

Rechnungsprüfungsamt (14)

Beschlussvorlage

öffentlich

Datum
12.06.2018

Drucksache Nr. (ggf. Nachtragsvermerk)
2018/0019

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Zuständigkeit
Haupt-, Finanz- und Beschwerdeausschuss	26.06.2018	Vorberatung
Rat der Stadt	04.07.2018	Entscheidung

Betreff

Stärkungspakt Stadtfinanzen
Umsetzungsberatung durch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW (GPA)
Hier: Erweiterung der Alternativenuntersuchung zur Rathuserweiterung/Nachnutzung
Saalbaugelände, Abschlussbericht
(Öffentliche Vorlage)

Beschlussvorschlag

1. Das Ergebnis der Alternativenuntersuchung wird gebilligt.
Die Variante der Errichtung eines Verwaltungsgebäudes („d-V“) wird weiterverfolgt.
2. Auf einen Ankauf des sog. „RAG-Gebäudes“ wird verzichtet.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, die Planungen für das ehemalige Saalbaugelände nach den Maßgaben der Variante „d-V“ der Alternativenuntersuchung fortzuführen. Dazu ist ein Vorschlag für ein Wettbewerbsverfahren zu entwickeln, um die unterschiedlichen möglichen Nutzungen auf dem ehemaligen Saalbaugelände und im Umfeld in städtebaulicher Hinsicht neu zu ordnen.

Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen: ja, aber nicht unmittelbar

Problembeschreibung / Begründung

A) Bisheriger Verfahrensgang

Der Rat der Stadt Bottrop hat die Aufgabe des städtischen Saalbaus beschlossen. Für eine Nachnutzung war ein Investorenauswahlverfahren geplant; dieses wurde zurückgestellt, um im Rahmen eines Beratungsauftrages eine weitere Untersuchung von Handlungsoptionen zu ermöglichen.

Da dieses Projekt im Zusammenhang mit der Haushaltssanierung und dem Stärkungspaktgesetz steht, konnte am 10.01.2017 ein Beratungsauftrag an die Gemeindeprüfungsanstalt NRW (GPA) erteilt werden. Das Stärkungspaktgesetz sieht eine direkte Landesfinanzierung für die GPA vor, sodass durch die Beratungsaufträge keine unmittelbaren Kosten für die Stadt Bottrop anfallen.

Mit der Durchführung der Beratung wurde nach einer Leistungsausschreibung die Firma DKC Kommunalberatung GmbH, Düsseldorf, beauftragt. Inhalt des Beratungsauftrages ist es, die definierten Handlungsvarianten quantitativ und qualitativ zu untersuchen. Der Beratungsauftrag verfolgt insbesondere das Ziel, die Haushaltsbelastungen für notwendige Büroflächen zu optimieren (Büroflächen und Bewirtschaftungsaufwendungen) und neben der Reduzierung des Bewirtschaftungsaufwands auch einen möglichen Konsolidierungsbeitrag aus der Nachnutzung des (Saalbau-) Grundstücks zu prüfen.

Die Ergebnisse der Erstberatung wurden den Gremien (Ausschuss für Stadtplanung und Umweltschutz sowie Wirtschaftsförderungs- und Grundstücksausschuss am 22.06.2017, Haupt-, Finanz- und Beschwerdeausschuss am 04.07.2017 sowie Rat der Stadt am 11.07.2017) vorgestellt. Im Rahmen des Gutachtens hatte die Firma DKC auch empfohlen, für eine endgültige Entscheidung bestimmte Nachbetrachtungen vorzunehmen (u. a. Verfeinerung der Raumplanung, Überprüfung des tatsächlichen Raum- bzw. Flächenbedarfes).

Der Rat der Stadt hat in seiner nicht-öffentlichen Sitzung am 11.07.2017 beschlossen, die Untersuchung wie folgt zu vervollständigen:

1. Berücksichtigung zusätzlicher Standorte

- Paßstr. 3 (Sozialamt - 50)
- Paßstr. 3 (Gemeinsame Einrichtung Arbeit für Bottrop - AfB)
- Brakerstr. 74 (Fachbereich Umwelt und Grün - 68)
- Horster Str. 6 - 8 (Fachbereich Tiefbau und Stadterneuerung - 66 sowie Sozialamt - 50)
- Gladbecker Str. 66 (Gesundheitsamt - 53)
- Gladbecker Str. 79 (Referat Migration)
- Böckenhoffstr. 40 (Fachbereich Recht und Ordnung - 30)
- Böckenhoffstr. 44 - 46 (Amt für Informationsverarbeitung - 12)

2. Berechnung des realen Raum- und Flächenbedarfes für die zu zentralisierenden Verwaltungsdienststellen.

3. Einbeziehung von Verkaufserlösen und Mieteinsparungen auch für die zusätzlichen Gebäude nach Nr. 1.

4. Einbeziehung möglicher Erschließungskosten bzw. Infrastrukturmaßnahmen (z. B. Straßenverlaufsänderung, Kosten für Parkraum) in allen Varianten.

Ebenfalls wurde vom Rat der Stadt beschlossen, dass die (bisherige) Variante (a) –

Beibehaltung des aktuellen Zustandes – nicht weiter verfolgt wird.

Die GPA hat mit dem 29.08.2017 die Kostenübernahme auch für diese vertiefende Untersuchung zugesagt und den Folgeauftrag an die Firma DKC erteilt.

B) Erläuterung zur angewandten Methodik für die Untersuchung der Wirtschaftlichkeit

Die Untersuchung der wirtschaftlichen und qualitativen Vor- und Nachteile der diversen Varianten erfolgt in zwei Schritten:

1. Durchführung eines Realisierungsvariantenvergleichs unter Zugrundelegung der Methodik des Leitfadens NRW: „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im kommunalen Hochbau - Analyse unterschiedlicher Instandhaltungs-, Sanierungs- und Neubaumaßnahmen an kommunalen Gebäuden nach NKF“, (kurz: WU NKF) Sept. 2014.
2. Durchführung einer Kosten-Nutzen-Analyse analog der aktuellen Arbeitsanleitung „Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ zu § 7 Bundeshaushaltsordnung (BHO), Anl. zum Rundschreiben des BMF v. 12. Januar 2011 - II A 3 - H 1012-10/08/10004 - (GMBI 2011, S. 76 ff).

Der Realisierungsvariantenvergleich dient dazu, die monetären Auswirkungen darzustellen. Demgegenüber hat die Kosten-Nutzen-Analyse den Zweck, die nicht-monetären Faktoren in die Bewertung einzubeziehen.

Im Folgenden werden die Ergebnisse der zwei Untersuchungsschritte zusammengefasst dargestellt.

C) Ergebnisse der Untersuchung

Die Bearbeitung der Variantenuntersuchung basiert auf den Berechnungen zum Vorprojekt. Durch die zusätzlichen Standorte wurde der Umfang der Untersuchung so ausgedehnt, dass die Flächen des RAG Gebäudes nicht ausreichen, um die Funktionen und Aufgaben aller ausgewählten Standorte dort unterzubringen.

1. Varianten

Daher wurde die Untersuchung in zwei parallele Betrachtungsebenen aufgeteilt:

Ebene 1: GESAMTPROJEKT (G)

- Hierbei wird davon ausgegangen, dass alle ausgewählten Standorte mittelfristig an einem oder mehreren Standorten zentralisiert werden.

Ebene 2: TEILPROJEKT „Vollbelegung“ (V)

- Hierbei werden (nach einem sinnvollen Schlüssel) nur diejenigen Standorte zentralisiert, die aufgrund des Flächenbedarfs der dort untergebrachten Ämter in den Flächen des RAG-Gebäudes untergebracht werden können; dies gilt analog für die Unterbringung in einem Neubau im Rathausumfeld. Alle weiteren Standorte werden nicht zentralisiert, sondern „weiter wie bisher“ genutzt und bewirtschaftet.
- Als Indikator für eine Zentralisierung wurden Prioritäten definiert (A=zeitnah / notwendig, B=mittelfristig, C=langfristig).

