

30.11.2010

Ratsantrag

**Den Weg zu einer nachhaltigen
Gebäudewirtschaft einschlagen**

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung

Der Rat möge beschließen

1. Die Gebäudewirtschaft der Stadt Münster wird an den Grundsätzen und Zielen der Nachhaltigkeit ausgerichtet.

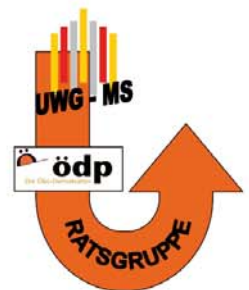
Grundsätze der nachhaltigen Gebäudewirtschaft sind insbesondere:

- Sparsames Flächenmanagement, Anpassung des Gebäudebestandes an den langfristigen Bedarf
- Sparsame und zweckmäßige Raumprogramme
- Sparsame und effiziente Gebäude und Gebäudetechnik
- Effiziente Bewirtschaftung, kostengünstige Unterhaltung
- Architektonische und städtebauliche Qualität, Einfügung in das Ortsbild und Rücksichtnahme auf Belange des Denkmalschutzes
- Gesundheit und Wohlbefinden für BesucherInnen und /NutzerInnen sowie für MitarbeiterInnen
- Erhaltung des im Gebäudebestand ruhenden Gemeindevermögens
- Ressourcenschonung, Abfallvermeidung und Stoffrecycling
- Angemessene Beteiligung der NutzerInnen/MitarbeiterInnen an Entscheidungen über die Errichtung, die Erneuerung und über die Bewirtschaftung von Gebäuden

Ziele der nachhaltigen Gebäudewirtschaft sind insbesondere:

In den Bereichen Planung und Unterhaltung

- Umgehende Einführung des Mieter-Vermieter-Modells mit voller Budgetverantwortung bei den Bedarfsämtern
- Verbesserung des Kosten-Leistungs-Verhältnisses der Gebäudewirtschaft
- Schrittweise Steigerung der Aufwendungen für die Unterhaltung bis auf 1,5 Prozent des Gebäudewertes p. a.
- Optimierung der Gebäudeplanung durch Wettbewerbe und Gutachterverfahren
- Für Neubauten und für grundsanierte Gebäude mit öffentlicher Nutzung wird die Zertifizierung nach den



- Kriterien der Deutschen Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen (DGNB) bzw. nach dem „Bewertungssystem für Nachhaltiges Bauen (BNB)“ des Bundesbauministeriums angestrebt. Außenanlagen und Liegenschaften ohne Gebäude werden in dieses System mit einbezogen
- Berücksichtigung der UN-Behindertenrechtskonvention

Im Bereich Energie

- Beheizung, Belüftung und Klimatisierung aller Neubauten gemäß Passivhausstandard; bei Grundsanierungen bestehender Gebäude wird von den in der EnEV verankerten Möglichkeiten zur Abschwächung der energetischen Anforderungen (§ 25 EnEV 2009) nur im Ausnahmefall (vollständige Unwirtschaftlichkeit) Gebrauch gemacht
- Senkung des durchschnittlichen Energieverbrauchs im Gebäudebestand auf unter 80 kW/h je qm Nutzfläche und Jahr für Beheizung und auf die Grenzwerte des EuropeanEnergyAward (EEA) für Beleuchtung und Stromversorgung
- Deckung von mehr als 50 Prozent des Strombedarfs im Gebäudebestand durch regenerative Energien bis 2020
- Senkung der CO₂-Emissionen der städtischen Gebäudewirtschaft um 40 Prozent bis zum Jahr 2020 (gegenüber 1990)
- Permanentes Energiecontrolling für alle öffentlichen Gebäude.

