

An
den Vorsitzenden des Hauptausschusses
über
den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin
über Senatskanzlei – G Sen –

Kapitel 1200
Titel 54069 (neu) – Beteiligung Dritter zur Erhöhung der Kostensicherheit von Hochbaumaßnahmen – (FKS)

88. Sitzung des Hauptausschusses am 14. Oktober 2015

Kapitel 1200, Titel 56069 (Die Ausgaben wurden bisher bei Kapitel 1260, Titel 54069 nachgewiesen.)

Ansatz 2015:	500.000,00 €
Ansatz 2016:	500.000,00 €
Ansatz 2017:	500.000,00 €
Ist 2015:	203.905,79 €
Verfügungsbeschränkungen:	0,00 €
aktuelles Ist (Stand 22.06.2016):	0,00 €

Das Abgeordnetenhaus hat in seiner oben bezeichneten Sitzung Folgendes beschlossen:

„Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (SenStadtUm) wird gebeten, dem Hauptausschuss zum 30. Juni 2016 anhand von zwei Beispielen das Verfahren zur frühen Kostensicherheit von Hochbaumaßnahmen zu erläutern.“

Hierzu wird berichtet:

1. Beschlussempfehlung

Es wird gebeten, den nachfolgenden Bericht zustimmend zur Kenntnis zu nehmen.

2. Anlass

Das Verfahren zur Ermittlung des Kostenrahmens von Hochbaumaßnahmen > 5 Mio. € Gesamtkosten im Land Berlin - „Frühe Kostensicherheit“ - wurde vom Senat am 04.11.2008 beschlossen.

Ziel ist eine Risikoeingrenzung hinsichtlich der zu erwartenden Baukosten durch eine erste baufachliche Beurteilung der Baukosten eines Projektes bereits vor Aufnahme einer Hochbaumaßnahme in die Finanzplanung zu erreichen.

Untersuchungen zu Grundstück und Baugrund, Altlastenermittlungen oder auch Einpassungsplanungen und Zustands- bzw. Tragwerksuntersuchungen zur Überprüfung der Eignung von Bestandsgebäuden werden in Abstimmung mit den Baudienststellen i.d.R. durch externe Fachkräfte erarbeitet. Die Bewertung der Ergebnisse und mögliche weitere Kostenauswirkungen für die spätere Projektentwicklung werden durch die Senatsverwaltung für

Stadtentwicklung und Umwelt in einem sogenannten Testat mit Nennung eines Kostenrahmens zusammengefasst und bilden die Grundlage für die Anmeldung zur Investitionsplanung gegenüber der Senatsverwaltung für Finanzen durch die fachlich jeweils zuständige Senatsverwaltung bzw. Abteilung der Bezirksämter.

Es handelt sich nicht um einen zusätzlichen Prüfungsschritt, vielmehr werden kostenrelevante baufachliche Fragestellungen des Bedarfsprogramms zeitlich vorgezogen und testiert. Die eigentliche Planungsentwicklung gemäß der ergänzenden Ausführungsvorschriften zum § 24 LHO wird weiterhin erst nach Aufnahme des Projektes in die Finanzplanung ausgelöst, verkürzt sich aber deutlich in der endgültigen Bearbeitung und Prüfung des Bedarfsprogramms.

3. Entwicklung

Die erarbeiteten Verfahrenshinweise wurden erstmalig mit Rundschreiben SenStadt VI B Nr. 01/2009 am 25.05.2009 bekannt gemacht. Danach sollten dem Senat Einzelvorlagen durch die jeweils den Bedarf anmeldende Fachverwaltung (Bedarfsträger) zur Begründung der Notwendigkeit der Maßnahme und zur Entscheidung zugeleitet werden, ob diese bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung einer näheren Untersuchung unterzogen werden sollen.

Bei bezirklichen Baumaßnahmen ist entsprechend ein Bezirksamtsbeschluss herbeizuführen.

Im Zuge der ersten Bearbeitung von Einzelprojekten wurde in Abstimmung mit der Senatsverwaltung für Finanzen eine Modifikation des Verfahrens verabredet, um die Unterrichtung und Befassung des Senates mit der Notwendigkeit neuer Hochbaumaßnahmen und die Überführung in die erste Phase der Kosteneinschätzung auf zwei Stichtage im Jahr (31. Mai und 31. Oktober) zu reduzieren.

