Stuttgart, 12.10.2007

# Organisation und Abwicklung von Hochbauvorhaben:

- Sachstandsbericht
- Änderung der Hauptsatzung

# **Beschlussvorlage**

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Reform- und Strukturausschuss Ausschuss für Umwelt und Technik Verwaltungsausschuss Gemeinderat	Vorberatung Vorberatung	nicht öffentlich öffentlich öffentlich öffentlich	24.10.2007 06.11.2007 07.11.2007 08.11.2007

# Dieser Beschluss wird in das Gemeinderatsauftragssystem aufgenommen.

#### **Beschlussantrag**

- 1. Von dem Bericht über den Sachstand wird Kenntnis genommen.
- 2. Die Hauptsatzung der Landeshauptstadt Stuttgart vom 1. Januar 1978 (Amtsblatt vom 16. Februar 1978), zuletzt geändert am 22. März 2007 (Amtsblatt vom 19. April 2007) wird gemäß Anlage 2 geändert.

#### Kurzfassung der Begründung

Entsprechend der Beschlussfassung des Gemeinderats im Juni 2005 zu den Richtlinien für das Projektmanagement im Hochbau wird nun aktuell Bericht erstattet über die Erfahrungen mit der Investitionsbedarfsprüfung (Bauinvestitionscontrolling) und der Erhöhung der Wertgrenzen für Baubeschlüsse, Architekten-, Ingenieur- und Gutachteraufträge sowie Bauaufträge nach VOB. Die zunächst befristete Erhöhung der Wertgrenzen sollte auf Dauer eingeführt werden. Eine entsprechende Hauptsatzungsänderung wird empfohlen.

## Finanzielle Auswirkungen

-

# Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

Die Referate AK, WFB und RSO haben die Vorlage mitgezeichnet.

Vorliegende Anfragen/Anträge:

---

Erledigte Anfragen/Anträge:

---

Dirk Thürnau Bürgermeister

# Anlagen

- 1. Ausführlicher Bericht
- 2. Hauptsatzungsänderung
- 3. Prozessablaufdarstellung BIC-Auftragsannahme bis Vorprojektbeschluss

#### **Sachstandsbericht**

## 1. Ausgangslage

Die Verwaltung wurde anlässlich negativer Kostenentwicklungen bei städtischen Hochbauprojekten zu einer grundlegenden Neuausrichtung der Organisation und Abwicklung von Hochbauprojekten aufgefordert (vgl. GRDrs 1102/2002), um künftig massive Verteuerungen und Terminüberschreitungen bei städtischen Bau- und Umbaumaßnahmen zu vermeiden. Im Zuge der gemeinderätlichen Beratungen zur GRDrs 872/2003 wurde zudem davon ausgegangen, dass die neuen "Richtlinien für das Projektmanagement im Hochbau" ein wesentlicher Schritt zur geforderten Verbesserung hinsichtlich Kosten- und Terminsicherheit sowie einem optimalen Ressourceneinsatz sein können. Die Erhöhung von Wertgrenzen sollte u. a. zu einer Reduzierung der Einbindung der gemeinderätlichen Gremien, aber auch zu einer schnelleren Umsetzung der Entscheidungen des Gemeinderats führen.

Im Juni 2005 stimmte der Gemeinderat der Neufassung der "Richtlinien für das Projektmanagement im Hochbau" gemäß GRDrs 305/2004 unter Maßgabe der vom Ausschuss für Umwelt und Technik geänderten Wertgrenzen sowie der Einführung eines Bauinvestitionscontrollings zunächst in Form einer Investitionsbedarfsprüfung in der Vorprojektierungsphase zu. Im Rahmen der Beschlussfassung wurde festgelegt, dass über die Erfahrungen mit dem Bauinvestitionscontrolling in der so beschlossenen Form berichtet werden soll. Die Änderung der Hauptsatzung wurde bezüglich der Neuregelung der Wertgrenzen auf 2 Jahre befristet, u. a. um eventuelle Auswirkungen der Wertgrenzenerhöhung bzgl. der Projekte, die ohne diese Änderung der Hauptsatzung in den Ausschuss gekommen wären, beurteilen zu können.

