



Bericht

Bereiche:
3.370 - Feuerwehr

Bearbeitung: Oliver Bähr (E-Mail: oliver.baeth@luebeck.de Telefon: 122-3700)

Prüfung einer Finanzierung des Neubaus der Feuerwache 3 über ein Public-Private-Partnership-Modell (PPP-Modell)

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
12.06.2013	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
20.08.2013	Ausschuss für Umwelt, Sicherheit und Ordnung	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
27.08.2013	Hauptausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
29.08.2013	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

Anlass:

Bürgerschaftsbeschluss vom 29.11.2012, Punkt 4.15 mit Drs. Nr. 203

Verfahren:

Beteiligte Bereiche/Projektgruppen: 1.201 - Haushalt und Steuerung
Ergebnis: Stellungnahmen wurden 1.300 – Recht
eingearbeitet. 5.651 - GMHL

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen
gem. § 47 f GO ist erfolgt:
Begründung:

☐ Ja
☒ Nein
Spezielle Belange von Kindern und Jugendlichen werden nicht berührt.

Die Maßnahme ist:

☐ neu
☒ freiwillig
☐ vorgeschrieben durch:

Finanzielle Auswirkungen:

☒ Siehe Begründung

Bericht:

Begründung

Die Bürgerschaft hat in ihrer Sitzung vom 29.11.2012, TOP 4.15, Drs. 203, folgenden Beschluss gefasst:

„Der Bürgermeister wird beauftragt, die Errichtung der Feuerwache 3 in Form eines PublicPrivatePartnership-Modells zu prüfen und bei erfolgreicher Prüfung der Bürgerschaft in der ersten Jahreshälfte 2013 eine Beschlussvorlage zur Umsetzung vorzulegen.“

Für den Fall, dass die Durchführung in Form eines PPP-Modells nicht realisierbar ist, wird der Bürgermeister beauftragt, die mittelfristige Investitionsplanung dahingehend zu verändern, dass die Feuerwache 3 in den Investitionsplan für 2014 aufgenommen wird.“

Der Auftrag wurde dem Fachbereich Umwelt, Sicherheit und Ordnung (federführend) erteilt.

Grundsätzliches

Bei einem PPP-Modell handelt es sich um die Realisierung eines Infrastrukturprojektes über eine Öffentlich-Private Partnerschaft (auch ÖPP genannt), bei der über eine langfristige vertragliche Partnerschaft i.d.R. außer der reinen Baufinanzierung auch die Bauplanung und der anschließende Betrieb und die Instandhaltung von einem privaten Investor entgeltlich übernommen werden und das Risiko zwischen dem öffentlichen und dem privaten Partner verteilt wird.

Als weitere Finanzierungsform wäre auch ein Miet- oder Mietkaufmodell mit einer zu 100 % städtischen Gesellschaft als Partner denkbar, die außer den Bauleistungen keine weiteren Leistungen beinhaltet. Dieses Finanzierungsmodell wurde in die Betrachtungen einbezogen.

Nach §§ 85 Abs. 5 und 95 g Abs. 5 GO stellt die Begründung einer Zahlungsverpflichtung, die wirtschaftlich einer Kreditverpflichtung gleichkommt, ein kreditähnliches Rechtsgeschäft dar. Bei allen hier betrachteten Modellen – außer dem Mietmodell - handelt es sich um ein solches kreditähnliches Rechtsgeschäft.

Die Finanzierung des Neubaus der Feuerwache 3 über eines der o.g. Modelle ist grundsätzlich möglich, steht aber unter dem Vorbehalt einer Prüfung durch die Kommunalaufsicht, sofern es sich um ein kreditähnliches Geschäft handelt. Voraussetzung für ein positives Votum der Kommunalaufsicht ist eine vorherige Wirtschaftlichkeitsbetrachtung mit dem Ergebnis, dass das Finanzierungsmodell mindestens ebenso wirtschaftlich erscheint wie eine kommunale Investition.

Prüfung der Varianten

1. PPP-Modell

Im Krediterlass des Landes vom 10.1.2012 wird auf das bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein eingerichtete ÖPP-Kompetenzzentrum hingewiesen. Die Verwaltung hat dieses zur Beratung hinzugezogen und von dort ein Angebot für die ersten beiden Phasen einer dreistufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit anschließendem Projektcontrolling erhalten.

Diese Untersuchung beinhaltet in der ersten Phase lediglich einen Eignungstest und führt erst in der zweiten Phase zu einer vorläufigen Aussage zur Wirtschaftlichkeit des Finanzierungsmodells.

In die Untersuchung werden Effizienzvergleiche zur Planung, zum späteren Betrieb und zur Instandhaltung in die Betrachtung mit einbezogen. Dabei wird grundsätzlich von einer nennenswerten Effizienzsteigerung durch einen optimierten Architektenentwurf ausgegangen.

Die erste Phase, der Eignungstest, schlägt mit ca. 5.200 EUR, die zweite Phase, die vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, mit ca. 52.000 EUR zu Buche. Eine erneute architektonische Planung würde sich in der dritten Phase im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens anschließen.

Die Bauplanung ist nach Machbarkeitsstudie, Architektenwettbewerb und (zum Zweck der Baukostensenkung) anschließender gemeinsamer Überplanung durch die Architekten und die Feuerwehr bereits sehr weit fortgeschritten. Die zahlreichen Planungsschritte haben bereits erhebliche Kosten verursacht. Eine wesentliche weitere Effizienzsteigerung durch erneute Überplanung ist nicht zu erwarten.

Die angebotene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und alle weiteren begleitenden Maßnahmen würden nicht unerhebliche zusätzliche Kosten (neben den bereits entstandenen) und Verwaltungsaufwand verursachen, die verloren wären, wenn sich die Maßnahme als unwirtschaftlich erweist.

In Anbetracht der bisherigen Erfahrungen der Stadt mit PPP-Prüfungen (sh. Berufsschulen) ist davon auszugehen, dass aufgrund des relativ geringen Projektvolumens und des hohen Eigenleistungsanteils der Feuerwehr bei der Instandhaltung und Pflege die PPP-Maßnahme für einen privaten Investor nicht attraktiv genug ist.

Vor diesem Hintergrund beabsichtigt die Verwaltung, in diesem Fall von einem PPP-Modell auch ohne weitergehende kostenintensive Prüfung durch die I-Bank oder eine ähnliche Institution abzusehen. Aus denselben Gründen kommt auch eine Kooperation mit der Grundstücks-Gesellschaft TRAVE mbH nicht in Betracht, da diese nicht zu 100 % der HL gehört und damit wie ein privater Investor anzusehen ist.

2. Finanzierung als Miet-/Mietkaufmodell - Vergleich zur Finanzierung über Kommunalدارlehen

Als Alternative zum klassischen PPP-Modell kommt eine Finanzierung des Bauobjekts durch eine privatwirtschaftlich organisierte städtische Gesellschaft in Frage, von der die Stadt es anschließend im Rahmen eines langfristigen Vertrags anmietet. Am Ende des Vertrags steht eine Kaufoption oder eine Verlängerung des Mietvertrags. Sofern es sich um eine 100 %ige Tochtergesellschaft der Stadt handelt, ist der Sachverhalt eines Inhousegeschäftes gegeben, sodass eine aufwändige Ausschreibung entfällt. Damit entfällt auch eine doppelte Entwurfsplanung, die vorhandene könnte übernommen werden. Einzige städtische Gesellschaft, die diese Kriterien erfüllt, ist die KWL GmbH.

Eine Wirtschaftlichkeitsüberprüfung für dieses Modell gestaltet sich einfacher und konnte von der Verwaltung selbst vorgenommen werden. Gegenübergestellt sind die verschiedenen Varianten für die Finanzierung der Baukosten (Gebäude und Außenanlagen) von 6,5 Mio EUR. Das Ergebnis ist aus der Tabelle (s. Anlage) ablesbar.

Das angebotene reine Mietmodell ist wirtschaftlich gesehen unattraktiv, die Mietzahlungen werden als Aufwand verbucht, es wird kein Vermögen gebildet. Dagegen besteht im Rahmen des Mietkaufvertrages (s. Berechnung KWL Nr. 2) die Möglichkeit, das Gebäude nach 20 Jahren käuflich zu erwerben. Nachteil dieser Variante ist, dass der Vertrag unter dem Vorbehalt einer Genehmigung des Innenministeriums steht (kreditähnliches Rechtsgeschäft). Eine Genehmigung hängt zum einen von der Wirtschaftlichkeit der Maßnahme ab, zum anderen sollte der Vertrag mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde im Einklang stehen. Die Erteilung einer Genehmigung ist – unter Berücksichtigung der in der Vergangenheit erfolgten Kürzungen der Kreditermächtigungen - aus Sicht der Verwaltung fraglich, denn durch den Mietkaufvertrag würde die Stadt sich über den Gesamtbetrag der genehmigten Kredite hinaus verpflichten. Die Genehmigung eines solchen Vertrags dürfte demnach wegen der fehlenden dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit der HL nicht erteilt werden.

Im Rahmen einer klassischen Finanzierung als Kommunalدارlehen (s. Berechnung HL Nr. 1) würde ein annähernd gleicher Aufwand (Zinsen, Abschreibung, Instandhaltung) wie im Fall des Mietkaufvertrages entstehen (Vergleich Auswirkungen des Ergebnisplans). Durch

anteilige Finanzierung mit einem zinsgünstigen KfW-Kredit könnte der Zinsaufwand noch reduziert werden (s. Berechnung HL Nr. 2). Die Kreditaufnahme würde im Rahmen der Kreditermächtigung eines Haushaltsjahres erfolgen, es ist keine Einzelgenehmigung des Innenministeriums erforderlich. Weiterhin übersteigt im Gegensatz zum KWL-Modell der Restbuchwert des Gebäudes nach 20 Jahren die bei der HL verbleibende Restschuld.

Ergebnis

Nach Abwägung der Varianten KWL/Mietkauf und HL/Kommunalدارlehen ist die Verwaltung zu dem Ergebnis gelangt, dass die Finanzierung des Neubaus im Rahmen des Investitionsprogramms des städtischen Haushalts unproblematischer und günstiger durchzuführen wäre.

Geplantes Vorgehen

Die Varianten 1 „PPP-Modell“ und 2 „Miet- bzw. Mietkaufmodell mit KWL“ wären unwirtschaftlicher als ein kreditfinanzierter Bau durch die HL selbst, daher soll von der Umsetzung der Varianten 1 und 2 abgesehen werden. Stattdessen wird die Verwaltung entsprechend dem Bürgerschaftsbeschluss vom 29.11.2012 den Bau der Wache 3 in den Investitionsplan 2014 aufnehmen.

Anlagen :

Wirtschaftlichkeitsvergleich KWL-Miet-/Mietkaufmodell - HL-Kommunalدارlehen

Senator/in Bernd Möller