Im Bereich Gesundheit

- Ausschluss von Problem- und Giftstoffen bei Bau, Einrichtung und Betrieb von Gebäuden, Kontrollen und Untersuchungen im Gebäudebestand
- Verzicht auf ökologisch bedenkliche Baustoffe wie zum Beispiel PVC, Verzicht auf Tropenhölzer in Gebäuden und in Bauwerken, vorrangige Nutzung von FSC-Hölzern*
- Berücksichtigung der UN-Behindertenrechtskonvention

In den Bereichen Abfall und Nutzerverhalten

- Abfalltrennung, Verzicht auf Baustoffe, die stofflich nicht recycelt werden können
- kontinuierliches Energie- und Abfallsparen an allen Schulen, Kindergärten und Verwaltungsgebäuden (Wettbewerb)
- Laufende Information und Schulung der Nutzer und der für die Betreuung von Gebäuden zuständigen MitarbeiterInnen

Im Bereich Erreichbarkeit/Mobilität

- Barrierefreiheit in allen Gebäuden mit (mehr als nur gelegentlicher) öffentlicher Nutzung
- Vorrangige Erschließung aller Gebäude mit Publikumsverkehr durch die Verkehrsmittel des Umweltverbundes, ausreichende Abstellplätze für Fahrräder in Nähe zu den Eingängen

* Forest Stewardship Council = gleichwertige Berücksichtigung von sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Aspekten bei der Nutzung von Naturgütern.

2. Diese Grundsätze und Ziele sollen als Vorgaben gelten für das Immobilienmanagement der Stadt und für alle städtischen Dienststellen, die Gebäude

selbst bewirtschaften. Als Orientierungsmarken sollen sie für Betriebe und Einrichtungen gelten, an denen die Stadt als Gesellschafter beteiligt ist.

3. Die Grundsätze und Ziele gelten auch für die Umsetzung des Antrags der SPD-Fraktion vom 20.09. 2010 zur weiteren Optimierung der Gebäudewirtschaft der Stadt Münster.

4. Zur Beschreibung und Umsetzung dieser Grundsätze und Ziele entwickelt die Verwaltung Leitlinien. Sie werden u. a. aus den im Jahr 2001 vom Rat der Stadt beschlossenen Umweltleitlinien für die Stadtverwaltung abgeleitet. Die Leitlinien orientieren sich fachlich an Vorbildern aus anderen Kommunen wie Köln, Frankfurt/M. oder Nürnberg, in denen die nachhaltige Gebäudewirtschaft bereits Standard ist.

5. Der Entwurf der Leitlinien für die nachhaltige Gebäudewirtschaft wird vor den Beratungen mit Vertretern aus anderen Kommunen, mit Fachleuten aus der öffentlichen und privaten Gebäudewirtschaft, den Architekten- und Ingenieurverbänden sowie der Bauwirtschaft in einem öffentlichen Hearing erörtert und danach vom Rat der Stadt beschlossen. Der Entwurf der Richtlinien soll spätestens im Frühjahr 2011 vorliegen.

Da das Verhalten der Gebäudenutzer für den Erfolg der nachhaltigen Gebäudewirtschaft von großer Bedeutung ist, sollen Gebäudenutzer und die Mitarbeitervertretung der Stadt an der Entwicklung der Leitlinien in geeigneter Weise beteiligt werden.

6. Die Richtlinien sollen für Gebäude im städtischen Eigentum und Besitz sowie für angemietete Gebäude gelten.

Für die Tochterunternehmen der Stadt Münster sollen eigene Leitlinien entwickelt und von den Aufsichtsräten beschlossen werden. Sie sollen sich an den Leitlinien für die Verwaltung orientieren.

7. Über Erfahrungen mit den Leitlinien berichtet die Verwaltung alle zwei Jahre im Fachausschuss (AUB). Sie werden spätestens nach drei Jahren überarbeitet und der zwischenzeitlich eingetretenen Entwicklung durch Novellierung angepasst.

8. Das Immobilienmanagement und das Energiemanagement werden beauftragt, die Leitlinien für die nachhaltige Gebäudewirtschaft zu entwickeln und zu betreuen. Sie erhalten dafür die angemessenen personellen und sachlichen Mittel.

