

Amt, Datum, Telefon

230 Eigenbetriebsäbnl. Einrichtung Immobilienservicebetrieb
der Stadt Bielefeld, 17.03.2023, 51-2754
230. Fr. Harodt (Tel. 51-6939)

Drucksachen-Nr.

5821/2020-2025

Beschlussvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschuss	22.03.2023	öffentlich
Rat der Stadt Bielefeld	30.03.2023	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Städtisches Bauprogramm

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

Rat, 10.02.2022, TOP 9, Drucksache-Nr. 2477/2014-2020

Beschlussvorschlag:

Der Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschuss empfiehlt dem Rat der Stadt Bielefeld, betreffend seines Beschlusses Drucksache- Nr. 2477/2014-2020 vom 10.02.2022 folgende Änderungen bzw. Ergänzungen zu beschließen:

Der Rat nimmt zur Kenntnis, dass

- durch die weitere Bearbeitung eine Reihe von Maßnahmen nachqualifiziert werden konnten.
- sich durch die aktuell ergebende Marktlage die kalkulierten Baukosten erheblich gesteigert haben.
- vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen weitere Kostenprognosen nur schwer vorzunehmen sind.
- die Umsetzung von Maßnahmen durch Fachkräftemangellagen auch zeitkritischer zu sehen ist.

Deshalb empfiehlt der Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschuss, der Rat möge beschließen:

Auf Basis folgender Regelungen ist die Liste des Bauprogramms insgesamt zu überarbeiten und dem Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschuss sowie dem Rat mit den Ergebnissen der beauftragten Prüfungen vor den Sommerferien zur Entscheidung vorzulegen:

- Maßnahmen, bei denen die Bedarfsklärung noch nicht abgeschlossen ist, werden zurückgestellt und voraussichtlich erst nach 2030 fortgeführt.
- Maßnahmen, die infolge einer Standardisierung zügiger durchgeführt werden können, werden vorgezogen.
- Neubaumaßnahmen werden grundsätzlich gegenüber Umstrukturierungsmaßnahmen im Bestand vorgezogen.
- Von der Anpassung ausgenommen bleiben Maßnahmen, deren Durchführung nach Art oder Zeit rechtlich zwingend geboten sind.
- Es wird auch vor dem Hintergrund der Auswirkungen auf den Haushalt zu überprüfen sein, ob einzelne Maßnahmen auf Dritte übertragen werden können, mit dem Ziel die Gebäude nach Fertigstellung durch die Stadt anzumieten.

- Hinsichtlich der Maßnahme 79 des städtischen Bauprogramms (Neubau Hauptfeuerwache) wird das beschlossene Budget von 100 Mio. € bestätigt und die Verwaltung beauftragt, innerhalb dieses Budgets die Maßnahme soweit wie möglich zu verfolgen. Funktionen, welche bis dato nicht neu errichtet werden konnten, verbleiben zunächst am Altstandort. Es ist durch die Verwaltung sicherzustellen, dass ein reibungsloser Dienstbetrieb sichergestellt werden kann.
- Hinsichtlich der Maßnahme 51 des städtischen Bauprogramms (GY Am Waldhof) ist zu prüfen, ob es Alternativen für die dauerhafte Etablierung eines vierten gymnasialen Zuges an anderen Standorten gibt, die ohne größeren Zeitverzug mit weniger Aufwand realisiert werden können.
- Hinsichtlich der Kostensteigerungen der Maßnahmen ist die finanzielle Belastung des städtischen Kernhaushaltes und des Wirtschaftsplanes des ISB zu überprüfen. Die Möglichkeiten der Inanspruchnahme weiterer Förderprogramme sind zu eruieren.

