlage im Bau gebuchten Auszahlungen in Höhe von 1.414.593,93 € werden beim Abgang dieses Vermögensgegenstandes aus dem Anlagevermögen im Rahmen des Rückbaus direkt mit der allgemeinen Rücklage verrechnet und sind somit nicht ergebniswirksam. Die Überzahlten Mittel von 178.326,50 € befinden sich nicht im Anlagevermögen.

Für die eigentliche Rückbau-Maßnahme ist, wie oben beschrieben, ergebniswirksam mit einem Aufwand von rund 560.000 € brutto zu rechnen.

Da die Rückbauarbeiten aus den benannten Gründen erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen werden, fallen im laufenden Haushaltsjahr 2021 keine Kosten an. Im Rahmen der Haushaltsplan-Aufstellung für das Jahr 2022 wurde der Rückbau aus diesen Gründen ebenfalls nicht berücksichtigt. Sollte sich die Haushaltsslage insgesamt entspannen oder eine Umsetzung bereits in 2022 wider Erwarten zwingend notwendig sein, erfolgt der Rückbau unter dem Vorbehalt der haushaltsmäßigen Deckungsfähigkeit zu diesem Zeitpunkt.

Bei einer Umsetzung in den Jahren 2023 ff. sind die erforderlichen Aufwendungen in Höhe von 560.000 € brutto für den Rückbau der baulichen Anlagen bei der weiteren Haushaltsplanung für die Haushaltsjahre 2023 ff. zu berücksichtigen. Das Dezernat für Soziales, Umwelt, Gesundheit und Wohnen wird im Rahmen des Haushaltsplanaufstellungsprozesses 2022 ff. innerhalb des dann zugewiesenen Budgets die erforderlichen Mittel, ggf. durch Umschichtungen, vorsehen.

Anlagen

- Anlage 1: Übersichtsplan 1:10.000
- Anlage 2: Lageplan 1:2.000
- Anlage 3: Schrägluftbild 2018
- Anlage 4: Auszug BV 4 vom 08.07.2019