

Magistratsvorlage

Wissenschaftsstadt
Darmstadt



Eingang Magistrats- geschäftsstelle: 22.11.2013	an den Magistrat ☐ zur Kenntnis ☒ zur Beschlussfassung	Beteiligt vor Magistratsbeschlussfassung:
Dezernat I Amt: Dezernat I	an die Stadtverordnetenversammlung ☐ OBW zur Befassung ☐ zur Kenntnis ☒ zur Beschlussfassung ☐ zur abschließenden Beschluss- fassung Fachausschuss Behandlung in Ja Nein öffentl. Sitzung ☒ ☐	Dezernat IV Dezernat III ☐ OBW bei abschl. Be- schlussfassung Magistrat
Verteiler:	Ja Nein Internetfähig ☒ ☐	Vorlage-Nr. 2013/0411 Magistratsbeschluss-Nr.
Produkt-Nr.: Kostenstelle: Kostenträger:		
Investitionsnummer: Sachkonto:		

Betreff: Neubau eines Bürgerrathauses

Vorlage vom: 22.11.2013

Beschlussvorschlag:

1. Der Magistrat nimmt den Bericht zur Kenntnis und beschließt weitergehende Untersuchungen auf der Grundlage der bisherigen Planungen. Die Funktions- und Flächenbeziehungen zur Strukturierung des Gesamtflächenbedarfs in einer zusammenhängenden Gebäudeeinheit sollen vom Eigenbetrieb Immobilienmanagement ermittelt werden. Die benötigten Mittel in Höhe von ca. 80.000 € sind im WIP des Eigenbetriebes Immobilienmanagement eingestellt.
2. Der Magistrat beschließt als möglichen Standort den Marienplatz
3. Über den Neubau eines zentralen Bürgerrathauses wird eine Bürgerbefragung durchgeführt. Die Kosten hierfür werden im Nachtrag etatisiert.
4. Zur kontinuierlichen Information und Abstimmung mit den Stadtverordneten wird ein Runder Tisch Bürgerrathaus mit Vertretungen aus den Stadtverordnetenfraktionen eingerichtet.

Anlagen:	Buergerrathaus_2013-04-24 Standortstudie Neues Rathaus Darmstadt_Okt2012
-----------------	---

Datenschutzrelevante Anlage:	☐
-------------------------------------	--------------------------

Folgekosten:	☒ Ja ☐ Nein
---------------------	--

Beschluss des Magistrats vom

Begründung zur Magistratsvorlage vom 18.11.2013

1. Einleitung

Die Wissenschaftsstadt Darmstadt ist eine wachsende, dynamische und internationale Stadt. Aufgrund dieser Charakteristika werden besondere Anforderungen an die Verwaltung gestellt. Eine Willkommenskultur muss so gestaltet sein, dass sowohl internationale Gäste als auch Bürgerinnen und Bürger dieser Stadt ein hohes Service- und Dienstleistungsangebot auf kurzen Wegen erhalten. Dieses Angebot muss barrierefrei, niedrighschwellig und bürgerfreundlich gestaltet sein.

Unter den derzeitigen Gegebenheiten mit über 10 Verwaltungsstandorten ist ein solches Service- und Dienstleistungsangebot nicht realisierbar.

Der vorherige Magistrat hatte bereits auch schon den Gedanken einer möglichen Verwaltungskonzentration, allerdings nur in Form eines repräsentativen Rathauses. Hierzu sollte das Kollegiengebäude (RP-Gebäude) angekauft werden, da das Land Hessen über einen Neubau eines Regierungspräsidiums in Darmstadt nachgedacht hatte. Das Kollegiengebäude kommt aus mehreren Gründen für die jetzige Planung nicht mehr in Betracht. Das Regierungspräsidium sitzt nach wie vor in diesem Gebäude und müsste erst an einen Alternativstandort umziehen, damit ist das Gebäude für die Stadt nicht verfügbar. Bei einem Ankauf des Gebäudes müsste die Stadt dann das Gebäude erst grundsaniern. Aufgrund von Denkmalschutzauflagen ist eine Grundsanierung insbesondere in Fragen der Energieeffizienz langwierig und teuer. Dies steht den wirtschaftlichen und zeitlichen Anforderungen entgegen. Dies war ein Teil der Standortanalyse die unter Punkt 2 dieser Magistratsvorlage noch näher beleuchtet wird.