Es ergeben sich hieraus 6 Untersuchungsvarianten:

*Varianten (b) = An-
kauf des vollständi-
gen RAG-Gebäudes*

*Varianten (c) = An-
kauf eines Teil des
RAG-Gebäudes*

*Varianten (d) = Neu-
bau der entsprechen-
den Flächen am Rat-
haus*

<i>Gesamtprojekt</i>	b-G	c-G	d-G
<i>Teilprojekt „Vollbelegung“</i>	b-V	c-V	d-V

Die Untersuchung führte zu folgenden Ergebnissen:

2. Reduzierung von Büroflächen

An den ausgewählten Standorten sind verschiedene Ämter und Dienststellen untergebracht. Dabei entsprechen die verfügbaren Flächen in der Regel nicht den jeweiligen Bedarfen der Ämter – Flächenüberhänge wie Flächendefizite sind die Folge.

Einige Ämter sind an verschiedenen Standorten untergebracht – auch an Standorten, die nicht Gegenstand der Untersuchung sind. Insofern sind die verfügbaren Flächen an den ausgewählten Standorten und die Anzahl der dort untergebrachten Mitarbeiter nicht vergleichbar mit dem von den Ämtern und Dienststellen gemeldeten Bedarf an Mitarbeitern und Flächen.

Als Maßstab für eine Vergleichbarkeit wird daher der Kennwert Nutzfläche je Mitarbeiter angewendet.

In den ausgewählten Standorten sind 722 Mitarbeiter untergebracht. Die ermittelte Nutzfläche der Standorte beträgt 17.090 m². Hieraus ergibt sich ein Kennwert von 23,7 m² NUF/MA.

Der von den Ämtern und Dienststellen angemeldete Bedarf beträgt für insgesamt 789 Mitarbeiter 17.449 m² Nutzfläche. Dies entspricht einem Kennwert von 22,1 m² NUF/MA.

Sofern im Rahmen der Zentralisierung alle Ämter und Dienststellen gemäß Bedarfsanmeldung untergebracht werden können, kann hierdurch eine Reduzierung städtisch genutzter Flächen von rd. 7 % erreicht werden. Dies gelingt daher nur im Rahmen der Varianten im Gesamtprojekt; beim Teilprojekt „Vollbelegung“ kann dies nicht vollständig gelingen, da (aktuell noch unwirtschaftliche) Bestandsflächen weiter genutzt werden. Da der aktuelle Überhang aber mit 7 % vergleichsweise gering ist, sind die für das Teilprojekt „Vollbelegung“ daraus resultierenden Unwirtschaftlichkeiten vernachlässigbar.

Es zeigt sich, dass

- bei einer Zentralisierung ein Einsparpotenzial von 7 % der Nutzfläche über alle Standorte besteht,

- Flächendefizite und -überhänge an den einzelnen Standorten im Sinne einer Optimierung von Flächenbedarf und -verfügbarkeit ausgeglichen werden können.

3. Nutzung des Saalbaugrundstücks

Im Rahmen des Gesamtprojekts müssen in jeder Variante Flächen neu geschaffen werden:

- Bei der Variante (b) „Ankauf des vollständigen RAG-Gebäudes“ für alle Flächen, die nicht im RAG Gebäude untergebracht werden können,
- Bei der Variante (c) „Teilankauf des RAG Gebäudes“ zusätzlich die infolge der nur teilweisen Nutzung des Standortes unterzubringenden Flächen,
- Bei der Variante (d) „Neubau“ der gesamte Flächenbedarf.

Hierfür kann das Saalbaugrundstück nicht oder nur in Teilen verkauft werden.

Im Rahmen des Teilprojektes „Vollbelegung“ werden ebenfalls Neubauf Flächen benötigt, allerdings in geringerem Umfang:

- bei den Varianten (b) „Ankauf des vollständigen RAG-Gebäudes“ und (c) „Teilankauf des RAG Gebäudes“ sind keine Neubaumaßnahmen vorgesehen,
- bei der Variante (d) „Neubau“ sind Neubaumaßnahmen im Umfang der nach Variante (b) im RAG Gebäude unterzubringenden Flächen erforderlich.

