

12.04.2018

Beschlussvorlage Nr. 2018/096

öffentlich

Bezugsvorlage Nr. 2016/983 bis 2016/083/2; 2016/390; 2017/032 bis 2017/032/2

Zielvorgaben für den Rathausneubau

Gremium	Sitzung am	TOP	Beschluss		Stimmen			
			Vorschlag	abweichend	einst.	Ja	Nein	Enth.
Ortsrat der Ortschaft Neustadt a. Rbge.	23.04.2018 -							
Umwelt- und Stadtentwicklungsausschuss	23.04.2018 -							
Verwaltungsausschuss	03.05.2018 -							
Rat	03.05.2018 -							

Beschlussvorschlag

1. Die europaweite Ausschreibung zum Rathausneubau ist auf der Grundlage der in der Anlage 1 zur Vorlage 2018/096 gelisteten Zielvorgaben zu entwickeln.
2. Die im Gebäudekomplex des Rathauses vorzusehenden Einzelhandelsflächen und die darunter zu errichtende öffentliche Tiefgarage sollen aus Gründen des Wettbewerbs nicht ins Eigentum des Auftragnehmers übertragen werden. Für die Übernahme und den Betrieb der Einzelhandelsflächen soll die Wirtschaftlichkeit verschiedener Varianten geprüft werden.
3. Der Betrieb des Rathauses soll weitgehend von der Stadt Neustadt a. Rbge. sichergestellt werden. Die Zuständigkeiten zwischen Stadt und Auftragnehmer sind eindeutig bis zur Ausschreibung zu definieren.
4. Die Instandhaltung des gesamten Gebäudekomplexes ist auf die Vertragsdauer von 30 Jahren dem Auftragnehmer der Baumaßnahme auch als ÖPP-Leistung zu übertragen.

Anlass und Ziele

Der Rat der Stadt Neustadt a. Rbge. hat am 25.01.2017 die Errichtung des neuen Rathauses am Standort Marktstraße-Süd als einen Baustein der Innenstadtentwicklung beschlossen. Am 16.02.2017 hat er zudem die Berufung eines Fach- und Sachgremiums zur fachlichen, kommunikativen und strukturellen Begleitung des Entscheidungsprozesses zur Ausschreibung des Rathausneubaus beschlossen. Ziel dieser Prozessbegleitung ist, der Verwaltung und dem zwischenzeitlich beauftragten Beraterteam den Orientierungsrahmen zur Ausschreibungsformulierung vorzugeben, indem aus den relevanten Fachgebieten Städtebau, Baugestaltung, Nachhaltigkeit, Technik, Wirtschaft, Finanzen und Recht sowie für das Vergabeverfahren die wesentlichen Ziele benannt werden.

Finanzielle Auswirkungen		keine direkten Auswirkungen auf den Haushalt 2018	
Haushaltsjahr: 2018			
Produkt/Investitionsnummer:			
	einmalig	jährlich	
Ertrag/Einzahlung		EUR	EUR
Aufwand/Auszahlung		EUR	EUR

Saldo	EUR	EUR
-------	-----	-----

Begründung

Allgemeines

Das Fach- und Sachgremium hatte die Aufgabe, die wesentlichen Zielstellungen für den Rathausneubau zu erarbeiten und dem Rat der Stadt Empfehlungen dazu vorzulegen.

In den Arbeitsgruppen des Gremiums wurden Ziele zu verschiedenen Themenbereichen erarbeitet und gelistet. Gleichzeitig wurden in verwaltungsinternen Arbeitsgruppen Ziele durch Mitarbeiter der Stadt benannt. Die Ziele aus beiden Beteiligungsbereichen wurden zur Sitzung des Fach- und Sachgremiums am 27.11.2017 diskutiert und festgestellt, dass bei einigen Zielen noch baufachlicher, juristischer oder wirtschaftlicher Prüfungsbedarf gegeben war. Außerdem war die inzwischen fast drei Jahre alte Nutzerbedarfsanalyse auf den aktuellen Bedarf zu aktualisieren und mit den angestrebten Zielen zu harmonisieren.