Das modifizierte Verfahren wurde mit Rundschreiben SenStadt VI B Nr. 01/2010 am 20.05.2010 bekannt gemacht und wurde Bestandteil der Allgemeinen Anweisung für die Vorbereitung und Durchführung von Bauaufgaben Berlins – ABau.

Zur Vereinfachung der Verfahrensbeantragung wurde im Dezember 2012 auf Staatssekretärebene zwischen der Senatsverwaltung und Finanzen und der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung vereinbart bei Anträgen der Hauptverwaltungen vorerst auf eine Senatsbefassung zu verzichten und die Zustimmung auf den für den Haushaltsbereich zuständigen Staatssekretär der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung zu übertragen.

Bei bezirklichen Projekten gilt nach wie vor ein Bezirksamtsbeschluss als Einstiegsvoraussetzung.

Bisher haben insgesamt 34 Baumaßnahmen das Verfahren zur Ermittlung des Kostenrahmens von Hochbaumaßnahmen im Land Berlin durchlaufen. Hiervon entfallen 12 auf die Hauptverwaltungen und 22 auf die Bezirke.

4. Beispielhafte Erläuterung des Verfahrens

Nachstehend werden ein Beispiel der Senatsverwaltung für Bildung Jugend und Wissenschaft (SenBildJugWiss) und aus dem Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg erläutert.

4.1 Neu-, Umbau und Erweiterungsbau Invalidenstraße 110, 10115 Berlin für die Philologischen Institute und die Zentraleinrichtung Sprachenzentrum für die Humboldt-Universität zu Berlin (HU)

Antrag auf Testierung: 21.12.2012 – Erteilung des Testates: 24.05.2013

Allgemeines zu o.a. Baumaßnahme

Im Zuge der laufenden Standortentwicklungsplanung der HU sollen durch die räumliche Zusammenführung von Fächern, einschl. ihrer Zweig- und Teilbibliotheken, die Nutzung von Ausbaupotentialen landeseigener Universitätsstandorte, wirtschaftliche Lösungen gefunden werden, um durch die Aufgabe von Mietflächen zur nachhaltigen Entlastung des Haushaltes beizutragen.

Das Institutsgebäude in der Invalidenstraße 110 kommt hierfür in Betracht. Es wurde 1981 als Sektionsgebäude für Physik und Elektronik für die HU errichtet und wird aufgrund seiner desolaten Bausubstanz und des mangelnden Brandschutzes gegenwärtig nur sehr eingeschränkt genutzt. Das Grundstück ist verkehrlich gut angeschlossen und bildet ein Bindeglied zur Vernetzung der einzelnen Standorte des Universitätscampus Nord.

Phase der nutzungsspezifischen Bedarfsformulierung HU/SenBildJugWiss

Für die Unterbringung der fremdsprachlichen philologischen Institute sowie der Zentraleinrichtung Sprachenzentrum hatte die HU in 2009 auf Grundlage eines vorläufigen Raum- und Ausstattungsprogramms eine Einpassungsplanung beauftragt.

Danach war das Gebäude für die vorgenannten Nutzungen geeignet und die HU hatte bereits beim Stadtentwicklungsamt des Bezirkes Mitte von Berlin zu dem Vorhaben einen Vorbescheid erhalten für einen Neubau mit 4 Vollgeschossen, zuzüglich eines Staffelgeschosses und der Aufstockung des Bestandsgebäudes um 3 weitere Geschosse.

Phase der ersten Kosteneinschätzung SenStadtUm

Aufgrund der Komplexität des Bauvorhabens und der beabsichtigten baulichen Eingriffe in die vorhandene, desolate Bausubstanz des Bestandsgebäudes wurde mit den Beteiligten der Umfang der baufachlich erforderlichen Untersuchungen festgelegt und durch die zuständige Baudienststelle SenStadtUm, Abt. V wurde die Vergabe und Beauftragung nachstehend aufgeführter Gutachten vorgenommen:

1. Technische Ausrüstung Medieneerschließung
2. Schall- und Raumakustikgutachten
3. Gutachten zum Tragwerk einschl. Feuerwiderstandbeurteilung
4. Baugrundgutachten
5. Schadstoffgutachten.