Im Teilprojekt „Vollbelegung“ kann das Saalbaugrundstück daher vollständig (Varianten (b) und (c)) bzw. teilweise (Variante (d)) verkauft und einer weiteren Entwicklungsmaßnahme zugeführt werden.

<i>Saalbaugrundstück: Flächen zum <u>Verkauf</u> bzw. zur <u>anderweitigen</u> <u>Entwicklung</u></i>	<i>Varianten (b) = An- kauf des vollständi- gen RAG-Gebäudes</i>	<i>Varianten (c) = An- kauf eines Teil des RAG-Gebäudes</i>	<i>Varianten (d) = Neu- bau der entsprechen- den Flächen am Rat- haus</i>
<i>Gesamtprojekt</i>	4.000 m ²	./.	./.
<i>Teilprojekt „Vollbelegung“</i>	8.800 m ²	8.800 m ²	4.000 m ²

4. Ergebnis der Untersuchung hinsichtlich des Ressourcenverbrauches

Vergleichsmaßstab der Varianten untereinander ist gem. der Vorgaben des Landes-Leitfadens der sog. „saldierter Ressourcenverbrauch“. Dieser Wert drückt das Verhältnis von Vermögensveränderungen in der Bilanz zu den hierfür erforderlichen Aufwendungen über den Betrachtungszeitraum aus. Der Wert wird regelmäßig negativ sein, da Beschaffung und Betrieb von Vermögensgegenständen der Verwaltung (hier die Büroflächen in Gebäuden) immer unrentierlich sind.

Vergleichsmaßstab: Saldierter Ressourcenverbrauch	Varianten (b) = Ankauf des vollständigen RAG-Gebäudes	Varianten (c) = Ankauf eines Teil des RAG-Gebäudes	Varianten (d) = Neubau der entsprechenden Flächen am Rathaus
Gesamtprojekt	-105,765 Mio. EUR	-123,789 Mio. EUR	-96,922 Mio. EUR
Teilprojekt „Vollbelegung“	-97,598 Mio. EUR	-107,507 Mio. EUR	-87,433 Mio. EUR

Sowohl in der Betrachtung des Gesamtprojektes, als auch in der Betrachtung des Teilprojektes „Vollbelegung“ ist die Variante (d) „Neubau“ die wirtschaftlichste Handlungsoption. Im Vergleich der Varianten (d) untereinander ist die Variante (d-V) Teilprojekt „Vollbelegung“ die wirtschaftlichere Option mit dem niedrigsten saldierten Ressourcenverbrauch.

In der Umsetzung der Maßnahmen der wirtschaftlichsten Variante (d-V) kann ein Konsolidierungsbeitrag erreicht werden. Im Vergleich zur (am ehesten vergleichbaren) Variante (b-V) „Ankauf und Nutzung des RAG-Gebäudes“ kann eine Gesamt-Haushaltsentlastung im Betrachtungszeitraum von 50 Jahren i.H. von rd. 6,325 Mio. EUR erreicht werden.

Hinweis: Hierbei wird das Konsolidierungspotenzial zwischen zwei Varianten ermittelt, die beide an sich schon eine Optimierung sind. **Im Vergleich zu einem (gem. Ratsbeschluss nicht weiter betrachteten) Vorgehen „weiter wie bisher“ (ehem. Variante (a)) dürfte ein erheblich größerer Beitrag erwirtschaftet werden können.**

5. Nutzwert-Analyse

Die Nutzwertanalyse, in der die qualitativen Vor- und Nachteile der Varianten bewertet werden, wurde aus der Voruntersuchung unverändert übernommen, auch wenn ernsthafte Bemühungen eines Investors für den Ankauf des RAG-Gebäudes und eine Reduzierung des Leerstandsrisikos erkennbar sind.

