



Beschlussvorlage

TOP:
Vorlagen-Nummer: **IV/2004/04487**
Datum: 27.09.2004
Bezug-Nummer.
Kostenstelle/Unterabschnitt:
Verfasser: Fachbereich Finanzservice

Beratungsfolge	Termin	Status
Ausschuss für Finanzen, städtische Beteiligungsverwaltung und Liegenschaften	29.09.2004	öffentlich Entscheidung

Betreff: Wirtschaftlichkeitsstudie für PPP-Projekt

Beschlussvorschlag:

1. Der Finanzausschuss beschließt die Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsstudie durch Beauftragung eines Dritten für ein städtisches PPP-Projekt im Schul- und Kindertagesstättenbereich.
2. Die dafür erforderlichen Mittel in Höhe von bis zu 225.000 € werden in den Verwaltungshaushalt 2005 unter Einschluss von Zuweisungen des Bundes bzw. Landes eingestellt.

Haushaltsstelle: VerwHH : 225.000 €
VermHH :

Ingrid Häußler
Oberbürgermeisterin

Begründung:

Die Stadt Halle (Saale) möchte notwendige Bausanierungen im Schul- und Kindertagesstättenbereich unter Durchführung eines PPP-Projektes vornehmen, um auf diesem Weg den vorhandenen Investitionsstau so kostengünstig wie möglich abzubauen.

Zur Durchführung eines PPP-Projektes ist die Genehmigung der Kommunalaufsicht notwendig, weil es sich dabei um ein kreditähnliches Geschäft handelt. Grundsätzliche Voraussetzung zur Erlangung einer solchen Genehmigung ist neben anderem die Führung des Nachweises, dass eine Realisierung über ein PPP-Projekt die wirtschaftlichste Realisierungsvariante ist. Demzufolge muss die Stadt gegenüber der Kommunalaufsicht unter Vorlage detaillierter Kostenberechnungen nachweisen, dass die Realisierung entsprechender Vorhaben im Rahmen der konventionellen Vorgehensweise kostenträchtiger ist, als die Realisierung im Rahmen eines PPP-Projektes. Hierzu soll ein am Markt tätiges Unternehmen, welches bereits vergleichbare Untersuchungen für andere kommunale Gebietskörperschaften durchgeführt hat, beauftragt werden.

Die Beauftragung soll schnellstmöglich durchgeführt werden, um nicht in weiteren Zeitverzug zu geraten. Die Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung wird voraussichtlich bis 6 Monate in Anspruch nehmen und demzufolge im Frühjahr 2005 beendet sein. Ein weiteres zeitliches Verschieben in das Jahr 2005 ist nicht möglich, da die Stadt bemüht ist, in dieses PPP-Projekt die bewilligten Fördermittel für das Ganztagschulprogramm einfließen zu lassen. Das Ganztagschulprogramm sieht eine Realisierung der Sanierung von entsprechenden Schulen und die Abrechnung der Maßnahmen bis zum Frühjahr 2009 vor. Um hier nicht in unvermeidbarem Zeitverzug zu gelangen, muss die Wirtschaftlichkeitsstudie spätestens im Frühjahr 2005 abgeschlossen werden, um im Anschluss daran das PPP-Vergabeverfahren einleiten zu können.

Der Sinn und Zweck, der Ablauf und der Inhalt von PPP-Verfahren wird in der Anlage 1 erläutert. Diese ist vom PPP-Beraterverbund-Mitteldeutschland im Rahmen seiner Beauftragung zur Durchführung einer Geeignetheitsprüfung (notwendige Vorprüfung vor Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsstudie) erarbeitet worden.

Die Verwaltung geht derzeit davon aus, dass die Wirtschaftlichkeitsstudie für die von der Verwaltung vorgesehenen 9 Schulobjekte und 10 Kindertagesstätten bis zu 225.000 € brutto kosten wird. Die Stadt hat die Übernahme der Kosten für die Wirtschaftlichkeitsstudie beim Bundesministerium für Bau und Verkehr beantragt. Die beim Bundesministerium für Bau und Verkehr eingerichtete Task-Force-PPP wird voraussichtlich am 12. Oktober 2004 darüber entscheiden, welche Antragsteller vom Bund gefördert werden. Für den Fall, dass die Stadt Halle (Saale) ihre Wirtschaftlichkeitsstudie nicht vom Bund gefördert bekommen sollte, ist seitens des Landes Sachsen-Anhalt eine Kostenübernahme von 100.000 € in Aussicht gestellt worden.

Anlagen:

Übersicht Status PPP-Projekte Schulen und Kitas Halle (Saale)

Die Stadtverwaltung arbeitet seit Mitte 2003 an der Umsetzung von 2 PPP-Projekten bei dringend notwendigen Sanierungen im Schul- und im Kitabereich.

1.) Erforderlichkeit und Unabdingbarkeit der Sanierungen

Die Schulen sowie die Kitas der Stadt Halle weisen einen erheblichen **Investitionsstau** auf. An Brennpunkten liegen erhebliche bauliche Mängel und Auflagen im Bereich Brandschutz, Hygiene und Sicherheit vor. Die Erfüllung der Pflichtaufgabe ist hier nur eingeschränkt möglich. Einrichtungen droht aufgrund der **unzumutbaren Verhältnisse** die Schließung. Die Verwaltung hat in der Vergangenheit im Rahmen des beschränkten Haushaltsvolumens dringende Maßnahmen durchgeführt. Zur Sicherung der Bildung und Kinderbetreuung sowie zur Schaffung von adäquaten Bedingungen für unsere Kinder, Lehrer und Eltern ist jedoch eine Komplettsanierung an ausgewählten Einrichtungen zwingend erforderlich. Dies ist langfristig unter Berücksichtigung der überhöhten Folgekosten (Bewirtschaftung, Bauunterhaltung) ebenso eine wirtschaftliche Schlussfolgerung.

Die konventionelle Sanierung der unabdingbaren Einrichtungen ist zeitnah **aufgrund der Haushaltslage nicht möglich**. Die Durchführung eines PPP-Projektes ist eine alternative Gestaltung, die darüber hinaus zu **Einsparungen** von 15-20% führt. Die Verwaltung plant hier ein Projektvolumen von ca. 41 Mio. Euro Bausumme im Schulbereich und ca. 18 Mio. Euro Bausumme im Kitabereich.

2.) Was ist Public Private Partnership (PPP) und welche Vorteile hat es für die Stadt Halle

Bei PPP handelt es sich um eine Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und privaten Unternehmen, bei der die privaten Partner die Planung, die Sanierung, die Bewirtschaftung sowie die Finanzierung von öffentlichen Hochbauten übernehmen. Bei der öffentlichen Hand verbleibt das Eigentum der Gebäude (**keine Veräußerung**), die Vorgabe aller Nutzungsanforderungen sowie die uneingeschränkte Durchführung der Bildung und Kinderbetreuung (**keine Privatisierung**).

Da Planung, Bau und Betrieb aus einer Hand erfolgt, können bereits in der Planungsphase die Kosten des Betriebes unter Optimierung der Nutzungsanforderungen berücksichtigt und nachhaltig reduziert werden. Das Bundesgutachten „PPP im öffentlichen Hochbau“ weist Einsparungen aus Pilotprojekten von 20% nach. Wesentliche **Risiken** (z.B. Planungsrisiko, Baukostenrisiko, Finanzierungsrisiko) werden auf den privaten Anbieter **verlagert**, dies betrifft insbesondere Überschreitungen der geplanten Baukosten sowie versteckte Mängel nach der Gewährleistungszeit. Der private Anbieter trägt wesentliche Kostenrisiken für den Vertragszeitraum von 15 – 25 Jahre. Für die erbrachten Leistungen erhält er eine Rate über den Vertragszeitraum nur für die Nutzung und bei Erreichen der von der Stadt geforderten Nutzungsstandards.

Ingesamt eröffnet das PPP-Modell der Stadt die Möglichkeit, zwingend erforderliche Investitionen durchzuführen und ein **Einsparpotential** von bis zu 20% über die Vertragslaufzeit zu realisieren. Darüber hinaus wird bei Einbeziehung der regionalen Wirtschaft in die Projekte, ein **positiver Effekt** auf die wirtschaftliche Entwicklung unserer Stadt und auf den Arbeitsmarkt entfaltet.

Die Durchführung eines solch komplexen Projektes erfordert jedoch eine **detaillierte**

Projektplanung und Unterstützung bei allen wirtschaftlichen Fragestellungen (z.B. PPP-Wirtschaftlichkeitsnachweis mittels Kapitalwertmethode) und eine bautechnische und rechtliche Begleitung, insbesondere im Verhandlungsverfahren mit Anbieterkonsortien (Erstellung der funktionalen Leistungsbeschreibung und rechtliche Absicherung).

3.) Was wurde bisher erreicht (Projektstatus)

Im Land Sachsen-Anhalt wurde im Finanzministerium eine PPP-Pilotarbeitsgruppe in 10/2003 gebildet. Die Stadt Halle hat hier aufgrund Ihrer Vorarbeiten den **Pilotstatus** für beide geplante Projekte erreicht. Neben Halle sind hier die Stadt Magdeburg sowie der Landkreis Anhalt-Zerbst mit jeweils einem Schulprojekt sowie das Land mit einem JVA Projekt vertreten.

Die Stadt Halle hat in Zusammenarbeit mit Spezialisten des **3P** Public Privat Partnership Beraterverbund Mitteldeutschland bereits den sogenannten **PPP-Eignungstest** durchgeführt. Es wurden alle Kitas und Schulen unter bautechnischen Gesichtspunkten und langfristigen Bestandsdefinitionen beurteilt. Die Objektauswahl und Abstimmung hierzu mit der Kommunalaufsicht wird derzeit durchgeführt (**10 Kitas und 9 Schulen**).

Unsere Vorarbeiten in einem gemeinsamen Projektteam der Verwaltungsbereiche sowie der Architekten, Gutachter, Wirtschaftsprüfer und Juristen des 3P Beraterverbundes hatten uns eine gute Ausgangsbasis auch gegenüber den anderen Pilotprojekten verschafft. Die Projektplanung der Stadt Halle wurde bei der PPP-Bundes Task-Force eingereicht. Es bestehen gute Chancen auf eine Unterstützung der weiteren Projektdurchführung. Hierzu ist jedoch eine **zügige Weiterentwicklung** der beiden PPP-Projekte notwendig. Andere Pilotkommunen haben bereits mit der Durchführung des Wirtschaftlichkeitsvergleiches begonnen.

Die Stadt Halle erhält weiterhin 10,2 Mio. Euro Ganztagschulförderung für die Sanierung von einzelnen Schulen in den Jahren 2004-2008. Zur geplanten Einbindung in ein PPP-Projekt wurde im Kultusministerium eine Arbeitsgruppe unter Einbeziehung aller betroffenen Kommunen und Ministerien sowie des 3P Beraterverbundes gebildet. Zur **Sicherung der Fördermittel** und zur sicheren Einbeziehung in ein PPP-Modell ist der sogenannte PPP-Wirtschaftlichkeitsnachweis bis Ende Mai 2005 fertig zu stellen. Dies setzt einen **Beginn** der Arbeiten im **Oktober 2004** voraus. Hierzu wurde eine detaillierte Projektplanung unter Identifikation von Eigenleistungen der Verwaltung und unter erheblicher Verringerung der externen Kosten vorbereitet.

4.) Welche Maßnahmen sind unmittelbar zur Sicherung der Projekte insbesondere zur Einbindung der Fördermittel notwendig (Wirtschaftlichkeitsnachweis)

Grundsätzlich ist die Vorgehensweise eines PPP-Projektes durch das PPP-Bundesgutachten definiert. Die Verwaltung hat die Vorgehensweise, insbesondere die Systematik des notwendigen PPP-Wirtschaftlichkeitsnachweises, detailliert mit der Pilotarbeitsgruppe und der Kommunalaufsicht **abgestimmt**. Die Umsetzung muss zur Sicherung des Projektes und zur Sicherung der Fördermittel unmittelbar erfolgen.

Der **Wirtschaftlichkeitsnachweis** hat die Aufgabe, in einem finanzmathematischen Modell die konventionelle Durchführung, die Nichtinvestition (Nullvariante) sowie die PPP-Durchführung zu vergleichen. Hierzu sind einzeln für alle Objekte detailliert in den 3 Varianten bezüglich Baukosten, Bewirtschaftung, Bauunterhaltung, Risikokosten und Finanzierung alle Zahlungsströme zu planen. Diese werden in einer PPP-Planungssoftware abgebildet und mittels Kapitalwertmethode unter Berücksichtigung aller Kosten vergleichbar gemacht. Das Planungsmodell und der **Nachweis** der Wirtschaftlichkeit ist vorlagepflichtig bei der Kommunalaufsicht zur Genehmigung des kreditähnlichen Geschäftes. Ebenso dient er als Entscheidungsvorlage für die politischen Gremien.

Eine erste überschlägige Prognose des gemeinsamen Projektteams zur Frage der Wirtschaftlichkeit ergab ein **Einsparvolumen** über die gesamte Laufzeit (Bau, Bewirtschaftung und Finanzierung) von 7,5 Mio. Euro im Kita-Projekt und von 22,5 Mio. Euro im Schul-Projekt.

5.) Schlussfolgerungen:

- Es ist unmittelbar ein Wirtschaftlichkeitsnachweis im gemeinsamen Projektteam mit spezialisiertem Beraterverbund zur Sicherung der Fördermittel (Ganztagsschule und Kita) durchzuführen.
- Durch die vorliegende detaillierte Projektplanung und Identifikation von Eigenleistung der Verwaltung wurde die wirtschaftlichste Lösung unter erheblicher Verringerung der externen Kosten ermittelt.
- Hierzu ist die Zustimmung des Finanzausschusses zur Bereitstellung der notwendigen Haushaltsmittel erforderlich.
- Die Erstellung des Wirtschaftlichkeitsnachweises ist eine Leistung nach VOF und gemäß Vergabeordnung der Stadt Halle nicht in einem formellen Verfahren ausschreibungspflichtig. Es ist jedoch ein Beschluss des Vergabeausschusses erforderlich.
- Die erforderlichen externen Leistungen sind entsprechend der vorliegenden Angebote und Projektplanungen des gemeinsamen Projektteams sowie nach Beschluss der Gremien durch die Oberbürgermeisterin zu vergeben (Externe Kosten Wirtschaftlichkeitsnachweis Kita 102.312,- Euro incl. USt, Schulen 123.540,- Euro incl. USt).