

Vorlage Nr. 155/22

Betreff: **Antrag der Fraktionen Die Grünen, UWG Rheine, Die Linke und Bürger für Rheine
aufgrund der drohenden Budgetüberschreitung bei der Maßnahme
Funktionserweiterung, Neustrukturierung des Rathauszentrums**

Status: öffentlich

Beratungsfolge

Rat der Stadt Rheine	27.04.2022	Berichterstattung durch:	Herrn Dr. Lüttmann Frau Schauer Herrn Krümpel
----------------------	------------	--------------------------	---

Betroffenes Leitprojekt/Betroffenes Produkt

Rahmenplan Innenstadt Rahmenplan Innenstadt

Finanzielle Auswirkungen

- ☒ Ja ☐ Nein
☒ einmalig ☐ jährlich ☐ einmalig + jährlich

Ergebnisplan

Erträge	€
Aufwendungen	21.500.000 €
Verminderung Eigenkapital	21.500.000 €

Investitionsplan

Einzahlungen	8.711.000 €
Auszahlungen	53.461.505 €
Eigenanteil	44.750.505 €

Finanzierung gesichert

- ☐ Ja ☒ Nein (995 TEUR, ggfs. überplanmäßige Bereitstellung in 2022)
durch
☒ Haushaltsmittel bei Produkt / Projekt 5942-005
☒ sonstiges (siehe Begründung)

Beschlussvorschlag/Empfehlung:

1. Antrag

Beschlussvorschlag laut Antrag:

Der Rat beschließt die Aufhebung des Ratsbeschlusses vom 07.01.2021 in der Passage, in der die Kostendeckelung auf 65 Mio. € festgelegt wird (Vorl. 537/20).

Ggf. müsste der Beschluss eines Nachtragshaushaltes auf der nächsten Sitzung des Rates der Stadt Rheine zur Freigabe, der auf der Sitzung des Planungs- und Baubegleitender Ausschuss Rathauszentrum am 10.03.2022 von der Stadtverwaltung bekanntgegebenen neuen Kostenberechnung (Vorlage Nr. 081/22, Anlage 1 220310 Kostenberechnung Stadt Nachbearbeitung Nr. 3), in Höhe von 75,05 Mio. € für die Maßnahme Umsetzung Rahmenplan Innenstadt – Maßnahme B 5 – Funktionserweiterung, Neustrukturierung des Rathauszentrums einschließlich neuem Multifunktionssaal und Stadtbibliothek (5942-005) gefasst werden. Der Rat bittet die Verwaltung, die voraussichtlichen finanziellen Auswirkungen des auf der gleichen Sitzung bekanntgegebenen zeitlichen Verzuges der Baumaßnahme, von momentan plus 1,5 Monaten, mit in die Kostenberechnungen einzubeziehen. Auch weitere, der Verwaltung zum jetzigen Zeitpunkt bekannten Mehrkosten, die mit einer Wahrscheinlichkeit von mehr als 50 % eintreten können, sind der Kostenberechnung hinzuzufügen.

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Rat beschließt die Planung zur Funktionserweiterung, Neustrukturierung des Rathauszentrums, einschließlich neuem Multifunktionssaal und Stadtbibliothek, gemäß der bereits gefassten Einzelbeschlüsse vom 30.06.2021, 15.09.2021 und 10.03.2022 des PBAR und beauftragt die Verwaltung mit der Umsetzung.

2. Antrag

Beschlussvorschlag laut Antrag:

Der Rat beschließt eine lückenlose Aufklärung seitens der Verwaltung und eine schriftliche Stellungnahme hierzu, wieso nach Bekanntwerden der enormen Baupreissteigerungen, diese nicht bereits spätestens zur Sitzung des Planungs- und Baubegleitender Ausschuss Rathauszentrum im September 2021 oder allerspätestens im November 2021, in eine neue Kostenberechnung eingearbeitet wurden. Diese neue Kostenberechnung hätte dann auch problemlos in den Haushalt für das Jahr 2022 und in die mittelfristige Finanzplanung der Folgejahre eingearbeitet und abgestimmt werden können.

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Die Verwaltung schlägt vor den Antrag abzulehnen (s. Begründung).

3. Antrag

Beschlussvorschlag laut Antrag:

Die Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen, der Unabhängigen Wählergemeinschaft Rheine (UWG Rheine), der Linken und der Bürger für Rheine (BfR) beantragen, dass gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern und der weiteren Öffentlichkeit, heute und in Zukunft frühzeitig, eine offene und transparente Kommunikation, bezüglich der zu erwartenden Kosten und der Kostenentwicklung des Projektes Rathauszentrum, über verschiedenste Medienkanäle durch die Stadtverwaltung betrieben wird. Hier fordern die Antragsteller eine schonungslose Aufklärung der Öffentlichkeit und der politischen Gremien, welche finanziellen Risiken, beispielsweise im Zuge einer Worst-Case-Betrachtung (schlechtester anzunehmender Fall), möglicherweise noch zu erwarten sind.

Auch sollen Kostenberechnung und Kostenentwicklung insgesamt transparenter (in tabellarischer Form und nicht in Fließtexten), nachvollziehbarer (mit Quellenangaben, Herleitung von Annahmen, Zeitreihen zur Nachvollziehbarkeit von Kostenentwicklungen) und in den notwendigen Detaillierungsgraden den politischen Gremien und der Öffentlichkeit frühzeitig zugänglich gemacht werden.

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Die Verwaltung schlägt vor den Antrag abzulehnen (s. Begründung).

Begründung:

Die Originalanträge sowie die Begründung der antragstellenden Fraktionen sind als Anlage 1 beigelegt.

Stellungnahme der Verwaltung zum Antrag 1:

Der im Rat gefasste Beschluss vom 07.01.2021 lautet im Original

Die Verwaltung wird beauftragt, hinsichtlich der als Bestandteil der Entwurfsplanung vorgelegten Kostenberechnung mit dem Ziel einer weiteren Optimierung eine Kostenprüfung durchzuführen, und dem Bau- und Mobilitätsausschuss nach Vorlage des Prüfungsergebnisses im ersten Halbjahr 2021 erneut vorzulegen. Das Ergebnis der Kostenberechnung darf nach der Überarbeitung maximal eine Summe von 65 Mio. EUR (inklusive Nebenkosten, geschätzte Baukostensteigerung als Bruttokosten) betragen.

Mit Vorlegen einer Entwurfsplanung im Juni 2021 wurde dieser Beschluss erfüllt. Die Verwaltung und beauftragte Fachplaner haben die Planung zu Ende gebracht und Einsparungen soweit vorgenommen, dass eine fachliche, korrekt übliche Kostenschätzung die Summe von 65 Mio. EUR nicht überschritten hat. Dabei sind alle zu dem Zeitpunkt bekannten Kosten benannt und die Herleitung der Schätzung für die Baukostensteigerung transparent gemacht worden. Einer Aufhebung eines Kostendeckels bedarf es deshalb nicht. In der Sitzung im Juni wurde bereits deutlich gemacht, dass es im Falle einer höheren Baukostensteigerung auch höhere Kosten geben würde.

Frau Ischner weist darauf hin, dass das Thema Baukostensteigerung im Moment ein schwieriges Thema sei und der prozentuale Ansatz vom Statistischen Bundesamt immer rückwirkend ermittelt werde. Sie erklärt, dass man den Durchschnitt der Baukostensteigerungen der letzten drei Jahre genommen und somit 4,3 % zugrunde gelegt habe. Ob dies jetzt ausreiche, könne im Moment niemand sagen (Auszug aus der Niederschrift vom PBAR, 30.06.2021).

Die extremen Kostensteigerungen des vergangenen Jahres und die zeitlichen Verzögerungen durch zunehmende Lieferschwierigkeiten waren zum Zeitpunkt der Berichterstattung im Juni nicht absehbar.

Die Verwaltung kann darum den politischen Wunsch einer erneuten politischen Bestätigung, dass trotz der Kostenentwicklung des Projektes dieses gewollt ist und umgesetzt werden soll, nachvollziehen und formuliert darum in ihrem Verwaltungsvorschlag diesen Bestätigungsbeschluss. Dabei wird auf die entsprechenden Beschlüsse aus den Planungs- und Baubegleitenden Ausschusssitzungen aus Juni 2021 (Vorlage 327/21), September 2021 (Vorlagen 429/21, 419/21 und 430/21) und März 2022 (Vorlage 079/22) verwiesen. Der Rat bestätigt, dass diese dort beschlossene Planung umgesetzt werden soll. Eine Kostendeckung ist damit nicht verbunden. Der Planungs- und Baubegleitende Ausschuss wird entsprechend der Zuständigkeitsordnung miteingebunden und wesentliche Planänderungen sind zustimmungspflichtig.

Investitionsmaßnahmen werden entsprechend § 75 Abs. 6 GO NRW erst veranschlagt, wenn hierfür nach den Bestimmungen des § 13 Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO) Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen und dadurch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen geplant werden können.

Die für die Umsetzung erforderlichen Mittel sind auf Grundlage der Entwurfsplanungen unter Berücksichtigung der Auszahlungszeitpunkte mit einem Betrag von 65 Mio. EUR veranschlagt worden. Auf eine Budgeterhöhung zum endgültigen Haushaltsplan 2022 ist nach den Beratungen der Vorlage Nr. 555/21 im PBAR am 04.11.2021 verzichtet worden, da zu diesem Zeitpunkt eine hinreichend verlässliche Kostenschätzung noch nicht absehbar war und keine aussagekräftigen Preisentwicklungen bezifferbar waren.

Die in der Begründung zum Fraktionsantrag genannten Hebesatzerhöhungen sind grundsätzlich nur zum Ausgleich des Ergebnisplanes möglich. Nach den aktuellen Kostenschätzungen werden für die Realisierung der Maßnahme im Ergebnisplan Aufwendungen in Höhe von rund 21,5 Mio. EUR benötigt. Diese sind zwischenzeitlich durch Bildung von Instandhaltungsrückstellungen in den Jahren 2019 bis 2021 vollständig bereitgestellt worden. Die Deckung aller notwendigen Aufwendungen ist somit sichergestellt.

Die Inhalte einer Haushaltssatzung beziehen sich ausschließlich auf das jeweilige Haushaltsjahr und nicht auf die Folgejahre (vgl. S. 771, 7. Auflage der Handreichung zum Neuen Kommunalen Finanzmanagement). Mögliche Anpassungsbedarfe in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung verpflichten daher nicht zum Erlass einer Nachtragssatzung.

Für den Erlass einer Nachtragssatzung ist dabei grundsätzlich zwischen den Mehrbedarfen im Ergebnisplan und im Investitionsplan zu unterscheiden. Wie erwähnt, sind die Mehraufwendungen im Ergebnisplan über die Instandhaltungsrückstellungen vollständig gedeckt.

Im Investitionsplan sind für 2022 Mittel in Höhe von 19,718 Mio. EUR veranschlagt worden. Durch die Bildung von Verpflichtungsermächtigungen können die für 2023 bereitgestellten Mittel in Höhe von 15,369 Mio. EUR bereits für die Ausschreibungen verwendet werden. Zusätzlich sind durch Ermächtigungsübertragungen der nicht verausgabten Mittel aus 2021 weitere 9,315 Mio. EUR zur Verfügung gestellt worden. Somit stehen für die Ausschreibung von investiven Maßnahmen in 2022 insgesamt 44,402 Mio. EUR zur Verfügung. Nach derzeitigem Stand werden für die Durchführung der Ausschreibungen von investiven Maßnahmen in 2022 noch zusätzliche Mittel in Höhe von 995 TEUR benötigt.

Wenn bisher nichtveranschlagte oder zusätzliche Aufwendungen oder Auszahlungen bei einzelnen Haushaltspositionen in einem im Verhältnis zu den Gesamtaufwendungen oder Gesamtauszahlungen erheblichen Umfang geleistet werden müssen, hat die Gemeinde gemäß § 81 Abs. 2 Nr. 2 GO NRW unverzüglich eine Nachtragssatzung zu erlassen.

Konkrete Wertvorgaben zur Erheblichkeit sieht das Gesetz nicht vor und sind in den ortsrechtlichen Bestimmungen der Stadt Rheine bislang nicht festgelegt worden. In der 7. Auflage der Handreichung zum Neuen Kommunalen Finanzmanagement werden sowohl bei den Gesamtaufwendungen als auch bei den Gesamtauszahlungen Wertgrenzen von 5 % der jeweiligen Gesamtsumme als maßgeblich angesehen.

In Relation zu den Gesamtauszahlungen von rund 308,507 Mio. EUR bildet der investive Mehrbedarf von 995 TEUR einen prozentualen Anteil von 0,32 % des Gesamtbetrages ab und liegt somit deutlich unter den oben genannten Wertgrenzen. Der Mehrbedarf kann in 2022 überplanmäßig bereitgestellt werden. Der Erlass einer Nachtragssatzung gemäß § 81 Abs. 2 Nr. 2 GO NRW ist somit nicht erforderlich.