II. Kosten/Folgekosten

Die Orientierung der Gebäudewirtschaft an Grundsätzen und Zielen der Nachhaltigkeit soll dazu beitragen, die Kosten der Gebäudewirtschaft zu senken bzw. das Kosten-Leistungs-Verhältnis der Gebäudewirtschaft zu verbessern. Insbesondere soll die stärkere Berücksichtigung dieser Grundsätze bei der Bewirtschaftung der Immobilien dazu beitragen, Vermögensverluste (z. B. durch besondere Abschreibungen) und Mehrkosten (z. B. durch vermehrte Generalsanierungen) wegen unterlassener Instandhaltung zu vermeiden.

Wesentliches Instrument für die Umsetzung der Ziele ist das verwaltungsinterne Intracting. Dabei sind die positiven Erfahrungen aus der bisherigen Zusammenarbeit

zwischen Finanzverwaltung und Immobilienmanagement (Energiemanagement) zu nutzen.

Begründung:

Vorreiterrolle der Stadt Münster passé

Die Stadt Münster gehörte in den 90er-Jahren des letzten Jahrhunderts zu den Vorreitern für ökologische Gebäudewirtschaft. Die Begrenzung des Energieverbrauchs neuer Gebäude auf 30 Prozent unter den gesetzlichen Grenzwerten, das Intracting zwischen Energiemanagement und Finanzverwaltung, der Verzicht auf die Nutzung von Tropenholz sowie die schnelle und umfassende Sanierung von Schad- und Gefahrstoffen in Gebäuden (Asbest, PAK, PCB usw.) gehörten ebenso zu den Eckpunkten einer fortschrittlichen Baustrategie wie häufige Architektenwettbewerbe, durch die die bauliche und gestalterische Qualität von Neubauten gesteigert wurde.

Die Erfolge der ökologischen Gebäudewirtschaft waren mit Grundlage für Auszeichnungen und Preise, die der Stadt für ihre Umweltqualität verliehen wurden (LivCom, Klimahauptstadt, Energy Award in Gold...).

Diese Erfolge verblassen aber zusehends, denn seit Jahren wurden die Standards der Gebäudewirtschaft der Stadt nicht mehr weiter entwickelt. Die Herausforderungen des Klimaschutzes einerseits und der kommunalen Finanzkrise andererseits werden von der Gebäudewirtschaft der Stadt bislang nicht ausreichend beantwortet. Die fehlende Ausrichtung der Gebäudewirtschaft an Grundsätzen und Zielen der Nachhaltigkeit kostet Geld und schmälert zugleich erneut die Reputation der (inzwischen ehemaligen) Klimahauptstadt Münster.

Kosten der Gebäudewirtschaft steigen

Wie ein Blick in den Haushalt der Stadt lehrt, steigen die Kosten der Gebäudewirtschaft beständig, vor allem für Energie. Dabei fallen insbesondere die Aufwendungen für Strom ins Auge, die sich dank der schnell ausbreitenden Informationstechnologie in Büros, in Schulen usw. rasant erhöhen.

Die Gebäudewirtschaft kostet auch deshalb immer mehr Geld, weil die Zahl der Gebäude und die Größe der genutzten Flächen ständig zunimmt – trotz aller Appelle an Sparsamkeit und trotz aller Initiativen der Verwaltung, den „Immobilienanzug der Stadt von XL auf L zu verkleinern“. So ist zu befürchten, dass die Gesamtnutzfläche in den städtischen Gebäuden in den nächsten Jahren – trotz aller Bemühungen - eher auf über 900.000 qm ansteigt als auf unter 800.000 qm zu sinken.