Das Wellagelände in der Holzhofallee wurde mehrfach als möglicher Standort für ein zentrales Rathaus geprüft. Der Wella-Campus kommt für eine Neuentwicklung nicht in Frage, weil die periphere Lage nicht den Anforderungen an einen zentralen, attraktiven Anlaufpunkt entspricht. Die Gebäudestruktur lässt keine sinnvolle, effektive und organisatorische Unterbringung der Verwaltungseinheiten zu. Massive Umbauten einzelner Gebäude und ein Abriss der Hallen wäre die notwendige Konsequenz. Dies wurde sowohl in der Standortanalyse durch die Firma planquadrat ermittelt, als auch durch eine in Augenscheinnahme durch Herrn Oberbürgermeister Partsch und Frau Stadtbaurätin Lindscheid bei einer Ortsbesichtigung im August dieses Jahres.

Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung wurde geprüft, ob durch Konzentration der städtischen Verwaltung an einem zentralen Standort im Zusammenhang mit einem möglichen Neubau eines Bürgerrathauses verschiedene Ziele erreicht werden können. Als Ziele wurden definiert:

- Wirtschaftlichkeit
- Bürgerservice
- Energieeffizienz
- Verwaltungsmodernisierung
- Niedrige Investitionskosten
- Barrierefreiheit
- Gestalterische Qualität und Funktionalität

Diese Ziele und Überlegungen wurden intensiv auf einer Personalversammlung im April 2013 mit den Beschäftigten der Wissenschaftsstadt Darmstadt diskutiert. Dabei wurden die Planungen und Ziele begrüßt und unterstützt. Die Beschäftigten sehen dies sehr positiv, da ein zentrales Rathaus die Arbeitsbedingungen wesentlich verbessern würde in Bezug auf die Funktionalität, Wegebeziehungen, Technik und Arbeitsplatzqualität. Die Personalvertretungen wurden ebenfalls frühzeitig eingebunden und haben sich klar zugunsten des Projektes geäußert.

Zur Konkretisierung der Ziele wurden folgende Analysen in Auftrag gegeben:

- Vergleichende Standortanalyse durch die Firma planquadrat
- Funktions- und Flächenprogrammierung durch die Firma Quickborner Team
- Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durch die Firmen Arcadis und Schüllermann
- Städtebauliche Volumenstudie durch die Firma planquadrat

Die Ergebnisse wurden am 24.04.2013 in einer Bürgerinformationsveranstaltung der Öffentlichkeit vorgestellt und die Gründe für die Notwendigkeit eines neuen zentralen Bürgerrathauses erläutert. Diese finden sie im Anhang als Anlage 1

Vorbereitend wurden verwaltungsintern verschiedene Arbeitsstrukturen geschaffen.

Ein Lenkungskreis, bestehend aus dem Oberbürgermeister, der Baudezernentin und dem Stadtkämmerer sowie Vertreterinnen und Vertreter aus den Dezernaten I, III und IV und des Eigenbetriebs Immobilienmanagement (IDA), wurde als Koordinationsgremium eingerichtet.

Zusätzliche Arbeitsgruppen mit unterschiedlichen Zusammensetzungen und Aufgabenstellungen wurden installiert.

Die Arbeitsgruppen haben den Auftrag die Verwaltungszentralisierung auf ein zentrales Bürgerrathaus vorzubereiten. Auch hierbei sind die Personalvertretungen eingebunden, damit die Beschäftigteninteressen ausreichend Berücksichtigung finden.

1.1 Darstellung der Bestandssituation

Derzeit ist die Stadtverwaltung auf mehrere Standorte, mit einer Nutzfläche von ca. 36.000m², verteilt.

