

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0762/2006

Auskunft erteilt:

Herr Löhr

Ruf:

492 65 00

E-Mail:

LoehrG@stadt-muenster.de

Datum:

22.09.2006

Betrifft

Haushaltskonsolidierungsprogramm 2007 - 2010 - Abschlussbericht der Firma Rödl & Partner
hier: Flächenoptimierung bei der Bereitstellung von Gebäuden im Immobilienvermögen der Stadt
Münster

Beratungsfolge

07.11.2006 Ausschuss für Umweltschutz und Bauwesen

Bericht

Vorbemerkung/Berichtsanlass:

Der Rat der Stadt hat in seiner Sitzung am 23. 8.2006 die Vorlage 0579/2006 „Haushaltskonsolidierungsprogramm 2007 bis 2010 – Abschlussbericht der Firma Rödl & Partner GbR: Beratung und Begleitung der Stadt Münster bei der Konsolidierung des städtischen Haushaltes 2007 ff.“ beraten. Der Abschlussbericht der Firma Rödl & Partner ist den Mitgliedern der Ausschüsse zugeleitet worden. Ergänzend ist zur Vorlage der Verwaltung (Antrag der CDU-Fraktion und der FDP-Fraktion - Ziffer 1.4 des Ratsbeschlusses) u.a. beschlossen worden:

„Der Rat beauftragt die Verwaltung:

- Die im Abschlussbericht der Firma Rödl & Partner durch interkommunalen Vergleich erhobenen Konsolidierungspotentiale hinsichtlich der finanzwirksamen Gründe für die Unterschiede in der Leistungserbringung zwischen der Stadt Münster und den Vergleich Städten zu analysieren und zu konkretisieren.
- Für die einzelnen Konsolidierungspotentiale aus dem IKV ein individuelles Stufenraster vorzulegen, aus dem hervorgeht, welche prozentuale Ausnutzung des Einsparpotentials welche Auswirkungen auf die jeweilige Leistungserbringung durch die Stadt Münster oder freie Träger hat.
- Darzustellen, bis wann der entsprechende Konsolidierungseffekt erzielt werden kann.
- Diese Analysen spätestens bis zu den Herbstferien zur weiteren Beratung vorzulegen.“

Die Verwaltung kommt mit dieser Berichtsvorlage diesem Auftrag nach. Der folgende Bericht analysiert zum einen den vorgenommenen Städtevergleich für das Produkt „Bereitstellung von Gebäuden“, um mögliche Besonderheiten und signifikante Unterschiede, die für die Interpretation der Ergebnisse des Städtevergleichs von Bedeutung sind, herauszuarbeiten und die vermuteten Konsolidierungspotentiale im Hinblick auf ihre sachliche und zeitliche Umsetzbarkeit zu prüfen. Dabei bezieht sich die Verwaltung auf die Hinweise im Abschlussbericht der Firma Rödl & Partner unter Einbezug der nachgereichten (Zusammenfassung vom 25.08.2006) Hinweise der Firma Rödl & Partner zu einigen interkommunalen Vergleichen.

Die Prüfungsergebnisse zu den interkommunalen Vergleichen hat die Verwaltung dem Hauptausschuss zusammengefasst in seiner Sitzung am 27.9.2006 zur Kenntnis gegeben, mit dem Vorschlag, die Berichte zur jeweiligen fachpolitischen Debatte in den/die zuständigen Fachausschüsse zu verweisen. Diesem Vorschlag ist der Hauptausschuss gefolgt.

Gemäß Ratsbeschluss zur Vorlage 0579/2006 „Haushaltskonsolidierungsprogramm 2007 bis 2010“ (Beschlussvorschlag Ziffer 2) wird das Gutachten der Firma Rödl & Partner GbR zur weiteren Konkretisierung, Abstimmung und Begleitung des Beratungsverfahrens federführend an den Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften und für die übergreifenden personellen organisatorischen Prüfungs- und Entscheidungssachverhalte an den Ausschuss für Personal, Recht und Ordnung verwiesen. Dem Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften (AFBL) obliegt (vgl. Begründung zu Beschlussvorschlag Ziffer 3 der Vorlage 0579/2006) die federführende, ressortübergreifende Bündelungsfunktion im Hinblick auf die fachlich, finanzielle Gesamtsteuerung der Umsetzung der Haushaltskonsolidierung unter Einbezug der Hinweise und Vorschläge der Firma Rödl & Partner. Daher hat der Hauptausschuss die Verwaltung beauftragt, nach Abschluss der Beratungen in den zuständigen Fachausschüssen eine zusammenfassende Vorlage mit den Ergebnissen der Beratungen dem AFBL vorzulegen.

Bericht

1. Analyse des Vergleiches

- 1.1. Das Gebäudemanagement stellt als interner Dienstleister den nutzenden Fachbereichen Gebäude für die jeweilige Fachaufgabe bereit. Mit der Einführung eines zentralen Gebäudemanagements durch Ratsbeschluss vom März 2003 wurde gleichzeitig auch das Vermieter-Mieter-Modell als Kontraktbeziehung zwischen Nutzern und Bereitsteller festgelegt. In der Zielsetzung bedeutet das nach Umstellung der Gesamtverwaltung auf die kaufmännische Buchführung, dass die Nutzer für die von ihnen genutzten Flächen eine Miete bezahlen müssen.
- 1.2 Das Produkt „Bereitstellung von Gebäuden“ im Rahmen städtischer Daseinsvorsorge stellt sich dar aus Pflichtaufgabe (Schulen, Kindertagesstätten...) und freiwilliger Leistung (Betriebsgebäude, Kultur...), dessen Umfang, Qualität und Kosten sich sowohl aus gesetzlichen als auch kommunalpolitischen Vorgaben ableitet. Die Wirtschaftlichkeit und Effizienz der Leistungserbringung werden von organisatorischen- und Verfahrensregelungen bestimmt.
- 1.3 Der Abschlussbericht der Firma Rödl & Partner verweist im Bereich des hier betrachteten Produkts auf den Vergleich der Städte Münster, Aachen, Mönchengladbach und Bonn. Referenzwert für den interkommunalen Vergleich ist die Kennzahl (öffentliche, für Verwaltungszwecke genutzte) „Fläche je Einwohner“.

Bei einem Mittelwert der betrachteten Städte von 2,88 m²/Ew (min.: 2,07; max.: 3,71) liegt Münster mit 3,29 m²/Ew im mittleren Bereich. Diese Werte wurden mit geringen Abweichungen im wesentlichen auch in einem Städtevergleich bestätigt, der durch eine Arbeitsgruppe der Ämter 10, 23 und 65 im Laufe des Sommers 2006 im Zusammenhang mit der Prüfung einer Zusammenlegung der Ämter 23 und 65 unter den Städten Aachen, Bielefeld, Bonn, Düsseldorf, Dortmund, Köln und Solingen durchgeführt wurde. Im Rahmen dieser Städtebefragung konnten zusammenfassend beispielhaft folgende Ursachen für die unterschiedlichen Werte vermutet werden:

- Umfang der **Zuordnung der öffentlichen Flächen zum zentralen Gebäude- und Immobilienmanagement**. Dazu gehört z.B. auch die Frage, ob Nutzerbereiche (z.B.

Bäder) aus dem städtischen Vermögen ausgegliedert sind oder ob unterschiedliche Nutzerflächen (z.B. Krankenhäuser) mit zum Betriebsvermögen gezählt werden.

- **Zeitraum der Einführung einer zentralen Immobilienbewirtschaftung** mit klar strukturierter Vermieter-Mieter-Beziehung und definierten Mietzahlungen. Der Immobilien-Service-Betrieb Bielefeld (Bezugsfläche von 2,12 m²/Ew) besteht als Eigenbetrieb mittlerweile seit 1998 und hat in den letzten Jahren sein Portfolio erheblich verschlankt.
- **Größe der einzelnen Einrichtungen** (z.B. Schulen) um die Räume über die Nutzungszeit ohne Leerstand wirtschaftlich zu nutzen.

Eine genauere Untersuchung der strukturellen Unterschiede in den genannten Städten vermag sicherlich weiteres Konsolidierungspotenzial aufzuzeigen.

2. Bewertung möglicher Konsolidierungspotentiale

- 2.1 Zusammenfassend wird der IKV im Abschlussbericht der Firma Rödl & Partner durch die Ermittlungen der Verwaltung im Wesentlichen bestätigt. Dennoch erscheint das in der Summe aufgezeigte Konsolidierungspotenzial von 110 000 m² als wenig realistisch.

Allein der Bildungsbereich nutzt über 50% der städtischen Gebäudefläche. Hier weist Münster zum Landesdurchschnitt und zu den benannten Städten eine differenzierte Bevölkerungsentwicklung auf, die dem allgemeinen Trend zumindest im Bereich weiterführender Schulen erst mit zeitlicher Verzögerung folgt. Dennoch wird der Bildungsbereich im Rahmen der Schulentwicklungsplanung näher analysiert werden müssen.

Im Verwaltungsbereich hat in den letzten Jahren bereits ein starker Konzentrationsprozess stattgefunden, der sich zukünftig nur in dem Verhältnis der Reduzierung im Personalbereich verändern wird.

Auch in anderen Nutzerbereichen lassen sich aufgrund der Vorgaben aus wohnungsnaher Versorgung erst mittel- bis langfristig Einsparpotenziale schöpfen.

Darüber hinaus wird aufgrund politischer Beschlüsse z. Zt. das Portfolio städtischer Immobilien immer noch erhöht.

- 2.2. Die Verwaltung schlägt daher in einem ersten Schritt vor, das bis zum Jahr 2010 erreichbare **Konsolidierungsziel mit rd. 20.000 m² Fläche** festzulegen. Nach den Berechnungsangaben der Firma Rödl & Partner ergibt sich daraus ein Einsparpotential von ca. 2 Mio. € strukturell.

- 2.3 Die Erreichung dieses Zieles ist in erheblichem Maß von folgenden Rahmenvorgaben abhängig:

- Strategische Bedarfsanalyse und Investitionscontrolling

Bis heute werden Fragen des baulichen Bedarfs von den jeweiligen Fachbereichen bestimmt. Dies muss in Zukunft auch weiterhin möglich sein. Dies setzt aber voraus, dass eine fachübergreifende und transparente Bedarfsanalyse die Optimierung der Gebäudenutzung ermöglicht und damit zu dauerhafter Konsolidierung führt.

- Zusammenführung der Gebäude- und Immobilienwirtschaft

In den Ämtern 23 und 65 werden in großem Maße gleiche und ähnliche Aufgaben erledigt. Der Schnittstellenumfang ist unwirtschaftlich und führt zu langen Abstimmungs- und Entscheidungsprozessen. Andererseits bestehen zwischen dem sogenannten „strategischen“ Vermögen und dem operativen Geschäft der Gebäudebereitstellung für die nutzenden Fachbereiche enge kaufmännische und strukturelle Ab-

hängigkeiten. Die Zusammenführung beider Ämter in einer Organisationseinheit ist daher schnellstmöglich umzusetzen.

- Prüfung der Organisationsform der zentralen Gebäude- und Immobilienwirtschaft

Die weitaus überwiegende Zahl der Großstädte – und mittlerweile auch der Mittelstädte – nicht nur in Nordrhein-Westfalen haben für die zentrale Gebäude- und Immobilienwirtschaft die Organisationsform des Eigenbetriebs bzw. der eigenbetrieblichen Einrichtung gewählt. Hierzu wird auf die Ausführungen im Abschlussbericht (S. 10 ff., Kap. 3.1.1) verwiesen. Die Entscheidung in den Städten erfolgte immer aus wirtschaftlichen Erwägungen der Haushaltskonsolidierung im Rahmen der Umstellung auf die doppische Haushaltsführung. Dabei war die Sicherung der vollen parlamentarischen Kontrolle deutliche Hilfe für die organisatorische Entscheidung. In den Städten mit längerer Praxis konnte auf diesem Weg der ursprünglich in der Bilanz des Eigenbetriebs übernommene Instandhaltungsrückstau mittlerweile komplett abgebaut werden.

Als Motor für diese Haushaltskonsolidierung kann nach übereinstimmender Auffassung der o.g. Städte das Vermieter-Mieter-Modell angesehen werden. Durch die von den nutzenden Fachbereichen an den Vermögensbetrieb zu entrichtende marktähnliche Miete entwickelt sich dort das Bewusstsein für einen verantwortungsvollen Umgang mit notwendiger und nicht notwendiger Fläche. Dass diese Miete tatsächlich fließt und aus dem Haushalt der Fachbereiche für alle gebäudewirtschaftlichen Leistungen zu zahlen ist, hat durchgehend zu einer Optimierung der Bestandsnutzung geführt.

Die Verwaltung schlägt daher vor, neben einer Zusammenlegung der Ämter 23 und 65 auch die Organisationsform einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung umzusetzen.

3. Zusammenfassung

Mit dem Vorschlag einer mittelfristig zu erreichenden Flächenoptimierung von 20.000 m² geht die Gebäude- und Immobilienwirtschaft einen ersten Schritt zur Optimierung des Portfolios. In nächster Zeit muss hierauf zwingend auch eine Optimierung der Organisationsform und der für das wirtschaftliche Handeln der Gebäude- und Immobilienwirtschaft erforderlichen Verfahrenvereinfachungen folgen. Die Verwaltung wird hierüber rechtzeitig die notwendigen Entscheidungsgrundlagen erarbeiten.

I. V.

gez.
Joksch
Stadtbaurat