



Nummer: 82/2018
den 14. Sept. 2018

Mitglieder des Kreistags
des Landkreises Esslingen

<input type="checkbox"/>	Öffentlich	<input checked="" type="checkbox"/>	KT	11. Okt. 2018
<input type="checkbox"/>	Nichtöffentlich	<input checked="" type="checkbox"/>	VFA	27. Sept. 2018
<input checked="" type="checkbox"/>	Nichtöffentlich bis zum Abschluss der Vorberatung	<input type="checkbox"/>	ATU	
		<input type="checkbox"/>	ATU/BA	
		<input type="checkbox"/>	SOA	
		<input type="checkbox"/>	KSA	
		<input type="checkbox"/>	JHA	

Betreff: Neubau Landratsamt Esslingen
- Machbarkeitsstudie

Anlagen: - Ergebnisse der Machbarkeitsstudie Neubau LRA Esslingen
- Bewertung Vergleich Neubau zu Sanierungsvariante

Verfahrensgang: Einbringung zur späteren Beratung
 Vorberatung für den Kreistag
 Abschließender Beschluss im Kreistag

BESCHLUSSANTRAG:

1. Die Machbarkeitsstudie von Drees & Sommer (vgl. Anlage) wird mit der Alternativ-Variante 2a (Var.2a) beschlossen.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die Planung einer Kindertageseinrichtung im weiteren Verfahren zu berücksichtigen.
3. Im weiteren Planungsprozess wird die Errichtung von bis zu 280 Hochgaragen-Stellplätzen weiterverfolgt, soweit sich daraus keine Mehrkosten im Vergleich zur Investitionskostenschätzung (vgl. Var.2a mit 210 Tiefgaragen-Stellplätzen) ergeben und die technische und städtebauliche Machbarkeit gegeben ist.
4. Die weitere planerische und bauliche Abwicklung erfolgt im Rahmen eines kombinierten Verfahrens „Planen und Bauen“.

5. Die Verwaltung wird beauftragt, die für das Verfahren notwendigen Untersuchungen und Planungen fortzuführen und das Vergabeverfahren vorzubereiten.

Auswirkungen auf den Haushalt:

Im Haushaltsplan 2018 sind im Teilhaushalt 2, Finanzhaushalt, bei Produktgruppe 1124 bei der Maßnahme „Generalsanierung Verwaltungsgebäude Pulverwiesen“ Mittel für die Machbarkeitsstudie und Weiterentwicklung der Maßnahme in Höhe von 0,2 Mio. EUR veranschlagt. Zudem steht ein Ermächtigungsübertrag aus 2017 in Höhe von rd. 0,34 Mio. EUR zur Verfügung. Die Gesamtaufwendungen sind im Investitionsprogramm mit 106 Mio. EUR eingeplant.

Die aktuelle Kostenentwicklung auf Basis der Var.2a wird im Zuge der Haushaltsplanaufstellung 2019 entsprechend berücksichtigt. Die Gesamtkosten der Maßnahme im Finanzhaushalt betragen aktuell rd. 121,40 Mio. EUR. Für das Jahr 2019 sind im Haushaltsplanentwurf Mittel i.H.v. 0,8 Mio. EUR veranschlagt.

Für die vorbereitenden Maßnahmen ist mit Kosten i.H.v. voraussichtlich 0,6 Mio. EUR zu rechnen.

Sachdarstellung:

Ausgangslage

Mit Kreistagsbeschluss vom 08.12.2016 (vgl. Vorlage 127/2016) wurde die Verwaltung beauftragt, für die Errichtung eines Verwaltungsneubaus eine Machbarkeitsstudie erstellen zu lassen. In dieser sollen die Rahmenbedingungen für die Errichtung eines Neubaus unter Berücksichtigung der Bedarfsfragen, der Nutzeranforderungen und der Finanzierbarkeit untersucht werden.

Im Sommer 2017 wurde die Fa. Drees & Sommer mit der Erstellung der Machbarkeitsstudie beauftragt. Der Aufbau der Studie erfolgte in mehreren Bausteinen.

1. Baustein

In einem ersten Baustein wurden die Arbeits- und Bürokonzepte sowie das Raum- und Funktionsprogramm erarbeitet.