Folgende Änderungen der Wertgrenzen wurden damals befristet auf zwei Jahre beschlossen:

	alt		neu	
ab	2.000.000	ab	3.000.000	
ab	640.000	ab	1.000.000	
ab	77.000	ab	100.000	
ab	640.000	ab	1.000.000	
	ab	ab 2.000.000 ab 640.000 ab 77.000	ab 2.000.000 ab ab 640.000 ab	ab 2.000.000 ab 3.000.000 ab 640.000 ab 1.000.000 ab 77.000 ab 100.000

Als grundlegender Gedanke der neuen Konzeption der Richtlinien für das Projektmanagement im Hochbau sollte die früheste Projektphase mit dem Ziel eines möglichst ressourcenschonenden Personal- und Sachkosteneinsatzes gestärkt werden. Es sollte vermieden werden, dass Personal- und Sachkosten für Planungen verwendet werden, die kaum Aussicht auf eine Realisierung haben. Deshalb sollte es Aufgabe

einer Investitionsbedarfsprüfung sein, im Rahmen einer Vorfilterfunktion die Einleitung von Planungen für Hochbauvorhaben zu steuern.

Planungen für Bauvorhaben ab einem Schwellenwert von 1 Mio. Euro Bau- und Herstellungskosten sollten nach der Bedarfsprüfung freigegeben werden. Dabei wurden die Aufgaben des Hochbauamts, der Stadtkämmerei und der bedarfsanmeldenden Fachämter in den Projektmanagement-Richtlinien konkret festgelegt (Ziff. 3.2 der Richtlinien). Anfängliche Überlegungen zur organisatorischen Ansiedelung des BIC sahen grundsätzlich die Einrichtung einer gemeinsamen Stabstelle für Bauinvestitionscontrolling bei den Referaten WFB und T vor. Im Juni 2005 wurde jedoch entschieden, dass diese Aufgabe gemeinsam von Hochbauamt und Stadtkämmerei in der Linie der bestehenden Organisation stellen- und personalkostenneutral wahrgenommen werden soll.

# 2. Übersicht der Projekte und Baumaßnahmen

Nachstehende Projekte bzw. Baumaßnahmen wurden von der Neuregelung erfasst:

# 2.1 Baubeschlüsse (Neubau, Umbau, Verbesserung, Erweiterung von Hochbauvorhaben)

Im Zeitraum seit der Beschlussfassung wurden 25 Baubeschlüsse mit jeweils über 1.000.000 Mio Kosten beschlossen. Hiervon entfielen 7 Baubeschlüsse auf den Bereich zwischen der alten Wertgrenze von 2 Mio und der neuen Wertgrenze von 3 Mio Dies waren :

Projektbezeichnung	GRDrs
Ausbau des Film- und Tonstudios Berufliche Schule für Informationstechnik	866/2006
Dachsanierung Johannes-Gutenberg-Schule	
Neubau Mensagebäude IZBB Lindenschulzentrum Wirtemberg-Gymnasium	536/2005
Aufstockung ( IZBB) und Sanierung der Turnhalle Grundschule Gaisburg	390/2006
Neubau Meluner Straße 12 Kinder- und Bürgerhaus Lauchäcker	873/2005
Umbau und Sanierung der Station NC1 Katharinenhospital Haus 7, Zentrum für Chirurgie	316/2005
Neubau AWS, Abfallwirtschaft Stuttgart Betriebsgebäude	852/2006

Aufgrund der herausragenden Bedeutung einzelner Projekte wurden die mit GRDrs-Nummer angegebenen Projekte dem jeweiligen Ausschuss zur Beschlussfassung vorgelegt.

Im Bereich der Referatszuständigkeit wurden zwischen 640.000 und 1.000.000 die folgenden 4 Bauentschließungen getroffen:

- Umbau inklusive Glasaufzug Kurpark Bad Cannstatt Kleiner Kursaal
- Umbau behindertengerechter Eingang und Aufzug Hohe Str 25-27 Tiefbauamt
- Umbau Karlsgymnasium Schulgebäude
- Neubau Friedrich-Eugens-Gymnasium Schülerhaus IZBB

