

Stuttgart, 07.07.2022

Umsetzung von neuen Bauprojekten und Maßnahmen aus dem Haushalt 2022/2023 durch das Hochbauamt unter besonderer Berücksichtigung der städtischen Klimaziele

Mitteilungsvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Ausschuss für Klima und Umwelt	Kenntnisnahme	öffentlich	08.07.2022
Ausschuss für Stadtentwicklung und Technik	Kenntnisnahme	öffentlich	12.07.2022
Verwaltungsausschuss	Kenntnisnahme	öffentlich	27.07.2022
Ausschuss für Wirtschaft und Wohnen	Kenntnisnahme	öffentlich	07.10.2022

Bericht

Mit dem Beschluss des Doppelhaushalts 2022/2023 hat der Gemeinderat eine sehr große Zahl von neuen Hochbaumaßnahmen beschlossen. Hiermit setzt sich ein Trend aus den vorausgehenden Haushalten fort. In den zurückliegenden Jahren ist das Arbeitsvolumen im Hochbauamt kontinuierlich und signifikant angestiegen. Nach einem ursprünglichen Schwerpunkt im Schulbau betrifft dies inzwischen alle Bereiche, in denen das Hochbauamt als Baudienstleister für städtische Ämter und Eigenbetriebe tätig ist. Bei der Besetzung von zusätzlich geschaffenen Stellen hat das Hochbauamt in den zurückliegenden Jahren Fortschritte erzielt, allerdings kann der Personalaufbau, trotz großer Anstrengungen im stark umkämpften Arbeitsmarkt der Baubranche, nicht mit dem stetig steigenden Projekt- und Maßnahmenvolumen des Amtes Schritt halten. Die Ressourcenproblematik in der Bauverwaltung deckt sich mit der generellen Lage in der Bauwirtschaft. Sowohl im Bereich der Planer als auch bei Ausführungsfirmen müssen städtische Bauaufträge in einem stark ausgelasteten Umfeld platziert werden. Zuverlässige Prognosen für die weitere Entwicklung im Bausektor sind schwer einzuschätzen. Die Branche wurde zunächst pandemiebedingt stark belastet. Auswirkungen der Ukraine-Krise lassen sich schwer prognostizieren. Extreme Preissteigerungen, volatile Materialpreise und gestörte Lieferketten prägen das Bild.

Der Start der mit dem Haushalt 2022/2023 beschlossenen Neuprojekte muss im Hochbauamt zusätzlich zu den zahlreichen bereits laufenden Hochbauprojekten und Maßnahmen geplant und eingetaktet werden. Eine besondere Herausforderung resultiert aus dem Beschluss für ein umfassendes Investitionsprogramm zur klimagerechten Sanierung der städtischen Liegenschaften (Zeithorizont 2030). Allein hier ist für das Hochbauamt mittelfristig und über mehrere Folgejahre eine Ausweitung des Auftragsvolumens um rund ein

Viertel (gemessen am heutigen jährlichen Mittelabfluss) zu erwarten. Dies betrifft in besonderem Maß Personalressourcen, die aktuell im Bereich Bauunterhalt und Bestandsentwicklung eingesetzt werden, einem Tätigkeitsfeld in dem das Amt ohnehin mit der Bewältigung eines über Jahrzehnte entstandenen Sanierungsstaus gefordert ist. Gerade in diesem Arbeitsfeld konnte das Amt trotz messbarer Fortschritte noch keine vollumfängliche Erledigung der übertragenen Aufgabenpakete vermelden.

Bei der aktuellen Disposition der Personalressourcen im Hochbauamt stellen sich mehrere Fragen: Wie, in welchem Umfang und in welcher Reihenfolge und Priorisierung sollen die mit dem Haushalt neu beschlossenen Bauprojekte, Bauunterhaltsbudgets und vor allem die für die Erreichung der Klimaziele beschlossenen Finanzmittel umgesetzt werden. Diese Mitteilungsvorlage möchte Chancen und Zwänge bei der Bewältigung dieser Aufgaben transparent machen. Auch wenn die vollständige Umsetzung des Auftragsvolumens kurzfristig nicht dargestellt werden kann, wird ein pragmatischer und konkreter Weg aufgezeigt, wie unmittelbare Fortschritte erreicht werden können.

Vorgehensweise:

Das Hochbauamt ist selbst kein gebäudeverwaltendes Amt, sondern wird erst nach Beauftragung durch die gebäudeverwaltenden Ämter und Eigenbetriebe tätig. Für die anstehenden Bauaufgaben wird das Hochbauamt als stadinterner Baudienstleister tätig. Das größte Investitions- und Maßnahmenvolumen wird für das Liegenschaftsamt und das Schulverwaltungsamt abgewickelt. Aber auch Aufträge des Sportamtes, des Garten-, Friedhof- und Forstamtes und des Tiefbauamtes mit dem Eigenbetrieb Stadtentwässerung (SES) tragen relevante Auftragsanteile bei. Ergänzt wird das Auftragsportfolio durch wichtige Maßnahmen der Eigenbetriebe: Die Stuttgarter Bäder (STB) und die Abfallwirtschaft (AWS).

