

Grundlage Verpflichtungsermächtigung Schulneubauten

Der Finanz- und Wirtschaftsausschuss hat in seiner Sitzung am **10.12.2019** (Vorlage Nr. 49/2019) gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 2 der Haushaltssatzung der Stadt Bremerhaven unter anderem die Freigabe der Verpflichtungsermächtigung für die „Neue Grundschule Lehe (NGL)“, die „Neue Oberschule Lehe (NOL)“ und den „Ersatzbau Allmersschule/Oberschule Geestemünde (OSG)“ wie folgt beschlossen:

41,4 Mio € NGL (Haushaltsstelle 6205/891 02)
102,5 Mio € NOL (Haushaltsstelle 6205/891 03)
105,1 Mio € OSG (Haushaltsstelle 6205/891 04)
249,0 Mio € Gesamt

Mit der Bereitstellung von Zahlungen von jährlich 8,3 Mio € sollte ursprünglich ab 2022 ff. über 30 Jahre (30 Jahre x 8,3 Mio € = 249 Mio €) dieser Betrag abfinanziert werden.

Phase 0

Mit Vertrag vom 14.12.2020 wurde die Städtische Grundstücksgesellschaft Bremerhaven mbH von der Seestadt Bremerhaven (vertreten durch das Schulamt) mit der Durchführung der drei Schulneubauten beauftragt.

Dabei bildeten die Vorgaben aus dem Beschluss des Finanz- und Wirtschaftsausschusses vom 10.12.2019 die Grundlage. Mit Ausnahme der folgenden Punkte wurden alle Planungsziele umgesetzt:

- Bei der NGL waren Investitionen in den Altbau der Schule am Ernst-Reuter-Platz in Höhe von 1.680.000 € vorgesehen, die nicht Planungsinhalt werden konnten.
- Bei der NOL waren Investitionen in Höhe von 1.100.000 € in die städtische Infrastruktur der Pestalozzistraße vorgesehen, die nicht Planungsinhalt werden konnten.
- Bei dem Schulzentrum aus Grund- und Oberschule an der Hamburger Straße (vorher OSG, nunmehr SHS) waren Investitionen in Höhe von 1.550.000 € in die städtische Infrastruktur der Hamburger Straße vorgesehen, die nicht Planungsinhalt werden konnten.

Die Projektumsetzung erfolgte in einem innovativen Vergabeverfahren. Das sogenannte „Allianzverfahren“ wird erfolgreich in Skandinavien praktiziert und führt bereits in der Vorplanungsphase die Planenden und die Bauausführenden in einem Mehrparteienvertrag zusammen. Die bisherigen Ergebnisse waren für öffentliche Bauvorhaben in Bezug auf Kosten- und Terminalsicherheit beeindruckend positiv. In Finnland wurden von 60 Allianzverfahren 58 im Zeit- und Kostenrahmen umgesetzt.

Da dieses Verfahren viele der vergaberechtlich notwendigen und zeitintensiven Maßnahmen an den Beginn des Projektes (Phase 0) verschiebt, wird in der Bauphase eine schnellere und bessere Umsetzung der Projekte erreicht. Im Bewerbungsverfahren über das europäische Vergabeportal, welches aufgrund der

Größe der Projekte hier vorgeschrieben war, gingen für die 6 zu besetzenden Bereiche insgesamt 110 Anfragen von Interessenten ein. Aufgrund der ausgelasteten Auftragslage im Jahr 2021 war das ein unerwartet hoher Wert.

Phase 1

Im Dezember 2021 konnte mit dem Vertragsabschluss der integrierten Projektallianz (IPA) das o.g. europaweite Vergabeverfahren ohne Einsprüche und Verzögerungen abgeschlossen und die Projektphase 1 begonnen werden. Die IPA basiert seitdem auf dem Mehrparteienvertrag, in dem insgesamt 8 Partner zusammengebunden wurden. Neben dem Bauherrn (Stägerund) und der Projektsteuerung (BIS) sind das 3 Planungs- und Ingenieurbüros (Architekten, TGA-Ingenieure, TWP-Ingenieure) und 3 ausführende Firmen für den erweiterten Rohbau, den Ausbau und die technische Gebäudeausrüstung. Die Projektphase 1 hat die Aufgabe, die Planung so weit auszuarbeiten, bis der von allen 8 Parteien getragene Zielpreis (Target Value) ermittelt bzw. verifiziert ist. Der zu erreichende Zielpreis war im Grundsatz über die Verpflichtungsermächtigung der Stadt aus dem Jahr 2018/19 bereits definiert.

Die Vergütung in der Bauumsetzung erfolgt im IPA-Verfahren nach Festlegung der Zielkosten als Erstattung der tatsächlichen Kosten zzgl. Zuschläge. Risiken werden gemeinsam erkannt, bewertet, minimiert oder auch gemeinsam getragen. Eine erzielte Einsparung kommt allen 8 Partnern zugute. Zugleich gehen aber auch alle 8 Partner das Risiko der gemeinsamen Kostentragung bei Zielkostenüberschreitung ein, denn bei einer Baukostenerhöhung wird zunächst der kalkulierte Risikozuschlag und dann der Gewinnzuschlag aufgebraucht. Das gemeinsame Ziel ist während der Bauphase somit, die Zielkosten einzuhalten und im eigenen Interesse sogar zu unterschreiten.

Die Organisationsstruktur, in der bei der IPA gearbeitet wird, sieht ein Project Management Team (PMT) als Projektleitungsebene vor. Die PMT-Teams sind von der Stägerund und der BIS jeweils mit zwei sehr erfahrenen Projektleitern besetzt. Dazu kommen mehrere Projekt Implementation Teams (PIT) als Umsetzungsebene. In diesen PITs werden die planerisch relevanten Themengebiete bearbeitet. Die PITs werden von entsprechenden Experten der Allianzpartner für diese Themenbereiche besetzt. Die gesamten Abläufe werden von einem IPA-Experten moderiert. Alle Entscheidungen auf PMT- und PIT-Ebene müssen einstimmig getroffen werden. Erst bei Problemstellungen, die nicht einstimmig gelöst werden, muss das Senior Project Management (SMT) als Eskalationsebene eingeschaltet werden, um Konflikte schnell und im Interesse des Projektes zu lösen.

Die Besetzung der SMT-Ebene wird auf Bauherrenseite jeweils von den Geschäftsführern der Stägerund und der BIS erfolgen. Die Entscheidungen werden hier nach dem Mehrheitsprinzip getroffen, wobei dem Bauherrn ein Vetorecht zusteht.

Zeitgleich wurden in der oben beschriebenen Arbeitsorganisationsweise Entwürfe für die drei Schulen entwickelt, die am 01.04.2022 einer Jurysitzung präsentiert wurden. Die Jury, die aus Politik, Verwaltung und Schulen bestand, legte sich nach einem Bewertungskatalog auf einen Entwurf für jedes Schulneubauprojekt fest. Die jeweilig favorisierten Entwürfe wurden für eine Umsetzung weiterentwickelt, so dass alle 8 Parteien der IPA eine Übereinstimmung in den gesetzten Ausführungsvorgaben und bei den Zielkosten finden mussten.

Auf Grundlage dieser Zielpreisfindung ermittelte die Allianz am 13.02.2023 für 3 Schulneubauten einen Investitionsbedarf in Höhe von 140.000.000 € netto. Zusätzlich müssen Möblierungskosten in Höhe von 5.000.000 € netto für alle drei Standorte einkalkuliert werden, da die Containerschulen der NGL und NOL voll möbliert für weitere Nutzungen zur Verfügung stehen sollen.

Dazu kommen die außerhalb der Baukosten der Allianz liegenden „Overheadkosten“ von derzeit 14.664.000 € netto, so dass sich ein Gesamtinvestitionsvolumen in Höhe von 159.664.000 € netto zzgl. 30.336.000 € MwSt. = 190.000.000 € brutto ergibt.

Die Kostenschätzung, die der Verpflichtungsermächtigung aus dem Jahr 2019 zugrunde liegt, wurde mit Kostenkennwerten aus dem Jahr 2018 erarbeitet und endete mit Gesamtkosten von 131.700.000 € brutto. Reduziert um die oben aufgeführten, nicht in der Planung berücksichtigten Positionen ergab sich ein Wert von 127.370.000 € brutto. Das entspricht gegenüber dem heutigen Wert einer Erhöhung der Gesamtkosten um 62.630.000 € brutto. In den Gesamtinvestitionskosten von 190.000.000 € wurden Kostensteigerungen bis zur Fertigstellung 2025 in Höhe von 9 % berücksichtigt, so dass zum heutigen Stand eine effektive Kostensteigerung in Höhe von rund **40 %** ausgewiesen wird.

Die seit 2018 steigende Kostenentwicklung ist im Wesentlichen durch folgende Umstände begründet:

- 1) Die Herstellungskosten für Bürogebäude sind laut Index des Statistischen Bundesamtes von 2018 (Index 2018 = 108,5 Basispunkte) bis zum vierten Quartal 2022 (Index 2022 = 157,2 Basispunkte) um rund **45 %** gestiegen. Hier bilden sich vor allem die Auswirkungen der Coronakrise und der Energiekrise in Folge des Ukrainekrieges ab.
- 2) Die gesetzlichen Anforderungen an eine nicht fossile Energieversorgung der Schulgebäude waren zum Zeitpunkt der Kostengrundlage 2018 noch nicht verpflichtend vorgegeben und damit nicht einkalkuliert. In den Gesamtkosten enthalten sind jetzt Investitionen in Höhe von rund 4.080.000 € für nicht mit fossilen Brennstoffen arbeitenden Fotovoltaikanlagen und Geothermie-Wärmepumpen, die aufgrund des regenerativen Energieeinsatzes zu erheblichen Einsparungen bei der Strom- und Wärmeversorgung der Schulen führen und sich damit positiv auf die Betriebskosten auswirken werden.
- 3) Nach der Coronapandemie sind die Anforderungen an die Luftwechselraten in den einzelnen Schulbereichen gestiegen, was dazu führt, dass alle Gebäude mit Einzelraumlüftungsgeräten ausgestattet wurden.

Mit der verbindlichen Erklärung der Allianzpartner zum Zielpreis und der mit allen Partnern abgestimmten Planung liegen die im Vertrag zwischen der Stägrund und der Stadt vereinbarten Leistungen nunmehr vor.

Phase 2

Zum Übergang auf die Phase 2, der baulichen Umsetzung der Schulneubauten, müssen folgende Voraussetzungen geschaffen werden:

- 1) Mietvertrag: Um die Finanzierung sicherstellen zu können, muss der Mietvertrag zwischen der Stägrund und der Seestadt Bremerhaven unterzeichnet werden. Die Miethöhe ergibt sich aus dem Prinzip der Kostenmiete und besteht neben dem Kapitaldienst (Annuität) aus Verwaltungskosten in Höhe von 0,6 % der Investitionssumme p.a. und pauschalierte Kosten für die Instandhaltung und Instandsetzung in Höhe von 1,2 % der Investitionssumme p.a. Die Verwaltungs- und Instandhaltungskosten werden indexiert.

Für die Absicherung der Finanzierung fordern die Banken entweder eine Absicherung über den Eintrag in das Erbbaugrundbuch oder einen direkten, einredefreien Anspruch über den Mietvertrag an die Stadt. Dafür sind bestimmte Formansprüche notwendig, die im Mietvertrag berücksichtigt werden müssen. Zudem muss eine Lösung für die Absicherung der Finanzierung während der Bauzeit, wenn noch kein Mietgegenstand zur Verfügung steht, die für die Finanzierungspartner akzeptabel ist, gefunden werden.

- 2) Erbbaurechtsvertrag: Alle drei Bauprojekte werden auf derzeitigen Schulgrundstücken errichtet. Die Grundstücke sollen mit Erbbaurechten an die Stägrund vergeben werden. Um die Mietverträge abschließen zu können, müssen Erbbaurechtsverträge von Seestadt Immobilien zugunsten der Stägrund für die Grundstücke der Schulen unterzeichnet werden.

Der 2019 ermittelte städtische Gesamtfinanzierungsbedarf von insgesamt 249.000.000 € muss deutlich angepasst werden:

- Die Kostenschätzung, die der Verpflichtungsermächtigung aus dem Jahr 2019 zugrunde liegt, endete mit Gesamtbaukosten in Höhe von 131.700.000 € brutto, einschließlich der sogenannten Overheadkosten (das sind die vereinbarten, in sich abgeschlossenen Leistungen vor der Nutzung des Gebäudes) vor Beginn der Projektphase 2. Die Herstellkosten steigen um rund 40 % auf 190.000.000 € brutto einschließlich der Overheadkosten.
- Bei den Finanzierungskosten in Höhe von 42.262.500 € wurde ursprünglich ein Zinssatz von 2,5 % zu Grunde gelegt. Die Finanzierungskosten steigen um 232 % auf 140.359.793,98 €, wobei ein Zinssatz von 4,5 % zugrunde gelegt worden ist.
- Die Verwaltungs- und Instandhaltungskosten in Höhe von 0,6 % bzw. 1,2 % wurden ursprünglich während der gesamten Laufzeit von 30 Jahren nicht indexiert. Bei den Kosten für Verwaltung und Instandhaltung wurde jetzt eine Indexierung von jährlich 1,5 % berücksichtigt.

Der städtische Gesamtfinanzierungsbedarf stellt sich wie folgt dar:

68,557 Mio € NGL (Haushaltsstelle 6205/891 02)
180,586 Mio € NOL (Haushaltsstelle 6205/891 03)
182,572 Mio € SHS (Haushaltsstelle 6205/891 04)
431,715 Mio € Gesamt

Mit der Bereitstellung von Zahlungen von jährlich 14.390.500 € sollte ab 2025 in den folgenden 30 Jahren (30 Jahre x 14.390.500 € = 431.715.000 €) dieser Betrag finanziert werden.

Um die daraus resultierende Steigerung der Miethöhe abzumildern, wurden wesentliche Bereiche (Grundsteuer, Vertragslaufzeit und Finanzierung) zwecks Optimierung intensiv betrachtet:

- Bei der Grundsteuer hat die Vorprüfung eines Wirtschaftsprüfers ergeben, dass ein grundsteuerpflichtiger Vorgang durch den Neubau der Schulen mit der geplanten Konstellation nicht entstehen wird. Damit können diese in der ursprünglichen Mietkalkulation berücksichtigten Kosten in eine Finanzierung des Gesamtbudgets einfließen.
- Bei der Mietlaufzeit wurde eine maximal mögliche Laufzeit von 30 Jahren - beginnend mit der Übergabe der Schulen zum Schuljahreswechsel 2025-2026 berücksichtigt. Zum Ende der regulären Mietzeit wird aufgrund der längeren Abschreibungsdauer ein Restbuchwert bei der Stägrund verbleiben, der die Grundlage ergänzender Regelungen im Erbbaurechtsvertrag bilden wird. Sollte nach Beendigung des Mietvertrages ein Überschuss in der Instandhaltungsrückstellung bestehen, wird dieser an die Mieterin Stadt ausgekehrt werden.
- Die Laufzeit des Erbbaurechtsvertrags wird auf 10 Jahre nach Ende des Mietvertrages begrenzt. Bei der Abschreibung der Schulen werden 33 ^{1/3} Jahre zugrunde gelegt.
- Bei der Finanzierung ist eine direkte Finanzierung über die Stägrund mit der Absicherung über den Mietvertrag (Forfaitierung) die günstigste mögliche Finanzierungsmöglichkeit. Bei Immobilienfonds, die eine Investition in dieser Höhe tätigen und als wirtschaftlicher Eigentümer über 30 Jahre auftreten können, liegen mit ihren Renditeerwartungen von 6 – 8% deutlich über dem Finanzierungsniveau, das die Stägrund anbieten kann. Für die Absicherung der Finanzierung ist in diesem Fall ein direkter, unbedingter und einredefreier Anspruch auf die Mietforderungen gegenüber der Stadt notwendig. Für die Problematik der Bauzeitfinanzierung wurde das sogenannte „Mogendorfer Modell“ zugrunde gelegt. Dabei werden entsprechend dem Baufortschritt gemeinsam Bautestate erstellt, die den Bautenstand wiedergeben und von der Stadt einredefrei gestellt werden. Der einredefreie Betrag wird anschließend in die Forfaitierung einbezogen und durch die finanzierenden Banken ausgezahlt.

In den endgültigen Miethöhen werden sowohl bei den Herstell- als auch bei den Finanzierungskosten die tatsächlich erreichten Werte als Berechnungsgrundlage einfließen.

Um einen Baubeginn im April 2023 zu gewährleisten, werden bereits jetzt Planungs- und vorbereitende Bauleistungen aus der eigentlichen Projektphase 2, die erst nach der Mietvertragsunterzeichnung beginnt, vorgezogen. Die Finanzierung ist über den bestehenden Vertrag zwischen Stägerund und der Stadt Bremerhaven im Rahmen der „Overheadkosten“ in Höhe von 19.000.000 € gedeckt.

Der Umbau des „Tennenspielfeldes“ (=Schlackenplatz) und des Naturrasenplatzes des FC Sparte zum einem neuen Kunststoffrasenspielfeld mit Flutlichtanlage und Ballfangzäunen erfolgte bereits in der Phase 1 im vorgegebenen Rahmen. Die Umlagerung der beiden vorhandenen Plätze dient der Baufeldfreimachung für den Bau der Neue Oberschule Lehe (NOL) und konnte im Dezember 2021 abgeschlossen werden.

Bremerhaven, den 13.02.2023

Schulneubauten		Beschluss FWA 10.12.2019	2023	
Grundschule Lehe, Oberschule Lehe, Oberschule Geestemünde				
Flächen				
Neue Grundschule Lehe "NGL"	BGF m2	4.800	4.591	
Neue Oberschule Lehe "NOL"	BGF m2	12.650	12.397	
Schulzentrum Hamburger Straße "SHS"	BGF m2	13.500	12.998	
Gesamt Bruttogeschoßfläche	BGF m2	30.950	29.986	-3%
Herstellungskosten				
Grundstückskosten		0,00 €	0,00 €	
Baukosten Allgemein		108.235.000,00 €	162.520.000,00 €	
Baukosten Overhead, Nebenkosten		18.000.000,00 €	16.250.000,00 €	
		126.235.000,00 €	178.770.000,00 €	
PV-Anlagen und Geothermie		0,00 €	4.080.000,00 €	
Möblierung lose		0,00 €	5.950.000,00 €	
Infrastruktur		2.650.000,00 €	0,00 €	
Baumaßnahmen "Ernst"		1.815.000,00 €	0,00 €	
Sportplatzverlagerung NOL		1.000.000,00 €	1.200.000,00 €	
Gesamt Herstellkosten		131.700.000,00 €	190.000.000,00 €	44%
Finanzierung				
		Zins		
Darlehen Zinsen 30 Jahre / 2018	112.700.000,00 €	2,50%	42.262.500,00 €	
Vorfinanzierung	19.000.000,00 €	0,00%	0,00 €	
	131.700.000,00 €		42.262.500,00 €	
Darlehen Zinsen 30 Jahre / 2023	171.000.000,00 €	4,50%	140.359.793,98 €	
Vereinbarte Leistungen vor Nutzung des Mietobjektes (mietmindernd)	2024 11.500.000,00 € 2025 7.500.000,00 €			
Gesamt Finanzierungskosten	190.000.000,00 €		140.359.793,98 €	232%
Mietberechnung				
1.1. Zinsen Darlehen inkl. Restbuchwert nach 30 Jahren		42.262.500,00 €	140.359.793,98 €	
2.1. AFA auf Baukosten (Tilgung)	3,33%	112.700.000,00 €	171.000.000,00 €	
3.1. Verwaltungskosten	0,60%	20.286.000,00 €	33.784.813,01 €	* indexiert
4.1. Instandhaltungskosten	1,20%	40.572.000,00 €	67.569.626,90 €	* indexiert
5.1. Grundsteuer	0,42%	14.160.000,00 €	0,00 €	
6.1. Sonstiges Sportplatz		1.000.000,00 €		
6.2. Sonstiges Overheadkosten		18.000.000,00 €		
6.3. Vereinbarte Leistungen vor Nutzung des Mietobjektes (mietmindernd)			19.000.000,00 €	
Städtischer Finanzierungsbedarf		248.980.500,00 €	431.714.233,89 €	
8.1. Restbuchwert nach 30 Jahren			17.100.000,00 €	