Stadt Bedburg
Der Bürgermeister

Zu TOP: _____
Drucksache: WP9-167/2015

Fachdienst 6 - Hochbau, Tiefbau, Bauhof	Sitzungsteil
Az.:	**öffentlich**

Beratungsfolge:	Sitzungstermin:	Abstimmungsergebnis:
Rat der Stadt Bedburg	22.09.2015	

Betreff:

Gemeinsamer Antrag der SPD- / FWG- / Bündnis90-Die Grünen-Fraktion sowie des FDP-Ratsmitgliedes Wilhelm Hoffmann vom 14.07.2015 „Rathauszentralisierung günstiger und schneller umsetzen“

Beschlussvorschlag:

Alternative A (Planungen zur Generalsanierung oder zum Abriss und Neubau des Bestandsgebäudes finden aktuell nicht statt):

Der Rat der Stadt Bedburg stimmt dem vorliegenden Antrag zu und beauftragt die Verwaltung, mit den daraus resultierenden Maßgaben das laufende Vergabeverfahren fortzusetzen.

Alternative B (Verfahren wird unverändert fortgesetzt):

Der Rat der Stadt Bedburg lehnt den vorliegenden Antrag ab und beauftragt die Verwaltung, das laufende Vergabeverfahren ohne Änderungen oder Ergänzungen fortzusetzen.

Alternative C (Antragsvariante wird ergänzend im laufenden Verfahren geprüft):

Der Rat der Stadt Bedburg beschließt, das laufende Vergabeverfahren dahingehend zu ergänzen, dass als vorläufige Mindestlösung zur Umsetzung des Zentralisierungsbeschlusses auch die Variante aus dem vorliegenden Antrag geprüft und bewertet wird.

Begründung:

Mit dem als Anlage 1 beigefügten Schreiben vom 14.07.2015 beantragen die SPD-, FWG- und Bündnis90/Die Grünen-Fraktion sowie das Ratsmitglied Wilhelm Hoffmann (FDP), die Rathauszentralisierung günstiger und schneller umzusetzen.

Zu den einzelnen Punkten des Antrages nimmt die Verwaltung wie folgt Stellung:

Punkt 1:
Auf eine Generalsanierung des Rathauses in Kaster wird verzichtet. Dies kann nachgeholt werden, sobald die Stadt Bedburg erfolgreich das Haushaltssicherungskonzept abgeschlossen hat.

Die Annahme unter Punkt 1, dass die Bausubstanz des Rathauses Kaster nach wie vor gut ist, muss differenziert betrachtet werden. Im Sinne der konstruktiven Bauteile (Rohbau) ist diese Annahme aufgrund des optischen Eindruckes und der bisherigen Erkenntnisse korrekt. Betrachtet man darüber hinaus die Ausbaugewerke (Dach, Fenster usw.) sowie die technische Ausrüstung des Gebäudes (Heizung, Sanitär, Elektro), so bestehen einige Modernisierungsmöglichkeiten und in einem schwer abschätzbaren kurz- bis mittelfristigen Zeitraum auch Sanierungsbedarfe.

Als Anlage 2 ist eine Kostenermittlung aus dem Jahre 2010 beigefügt, der zu entnehmen ist, welche Sanierungsmaßnahmen in den letzten fünf Jahren bereits erledigt worden sind, und wo weiterer Handlungsbedarf gegeben ist bzw. sich auftun könnte.

Aufgrund des aktuell verzichtbaren Fensteraustausches (wegen alternativ umgesetzter Brandschutzmaßnahmen nicht mehr erforderlich) und einiger damit im Zusammenhang stehender Maßnahmen (Sonnenschutz, Wärmedämmverbundsystem) sowie der Möglichkeit, zurzeit die Erneuerung von Bodenbelägen und die Dachsanierung zeitlich schieben zu können, ist ein akuter Sanierungsbedarf in einer Größenordnung von ca. 100.000 bis 150.000 € gegeben (Lüftungsanlage Sitzungssaal, WC-Anlagen, Be- und Entlüftung Archivräume).

Aufgrund des Alters der Ausbaugewerke und der technischen Ausstattung des Gebäudes sowie der Erkenntnisse der letzten Jahre aus den durchgeführten Reparatur- und Instandhaltungsmaßnahmen muss damit gerechnet werden, dass innerhalb des Zeitraumes bis zur endgültigen Haushaltskonsolidierung evtl. einzelne Maßnahmen aus der Sanierungsliste zur Ausführung kommen werden.