Vor dem Hintergrund, dass eine Priorisierung der neu anstehenden Bauprojekte und Maßnahmen unumgänglich ist wurden im Hochbauamt auftraggeberbezogene Maßnahmenlisten entwickelt. Diese Listen sind in vergleichbarer Weise strukturiert und enthalten jeweils die gleichen übergeordneten Maßnahmenkategorien:

- Neue (Einzel-)Bauprojekte aus dem Haushalt 2022 / 2023.
- Eine Übersicht über das Bauunterhaltsvolumen.
- Eine Vorschlagsliste für klimagerechte Sanierungen des städtischen Gebäudebestands.

Die Hochbauverwaltung behält bei der Erstellung der Listen die Personalkapazitäten und eine gleichmäßige und faire Leistungserbringung gegenüber allen gebäudeverwaltenden Ämtern und Eigenbetrieben im Blick. Laufende Hochbaumaßnahmen werden als „gesetzt“ betrachtet und bei der Personalplanung fest berücksichtigt. Daher können sie bei der Priorisierung der Neuprojekte ausgeklammert werden und sind nicht in den ämter- und eigenbetriebsbezogenen Listen aufgeführt.

Das Amt für Umweltschutz hat bereits im Januar 2021 im Ausschuss für Klima und Umwelt eine erste Analyse zur Sanierung städtischer Liegenschaften zur Klimaneutralität bis 2030 vorgestellt. Diese Analyse wird kontinuierlich weitergeführt und die Zwischenschritte hinsichtlich der Zielerreichung geprüft. Sobald ein neuer Stand vorliegt, wird die Entwicklung und die neue Gesamtdarstellung erneut im Ausschuss für Klima und Umwelt präsentiert. Dabei werden neben den in dieser Vorlage dargestellten Baumaßnahmen des Hochbauamtes auch weitere relevante Maßnahmen betrachtet, die nicht durch das Hochbauamt umgesetzt werden. Hierzu zählen beispielsweise Maßnahmen des Klinikums Stutt-

gart oder die geplante Errichtung eines Solarfaltdachs auf dem Gelände des Hauptklärwerks durch den Eigenbetrieb SES.

Erläuterung zu den beigefügten Projekt- und Maßnahmenlisten (Anlagen):

Grundlage ist der beschlossene Haushalt 2022/2023. Es erfolgt ein Abgleich mit den zu erwartenden Personalressourcen in der Verwaltung. Grün gekennzeichnet sind alle Projekte und Maßnahmen, die nach aktueller Disposition in den Jahren 2022 und 2023 in Angriff genommen werden sollen. Projekte und Maßnahmen, die aus Kapazitätsgründen voraussichtlich erst ab 2024 begonnen werden können, sind mit roter Farbe hinterlegt. Mit diesem zeitlich gestaffelten Konzept soll zunächst ein unmittelbarer Start möglichst vieler Maßnahmen erreicht werden. Besonders für den Aufgabenbereich Klimaschutz ist dies wichtig. Größere Sanierungen werden erst mit erheblicher (teils mehrjähriger) Phasenverschiebung in die Bauausführung und zum Mittelabfluss kommen. Wenn ab 2024 relevante Fortschritte erzielt werden sollen, kann dies nur durch den unverzüglichen Start größerer Klimasanierungen gelingen. Ergebnisse tiefergreifender Analysen des städtischen Gebäudebestands können auch zu einem späteren Zeitpunkt aufgegriffen werden und sehr gut in die weitere Prioritätenplanung ab 2024 einfließen.

Unwägbarkeiten:

Die Maßnahmenlisten stellen eine Richtschnur für die Kapazitätsplanung im Hochbauamt dar. Es wird kontinuierlich zu Änderungen und Fortschreibungen kommen. Es besteht eine starke Abhängigkeit vom Erfolg des weiteren Personalaufbaus im Hochbauamt. Aber auch viele der neuen Bauprojekte werden Anpassungen unterliegen. Erst mit der Aufnahme der Planungen können konkrete Zeitschienen für die Einzelprojekte aufgestellt werden. Es wird Projekte geben, die zügiger als ursprünglich angenommen auf den Weg gebracht werden können. Bei anderen Maßnahmen werden sich Verschiebungen einstellen (z. B. durch Bebauungsplanverfahren oder andere Projekthemmnisse). Erfahrungsgemäß kommt es auch während der Haushaltsperioden zu unvorhersehbaren Entwicklungen und Repriorisierungen, die zu Änderungen einer ursprünglich geplanten Reihenfolge zwingen. Die Projektlisten müssen fortgeschrieben werden.