# 2.2 Bauaufträge (Vergaben für Hochbauten nach VOB)

Im Zeitraum seit der Beschlussfassung fanden 955 öffentliche Submissionen statt, davon 769 im Bereich städtischer Ämter und 186 im Bereich der Eigenbetriebe einschl. Klinikum. Von den Submissionen im Bereich der städtischen Ämter lagen 763 unter der Wertgrenze von 640.000 , 4 lagen im Bereich zwischen 640.000 und 1.000.000 und 2 Submissionen lagen über 1.000.000 . Die zwischen der alten und neuen Wertgrenze liegenden Submissionen waren:

- Fassade, Verglasung, Sonnenschutz Erweiterungsbau Wilhelmsschule
- Elektro / luK Verwaltungsgebäude Hauptstätter Str 77
- Rohbauarbeiten Sporthalle Fanny-Leicht-Gymnasium
- Rohbau / Beton- und Stahlbetonarbeiten Erweiterungsbau Wilhelmsschule

# 2.3 Architekten-, Ingenieur- und Gutachterverträge

Im Zeitraum seit der Beschlussfassung wurden 529 Entschließungen mit einem Honorarvolumen von ca 18,5 Mio für Architekten-, Ingenieur- und Gutachterverträge getroffen, davon 383 im Bereich städtischer Ämter und 146 im Bereich der Eigenbetriebe einschl. Klinikum. Von den 383 Entschließungen im Bereich der städtischen Ämter lagen 355 unter der alten Wertgrenze von 77.000 , 6 lagen zwischen 77.000 und 100.000 , 21 lagen im Bereich zwischen 100.000 und 250.000 und eine bei ca. 1 Mio . Die zwischen der alten und neuen Wertgrenze liegenden Entschließungen waren:

Projekt		Planungsbereich
Tageseinrichtung für Kinder Vaihingen, Robert-Koch-Str 23	Sanierung und Umbau	Hauptvertrag Tragwerksplanung
Sporthalle Fanny-Leicht-Gymnasium*	Neubau	Tragwerksplanung Hauptvertrag
Werkstattbau Robert-Bosch-Schule	Dach- und Fassaden- sanierung	Architekt Hauptvertrag
Eissportzentrum Waldau, Keßlerweg 8	Sanierung Halle 1, Abbr. und Neubau BetrGebäude	Tragwerksplanung Hauptvertrag

Tageseinrichtung für Kinder Feuerbach, Triebweg 21	Sanierung und Erweiterung	Architekt Hauptvertrag
Grundschule Gaisburg, Landhausstr 255	Aufstockung ( IZBB) und Sanierung der Turnhalle	TA ELT GWAF WBR

<sup>\*</sup> Die Beauftragung der Tragwerksplanung für die Sporthalle des Fanny-Leicht-Gymnasiums wurde aufgrund der Projektbedeutung ebenfalls dem UTA vorgelegt.

# 3. Sachstand des Bauinvestitionscontrollings im Hochbauamt

### 3.1 Weiterentwicklung des Verfahrens

Im Laufe der beiden vergangenen Jahre wurde das Bauinvestitionscontrolling (BIC) in Form einer Investitionsbedarfsprüfung in der Vorprojektierungsphase entsprechend der Beschlusslage als Geschäftsprozess und Steuerungsinstrument eingeführt. Um das Verfahren hinsichtlich der Schnittstellen zwischen Hochbauamt als geschäftsführender Stelle, der Beteiligung der Stadtkämmerei und der Mitwirkung bzw. Beiträge der antragstellenden Ämter transparent zu machen, wurde die in den neuen Richtlinien vorgegebene Vorgehensweise zu Beginn der Einführung in eine detaillierte Prozessablaufdarstellung übertragen.

In der Startphase zeigte sich, dass die zunächst aufgrund der Empfehlungen eher zentralistisch angelegte Aufgabe des BIC nicht so wirkungsvoll zur Ausführung kam, wie es ursprünglich erwartet wurde. Die Installation des BIC sollte entsprechend der gemeinderätlichen Beschlusslage stellen- und personalkostenneutral erfolgen. Die ursprünglich vorgesehene und auch eingerichtete Prüfung der eingehenden Planungsaufträge beim Hochbauamt durch eine zentrale Stelle konnte daher wegen des damit verbundenen hohen Arbeitsaufwands auf Dauer nicht beibehalten werden.

