



Vorlage Nr.: 2015/149

20.10.2015

Beschlussvorlage**öffentlich**

Beratungsfolge	Berichterstatter	Sitzung am	TOP
Kreisausschuss	FBL A	16.11.2015	8
Kreistag	FBL A	23.11.2015	11

Kreishaussanierung**Beschlussvorschlag:**

1. Die Verwaltung wird beauftragt, die Sanierung des Kreishauses auf der Basis einer flächenoptimierten offenen Arbeitsumgebung und der Integration der Nebenstellen der Erziehungsberatung Recklinghausen und des Straßenverkehrsamtes Marl unter Beteiligung externer Fachplaner und einer Projektsteuerung alternativ
 - a) im Bestandsgebäude
 - oder
 - b) als Neubauvariantezu planen.
2. Die aus der Planung resultierenden Kosten für die Sanierungs- bzw. Baumaßnahme werden dem Kreistag erneut zur endgültigen Beschlussfassung (Baubeschluss) vorgelegt.
3. Die Betriebsphase nach Fertigstellung erfolgt wie bisher in Eigenregie.

Sülberkrüb
LandratButz
Kreisdirektor

Darstellung des Sachverhaltes:

Das Kreishaus wurde Mitte der 70´er Jahre geplant und 1979 errichtet. Es befindet sich damit im 36. Nutzungsjahr. Eine technische Überarbeitung fand in dieser Zeit lediglich in sehr wenigen Teilbereichen statt.

Sachverständige Baugutachter und Fachingenieure haben in den vergangenen Jahren umfangreiche Mängel und zwingende Sanierungsanlässe für das Kreishaus in den Bereichen Brandschutz, elektrotechnische Infrastruktur, Lüftungstechnische Anlagen sowie Gebäudeleittechnik festgestellt.

Dem Kreistag wurde dazu laufend berichtet. Am 18.06.2012 hat der Kreistag dann beschlossen, nur eine Kreishaussanierung zu realisieren, die die Finanzierung der unabweisbar notwendigen Maßnahmen im Rahmen der bisherigen Raumstrukturen des Kreishauses vorsieht. Die daraus resultierenden zwingend notwendigen Maßnahmen in Abstimmung mit der Bauordnung der Stadt Recklinghausen und im Rahmen der Betreiberverantwortung mündeten in eine grobe Kostenschätzung von ca. 17,5 Mio. € (die aufgrund von Preis- und Honorarkostensteigerungen sich zum 01.01.2016 auf ca. 20 Mio. € belaufen), die haushaltstechnisch als Aufwand (konsumtiv) abzubilden waren.

Mit Antrag der SPD- und CDU-Fraktion vom 21.11.2013 wurde dann die Verwaltung beauftragt, ein tragfähiges Konzept zur Veranschlagung der entstehenden Ausgaben als Investition unter Einhaltung der einschlägigen gesetzlichen Regelungen zu erarbeiten. Bei der Erarbeitung ist der Schwerpunkt auf Wirtschaftlichkeitseffekte zu legen und insbesondere auch den Haushaltssanierungsplänen der kreisangehörigen Städte (Stärkungspakt) Rechnung zu tragen.

In der Folge hat sich der neugebildete „Interfraktionelle Arbeitskreis Kreishaussanierung (IFAK)“ mit den Sanierungsanforderungen vertraut gemacht und für das weitere Vorgehen empfohlen, die gebotenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zur Kreishaussanierung im Rahmen eines Pilotprojektes mit dem Finanzministerium NRW und der NRW-Bank abzuwickeln und dabei auch verschiedenste Beschaffungsvarianten zu prüfen.

Die geförderte Kooperation mit der NRW-Bank erfolgte auf der Basis des Leitfadens des Finanzministeriums NRW „Wirtschaftlichkeitsuntersuchung im kommunalen Hochbau – Analyse unterschiedlicher Instandhaltungs-, Sanierungs- und Neubaumaßnahmen an kommunalen Gebäuden nach NKF.“

In Abstimmung mit dem „Interfraktionellen Arbeitskreis Kreishaussanierung“ wurden dazu folgende Sanierungs- bzw. Neubauvarianten für einen Wirtschaftlichkeitsvergleich unter Einbeziehung des Vermögens (Buchwerte) ausgewählt:

- Null-Variante
Das Paket der notwendigen Maßnahmen wird sofort umgesetzt (Schätzkosten aus 2012 ca. 17,5 Mio. €), auch zukünftig sind weitere notwendige Maßnahmen wie z. B. Dach-, Fassaden- und Fenstersanierung zu erwarten, die nicht investiv darstellbar sind.
- Komplettsanierung des Kreishauses ohne Integration von Nebenstellen und ohne Veränderung der Raumstrukturen
- Flächenoptimierte Sanierungsvariante
Offene Arbeitsumgebung mit Integration der Nebenstellen der Erziehungsberatung Recklinghausen und des Straßenverkehrsamtes Marl
- Neubau eines flächenoptimierten Kreishauses ohne Integration von Nebenstellen
- Neubau eines flächenoptimierten Kreishauses mit Integration der Nebenstellen der Erziehungsberatung Recklinghausen und des Straßenverkehrsamtes Marl

Mit der NRW-Bank und dem Beratungsunternehmen PSPC-consult (Entwickler des Berechnungsmoduls der NRW-Bank) wurden die Grundlagendaten (Bilanzdaten, Betriebskosten, 5-jährige Planungs- und Bauphase, 30 Jahre Betriebsphase) und die Rahmenbedingungen (wie z. B. Preisindex, Diskontierungssätze,...) für die Wirtschaftlichkeitsvergleiche abgestimmt. Für jede Alternative wurden dabei die jährlichen Gebäudevollkosten ermittelt und die Barwerte eines 30-jährigen Betrachtungszeitraumes in einer Wirtschaftlichkeitsberechnung gegenübergestellt. Barwert ist der Wert, den zukünftige Zahlungen in der Gegenwart besitzen. Er wird durch Abzinsung der zukünftigen Zahlungen und anschließendes Summieren ermittelt. Somit werden nicht nur die reinen Investitionskosten, sondern auch die Nutzungskosten (Folgekosten) in der folgenden Lebenszyklusperiode berücksichtigt. Dies ermöglicht, unterschiedlich hohe Investitions- und Folgekosten vergleichbar zu machen.

Im Ergebnis dieser Wirtschaftlichkeitsvergleiche ist die sog. Null-Variante mit einem Barwert von ca. 217 Mio. € als unwirtschaftlichste Variante nicht zu empfehlen. Unter den Sanierungs- bzw. Neubauvarianten stellen sich die Varianten mit Integration der Nebenstellen als vorteilhafter dar. Als wirtschaftlichste Variante stellt sich die flächenoptimierte Sanierungsvariante mit offener Arbeitsumgebung und Integration der Nebenstellen mit einem Barwert von ca. 124 Mio. € dar; die entsprechende Neubauvariante endet bei einem Barwert von ca. 133 Mio. €.

Bei den Neubauvarianten sind bisher keine Grundstückskosten berücksichtigt. Nach vorläufigen Abstimmungen mit der Bauordnung der Stadt Recklinghausen wäre ein Neubau auf dem bisherigen Kreishausparkplatz denkbar. Weitere Erkenntnisse über die tatsächlichen Realisierungsmöglichkeiten sind erst nach einer Entwurfsplanung zu erwarten.

Die in den Kreistagsfraktionen und der Gruppe der Piraten verwendete Ergebnispräsentation zu den Wirtschaftlichkeitsvergleichen ist als **Anlage 1** beigefügt.

Beide im Beschlussvorschlag berücksichtigten Varianten wurden ergänzend einer Risikobewertung unterzogen und mit veränderten Restbuchwerten verglichen. Eine Veränderung der Rangfolge der Wirtschaftlichkeitsvergleiche ergab sich daraus nicht. Darüber hinaus ist auch noch eine Nutzwertanalyse vorgesehen, die am 09.11.2015 gemeinsam mit dem Interfraktionellen Arbeitskreis Kreishaussanierung erstellt wird und im Wesentlichen die nicht monetären Kriterien (wie z. B. Akzeptanz in der öffentlichen Wahrnehmung der Entscheidung, der Standortfaktor, Nutzer- und Kundenzufriedenheit, usw.) berücksichtigt. Mit den Ergebnissen der Nutzwertanalyse sind dann die Berechnungen im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsvergleiche abgeschlossen.

Zum Zeitpunkt der Vorlagenerstellung liegen diese Ergebnisse nicht vor, sie werden unmittelbar nach dem Arbeitskreis zusammengestellt und den Fraktionen und Gruppierungen des Kreistages zur Verfügung gestellt, sodass alle für die Entscheidung relevanten Informationen bereitgestellt wurden.

Die vorgeschlagene Sanierungs- bzw. Neubauvariante wurde darüber hinaus einem ÖPP-Eignungstest (Beschaffungsvariante) unterzogen. Das Ergebnis zeigt, dass das Projekt als ÖPP, d.h. für eine vollständige Übertragung der Leistungen Planung, Bau, Finanzierung, Instandhaltung und Betrieb an einen privaten Dritten nur bedingt geeignet ist. Vor dem Hintergrund der starken Einschränkungen bei der Leistungsübertragung auf den privaten Auftragnehmer prüft die Verwaltung vielmehr, inwiefern abweichend vom bisherigen Verfahren der gewerkeweise Einzelvergabe eine Umsetzung als GU- oder TU-Modell (General oder Totalunternehmer) möglich ist.

