LANDRATSAMT REUTLINGEN
Den 12.07.2018

KT-Drucksache Nr. IX-0544

für den Verwaltungsausschuss
-nichtöffentlich-

für den Kreistag
-öffentlich-

Neubau eines Verwaltungsgebäudes für das Landratsamt Reutlingen
- Beschluss zur Durchführung eines Teilnahmewettbewerbs

Beschlussvorschlag:

Die Verwaltung wird beauftragt, für den Neubau eines zentralen Verwaltungsgebäudes für das Landratsamt Reutlingen in Reutlingen einen Teilnahmewettbewerb als erste Stufe eines europaweiten Vergabeverfahrens für ein Mietmodell mit Kaufoption durchzuführen.

Aufwand/Finanzielle Auswirkungen:

Gesamtaufwand/Gesamtinvestition für den Teilnahmewettbewerb: ca. 100.000,00 EUR	Anteil Landkreis: 100.000,00 EUR
Teilhaushalt: 1 Produktgruppe: 11.24 Teilergebnishaushalt: lfd. Nr. 17	zur Verfügung stehende HH-Mittel: im Jahr 2018 500.000,00 EUR

Sachdarstellung/Begründung:

I. Kurzfassung

Die Verwaltung des Landkreises in Reutlingen ist aktuell am Standort Reutlingen auf 22 Gebäude verteilt. Die Ausdehnung erstreckt sich von der Gartenstraße bis zur Haydnstraße. Für die meisten Gebäude sind erhebliche Sanierungsaufwendungen erforderlich, dabei kann aber zum Beispiel die Barrierefreiheit an den Bestandsgebäuden selbst mit größten Aufwendungen nicht überall erreicht werden. Die EDV-Netze sind bereits jetzt an der Kapazitätsgrenze, sodass eine weitere Digitalisierung der Verwaltung ohne immense Aufwendungen nicht weiter vorangebracht werden kann.

Bei den weiteren Planungen hat sich die Verwaltung vom Gedanken leiten lassen, neben der zwingend erforderlichen Zentralisierung der Verwaltung bestmögliche Lösungen im Hinblick auf Bürgerfreundlichkeit, effiziente Arbeitsumgebungen, Barrierefreiheit, Energieeffizienz und Nachhaltigkeit zu finden.

Der Kreistag hat die Verwaltung in der Sitzung am 18.05.2015 beauftragt, die Planungen für die Verwaltungsgebäude in Reutlingen auf Basis eines zentralen Neubaus fortzuführen, das Raumprogramm mit funktionalen und organisatorischen Ergänzungen fortzuschreiben, geeignete Standorte zu ermitteln und den Markt zum möglichen Verkauf von Bestandsgebäuden zu erkunden (KT-Drucksache Nr. IX-0114/1). Der Planungsprozess war zwischenzeitlich

aufgrund der Auslastung der Verwaltung durch die Aufgabe der Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern und Geflüchteten ab Mitte des Jahres 2015 bis Ende des Jahres 2016 ausgesetzt worden.

In Zusammenarbeit mit der Firma HWP Planungsgesellschaft mbH, Stuttgart, wurde das Raum- und Funktionsprogramm entsprechend fortgeschrieben und ergänzt. Des Weiteren wurde im Sommer 2017 ein Markterkundungsverfahren zur Ermittlung von geeigneten Standorten durchgeführt.

Der Kreistag hat in nichtöffentlicher Sitzung am 14.05.2018 das Raum- und Funktionsprogramm genehmigt und beschlossen, den Neubau eines zentralen Verwaltungsgebäudes für das Landratsamt Reutlingen in einem europaweiten Vergabeverfahren mit den Alternativen Miete, Kauf oder Mietkauf auszuschreiben. Das Verfahren ist in Anlage 1 beschrieben.

Mit den zur Durchführung des Teilnahmewettbewerbs erforderlichen Beratungsleistungen wurde die Kanzlei Menold Bezler Rechtsanwälte, Stuttgart, mit ihrem Kooperationspartner Quantum Betriebsmanagement & Consulting GmbH, Böblingen, beauftragt.

Der Teilnahmewettbewerb erfolgt zur Auswahl der Bieter für das eigentliche Vergabeverfahren.

