

Vorlage Nr. 483/07

Betreff: **Euregio-Gesamtschule: Sporthalle**
Weiterer Verfahrensablauf

Status: **öffentlich**

Beratungsfolge

Bau- und Betriebsausschuss	06.12.2007	Berichterstattung durch:	Herr Kuhlmann Herr Schröer					
TOP	Abstimmungsergebnis					z. K.	vertagt	verwiesen an:
	einst.	mehr.	ja	nein	Enth.			

Betroffene Produkte

11	Bereitstellung schulischer Einrichtungen
----	--

Finanzielle Auswirkungen

Ja Nein

Gesamtkosten der Maßnahme Kosten Entwurf (einschl. Vergleich) 30.000 €	Finanzierung Objektbezogene Einnahmen (Zuschüsse/Beiträge) 0 € €	Eigenanteil 30.000 €	Jährliche Folgekosten <input type="checkbox"/> keine €	Ergänzende Darstellung (Kosten, Folgekosten, Finanzierung, haushaltsmäßige Abwicklung, Risiken, über- und außerplanmäßige Mittelbereitstellung sowie Deckungsvorschläge) siehe Ziffer der Begründung
---	--	------------------------------------	--	--

Die für die o. g. Maßnahme erforderlichen Haushaltsmittel stehen

- beim Produkt/Projekt 5202-161 für die Planungskosten € zur Verfügung.
 in Höhe von _____ **nicht** zur Verfügung.

mittelstandsrelevante Vorschrift

Ja Nein

Beschlussvorschlag/Empfehlung:

Der Bau- und Betriebsausschuss beschließt:

1. Die Entwurfsplanung wird auf der Grundlage der Standortuntersuchung im Rahmen der Vorentwurfsplanung einschl. einer Kostenberechnung nach DIN 276 weitergeführt
 - a) für den Anbau einer Zweifachhalle an die vorhandene Halle 2 an der Elter Straße
 - b) für den Neubau einer Dreifachhalle als Ersatz der vorhandenen Halle 2 an der Elter Straße
2. In einer gemeinsamen Sitzung des Bau- und Betriebsausschusses, des Schulausschusses und des Sportausschusses wird entschieden werden, ob eine Zweifachhalle oder eine Dreifachhalle gebaut werden soll.
3. Nach Festlegung auf eine Zweifachhalle oder eine Dreifachhalle werden nach Erstellung der Ausführungsplanung die Gewerke so ausgeschrieben, dass gewerkeweise oder an einen Generalunternehmer vergeben werden kann.

Begründung:

1. Einleitung:

Die Euregio-Gesamtschule hat in der gemeinsamen Sitzung des Bau- und Betriebsausschusses, des Schul- und des Sportausschusses am 23.08.2007 deutlich machen können, dass der Bedarf nach einer Erweiterung der Sporthallenflächen dringend besteht. Dieser Bedarf wurde in der sportfachlichen Stellungnahme bestätigt.

Folgender Beschluss wurde in der gemeinsamen Sitzung gefasst:

- 1. Der Schulausschuss stellt den Bedarf von zwei zusätzlichen Anlageeinheiten (AE) einer Sporthalle für die schulische Nutzung der Euregio-Gesamtschule fest.*
- 2. Der Sportausschuss stellt den derzeitigen Bedarf an gedeckten Sportstätten in Rheine von zwei zusätzlichen Anlageeinheiten in der Gesamtbilanzierung fest.*
- 3. Der Bau- und Betriebsausschuss, der Schulausschuss und der Sportausschuss beschließen, dass das Projekt Zweifachsporthalle an der Euregio-Gesamtschule auf*

Basis der Variante A 1.1, Erhalt der Halle 1 (Halle an der Mensa) und Halle 2 (Halle an der Elter Straße) und Neubau einer Zweifachsporthalle als Anbau längs zur Halle 2 im Sinne einer Entwurfsplanung weiterentwickelt wird.

4. Die Verwaltung wird beauftragt:

- a) Eine Umsetzung mittels Generalunternehmer (Beispiel Münster) hinsichtlich Machbarkeit und Kosten zu prüfen.
- b) eine Gesamtübersicht aller Schulbaumaßnahmen einschließlich Kosten und Zeitplan aufzustellen.

2. Varianten

2.1. Beschlossene Standortvariante

Das Architekturbüro Andreas Heupel aus Münster hat eine Vorentwurfsplanung erstellt, bei der die verschiedenen Standorte in Schulnähe untersucht wurden. In einer Arbeitsgruppe unter Beteiligung der Schule wurden die verschiedenen Standortvarianten diskutiert.

Untersucht wurden die Standorte:

1. Grundstück der Euregio-Gesamtschule an der Elter Straße
2. Molkereigrundstück an der Basilikastraße
3. Grundstück der Johannes-Kirchengemeinde an der Wibbeltstraße

Für diese Standorte wurde jeweils der Bau einer Zweifachhalle (22m x 44 m) oder einer Dreifachhalle (27m x 45m) untersucht und im Rahmen einer Nutzwertanalyse bewertet. Das Ergebnis dieser Analyse zeigte, dass der Neubau einer Dreifachhalle an der Elter Straße die inhaltlich sinnvollste Variante darstellt.

In einem weiteren Schritt wurde die Gewichtung der Kosten ins Verhältnis zu den bisher betrachteten Punkten gesetzt. Da der Neubau einer Zweifachhalle vom Grundsatz her in einem günstigeren Kostenrahmen als der Neubau einer Dreifachhalle liegen muss, rückt der Neubau einer Zweifachhalle durch die Berücksichtigung der Kostenansätze in der Nutzwertanalyse an die erste Stelle.

Daher wurde in der gemeinsamen Sitzung der Fachausschüsse beschlossen, dass das Projekt auf der Basis dieser Variante A 1.1 im Sinne einer Entwurfsplanung weiterentwickelt wird:

Der Neubau einer Zweifachhalle bedeutet nach dem Bedarf von ca. 3,6 Halleneinheiten, dass die Halle 1 neben der Mensa und die Halle 2 an der Elter Straße bestehen bleiben und saniert werden müssen.

Eine Zweifachhalle wird als Anbau an die Halle 2 längs zu dieser angeordnet.

Die vorhandene Halle und die neue Halle können sinnvoll zueinander angeordnet werden. Die Belichtung der vorhandenen Halle wird jedoch durch den Anbau an der Nordseite stark reduziert. Der Eingriff in den Bestand der vorhandenen Halle ist relativ groß.

Der Geräte- und der Umkleidebereich können auf der vollen Längsseite angeordnet werden. Das Grundstück der Hausmeisterwohnung wird jedoch stark beeinträchtigt. Ein Bolzplatz kann an der Elter Straße neu angelegt werden, ist aber vom Schulplatz aus schlecht einsehbar.

Zu Zeit findet die Fachdiskussion über die Notwendigkeit einer Dreifachhalle statt.

So wurde in der Zwischenzeit von der Schulpflegschaft Euregio-Gesamtschule ein offizieller Antrag bei der Bürgermeisterin eingereicht, der die Bitte beinhaltet, die Planung für eine Dreifachsporthalle parallel zur bisherigen Planung zu betreiben.

Gleichzeitig wurde in der politischen Diskussion deutlich, dass untersucht werden soll, ob es zur Variante A 1.1 (Anbau einer Zweifachhalle an der vorhandenen Halle 2) eine kostenneutrale Alternative in Form eines Neubaus einer Dreifachhalle gibt.

2.2. Alternative: Dreifachhalle

Durch den Bau einer Dreifachhalle kann auf den Erhalt der Halle 2 verzichtet werden. Damit wird aber der im Rahmen des NKF erfasste Gebäudewert für die Halle 2 vernichtet. Die Dreifachhalle kann auf bereits städtischem Grundstück an der Elter Straße (Variante C 1.1) umgesetzt werden. Der Vorteil einer Dreifachhalle im Gegensatz zu einer angebauten oder freistehenden Zweifachhalle liegt zum Großteil in der flexibleren Nutzungsmöglichkeit:

Der Neubau einer Dreifachhalle als Randbebauung der Elter Straße ermöglicht eine gute Positionierung auf dem Grundstück. Die Grundrissorganisation ist unproblematisch in den Bereichen Zuordnung der Geräteräume, der Umkleidebereiche, der Tribüne, etc..

Das Hausmeistergrundstück wird nicht berührt. Es verbleibt eine zum Schulgebäude orientierte Schulhoffläche, die gut zu beaufsichtigen ist. Abstandsflächen können auf eigenen Grundstücken gewährleistet werden.

Der Schule ständen bei dieser Lösung eine flexibel zu nutzende, teilbare Dreifachhalle und die durch die Größe eingeschränkte Halle 1 zur Verfügung, was dem Gesamtbedarf der Schule entspricht.

3. Grundlagen und Modelle der Umsetzung

Der Trend ist zur Zeit deutlich: Ein Bauherr will, kann oder soll sich nicht mehr um alles selbst kümmern und sucht sich für die anstehenden Aufgaben im Bereich Finanzierung, Planung, Umsetzung, Betreiben einer Immobilie einen Spezialisten, der ihm alles abnimmt. Der Bauherr gibt Raumprogramm, Kostenrahmen und Fertigstellungstermin an, den Rest übernimmt der Generalübernehmer. Der Bauherr muss nur noch bezahlen.

Beginnend mit einem Vertragsabschluss muss der Bauherr frühzeitig eine detaillierte Aufgabenbeschreibung für einen umfassend tätigen Generalunternehmer formulieren.

In 2004 wurden vom Rechnungsprüfungsamt der Stadt Rheine zum Thema Unternehmerformen die Grundlagen und Begriffe aufgearbeitet. Zur Klärung werden die Begriffe ab **Punkt E 1.1 in der Anlage** erläutert.

4. Fortführung der Maßnahme

Das Thema Generalunternehmer (**siehe anliegende Erläuterung unter Pkt. E 1.1 bis E 1.4**) und das Thema PPP-Modell (**siehe anliegende Erläuterung unter Pkt. E 1.5**) werden in dieser Vorlage ausführlich beschrieben.

Ein Public-Privat-Partnership-Modell scheint für die Maßnahme Sporthalle Gesamtschule nicht das geeignete Verfahren darzustellen, da letztendlich keine Kosten eingespart werden, sondern eine Finanzierung ermöglicht wird, die angesichts einer Alternative des Nicht-Bauens die Umsetzung einer Maßnahme ermöglicht. Durch die zur Zeit sehr günstigen Kommunalkredite ist ein PPP-Modell keine günstigere Alternative.

Die Einschaltung eines Generalübernehmers oder eines Totalübernehmers ist rechtlich nicht umsetzbar (siehe Pkt. 3.3).

So sollte die Wahl offen gehalten werden, Generalunternehmern die Teilnahme an einem Ausschreibungsverfahren zu ermöglichen. Dieses ist umsetzbar, indem die nächste Planungsstufe der Entwurfsplanung beauftragt wird. In dieser Planungsstufe werden im Rahmen einer Kostenberechnung nach DIN 276 die Kosten gewerkeweise ermittelt, so dass ein detaillierterer Kostenvergleich zwischen einer Zweifachhalle als Anbau und einer Dreifachhalle als Neubau möglich sein wird.

Der derzeitige Planungsstand eines Vorentwurfes mit Standortuntersuchung lässt diesen genaueren Kostenvergleich nicht zu. Die notwendige Kostensicherheit erfolgt erst im Rahmen der weiteren Kostenermittlung. Daher ist der Stand des Vorentwurfes

zu früh, um eine abschließende Entscheidung zu einer Zweifach-, bzw. einer Dreifachhalle zu treffen.

Dieses Verfahren wurde von allen Fachleuten, mit denen im Rahmen dieser Vorlage gesprochen wurde bestätigt.

Die Verwaltung schlägt daher vor, zunächst die Entwurfsplanung zu beauftragen und danach die Fachausschüsse bei dem weiteren Vorgehen zu beteiligen.

Auf das beiliegende Ablaufschema (**siehe anliegende Erläuterung**) wird verwiesen.

Anlage /Ergänzende Erläuterungen:

E.1 Modelle

E 1.1 Unternehmereinsatzformen:

Fachunternehmer:

Der Fachunternehmer führt im Regelfall die ihm übertragene Bauleistung im eigenen Betrieb als „Alleinunternehmer“ aus. Dabei kann es sich um ein Fachlos, eine Fachlosgruppe oder um ein Teillos handeln. Er steht in einem unmittelbaren Vertragsverhältnis zum Auftraggeber.

Generalunternehmer (GU):

Der Generalunternehmer unterscheidet sich vom Fachunternehmer dadurch, dass er Bauaufträge für mehrere Leistungsbereiche (Gewerke) annimmt, ohne gleichzeitig in allen diesen Bereichen gewerbsmäßig tätig zu sein oder alle Leistungen von seiner Kapazität her ausführen zu können. Er vergibt deshalb regelmäßig einen Teil der in Auftrag genommenen Bauleistungen an Fachunternehmer als Nachunternehmer.

Totalunternehmer:

Der Totalunternehmer unterscheidet sich vom Generalunternehmer dadurch, dass er neben der Bauleistung auch Planungsleistungen eigenverantwortlich im Auftrag übernimmt. Bei den letzteren kann es sich um Entwurfsplanung oder um die Entwurfs- und Ausführungsplanung handeln. Im Sinne der VOB entspricht diese Unternehmereinsatzform der Ausschreibung mit Leistungsprogramm, auch funktionale Ausschreibung oder konstruktionsneutrale Ausschreibung genannt. Diese Art der Ausschreibung ist jedoch nur ausnahmsweise zulässig. (§ 9 Nr. 10)

Generalübernehmer (GÜ):

Der Unterschied des Generalübernehmers zum Generalunternehmer besteht darin, dass er selbst keinerlei Bauleistungen ausführt, sondern sämtliche Leistungen an Nachunternehmer weiter vergibt. Er befasst sich selbst nicht gewerbsmäßig mit der Ausführung von Bauleistungen, sondern tritt lediglich als Vermittler (Bauleistungshändler) auf. Seine Aufgabe besteht vor allem in der Koordinierung sämtlicher Tätigkeiten; sie ist somit eine reine Managerfunktion.

Totalübernehmer:

Der Totalübernehmer unterscheidet sich vom Generalübernehmer dadurch, dass er zusätzlich zur Bauleistung auch Planungsleistungen in Auftrag nimmt und diese selbst ausführt oder – wie die gesamte Bauleistung- an Dritte weiter vergibt. Er tritt somit entweder als Planer und Manager oder nur als Manager auf.

Baubetreuer:

Der Baubetreuer befasst sich mit der technischen und wirtschaftlichen Vorbereitung und Durchführung von Bauvorhaben in fremdem Namen und für fremde Rechnung. Dies bedeutet, dass der Baubetreuer im Namen und in Vollmacht des Betreuten, des Auftraggebers, handelt. Vertragspartner bei der Durchführung des Bauvorhabens sind somit der Auftraggeber (Bauherr) und die einzelnen mit der Ausführung des Bauvorhabens beauftragten Unternehmen. Der Betreute stellt die für den Bau erforderlichen Mittel und das Grundstück zur Verfügung, auf dem das Bauvorhaben durchgeführt werden soll.

Bauträger:

Im Gegensatz zum Baubetreuer handelt der Bauträger im eigenen Namen und für eigene Rechnung. Meist wird das errichtete Bauwerk zunächst sein Eigentum und geht erst später in das Eigentum eines oder mehrerer Käufer über, z.B. bei einer Wohnanlage, deren Wohnungen als Eigentumswohnungen veräußert werden. Mitunter errichtet ein Bauträger ein Bauwerk auf Bestellung.

E 1.2 Unternehmereinsatzformen und das Verhältnis zur VOB/A

Auf Grundlage der Gemeindehaushaltsverordnung NW § 31 hat der Innenminister im Einvernehmen mit dem Finanzminister NW mit Runderlass vom 15.06.1993 bestimmt, dass die Teile A und B der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen verbindliche Vergabegrundsätze für Gemeinden sind.

Die VOB/A spricht die zulässigen (oder gewollten) Unternehmereinsatzformen nur indirekt an. Folgende Grundsätze können aus den einschlägigen Bestimmungen abgeleitet werden:

- Bauleistungen eines bestimmten Handwerks- oder Gewerbezweige sind in der Regel an einen auf dem entsprechenden Gebiet tätigen Fachunternehmer zu vergeben (Fachlosvergabe).
- Aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen dürfen mehrere Fachlose zusammengefasst und an einen Fachunternehmer vergeben werden, der zumindest in einem dieser Fachlosbereiche tätig ist.
- Werden im Ausnahmefall sämtliche Fachlose zusammengefasst („schlüsselfertige Vergabe“), so ist der Einsatz eines Generalunternehmers zulässig.
- Bauleistungen dürfen nur an Unternehmen vergeben werden, die sich gewerbemäßig mit der Ausführung solcher Leistungen befassen.

- Mit der Ausführung von Bauleistungen sind nur Unternehmen zu beauftragen, die aufgrund ihrer Ausstattung in der Lage sind, die Leistungen selbst auszuführen.
- Der Einsatz von Arbeitsgemeinschaften ist erwünscht, sofern die Bauleistung von deren Mitgliedern erbracht wird.
- Der Auftragnehmer hat die Bauleistungen grundsätzlich im eigenen Betrieb auszuführen; der Einsatz von Nachunternehmern ist restriktiv zu handhaben.

E 1.3 Zulässige Unternehmereinsatzformen für öffentliche Auftraggeber

Fachunternehmer:

Konventionelle Unternehmerform

Generalunternehmer:

In der VOB kommt der Begriff des Generalunternehmers nicht vor. In §4 der VOB/A heißt es, *dass Bauleistungen verschiedener Handwerks- und Gewerbebezüge in der Regel getrennt zu vergeben sind (Fachlose). Aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen dürfen mehrere Fachlose zusammen vergeben werden.* Technische Gründe können z.B. in der Komplexität eines Bauobjektes (etwa eines Schwimmbades) oder in einer einheitlichen Gewährleistung liegen. Eine größere Wirtschaftlichkeit lässt sich oftmals nur behaupten, aber nicht beweisen, zumal der Generalunternehmereinsatz tendenziell teurer ist als der Fachunternehmereinsatz. Für den Fall, dass technische Gründe nicht vorliegen und sich eine größere Wirtschaftlichkeit nicht eindeutig beurteilen lässt, kann eine Parallelausschreibung in betracht kommen. Der Finanzminister NW hat in seinem Erlass vom 23.12.1987 –I. D 5-0044-3.8 die Vergabe von Bauleistungen an einen Generalunternehmer (Alleinunternehmer gegenüber dem Auftraggeber) als schweren Verstoß gegen die VOB gewertet, wenn die Wirtschaftlichkeit der Gesamtmaßnahme nicht nachweisbar ist.

Ablehnend gegenüber der Vergabe von Bauleistungen an Generalunternehmer hat sich der Bundesrechnungshof geäußert: (Bericht an den Bundestag, Drucksache 10/3847) „Ein über die Grenzen des § 4 VOB/A hinausgehender Generalunternehmereinsatz ist unzumutbar und in der Regel unwirtschaftlich. Zum einen wird dadurch einer Vielzahl kleinerer und mittlerer Unternehmen die Möglichkeit genommen, unmittelbar öffentliche Aufträge zu erhalten, und dementsprechend zugleich der Wettbewerb eingeschränkt. Zum anderen entstehen durch den unnötigen Generalunternehmereinsatz vermeidbare Kosten, bei Erhebungen im Bereich eines Bauamtes hat sich gezeigt, dass Generalunternehmer zwischen 20 und 60 v.H. auf die mit ihrem Nachunternehmern vereinbarten Preise aufgeschlagen hatten.“

Das VHB (Vergabehandbuch für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes) bemerkt zum Einsatz des Generalunternehmers in Nr. 3.2 zu § 8 VOB/A:

„Als Generalunternehmer wird derjenige Hauptunternehmer bezeichnet, der sämtliche für die Herstellung einer baulichen Anlage erforderlichen Bauleistungen zu erbringen hat und wesentliche Teile hiervon selbst ausführt.“ Als wesentlichen Teil wird man im allgemeinen einen Umfang von mindestens einem Drittel ansehen können (was bei Hochbauten mit einem hohen technischen Ausstattungsgrad in etwa dem Rohbauanteil entspricht). Ein Generalunternehmer, der keinen wesentlichen Teil der Leistungen selbst erbringt, ist dem –nach der VOB/A unzulässigen- Generalübernehmer zuzurechnen.

Totalunternehmer:

Der Totalunternehmer muss wie der Generalunternehmer einen wesentlichen Teil der Bauleistungen selbst erbringen. Hinsichtlich der Planungsleistungen steht es ihm frei, diese selbst auszuführen oder –ganz oder teilweise- an Dritte zu vergeben. Vergibt er sie weiter, so hat er die Bestimmungen der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) zu beachten.

Generalübernehmer:

Mit der VOB/A ist der Einsatz eines Generalübernehmers nicht vereinbar. Aus der VOB/A ist zu folgern, dass

- Bauleistungen nur an Unternehmen vergeben werden dürfen, die sich gewerbsmäßig mit der Ausführung solcher Bauleistungen befassen (§ 8 Nr. 2 Abs.1),
- mit der Ausführung von Bauleistungen nur Unternehmen beauftragt werden dürfen, die auf Grund ihrer Ausstattung in der Lage sind, die Leistungen selbst auszuführen (§ 8 Nr.3) und
- die Bauleistung grundsätzlich im eigenen Betrieb auszuführen ist (§ 4 Nr. 8 VOB/B).

Alle diese Voraussetzungen erfüllt der Generalübernehmer nicht. Sein Einsatz muss deshalb da, wo die VOB/A anzuwenden ist, ausscheiden.

Der Finanzminister NW hat in seinem Erlass vom 23.12.1987 –I.D 5-0044-3.8- die Vergabe von Bauleistungen an einen Generalübernehmer als schweren Verstoß gegen die VOB gewertet.

Bei EG-weiten Vergabeverfahren kann der Bieter auch ein Übernehmer sein, der sämtliche Bauleistungen durch Nachunternehmer erbringen lässt.

Totalübernehmer:

Mit der VOB/A ist sein Einsatz ebenso unvereinbar wie der des Generalübernehmers.

Baubetreuer:

Von der VOB/A wird der Baubetreuer nicht erfasst, da sich diese nur mit der Vergabe von Bauleistungen, ggf. in Verbindung mit Planungsleistungen (§ 9 Nr. 10.12) befasst und folglich auf reine Planungsleistungen sowie Betreuungsleistungen nicht anwendbar ist. Ob der Bauherr zusätzlich zum Architekten und zu den Sonderfachleuten einen Betreuer einschaltet, bleibt ihm überlassen.

Bauträger:

Von der VOB/A wird der bloße Kauf einer Immobilie nicht erfasst. Unvereinbar mit der VOB/A wäre es dagegen, mit einem Bauträger einen Vertrag dahingehend abzuschließen, dass dieser ein Bauwerk nach den Vorstellungen des AG errichtet und diese später gegen Bezahlung in das Eigentum des AG übergeht. Dies würde der (nach der VOB unzulässigen) Einschaltung eines Generalübernehmers gleichkommen.

E 1.4 Vor- und Nachteile Generalunternehmer

Als Vorteile sind vor allem zu nennen:

- Bereits bei Vertragsschluss stehen im Falle eines Festpreisvertrages ohne Preisvorbehalte die Gesamtbaukosten fest, sofern sich keine Änderungen gegenüber der Leistungsbeschreibung ergeben.
- Der AG hat nur einen AN als Ansprechpartner.
- Die Koordinierung sämtlicher Leistungen obliegt dem Generalunternehmer; der AG bzw. der für ihn tätige Architekt werden entlastet.
- Die Gewährleistung ist zweifelsfrei umfassend.

Als Nachteile sind insbesondere zu nennen:

- Die Ausführungsplanung des gesamten Bauvorhabens muss bei Baubeginn bis in alle Einzelheiten festliegen, was nur bei Neubauten, nicht bei Umbauten möglich ist.
- Das Preiswagnis bei längerfristigen Festpreisverträgen ohne Preisvorbehalte bewirkt u. U. hohe Risikozuschläge.
- Die hohen Anforderungen an die Leistungsfähigkeit des Generalunternehmers können zu einer Wettbewerbsverengung mit der Folge überhöhter Preise führen.
- Der Generalunternehmereinsatz führt tendenziell zu einer Verteuerung des Bauvorhabens, da einerseits für die Leistungen der Nachunternehmer Verwaltungs- und Koordinierungsaufwand anfällt und andererseits der Generalunternehmer für die Nachunternehmerleistungen haftet, insbesondere auch hinsichtlich der Gewährleistung.

E 1.5 PPP-Modell

PPP bedeutet Public Private Partnership, PFI bedeutet Private Finanzierung öffentlicher Investitionen.

PPP/PFI-Projekte lassen sich in Mietkauf-, Leasing-, Miet-, sowie in Betreiber (Contracting-) und Konzessionsmodelle unterteilen. Diese Untergliederung ist wichtig, weil das deutsche Rechtssystem an diese Rechtsformen z.T. unterschiedliche Rechtsfolgen knüpft. Unter PPP-Projekten werden oftmals spezielle gesellschaftsrechtliche Kooperationsverträge zwischen öffentlicher Hand und privatem Sektor verstanden, sie weisen aber rechtlich ebenfalls regelmäßig die Strukturen von Mietkauf-, Leasing-, Miet-, sowie Betreiber- (Contracting-) und Konzessionsmodellen auf.

PPP/PFI-Projekte werden im internationalen Vergleich mit Schlagworten zu ihren Leistungsinhalten gekennzeichnet, wobei diese modulartig mit einander kombiniert werden. Verbreitet sind etwa:

BOT-Modelle: build, operate, transfer – bauen, betreiben, transferieren

BOO-Modelle: build, own, operate – bauen, besitzen, betreiben

BOOT-Modelle: build, own, operate, transfer – bauen, besitzen, betreiben, transferieren

DBFO-Modelle: design, build, finance, operate – planen, bauen, finanzieren, betreiben

BLT-Modelle: build, lease, transfer – bauen, leasen, transferieren

DBOT-Modelle: design, build, operate, transfer – planen, bauen, betreiben, transferieren

PPP/PFI-Projekte haben die Optimierung der Gesamtnutzungskosten zum Ziel und versuchen dies durch einen möglichst ganzheitlichen Ansatz (Lifecycle-Ansatz; Integration von Planung, Errichtung, Betrieb, Finanzieren und Verwertung) sicherzustellen.

E 2 Ziele, Vorgaben, Rahmenbedingungen

E 2.1 Mittelstandsfreundliche Vergaben

Nach einem Erlass der Landesregierung NRW soll der gewerbliche Mittelstand – kleinere und mittlere Unternehmen- bei der Vergabe öffentlicher Bauaufträge in angemessenem Umfang berücksichtigt werden.

Umfangreiche Bauleistungen sollen möglichst so in Lose geteilt und in Losen vergeben werden, dass auch kleinere und mittlere Unternehmen am Wettbewerb teilnehmen können.

Der Beteiligung kleiner und mittlerer Unternehmen am Wettbewerb dient auch die Vergabe nach Fachlosen. Vom Grundsatz der Fachlosvergabe soll nur abgewichen werden, wenn dafür wirtschaftliche und technische Gründe vorliegen.

Generalunternehmerausschreibungen und –vergaben werden von den Handwerksorganisationen als mittelstandsfeindlich angesehen. Sie drängen die öffentlichen Auftraggeber zur Einzelvergabe nach Fachlosen.

E 2.2 Bundesrechnungshof

Der Bundesrechnungshof hat sich in einem Prüfbericht zur Generalunternehmervergabe äußerst kritisch geäußert. Er kommt zu dem Ergebnis, dass die Grundsätze der Vergabe entsprechend der VOB/A verletzt werden und bezeichnet dieses Vorgehen als unzumutbar und in der Regel als unwirtschaftlich.

Hierfür spricht, dass die Vergabe an einen Generalunternehmer in der Regel zu wirtschaftlich weniger günstigen Ergebnissen als die Vergabe nach Fachlosen führt. So geht der Bundesrechnungshof aufgrund seiner Nachprüfungen von der Regelvermutung aus, dass Generalunternehmervergaben etwa 10 % teurer sind als eine Vergabe nach Fachlosen.

E 2.3 Ausschreibungsmöglichkeiten

Für eine GU-Ausschreibung bieten sich zwei Vergabearten an:

- a) Vergabe nach funktionaler Leistungsbeschreibung, d.h., alle Leistungen werden ohne Massenermittlung nur funktional beschrieben. Eine Vergabe ist dann nur an einen GU möglich.

b) Ausschreibung aller Gewerke über Einzelfachlose

Für alle Gewerke werden Leistungsverzeichnisse erstellt, exakte Massen ermittelt und Detailplanungen müssen für alle Gewerke abgeschlossen sein.

Die Firmen können Fachlose oder als GU alle Lose anbieten. Dadurch erfolgt ein echter Wettbewerb zwischen Einzellosvergabe und einer GU-Vergabe.

Nebenangebote sind ausdrücklich erwünscht.

Das unter b beschriebene Ausschreibungsverfahren erfordert gegenüber einer herkömmlichen Vergabe eine komplette Detailplanung für alle Gewerke einschließlich Erstellung aller Leistungsverzeichnisse und dadurch bedingt eine längere Vorbereitungsphase. Der Baubeginn wird dadurch verzögert.

Die Einholung von Angeboten von Generalunternehmern nach dem jetzigen Planungsstand der Vorplanung ist nach § 16 VOB/A nicht möglich, da der Auftraggeber erst dann ausschreiben soll, wenn alle Verdingungsunterlagen fertig gestellt sind und innerhalb der Fristen mit der Ausführung begonnen werden kann.

Ein „probeweises“ Einholen von Angeboten in diesem Stadium, um einen Kostenvergleich zwischen einer Zweifach- und einer Dreifachhalle zu erlangen, ist nicht erlaubt.

Dieses wird unterstützt durch den § 9 VOB/A, der besagt, dass die Leistung eindeutig und so erschöpfend zu beschreiben ist, dass alle Bewerber die Beschreibung im gleichen Sinne verstehen müssen.

E 2.4 Bausumme und Bauen im Bestand

In der gemeinsamen Sitzung am 23.08.2007 wurde der Anbau einer Zweifachhalle an die vorhandene Halle an der Elter Straße beschlossen.

Die Baumaßnahme wird dadurch sehr spezifisch und standortbezogen. Sie ist kaum in einer funktionalen Leistungsbeschreibung zu erfassen, da bei einem Anbau viele Dinge im Vorfeld nicht erfasst werden können.

Bei einem Ersatz der vorhandenen Halle durch eine Dreifachhalle ist die Maßnahme besser funktional zu beschreiben.

Die Investitionssumme für den Anbau einer Zweifachhalle oder einen Ersatz der vorhandenen Halle durch eine Dreifachhalle liegt bei einer einzelnen Halle relativ niedrig, um für einen GU oder als PPP-Modell interessant zu werden.

E 3. Vergleichbare Objekte

E 3.1 Erweiterungen Schulen als GU, Rheine

Bereits im Jahr 2004 wurde untersucht, ob eine Vergabe über einen GU kostengünstiger ist. Die Erweiterungen der Elsa-Brändström-Realschule, der Overberg-Hauptschule und der Ludgerus-Grundschule sollten durchgeführt werden. Auch hier sollte die Ausführung durch einen GU ermöglicht werden. Um eine frühzeitige Kostensicherheit zu erreichen, wurden alle wesentlichen Gewerke nach Fachlosen ausgeschrieben. Generalunternehmer konnten alle Fachlose als Paket anbieten. Nebenangebote waren ausdrücklich erwünscht.

Auf die Möglichkeit der Vergabe als Paket an Generalunternehmer ging kein Angebot eines Generalunternehmers ein.

E 3.2 Neubau einer Grundschule und Erweiterung einer Schule, Stadt Steinfurt

In 2002 wurde von der Stadt Steinfurt der Neubau einer Grundschule und die Erweiterung einer weiteren Grundschule ausgeschrieben. Im Veröffentlichungstext wurde ausdrücklich angeboten, das Gesamtpaket der Fachlose an Generalunternehmer zu versenden. Es wurde ein Gesamtausschreibungspaket angefordert, es ging aber kein Angebot durch einen Generalunternehmer ein. Die Maßnahme wurde gewerkeweise vergeben.

E 3.3 Sporthalle in Neuenkirchen:

In der Gemeinde Neuenkirchen wird zur Zeit eine Einfeldhalle errichtet. Die Rohbauarbeiten sind fast abgeschlossen.

Im Vorfeld wurde ebenfalls die intensive Diskussion über alternative Modelle geführt. Die Umsetzung als PPP-Modell wurde als Alternative bei einer nicht gesicherten Finanzierung relativ schnell ausgeschlossen.

Die Einschaltung eines Generalunternehmers wurde untersucht. Grundsätzlich wurde die Umsetzung durch einen Generalunternehmer als nicht unbedingt schlecht bewertet. Die Problematik liege eher darin, dass kein richtiger Wettbewerb entstehe. Man könne zwar konkrete Anforderungen formulieren, erhalte aber keine vergleichbaren Angebote, da gewisse Qualitätsmerkmale nicht greifbar und vergleichbar seien. Zunächst müsse der Auftrag an einen GU erteilt werden, so dass dieser dann erst die Erstellung der Planung durchführe, deren Bewertung der Qualitätsmerkmale dann kaum vergleichend durchführbar sei.

In Neuenkirchen habe man sich dann dazu entschlossen, eine herkömmliche Planung durch ein Architekturbüro erstellen zu lassen und für alle Gewerke gleichzeitig die Leistungsverzeichnisse zu erstellen und auszuschreiben. Die Veröffentlichung ließ das Angebot für alle Gewerke durch einen Generalunternehmer offen.

Beim Submissionstermin gingen keine Angebote von einem Generalunternehmer ein. Die Halle wird zur Zeit herkömmlich in Einzelgewerken mit Fachfirmen durchgeführt. Fertigstellungstermin wird voraussichtlich im Sommer 2008 sein.

E 3.4 Sporthalle in Salzbergen

Die seit kurzem eröffnete Dreifachhalle in Salzbergen wurde am 25.10.2007 von Mitgliedern des Sport- und des Bau- und Betriebsausschusses besichtigt. Die Halle war zunächst als Zweifachhalle geplant und wurde dann kurzfristig als Dreifachhalle konzipiert. Die Erstellung erfolgte herkömmlich nach der Planung eines Architekturbüros und durch einzelne Fachfirmen.

Laut Vertretern der Gemeinde Salzbergen wurde die Halle über IZBB-Mittel, einem Programm für Ganztagschulen gefördert. In Nordrhein-Westfalen wurden/werden die IZBB-Mittel des Bundes für offene Ganztagsgrundschulen und gebundene Ganztags Hauptschulen verwandt. Aus diesem „Topf“ können somit keine Mittel für den Bau einer neuen Sporthalle an der Gesamtschule fließen.

Die Halle wurde in Massivbauweise errichtet. Sie wird über Fernwärme als Niedrigenergiehalle betrieben. Die Halle stellte sich den Besuchern optisch als sehr ansprechend dar.

Die Baukosten für die Halle wurden für die 300-er Kosten (Baukonstruktion) und 400-er Kosten (Technische Ausrüstung) mit 2,1 bis 2,2 Mio. € angegeben. Es wurde jedoch zu einer Tiefpreiszeit ausgeschrieben. Es ist zur Zeit mit einer Preissteigerung von ca. 10 % bis 15 % zu rechnen, so dass man bei ca. 2,31 bis 2,53 Mio. € für die 300/400-er Kosten liegen wird. Da die Halle über Fernwärme betrieben wird, sind die Kosten für eine dort nicht gebaute Heizungsanlage hinzuzurechnen.

(Die Kostenschätzung im Rahmen der Standortuntersuchung an der Gesamtschule lag bei ca. 2,6 Mio. € für eine Zweifachhalle, bzw. 3,1 Mio. € für eine Dreifachhalle).

Zusammenfassend:

300/400-er Kosten Salzbergen:	2,1 – 2,2 Mio. €
+ 10-15% Preissteigerung	2,31 – 2,53 Mio. €
+ Kosten Heizungsanlage	2,35 - 2,57 Mio. €

Bei diesen Kostenangaben fehlen die Kosten für Außenanlagen und die Baunebenkosten.

E 3.5 Drei Dreifachhallen in Münster

Die Stadt Münster hat in 2004/05 drei Dreifeldsporthallen in den Stadtteilen Hilstrup, Gremmendorf und Albachten über das Modell PPP bauen lassen. Das PPP-Modell umfasst eine komplexe private Dienstleistung von der Projektentwicklung und Finanzierung über die Realisierung bis hin zur Betreuung. Ein erster Wirtschaftlichkeitsvergleich ergab die Fokussierung auf die klassische Variante und die neue Variante als PPP-Modell. Für die Verwaltung gaben schließlich verschiedene Anforderungen und Rahmenbedingungen den Ausschlag für ein PPP-Modell: die Dreifeldsporthallen sollten trotz extrem angespannter Haushaltslage kurzfristig realisiert und in Betrieb genommen werden

Nach einer Wettbewerbsausschreibung mit europaweitem Vergabeverfahren wurden aus 30 Bewerbern 12 Bieter ausgewählt, die an dem Verfahren beteiligt werden sollten. Mit den Bietern wurden im nachfolgenden Verhandlungsverfahren von den Bietern erarbeitete Vorplanungskonzepte die bautechnischen, unterhaltstechnischen, nutzerspezifischen, finanzbezogenen und risikospezifischen Anforderungen herausgearbeitet. In einem iterativen Verhandlungsprozess, in den die Verwaltung mit Vertretern ihrer Fachämter sowie durch juristische Berater und Wirtschaftsprüfer eingebunden war, kristallisierte sich schrittweise durch wiederholte Rechengänge und das Durchspielen verschiedener Modelle die optimale Lösung heraus. Auf diese Weise konnte der Bieterkreis systematisch verkleinert werden.

Im Rahmen des so genannten Public-Sector Comparator-Verfahrens (PSC) wurde schließlich ein Vergleich mit Bestandsaufnahme und Wirtschaftlichkeitsberechnung zwischen der besten privaten und der konventionellen Lösung erstellt.

Im Vergleich mit der städtischen Kalkulationsvariante konnte der Privatinvestor am Ende beim Gesamtkostenvolumen ein gleichwertiges Analyseergebnis vorweisen.

Das Verfahren war mit der Bezirksregierung abzustimmen. Die Verhandlungen mussten nicht-öffentlich in einem gesonderten Gremium unter Verschwiegenheitsverpflichtungen durchgeführt werden. Änderungswünsche können im weiter fortschreitenden Verfahren nicht mehr berücksichtigt werden oder werden teuer bezahlt.

Das ausgehandelte Public Private Partnership-Modell bot **angesichts der Münsteraner Haushaltssituation eine optimale Alternativlösung.**

Eine Beurteilung aus Sicht der Stadt Münster gibt der Wirtschaftlichkeit als PPP-Modell bei Umsetzung nur einer Halle keine große Wahrscheinlichkeit. Selbst bei Umsetzung der drei Hallen war die Wirtschaftlichkeit als PPP-Modell im Vergleich zu einer konventionellen Lösung knapp erreicht.

Qualitativ seien die Hallen in Münster in Ordnung.

Die Stadt Münster hat weitere Projekte als PPP-Modell umgesetzt, z. B. eine Jugendeinrichtung und zahlt für die kommenden Jahr relativ hohe Mieten. Zur Zeit nimmt man eher Abstand von weiteren PPP-Modellen.

Investitionsvolumen	rund 6,5 Mio. € netto
zuzügl. Preissteigerung von ca. 10 % und 19 % Mehrwertsteuer das bedeutet	rund 8,5 Mio. € brutto ca. 2,84 Mio. € pro Halle

Es ist nicht bekannt, ob die Außenanlagen in den Kosten erfasst sind.

Anfängliche Kapitaldienste :	vorläufig 490.000 jährlich
Bewirtschaftungskosten :	rund 8,54 Mio. € zzgl. MWst. (ohne Indexanpassung) anfänglich ca. 285.000 € jährlich zzgl. MWst..

E 3.6 Überregionales Büro

Ein überregionales Büro ist bundesweit als Generalplanungsbüro tätig, u.a. auch in der Planung und Realisierung von Baumaßnahmen im Sportbereich. So wurden Hallen in Berlin, Halle, Recklinghausen, Emsdetten, etc. errichtet. Das Büro übernahm in diesen Baumaßnahmen entweder die Architektenleistung mit allen Leistungsphasen oder fungierte als Generalplaner, d.h., das Büro hat alle Planungsleistungen einschließlich Architektenleistungen und der Fachplanerleistungen in Eigenleistung durchgeführt. Leistungen in Form eines GU oder GÜ wurden vom Büro nicht erbracht.

Die Maßnahmen wurden über Einzelgewerkeausschreibungen durchgeführt.

E 3.7 Kreis Steinfurt

Beim Kreis Steinfurt wurde bei mehreren Projekten die Diskussion über die Umsetzung über ein PPP-Modell geführt. Zwei Schulen, die Technische Schule und die Wirtschaftsschule sollten saniert, bzw. erweitert werden. Bei der Wirtschaftsschule entschied man sich aufgrund der Dringlichkeit der Maßnahme für ein herkömmliches Verfahren. Auch bei der Technischen Schule wird der Kreis nun den Ausbau in eigener Regie vornehmen und auf ein PPP-Modell verzichten. Bei dem grundsätzlich in Erwägung gezogenen PPP-Modell hätte ein privater Investor die 4-Millionen-Euro-Investition geleistet und der Kreis hätte für das renovierte Gebäude Miete bezahlt. Aufgrund der gegenwärtigen Konditionen für Kommunalkredite rechnet sich ein solches Finanzierungsmodell nicht. Vom Investor einzukalkulierende Wagnis und Gewinn können einem günstigen Kommunalkredit gegenübergestellt nicht die

kostengünstigere Lösung bieten. Als Nachteil des Modells wird weiter die ab einem gewissen Zeitpunkt fehlende Steuerungsmöglichkeit genannt.

Auch für den Bauhof des Kreises Steinfurt wurde das Modell geprüft. Es zeigte sich, dass bei einem Volumen von 1,8 Mio. € die PPP-Modelle je nach Anbieter mindestens 300.000 € höher als die konventionellen Lösungen lagen. Da Angebote wie „1 Stück Turnhalle“ nicht vergleichbar sind, wurde eine Funktionalbeschreibung erstellt, zu der die Bewerber Angebote vorzulegen hatten. Von keinem Bewerber konnte plausibel ein kostengünstigeres Modell als eine konventionelle Lösung angeboten werden. Die Ausschreibung wurde aufgehoben. Auf der Grundlage einer herkömmlich erstellten Planung wurde dann über einen Generalunternehmer die Maßnahme durchgeführt.

Ablaufschema:



