

***Mitteilung des Senats vom 24. Juni 2008***

***Neuorganisation des Bremer Immobilienmanagements***

Die Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und der SPD haben unter Drucksache 17/387 eine Große Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Große Anfrage wie folgt:

1. Was sind die wichtigsten Gründe für die beabsichtigte Neuordnung, und welche wesentlichen Ziele verfolgt der Senat damit?

Das Hauptmotiv des Senats für seit Herbst 2007 laufenden Arbeiten zur Neuordnung des Immobilienmanagements war, diesen Bereich öffentlichen Eigentums dauerhaft überschaubar, kostengünstig und effektiver zu gestalten.

Eines der Ziele der laufenden Legislaturperiode ist die Neustrukturierung des Liegenschafts- und Gebäudemanagements. Hiermit verfolgt werden insbesondere folgende Zielsetzungen und konkrete Umsetzungsmaßnahmen:

- Einführung verbindlicher Gebäudekostenstandards für Bremen, seine Betriebe und Gesellschaften (Kosten pro Mitarbeiter bzw. Arbeitsplatz) und entsprechender Flächen- und Standortentwicklungsplanung als Grundlage für die Budgetierung und Mittelzuweisung.
- Erarbeitung einer längerfristigen Konzeption zur Finanzierung des Bestands- und Gebäudeerhaltes bei zurückgehendem Einsatz von Veräußerungserlösen; Umstellung auf „Echtmieten“.
- Aufbau eines einheitlichen Berichtswesens für alle Immobilien (Sondervermögen) der öffentlichen Hand in Bremen mit entsprechendem Kennzahlensystem bis Mitte 2008.
- Verwaltung (Vermietung) und An-/Verkauf aller Bestandsimmobilien aus einer Hand; klarere Abgrenzung, gegebenenfalls Zusammenführung von Sondervermögen.
- Klare Zuordnung der Fachaufsicht sowie Abbau von Schnittstellen und Doppelstrukturen durch einheitliche Fachaufsicht über den zentralen Bereich des Immobilienmanagements (GBI und GTM) bei der Senatorin für Finanzen. Überprüfung von Organisation und Rechtsform, gegebenenfalls Zusammenführung von Gesellschaften oder Teilen der Gesellschaften und Betriebe.
- Organisatorische Zusammenfassung der gebäudebezogenen Dienstleistungen, insbesondere der Gebäudereinigung und der Hausmeisterdienste. Innenreinigungsleistungen sind zukünftig für alle Einrichtungen des Kernbereichs durch ein ressortübergreifendes gemeinsames Dienstleistungszentrum für Bremen, seine Betriebe und Gesellschaften bereitzustellen.
- Die Richtlinien für Grundstückverkäufe sollen mit dem Ziel eines einheitlichen Verfahrens und Herstellung von Transparenz überarbeitet werden.

Die bisherige organisatorische Gliederung in drei operative Einheiten (Gesellschaft für Bremer Immobilien mbH – GBI, FacilityManagement GmbH – FMB und den Eigenbetrieb Gebäude- und TechnikManagement Bremen – GTM) hat in einigen Bereichen zu Schnittstellen und Doppelstrukturen geführt, die in der

öffentlichen Wahrnehmung und bei den Kunden zu Kritik geführt haben. Es war nicht ausreichend für alle Beteiligten klar, an welchen Ansprechpartner man sich bei einem Problem wenden soll, oder man ist mit einer Vielzahl von Ansprechpartnern in unterschiedlichen Rollen konfrontiert gewesen. Die Auftraggeber-/Auftragnehmerbeziehungen zwischen GBI und GTM im Bauunterhalt wurden als problematisch wahrgenommen. Die organisatorische Neuordnung dient dem Ziel, effektiver und kundenfreundlicher aufzutreten sowie Schnittstellen zu minimieren. Der Senat geht davon aus, dass dadurch Synergieeffekte eintreten und Arbeitsabläufe optimiert werden.

2. a) Welche organisatorischen Überlegungen hat der Senat für die Neuordnung des Immobilienmanagements, welche Gesellschaften und Eigenbetriebe bzw. Senatsressorts sind davon betroffen?

Die organisatorischen Überlegungen des Senats basieren auf den in der Antwort auf Frage 1 genannten Kritikpunkten an der bisherigen Struktur der drei operativen Einheiten und der Zielsetzung, die gebäudebezogenen Dienstleistungen (Immobilienbereich, Baubereich, Servicebereich) in einer Einheit in der Rechtsform einer Anstalt öffentlichen Rechts zu bündeln. Von der Neuordnung sind primär die drei operativen Einheiten GBI, FMB und GTM sowie die Senatsressorts Umwelt, Bau, Verkehr und Europa und Finanzen betroffen. Daneben werden aber auch positive Effekte insbesondere hinsichtlich der Kundenzufriedenheit in den Ressorts erwartet, die Dienstleistungen der operativen Einheit in Anspruch nehmen.

- b) Wie werden die Ressortverantwortlichkeiten geordnet?

Die neu formierte Anstalt wird in der Ressortverantwortlichkeit der Senatorin für Finanzen stehen; die bisherige Zuständigkeit des Senators für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa für FMB und GTM wird im Laufe des Jahres 2008 zur Senatorin für Finanzen wechseln. Inhaltlich wird die Senatorin für Finanzen in allen immobilienfachlichen, baufachlichen und infrastrukturellen Fragestellungen die Rechts- und Fachaufsicht ausüben. Es wird angestrebt, hiervon die Bereiche des Vergabewesens und Vergaberechts in Bauangelegenheiten, die Energiepolitik und übergreifende Hochbauthemen auszunehmen, die originäre baufachliche Themenfelder sind und für die nach wie vor der Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa eine Zuständigkeit haben soll. Einzelheiten hierzu bedürfen noch der Klärung und umfassen außerdem die detaillierte Ausgestaltung der Aufsicht über den öffentlichen Hochbau.

Weiterhin haben die Ressorts Umwelt, Bau, Verkehr und Europa sowie Finanzen sich darauf verständigt, die bisher beim Eigenbetrieb GTM angesiedelte baufachtechnische Zuwendungsprüfung, die Zuwendungen Bremens an Dritte für Baumaßnahmen intensiv prüft, der Senatorin für Finanzen zuzuordnen. Hierdurch sollen Synergieeffekte der beiden baufachlichen Aufsichts- bzw. Prüfbereiche (bei Baumaßnahmen der Sondervermögen und Baumaßnahmen Dritter) ausgeschöpft werden.

- c) Welche Beschäftigtengruppen werden in die neue Organisationsform einbezogen?

Die Beschäftigten der Anstalt werden die jetzigen Mitarbeiter von GBI, FMB und GTM (inklusive Hausmeister) sowie das Reinigungspersonal sein, das bisher dezentral bei den einzelnen Senatsressorts vorhanden ist.

- d) Welche Auswirkungen auf das Personal erwartet der Senat?

Das Personal wird durch Gesetz oder Tarifvertrag auf die Freie Hansestadt Bremen als originäre Trägerin der Anstalt übergehen; die Stadtgemeinde Bremen soll durch Gesetz in die Trägerschaft eintreten. Es ist vorgesehen, der Geschäftsführung der Anstalt Dienstvorgesetztenfunktionen über Artikel 118 Abs. 3 der Landesverfassung zu übertragen, sodass eine einheitliche Personalführung bei der Anstalt ermöglicht wird. Der kommunale Arbeitgeberverband Bremen e. V. hat angekündigt, dass er in den anstehenden Tarifverhandlungen dafür eintreten wird, dass das Personal der Anstalt einheitlich nach dem TVÖD bezahlt wird. Mit der Personalüberleitung soll außerdem keine Schlechterstellung der überzuleitenden Personen eintreten. Durch die Zusammenlegung erwartet der Senat mittel- bis langfristig Synergieeffekte, die zu Einsparungen im personellen Bereich führen.

3. Welche Maßnahmen plant der Senat, um das Immobilienmanagement für die Nutzerinnen und Nutzer (Ressorts und öffentliche Unternehmen) transparenter und kundenfreundlicher zu gestalten?

Statt bisher drei operative Einheiten wird es künftig nur noch eine Einheit geben, die für das Immobilienmanagement und die Nutzerinnen und Nutzer der Immobilien zuständig ist. Die Überlegungen zur internen Strukturierung und Organisation der neuen Einheit sind noch nicht abgeschlossen; Ziel ist es aber, im Verhältnis zu den Kunden zu klaren und kundenfreundlichen Strukturen zu gelangen, weil dies wesentlich für die Akzeptanz sein wird. Insofern wird die Frage der inneren Organisation sowohl in fachaufsichtlicher Hinsicht durch die Senatorin für Finanzen begleitet als auch mit den Nutzerinnen und Nutzern erörtert und abgestimmt. Vorgesehen ist, innerhalb der Organisation möglichst einen einheitlichen Ansprechpartner für die Kunden vorzuhalten.

4. a) Welche Ziele und Leitlinien hat der Senat im Hinblick auf die Bedeutung der öffentlichen Immobilien für die Stadtentwicklung sowie für das soziale und kulturelle Zusammenleben in den Städten und ihren Stadtteilen?

Die Vermarktung und die veränderte Nutzung öffentlicher Flächen und Gebäude soll sich in den Rahmen der für die Stadtentwicklung gesetzten Ziele und Planungen einpassen. Das fiskalische Interesse an hohen Erlösen bei der Vermarktung soll im Einzelfall mit gesamtstädtischen oder örtlichen sozialen und kulturellen Zielen im Vorhaben abgewogen werden. Neue Richtlinien für Verkauf, Vermietung, Verpachtung und Zwischennutzung werden diese Aspekte stärker als bisher einbeziehen. Darüber hinaus wird geprüft, ob und wie gesellschaftliche Interessengruppen und Vertreter der Bremischen Bürgerschaft sowie der Ortspolitik bei strategisch wichtigen Immobilien verstärkt in den Beratungsprozess einbezogen werden können.

- b) In welchem Umfang plant der Senat nach welchen Grundsätzen künftig Immobilien zu veräußern oder an private Personen oder Einrichtungen zu vermieten bzw. zu verpachten?

Die Landeshaushaltsordnung verpflichtet den Senat bei der Veräußerung von Grundstücken darauf, sie zu ihrem vollen Wert zu veräußern. Dies steht im Kontext mit anderen haushaltsrechtlichen Rahmenseetzungen wie Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit. Der Umfang der Veräußerbarkeit von Immobilien hängt wesentlich von den Standortentwicklungskonzepten der Fachressorts, des Senats oder der Bremischen Bürgerschaft (siehe Antwort zu Frage 4 a)) ab. Insofern sind zum geplanten Umfang von Immobilienverkäufen keine generellen Aussagen möglich. Tendenziell ist jedoch mit einem Rückgang der Immobilienverkäufe zu rechnen, sodass die bisherige Basis bei der Finanzierung von Gebäudesanierungen aus Verkaufserlösen sich verändert. Hiermit wird sich der Senat bei den künftigen Entscheidungen über Gebäudesanierung und Bauunterhaltung ebenso wie bei Entscheidungen über Vermarktungsstrategien zu befassen haben.