Begründung:

Zur Vorlage „Städt. Bauprogramm 2022 ff unter besonderer Berücksichtigung städt. Schulbaumaßnahmen einschließlich Verfahrenserleichterungen zur Entbürokratisierung und Beschleunigung des Bauprogramms“ (Drucksache-Nr. 2477/2020-2025), die Ende des Jahres 2021 in die politischen Gremien eingebracht wurde, sind zu Beginn des Jahres 2022 nach Durchlauf aller beteiligten Bezirksvertretungen und Ausschüsse vom Rat entsprechende Beschlüsse gefasst und das umfangreiche kommunale Bau- und Investitionsprogramm zur Kenntnis genommen worden.

Die insgesamt 109 Maßnahmen teilen sich auf in jeweils 8 Positionen für das Handlungsfeld „Rettungsdienst, Brand- / Katastrophenschutz“ und „Kinder- und Jugendhilfe“, in 7 Positionen für die Handlungsfelder „Gemeinwesenarbeit / soziale und öffentliche Infrastruktur“ und „Umwelt“, in 3 Positionen für den Bereich „Kunst und Kultur“ und in 83 Positionen für das Handlungsfeld „Schule und Sport“.

Dabei ist zu darauf hinzuweisen, dass sich hinter einigen Maßnahmenpositionen, wie z. B. der Position Nr. 53 „Diverse Schulen - Ausbau der offenen Ganztagschule“ mehrere Einzelprojekte verbergen, in diesem Fall der Ausbau des offenen Ganztages an 17 Grundschulstandorten durch Systembauten oder als sogenannte Individuallösung, da die Errichtung eines Systembaus z. B. aufgrund vorhandener Gegebenheiten zur Lage des Bestandsgebäudes oder der Topografie nicht möglich ist. Die Informationen zu den Standorten der Erweiterungen an den Grundschulstandorten sind den jeweiligen Bezirksvertretungen zur Beratung und Entscheidung vorgelegt. Erste Beschlüsse zur Erweiterung von Standorten durch Systembauten sind von den Bezirksvertretungen am 09.03. und 16.03.2023 gefasst worden.

Die Summe aller Projekte endete bei Erstellung des Bauprogramms bei ungefähr 900 Mio. € (889.924.033 €) mit einem Umsetzungs- und Finanzierungsplan bis 2030.

Nach einem Jahr der Bearbeitung sind 14 von 109 Maßnahmen abgerechnet und/oder baulich fertig gestellt, 15 baulich begonnen, 32 Maßnahmen befinden sich in der Planung, 19 in der Grundlagenermittlung und 5 Maßnahmen in der Bedarfsklärung gemeinsam mit den beteiligten Nutzern und Fachämtern. Zu den bereits abgerechneten Einzelprojekten gehört z. B. die Ausstattung von Grundschulstandorten mit Lüftungsanlagen (Pos. 1 des städtischen Bauprogramms). Diese Maßnahme gliedert sich in 17 Einzelprojekte. Im Verlauf des Jahres 2022 wurde eine weitere Förderung für Lüftungsanlagen an Schulen beantragt und genehmigt. Auf dieser Grundlage werden alle weiteren Grundschulstandorte und Förderschulen mit Lüftungsanlagen ausgestattet, aufgrund des Förderzeitraumes wird dabei auf die bauliche Fertigstellung der Anlagen an 32 Standorten bis April 2023 hohe Priorität gelegt. Insgesamt werden somit 85 Maßnahmen der 109 Maßnahmen bearbeitet.

Fortschreibung des Bauprogramms

Entsprechend der Vorlage Drucksache-Nr. 2477/2020-2025 sind Entwicklungen wie Baustoffknappheit, Baukostensteigerungen, Fachkräftemangel und die daraus resultierenden möglichen Abweichungen zum Zeit- oder Finanzierungsrahmen jährlich neu zu betrachten und zu reflektieren. Der „Fahrplan“ für das kommunale Bau- und Investitionsprogramm ist diesen Einflüssen anzupassen, zu aktualisieren und fortzuschreiben.