Hingewiesen wird auch darauf, dass seit einigen Jahren gehäuft Rohrbrüche auftreten, was als Indikator für ein sanierungsbedürftiges System gesehen werden muss. Diese Rohrbrüche haben, störenden Einfluss auf den Verwaltungsbetrieb (z.B. Stadtkasse oder Foyer Rathaussaal).

Energiekosten
Es muss angemerkt werden, dass die Energiekosten für ein Gebäude dieses Alters ohne technische Maßnahmen (Wärmedämmung / Erneuerung der Lüftungsanlage / Beleuchtung) nicht reduziert werden können. Merkliche Verbrauchsreduzierungen lassen sich hier nur mit erheblichem technischen Aufwand erwirtschaften.

EnEV 2014 / EEG
Die Vorschriften zur Einsparung von Energie und damit zwangsläufig zur Reduktion der CO2-Produktion haben sich in den letzten Jahren massiv verschärft. Es ist zu erwarten, dass zukünftige Entwicklungen in diesem Bereich weiter kostentreibend sein werden und eine geplante Sanierung / ein geplanter Neubau in einigen Jahren unter Umständen dann nicht mehr mit den heute geschätzten Mitteln umgesetzt werden können. Inwieweit die höheren Investitionskosten durch

geringere Verbrauchskosten wieder kompensiert werden können, lässt sich heute seriös nicht prognostizieren.

Zinsentwicklung
Zurzeit befindet sich das Zinsniveau auf einem niedrigen Stand. Investitionen in die Zukunft können besonders günstig finanziert werden.

Inflation
Im Gegensatz zu den normalen Lebenshaltungskosten, die moderat waren bzw. sich teilweise sogar negativ entwickelt haben, sind die Preisentwicklungen im Baubereich weiterhin verteuernd.

Punkt 2:
Die Zentralisierung der Verwaltung am Rathausstandort Kaster erfolgt ausschließlich durch einen ergänzenden Neubau. Hierzu soll auch eine Errichtung in Modulbauweise in Betracht gezogen werden. Weiterhin wird das Raumprogramm mit dem ausgewählten Generalplaner überarbeitet und aktualisiert.

Ergänzender Neubau
Bei der Erstellung des ergänzenden Neubaus muss sowohl bei der Planung als auch bei der Ausführung davon ausgegangen werden, dass ein autarkes Gebäude vorgesehen werden muss. Die Infrastruktur des Bestandsgebäudes (Heizung / Sanitär / Elektro / IT) ist nicht geeignet, einen Neubau dieser Größe zu versorgen. Anschlüsse an die zentralen Ver- und Entsorgungsleitungen müssen zusätzlich geschaffen und vorgehalten werden.

Modulbauweise:
Derzeit befindet sich das Projekt in der Phase zur Findung eines Generalsplaners mittels des hierzu durchzuführenden VOF-Verfahrens. Eine generelle Aussage über die Bauweise des neu zu erstellenden Gebäudes ist an diese Stelle verfrüht. Im Rahmen der auf der Grundlage des § 14 Abs. 1 der Gemeindehaushaltsverordnung NRW – GemHVO NRW notwendigen Wirtschaftlichkeitsvergleiche und der zu untersuchenden Beschaffungsvarianten wird dieser Punkt zum entsprechenden Zeitpunkt Berücksichtigung finden.

Raumprogramm:
Eine Überarbeitung des Raumprogrammes auf der Grundlage der Verwaltungsangaben ist obligatorisch. Es ist unter anderem eine Aufgabe des Planers, die notwendigen Flächen zu prüfen und wirtschaftlich umzusetzen. Aufgabe der Verwaltung ist es, die notwendigen Angaben zu ermitteln und dem Generalplaner zur weiteren Bearbeitung zur Verfügung zu stellen.

Punkt 3: Die Bürgerinnen und Bürger werden über die Entwicklungen der Planungen fortlaufend informiert.

Die Wertungsmatrix zur zweiten Stufe des VOF-Verfahrens zur Beauftragung eines Generalplaners sieht diesen Punkt als Wertungskriterium bereits vor.

Bewertung des Antrages vor dem Hintergrund der finanziellen Situation der Stadt Bedburg

Die im zweiten Absatz des Antragsschreibens enthaltenen Ausführungen zur Haushaltslage der Stadt Bedburg sind zutreffend.