Zu den Grundsätzen, nach denen Immobilienverkäufe erfolgen, wird derzeit eine Aktualisierung der Richtlinien für Grundstücksverkäufe vorgenommen, die dem Haushalts- und Finanzausschuss zur Entscheidung vorgelegt werden wird. Die Richtlinien beschreiben einen Handlungsrahmen, innerhalb dessen jeweils zu entscheiden ist, auf welchen Wegen und mit welchen Intentionen die Vermarktung von Grundstücken erfolgt. Die Berücksichtigung städtebaulicher, konzeptioneller oder ortspolitischer Aspekte ist somit möglich, bedarf aber im Einzelfall einer ressortübergreifenden Abstimmung.

Hinsichtlich der Vermietung von Gebäuden und Flächen an Initiativen und Vereine, die bislang zu sehr heterogenen Bedingungen erfolgte, ist vorgesehen, einen Mindeststandard zu formulieren und eine Vereinheitlichung zu erreichen. Dies kann in erster Linie für neue Fälle der Maßstab sein; in den schon existenten Fällen sind die jeweiligen Vertragssituationen zu berücksichtigen, die nicht einseitig, sondern nur im Verhandlungswege auf einen Mindeststandard gebracht werden können. Eine Überlassung von Gebäuden ohne Mietzahlung und einer Instandhaltungspflicht des Nutzers führt in vielen Fällen zu Schäden an der Gebäudesubstanz, die nicht eintreten würden, wenn zumindest eine Miete gezahlt würde, die es der Stadt finanziell erlaubt, Unterhaltungsmaßnahmen durchzuführen. Insofern besteht eines

der Ziele darin, künftig – gegebenenfalls mit Unterstützung der Fachressorts – zu einer Mindestmiete zu gelangen, die die Gebäude auch nachhaltig nutzbar hält.

- c) Auf welche Art und Weise plant der Senat, leer stehende Gebäude für Zwischennutzungen freizugeben?

Die in der Entwicklung befindlichen Richtlinien für die Vermietung und Verpachtung von Immobilien werden auch eine Regelung zur Zwischennutzung enthalten. Bei leer stehenden Gebäuden oder Flächen, die nicht aktuell in eine Vermarktung gehen können oder zumindest kurzfristig für eine Zwischennutzung zur Verfügung stehen, soll dieser Weg verstärkt begangen werden. Die erreichten Ergebnisse des Projektes „Landlotsen“, das vom Senator für Wirtschaft und Häfen initiiert wurde, sollen gegebenenfalls auch für andere leer stehende Immobilien genutzt werden. Entsprechende Gespräche mit diesem Ziel wurden zwischen dem Senator für Wirtschaft und Häfen, dem Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa und der Senatorin für Finanzen aufgenommen.

5. a) In welchem Umfang beabsichtigt der Senat das künftige Immobilienmanagement über den Haushalt bzw. über Sondervermögen zu finanzieren?

Die Finanzierung der Anstalt wird sich nicht wesentlich von der Finanzierung ihrer Vorgängereinheiten unterscheiden. GBI, GTM und FMB finanzieren sich nicht aus Haushaltszuschüssen, sondern primär aus Honoraren, die die Sondervermögen für die Verwaltungstätigkeit (Bauunterhalt, Sanierung, technische Betriebsführung der Gebäude) zahlen. Daneben zahlen die Ressorts Honorare für Tätigkeitsfelder wie Reinigungseinkauf, Umzugsmanagement und Verdingungsstelle, und es finden Kostenerstattungen des Bundes (Bundesbau) und der Ressorts (Hausmeisterdienste und künftig Reinigungsdienste) statt. Bei der Finanzierung über die Sondervermögen tritt insofern eine Änderung ein, als die Umsatzsteuerpflicht für Dienstleistungen der GBI und der FMB entfällt; insofern wird eine Entlastung der Sondervermögen und des Haushalts eintreten. In den Haushalten 2008/2009 hat der Senat bisher ausschließlich über Kredite finanzierte Beschaffungen im Teilsondervermögen Technik in einem ersten Schritt anteilig durch Haushaltsmittel ersetzt. Zudem hat er die Haushaltsmittel für die Bauunterhaltung aufgestockt. Der Senat beabsichtigt, dies in den kommenden Haushalten fortzuführen.

- b) Hält der Senat die Einführung sogenannter Echtmieten für die Anmietung von Verwaltungsgebäuden durch senatorische Dienststellen für sinnvoll?  
c) Zu welchem Zeitpunkt will der Senat diese Echtmieten einführen?  
d) Auf welcher Grundlage sollen die Mieten und damit verbundenen Mittelzuweisungen erfolgen?

Der Senat hat sich noch nicht abschließend mit der Frage befasst, ob und wann er eine Umstellung der derzeitigen Verrechnungsmieten auf Echtmietzahlungen an die Sondervermögen Immobilien und Technik für sinnvoll erachtet. Ebenso ist noch nicht darüber entschieden, ob die Echtmieten nur für Verwaltungsgebäude oder auch für andere Spezialgebäude wie Schulen oder Kindertagesstätten gelten sollen.

Die zu diesem Thema eingesetzte Senatsarbeitsgruppe ist zu dem vorläufigen Ergebnis gekommen, dass eine Umstellung auf Echtmieten dann sinnvoll sein kann, wenn damit eine Budgetierung der Mieten für eigene und fremdangemietete Gebäude auf der Grundlage von Standards für Gebäudekosten (Fläche pro Mitarbeiter, Schüler usw.) ähnlich wie bei den Personalkosten erreicht werden kann. Die Senatsarbeitsgruppe hält es für erforderlich, diese Standards gemeinsam zwischen den Nutzerressorts und der GBI zu entwickeln. Ziel der Senatsarbeitsgruppe ist es, dem Senat rechtzeitig zu den Haushaltsberatungen 2010/2011 einen Vorschlag zu diesem Thema zu unterbreiten, um eine Entscheidung über die Einführung von Echtmieten zu ermöglichen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Einführung von Echtmieten zu einer Haushaltsausweitung führen würde und somit vor dem Hintergrund der Einhaltung des gegenüber dem Bundesverfassungsgericht gemeldeten Primärausgabenrahmens problematisch ist.

6. Wie beabsichtigt der Senat, Immobilien, die sich im Eigentum kommunaler Gesellschaften oder in Sondervermögen befinden, in die Neuordnung des Immobilienmanagements einzubeziehen?

Die im Eigentum kommunaler Gesellschaften oder der Sondervermögen befindlichen Immobilien sind nicht Gegenstand der organisatorischen Neuordnung der Dienstleister. Durch die Neuorganisation wird aber erreicht, dass eine einheitlich strukturierte Anstalt anstelle mehrerer Einheiten Verwalterin der Sondervermögen Immobilien und Technik und Dienstleisterin für das Sondervermögen Infrastruktur sein wird.

Eine Überführung auch der Immobilien der Sondervermögen Immobilien und Technik in die Anstalt wurde erwogen, aber nicht als zielführend angesehen, weil dann eine Vermischung der betrieblichen Ergebnisse der Dienstleister mit den Ergebnissen der eigentlichen Immobilienbewirtschaftung eintreten würde. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass die getrennte Eigentümerschaft bei den Immobilien von Land und Stadt aufrechterhalten bleiben muss und – anders als bei Betriebsvermögen von Eigenbetrieben – keine Betriebsnotwendigkeit für die Anstalt vorliegt, sondern nur eine Zuweisung zur Bewirtschaftung durch die Anstalt erfolgt.

Eine Bündelung der verschiedenen Sondervermögen im gewerblichen, hafengewirtschaftlichen, infrastrukturellen und verwaltungsgenutzten Bereich wurde noch nicht geprüft, weil dies parallel zu den organisatorischen Überlegungen sowie der vom Senator für Wirtschaft und Häfen derzeit angestrebten Zusammenführung von Gesellschaften in seinem Ressortbereich nicht möglich war. Die Aufgabenstellung der einzelnen Sondervermögen ist sehr unterschiedlich. Es konnte aber erreicht werden, dass offene Zuordnungsfragen beim Streuvermögen zwischen den Sondervermögen Immobilien und Technik bzw. Infrastruktur gelöst wurden.