In städtischem Eigentum befinden sich

- Technisches Stadthaus Bessunger Straße,
- Stadthaus Grafenstraße,
- Neues Rathaus Luisenplatz 5a Nordbau / Luisenstraße 12

In angemieteten Objekten befinden sich

- Standesamt, Altes Rathaus
- Stadthaus Frankfurter Straße
- Zulassungsstelle, Rüdeshimer Straße 119
- Stadtarchiv im Staatsarchiv, Karolinenplatz
- Amt für Veterinärwesen und Verbraucherschutz und Institut Wohnen und Umwelt, Rheinstraße 65 / 67
- Zentrale Steuerungsunterstützung und Controlling, Sozialberatung, Luisenplatz 6
- Neues Rathaus Luisenstraße 5a Mittelbau
- Hauptamt Luisenplatz 5

Insbesondere bei den in städtischem Eigentum befindlichen Gebäuden handelt es sich um unsanierten bzw. nur teilsanierten Gebäudebestand mit entsprechend hohen Betriebs- und Instandhaltungskosten und veralteter Technik. Der Sanierungsstau für nötige Sanierungsmaßnahmen beträgt nach einer ersten Grobschätzung ca. 16,5 Mio. €.

Bei den angemieteten Flächen werden neben zusätzlichen Mietzahlungen ab 2018 für die Mietfläche Luisenplatz 5a perspektivisch steigenden Mietkosten für die angemieteten Flächen (Prognose bis 2018: rd. 2,9 Mio.€/J.) und überproportional steigende Betriebskosten (Prognose bis 2018: 2,9 Mio.€/J.) erwartet.

Änderungen in der Organisationsstruktur, sinnvolle Raumaufteilungen und Raumzuordnungen sind in der bestehenden Gebäudesituation ebenso nur bedingt möglich, wie das Reduzieren der aktuell verwendeten Flächen. Lange Wegbeziehungen zwischen den vielen Standorten erschweren ein effektives, zielgerichtetes und schnelles Arbeiten und erscheinen nicht bürgerfreundlich. Die vorhandenen Immobilien können daher insgesamt nicht ökonomisch und wirtschaftlich optimal genutzt werden.

1.2 Konzept für ein Bürgerrathaus der Zukunft an einem zentralen Standort

Gemäß den Ergebnissen der Voruntersuchungen zur Flächenprogrammierung kann der Flächenbedarf im Zuge einer Neuerrichtung eines zentralen Bürgerrathauses von derzeit ca. 36.000 m² auf ca. 24.000 m² Gesamtnutzfläche reduziert werden.

Hieraus ergeben sich deutlich geringere laufende Betriebs-, Energie und Instandhaltungskosten.

Weitere Vorteile ergeben sich durch

- neuesten Stand der Gebäude- und Haustechnik,
- keine Mietpreisabhängigkeiten / Mietzahlungen entfallen
- kürzere Wegbeziehungen und somit effektiveres und effizienteres Arbeiten,
- eine zentrale Anlaufstelle für Bürgerinnen und Bürger, Institutionen und der Wirtschaft,
- Synergieeffekte für mehr Wirtschaftlichkeit durch Zusammenführung mehrerer Standorte,
- Zukunftsweisendes Bürokonzept mit preiswerterer Anpassungsfähigkeit und verbesserter Arbeitsplatzqualität,
- neuer Standard der Energieeffizienz zur Reduzierung der Nutzungskosten und Beitrag zur Umweltpolitik (Energie-Plus),
- Senkung der Verwaltungskosten durch Reduzierung des Flächenaufwandes durch flexiblere Organisation und Raumaufteilung.

2. Standortanalyse – Der Marienplatz als Standort für ein zentrales Bürgerrathaus

Die vergleichende Standortanalyse (siehe Anlage 2) hat für 16 Standort-Optionen unter Berücksichtigung vielfältiger Nutzungsansprüchen, der stadträumlichen Themenstellungen und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen die Vor- und Nachteile untersucht.