Im Ausführungserlass des Innenministeriums NRW zur Haushaltskonsolidierung vom 07.03.2013 finden sich zu den materiellen Genehmigungsvoraussetzungen für ein HSK u. a. folgende Prüfpunkte:

- Es bleibt bei der Pflicht, den Haushalt zum nächstmöglichen Zeitpunkt wieder auszugleichen.
- Ein genehmigter Konsolidierungszeitraum bleibt für die vorzulegenden Fortschreibungen des HSK verbindlich (kein Herausschieben des Endzeitpunktes). Bei nicht absehbaren von der Kommune nicht zu beeinflussenden erheblichen Veränderungen der finanziellen Situation kann eine Verlängerung des Zeitraums von der zuständigen Aufsichtsbehörde genehmigt werden.

Hinsichtlich des zweiten Punktes gibt es Aussagen der Bezirksregierung Köln, die daran zweifeln lassen, dass beispielsweise die aktuelle Flüchtlingsthematik als Grund für ein Hinausschieben des Endzeitpunktes akzeptiert werden.

Neben der Konsolidierung des Gesamthaushaltes ist bei Investitionen ergänzend und einzelfallbezogen § 14 der Gemeindehaushaltsverordnung NRW – GemHVO NRW – zu beachten:

§ 14 GemHVO NRW - Investitionen

(1) Bevor Investitionen oberhalb der vom Rat festgelegten Wertgrenzen beschlossen und im Haushaltsplan ausgewiesen werden, soll unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch einen Wirtschaftlichkeitsvergleich, mindestens durch einen Vergleich der Anschaffungs- oder Herstellungskosten nach § 33 Abs. 2 und 3 und der Folgekosten, die für die Gemeinde wirtschaftlichste Lösung ermittelt werden.

(2) Ermächtigungen für Baumaßnahmen dürfen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen, aus denen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sind und denen ein Bauzeitplan beigefügt ist. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter, und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

(3) Vor Beginn einer Investition unterhalb der festgelegten Wertgrenzen muss mindestens eine Kostenberechnung vorliegen.

Die Wertgrenze liegt lt. Haushaltssatzung der Stadt Bedburg für das Jahr 2015 bei 50.000 Euro.

Hinsichtlich des Wirtschaftlichkeitsvergleiches hat der Gesetzgeber die Kommunen nicht verpflichtet, ein bestimmtes Verfahren anzuwenden. Die Wirtschaftlichkeitsvergleiche können in verschiedene Verfahren und Methoden unterteilt werden:

Verfahren	**Mögliche Methoden**
Statische Wirtschaftlichkeitsvergleiche	- Kostenvergleichsrechnung - Gewinnvergleichsrechnung - Rentabilitätsvergleichsrechnung - Amortisationsrechnung
Dynamische Wirtschaftlichkeitsvergleiche	- Kapitalwertmethode - Annuitätenmethode - Dynamische Amortisationsrechnung - Interne Zinssatzmethode
Kosten-Nutzen-Methoden	- Kosten-Nutzen-Analyse

- Nutzwertanalyse
- Kostenwirksamkeitsanalyse

Aufgrund der Formulierung des Gesetzgebers ist die Kostenvergleichsrechnung als Mindestanforderung zu werten. Hierbei sind neben den Anschaffungs- und Herstellungskosten auch Folgekosten zu betrachten, wobei diese sinnvoller Weise in fixe (z. B. Abschreibungen) und variable (z. B. nutzungsabhängige Kosten) unterschieden werden sollten.

Bei den statischen Verfahren wird der Zeitpunkt der Auszahlungen/Einzahlungen nicht berücksichtigt. Einbezogen werden in diesen Verfahren die Kosten und Erlöse. Es ist bei diesen Rechnungen unerheblich, ob eine Zahlung im Zeitpunkt der Investition oder erst mehrere Jahre später stattfindet.

Um unterschiedliche Zahlungszeitpunkte zu berücksichtigen, müssen Methoden der dynamischen Wirtschaftlichkeitsvergleiche angewandt werden. Hierbei werden Zinseffekte einbezogen.

Die Bewertung des Nutzens von Investitionsalternativen steht im Mittelpunkt der Kosten-Nutzen-Methoden. Bei diesen Verfahren müssen Ziele definiert und Zielerreichungen mittels Punktverfahren bewertet werden und diese dann in Relation zu den Kosten gestellt werden.

Je nach Verfahren kann es selbstverständlich zu einer unterschiedlichen Reihung der verschiedenen Alternativen kommen.

Die in den letzten Jahren stark in den Vordergrund gerückten Betrachtungen von Lebenszyklus-Kosten können zu völlig anderen Ergebnissen führen als Methoden, deren Betrachtung nur auf das Invest und die jährlichen Folgekosten abstellen.

Zwischen der haushaltsrechtlichen Forderung, möglichst rasch wieder ohne HSK agieren zu müssen, und den Ergebnissen von Wirtschaftlichkeitsvergleichen kann es leicht zu Zielkonflikten kommen.