Als öffentlicher Auftraggeber unterliegt die Stadt dem Vergaberecht. Nach den Grundzügen des Vergaberechts darf eine Leistung erst ausgeschrieben werden, wenn Vergabe- und Ausschreibungsreife besteht. So darf eine Ausschreibung unter anderem erst dann erfolgen, wenn die erforderlichen Mittel bereitgestellt worden sind. Dieser Grundsatz ist unter anderem in Ziffer 6.8 der Richtlinie für das Vergabewesen der Stadt Rheine fixiert worden.

Wie aus den obigen Ausführungen hervorgeht, sind die Mittel auf Grundlage der bisherigen Kostenschätzungen im Haushaltsplan veranschlagt worden. Aufgrund der obigen Ausführungen können alle erforderlichen Mittel für 2022 bereitgestellt werden.

Die finanziellen Auswirkungen des zeitlichen Verzugs der Baumaßnahme von 1,5 Monaten sind in der bisherigen Kostenberechnung bereits mit einbezogen, sie waren lediglich nicht gesondert ausgewiesen.

Weitere bekannte Mehrkosten, die mit einer Wahrscheinlichkeit von mehr als 50 % vorliegen, sind derzeit:

- Ca. 100.000 EUR (Angaben brutto/netto SRH) Bauleistungsversicherung (Entscheidung PBAR Juni 2022)
- Ca. 7.700 EUR brutto Herstellung provisorische Rampe Tiefgarage. Dieses ist eine notwendige Änderung der Verkehrsführung auf Grund der bauabschnittsweisen Sperrungen der Tiefgarage.
- Ca. 40.000 EUR brutto Mehrkosten für Planungsänderungen Bauherr für das Großraumbüro 2.OG RHZ II. (Entscheidung PBAR Juni 2022)
- Ca. 20.000 EUR brutto Mehrkosten für Planungsänderung „freie Kühlung Server Raum“ (Entscheidung PBAR Juni 2022)
- Wachdienst (Phase I + II) 160.000 EUR brutto oder Videoüberwachungsanlage (Phase I + II + III)
103.000 EUR brutto (Wird im weiteren Projektverlauf entschieden)

Eine ausführliche Erläuterung dazu erfolgt im zuständigen Ausschuss (Planungs- und baubegleitender Ausschuss) im Juni 2022.

Die Verwaltung weist ausdrücklich (wie bereits in mehreren Sitzungen des PBAR geschehen) darauf hin, dass die derzeitige Situation auch schon vor dem Ukraine-Krieg sehr unvorhersehbar war und nicht klar ist, inwieweit sich die Baupreise weiter nach oben entwickeln oder Lieferengpässe zu Bauverzug und damit höheren Kosten führen. Dies ist auch nicht seriös ermittelbar. Die Verwaltung möchte auch keine hohen Sicherheiten einplanen (über den bereits gemachten Vorschlag hinaus), da damit der Haushalt möglicherweise unnötig belastet wird.

Die Verwaltung wird aufgrund der Unwägbarkeiten – auch für die ausführenden Unternehmen - teilweise mit Stoffpreisgleitklauseln arbeiten. Ein Teil des Risikos steigender Materialkosten wird dadurch durch die Stadt Rheine übernommen – dies gilt natürlich auch im umgekehrten Fall, wenn die Materialkosten sinken. Mit der Anwendung der Stoffpreisgleitklausel soll zum einen verhindert werden, dass Baustopps wegen Insolvenzen oder Streitigkeiten entstehen, zum anderen soll aber auch sichergestellt werden, dass überhaupt Angebote eingehen. Der damit verbesserte Bauablauf führt aber auch dazu, dass die tatsächlichen Baukosten nicht mit den Ausschreibungsergebnissen feststehen, sondern teilweise bis zu drei Jahre später.

Stellungnahme der Verwaltung zu Antrag 2:

Die Verwaltung hat stets die ihnen vorliegenden Erkenntnisse unverzüglich weitergegeben, so auch im PBAR am 4. November 2021 (Vorlage 555/21). Aufgrund der extremen Entwicklung innerhalb von Wochen (extreme Schwankungen) und der Unklarheit über die Entwicklung konnte kein konkreter Betrag definiert werden und damit der Haushaltsentwurf nicht angepasst werden. Haushaltsrechtliche Probleme wurden und werden nicht gesehen (s.o.). Die im Antrag geforderte lückenlose Aufklärung war damit jederzeit sichergestellt.

Stellungnahme der Verwaltung zu Antrag 3:

Die Verwaltung hat stets transparent gearbeitet. Neue gravierende Erkenntnisse werden der Politik und damit auch der Öffentlichkeit im Planungs- und Baubegleitenden Ausschuss zeitnah präsentiert. Zusätzlich wurde eine Homepage eingerichtet (Link).

Die Verwaltung und die Fachplaner haben sich in allen Ausschüssen den Fragen gestellt und diese auch nach ihrem aktuellen Kenntnisstand beantwortet. Nicht bekannte Sachverhalte können auch nicht vermittelt werden. Mit derzeit extremen Entwicklungen konnte im Januar und Juni 2021 niemand rechnen.

Darstellungswünschen wurde stets gefolgt. Sollten Quellenangaben gewünscht werden, werden diese Nachfragen (wie bisher auch üblich) gerne beantwortet, eine Vorlage ist aber keine wissenschaftliche Ausarbeitung.

Fazit:

Der Umbau des Rathauszentrums ist mit erheblichen Kosten verbunden. Aus Sicht der Verwaltung ist die Durchführung der Maßnahme aber aus folgenden Gründen weiterhin sinnvoll:

- 1) Für die Umsetzung der Maßnahme sind bislang Fördermittel in Höhe von 2,02 Mio. EUR bewilligt worden. Ein Teilbetrag der bewilligten Mittel ist bereits ausgezahlt worden. Diese Mittel müssten bei einem Maßnahmenstopp mit Zinsen (5 % über den Basiszinssatz) zurückgezahlt werden. Die restlichen Fördermittel sind bereits beantragt worden und sollen in Kürze bewilligt werden.
- 2) Für die Umsetzung der Maßnahme sind ab 2021 Planungskosten in Höhe von rund 9,313 Mio. EUR im Haushalt veranschlagt worden. Auf Grundlage dieser Mittelbereitstellung sind bereits verschiedene Planungsbüros zwischenzeitlich beauftragt worden.
- 3) Die zwingend erforderlichen Sanierungen im Rathauszentrum müssten – dann ohne Gesamtkonzept – durchgeführt werden. Aus wirtschaftlichen und haushaltstechnischen Gründen ist hiervon dringend abzuraten.
- 4) Die Reduzierung des CO₂-Ausstoßes beläuft sich laut Energiekonzept auf rd. 378 Tonnen (32,5 %) im Vergleich zum Bestand. Ohne energetischen Umbau ist zudem mit deutlich steigenden Energiekosten zu rechnen.
- 5) Mit dem Umbau des Rathauszentrums ist eine umfangreiche Modernisierung der Stadtbibliothek verbunden. Durch eine Verlagerung von Flächen in das Erdgeschoss des Rathauszentrums II werden vor allem barrierefreie Zugänge geschaffen, die die Attraktivität der Bibliothek weiter steigern wird und allen Interessierten einen uneingeschränkten Zugang zur Bildung ermöglicht. Gleichzeitig würden ausgedehnte Öffnungszeiten zu einer Belebung der Innenstadt beitragen.

Das durch die politischen Gremien bereits beschlossene Bibliothekskonzept könnte nicht umgesetzt werden.

- 6) Es gibt notarielle Verpflichtungen der Stadt Rheine gegenüber den Teileigentümern zur Wiederherstellung der Ladenlokale. Diese Umsetzung muss erfolgen.
- 7) Das Hotelgrundstück wurde vom Investor mit der klaren Erwartungshaltung der Errichtung des Rathauszentrums/Bibliothek durch die Stadt Rheine erworben.
- 8) Die zwingend notwendige Stadtentwicklung am Staelschen Hof würde im Keim erstickt. Der Abwärtstrend würde sich weiter verstärken.
- 9) Ein Stopp der Umsetzung des Rahmenplans Innenstadt zum jetzigen Zeitpunkt würde bei allen Beteiligten einen deutlichen Vertrauensschaden hinterlassen.

Anlagen:

Anlage: Antrag aufgrund der drohenden Budgetüberschreitung Rathauszentrum von den Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, UWG RHEINE, DIE LINKE, BFR