Die Baukostensteigerungen, die sich aus den Auswirkungen der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges ergeben, machen sich bei den bereits abgerechneten, baulich fertiggestellten und baulich begonnenen Maßnahmen bemerkbar. Der Baupreisindex (Statistisches Bundesamt) vom 4. Quartal 2021 bis zum 4. Quartal 2022 ist um ca. 16 % gestiegen. Die weitere Entwicklung der Material- und Baukosten lässt sich momentan für die anschließenden Folgejahre nur schwer prognostizieren.

Neben der Überarbeitung der Baukosten konnten viele der Maßnahmen ebenfalls inhaltlich nachqualifiziert werden, unter anderem z. B. durch die Berücksichtigung des neuen Brandschutzbedarfsplanes oder durch aktualisierte Prognosen zu Zahlen zukünftiger Schülerinnen und Schüler. Das Ergebnis ist eine inhaltliche Entwicklung vieler Maßnahmen gegenüber dem ursprünglich gemeldeten Bedarf, der Grundlage des Bauprogramms in 2021 war. Diese inhaltlichen Erweiterungen und deren bauliche Umsetzung erfordern zusätzliche personelle Kapazitäten in allen beteiligten Fachbereichen.

Mit Berücksichtigung der Kostenentwicklungen und der inhaltlichen Nachqualifizierung ist es notwendig, die Ausführung und Fertigstellung der Maßnahmen insbesondere in Abhängigkeit zum erforderlichen Aufwand zu überprüfen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Maßnahmen, deren Bearbeitung so weit vorangeschritten ist, dass eine Veränderung oder Beeinflussung nicht mehr vorgenommen werden sollte, entsprechend der bisher erfolgten Planungen fertig gestellt werden. Ebenso sind diejenigen Maßnahmen vorrangig zu behandeln, die einer gesetzlichen Notwendigkeit folgen.

Die Überprüfung könnte daher für die Maßnahmen erfolgen, für die derzeit die inhaltlichen Grundlagen noch erarbeitet werden. Projekte, bei denen in der Umsetzung mit einem geringeren Aufwand und einer hohen Wirkung gerechnet werden kann, werden prioritär behandelt. Maßnahmen, die durch standardisierte Verfahren oder Bündelung von Leistungen zügiger durchzuführen sind, könnten entsprechend vorgezogen werden. Standardisierte Verfahren zur Errichtung neuer Flächen lassen sich insbesondere mit der Errichtung von System- oder Modulbauten abbilden. Die Klärung und unmittelbare Lösung zur Aufgabenstellung inklusive des Prozesses der Vor- und Genehmigungsplanung entspricht dabei den üblichen Schritten, die Prozesse zur Vergabe der Planungs- und Bauleistungen kann jedoch gegenüber üblichen Verfahren beschleunigt werden. Die Bindung von Kapazitäten der Bauherrenvertretung wird insbesondere im laufenden Prozess der Baudurchführung zur Errichtung von System- und Modulbauten, aufgrund der Standardisierungen und frühzeitigen Festlegung zur Abwicklung des Bauvorhabens, im Vergleich zu Individuallösungen pro Standort und Erweiterung, reduziert.

Maßnahmen zu Umstrukturierungen in bestehenden Gebäuden einhergehend mit entsprechenden Sanierungsaufgaben werden im Nachgang bearbeitet, wenn keine sicherheitsrelevanten Aspekte dagegensprechen. Der Notwendigkeit energetischer Sanierungen und der Nutzung vorhandener Flächen würde so entsprochen.

Die aktuelle Entwicklung von drei der 109 Maßnahmen des Bauprogrammes zeigt im Rahmen des bisherigen Bearbeitungszeitraumes neben den Kostenentwicklungen beispielhaft die Auswirkungen inhaltlicher Nachqualifizierung und das Ausmaß von Aufwendungen aufgrund des notwendigen Umgangs mit Bestandsgebäuden.