Ziel: Nachhaltige Gebäudewirtschaft

Münster steht mit dieser Entwicklung nicht allein, sondern reiht sich ein in die Kette vieler anderer Städte, in denen die Gebäudewirtschaft ökologisch und ökonomisch aus den Fugen gerät. Es gibt aber auch Städte, die vormachen, wie eine nachhaltige Gebäudewirtschaft aussieht und kontinuierlich verbessert werden kann. Beispiele liefern Köln, Frankfurt/M. sowie Nürnberg. Die Gebäudewirtschaft dieser Städte verfügt über zukunftsweisende ökologische Standards und über wirtschaftliche Grundsätze. Entsprechende Ratsbeschlüsse sichern die Umsetzung, das Qualitätsmanagement

und das Controlling. Der Grundsatz, Neubau städtischer Gebäude nur mit Passivhausstandard, gilt als Normalfall. Zugleich wird der ab 2018 EU-weit geltende Passivhausstandard frühzeitig vorbereitet und erprobt. In die gleiche Richtung geht das „Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen (BNB)“, das vom Bundesbauministerium für Bundeseigene (Büro-)Gebäude entwickelt worden ist.

Ziel ist die Nachhaltigkeit in Gebäuden. Sie beinhaltet Zweckmäßigkeit, Aufenthaltsqualität und Gesundheit für NutzerInnen, energetische Effizienz, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit bei Bau und Betrieb sowie Langlebigkeit. Sie wird erreicht, wenn alle genannten Aspekte gewichtet und einem Optimierungsprozess unterworfen werden.

Maßstäbe für Nachhaltigkeit liefern auch die 2001 vom Rat beschlossenen Umweltleitlinien der Stadtverwaltung: laufende Kontrolle der Umweltauswirkungen, Ressourcenschonung, vorbeugender Umweltschutz, Information und Beteiligung der MitarbeiterInnen, Information der Öffentlichkeit, Umweltschutz bei Auftragnehmern, Einführung eines Umweltmanagementsystems. Diese Verpflichtungen sind erst zu einem Teil umgesetzt – das gilt auch für die Gebäudewirtschaft der Stadt.

Nachhaltigkeit fördert Konsolidierung des Haushalts

Nachhaltigkeit wird immer mehr zur Voraussetzung dafür, dass die Gebäudewirtschaft zur Haushaltskonsolidierung beitragen kann. Die Relevanz der Gebäudewirtschaft für den städtischen Haushalt und steigender Anteil der Energiekosten am Aufwand für die Gebäudewirtschaft sprechen dafür, die Kostensenkung durch Effizienz voranzutreiben. Zurzeit beansprucht die Gebäudewirtschaft jährlich rd. 31 Mio. € für „Aufwand“ (2010) und gehört damit zu den 10 größten Posten im Haushalt der Stadt. Von den 31 Mio. € entfallen mehr als 1/3 auf Energiekosten. Bei Vermögenswerten von rd. 762 Mio. € (31.12. 2009), die in den Gebäuden stecken, sind jährlich mehr als 16 Mio. € für Abschreibungen zu veranschlagen. Bislang fehlt ein Konzept, diese Belastungen kontinuierlich zu senken. Die Strategie der Verwaltung, primär den Gebäudebestand zu verringern, reicht nicht aus und stößt schnell an Grenzen, wie Zuwächse im Schul- und Jugendbereich dokumentieren.

Nachhaltige Gebäude sind mehr wert als konventionelle Gebäude. Diese Erkenntnis wird in der privaten Gebäudewirtschaft nicht mehr bestritten. Ein „Green Building“ kann besser vermarktet werden und erzielt höhere Mieten als ein „Grey Building“. Deshalb gehören Strategien der Nachhaltigen Gebäudewirtschaft für Real Estate-Manager privater Immobilienverwaltungen inzwischen zum normalen Handwerkszeug.

Die Gebäudewirtschaft der Stadt muss sich mit wirtschaftlichen Defiziten herumschlagen. Die Leistungen für die Bauunterhaltung haben jahrzehntelang ständig die Grenzwerte unterschritten die notwendig sind, um zustandsbedingte Wertverluste der Immobilien zu vermeiden. Erst in den letzten Jahren erreichen die Aufwendungen mit rd. 1,5 % (des Gebäudewertes) die Norm. Solange die Haushaltswirtschaft der Stadt nur Einnahmen und Ausgaben verbuchte, blieben die wirtschaftlichen Folgen unterlassener Bauunterhaltung im Verborgenen. Seitdem das NKF auch Vermögenswerte und ihre Veränderungen bilanziert, wird der Schwund allerdings sichtbar und spürbar. Abschreibungen müssen veranschlagt und erwirtschaftet werden, unterlassene Bauunterhaltung zwingt außerordentlichen Abschreibungen sowie zur