Hintergrundinformation zur klimagerechten Sanierung des städtischen Gebäudebestands:

Die übergeordnete Zielsetzung einer Klimaneutralität bis 2030 ist mit den bestehenden Sanierungsplänen und Dringlichkeiten der Nutzerämter, gebäudeverwaltenden Ämter und der Eigenbetriebe abzugleichen. Trotz der hohen Bedeutung der Klimaziele, die durch die aktuelle Krisensituation in der Ukraine und die große Frage der Verfügbarkeit des Energieträgers Erdgas an Bedeutung gewonnen haben, dürfen bei der Priorisierung der Baumaßnahmen andere wichtige Bedürfnisse und Anforderungen nicht außer Acht gelassen werden. Dazu zählen u.A.:

- Die Behebung von Sicherheitsdefiziten in städtischen Gebäuden (z.B. Statik, Brandschutz, Elektroinstallation, etc.)
- Alter und Zustand der Gebäude inkl. ihrer Anlagentechnik.
- Raumbedarfe/Änderungsbedarfe (z.B. Schulentwicklung, Kita-Kleinkindbetreuung, etc.)

- Vorbereitung und Verfügbarkeit von Ausgleichflächen bzw. Ausweichquartieren.
- Zeitliche Taktung bzw. Bündelung von Bautätigkeiten.

Weiter ist zu beachten, dass das Ziel einer klimaneutralen Gebäudesanierung in der Regel nur über sehr umfassende Maßnahmen zu erreichen ist. Eine energetisch optimierte Gebäudehülle muss beispielweise mit den Möglichkeiten der energieerzeugenden Anlagentechniken inkl. Verteilnetze in Einklang gebracht werden. Dies führt häufig zu mehrjährigen Generalsanierungen mit entsprechendem Planungsvorlauf und einem zeitlich verzögerten Mittelabfluss. Besonders wichtig für einen zielführenden Mittelabfluss ist, dass größere Sanierungen zügig angestoßen werden. Im Idealfall wird die klimagerechte Sanierung mit anderen baulichen Bedarfen am Standort gekoppelt.

Aufgrund der begrenzten personellen Ressourcen, sowohl in der städtischen Verwaltung als auch in der Bauindustrie betrachten wir die anstehenden Projekte, Bauunterhaltungsmaßnahmen und die klimagerechte Gebäudeentwicklung nicht voneinander isoliert, sondern im Gesamtpaket.

Auftragslage und Personalsituation im Hochbauamt:

Ausgelöst durch die umfangreichen Investitions- und Sanierungsprogramme der zurückliegenden Jahre hat sich das Auftragsvolumen im Hochbauamt massiv ausgeweitet. Dies betrifft nahezu alle Bereiche der Bautätigkeit im Hochbauamt. Schulen, Kindertageseinrichtungen, Kulturprojekte, den Bäderbau, große Herausforderungen im Bereich Verwaltungsbau, aber auch unterschiedlichste Betriebsbauten für eine funktionierende städtische Sicherheits- und Infrastruktur (z.B. Feuerwehr, AWS und unterschiedlichste Betriebshöfe). In den vergangenen fünf Jahren ist der vom Hochbauamt verantwortete Mittelabfluss für Baumaßnahmen von rund 147 Mio. EUR im Jahr 2017 auf zuletzt 196 Mio. EUR im Kalenderjahr 2021 angestiegen.

Die Zahl der Planstellen des Hochbauamtes hat sich im gleichen Zeitraum von 178,6 Stellen (2017) auf 228,54 Stellen (2021) erhöht. Mit den aktuellen Stellenplanbeschlüssen des Doppelhaushaltes 2022/2023 vergrößert sich das Amt nochmals auf rund 255 Planstellen.

Erfreulich ist, dass sich für das Hochbauamt ein direkter und positiver Zusammenhang von Personalgewinnung und steigendem Mittelabfluss darstellen lässt. Die Einarbeitung und Integration neuer Kräfte verläuft erfolgreich. Dennoch liegt die Herausforderung im Stellenmarkt für Architekten, Ingenieure und alle Bauberufe, die bei der bisher unverändert hohen Auslastung der Bauwirtschaft den Personalaufbau nicht so zügig ermöglichen, wie dies für die Abarbeitung des vom Gemeinderat beschlossenen Arbeitspaketes erforderlich wäre. Aktuell sind trotz erheblicher und anhaltender Anstrengungen bei der Personalgewinnung knapp 42 Planstellen im Amt nicht besetzt.

Zwischen Auftragsbestand und personellen Ressourcen öffnet sich eine Schere, die eine vollständige Abarbeitung der im Haushalt 2022/2023 beschlossenen Baumaßnahmen unmöglich macht. Gerade im Bereich des Bauens im Bestand wirkt sich dies besonders gravierend aus. Hier gilt es die langjährige Herausforderung um den Sanierungsstau im städtischen Gebäudebestand mit dem aktuell neu hinzukommenden Programm für eine klimagerechte Weiterentwicklung der städtischen Gebäude in Einklang zu bringen.

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

Die Referate WFB, JB, SOS und SWU haben Kenntnis genommen.

Vorliegende Anfragen/Anträge:**Erledigte Anfragen/Anträge:**

Dirk Thürnau
Bürgermeister

Anlagen

- Projekt- und Maßnahmenliste für die gebäudeverwaltenden Ämter und Eigenbetriebe:
Liegenschaftsamt, Schulverwaltungsamt, Amt für Sport und Bewegung, Tiefbauamt /
Stadtentwässerung, Garten-, Friedhofs- und Forstamt, Abfallwirtschaft Stuttgart,
Stuttgarter Bäder

<Anlagen>