Für den Neubau der Martin-Niemöller-Gesamtschule (Pos. 59 im Bauprogramm) liegt mittlerweile eine Kostenberechnung vor. Für den Neubau der Hauptfeuer- und Rettungswache (Pos. 79 im Bauprogramm) ist eine Machbarkeitsstudie mit einhergehendem Kostenansatz erarbeitet worden. Für die Erweiterung des Gymnasiums Am Waldhof (Pos. 51 im Bauprogramm) sind mehrere Umsetzungsvarianten geprüft worden.

a) Martin-Niemöller-Gesamtschule (Pos. 59 im Bauprogramm)

Die Martin-Niemöller-Gesamtschule (MNGES) wurde im Bauprogramm mit Kosten von 90,5 Mio. € veranschlagt. Diese Kosten verstehen sich inkl. Rückbau der bestehenden Schule, ohne Aufschläge für Risiken und Preissteigerungen. Grundlage für die Ermittlung der Kosten zum Bauprogramm war ein gemeldeter Bedarf durch das Fachamt. Auf der Basis systematischer Raumprogramme wurden Flächenbedarfe und Kosten pro Quadratmeter zu bauende Fläche festgelegt, ohne detaillierte Betrachtung der jeweiligen örtlichen Situation im Bestand oder der Begebenheiten der Liegenschaft, wie Topografie und Baumbestand. Die später am Prozess zu beteiligenden Fachbereiche (wie unter anderem Bauamt, Umweltamt und Amt für Verkehr) konnten zu diesem Zeitpunkt, aufgrund des frühen Status und ungeprüfter Grundlagen, noch nicht in die Überlegungen eingebunden werden. Die Kosten zum Bauprogramm wurden ohne Berücksichtigung von Preissteigerungen und Sicherheiten eingebracht.

Die Kostenberechnung nach DIN 276, die auf Grundlage eines Entwurfes nach erfolgter Grundlagenprüfung und Grundlagenplanung erarbeitet worden ist, endet mit einer Summe von 132,4 Mio. € brutto. Diese Kosten verstehen sich inkl. Rückbau der bestehenden Schule, inkl. Aufschlägen für Risiken und Preissteigerungen bis 2024 und inkl. der Berücksichtigung der Belange der Nutzer und der Grundlagenplanungen wie Brandschutz, Energiekonzept, Bodengutachten und Vorstatik. Die Differenz von 41,9 Mio. € ergibt sich anteilig aus Risikozulagen und Sicherheiten (21,8 Mio. €) und anteilig aus Preissteigerungen und Zusatzmaßnahmen infolge der Konkretisierung und inhaltlicher Nachqualifizierung im Rahmen der Entwurfsplanung (ca. 20,1 Mio. €). Die Bauantragsplanung liegt abgabereif vor.

Im Zuge der Erarbeitung des Entwurfes samt Kostenberechnung zum Neubau der MNGES wurde parallel die Kostenfortschreibung des Sanierungskonzeptes des Bestandsgebäudes aus Oktober 2013 beauftragt. Diese Fortschreibung mit Datum vom 24.01.2023 endet inkl. Risikozulagen und Sicherheiten bei 132,1 Mio. € brutto.

Bei nahezu gleichhohen Kosten ist weiter ein Neubau zu favorisieren, da bei der Sanierung des Gebäudes aufgrund des Urheberrechtes des Architekten mit Einschränkungen im Handlungsspielraum zu räumlichen Veränderungen zu rechnen ist. Ebenso schränkt die Überarbeitung des Bestandsgebäudes mit statisch vorhandenen Notwendigkeiten und Raumhöhen sowohl die Belegung der Flächen mit einem neuen pädagogischen Raumprogramm als auch die Konzipierung neuer energetischer Konzepte erheblich ein.

b) Hauptfeuer- und Rettungswache (Pos. 79 im Bauprogramm)

Der Neubau der Hauptfeuer- und Rettungswache wurde im Bauprogramm mit Kosten von 100 Mio. € veranschlagt. Dieser Kostenaussage lag bereits eine Machbarkeitsstudie für das Grundstück an der Feldstraße aus den Jahren 2019/2020 zugrunde. Die Untersuchungen sollten zeigen, ob ein Neubau an dieser Stelle umzusetzen ist und welche Kosten damit einhergehen. Diese Kosten beinhalten bereits Sicherheiten zu Preissteigerungen und Risiken.