Im Rahmen dieser Analyse wurden folgende Kriterien berücksichtigt:

- Städtebauliche Kriterien (Verkehrliche Erreichbarkeit, Auswirkungen auf die Nachbarschaft, Stadtentwicklung und Städtebau),
- Gebäudespezifische Faktoren (Arbeitsplatzqualität, Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen, Auswirkungen in der Bauphase),
- Funktionalität (Beitrag zur funktionalen Stärkung, Realisierung funktionaler Zusammenhänge und Synergien).

Auch in der Nutzwertanalyse erreicht die Variante (d) „Neubau“ die höchste Bewertung. Dies führt dazu, dass im Gesamtergebnis die Variante (d) „Neubau“ als aus Kosten-Nutzen-Erwägungen vorteilhafteste Variante ermittelt wird.

6. Vor- und Nachteile, Ergebnis und Empfehlung

	Gesamtprojekt	Teilprojekt „Vollbelegung“
Vorteile	Alle identifizierten Objekte (mit ihren technischen und organisatorischen Bedarfen) werden berücksichtigt. Im Zeitraum der nächsten 12 Jahre werden alle Objekte zentralisiert und technisch und energetisch optimiert. Alle Verwaltungsleistungen werden am Standort des Rathauses zusammengeführt: Zentralität, Effizienz und Bürgerfreundlichkeit werden umfassend erreicht.	Alle identifizierten Objekte (mit ihren technischen und organisatorischen Bedarfen) werden berücksichtigt. Vor dem Hintergrund Stärkungspakt / HSP werden nur Investitionen zur Behebung dringender Maßnahmen (Priorität A) getätigt. Das Saalbaugrundstück kann in der Variante (d) teilweise, in den Varianten (b) und (c) vollständig veräußert bzw. entwickelt werden.
Nachteile	Hohes Investitionsvolumen. Das Saalbauareal kann nicht für andere Zwecke genutzt werden.	Für die verbleibenden Objekte (außer RAG) verbleibt es ggf. langfristig bei nicht optimalen Lösungen.
Chancen	Umfassende Investitions- und Betriebsplanung sichert mittelfristige Bereitstellung aller erforderlichen Mittel.	Zukünftige Veränderungen in der Aufgabenstruktur und -verteilung können flexibel gesteuert werden.
Risiken	Investitions- und Betriebsplanung reduziert Flexibilität. Zukünftige Investitionen unterliegen der Entwicklung der Inflation / des Kapitalmarktes.	Die Chance einer umfassenden Neuordnung wird nicht genutzt. Das Saalbaugrundstück steht für zukünftige Entwicklungen (z.B. mittelfristige Entscheidung für Konzentrierung aller Standorte am EWP) nicht mehr zur Verfügung.

Von der Firma DKC wird empfohlen, die Variante (d) im Umfang des Teilprojektes „Vollbelegung“ weiter zu entwickeln.

D) Beratungsstand und Information der Öffentlichkeit

In der gemeinsamen Sitzung des Ausschusses für Stadtplanung und Umweltschutz sowie des Wirtschaftsförderungs- und Grundstücksausschusses am 07.06.2018 wurde mehrheitlich beschlossen, der Empfehlung zu folgen und die Variante „d-V“ fortzuführen. Die Verwaltung wurde beauftragt, ein Verfahren für die weitere Umsetzung zu entwickeln und den zuständigen Gremien der Stadt Bottrop zur weiteren Entscheidung vorzulegen.

Über das Ergebnis der vertiefenden Untersuchung sowie den Beratungsstand in der gemeinsamen Sitzung des Ausschusses für Stadtplanung und Umweltschutz sowie des Wirtschaftsförderungs- und Grundstücksausschusses wurde in einer Pressekonferenz am 08.06.2018 informiert, die von den Vorsitzenden der genannten Ausschüsse

begleitet worden ist.

Die in dieser Pressekonferenz verwandten Präsentationsunterlagen sind dieser Vorlage beigelegt.

Tischler

180608_Präsentation_Presse