Die Finanzierung erfolgte aus Kapitel 1260, Titel 54069 in Höhe von rd. 42.000.- €.

Nach Vorlage des Gutachtens zum Tragwerk wurde deutlich, dass die beabsichtigte Aufstockung des Gebäudes nur unter unverhältnismäßig hohem finanziellem Aufwand möglich ist, da das Tragwerk über keine Lastreserven verfügt. Aus wirtschaftlichen Erwägungen wurde daraufhin untersucht, das Bestandsgebäude abzureißen und einen entsprechend größeren Neubau vorzusehen.

Als Folge wurde der nutzerspezifische Bedarf, insbesondere das Raumprogramm der HU überarbeitet.

Die so erarbeitete Anpassung wurde erneut baufachlich und in ihren Kostenauswirkungen anhand von Richtwerten und Referenzobjekten aus dem Hochschulbau (entwurfsunabhängige Kostenparameter) bewertet.

Im Ergebnis wurde ein voraussichtlicher Kostenrahmen in Höhe von 56.600.000 € (Kostenstand 02/2013), einschl. Mittel für Unvorhergesehenes und zur Rundung ermittelt und testiert.

Fazit

Die inhaltlichen und monetären Ergebnisse der frühen Untersuchungen zur Vorbereitung der Investitionsanmeldung waren in diesem Fall richtungsweisend.

Erst durch die Bewertung der Untersuchungen wurden grundlegende Neuüberlegungen bzw. das Überdenken der vorangegangenen Planungsannahmen angestoßen und führten bereits in dieser frühen Phase zu einer baulichen und wirtschaftlichen Vorzugsvariante, die ohne dieses Verfahren erst im Verlauf der späteren Planung

erkannt worden wäre und zu einer erheblichen Finanzierungslücke und zeitlichen Verzögerungen geführt hätte.

4.2 Neubau einer Grundschule und einer Zwei-Feld-Sporthalle am Standort der Emanuel-Lasker-Oberschule in Berlin Friedrichshain-Kreuzberg

Antrag auf Testierung 30.01.2015 – Erteilung des Testates: 11.03.2015

Allgemeines zu o.g. Baumaßnahme

Zur Deckung der fehlenden Grundschulkapazitäten in Friedrichshain soll am Standort der denkmalgeschützten Lasker-Oberschule eine neue 3-zügige Grundschule mit Zwei-Feld-Sporthalle errichtet werden. Den Bedarf hatte die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft bereits Ende 2013 bestätigt.

Phase der nutzungsspezifischen Bedarfsformulierung des bezirklichen Schulamtes

Aufgrund aktualisierter Prognoseberechnungen des Schulamtes Friedrichshain-Kreuzberg reichen die vorhandenen Grundschulplätze im Stadtumbaugebiet Ostkreuz Friedrichshain in naher Zukunft nicht mehr aus. Da dieser zusätzliche Bedarf nicht im Bestand gedeckt werden kann, wurde es notwendig, im Stadtumbaugebiet kurzfristig eine neue Grundschule zu planen. Als Standort stand dem Bezirk nur eine Teilfläche des Grundstücks der Emanuel-Lasker-Oberschule zur Verfügung.

Zur Überprüfung der Tauglichkeit des Standortes, zur Klärung der Rahmenbedingungen, möglicher Kosten und der zeitlichen Realisierung wurde deshalb zunächst bis Ende Januar 2014 eine Machbarkeitsstudie erstellt, die sich neben der Prüfung verschiedener städtebaulicher Varianten auch mit unterschiedlichen Bauweisen und -abschnitten auseinandersetzte.

Im Ergebnis wurden vier Varianten zur weiteren Verfolgung empfohlen. Zur möglichst frühzeitigen Bereitstellung von Schulplätzen empfahl die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft darüber hinaus dringend die Aufstellung eines bereits als Typenbau entwickelten modularen Ergänzungsbaus mit 24 Klassen, dessen Finanzierung bereits gesichert war.