In den folgenden eineinhalb Jahren wurde deshalb das Verfahren in Abstimmung mit der Stadtkämmerei aufgrund der gesammelten Erfahrungen weiterentwickelt und zu Beginn dieses Jahres nochmals gemeinsam mit dem früheren Gutachter betrachtet. Die gemäß Beschlusslage für Juli 2007 vorgesehene Berichterstattung über die mit dem BIC gesammelten Erfahrungen konnte wegen der daraufhin notwendigen Anpassungen des BIC-Verfahrens nicht eingehalten werden.

Durch die in den Jahren vor der Entscheidung bzgl. BIC geführte Diskussion über die Baukosten hat sich bei den auftraggebenden Ämtern ein "Kosteneinsparbewusstsein" entwickelt, das es Hochbauamt und Stadtkämmerei ermöglichte, entsprechend der neuen Autorisierung durch das BIC erfolgreiche Alternativdiskussionen hinsichtlich kostengünstigerer Planungen zu führen. Seitdem wurden zum Beispiel im Schulbereich die kostengünstige Modulbauweise oder ein optimiertes Verhältnis Programmfläche zu Restfläche von 70 zu 30 (Schulbauförderrichtlinien sehen ein Verhältnis von 60 zu 40 vor) häufiger in die Überlegungen einbezogen. Bereits in der Vergangenheit eingeführte Kosten- und Qualitätskontrollen werden seither verstärkt betrieben, um die technische Investitionsbedarfsprüfung zu untermauern. Im Vergleich zu der Zeit vor der BIC-Einführung wird die Stadtkämmerei jetzt in der Vorprojektierungsphase intensiver in die Konzeptdiskussion einbezogen. Der seit Mai/Juni 2007 geltende aktuelle Prozess ist in Anlage 3 dargestellt.

### 3.2 Auswirkungen des BIC

Die vom Gutachter prognostizierte Verringerung der Zahl der Planungsänderungen bzw. Planungsaufträge trat durch das BIC beim Hochbauamt nicht ein, dafür aber eine Reduzierung von Baukosten durch die Erarbeitung wirtschaftlicherer, kostengünstigerer Baulösungen. Entgegen der Annahme, im Zuge der Investitionsbedarfsprüfung den sog. Planungsaufwand reduzieren zu können, hat sich dieser aufgrund der durch BIC initiierten Änderungen insbesondere in der Phase der Vorprojektierung durch zusätzliche Arbeitsschritte (z. B. Vororttermine / Ortsbegehungen, Gebäudedatenermittlungen und –auswertungen, Erarbeitung alternativer Möglichkeiten, Besprechungen ausschließlich zum Thema kostengünstigerer Bauausführung) erhöht.

Die Erfahrung zeigte aber, dass durch die Investitionsbedarfsprüfung Kostenreduzierungen erreicht werden können. Der erhöhte Bearbeitungsaufwand erfordert nach Einschätzung des Hochbauamts auf Dauer eine zusätzliche Stellenausstattung. In einer weiteren Mitteilungsvorlage zur Aufgabenentwicklung des Bauinvestitionscontrollings wird das Hochbauamt deshalb auch über den zusätzlichen Personalbedarf berichten.

Nach der Auftragsannahme und Plausibilitätsprüfung wurden alle von den Fachämtern 2005/2006 eingereichten Planungsaufträge vom Hochbauamt weiterbearbeitet. Teilweise wurden in den ersten Phasen des BIC Machbarkeitsstudien mit Alternativen oder Mehrfachbeauftragungen (Stegreifentwürfe) für die Auswahl und Priorisierung insbesondere eines wirtschaftlichen Vorschlags durchgeführt.

Aus den Bedarfsanmeldungen der Ämter ist der sachliche und zeitliche Bedarf ersichtlich, z.B. bei Schulerweiterungen Ist-Raumbestand und erwartete Schülerentwicklung für künftige Jahre. Anhand dieser Unterlagen wird eine Bedarfsanalyse durchgeführt und die Programmvorgaben und Standards geprüft. Dadurch ist gesichert, dass nur Vorhaben, die für eine Finanzierung in den kommenden Haushalten realistisch sind, angemeldet werden.