Bildung von Rückstellungen. Bei der erstmaligen Bilanzaufstellungen im Jahr 2009 mussten bereits immobilienbezogene Vermögensverluste in Höhe von 40 Mio. € durch Abschreibungen bzw. Rückstellungen ausgeglichen werden.

Leitlinien für nachhaltige Gebäudewirtschaft

Die Stadt muss deshalb Grundsätze und Ziele einer nachhaltigen Gebäudewirtschaft möglichst schnell formulieren und durch Leitlinien verbindlich machen. Die Leitlinien sollen für Neubau, Bestandspflege, Erneuerung sowie für Bewirtschaftung und Nutzerverhalten im Gebäudebestand gelten. Die Vorbilder aus den bereits genannten Städten Köln, Frankfurt und Nürnberg dokumentieren, wie solche Leitlinien konzipiert werden können.

Die Leitlinien sind zugleich ein Instrument für die Umsetzung des Klimaschutzkonzeptes 2020, denn sie steuern den Bereich, der in diesem Konzept der „Stadt als Motor des Klimaschutzes“ zugewiesen ist. Die Leitlinien sind gleichzeitig Mittel für die zielorientierte Haushaltssteuerung. Die Standards der Gebäudewirtschaft, die durch die Leitlinien verbindlich eingeführt werden, sind unmittelbar haushaltsrelevant und können zur Produktsteuerung genutzt werden.

Die Leitlinien haben Querschnittsfunktion. Sie müssen deshalb für das Immobilienmanagement gelten und ebenso für Dienststellen der Verwaltung, die Gebäude bewirtschaften (Bedarfsämter). Gleiches gilt für Tochterunternehmen der Stadt, auch hier soll den Leitlinien eine orientierende Funktion zukommen.

Die besonderen Verhältnisse in der Wohnungswirtschaft sollen dadurch berücksichtigt werden, dass für die Wohnungsbestände und Bauvorhaben der Wohn- und Stadtbau eigene Leitlinien entwickelt werden.

Die Leitlinien sollen dazu beitragen, die Arbeitsbedingungen von mehreren tausend KollegInnen in der Verwaltung zu verbessern und die Aufenthaltsqualität für NutzerInnen und BesucherInnen der Gebäude der Stadt zu erhöhen. Die Erarbeitung der Leitlinien muss deshalb im engen Dialog mit den Betroffenen geschehen. Ein Verfahren für die Beteiligung der Fachwelt und der Öffentlichkeit an der Erarbeitung der Leitlinien soll dies sicherstellen. Die Beteiligung der Personalvertretung ist sicherzustellen. Ein öffentliches Hearing mit Fachleuten soll die Diskussion bündeln.

Notwendig ist außerdem ein Verfahren für Controlling, Fortschreibung und Novellierung der Leitlinien. Erfahrungen aus den o. a. Beispielkommunen zeigen, dass die nachhaltige Gebäudewirtschaft einen mehrjährigen Prozess erfordert. Dabei sind Möglichkeiten für die Nachjustierung von Standards und für Änderungen/Ergänzungen der Leitlinien vorzusehen.

Anlagen:

Leitlinien Nürnberg, Köln und Frankfurt/M. und „BNB“ des Bundesbauministeriums UN-Behindertenrechtskonvention

(Die Anlagen können im Internet im Ratsinformationssystem unter der Sitzung des Rates am 08.12.2010 abgerufen werden.)

gez. H: Klas
GAL-Fraktion

gez. Köhn
Fraktion Die Linke

gez. Pascal Powroznik
Piraten

gez. W. Heuer
SPD-Fraktion

gez. G. Kersting
Ratsgruppe UWG/ÖDP