Die im Eigentum von Gesellschaften stehenden Immobilien werden in der jetzigen Phase noch nicht im Hinblick auf Bündelungspotenziale überprüft; dies ist im weiteren Verlauf vorgesehen.

7. a) Zu welchem Zeitpunkt sollen die organisatorischen Maßnahmen umgesetzt werden?

Die Änderung in der Geschäftsverteilung im Senat bezüglich der Fach- und Rechtsaufsicht über FMB und GTM wird in Kürze erfolgen. Die Gründung der Anstalt ist zum 1. Januar 2009 vorgesehen.

- b) Welche Rechtsetzung ist zuvor notwendig, wann wird sie eingeleitet?

Parallel zu dieser Mitteilung des Senats wird der Bremischen Bürgerschaft ein Gesetzespaket zur Gründung der Anstalt, zur Auflösung des Eigenbetriebes GTM und zur Anpassung der Gesetze bzw. Ortsgesetze über die Errichtung der Sondervermögen Immobilien und Technik bzw. Infrastruktur zugeleitet.

- c) Wen beteiligt der Senat am Entscheidungsprozess?

Für Rechtsetzungen oder Rechtsänderungen ist das Parlament der Entscheidungsträger. Im Lenkungsausschuss sind die Staatsräte der von der Neuordnung hauptsächlich betroffenen Ressorts, die Geschäftsführer und Personalvertretungen der betroffenen Einheiten sowie der Gesamtpersonalrat am Entscheidungsprozess beteiligt worden. Mitgewirkt haben zahlreiche Arbeitsgruppen, die sich aus den Beschäftigten der Einheiten und der Ressorts zusammensetzen; dies wird auch in der Umsetzungsphase der Fall sein.

8. In welcher Form werden die Bremische Bürgerschaft und ihre Abgeordneten nach der Neuorganisation bei Entscheidungen über Grundsätze der Verwaltung des Immobilienvermögens, bei Verkäufen und Verpachtungen von Immobilien, an der Wirtschafts- und Personalplanung der mit dem Immobilienmanagement betrauten Einheit oder Einheiten beteiligt?

Die Bremische Bürgerschaft und ihre Abgeordneten werden entsprechend Artikel 101 der Landesverfassung auch nach der Neuorganisation die Grundsätze der Verwaltung des Immobilienvermögens, speziell im Bereich der Grundstücksverkäufe, bestimmen. Die dafür geltenden Richtlinien unterliegen der Beschluss-

fassung des Haushalts- und Finanzausschusses ebenso wie alle Immobiliengeschäfte, die nicht Geschäfte der laufenden Verwaltung sind.

Es ist weiterhin vorgesehen, auch die Richtlinien für die Vermietung, Verpachtung und Zwischennutzung von Immobilien dem Haushalts- und Finanzausschuss zur Entscheidung vorzulegen.

Darüber hinaus beschließen der Haushalts- und Finanzausschuss sowie Sondervermögensausschüsse der einzelnen Sondervermögen über Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse der Sondervermögen. Diese Ausschüsse sind ausschließlich mit Abgeordneten oder Deputierten besetzt. Derzeit prüft die Senatskommission für öffentliche Unternehmen, wie die parlamentarische Kontrolle der Sondervermögen gestärkt werden kann.

Die Wirtschafts- und Personalplanung der Anstalt zählt zu den Aufgabenfeldern, für die der Verwaltungsrat zuständig werden soll. Die Besetzung des Verwaltungsrates ist nach dem Gesetzentwurf zur Errichtung der Anstalt mit sechs Vertretern des Senats und drei Vertretern der Beschäftigten vorgesehen.