II. Ausführliche Sachdarstellung

1. Ausgangslage

Die Mitarbeiter/-innen des Landkreises am Standort Reutlingen sind derzeit in der Oststadt verteilt auf 22 Verwaltungsgebäude untergebracht. Seit dem Jahr 2012 bedeutet dies einen Zuwachs um 7 Gebäude. Der Bestand von 15 Verwaltungsgebäuden war die Datenbasis für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung, die dem Beschluss des Kreistages vom 18.05.2015 zugrunde lag (KT-Drucksache Nr. IX-0114/1). Dieser Zuwachs von Gebäuden und Standorten und die zwischenzeitliche Ausdehnung der Standorte von der Gartenstraße 49 bis zur Haydnstraße 5 zeigen den seit dem Jahr 2015 noch dringenderen Handlungsbedarf auf.

Wie berichtet, hat die Verwaltung den Planungsprozess von Mitte 2015 bis Ende 2016 aufgrund der hohen Belastung der Verwaltung durch die Aufgabe der Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern und Geflüchteten aussetzen müssen. Auf Basis der Aufträge des Kreistags aus der Sitzung vom 18.05.2015 wurden die Planungen ab dem Jahr 2017 wieder aufgenommen.

Der Sitz des Landratsamts wird gemäß § 4 Abs. 2 der Landkreisordnung durch Gesetz bestimmt. Durch § 3 Nr. 22 des ersten Gesetzes zur Verwaltungsreform (Kreisreformgesetz) vom 26.07.1971 wurde der Sitz des Landratsamts Reutlingen verbindlich in der Stadt Reutlingen festgelegt. Im Landesplanungsgesetz in Verbindung mit dem Landesentwicklungsplan und dem Regionalplan ist zudem geregelt, dass Oberzentren Standorte für raumbedeutsame Verwaltungen sind.

Durch ein öffentliches Markterkundungsverfahren wurden auf dieser Grundlage die Möglichkeiten untersucht, welche Standorte in Umsetzungsvarianten für ein zentrales Verwaltungsgebäude in der Stadt Reutlingen infrage kommen.

Abgefragt wurde, ob ein Grundstück zum Kauf angeboten wird oder ein Bestandsgebäude oder ein noch zu erstellendes Gebäude zur Miete oder auch zum Mietkauf angeboten wird. In die Markterkundung wurden auch die Stadt Reutlingen und die dort vorliegenden Marktkenntnisse einbezogen. Um auch in Zukunft eine gute Erreichbarkeit zu gewährleisten, wurde von einem zentrumsnahen integrierten Standort ausgegangen.

Hierfür wurde ein Radius von 3 Kilometern Luftlinie ausgehend vom Hauptbahnhof gewählt, um für Bürger/-innen und Mitarbeiter/-innen eine gute Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln oder auch zu Fuß zu gewährleisten.

Im Ergebnis wurde kein geeignetes Grundstück für die Erstellung eines Neubaus in Eigenregie angeboten. Von mehreren Grundstückseigentümern wurde aber Interesse bekundet, einen Neubau zu realisieren und diesen zur Miete anzubieten. Auf Basis dieser Marktkenntnis wurde in der nichtöffentlichen Sitzung des Kreistags am 14.05.2018 die Verwaltung beauftragt, ein Vergabeverfahren in 2 Stufen durchzuführen.

Dieses Verfahren bietet die Möglichkeit, die Angebote in ihrer Gesamtheit aus Standort und Gebäude zu beurteilen. So soll nicht nur der bestmögliche Standort im Hinblick auf die Erreichbarkeit mit allen Verkehrsmitteln für die Bürgerinnen und Bürger und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gefunden werden, sondern damit verbunden auch das Gebäude, das den Anforderungen an eine moderne Verwaltung in vollem Umfang gerecht wird.

2. Raum- und Funktionsprogramm, Bedarfsplanung

Im Laufe des Jahres 2017 wurde das Raum- und Funktionsprogramm aus dem Jahr 2012 fortgeschrieben und im Detail ausgearbeitet. In die Erstellung des Raum- und Funktionsprogramms wurde der Personalrat miteinbezogen. Neben den derzeit bestehenden Arbeitsplätzen in Reutlingen wurde in den einzelnen Organisationseinheiten der prognostizierte Mehrbedarf berücksichtigt. Es wurde ein Bedarf für 929 Arbeitsplätze (derzeit 823) ermittelt mit einer Nutzfläche von 21.977 qm, davon sind 12.261 qm reine Bürofläche. Enthalten ist ein absehbarer Mehrbedarf von 106 Arbeitsplätzen. Dieser wurde nicht pauschal unterstellt, sondern auf Dezernats- und Amtsebene wurde jeweils im Detail geprüft, ob und wenn ja in welcher Größenordnung sich ein absehbarer Mehrbedarf ergibt. So wurden etwa in den Ämtern und Geschäftsteilen, in denen den Bürgerinnen und Bürgern schon kurz- und mittelfristig viele Dienstleistungen digital angeboten werden können, keine Mehrbedarfs-Arbeitsplätze vorgesehen.

Entsprechend der verschiedenen Aufgabenstellungen wurde ein Raum-Mix aus Einzel-, Doppel- oder Gruppenbüros vorgesehen. Insgesamt wird so eine größtmögliche Flexibilität für künftige organisatorische Anforderungen oder Änderungen geschaffen. In der Bedarfsplanung werden außerdem funktionelle Anforderungen wie die Lage der Organisationseinheiten im Gebäude vorgegeben. Die Raumplanung ist Bestandteil der künftigen Ausschreibungsunterlagen.

Erklärtes Ziel ist es, durch einen Neubau mit der Zusammenführung der 22 Verwaltungsstandorte eine deutliche Verbesserung in den Arbeitsabläufen und den Serviceleistungen für Bürgerinnen und Bürger zu erreichen. Dadurch entstehen Effizienzsteigerungen, denn die verkürzten Wege vermeiden unproduktive Zeiten.

3. Wirtschaftlichkeit

Aufgrund der im Jahr 2015 dem Kreistag vorgestellten Wirtschaftlichkeitsbetrachtung wurde beschlossen, die Planungen auf Basis eines zentralen Neubaus fortzuführen. Diese Wirtschaftlichkeitsbetrachtung, die in den Jahren 2014 und 2015 auf Datenbasis des Jahres 2012 erstellt worden war, ging von Sanierungskosten in Höhe von 35,0 Mio. EUR bei einem Bestand von 15 Gebäuden aus. Die Notwendigkeit einer Zentralisierung der Verwaltungsgebäude auf einen Standort wird durch den Zuwachs auf nun 22 Gebäude deutlich unterstrichen. Zwischenzeitlich ist außerdem der Baukostenindex laut Statistischem Landesamt Baden-Württemberg um 17 Punkte angestiegen. In der Praxis werden bei Ausschreibungen aber noch deutlich höhere Steigerungen insbesondere bei Sanierungen festgestellt.

Nach Abschluss des Ausschreibungsverfahrens kann die Wirtschaftlichkeit auf Basis der Angebote final bewertet werden.

4. Europaweites Vergabeverfahren

In Anlage 1 ist das Vergabeverfahren dargestellt. Dieses Verfahren eröffnet die Möglichkeit, verschiedene Umsetzungsvarianten bezüglich Standards, Gestaltung und Funktionalität mit Angebotspreisen zu hinterlegen. In das Vergabeverfahren soll eine Kaufoption aufgenommen werden.

Im Verfahrensablauf sind folgende Entscheidungen des Kreistags erforderlich:

1. In der aktuellen Sitzung Beschluss zur Genehmigung der Teilnahmeunterlagen mit den Bewertungskriterien für den Teilnahmewettbewerb, Anlage 2.

2. Nach dem Teilnahmewettbewerb Beschluss des Kreistags zu den Bewerbern, die in das weitere Vergabeverfahren/Verhandlungsverfahren aufgenommen werden. Es besteht die Möglichkeit zur Aufhebung für den Fall, dass keine Bewerbungen eingehen oder keine Bewerbung den formellen/inhaltlichen Anforderungen des Teilnahmewettbewerbs entspricht.

3. Nach Abschluss des eigentlichen Vergabeverfahrens erfolgt der Beschluss des Kreistages zur Vergabe an den wirtschaftlichsten Bieter. Es besteht die Möglichkeit zur Aufhebung des Verfahrens bei nicht gegebener Wirtschaftlichkeit.

Erst der Teilnahmewettbewerb wird belastbar zeigen, ob sich das im Markterkundungsverfahren gezeigte Interesse im Vergabeverfahren widerspiegelt.

Unmittelbar nach der Entscheidung des Kreistags am 25.07.2018 wird der Teilnahmewettbewerb im Europäischen Amtsblatt veröffentlicht.

5. Teilnahmewettbewerb als erste Stufe des europaweiten Vergabeverfahrens - Teilnahmeunterlagen und Auswahl der Bewerber

5.1. Die Auswahl der Bieter für das Vergabefahren erfolgt im Teilnahmewettbewerb in 3 Stufen:

- In der ersten Stufe wird geprüft, ob der Teilnahmeantrag den formalen Anforderungen genügt und vollständig ist.

- In der zweiten Stufe wird beurteilt, ob die Bewerber/Bewerbergemeinschaften nach den vorgelegten Angaben und Nachweisen grundsätzlich geeignet sind, die verfahrensgegenständlichen Leistungen ordnungsgemäß zu erbringen.

- In der dritten Stufe erfolgt eine weitere Auswahl für den Fall, dass mehr als die vorgesehenen 3 bis 5 grundsätzlich geeigneten Bewerber vorliegen. Die Auswahl erfolgt in diesem Fall ausschließlich über das Kriterium der Lage des vorgesehenen Grundstücks zur Innenstadt der Stadt Reutlingen. Das heißt, dass bei mehr als 5 Bewerbungen diejenigen mit den am weitesten von der Innenstadt entfernten Grundstücken nicht am weiteren Vergabeverfahren teilnehmen.

Um den Markt umfassend abfragen und erfassen zu können, wird in die Teilnahmeunterlagen statt der starren Grenze von 3 Kilometern das Stadtgebiet Reutlingen als möglicher Standort bestimmt.

5.2. In der zweiten Stufe des Vergabeverfahrens werden die im Teilnahmewettbewerb ermittelten 3 bis 5 geeigneten Bieter zu einer Angebotsabgabe aufgefordert. Im Rahmen des eigentlichen Vergabeverfahrens/Verhandlungsverfahrens werden die Bieter anhand von Bewertungskriterien bewertet. Bereits jetzt müssen in den Teilnahmeunterlagen die Bewertungskriterien, siehe Ziffer 3.7 des Bewerbermemorandums, veröffentlicht werden.

Von entscheidender Bedeutung wird aber sein, in den Ausschreibungsunterlagen insbesondere zu den Kriterien Funktionalität/Erschließung und energetisches Konzept/Nachhaltigkeit Mindeststandards zu definieren, sodass die Bewertungskriterien dann Anwendung finden, sofern die Angebote über diese Mindeststandards hinausgehen. Für das Kriterium Lage/Erreichbarkeit des Gebäudes wird der Mindeststandard wie oben dargestellt bereits beim Teilnahmewettbewerb definiert.

5.3. Beim Neubau sollen die Aspekte der Nachhaltigkeit bestmöglich berücksichtigt werden. Vor diesem Hintergrund steht das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg interessierten Bietern bei Überlegungen zur Realisierung des Bauvorhabens mit einer Tragwerkskonstruktion in Holz- bzw. Holzhybridbauweise als Ansprechpartner zur Verfügung. Seitens des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg ist angedacht, für die projektspezifischen Planungsleistungen bei einer Tragwerkskonstruktion in Holz- bzw. Holzhybridbauweise einen Zuschuss von bis zu 1,0 Mio. EUR brutto bereitzustellen.

5.4. Nach Abschluss des Teilnahmewettbewerbs erfolgt der Beschluss des Kreistags zur Auswahl der Bewerber auf Basis der durch die Auswahlkriterien festgestellten geeigneten Bieter. Außerdem sollen in diesem Zuge auch die Durchführung des Ausschreibungsverfahrens und die Vergabeunterlagen beschlossen werden.

Sollte dem Landkreis während des Verfahrens entgegen den Erkenntnissen und Erwartungen aus dem Markterkundungsverfahren noch ein Grundstück zum Kauf angeboten werden, wird das Vergabeverfahren bis zur Klärung der Eignung des Grundstücks und der Wirtschaftlichkeit unterbrochen.