Soweit ein Neubau errichtet wird, der architektonisch und technisch sowohl eine in mittlerer Frist später erfolgende Generalsanierung des Bestandsgebäudes als auch alternativ den Abriss des Bestandsgebäudes und die Ergänzung um einen zweiten Neubau zulässt, ist eine solche Umsetzung des Zentralisierungsbeschlusses noch am ehesten mit der aktuellen Haushaltssituation und dem HSK in Einklang zu bringen, was nicht ausschließt, dass die bisherigen Konsolidierungsbemühungen nochmals verschärft werden müssen. Bekanntlich enthalten Haushalt und HSK zurzeit nur Planungskosten für das Projekt. Mit Blick auf den Absatz 2 des o. a. § 14 GemHVO und erst recht vor dem Hintergrund des aktuellen Antrages ist nachvollziehbar, weshalb bislang keine weitergehenden Veranschlagungen erfolgt sind.

Rechtliche Bewertung des Antrages vor dem Hintergrund des aktuellen Stands des Vergabeverfahrens

Nach Eingang des Antrages sind diverse rechtliche Aspekte mit einer Anwaltskanzlei erörtert worden. Zur Frage, ob es aus Rechtssicherheitsgründen Sinn macht, neben dem vorbereiteten Vertragsentwurf bereits einen auf den Antrag „reduzierten“ Generalplanervertragsentwurf an die Bieter zu versenden, erhielt die Verwaltung folgende Auskunft:

Nein, das würden wir nicht empfehlen. Eine solche Vorgehensweise wäre aus unserer Sicht mit dem Transparenzgebot nicht gut vereinbar. Die Bieter müssten in diesem Fall zwei verschiedene Angebote (eines mit dem Auftragsumfang wie bisher und eines mit dem reduzierten Umfang) vorbereiten und einreichen. Es ist grundsätzlich Sache des Auftraggebers, eine klare Entscheidung zu treffen, was er beschaffen will und das Verfahren dann dementsprechend daran auszurichten.

Zur Frage, ob das laufende Verfahren fortgeführt werden kann und darf, und ob die Auswahl der 6 Bieter angreifbar ist, wenn bei einer Zustimmung zum Antrag die aktuellen Anforderungen des Projektes (nur Neubau neben dem Bestandsgebäude) reduziert würden, wurde folgende Auskunft erteilt:

Das Verfahren kann bei der Variante "erst Ratssitzung abwarten" fortgeführt werden. Es bedarf aus unserer Sicht keines neuen Verfahrens. Zu der Frage, wie es nach dieser Ratssitzung mit welchen Schritten weitergehen würde, verweisen wir auf unsere Ausführungen unter Ziffer 1. Es würden grundsätzlich die gleichen Schritte durchgeführt, wie die Stadt Bedburg es bisher geplant hätte, eben nur zeitlich nach hinten verschoben.

Zu Ihrer Frage, ob angesichts der geringeren Anforderungen laut Bündnisantrag möglicherweise die Auswahl der 6 Bieter angreifbar ist, nehmen wir Stellung wie folgt:

Die 6 Teilnehmer für die zweite Verfahrensstufe (Verhandlungsstufe) sind aufgrund der veröffentlichten EU-Bekanntmachung und damit zu Recht ausgewählt worden. Ihre Auswahl ist damit rechtlich nicht angreifbar. Man könnte sich höchstens die Frage stellen, ob - sofern der Rat Anfang September die reduzierte Planung beschließt - es sich noch um das gleiche Bauvorhaben auf der Basis der EU-Bekanntmachung handelt oder ob es sich um eine so wesentliche Änderung handelt, dass eine neue EU-Bekanntmachung veröffentlicht werden müsste. Das würden wir nicht für erforderlich handeln. Es handelt sich zwar um eine Änderung, wenn der Auftragsumfang reduziert wird, diese ist aber nicht so wesentlich, dass damit eine neue EU-Bekanntmachung erforderlich wird

50181 Bedburg, 03.09.2015

Mögliche Auswirkungen im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel:

Finanzielle Auswirkungen:

Nein ☐

Ja ☐

Bei gesamthaushaltsrechtlicher Relevanz im laufenden oder in späteren Haushaltsjahren Mitzeichnung oder Stellungnahme des Kämmerers:

Karren stellv. Fachdienstleiter	Naujock Fachdienstleiter	Baum Kämmerer
Brabender Allgemeine Vertreterin des Bürgermeisters	Solbach Bürgermeister	