

VERTRAULICH
bis zur Feststellung des
schriftlichen Ergebnisses der
letzten nicht öffentlichen
Ausschusssitzung durch
die/den Vorsitzende/n!

Stadt Heidelberg
Dezernat I, Kämmereramt

**Sanierung der Internationalen
Gesamtschule Heidelberg**
1. Ergebnisse der PPP Machbarkeitsstudie
2. Zustimmung zum weiteren Vorgehen

Beschlussvorlage

Beschlusslauf
Die Beratungsergebnisse der einzelnen Gremien beginnen ab der Seite 2.2 ff.
Letzte Aktualisierung: 22. Dezember 2008

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Behandlung	Zustimmung zur Beschlussempfehlung	Handzeichen
Bauausschuss	02.12.2008	N	<input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein <input type="radio"/> ohne	
Haupt- und Finanzausschuss	10.12.2008	N	<input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein <input type="radio"/> ohne	
Gemeinderat	18.12.2008	Ö	<input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein <input type="radio"/> ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

1. Der Bauausschuss, der Haupt- und Finanzausschuss und der Gemeinderat nehmen die Information zur PPP-Machbarkeitsstudie Sanierung und Betrieb der Internationalen Gesamtschule Heidelberg zur Kenntnis.

2. Zur Weiterführung der Sanierungsmaßnahme stimmen die Gremien der grundsätzlichen Realisierung in Form eines PPP-Projektes unter Einbeziehung der GGH zu.

Anlagen zur Drucksache:	
Lfd. Nr.	Bezeichnung
A 1	Gegenüberstellung der ermittelten Kostenbarwerte der Varianten „Eigenrealisierung“ und „PPP-Modell“

Sitzung des Bauausschusses vom 02.12.2008

Ergebnis: einstimmige Zustimmung zur Beschlussempfehlung

Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 10.12.2008

Ergebnis: einstimmige Zustimmung zur Beschlussempfehlung

Sitzung des Gemeinderates vom 18.12.2008

Ergebnis: mehrheitlich beschlossen
Nein 1

I. Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
UM1		Umweltsituation verbessern
UM2		Dauerhafter Schutz von Wasser, Boden, Luft, Natur, Landschaft und Klima
UM3	+	Verbrauch von Rohstoffen vermindern
UM4		Klima- und Immissionsschutz vorantreiben Begründung: Mit der Sanierung der Dächer und Fassaden kann der Einsatz an Heizenergie und die hierfür erforderlichen Rohstoffe deutlich reduziert werden. Hierdurch mindert sich gleichzeitig die CO ₂ Belastung. Ziel/e:
SOZ9	+	Ausbildung und Qualifizierung junger Menschen sichern Begründung: Die Beseitigung der räumlichen Defizite insbesondere im Bereich der naturwissenschaftlichen Fachklassen ist erforderlich, um einen zeitgerechten Unterricht gewährleisten zu können. Ziel/e:
QU 1	+	Solide Haushaltswirtschaft Begründung: „Bevor Investitionen von erheblicher finanzieller Bedeutung beschlossen werden, soll unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch einen Wirtschaftlichkeitsvergleich unter Einbeziehung der Folgekosten die für die Gemeinde wirtschaftlichste Lösung ermittelt werden“. Dies regelt § 12 Absatz 1 des Arbeitsentwurfs des Innenministeriums über die Haushaltswirtschaft der Gemeinden (GemHVO) vom 21.12.07, der aufgrund der erteilten Ausnahmegenehmigung des Regierungspräsidiums Karlsruhe für die Stadt Heidelberg maßgeblich ist. PPP ist ein Organisations- bzw. Beschaffungsansatz für öffentliche Investitionen.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

keine



II. Begründung:

1. Information zum Sachstand

Im April beziehungsweise Mai 2007 sowie im Juli 2008 wurden die gemeinderätlichen Gremien ausführlich über die notwendigen Baumaßnahmen (inklusive einer groben Kostenschätzung) an der Internationalen Gesamtschule Heidelberg (IGH) informiert.

Da die Sanierung der IGH eine erhebliche Belastung für den städtischen Haushalt darstellt und darüber hinaus eine konventionelle Abwicklung eine wesentliche zeitliche Rückstellung anderer Schulsanierungsmaßnahmen mit sich bringen würde, hatte die Verwaltung im Juli 2008 vorge schlagen, die Sanierungsmaßnahme im Rahmen eines PPP-Modells der GGH zu übertragen.

Die Verwaltung wurde daraufhin von den gemeinderätlichen Gremien beauftragt, die drei möglichen Finanzierungs- und Umsetzungsmodelle

- a) Finanzierung über den städtischen Haushalt und Abwicklung der Maßnahme durch die städtischen Fachämter
- b) Übertragung der Baumaßnahme an die GGH in Form eines PPP-Projektes
- c) Übertragung der Baumaßnahme an einen privaten Projektentwickler in Form eines PPP-Projektes

zu prüfen und den Gremien die Vor- und Nachteile darzustellen.

2. Ergebnisse Machbarkeitsstudie

Nach erfolgter Ausschreibung hat die Verwaltung die UTAG Ingenieure GmbH mit der Ausarbeitung einer Machbarkeitsstudie zur Sanierung der IGH mittels eines PPP-Modells unter alternativer Berücksichtigung einer möglichen In house-Vergabe an die städtische Gesellschaft für Grund- und Hausbesitz (GGH) beauftragt.

In dieser Studie war die PPP Eignung des Projektes zu überprüfen und eine vergleichende Berechnung der Nettobarwerte der verschiedenen Projektumsetzungsmöglichkeiten vorzunehmen.

Im Folgenden werden die wesentlichen Ergebnisse der Machbarkeitsstudie vorgestellt.

2.1 PPP-Eignung

Unter Berücksichtigung der gegebenen Rahmenbedingungen, dass Grundstücke und Schulimmobilie im Eigentum der Stadt sind, kann eine PPP Realisierung der Sanierung und Bewirtschaftung der IGH nur als PPP Inhabermodell erfolgen.

Das ÖPP bzw. PPP- Inhabermodell ist definiert durch die schlüsselfertige Errichtung/ Sanierung und den Betrieb einer Immobilie auf einem Grundstück, das zivilrechtlich und wirtschaftlich im Eigentum des öffentlichen Auftraggebers ist und verbleibt. Eine Projektgesellschaft schließt bei diesem Modell mit dem Auftraggeber einen Bauerrichtungs- und Finanzierungsvertrag sowie einen Servicevertrag (Regelungen für Bauunterhalt und Facility Management) für die Nutzungsphase.

Das Projekt wird mittels folgender projektbezogener Eignungskriterien beurteilt:

a) Investitionsvolumen

Im Allgemeinen geht man davon aus, dass PPP Projekte einen baulichen Leistungsumfang von > 10 bis 15 Mio. € aufweisen müssen, damit die zusätzlichen Transaktionskosten (Rechtliche Beratung, Technische und Wirtschaftliche Beratung, Vertragscontrolling) kompensiert werden können. Das bedeutet, dass die Sanierung der IGH mit einem Investitionsvolumen von ca. 26 Mio. € als PPP Projekt geeignet ist.

b) Bewirtschaftungsvolumen

Ausgehend von den jährlichen Bewirtschaftungskosten der IGH in Höhe von rund 1,8 Mio. € ergibt sich bei der für PPP Projekte charakteristischen Lebenszyklusbetrachtung Kosten in Höhe von rund 62,6 Mio. € für Personal und Betrieb. Der Anteil der jährlichen Kosten an den gesamten Aufwendungen beträgt ca. 70% und haben damit entscheidenden Einfluss auf die Gesamtkostenoptimierung.

c) Standort

Im rechtskräftigen Bebauungsplan von 1996 sind im Bereich des Schulgrundstückes keine Baugrenzen eingetragen. Sowohl in der Grundfläche als auch in der Geschossanzahl lässt der Bebauungsplan Gebäudeanpassungen, die für die Verbesserung der naturwissenschaftlichen Ausbildung u.U. benötigt werden, zu. Das Verhältnis der Hauptnutzfläche zur Bruttogrundfläche mit 0,45 im Bestand ist relativ niedrig ($> 0,5$ ist anzustreben) und deutet auf Flächennutzungsreserven im Bestand hin.

d) Erwartete Marktattraktivität

Folgende Gründe sprechen für eine ausreichende Anzahl von Bietern:

- Prognosen zur Konjunktorentwicklung
- Potential für weitere PPP Projekte im Schulbereich ist in Heidelberg vorhanden
- Die Standortattraktivität Heidelbergs als Bildungs- und Wirtschaftsstandort

Für Bauunternehmungen mit einem Jahresumsatz von > 60 Mio. € ist das Investitionsvolumen von ca. 25 bis 30 Mio. € verteilt über > 3 Jahre durchaus zu leisten. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch die Beibringung einer Einredeverzichtserklärung durch die Stadt bei der finanzierenden Bank. Vertragserfüllungs- und Gewährleistungsbürgschaften sind auf die notwendige Höhe zu begrenzen. Von herausragender Bedeutung für die Mittelstandsfreundlichkeit der Projektgestaltung ist die Lockerung der gesamtschuldnerischen Haftung beispielsweise nach Ablauf einer Gewährleistungsfrist von 5 Jahren (BGB). Es ist davon auszugehen, dass das IGH- Projekt mittelstandsfreundlich organisiert und die Teilnahme mittelständiger Unternehmen am Wettbewerb gewährleistet werden kann.

e) Übertragener Dienstleistungsumfang

Der Kostenvorteil eines PPP-Modellansatzes wächst mit zunehmendem Grad der Übertragung von Dienstleistungen auf den privaten Partner. Bauliche Sanierung, Versorgung und Entsorgung, Wartung und Instandhaltung, Reinigung und Pflege, die Instandsetzung der baulichen und technischen Anlagen, das Catering sowie der Einsatz der Hausmeister und Techniker sind am Besten aus einer Hand zu leisten.

In der gegenwärtigen städtischen Organisation handeln verschiedene städt. Unternehmen und Ämter. Es ist davon auszugehen, dass die Einbeziehung aller o.g. Dienstleistungen in das IGH- Projekt umsetzbar ist und dass organisatorische Verbesserungen und Kostensenkungen möglich sein werden.

Fazit:

Das IGH Projekt ist bezüglich seines Inhaltes – der umfänglichen Sanierung einer Schulimmobilie – wie auch seines Projektumfangs (100 Mio. € in 25 Jahren Betrieb) geeignet für eine PPP Realisierung.

2.2 Wirtschaftlichkeitsvergleich

2.2.1 Eigenrealisierung

Bei der konventionellen Variante erfolgt die Abwicklung der Maßnahme durch die städtischen Fachämter und die Finanzierung über den städtischen Haushalt. Die Ermittlung des sogenannten Barwertes (PSC) ergibt sich aus der Summe der Einzelbarwerte für

- die Finanzierung der Investitionskosten und
- der jährlichen Kosten.

Um die Kosten der Eigenrealisierung mit denen einer PPP-Realisierung vergleichen zu können, wurde eine Abschätzung der Risikokosten (Bauzeitverlängerung, Planungsänderungen, Baukostensteigerungen) durchgeführt und den ermittelten Investitionskosten zugeschlagen.

Unzureichende Aufwendungen für die werterhaltende Bewirtschaftung erzeugen nach 25 Jahren einen umfangreichen Sanierungsstau und wurden daher als Barwert in die Kalkulation einbezogen. Für die Sanierung und den Betrieb der IGH nach konventioneller Variante ergibt sich ein **Kostenbarwert** in Höhe von **69.697.671 €** bzw. eine **jährliche Zahlung (Annuität) in Höhe von 4.009.432 €**

2.2.2 PPP-Modell (Privater Projektentwickler)

Beim PPP Inhabermodell wird ein **Kostenbarwert** in Höhe von **63.846.251 €** ermittelt bzw. eine **Annuität in Höhe von 3.677.865 €**

Im Vergleich wird deutlich, dass durch die Realisierung des PPP Inhabermodells eine erhebliche Senkung des Kostenbarwertes möglich sein wird. **Das PPP-Modell für die IGH ist um 8,4 % günstiger als die Eigenrealisierung. Die Stadt kann durch das PPP-Modell in diesem Fall jährlich mehr als 300.000 €/Jahr sparen.**

Unterstellt man dem PPP Inhabermodell zuzüglich noch folgende Effizienzverbesserungen: Planungskosten 10%, Bauzeitverkürzung auf 3 Jahre, Personal Verwaltung 20%, Wartung 10% so stellt sich das PPP Inhabermodell um mehr als 10% günstiger als die Eigenrealisierung dar.

2.2.3 PPP-Modell (Übertragung an GGH)

Eine Einbeziehung der stadt eigenen Gesellschaft für Grund- und Hausbesitz in das PPP-Modell zur Absicherung der städtischen Interessen ist grundsätzlich möglich und geeignet.

Die Einbeziehung der GGH ist in zwei Grundvarianten möglich:

1) Projektübertrag an GGH

Bei dieser Variante überträgt die Stadt das Projekt an die GGH (Übertrag der Bauherrenaufgabe). Die GGH führt selbst das Projekt- und Vertragscontrolling und die Projektfinanzierung durch und ist Vertragspartner der PPP-Projektgesellschaft. Bei diesem Ansatz sind bezüglich der Finanzierung Kommunalkreditkonditionen möglich. Vorteile in den Finanzierungsbedingungen könnten aber durch die Kalkulation einer Generalübernehmergebühr seitens der GGH geschmälert werden. Das würde teilweise den Kostenvorteil des PPP-Modells verringern.

2) Getrennte Beauftragung der GGH durch die Stadt zur Übernahme der Aufgaben Projektsteuerung, Vertragscontrolling und Claimmanagement (Dienstleistungsfunktion)

Bei einem PPP-Modell sind seitens der Stadt insbesondere folgende Aufgaben zu leisten:

- Projektsteuerung
- Claimmanagement
- Vertragscontrolling

Weiterhin ist es sinnvoll, ein Gremium zu schaffen, wo Stadt, Privater und Nutzer regelmäßig zusammenkommen.

Bei der zweiten Variante würde dieses Aufgabenpaket von der GGH geleitet und geleistet werden. Dazu erfolgt eine getrennte Beauftragung der GGH durch die Stadt. Dieser Weg vermeidet Risikoaufschläge in Form einer Generalunternehmergebühr, die die GGH bei einer Beauftragung mit dem kompletten Auftragsumfang der Stadt in Rechnung stellen müsste (Variante 1).

Der unter 2.2.2 aufgezeigte Kostenvorteil des PPP-Modells bleibt erhalten. In einem solchen Fall verbleibt das Beibringen der Finanzierung beim PPP Partner.

Der endgültige Grad der Einbindung der GGH ist im Rahmen der weiteren Projektvorbereitung zu konkretisieren. Dabei sind insbesondere folgende Rahmenbedingungen zu berücksichtigen und in die Entscheidung einzubeziehen:

- Auswirkungen der aktuellen Finanzmarktbedingungen erfordern eine Überprüfung des Finanzierungsmodells
- Die steuerlichen Auswirkungen der möglichen Varianten bei der GGH sind noch näher zu untersuchen und zu bewerten.
- Die unterschiedlichen vertraglichen Konstellationen erfordern die Hinzuziehung einer juristischen Unterstützung.

Nach Klärung dieser offenen Fragen wird die Verwaltung den Gremien einen Vorschlag zum endgültigen Grad der Einbindung der GGH zur Entscheidung vorlegen.

In der Anlage 1 sind die ermittelten Kostenbarwerte der Eigenrealisierung bzw. des PPP-Modells detailliert dargestellt.

3. Zusammenfassung

Der im Rahmen der beauftragte Machbarkeitsstudie durchgeführte PPP Eignungstest und der Wirtschaftlichkeitsvergleich belegen die Eignung des IGH Projektes für eine PPP Realisierung und lassen für die Stadt Kosteneinsparungen erwarten.

Aus Sicht des Beraters wird eine PPP Ausschreibung unter Einbeziehung der GGH zur Absicherung der städtischen Interessen zur Weiterverfolgung empfohlen. Über Grad und Form der Einbindung der GGH ist im Rahmen der weiteren Projektvorbereitung zu entscheiden.

Wir bitten um Zustimmung zur Weiterführung der Sanierungsmaßnahme IGH in Form eines PPP-Projektes unter Einbeziehung der GGH.

gez.

Dr. Eckart Würzner