Der Generalunternehmer erbringt dabei sämtliche für die Herstellung eines Bauwerks erforderlichen Bauleistungen und führt hiervon wesentliche Teile selbst aus und wird ab der Leistungsphase 5 der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) beauftragt.

Im Gegensatz dazu wird der Totalunternehmer auch für die Planungsleistungen ab den Leistungsphasen 1/2 der HOAI beauftragt. Beide Verfahren beinhalten ein Konzept, das für die Auftragsvergaben den Mittelstand berücksichtigt.

Voraussetzung für dieses veränderte Vergabeverfahren sind wichtige wirtschaftliche und technische Gründe. Seitens der Verwaltung wird dazu noch eine belastbare Empfehlung ausgearbeitet und dem Kreistag zur Beratung vorgelegt.

Der gesamte Prozess mit der NRW-Bank und die Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsvergleiche werden zurzeit von einem Wirtschaftsprüfer untersucht, um die im Rahmen des Pilotprojektes mit der NRW-Bank erforderliche Zertifizierung zu erzielen. Nach den bisherigen Gesprächen und Erkenntnissen (Stand 19.10.2015) darf eine erfolgreiche und dokumentierte Zertifizierung erwartet werden.

Bei den vorgeschlagenen Varianten handelt es sich nicht um ein konventionelles Sanierungs- bzw. Bauprojekt, sondern um einen übergreifenden Veränderungsprozess in der zukünftigen Verwaltungsarbeit. Die Veränderungen gehen einher mit neu zu gestaltenden Arbeitsprozessen unter Einbindung moderner

EDV- und Telekommunikationssysteme und der grundlegenden Trennung der Publikumsbereiche und der Mitarbeiterzonen (Front- und Backoffice).

Ziel ist dabei, nicht nur die Herstellung eines technisch vertretbaren Gebäudezustandes hinsichtlich der Betreiberpflichten und –verantwortung durch Beseitigung der Defizite des Brandschutzes und der Gebäudetechnik, sondern auch

- die Reduzierung der Umweltbelastung,
- eine verbesserte Bürger- und Kundenorientierung,
- eine flexible Gebäudeumgebung mit funktionellen Arbeitsumgebungen,
- nachhaltige Perspektiven auch bei sich weiterhin ändernden Aufgabenstellungen,
- eine hohe Mitarbeiterzufriedenheit und –motivation in einer zukunftsorientierten Arbeitsumgebung
- die Ausschöpfung der heutigen und künftigen Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologien für ein zeitgemäßes Kreishaus.

Die Gestaltung dieses Veränderungsprozesses findet vor der eigentlichen Sanierungs- bzw. Bauplanungsphase unter Einbindung der Personalvertretung, der Beschäftigten und des Ressorts Organisation statt. Begleitend soll dieser Prozess durch ein externes Beratungsunternehmen unterstützt werden. Dafür erforderliche Haushaltsmittel sind in 2016 ausreichend berücksichtigt.

Für in 2017 vorgesehene Ausschreibungen ist im Haushalt 2016 eine entsprechende Verpflichtungsermächtigung berücksichtigt.

Die Ergebnisse des Veränderungsprozesses bilden neben den technischen und baulichen Anforderungen die Grundlage für den dann beginnenden Prozess mit Einbindung einer Projektsteuerung und der Fachplaner. Um den Anforderungen an eine begleitende Kostenverfolgung und einem hohen Maß an Kostensicherheit Rechnung tragen zu können, wird die Verwaltung das bereits seit 2001 genutzte Gebäudeinformationssystem um einen Baustein Kostenverfolgung ergänzen. Die bisher praktizierte Kostenverfolgung auf Excel-Basis kann in Anbetracht der Größenordnung und der Komplexität des Sanierungs- bzw. des Bauprojektes nicht gewährleistet werden. Darüber hinaus können auch die übrigen Sanierungsprojekte ressourceneffektiver abgewickelt werden. Entsprechende Haushaltsmittel sind in 2016 bereits berücksichtigt.

Aufgrund der eindeutigen Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsvergleiche und auch der erwarteten mangelnden Akzeptanz in der Öffentlichkeit für einen Neubau, empfiehlt die Verwaltung, sich für die Sanierungsvariante auszusprechen, wenn auch die bauliche Abwicklung und Fragen der Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes in einer Neubauvariante erleichtert würden.