In der VFA-Sitzung am 12.04.2018 (vgl. Vorlage 38/2018) sind die Inhalte vorgestellt und umfänglich erörtert worden. Die Ergebnisse wurden in die Machbarkeitsstudie (vgl. Anlage, S. 18) eingearbeitet.

Zudem wurde festgelegt, dass nach Beschluss der Machbarkeitsstudie eine weitere Konkretisierung der Bürokonzepte unter Einbindung der Dezernate erfolgen soll.

In der Sitzung sind überdies folgende Sonderbereiche näher betrachtet worden:

- Kunden-/Beratungsbereich
- Politischer Bereich
- Foyer/Ausstellung
- Schulungsbereich
- Besprechungsräume
- Kantine

Insbesondere sind dabei folgende Festlegungen getroffen und in das Raum- und Funktionsprogramm übernommen worden:

- a) Für die Organisationseinheiten mit den Kunden- und Beratungsbereichen (Zulassung-, Führerschein- und Zahlstelle) besteht weiterhin der Bedarf für den bereits vorhandenen Front Office Bereich. Die anderen Organisationseinheiten können nach dem sogenannten 3-Zonenprinzip (öffentlicher Bereich, halböffentlicher Bereich, interner Bereich) gegliedert werden.
- b) Für den politischen Bereich sollen zwei Sitzungssäle mit unterschiedlicher Ausstattung und Möblierung sowie mit Platz für 250 Teilnehmer im großen Sitzungssaal (mit Erweiterung zum Foyer auf rd. 600 m² inklusive Ausstellungsflächen) und 100 Teilnehmer im kleinen Sitzungssaal berücksichtigt werden.

Der Schulungsbereich, die Anzahl der Besprechungsräume und die Kapazität für die Kantine wurden im Raum- und Funktionsprogramm entsprechend der Nutzerbedarfe rechnerisch hergeleitet.

Im Vergleich zur Vorstudie reduziert sich die Nutzfläche um rd. 300 m² auf insgesamt rd. 25.500 m². Bei diesem Ansatz ist die Vorhaltung einer Kita-Fläche mit rd. 350 m² berücksichtigt.

2. Baustein

In einem nächsten Baustein wurden zum einen die Gebäudemodelle und die Gebäudequalitäten /-quantitäten entwickelt und zum anderen die Investitionskosten schätzung (IKOS) erstellt.

Die Entwicklung der Gebäudemodelle wurde in Abstimmung mit dem Stadtplanungs- und dem Baurechtsamt Esslingen vorgenommen. Dabei konnte nachgewiesen werden, dass die Soll-Flächen in städtebaulich sinnfälliger und baurechtlich zulässiger Art und Weise auf dem Grundstück untergebracht werden können. Zudem stellen die Gebäudemodelle eine Grundlage dar, um die IKOS zu ermitteln.

Die IKOS wurde auf Basis eines Mittelwerts aus den Gebäudemodellvarianten „Kammstruktur“, „Kubus“ und „Riegel“ berechnet. Hierbei wurden die Grobwerke Aushub, Rohbau, Dach, Fassade und Außenanlagen berücksichtigt und spezifische Kostenansätze aus Erfahrungswerten für die Gewerke des Ausbaus und der Gebäudetechnik zugrunde gelegt.

Die IKOS berücksichtigt die Vorgaben des Gebäudeenergiegesetzes 2018 für öffentliche Gebäude, die ab 01.01.2019 nach dem KFW-Effizienzhaus 55-Standard (vgl. Anlage Var.1/Var.1a) gebaut werden müssen. Mit dem Ziel, die Betriebs- und Lebenszykluskosten der Immobilie darüber hinaus zu reduzieren, wurde festgelegt, eine über die Lebensdauer optimierte Variante (vgl. Anlage Var.2/Var.2a) entsprechend KFW-Effizienzhaus 40-Standard weiterzuentwickeln.

Die Inhalte des zweiten Bausteins wurden in der VFA-Sitzung am 12.07.2018 (vgl. Vorlage 62/2018) intensiv behandelt. Die Ergebnisse sind in der Gesamtkostenbetrachtung dargestellt (vgl. Anlage, S. 44).

Auf Basis der vorgestellten Ergebnisse der Machbarkeitsstudie wurde festgelegt, die Alternativ-Var.2a weiterzuentwickeln. Diese Variante sieht vor, 650 Arbeitsplätze am Standort Esslingen und 250 Arbeitsplätze in einem Neubau am Standort Plochingen unterzubringen.

3. Baustein

Auf Grundlage der Empfehlungen des Steuerungskreises vom 02.07.2018 und dem Beschluss des Verwaltungs- und Finanzausschusses vom 12.07.2018 (vgl. Vorlage 62/2018) wurde die Machbarkeitsstudie in einem dritten Baustein weiterentwickelt.

Inhalte dieser Weiterentwicklung waren die Bewertung der baulichen Varianten, unter Berücksichtigung des Interimskonzeptes, die Konkretisierung der Rahmenplanungsstrategie zur Gesamtabwicklung und die Erarbeitung eines Vorschlags zur Abwicklungsstrategie.

Ergänzend wurde untersucht, mit welchem Konzept und welchen Kosten der Betrieb einer Kindertageseinrichtung im Neubau möglich wäre. Zudem wurde untersucht, unter welchen Voraussetzungen weitere Mitarbeiter-Stellplätze realisiert werden könnten.

3.1 Variantenbewertung

Bei der Bewertung wurden die Varianten mit 900 Arbeitsplätzen (AP) am Standort Esslingen mit den Varianten 650 AP am Standort Esslingen und einem Neubau mit 250 AP am Standort Plochingen verglichen (vgl. Anlage, S. 47). Grundlage für die Entscheidung, welche Standort-Variante in der weiteren Planung weiterverfolgt werden sollte, waren die folgenden Parameter:

- Funktionalität,
- Interimssituation,
- Investitionskosten,
- Auswirkungen auf den Haushalt (EHH/FHH),
- Finanzierung,
- Betriebskosten.

Unter dem Parameter Betriebskosten wurde verglichen, wie sich die reduzierten Betriebskosten und die erhöhte Energieeffizienz im KFW 40 Standard, unabhängig von der Standort-Frage, auf die Investitionskosten auswirken.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die geringeren Gesamtinvestitionskosten, der reduzierte Aufwand für Umzüge und die geringeren Risiken von Preissteigerungen für vorgezogene Investitionen für eine Aufteilung der Nutzungen auf die beiden Standorte Esslingen und Plochingen sprechen.

Hinzu kommt, dass durch den Neubau in Plochingen weniger interimistische Mietflächen benötigt werden. Da passende Mietflächen momentan nicht zu finden sind, spricht auch dies für die Aufteilung auf zwei Standorte.

Die Mehrkosten für die Ausführung im KFW 40 Standard in Höhe von 3,2 Mio. EUR bei Var.2a sind aufgrund der optimierten Betriebs-/ Lebenszykluskosten im Verhältnis zum erwarteten Nutzen und im Verhältnis zur Gesamtinvestition vertretbar.

3.2 Weitere Themen

Aus dem Steuerungskreis am 02.07.2018 und dem VFA am 12.07.2018 erfolgten an die Verwaltung Prüfaufträge hinsichtlich der Stellplätze und der Kindertageseinrichtung.

Stellplätze

In der Variante mit 650 AP am Standort Esslingen sind derzeit 6.720 m² Brutto-Geschoßfläche (BGF) für Tiefgaragen-Stellplätze angesetzt. Diese Fläche entspricht den baurechtlich erforderlichen 210 Stellplätzen. Zur Erzielung einer nachhaltigen Verbesserung der angespannten Parksituation wurde eine Erhöhung auf 250 Stellplätze in baulicher und finanzieller Hinsicht untersucht.

In einem ersten Schritt wurde der Kostenanteil für die Tiefgarage mit rd. 11,9 Mio. EUR an der Gesamtinvestition ermittelt. In den Kosten sind die Preisentwicklung und der Ansatz für Unvorhergesehenes enthalten. Auf Grundlage dieser Berechnung wurde untersucht, unter welchen Umständen eine kostenneutrale Erhöhung auf 250 Stellplätze möglich wäre.

Unter der Prämisse, dass oberirdische Stellplätze kostengünstiger herzustellen sind als unterirdische, kommt Drees & Sommer zu dem Ergebnis, dass bei der Errichtung einer Hochgarage für 156 Fahrzeuge und 94 in der Tiefgarage die Stellplatzzahl kostenneutral auf 250 aufgestockt werden kann.

Können alle 250 Stellplätze oberirdisch in einer Hochgarage abgebildet werden, ergibt sich auf Preisbasis des Jahres 2023 sogar ein Einsparpotential in Höhe von rd. 1,4 Mio. EUR.

Aufgrund der angespannten Parksituation wurde in einem weiteren Schritt die optionale Erweiterung der Stellplätze auf insgesamt 280 Hochgaragenstellplätze untersucht. Die Minderkosten im Vergleich zu den in der IKOS angesetzten 210 TG-Stellplätzen belaufen sich auf 0,1 Mio. EUR.

Die Erhöhung der Stellplatzzahl auf 280 kann in der im nächsten Schritt noch zu erstellenden funktionalen Leistungsbeschreibung (FLB) berücksichtigt werden.

Im Rahmen des Wettbewerbs wird angestrebt, eine kostenneutrale Realisierung entwurfsabhängig umzusetzen.

Kindertageseinrichtung (Kita)

Der Landkreis Esslingen beschäftigt derzeit rund 2.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei einer Teilzeitquote von ca. 50 %, hiervon rund 1.000 am Standort Esslingen. Bereits heute besteht die Nachfrage nach Kitas. In Zukunft wird verstärkt die Bereitschaft des Arbeitgebers, sich mit familienfreundlichen Arbeitsplätzen umfassend für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf einzusetzen mit darüber entscheiden, wer die besten Fachkräfte für sein Unternehmen gewinnen kann.

Mit der Errichtung einer Kita könnten folgende Ziele erreicht werden:

- Steigerung der Attraktivität als Arbeitgeber zur Gewinnung von Fachkräften,
- Verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf (Zeitersparnis),
- Stärkung der Bindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an das Landratsamt,
- Kostenersparnis durch schnellere Rückkehr der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in das Landratsamt (Einsparungen bei Fortbildungen, Einarbeitung, der Suche nach neuem Personal),
- Reduzierung von familienbedingten Fehlzeiten und "beruhigteres Arbeiten" am Arbeitsplatz,
- Verbesserte Abstimmung der Arbeits- und Betreuungszeiten durch Anpassung der Öffnungszeiten der Kita an den Bedarf der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landratsamtes.

Die Einrichtung soll von einem freien Träger betrieben werden. Es ist geplant eine 2-gruppige Kita mit einer Kinderkrippe für 10 Kinder und einer altersgemischteren Gruppe für 10 - 20 Kinder im Ganztagesbetrieb einzurichten.

Die Stadt Esslingen hat mit Schreiben vom 08.08.2018 die Aufnahme der Kita in die örtliche Bedarfsplanung zugesagt. Dies ist Voraussetzung für die Förderung nach § 8 Kindertagesbetreuungsgesetz - KiTaG (63% bzw. 68 % der Betriebsausgaben bei Kindern U3 bzw. Ü3). Die Gebühren orientieren sich üblicherweise an der Empfehlung des evangelischen Landesverbandes und der kommunalen und kirchlichen Spitzenverbände.

Die in der IKOS ermittelte Gesamtinvestition für die Errichtung einer 2-gruppigen Kita beläuft sich auf rd. 2,3 Mio. EUR. Dabei ist die Preisentwicklung bis 2023 mit 0,4 Mio. EUR und ein Ansatz für Unvorhergesehenes mit 0,1 Mio. EUR berücksichtigt. Zudem wurde ein Ansatz für Möblierung in Höhe von 0,1 Mio. EUR zugrunde gelegt. Die Ermittlung der Betriebskosten könnte im weiteren Verfahren erfolgen.

In der IKOS wurde im Innenbereich der Kita eine Nutzfläche von rd. 350 m² und im Außenbereich eine Nutzfläche von rd. 300 m² zugrunde gelegt.

3.3 Abwicklungsmodell

Für den Landkreis Esslingen als öffentlichen Auftraggeber kommen grundsätzlich vier Abwicklungsmodelle in Betracht:

1. Konventionelles Planen mit einem Planer-Auswahlverfahren und Bauen mit der Vergabe von Einzelgewerken,
2. Konventionelles Planen mit einem Planer-Auswahlverfahren und Bauen mit einem Generalunternehmer,
3. Kombiniertes Verfahren Planen und Bauen mit einem Totalunternehmer (TU),
4. Bauen mit einem ÖPP/PPP-Verfahren.

Das ÖPP/PPP-Verfahren scheidet aus, da kein Bedarf an Fremdfinanzierung und –betrieb besteht und wird deshalb im Weiteren nicht betrachtet.

Vergleicht man die verbliebenen Abwicklungsmodelle miteinander, kann festgestellt werden, dass das kombinierte Verfahren Planen und Bauen folgende Vorteile besitzt:

- Frühe Kostensicherheit für solide Haushaltsplanung,
- Hohe Terminalsicherheit im Hinblick auf die Interimsmietverträge und sonstige durch das Bauvorhaben bedingten Planungen,
- Preis-Leistungs-Wettbewerb für die wirtschaftlichste Gesamtlösung und integrierte Lösungen für die komplexen Schnittstellen zwischen Rückbau- und Neubaukonzept,
- Minimierung des internen Personalaufwands aufgrund lediglich eines Vertrags- und Ansprechpartners,
- Reduzierung der „Reibungsverluste“ zwischen vielen Beteiligten.

Die Flexibilität in der Umsetzung ist im Gegensatz zum kombinierten Verfahren Planen und Bauen bei den konventionellen Verfahren grundsätzlich länger gegeben. Aufgrund der durchgeführten Machbarkeitsstudie und der umfangreichen Vorarbeiten kann dieser Nachteil jedoch kompensiert werden.

Aufgrund der Vorteile des kombinierten Verfahrens Planen und Bauen empfiehlt die Verwaltung, dieses Abwicklungsmodell im weiteren Verfahren zu verfolgen.

3.4 Rahmenterminplanung (vgl. Anlage S. 59)

Der Rahmenterminplanung wurde das kombinierte Verfahren Planen und Bauen unter folgenden Prämissen zugrunde gelegt:

- Umsetzung in einem Bauabschnitt,
- Ansatz von 24 Monaten für die Erzielung eines optimalen Verfahrensergebnisses,
- Zeitnahe Gremientermine und störungsfreier Ablauf des kombinierten Verfahrens Planen und Bauen ohne bspw. Wiederholung von Verfahrensschritten,
- Baugenehmigungsverfahren maximal 5 Monate,
- Abschluss der vorbereitenden Gutachten bis Ende Januar 2019 zur Erstellung der funktionalen Leistungsbeschreibung (FLB) bis Ende Juli 2019,
- Durchführung und Abschluss des Verhandlungsverfahrens mit dem TU und Vertragsschluss Ende 2020,

- Beginn Planungs- und Vergabephase TU Ende 2020,
- Abbruch Bestandsgebäude Ende 2021,
- Baubeginn Mitte 2022,
- Fertigstellung Neubau Mitte 2025,
- Übergabe und Umzugsphase bis Ende 2025.

Auf Grundlage der vorliegenden Machbarkeitsstudie, empfiehlt die Verwaltung, die Alternativ-Var.2a zu beschließen.

Ergebnisse aus dem 3. Steuerungskreis am 12.09.2018:

In der Sitzung des Steuerungskreises wurden die aktuellen Ergebnisse der Organisationsentwicklung mitgeteilt. Demnach sind am Verwaltungsstandort Esslingen aktuell voraussichtlich 680 AP abzubilden. In Folge wird der Neubau am Verwaltungsstandort Plochingen mit aktuell voraussichtlich 220 AP weiterverfolgt.

Mögliche Auswirkungen aufgrund der konkreten Zuordnung der Organisationseinheiten auf die beiden Verwaltungsstandorte werden im weiteren Verfahren vertieft untersucht. Dies betrifft v.a. die Verteilung der Flächen, die Raum- und Funktionszusammenhänge und die IKOS.

Aus dem Steuerungskreis wurde angeregt, den Vergleich zwischen der Neubau- und der Sanierungsvariante mit Erweiterung darzustellen.

Grundlage dafür ist die in der 2. Steuerungssitzung am 02.07.2018 von Drees & Sommer vorgenommene Bewertung, die unter Berücksichtigung der aktuellen Organisationsentwicklung, entsprechend angepasst wurde.

Die Bewertung von Drees & Sommer (Folien 3 - 7) stellt sich wie folgt dar:

- Aufgrund der prognostizierten Mitarbeiterzahl von 680 AP am Standort Esslingen ist bei einer Sanierung zwingend eine zusätzliche Erweiterung erforderlich.
- Die wesentlichen neuen bzw. zusätzlichen Erkenntnisse aus der Machbarkeitsstudie 2018 betreffen Neubau und Sanierung gleichermaßen (zusätzliche rd. 100 AP, geänderter Nutzungs-Mix, Festlegung Bürokonzept, verschärfte energetische Anforderungen, Baupreientwicklung).
- Unter Berücksichtigung der neuen bzw. zusätzlichen Erkenntnisse ist an der wirtschaftlichen Relation zwischen Neubau und Sanierung keine maßgebliche Veränderung zu erwarten.
- Die meisten nicht monetären Kriterien (siehe Folie 3) sprechen nach wie vor für einen Neubau (vgl. Grundsatzentscheidung Neubauvariante).
- Aufgrund der, im Vergleich zur Immobilienstrategie 2025, deutlich höheren Interimskosten ist die Sanierung wegen der längeren Umsetzungsdauer wirtschaftlich eher schlechter, als noch in der Vorstudie dargestellt. Der angestrebte Entfall der Brandschutzmaßnahmen (siehe Folie 4) wirkt sich wirtschaftlich betrachtet auf die Neubauvariante zusätzlich begünstigend aus.

Aus der Bewertung leitet sich folgendes Ergebnis ab:

Ein Neubau und eine Sanierung mit Erweiterung liegen auch unter Berücksichtigung der aktuellen Erkenntnisse aus der Machbarkeitsstudie 2018 in der Gesamtwirtschaftlichkeit annähernd gleich auf. Die entscheidenden qualitativen Vorteile (siehe Folien 3 - 7) der Neubauvariante sind unverändert gegeben und sprechen daher für die Realisierung der Neubauvariante.

Weitere Vorgehensweise:

Am 11.10.2018 wird im Kreistag über den Beschlussantrag entschieden.

Auf Grundlage der Beschlussfassung zum Verfahren wird in einem nächsten Schritt mit der Vorbereitung des Verfahrens begonnen. Es erfolgt die Beauftragung der technisch-wirtschaftlichen Begleitung zur Erstellung der funktionalen Leistungsbeschreibung (FLB). Zudem wird für das Vergabeverfahren eine Anwaltskanzlei beauftragt. Parallel hierzu werden vorbereitende Gutachten (wie z.B. Geologie, Schadstoffe, Umwelt, etc.) erstellt, deren Ergebnisse später in die FLB einfließen. Insgesamt belaufen sich die geschätzten Honorare für die vorbereitenden Maßnahmen auf ca. 0,6 Mio. EUR.

In einem nächsten Schritt werden die Bürokonzepte in Abstimmung mit den Nutzern weiterentwickelt. Weiterhin werden die Punkte Digitalisierungskonzept, Mobilitätskonzept und die Bedarfsermittlung der Ausstattung vertiefend betrachtet, so dass die Ergebnisse in der FLB Berücksichtigung finden können.

Die bisherige Planung sieht vor, die Eckpunkte der FLB sowie den Start des Vergabeverfahrens einschl. der Bildung einer Bewertungskommission im VFA am 09.05.19 beschließen zu lassen.

Vertreter der Fa. Drees & Sommer werden an der Sitzung anwesend sein und stehen für Fragen zur Verfügung.

Heinz Eininger
Landrat