Die diesbezüglichen Klärungen sind inzwischen abgeschlossen. Sie wurden mit Hilfe des Beraterteams PSPC GmbH/assmann GmbH und dem juristischen Berater Rechtsanwalt Dr. Borchert vorgenommen, aber auch mit Hilfe der verwaltungsinternen Arbeitsgruppen und den Mitarbeitern der von Änderungen betroffenen Fachdienste sowie Personalratsvertretern erarbeitet.

Dabei wurden folgende wesentliche Themenbereiche geprüft:

- a. Begriffsklärungen im Thema Nachhaltigkeit
- b. Ergänzungen zum Thema Soziale Flächen
- c. Einzelhandelsanforderungen und Bieterinteressen
- d. Rechtssicherheit und Ablauf des Vergabeverfahrens
- e. Betriebsmodell und Instandhaltungsverantwortung

Zusätzlich zu diesen wesentlichen Prüfbereichen wurden viele einzelne Formulierungen klarer gefasst und systematischer gelistet.

Alle seit Dezember 2017, also nach den letzten Arbeitsgruppensitzungen des Fach- und Sachgremiums überprüften, geänderten oder ergänzten Formulierungen oder Punkte sind in der Anlage in grüner Schriftfarbe kenntlich gemacht und die Begründungen dazu sind in den jeweils zugehörigen Fußnoten der Anlage 1 dargelegt, um den Entwicklungsprozess und die inhaltlichen Änderungen verständlich zu machen.

Zu a. Begriffsklärungen im Thema Nachhaltigkeit

Dazu ist darauf hinzuweisen, dass die aufgeführten Punkte bei allen 15 Kriterien **zusätzlich** zu den in der SNAP-Liste stehenden ergänzend bzw. hervorhebend zu verstehen sind. Die überprüften Punkte sind in grüner Schriftfarbe markiert. Dabei sind keine wesentlichen Änderungen, sondern nur begriffliche Klarstellungen erfolgt und Hinweise hinzugefügt worden.

Zu b. Ergänzungen zum Thema Soziale Flächen

Die verwaltungsinterne Arbeitsgruppe zum Thema Soziale Flächen hatte Ergänzungsbedarf festgestellt und in der Folge ihre Zieleliste vervollständigt. Die ergänzten Punkte sind im entsprechenden Kapitel auf den Seiten 21/22 gelistet. Bei vielen dieser ergänzten Punkte ist die Parallelität zu den Nachhaltigkeitskriterien festzustellen. Die genannten Punkte werden weitgehend in der Nutzerbedarfsliste berücksichtigt. Lediglich die wünschenswerten, aber auch auf privaten Flächen außerhalb des Rathauskomplexes realisierbaren Punkte sollen nicht aufgenommen werden (S. 22).

Zu c. Einzelhandelsanforderungen und Bieterinteressen

Der Rat der Stadt Neustadt a. Rbge. hat in seiner Sitzung am 25.01.2017 zum Thema Einzelhandel im Gebäudekomplex des neuen Rathauses unter Ziffer 5 folgenden Beschluss gefasst:

Der Bürgermeister wird beauftragt, die Ausschreibung eines Bieterwettbewerbes zur Realisierung eines Rathauses mit Einzelhandelsflächen gemäß Variante 3 des Gutachtens von Partnerschaften Deutschland – ÖPP Deutschland AG vorzubereiten und durchzuführen.

Die darin genannte Variante 3 des Gutachtens von Partnerschaften Deutschland – ÖPP Deutschland AG enthält

die Errichtung des Rathausgebäudekomplexes mit 1.100 m² (1.770 m² BGF) Einzelhandelsverkaufsfläche im sog. „Rathauskörper“. Dabei wurde davon ausgegangen, dass der Einzelhandelsanteil des Gebäudes als Teileigentum dem Auftragnehmer übertragen wird, der diesen Bereich auch betreibt und vermarktet.

Dieser Ansatz führt nach übereinstimmender Einschätzung von Wirtschafts- und Vergabe-Beratern, sowie von befragten Investoren, Bauunternehmen und Architekten, zu einer sehr starken Einschränkung des Bieterkreises. Die meisten eher mittelständischen geeigneten Bietergemeinschaften aus Architekten und Bauunternehmen haben das langfristige Eigentum und das Betreiben solcher Flächen über 30 Jahre üblicherweise nicht im Portfolio. Der lokale Markt in Neustadt a. Rbge. ist nach Aussage der genannten Experten für die großen geeigneten Bauunternehmen, die solche Aufgaben in anderen größeren Kommunen übernehmen, wirtschaftlich nicht interessant genug.

Um eine ausreichende Anzahl an Bietergemeinschaften zu erreichen, wird daher von der Verwaltung vorgeschlagen, dass die Verkaufsflächen im Eigentum der Stadt oder eines Dritten stehen sollen und auch von einer dritten Gesellschaft vermarktet werden. Damit kann die Stadt die Anforderungen für die Flächen unabhängig formulieren und die Räumlichkeiten am Markt orientiert ausschreiben. Das Fach- und Sachgremium empfiehlt dazu in seinem Beschlusspunkt 2 die Prüfung von Varianten des Eigentums, Betriebes und der Instandhaltung insbesondere mit dem Ziel, die für die Stadt wirtschaftlichste Lösung zu finden.

Die in der Zieleliste auf Seiten 12 und 13 aufgeführten und auf die veränderte Zielstellung angepassten Punkte zu den Themen Einzelhandel, Wirtschaft und Finanzen wurden dem Fach- und Sachgremium vorgetragen, im Einzelnen von den Beratern erläutert, umfangreich diskutiert und abschließend zum Beschluss empfohlen.

In Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsförderungsgesellschaft wurde dazu bereits ein mögliches Modell für die Flächennutzung entwickelt. Dieses sieht vor, mindestens zwei Ladeneinheiten anzubieten. Das Fach- und Sachgremium und das Beraterteam haben empfohlen, im Sinne der Flexibilität drei Ladeneinheiten auszuschreiben und ggf. später auf zwei reduzieren zu können.

Die erforderlichen Räume für den Einzelhandel wurden in einer Bedarfsabfrage erfasst und können somit der Ausschreibung beigelegt werden.

Um die derzeitige Marktlage zu berücksichtigen, die sich in den vergangenen 24 Monaten deutlich durch die gute Auftragslage komplizierter entwickelt hat, empfiehlt die Verwaltung, den Beschlussvorschlag des Rates vom 25.01.2017 in diesem Punkt zu aktualisieren. Mit dem Ziel der Erhöhung der Bieterzahl und damit einer Verbesserung der Wettbewerbssituation, soll das Eigentum bei der Stadt belassen werden oder einem von der Stadt ausgewählten Dritten übertragen werden, der auch den Betrieb und die Vermarktung übernehmen kann.

Zu d. Rechtssicherheit und Ablauf des Vergabeverfahrens

Da es sich im Ganzen um die europaweite Ausschreibung eines Bieterverfahrens handelt, sind die entsprechenden rechtlichen Vorgaben, die die VOB vorgibt, dazu einzuhalten. Die Einbeziehung einer Architekturphase in Anlehnung an die Richtlinie für Planungswettbewerbe (RPW 2013), um die hier gewünschte architektonische Qualität der Entwürfe erreichen zu können, lässt allerdings nicht zu, so hat die juristische und vergaberechtliche Prüfung ergeben, dass die Regularien des freien Architektenwettbewerbes übernommen werden können.

So ist die Begrenzung der Teilnehmerzahl nicht zulässig und ein Losentscheid über die Teilnahme ebenfalls nicht. Auch die Vergabe von Plätzen an vorher ausgewählte Architekten oder Bietergemeinschaften aus der Region ist bei einem offenen europaweiten Verfahren nicht zulässig. Anregungen vorab und außerhalb des Verfahrens an Architekturbüros oder Investoren zur Teilnahme als Bietergemeinschaften sind jedoch nicht schädlich, sofern die vorgegebenen Teilnahmebedingungen von allen Teilnahmebewerbern eingehalten werden.

Somit ergibt sich **für das Verfahren ein neues Ablaufschema**, das in der **Anlage 2** zu dieser Vorlage 2018/096 dargestellt ist.

Die Berücksichtigung der architektonischen Qualität in der 2. und 3. Stufe soll durch das Einbeziehen des Juryvorsitzenden der 1. Stufe erfolgen. Die Umsetzung der Zielvorgaben in der Ausführungsplanung und der Bauphase soll durch Bestellung eines externen Controllers erfolgen.

Zusätzlich ist für die Sitzungen der Beschlussgremien vorgesehen, dass die Berater erläutern und Fragen dazu umfassend beantworten.

Zu e. Betriebsmodell und Instandhaltungssicherung

Anhand von Checklisten wird derzeit detailliert festgelegt, welche Leistungen des Betriebes und welche Leistungen der Instandhaltung im Angebot der Bieter enthalten sein müssen.

Dabei ist nach Betrachtung der Wirtschaftlichkeitsaspekte und nach Prüfung, welche Betriebsleistungen seitens der Stadt möglich sind, festgestellt worden, dass die Betriebsleistungen weitgehend seitens der Stadt erbracht werden können. Andererseits zeigen inzwischen gewonnene Erfahrungen aus anderen Verfahren, dass die vollständige Übertragung aller Betriebsleistungen auf 30 Jahre zu deutlich erhöhten Angebotskosten führen würde, da die Auftragnehmer das Risiko der langen Laufzeit einpreisen.

Dagegen können die Instandhaltungsleistungen über 30 Jahre einen positiven Effekt bei der Qualität des Gebäudes bewirken, sowohl bei der Materialqualität, als auch bei der Übergabequalität bei Vertragsende nach 30 Jahren.

Angebote mit unterschiedlichen Bindungsfristen oder alternativen Bindungsfristen, so hat die juristische und vergaberechtliche Beratung ergeben, sind rechtlich nicht zulässig.

Das Fach- und Sachgremium hat ergänzend empfohlen, dass die notwendige Konkretisierung der Schnittstellen und Zuständigkeiten zwischen Stadt und Auftragnehmer bis zur Ausschreibung erfolgen soll.

Die Verwaltung empfiehlt daher, den Beschluss des Rates vom 25.01.2017 entsprechend zu konkretisieren, also die Instandhaltung auf 30 Jahre als ÖPP-Leistung an den Auftragnehmer zu vergeben, aber den Betrieb weitgehend im eigenen Hause zu erbringen.

Empfehlung des Fach- und Sachgremiums zum Rathausneubau

Das Fach- und Sachgremium hat am 10.04.2018 über die Zielvorgaben einschließlich der geänderten Punkte ausführlich beraten und dem Rat der Stadt Neustadt a. Rbge. empfohlen, die europaweite Ausschreibung zum Rathausneubau auf der Grundlage der als Anlage 1 der Vorlage 2018/096 angehängten Liste der Zielvorgaben zu entwickeln.

Strategische Ziele der Stadt Neustadt a. Rbge.

Bei der Berücksichtigung der Zielvorgaben zum Rathausneubau werden insbesondere die strategischen Ziele der Stadt, also die ökonomische, soziale und ökologische Nachhaltigkeit der Entwicklung, die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Schaffung öffentlicher Räume und Plätze mit hoher Aufenthaltsqualität, die Stadt als Vorbild bei der Energieeinsparung, Bürgerbeteiligung, angemessene Standortentwicklung und Wirtschaftspolitik, sowie die Schaffung gesunder Arbeitsbedingungen beachtet.

Auswirkungen auf den Haushalt

Durch diesen Beschluss sind keine direkten Auswirkungen auf den städtischen Haushalt gegeben, aber durch die Prüfungen zum Beschlusspunkt 2 können Auswirkungen auf spätere Haushaltsjahre eintreten.

So geht es weiter

Mit der Beschlussfassung des Rates über die Zielvorgaben beim Rathausneubau ist die Grundlage für die Ausschreibungserarbeitung vollständig gegeben und die konkrete Ausformulierung und Zusammenstellung der Ausschreibungsunterlagen kann somit erfolgen. Ziel für deren Fertigstellung ist, im Spätsommer 2018 die Ausschreibung starten zu können. Bis dahin soll eine Informationsveranstaltung für Bürgerinnen und Bürger (Nr. 7 des Ratsbeschlusses vom 19.01.2017) durchgeführt werden.

Projektleitung Neubau Rathaus Neustadt am Rübenberge

Anlagen

1. Durch das Fach- und Sachgremium empfohlene Zieleeliste

2. Ablaufschema des Vergabeverfahrens