Da als Ziel des BIC seit Einführung konsequent die Reduktion von Baukosten in die Beratung der Ämter einfloss, konnten durch Programmüberprüfungen, Flächenreduzierungen, Gestaltung kompakterer Baukörper, Grundrissoptimierungen etc. deutliche Einsparungen erreicht werden. Bei Bedarfsanmeldungen, in denen entweder Sanierungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen oder Erweiterungsmaßnahmen in Frage kommen, wurden diese unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten geprüft, z.B. Umstrukturierung Schulzentrum Heilbronner Straße. Ein Vorschlag zur Priorisierung der angemeldeten Projekte wurde beispielhaft im Schulbereich unter sachlichen und zeitlichen Aspekten in Abstimmung mit dem Fachamt erarbeitet. Die durch BIC freigegebenen Planungsaufträge konnten ohne eine Bereitstellung zusätzlicher Planungsmittel durchgeführt werden.

Für drei Schulen lagen zum Beispiel 2005 Vorplanungen vor, die im Sinne der Zielsetzung des BIC nach Beschlussfassung im Juni 2005 überprüft wurden, mit folgenden Einsparergebnissen:

-	Robert-Bosch-Schule (Erweiterungsbau) Einsparung (Kompakter Baukörper, Reduzierung Nebenflächen)	0,75 Mio.
-	Sonderschule Hengstäcker (Erweiterungsbau) Einsparung (Kompakter Baukörper, Wegfall Foyer)	1,24 Mio.
-	Umbau Bodelschwinghschule Einsparung (Reduzierung Umbau auf Instandsetzung)	1,2 Mio.

Im Bereich der Kindertageseinrichtungen wurden die Anmeldungen zum Doppelhaushalt 2006/2007 und 2008/2009 geprüft und in Abstimmung mit dem Jugendamt nur diejenigen Maßnahmen weiter beplant, bei denen eine Realisierung im jeweiligen Finanzplanungszeitraum möglich erschien. Damit konnte ein unnötiger Planungsaufwand für derzeit nicht umsetzbare Maßnahmen vermieden werden. Im Rahmen der näheren Untersuchung der einzelnen Maßnahmen wurden durch entsprechende Anpassungen gegenüber der ursprünglichen Anmeldung folgende Ergebnisse erzielt:

-	Tageseinrichtung Ludwigshafener Str., Weilimdorf, Sanierung (Grundsanierung ohne Veränderung der Raumstrukturen und ohne Erneuerung Außenanlagen)	0,6 Mio.
-	Tageseinrichtung Robert-Koch-Str., Vaihingen, Sanierung (Grundsanierung ohne Veränderung der Raumstrukturen und ohne Erneuerung Außenanlagen)	0,22 Mio.
-	Tageseinrichtung Hohlgrabenäcker, Zuffenhausen, Neubau (Erstellung in Modulbauweise)	0,15 Mio.
-	Tageseinrichtung Frauenholz/Köstlinstr., Weilimdorf, Neubau (Erstellung in Modulbauweise)	0,15 Mio.

Allein bei den genannten Projekten konnten rund 4,3 Mio. weniger angemeldet bzw. eingespart werden. Seit der Neuausrichtung des BIC erarbeiten Hochbauamt, Stadt-kämmerei und die jeweils von dem Projekt betroffenen Ämter im Laufe der Vorprojektierungsphase gemeinsam Planungen mit dem Ziel, eine möglichst kostengünstige Alternative bzw. Bauausführung zu finden. Als vorteilhaft erweist sich dabei, dass die Stadtkämmerei im Gegensatz zu früheren Jahren bereits in die Konzeptabstimmung (z. B. Gestaltung Raumprogramm) einbezogen wird.

#### 4. Fazit

### 4.1 Investitionsbedarfsprüfung

Durch die Investitionsbedarfsprüfung in der Vorprojektierungsphase konnte der Planungsaufwand zwar nicht reduziert werden, dennoch konnten mit der neuen Vorgehensweise weitere Planungen für die Anmeldung zum Haushalt vermieden werden. Im Zusammenhang mit der weiteren Entwicklung des BIC wird die Verwaltung deshalb hierzu eine gesonderte Vorlage einbringen (vgl. GRDrs. 533/2007).

Auf die geprüften Vorhaben konnte erfolgreich mit dem Ergebnis einer deutlichen Reduktion der Investitionshöhe eingewirkt werden. Das BIC-Verfahren sollte deshalb in den nächsten Jahren in der Phase der Vorprojektierung kontinuierlich weiterentwickelt werden. Die Verwaltung wird dann zu gegebener Zeit über Verfahrensanpassungen und Ergebnisse erneut berichten und ggf. eine weitere Aktualisierung der Richtlinien für das Projektmanagement vorschlagen.

# 4.2 Änderung der Hauptsatzung

Die Erfahrungen der vergangenen zwei Jahre bzgl. der Wertgrenzen zeigen, dass keine wesentlichen Entscheidungen ohne Beteiligung des Gemeinderates getroffen wurden.

Die mit GRDrs 305/2004 beschlossene befristete Regelung kann in eine dauerhafte Regelung umgewandelt werden. Dies geschieht rechtstechnisch dadurch, dass die Änderungssatzung von 2005 mit Wirkung vom 1. Dezember 2007 wortgleich neu beschlossen wird, wobei lediglich die 2005 beschlossene Befristung entfällt.

# Satzung zur Änderung der Hauptsatzung

Der Gemeinderat der Landeshauptstadt Stuttgart hat am ....... aufgrund von § 4 der Gemeindeordnung von Baden-Württemberg i. d. F. vom 24. Juli 2000 (GBI. S. 582, ber. S. 698), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Februar 2006 (GBI. S. 20) folgende Satzung zur Änderung der Hauptsatzung beschlossen:

§ 1

Die Hauptsatzung vom 01. Januar 1978 (Amtsblatt Stuttgart vom 16. Februar 1978, zuletzt geändert am 22. März 2007 (Amtsblatt Stuttgart vom 19. April 2007 – Stadtrecht 0/1) wird wie folgt geändert:

# 1. § 3 Abs. 1 Nr. 26 (Zuständigkeit des Gemeinderats im Einzelnen)

Buchstabe a) wird wie folgt gefasst:

"Ausführung von Vorhaben des Hochbaus (Baubeschluss), wenn die Gesamtkosten des Bauvorhabens 3 Mio. Euro übersteigen,"

Es wird neu eingefügt Buchstabe b):

"Ausführung von Vorhaben des Tiefbaus (Baubeschluss) und Anerkennung der Schlussabrechnung (Abrechnungsbeschluss), wenn die Gesamtkosten des Bauvorhabens 2 Mio. Euro übersteigen,"

Der bisherige Buchstabe b) wird Buchstabe c).

#### 2. § 7 Abs. 5 (Geschäftskreis des Verwaltungsausschusses)

wird nach Satz 1 wie folgt ergänzt:

"Der Verwaltungsausschuss entscheidet über die Anerkennung der Schlussabrechnung (Kostenfeststellungsbeschluss), wenn die tatsächlichen Gesamtkosten bei Vorhaben des Hochbaus 1.000.000 übersteigen."

#### 3. § 7 Abs. 6 (Geschäftskreis des Verwaltungsausschusses)

Satz 2 wird wie folgt gefasst:

"Bei der Planung und Ausführung von Hochbauvorhaben ist der Verwaltungsausschuss bei der Beschlussfassung über den Vorprojektbeschluss sowie den Baubeschluss zu beteiligen."

#### 4. § 9 Abs. 3 (Geschäftskreis für Umwelt und Technik)

die Ziffern 4 und 5 werden wie folgt gefasst:

- "4. über die Ausführung eines Vorhabens des Hochbaus, wenn die tatsächlichen Gesamtkosten voraussichtlich 3 Mio. Euro nicht übersteigen;
- 5. über die Ausführung eines Vorhabens des Tiefbaus sowie über die Anerkennung der Kostenfeststellung (Schlussabrechnung), wenn die tatsächlichen Gesamtkosten voraussichtlich 2 Mio. Euro nicht übersteigen;"

Die bisherige Ziffer 5 wird Ziffer 6.

# 5. § 18 Ziffer 11 (Übertragung von Aufgaben des Gemeinderats auf den Oberbürgermeister)

wird wie folgt gefasst:

"Entscheidungen bei Neubau, Umbau, Verbesserung und Erweiterung von Hochbauten bis zu einem Wert von 1.000.000 Euro;"

§ 2

Die Änderungssatzung tritt zum 1. Dezember 2007 in Kraft.