Der anschließend im Jahr 2021 erstellte Brandschutzbedarfsplan eruierte weitere notwendige Flächen für 50 zusätzliche Mitarbeitende, zusätzliche Flächenbedarfe für ein Telenotarztssystem und weitere Stellplätze. Des Weiteren erfolgte im Verlauf des parallel anberaumten Vergabeverfahrens für einen Totalunternehmer zur Errichtung des Neubaus ein weiteres Bodengutachten mit Berücksichtigung der Grundwasserstände des Grundstückes an der Feld-

straße. Das Totalunternehmerverfahren endete schließlich ohne Ergebnis. Eine weitere inzwischen in Auftrag gegebene Machbarkeitsstudie mit Berücksichtigung des zusätzlichen Flächenbedarfes und des Bodengutachtens endet nun mit einem aktuellen Kostenansatz auf der Grundlage eines vergleichbaren Bauprojektes aus Nürnberg mit 137 Mio. €. Aufgrund dieser Kostenentwicklung könnte geprüft werden, ob eine Baudurchführung des Projektes in zwei Bauabschnitten unter Berücksichtigung der Aspekte Einsatzbereitschaft, Wirtschaftlichkeit und Minimierung des Investitionsvolumens so zu realisieren ist, so dass für einen ersten Bauabschnitt maximal 100 Mio. € oder weniger verausgabt werden.

c) Erweiterung Gymnasium Am Waldhof (Pos. 51 im Bauprogramm)

Die Maßnahme wurde im Bauprogramm mit Kosten von ca. 3,7 Mio. € veranschlagt. Das Gymnasium am Waldhof grenzt an das Grundstück des Ratsgymnasiums Bielefeld. Vor dem Haupteingang des Gymnasiums am Waldhof befindet sich eine Grünfläche, die seit 2009 „Park der Menschenrechte“ heißt und als Schulhof genutzt wird. Dort fließt die Lutter, die 2004 freigelegt wurde.

Das Gymnasium am Waldhof besteht aus einem Hauptbau, einer Turnhalle und einer Aula. Das Gymnasium wechselte von einer 3-Zügigkeit zu einer 4-Zügigkeit mit dem Schuljahr 2020/2021. Die entsprechenden notwendigen Flächen bedarfsgerecht herzustellen ist Bestandteil des Bauprogrammes.

Mittlerweile sind zwei Untersuchungen erfolgt, eine Zugerweiterung und den Ausbau der Ganztagschule im Bestand, auf dem Grundstück der Schule oder durch Hinzunahme weiterer benachbarter Flächen darzustellen. Die dafür bisher untersuchten und in Frage kommenden Gebäude bringen einen erheblichen Aufwand zur Ertüchtigung, bzw. zur Herstellung schulgerechter Flächen mit sich. Eine Flächenerweiterung auf dem Schulgrundstück würde die ohnehin geringen Schulhofflächen und auch die Außensportbereiche weiterhin stark einschränken. Aufgrund der Nähe der Lutter ist davon auszugehen, dass das neue Gebäude mit einem erheblichen Aufwand zur Gründung errichtet werden müsste. Die Baustellenlogistik wäre aufgrund der Innenstadtlage fordernd und nicht ohne erhebliche Einschränkungen sowohl für den Schulbetrieb, als auch für die Anlieger und Nachbarn machbar. Eine 4-Zügigkeit mit einhergehender Neustrukturierung des Bestandes würde ein Interim erforderlich machen. Dieses in unmittelbarer Nähe bereit zu stellen, würde wiederum nur mit erheblichen Vorarbeiten und Einschränkungen möglich sein. Die Prüfung mehrerer Alternativen und Möglichkeiten zeigt insgesamt, dass diese Baumaßnahme im Vergleich zu anderen einen sehr hohen zeitlichen und finanziellen Aufwand birgt, um einen weiteren Zug an diesem Standort dauerhaft verfolgen zu können.

Vergleichbar mit diesen inhaltlich drei sehr unterschiedlichen Beispielen zeigen annähernd alle Maßnahmen des Bauprogramms, dass äußere Begebenheiten und Umstände, inkl. detaillierterer Bedarfe mit einhergehender Nachqualifizierung durch Fachämter und Nutzende, erst im Planungs- und Abstimmungsprozess bekannt und dementsprechend berücksichtigt werden können und grundsätzlich eine Ausweitung des erforderlichen Baukostenbudgets, des personellen Einsatzes und der Zeitaufwendungen bis zur Fertigstellung zur Folge haben.

Berücksichtigung der personellen und finanziellen Kapazitäten

In der Vorlage Drucksache-Nr. 2477/2020-2025 sind mehrere Aspekte beschrieben, die verdeutlichen, dass das Bauprogramm ambitioniert ist und von einem idealtypischen Verlauf der Projektumsetzung ausgeht.

Die Erwartung, dass die im Wirtschaftsplan des ISB bereitgestellten zusätzlichen Stellen zügig besetzt werden, hat sich nicht bestätigt. Seit 2021 sind insgesamt 26 Ausschreibungsverfahren für den Bereich Planen und Bauen durchgeführt worden, mit dem Ergebnis, dass sechs zusätzliche

Kräfte eingestellt werden konnten. Seit Oktober 2022 laufen Dauerausschreibungen sowohl für die Projektleitungen Hochbau, insbesondere aber für die dringend benötigte Wiederbesetzung einer Stelle im Bereich „Projektentwicklung / Planung der Maßnahmen“. Nach Ausscheiden eines Stelleninhabers konnte die Stelle seit Oktober noch nicht wiederbesetzt werden. Auch die Kapazitäten der im Planungsprozess zu beteiligenden Stellen wie Umweltamt, Bauamt und Amt für Verkehr sind voll ausgeschöpft.

Durch die Baukostensteigerung und die oben beschriebenen Folgen der Nachqualifizierung von Maßnahmen ergeben sich Auswirkungen auf den dem Bauprogramm zugrundeliegenden Finanzierungsplan. Die finanziellen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt und den Wirtschaftsplan des ISB sind für die baulich fertiggestellten und die baulich begonnenen Maßnahmen neu zu kalkulieren. Eine weitere Belastung des städtischen Haushaltes und des Wirtschaftsplans des ISB durch Ausweitung des Budgets für die Umsetzung des Bauprogramms soll vermieden werden.

Zur Entlastung des Haushalts und des Wirtschaftsplans des ISB soll daher für geeignete Maßnahmen geprüft werden, ob die Durchführung einzelner Bauprojekte auf Dritte übertragen werden kann. Die Finanzierung der Maßnahme würde durch den Dritten erfolgen, zur Refinanzierung erhielte der Dritte Miete. Die jeweiligen Projekte wären u. a. im Hinblick auf Vor- und Nachteile, Chancen und Risiken, des vereinbarten Leistungsumfangs, des Aufwands für das Vergabeverfahren und die recht komplexe Vertragsgestaltung, die zeitliche Vorteilhaftigkeit, die Laufzeit und die Wirtschaftlichkeitsprognosen zu bewerten.

Die Fortschreibung der Umsetzungs- und Finanzplanung soll dem HWBA und Rat vor der Sommerpause vorgelegt werden.

Beigeordneter

Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.

Moss