Die untersuchten Standorte und zentralen Argumente waren im Einzelnen:

- Kranichstein, Jägertorstraße – sehr periphere Lage
- Knell – Auflagen durch SEVESO-II-Richtlinie
- Messplatz – periphere Lage und z. T. SEVESO-II-Richtlinie
- Parkplatz am Berufsschulzentrum – periphere Lage und alternativer Parkplatzstandort notwendig
- Materialprüfungsanstalt – Grundstück zu klein und denkmalgeschützt
- Luisenplatz – RP/Post-Gebäude – siehe Einleitung
- Mercksplatz – Standort zu klein
- Marienplatz – sehr gut geeignet
- Rheinstraße (Mercedes Niederlassung) – steht mittelfristig nicht zur Verfügung
- Berliner Allee (Gebäude Engel/Fink Gelände) – steht mittelfristig nicht zur Verfügung
- Haardtring (ehem. Druckerei Prinovis) – steht mittelfristig nicht zur Verfügung
- Holzhofallee (Wella-Gelände) – siehe Einleitung
- Bessunger Straße (ehem. EAD-Gelände) – für Wohnbebauung vorgesehen
- Konversionsflächen (Kelly-Baracks) – Gewerbeansiedlung geplant
- Konversionsflächen (Lincoln-Siedlung) – für Wohnbebauung vorgesehen
- Konversionsflächen (Cambrai-Fritsch-Kaserne) – sehr periphere Lage

Als Ergebnis der Standortanalyse kann unter Berücksichtigung aufgestellter Kriterien (zeitliche Verfügbarkeit, Lage des Standorts, Eigentümerschaft, ausreichende Größe, städtebaulicher Kontext und Erschließungsmöglichkeiten) nur das Grundstück Marienplatz als künftiger Standort für ein zentrales Bürgerrathaus in Frage kommen.

Der Marienplatz ist nahe der Innenstadt, fußläufig erreichbar, in guter Zentralität und zählt als Impulsprojekt für das Sanierungsgebiet Mollerstadt. Die ÖPNV-Erreichbarkeit kann durch eine neue Haltestelle optimal hergestellt werden. Der Marienplatz ist kostengünstig und kurzfristig entwickelbar, da er sich im Eigentum der Stadt befindet und ausreichend Fläche und Raum für ein Bürgerrathaus bietet. Der Marienplatz steigert die Attraktivität der Theaterrückseite als Bindeglied zwischen Innenstadt und dem sich entwickelndem Verlagsviertel. Der durch die Verwendung des Marienplatzes als Rathausstandort entgangene Verkaufserlös wurde in der Wirtschaftlichkeitsberechnung berücksichtigt.

Daher empfiehlt der Magistrat den Standort Marienplatz für ein zentrales Bürgerrathaus festzulegen.

In weiteren Detailberechnungen war zu ermitteln, in welchem Zeitraum sich die Wirtschaftlichkeit eines Neubaus darstellt. Dabei wurden Grundannahmen zur

- Bau- bzw. Sanierungszeit,
- Nutzungsdauer,
- Betriebskosten,
- Bauunterhaltung,
- Baukosten in Höhe der Kostenobergrenze,
- Zinssätze für die Finanzierung,
- Werte für den Sanierungsstau im Bestand,
- Mietpreise mit Preissteigerungsfaktor,
- Verkaufserlöse für freigezogene städtische Immobilien,
- Kosten aus Renovierungs- und Rückbauverpflichtungen für frei gezogene Mietobjekte und
- entgangene mögliche Verkaufserlöse für den Marienplatz

verwandt. Die Zahlenwerte wurden, soweit dies üblich ist, über den Betrachtungszeitraum anhand allgemein anerkannter Indexe (Baupreisindizes, Mietpreisentwicklung, etc.) indiziert.

Das Ergebnis dieser Berechnungen weist selbst bei vollem Beanspruchen der Kostenobergrenze nach ca. 17 Jahren jährlich steigende Einsparungen aus. Nach ca. 50 Jahren – entsprechend der Nutzungsdauer - summieren sich die Einsparungen auf ca. 90,0 Mio. €, was einem heutigen Barwert von 19,5 Mio. € entspricht.

In Simulationsrechnungen wurden als Input errechnete Mittelwerte für den Zinssatz, die Preissteigerungen, etc. verwendet. Im Ergebnis weisen die Simulationen auch bei „Worst-Case-Szenarien“ einen wirtschaftlichen Vorteil für den Neubau aus.

Aufgrund von Erfahrungswerten, z. B. Verwaltungskonzentration durch einen Rathausneubau in der Stadt Freiburg, geht der Magistrat aufgrund von weiter reduzierbarem Flächenbedarf und einem weiteren Absenken der Baukosten pro m² BGF von Baukosten in einem Korridor von **70 bis 90 Mio. €** aus.

Die Wirtschaftlichkeit des Neubauvorhabens ist daher erheblich früher und in einem höheren Umfang als vorgenannt zu erwarten.

In den nächsten Projektschritten gilt es, dies weiter auszuarbeiten und zu detaillieren. Dabei hat sich die Planung strikt am Prinzip des kostensparenden Bauens zu orientieren. Hierzu sind folgende Kriterien zu berücksichtigen:

- kompakte, klare und funktionale Grundrissorganisation,
- Reduzierung der Verkehrsfläche auf ein notwendiges Maß,
- Verzicht auf aufwendige Konstruktionen,
- Minimierung der Oberfläche, Kompaktheit,
- Optimierung des Verhältnisses von verglaster zu geschlossener Fassadenfläche,
- Reduktion der Materialwahl, Instandsetzungsfähigkeit, Alterungsfähigkeit des Materials.

Das Projekt „Bürgerrathaus“ wurde zu Projektbeginn in seinen Grundzügen mit dem Regierungspräsidium abgestimmt. Die Aufsichtsbehörde befürwortet das Projekt ausdrücklich, sofern die detaillierte Wirtschaftlichkeitsberechnung die Vorteilhaftigkeit eines Neubaus belegt.

Weitere, die Wirtschaftlichkeit verbessernde Effekte, wie evtl. Mieterlöse für Ladengeschäfte, Fahrzeugstellplätze etc. sowie mögliche Synergieeffekte (Doppelvorratungen, Pforten, IT-Ausstattung, Hausmeister, Botengänge, ...) der Verwaltung wurden bislang nicht berücksichtigt und sollen – auch in Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde – weiterhin nicht in die Wirtschaftlichkeitsberechnungen einfließen. Mit deutlichen zusätzlichen Einsparungen gegenüber den derzeitigen Verwaltungsabläufen ist zu rechnen.

2.2 Fazit - „Es geht nicht, nichts zu tun“ und weitere Schritte

Durch den Sanierungsstau sind für den Erhalt und die Nutzung des Bestandes kurz- und mittelfristig erhebliche Investitionen notwendig. Neben den steigenden Miet- und Energiekosten werden sich insbesondere die steigenden Betriebskosten zukünftig erheblich negativ auf den städtischen Haushalt auswirken. Ein „Mehrwert“ für die Bürgerinnen und Bürger und für die Verwaltung ist dabei nicht gegeben.

Durch einen Neubau werden die Belastungen des städtischen Haushalts zukünftig nachhaltig verringert und die zukünftigen Risiken für den Haushalt, insbesondere in Bezug auf die Nebenkosten, minimiert.

Die vorliegenden Ergebnisse der „Voruntersuchung für die Verwaltungskonzentration an einem zentralen Standort“ sollen durch weitergehende Untersuchungen auf Basis der bisherigen Planung zur Ermittlung von Funktions- und Flächenbeziehungen und zur Strukturierung des Gesamtflächenbedarfs in einer zusammenhängenden Gebäudeeinheit konkretisiert werden.

Auf dieser Grundlage soll eine verlässliche Entscheidung für die Planung getroffen werden, insbesondere was Kostensicherheit und Nutzwert betrifft.

Im Einzelnen sind vor der Bürgerbefragung vertiefende Gutachten und Stellungnahmen zu folgenden Einzelpunkten zu erarbeiten:

1. Konkretisierung und Verifizierung Funktions- und Flächenprogramm
Büroflächenbedarf/Bürokonzept, Sonderflächenbedarf, Synergieeffekte etc.
2. Prüfung und Optimierung Kostenrahmen / Wirtschaftlichkeitsnachweis Bau- und Projektkosten, Finanzierungskonzept, Nachweis Wirtschaftlichkeit etc.
3. Konkretisierung der baulichen Rahmenbedingungen und Anforderungen
Projektvorbereitung, Projektablauf, Architektenwettbewerb, VOF-Verfahren, Nachhaltigkeit, Zertifizierung, Gestaltungsbeirat etc.

3. Bürgerbefragung

Aus der Bürgerumfrage im Mai 2012 wurde deutlich, dass ein zentraler Rathausneubau nicht die oberste Priorität in der Bürgerschaft genießt. Auf der Bürgerinformationsveranstaltung im April 2013 wurden die ersten Planungen und Ergebnisse der Voruntersuchung vorgestellt. Auf Basis dieser näheren Erläuterungen war die Einschätzung der anwesenden Bürgerinnen und Bürger überwiegend positiv.

Der Magistrat ist der Auffassung, dass ein Rathausneubau ein Projekt sein muss, mit dem sich die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger identifizieren kann. Aufgrund der Tragweite und Bedeutung der Entscheidung hat Herr Oberbürgermeister Jochen Partsch in der Stadtverordnetenversammlung im November 2013 bekannt gegeben, dass über die Frage eines zentralen Rathausneubaus von den Bürgerinnen und Bürgern der Stadt abgestimmt werden soll.

Die Hessische Gemeindeordnung (HGO) sieht einen Bürgerentscheid, der durch den Magistrat initiiert wird, nicht vor. Der Oberbürgermeister wird deshalb auch im Präsidium des hessischen Städtetages die Initiative ergreifen, dass die HGO im Hinblick auf die Möglichkeit des Einsatzes direktdemokratischer Instrumente überprüft und reformiert wird.

Die Gemeindeordnungen des Freistaats Bayern und für Baden-Württemberg lassen Bürgerentscheide veranlasst durch den Gemeinderat zu. Die Gemeindeordnungen unterscheiden sich im zu erreichenden Quorum. In Bayern liegt das Quorum bei 10%, d.h. die Mehrheit der gültigen Stimmen muss mindestens 10 % der Wahlberechtigten betragen; in Baden-Württemberg liegt das Quorum bei 25 %.

Unter Berücksichtigung der verschiedenen Gemeindeordnungen, des hessischen Kommunalwahlgesetzes und des Landesstatistikgesetzes entscheidet der Magistrat, eine Bürgerbefragung über den Neubau eines Bürgerrathauses durchzuführen. Die Bürgerbefragung soll analog zu den Regularien der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) für die Durchführung eines Bürgerentscheids erfolgen. Der Magistrat empfiehlt daher, das Quorum bei 25% für die Gültigkeit der Bürgerbefragung anzulegen. Somit müsste eine gültige Stimmenmehrheit mindestens 25% der Wahlberechtigten betragen. Bei Stimmengleichheit gilt die Entscheidungsfrage als mit Nein beantwortet. Stimmberechtigt sind alle Bürgerinnen und Bürger nach § 8 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) zum Stichtag der Bürgerbefragung.

In jedem Fall wird die Stadtverordnetenversammlung über das weitere Vorgehen beschließen, da das Verfahren der Bürgerbefragung noch keine Rechtsgültigkeit hat. Der Magistrat erklärt aber, dass für ihn bei Erreichen des Quorums eine Bindungswirkung besteht.

Ziel ist es, die Bürgerbefragung am Tag der Europawahl am 25.05.2014 durchzuführen, wobei erschwerend zu beachten ist, dass das Europawahlgesetz eine organisatorisch und rechtlich gemeinsame Durchführung in den selben Räumlichkeiten nach einer ersten Rechtsbewertung prinzipiell nicht zulässt. Dies ist noch abschließend zu klären und hat gegebenenfalls terminliche Konsequenzen.

Die Kosten für die Bürgerbefragung werden inklusive der Mittel für die Öffentlichkeitsarbeit im Nachtrag etatisiert.

Darmstadt, den 18. November 2013

Dezernat I

Dezernat III

Dezernat IV

Jochen Partsch
Oberbürgermeister

Brigitte Lindscheid
Stadträtin

André Schellenberg
Stadtkämmerer