In einem zweiten Schritt wurde daraufhin über ein Gutachterverfahren unter mehreren Architekten eine Überprüfung der bevorzugten Konzeptionen vorgenommen. Aus den Varianten an städtebaulichen Einpassungsplanungen und unter Anwendung des Musterraumprogramms der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft für Grundschulen sowie des Raumprogramms eines modularen Ergänzungsbaus wurde eine Vorzugsvariante ausgewählt, die der Investitionsanmeldung zugrunde gelegt wurde.

B Phase der ersten Kosteneinschätzung SenStadtUm

Da bereits Informationen über den Baugrund vorhanden waren und die Kosten der modularen Ergänzung über eine „Typen-BPU“ ebenfalls erfasst sind, konnte anhand von Vergleichsobjekten, Richtwerten und Risikoeinschätzungen bzw. Zuschlägen für die Gründung und Anpassung der Bauwerke die erste Kosteneinschätzung der Gesamtinvestition erfolgen. Eine Inanspruchnahme des Titels 1260 54069 war in diesem Fall nicht erforderlich.

Im Ergebnis wurde ein voraussichtlicher Kostenrahmen in Höhe von 14.700.000.- € ohne modularen Ergänzungsbau (Kostenstand November 2014) ermittelt und für die Investitionsanmeldung testiert.

Fazit

Das Erfordernis der kurzfristigen Bereitstellung zusätzlicher Schulplätze durch die Aufstellung modularer Klassentrakte mildert den Druck auf den einzelnen Schulstandort nur temporär, wenn nicht gleichzeitig dafür Sorge getragen wird, dass die erforderlichen zusätzlichen Schulnutzflächen für Verwaltung, Fachunterricht, Sport und Essensversorgung ebenfalls eine Investitionsperspektive erhalten.

Im vorliegenden Fall ist somit beispielhaft für eine Vielzahl anderer Berliner Schulstandorte nicht nur die Erweiterung der Klassenräume durch modulare Ergänzungsbauten berücksichtigt worden, sondern die Schule als funktionsfähige Gesamtanlage überlegt worden.

5. Zusammenfassung

Nach nur vereinzelt Anträgen in der Anfangsphase 2010 ff ist das vorgeschaltete Verfahren bei der Investitionsanmeldung zunehmend verankert und hat sich, bezogen auf die inhaltliche Zielsetzung, die mit der Einführung des Verfahrens beabsichtigt wurde, bewährt.

In dem Verfahren werden bereits vor Einstellung in die Finanzplanung neben dem fachlich anerkannten Raum- und Funktionsprogramm sehr viele kostenwirksame baufachliche Aspekte aus den Erkenntnissen der Baugrundstücke und ggf. Gebäude in die erste Kostenprognose aufgenommen, die in früherer Zeit i.d.R. erst nach Aufnahme in die Finanzplanung genauer untersucht werden konnten. Hierdurch ist eine höhere Belastbarkeit der Kostenaussagen bei der Beantragung der Aufnahme in die Finanzplanung erreicht.

Nach Aufnahme in die Finanzplanung kann dann das Bedarfsprogramm aufgrund der bereits erfolgten Erkenntnisse zeitnah verbindlich aufgestellt und kurzfristig geprüft werden. Aufgrund der haushaltsrechtlichen Vorgaben und Fristen kann allerdings zwischen der Testierung und der erst nach Aufnahme in die Finanzplanung möglichen Vervollständigung des Bedarfsprogramms eine zeitliche Lücke (Wartezeit) entstehen, in der bei den Bedarfsträgern der fachlich begründbare Wunsch nach Änderungen des Bedarfs erwachsen kann und damit ggf. eine Kostenveränderung gegenüber den testierten Investitionsanmeldung verursacht werden könnte.

Die Anwendung und Umsetzung des Verfahrens stößt aber auch an Grenzen, wenn z.B. die Veranschlagung einzelner Maßnahmen nach § 24 (3) LHO – ohne Voruntersuchung - erfolgt, oder andere Stellen außerhalb der Berliner Verwaltung (z.B. Bund: Forschungsbau nach Art. 91 b GG) die Festsetzung des Planungs- und Kostenrahmens bestimmen. Diese Festlegungen sind dann bewusst mit einem möglichen höheren Kostenrisiko verbunden.

In Vertretung

Prof. Dr.-Ing. Engelbert Lütke Daldrup
Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt