

**Mitteilung des Senats
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
vom 19. Juni 2018**

**„Neubau der Berufsschule für den Großhandel, Außenhandel und Verkehr“
(Aktualisierte Antwort des Senats vom 21.11.2017 auf die Große Anfrage der
Fraktion DIE LINKE vom 20.09.2018, Drucksache 19/691 S)**

Die Fraktion DIE LINKE hat folgende Große Anfrage an den Senat gerichtet:

„Am 4. Juli 2017 hat der Senat beschlossen, das für die Berufsschule für den Großhandel, Außenhandel und Verkehr (BS GAV) notwendige neue Schulgebäude bevorzugt in öffentlich-privater Partnerschaft (ÖPP) zu errichten. Grundlage für den Beschluss waren Handlungsoptionen, die von der „Beratungsgesellschaft für Behörden VBD“ erarbeitet wurden. Die zuständige Deputation für Kinder und Bildung wurde auf ihrer Sitzung am 6. September 2017 über das Vorhaben unterrichtet. In der Stadt Bremen wäre dies nicht das erste Schulgebäude, welches in ÖPP errichtet wird. Auch die im Jahre 2003 beschlossene Erweiterung des Schulzentrums Rockwinkel um eine gymnasiale Oberstufe wurde per ÖPP durchgeführt. Damals wurden die Baukosten per ÖPP pauschal als 10% niedriger angesetzt als bei einem Eigenbau, so dass das Projekt insgesamt kostengünstiger erschien. Der Landesrechnungshof kritisierte in seinem Jahresbericht von 2007 diese pauschale Annahme als nicht sachgerecht. Er kritisierte außerdem, dass der Senat von Anfang an auf eine ÖPP-Lösung gesetzt hatte und somit die Berechnung an den politischen Willen angepasst wurde. Insgesamt kam der Landesrechnungshof zu dem Ergebnis, dass das Verfahren nicht ordnungsgemäß durchgeführt worden war und stellte Kriterien für die Vergabe von Bauvorhaben in ÖPP auf.

Mit seinem kritischen Votum steht der Landesrechnungshof nicht allein da. 2011 veröffentlichten die Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder gemeinsam einen Bericht, der umfangreiche Mängel bei der Vergabe von Projekten in ÖPP feststellte. Darüber hinaus gibt es inzwischen mehrere Studien, die zu dem Schluss kommen, dass bei ÖPP häufig Mehrkosten anfallen und die Bauzeit länger ausfällt, unter anderem hat sich die Friedrich-Ebert-Stiftung in diese Richtung geäußert.

Trotz allem setzt auch der Bund zunehmend auf ÖPP. Anfang Juni 2017 wurden im Bundestag und Bundesrat Grundgesetzänderungen beschlossen, welche nicht nur im Verkehrsbereich weitreichende Privatisierungen möglich machen. Die parallel zur

Grundgesetzänderung beschlossene Neufassung des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes (KInvFG) zur Konkretisierung der Änderung des Grundgesetzartikels 104c sieht in §13 ausdrücklich auch die Förderung von Schulsanierungen in ÖPP vor. Verfassungs- und Gesetzesänderungen erfolgten auf Grundlage des Berichtes einer beim Bundesminister für Wirtschaft und Energie eingesetzten Expertenkommission unter dem Vorsitz von Prof. Marcel Fratzscher. Der Bericht schlägt neben den Privatisierungen der Autobahnen auch Infrastrukturgesellschaften für Kommunen vor, die bei der Umsetzung von ÖPP helfen sollen.

Wir fragen den Senat:

1. Hat der Senat den „Gemeinsamen Erfahrungsbericht zur Wirtschaftlichkeit von ÖPP der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder“ aus dem Jahr 2011 zur Kenntnis genommen und wie stellt der Senat sicher, dass die dort gegebenen Verfahrenshinweise in Bremen bei der Verwirklichung von ÖPP-Projekten umgesetzt werden?
2. Hat der Senat die Studie „Finanzierung kommunaler ÖPP-Projekte“ von der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und den dazugehörigen Verfahrenleitfaden zur Kenntnis genommen und hat der Senat in seine Vergabe-Praxis Anregungen aus dem Leitfaden übernommen?
3. Wie bewertet der Senat die Grundgesetzänderungen, welche Anfang Juni 2017 vom Bundestag bzw. Bundesrat zur Vereinfachung von ÖPP-Projekten beschlossen wurden und in diesem Zusammenhang insbesondere die nun im KInvFG §13 geschaffene Möglichkeit der Förderung von Schulbauten in ÖPP?
4. Gibt es bereits konkrete Planungen, mit Fördermitteln nach KInvFG Schulbauten in ÖPP durchzuführen?
5. Wie steht der Senat zum Vorschlag der Fratzscher-Kommission, eine Infrastrukturgesellschaft für Kommunen zu schaffen?
6. Hält der Senat ÖPP allgemein für ein Zukunftsmodell, um die anstehenden Neubauten im Schulbereich durchzuführen oder handelt es sich bei der Vergabe des Neubaus der BS GAV in ÖPP um eine Einzelfallentscheidung?
7. Wie kommt die VBD Beratungsgesellschaft bei ihrer Bewertung der Handlungsalternativen für den Neubau der BS GAV zu dem Ergebnis, dass die beiden ÖPP-Varianten um ca. 10% günstiger sind als ein Bau durch die Stadt?
8. Wie unterscheidet sich die jetzt angenommene pauschale Reduzierung der Baukosten bei einer ÖPP-Realisierung von den Annahmen, die 2005 beim Erweiterungsbau des Schulzentrums Rockwinkel vorgenommen und vom Landesrechnungshof kritisiert wurden?
9. Wie wurde angesichts der Kritik des Landesrechnungshofes am Verfahren beim Neubau am Schulzentrum Rockwinkel in den Jahren 2005-2007 diesmal sichergestellt, dass das Verfahren zur Entscheidungsfindung und die Berechnungen, aufgrund derer eine Entscheidung getroffen wurde, ordnungsgemäß waren?

10. Wie stellt der Senat sicher, dass die vom Landesrechnungshof in seinem Jahresbericht 2007 getätigten Verfahrensvorgaben für die Vergabe von Bauprojekten in ÖPP beim Neubau der GS BAV berücksichtigt werden?
11. Wie kommt die VBD Beratungsgesellschaft zu dem Ergebnis, dass bei den ÖPP-Varianten für einen Neubau nur drei bis vier Jahre bis zur Fertigstellung benötigt werden und wieso rechnet man im Gegensatz dazu mit fünf bis sechs Jahren bis zur Fertigstellung, wenn Immobilien Bremen (IB) auf stadteigenem Grundstück bauen würde?
12. Wie unterscheiden sich die vergaberechtlichen Vorgaben, wenn die Stadt selber Bauherr ist im Vergleich zur Vergabe in ÖPP?
13. Wie schätzt der Senat das Risiko des Planungs- und Bauprozesses und ggf. des Betriebs und damit verbunden das Risiko einer Insolvenz des privaten Auftragnehmers ein?
14. Welchen Einfluss nimmt der Senat bei einer Vergabe in ÖPP auf die Finanzierung des Projektes, orientiert er sich dabei am Verfahrenleitfaden der KfW und wie stellt er insbesondere sicher, dass der Baufortschritt planmäßig voranschreitet, damit der Zins- und Tilgungsplan und damit das verbindliche Finanzierungsangebot der Bank eingehalten und somit das Risiko von möglichen Mehrkosten minimiert wird?
15. Wie stellt der Senat sicher, dass die Finanzierung nicht einen ähnlich großen Anteil am Investitionsvolumen hat wie beispielsweise beim Ausbau der A1 durch den privaten Autobahnbetreiber A1 Mobil, bei dem die Finanzierung genauso viel kostete wie der Ausbau selbst?
16. Wie stellt der Senat sicher, dass der private Auftragnehmer für die Instandhaltung des Gebäudes während der Vertragslaufzeit sorgt und nicht aus Gründen der Wirtschaftlichkeit darauf verzichtet?
17. Mit welcher Vertragslaufzeit rechnet der Senat bei der Vergabe in ÖPP?
18. Wie kommt der Senat zu seiner Bewertung, dass das in Frage kommende stadteigene Grundstück nicht so attraktiv gelegen bzw. verkehrstechnisch nicht so gut erreichbar ist?
19. Welche Kosten sind der Stadt Bremen durch die Erstellung von Handlungsoptionen für den Neubau der BS GAV durch die „Beratungsgesellschaft für Behörden VBD“ entstanden?
20. Wie setzen sich die 120.000 Euro zusammen, welche der Senat für das Ausschreibungsverfahren veranschlagt, durch das ein privater Investor für den Neubau gefunden werden soll, und wieso war es aus Sicht des Senats notwendig, einen externen Dienstleister mit der Ausschreibung zu beauftragen?
21. Wie setzen sich die 150.000 Euro zusammen, welche für die Planung des Baus eines Gebäudes auf stadteigenem Grundstück als Alternative benötigt werden?
22. Welche Vertreter und Vertreterinnen des Senators für Umwelt, Bau und Verkehr, des Senators für Wirtschaft, Arbeit und Häfen, der Senatorin für Finanzen, der Senatorin für Kinder und Bildung sowie von Immobilien Bremen AöR

sind in der Projektgruppe beteiligt, welche den weiteren Planungsprozess begleiten werden?“

Der Senat beantwortet die Große Anfrage wie folgt:

- 1. Hat der Senat den „Gemeinsamen Erfahrungsbericht zur Wirtschaftlichkeit von ÖPP der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder“ aus dem Jahr 2011 zur Kenntnis genommen und wie stellt der Senat sicher, dass die dort gegebenen Verfahrenshinweise in Bremen bei der Verwirklichung von ÖPP-Projekten umgesetzt werden?**
- 2. Hat der Senat die Studie „Finanzierung kommunaler ÖPP-Projekte“ von der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und den dazugehörigen Verfahrensleitfaden zur Kenntnis genommen und hat der Senat in seine Vergabe-Praxis Anregungen aus dem Leitfaden übernommen?**

Die Fragen 1 und 2 werden zusammen beantwortet:

Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen von ÖPP-Projekten werden in der bremischen Landeshaushaltsordnung in § 7 bzw. in der Verwaltungsvorschrift zu § 7 LHO geregelt. Die bremischen Regelungen wurden von einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe unter Beteiligung / Beratung durch den Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen überarbeitet und am 12.10.2010 vom Senat beschlossen. Sie enthalten Bearbeitungshinweise zu ÖPP-Projekten und verweisen auf den von der Finanzministerkonferenz der Länder (FMK) als bundeseinheitlichen Leitfaden „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten“ im September 2006 verabschiedeten Leitfaden. Der „Gemeinsame Erfahrungsbericht zur Wirtschaftlichkeit von ÖPP der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder“ berücksichtigt u. a. diese Regelungen in seinem Erfahrungsbericht.

Darüber hinaus werden im Dokumentenpool der Internetseite der Senatorin für Finanzen (www.finanzen.bremen.de/info/wirtschaftlichkeitsbetrachtung) alleine 19 Dokumente zur PPP-Modellen / Leitfäden und Hinweisen zu PPP-Eignungstests für Bauprojekte veröffentlicht.

Zur Information über aktuelle Entwicklungen ist die Senatorin für Finanzen in der Bund-Länder-AG „Föderales Kompetenznetzwerk PPP“ vertreten.

Etwaige Erkenntnisse aus dieser AG sowie entsprechend vorliegende Dokumente und Erfahrungsberichte fließen in die Konzeptionierung bremischen ÖPP Vorhaben ein.

3. **Wie bewertet der Senat die Grundgesetzänderungen, welche Anfang Juni 2017 vom Bundestag bzw. Bundesrat zur Vereinfachung von ÖPP-Projekten beschlossen wurden und in diesem Zusammenhang insbesondere die nun im KInvFG §13 geschaffene Möglichkeit der Förderung von Schulbauten in ÖPP?**
4. **Gibt es bereits konkrete Planungen, mit Fördermitteln nach KInvFG Schulbauten in ÖPP durchzuführen?**

Die Fragen Nr. 3 und Nr.4 werden gemeinsam beantwortet.

Der § 12 Absatz 2 KInvFG regelt die Förderbereiche bzw. Fördervoraussetzungen des Programms. Demzufolge sind „Förderfähig (...) Investitionen für die Sanierung, den Umbau, die Erweiterung und bei Beachtung des Prinzips der Wirtschaftlichkeit ausnahmsweise der Ersatzbau von Schulgebäuden...“.

Die Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung des KInvFG schränkt in § 6 Absatz 3 den Ersatzbau weiter ein, so dass u.a. die räumliche Kapazität des Neubaus die des Altbaus „nicht wesentlich übersteigen“ darf. De facto ist damit der Schulneubau (ÖPP oder „konventionell finanziert“) weitgehend von der Förderung ausgeschlossen.

Derzeit sind vom Senat keine ÖPP-Schulbauprojekte, die im Rahmen des KInvFG-Programmes finanziert werden sollen, geplant. Die Bremen zur Verfügung stehend Mittel aus dem KInvFG-Programm werden im Rahmen herkömmlicher öffentlicher Bauvorhaben eingeplant und verausgabt.

5. **Wie steht der Senat zum Vorschlag der Fratzscher-Kommission, eine Infrastrukturgesellschaft für Kommunen zu schaffen?**

Die Bundesregierung hat diesen Vorschlag schon umgesetzt. So bietet das öffentliche Unternehmen "Partnerschaft Deutschland - Berater der öffentlichen Hand GmbH" Kommunen eine Beratung nicht mehr nur für ÖPP-Projekte sondern für alle Investitionsvorhaben an. Die Kommunen können dabei zwischen einer umfassenden Begleitung von Investitionsvorhaben und einer punktuellen Unterstützung einzelner Vorhabenschritte auswählen. In der dadurch erfolgten Bündelung des Erfahrungswissens im Umgang mit ÖPP Projekten kann der Senat etwaige Vorteile für interessierte Kommunen erkennen.

Im Rahmen des Projekts „Neubau der Berufsschule“ fand eine Kontaktaufnahme zu Partnerschaft Deutschland statt. Im Dezember 2017 hat der Senat beschlossen, dass sich das Land und die Stadtgemeinde Bremen an der Partnerschaft Deutschland beteiligen. Der HaFA hat im Februar 2018 diesem Anliegen zugestimmt. Der Kaufpreis der Anteile beträgt für das Land Bremen 10.000€ und für die Stadtgemeinde Bremen 2.500€. Die notarielle Beurkundung des Kaufvertrags ist erfolgt.

6. Hält der Senat ÖPP allgemein für ein Zukunftsmodell, um die anstehenden Neubauten im Schulbereich durchzuführen oder handelt es sich bei der Vergabe des Neubaus der BS GAV in ÖPP um eine Einzelfallentscheidung?

Bauvorhaben im Rahmen einer ÖPP werden immer im Einzelfall vom Senat bewertet und einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung unterzogen.

7. Wie kommt die VBD Beratungsgesellschaft bei ihrer Bewertung der Handlungsalternativen für den Neubau der BS GAV zu dem Ergebnis, dass die beiden ÖPP-Varianten um ca. 10% günstiger sind als ein Bau durch die Stadt?

Grundsätzliches Ziel der Beratung war eine zügige Projektumsetzung, die nicht zu Lasten der Wirtschaftlichkeit geht. Diese Möglichkeit hat die VBD Beratungsgesellschaft mit einem zusätzlich möglichen etwa 10%igen Einsparpotential bei der ÖPP-Variante dokumentiert. Die Kostenschätzung der VBD beruht auf konkreten Ausschreibungsergebnissen von anderen Schulen, die auf der Grundlage einer funktionalen Bauleistungsbeschreibung und im Verhandlungsverfahren vergeben wurden. Es sind ca. 15 Vergabeverfahren in die Kostenschätzung eingegangen. Dabei wurden die jeweiligen Regionalfaktoren und die entsprechende Indexierung auf das aktuelle Datum berücksichtigt. Der Vorteil von 10,6% stellt also keinen pauschalen Abschlag dar. Der Vorteil ergibt sich daraus, dass Planer und Bauunternehmen von vornherein zusammenarbeiten. Das Bauunternehmen nimmt darauf Einfluss, dass ein Entwurf entsteht, der bautechnologisch wirtschaftlich umzusetzen ist. Die eingebundenen Planer (Architekt, Technische Gebäudeausrüstung, Statiker) sind eingespielte Teams. Es sind bedeutend weniger Schnittstellen als bei einer konventionellen Realisierung vorhanden.

Diese theoretischen Vorteile einer ÖPP-Beschaffung werden durch die Projektdatenbank, die die PD im Auftrag des Bundes führt, bestätigt. Danach weisen bereits realisierte strukturell vergleichbare Hochbauprojekte Kosteneffizienzpotentiale sowohl für Bau- als auch Betriebs- und Instandhaltungsleistungen, einschließlich der übrigen Kostenbestandteile von bis zu 20 % auf. Die Projektdatenbank umfasst mehr als 200 durchgeführte Hochbauprojekte in Deutschland (seit 2002) und vergleicht u.a. die Ergebnisse der endverhandelten Angebote bei Vertragsschluss mit der kalkulierten Eigenrealisierung. Die Effizienzvorteile der untersuchten Projekte wurden durch eine abschließende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung errechnet.

Weitere z.T. empirisch hergeleitete, zu erwartende Effizienzvorteile von ÖPP-Modellen wurden in der veröffentlichten Grundlagenarbeit „Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für Öffentlich-Private Partnerschaften, Analyse und Potentiale“ aufgezeigt. Diese Studie wurde von PD im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen erstellt und bestätigt die oben genannten Potentiale. Darüber hinaus wird aufgezeigt, dass diese

insbesondere bei Neubauprojekten mit weitreichenden baulichen Optimierungspotenzialen (wenig einschränkende Grundstücksgröße, offene Materialwahl etc.) in hohem Maße ausgeschöpft werden können.

Das vorliegende Projekt bietet zunächst durch seine Konzeption als reines Neubauprojekt in einem Sektor ohne besondere Anforderungen an die bauliche und technische Ausgestaltung (keine Spezialimmobilie) grundsätzlich erhöhte Effizienzpotentiale. Auch die Einräumung weitgehender planungstechnischer Freiheiten für den privaten Partner (umfangreiche funktionale Leistungsbeschreibung, ohne weitreichende Vorgaben im Bereich gestalterische Architektur und Bauausführung) durch den öffentlichen Auftraggeber unterstreicht diese Annahme. Darüber hinaus verfügt der ÖPP-Markt sowohl beraterseitig als auf Seiten der Unternehmen über eine breite Erfahrungsbasis in Bezug auf Bildungsimmobilien, insbesondere Schulgebäude. Auf diese Erfahrungswerte kann im vorliegenden Projekt im größtmöglichen Umfang zurückgegriffen werden.

Basierend auf dem Kostenansatz der konventionellen Realisierung wurde unter Berücksichtigung der beschriebenen Vorteile einer ÖPP-Beschaffung ein nach den Erfahrungen der PD konservativer und realistisch realisierbarer Effizienzabschlag i.H.v. 10 % auf die Kostengruppen 300-500 im ÖPP-Modell kalkuliert.

8. Wie unterscheidet sich die jetzt angenommene pauschale Reduzierung der Baukosten bei einer ÖPP-Realisierung von den Annahmen, die 2005 beim Erweiterungsbau des Schulzentrums Rockwinkel vorgenommen und vom Landesrechnungshof kritisiert wurden?

Bei Rockwinkel erfolgte die pauschale Reduzierung aufgrund des Gutachtens „Analyse der Rahmenbedingungen für Ö-Ver-PP in Deutschland“, veröffentlicht durch das Bundesbauministerium 2004. In diesem Gutachten wurden nur 40 Projekte untersucht. Das Ergebnis in diesem Gutachten war, dass die Baukosten zwischen 10% und 15% günstiger als bei der konventionellen Realisierung waren. Die pauschale Reduzierung der Baukosten beim Vergleich von konventioneller öffentlicher Bautätigkeit gegenüber ÖPP-Modellen ist die mittlere Konstante die sich aus einer Vielzahl von Bauprojekten ergeben hat. Jährliche Auswertungen von Bauprojekten durch die VBD-Beratungsgesellschaft untermauern den Erfahrungswert. Insofern ist der Ansatz der pauschalen Reduzierung identisch, jedoch durch die jährlichen Auswertungen in der Aussage fundierter als noch im Jahr 2005.

- 9. Wie wurde angesichts der Kritik des Landesrechnungshofes am Verfahren beim Neubau am Schulzentrum Rockwinkel in den Jahren 2005-2007 diesmal sichergestellt, dass das Verfahren zur Entscheidungsfindung und die Berechnungen, aufgrund derer eine Entscheidung getroffen wurde, ordnungsgemäß waren?**

Durch eine enge Kooperation zwischen der Senatorin für Finanzen, unter Hinzuziehung von Immobilien Bremen und der Senatorin für Kinder und Bildung wird sichergestellt, dass die Entscheidungsfindung für das umzusetzende Modell von Beginn an ordnungsgemäß erfolgt und dadurch Verfahrensänderungen im Prozess vermieden werden können.

- 10. Wie stellt der Senat sicher, dass die vom Landesrechnungshof in seinem Jahresbericht 2007 getätigten Verfahrensvorgaben für die Vergabe von Bauprojekten in ÖPP beim Neubau der BS GAV berücksichtigt werden?**

Die kritischen Punkte aus dem Jahresbericht 2007 und 2008, wie Qualitätskontrollen, Prüfung der Ausführung und die Erfolgskontrolle werden in die noch zu erstellenden Ausschreibungsunterlagen explizit mit aufgenommen und sowohl bei der Vergabe als auch bei der Bauausführung Berücksichtigung finden.

- 11. Wie kommt die VBD Beratungsgesellschaft zu dem Ergebnis, dass bei den ÖPP-Varianten für einen Neubau nur drei bis vier Jahre bis zur Fertigstellung benötigt werden und wieso rechnet man im Gegensatz dazu mit fünf bis sechs Jahren bis zur Fertigstellung, wenn Immobilien Bremen (IB) auf stadteigenem Grundstück bauen würde?**

Die Planungs- und Bauzeit bei der konventionellen Variante basiert auf Angaben von Immobilien Bremen AöR. Die Planungs- und Bauzeit der ÖPP Varianten basiert auf Erfahrungswerten, aus entsprechend realisierten Projekten anderer Städte und Kommunen, welche die VBD-Beratungsgesellschaft in den vergangenen Jahren beraten und bei dem Bauprozess begleitet hat. Wie in Frage 7 beschrieben sind die eingebundenen Planer (Architekt, Technische Gebäudeausrüstung, Statiker) eingespielte Teams. Es gibt bedeutend weniger Schnittstellen als bei einer konventionellen Realisierung. Dies wirkt sich auch auf die Projektdauer aus.

12. Wie unterscheiden sich die vergaberechtlichen Vorgaben, wenn die Stadt selber Bauherr ist im Vergleich zur Vergabe in ÖPP?

Die Stadt ist verpflichtet, einen Architektenwettbewerb durchzuführen, der bei dem Bauvolumen sechs bis neun Monate dauert. Anschließend erfolgt die Planung durch den beauftragten Architekten bis zur Ausführungsplanung und anschließend der Erstellung der Leistungsverzeichnisse (in der Regel dauert das noch einmal sechs bis neun Monate). Gleichzeitig werden die anderen Fachplanungsleistungen ausgeschrieben (Technische Gebäudeausrüstung Planung auch europaweit). Nach Fertigstellung der Leistungsverzeichnisse erfolgen die Ausschreibungen der Bauleistungen (Rohbau auch europaweit).

Es werden bis zu 40 Gewerke ausgeschrieben aufgrund des Gebots der Einzellos- und Fachlosvergabe (§ 97 Abs. 4 GWB bzw. § 5 VOB/A). Bei Rügen, Vergabebeschwerden werden die Leistungen gestört, die sich auf den Bauprozess auswirken und zu Bauzeitverlängerungen führen.

Wie in der Antwort zu Frage 7 dargestellt, sind die eingebundenen Planer bei ÖPP Projekten (Architekt, Technische Gebäudeausrüstung, Statiker) eingespielte Teams. Es sind bedeutend weniger Schnittstellen als bei einer konventionellen Realisierung vorhanden. Zudem können einzelne Schritte parallel bearbeitet werden.

13. Wie schätzt der Senat das Risiko des Planungs- und Bauprozesses und ggf. des Betriebs und damit verbunden das Risiko einer Insolvenz des privaten Auftragnehmers ein?

Das Insolvenzrisiko privater Unternehmen gibt es bei ÖPP genauso wie bei konventioneller Realisierung von Maßnahmen. Ist die öffentliche Hand Eigentümer der Liegenschaften (Inhabermodell) und fällt der Auftragnehmer durch Insolvenz oder Kündigung aus, so muss die öffentliche Hand zunächst die Maßnahme weiterführen und in der Folge die Leistungen ggf. erneut ausschreiben.

Für die Risikobegrenzung werden bei ÖPP-Verfahren folgende Instrumente angewendet:

Vorgeschalteter Teilnahmewettbewerb: Unternehmen, die sich für ein ÖPP-Verfahren interessieren, bewerben sich zunächst über einen Teilnahmewettbewerb. Hier werden neben Referenzen auch die Umsatzzahlen der letzten abgeschlossenen Geschäftsjahre abgefragt (Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit). Zusätzlich besteht die Möglichkeit über eine Auskunft der Creditreform Aufschluss zur Bewertung der Unternehmensbonität zu erhalten.

ÖPP-Modelle sind in der Regel derart konzipiert, dass der öffentliche Auftraggeber die Bauleistungen erst nach vollständiger vertragsgemäßer Fertigstellung bezahlt. Somit tragen in der Bauphase von ÖPP-Modellen die beteiligten Banken einen Großteil der Insolvenzrisiken. Um dieses Risiko abzusichern, führen die Banken im Vorfeld der Vertragsunterzeichnung umfangreiche Projekt- und Unternehmensprüfungen

(Bonitätsprüfung, Due-Diligence etc.) durch. Darüber hinaus verfügen die Banken über Eintrittsrechte, um drohenden Ausfällen frühzeitig entgegenwirken zu können. Für den öffentlichen Auftraggeber bedeutet dies ein Höchstmaß an Absicherung. Die höheren Finanzierungskosten werden durch diesen Risikotransfer wirtschaftlich überkompensiert.

Vertragserfüllungsbürgschaften: Bei der Vertragsgestaltung werden Sicherheiten vereinbart, die den Auftraggeber im Falle einer Insolvenz bzw. bei Leistungsausfall absichern. Dies geschieht zum Beispiel über Vertragserfüllungsbürgschaften, welche die vereinbarte Erstellung des Vertragsgegenstandes und den vertragsgemäßen Betrieb absichern. Die Höhe dieser Bürgschaften orientieren sich an dem jeweiligen Auftragswert und sind an die Vertragslaufzeit gekoppelt (vgl. z.B. Partnerschaften Deutschland (Hrsg.): ÖPP Mustervertrag für ein Inhabermodell im Hochbau mit Kommentierungen und optionalen Vertragsklauseln, 2014). Der Nachunternehmer kann zusätzlich verpflichtet werden, gleichartige Bürgschaften mit etwaigen Nachunternehmern zu vereinbaren. Das Insolvenzrisiko von Nachunternehmern trägt bei ÖPP-Modellen grundsätzlich der private Partner.

14. Welchen Einfluss nimmt der Senat bei einer Vergabe in ÖPP auf die Finanzierung des Projektes, orientiert er sich dabei am Verfahrenleitfaden der KfW und wie stellt er insbesondere sicher, dass der Baufortschritt planmäßig vorstattengeht, damit der Zins- und Tilgungsplan und damit das verbindliche Finanzierungsangebot der Bank eingehalten und somit das Risiko von möglichen Mehrkosten minimiert wird?

Das Zwischenfinanzierungsrisiko und Bauzeitenrisiko liegt in der avisierten Vertragsgestaltung (vertraglich fixierter Fertigstellungstermin, Festpreis und Malus-Regelung), weit überwiegend beim privaten Partner, da die Refinanzierung durch die Stadtgemeinde Bremen erst nach tatsächlicher Fertigstellung und betriebsfähiger Abnahme fällig wird. Das Mehrkostenrisiko hinsichtlich der Baufinanzierung aus Bauzeitverlängerung liegt beim Privaten Partner. Ergänzende Detailerkennnisse des Leitfadens der KfW und weiterer Quellen können im weiteren Prozess der Vertragsaufstellung Berücksichtigung finden.

15. Wie stellt der Senat sicher, dass die Finanzierung nicht einen ähnlich großen Anteil am Investitionsvolumen hat wie beispielsweise beim Ausbau der A1 durch den privaten Autobahnbetreiber A1 Mobil, bei dem die Finanzierung genauso viel kostete wie der Ausbau selbst?

Die Refinanzierungsmöglichkeiten werden gerade von der Verwaltung abgewogen. Hierzu wird kurzfristig eine Senatsbefassung erfolgen.

16. Wie stellt der Senat sicher, dass der private Auftragnehmer für die Instandhaltung des Gebäudes während der Vertragslaufzeit sorgt und nicht aus Gründen der Wirtschaftlichkeit darauf verzichtet?

Auch für die Betriebsphase ist eine Vertragsgestaltung avisiert, die unter Beratung von PD und Juristen mit ÖPP-Erfahrung erfolgen soll, die einen alle Leistungsbestandteile umfassenden Katalog von Bonus/Malus-Regelungen enthalten wird, dessen Gestaltung den Anreiz zur vertragsgerechten Instandhaltung sicherstellen soll.

17. Mit welcher Vertragslaufzeit rechnet der Senat bei der Vergabe in ÖPP?

Die derzeitige Planung sieht eine 25 jährige Betriebsphase zzgl. der Bauphase vor. Es wird erwogen, eine Opt-Outregelung im Vertrag vorzusehen, um die Instandhaltung und ggf. weitere Teilleistungen nach z. B. 10 Jahren wieder in Eigenregie zu übernehmen, wenn dies nach Evaluation wirtschaftlich geboten erscheint.

18. Wie kommt der Senat zu seiner Bewertung, dass das in Frage kommende stadteigene Grundstück nicht so attraktiv gelegen bzw. verkehrstechnisch nicht so gut erreichbar ist?

Das Mitte 2017 im Fokus stehende stadteigene Grundstück befindet sich in einer mittleren, halbinselförmigen Randlage der Überseestadt, ohne unmittelbaren Bezug zum Bremer Innenstadtbereich und weit entfernt von Straßenbahnhaltestellen. Die Schüler und Schülerinnen der GAV kommen aus dem gesamten Stadtgebiet und müssten, um diesen Standort zu erreichen, in den Bus umsteigen oder individuell anreisen. Hinsichtlich der zu erwartenden Reisedauer bzw. der zu erwartenden Reisemittelwahl gibt es in der Überseestadt bessere Standorte.

Im Rahmen der von PD durchgeführten Markterkundung ist jedoch zusätzlich ein weiteres städtisches Grundstück im Eigentum des Sondervermögens Überseestadt wieder in den Fokus gerückt. Etwaige frühere Bedenken auf Grund der direkten Lage an der verkehrsreichen Nordstraße, den Unebenheiten im Gelände und der derzeitig noch auf dem Grundstück bestehenden Flüchtlingsunterkunft konnten im Verlauf der Betrachtung ausgeräumt werden.

Der Vertrag der Flüchtlingsunterkunft auf dem zwischen Cuxhavener Straße und Überseestadt gelegenen stadteigenen Grundstück läuft Ende 2019 aus, nach Rücksprache mit der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport ist jedoch ab Juli 2019 eine frühere Übergabe der Fläche möglich.

Eine Machbarkeitsstudie für den Bau der BS GAV auf diesem Grundstück bestätigt, dass die Fläche alle Anforderungen an Größe, Verfügbarkeit und Erreichbarkeit (Individualverkehr und ÖPNV) erfüllt. Gerade im Hinblick auf die Erreichbarkeit bietet diese Fläche erhebliche Besserstellungsmerkmale gegenüber der bisher als Rückfallposition

angedachten Fläche im nördlichen Teil der Überseestadt und sollte daher die Basis für das weitere Verfahren darstellen.

Mit dem Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen (SWAH) besteht Einvernehmen darüber, dass auf dieser Fläche der Neubau der BS GAV errichtet werden kann. Hierzu erfolgt die Übertragung des Grundstücks vom SV Überseestadt in das SV Immobilien und Technik zu einem noch von Geo-Information zu ermittelnden Wert.

Aufgrund der Ergebnisse der Markterkundung ist bei der durchzuführenden Ausschreibung mit einem ausreichend großen Teilnehmerkreis zu rechnen, so dass eine optimale Wettbewerbssituation vorausgesetzt werden kann.

19. Welche Kosten sind der Stadt Bremen durch die Erstellung von Handlungsoptionen für den Neubau der BS GAV durch die „Beratungsgesellschaft für Behörden VBD“ entstanden?

Für die Erstellung eines Handlungskonzeptes für den Neubau der Berufsschule für Großhandel, Außenhandel und Verkehr unter Beachtung der zur Verfügung stehenden Varianten und der schnellen Umsetzung des Neubaus unter Einhaltung des Vergaberechts und der Findung eines geeigneten Grundstücks durch die „Beratungsgesellschaft für Behörden mbH“ entstanden Kosten in Höhe von 11.000 Euro.

20. Wie setzen sich die 120.000 Euro zusammen, welche der Senat für das Ausschreibungsverfahren veranschlagt, durch das ein privater Investor für den Neubau gefunden werden soll, und wieso war es aus Sicht des Senats notwendig, einen externen Dienstleister mit der Ausschreibung zu beauftragen?

Die Kosten setzen sich aus projektbegleitenden Maßnahmen durch Immobilien Bremen und aus rechtssicheren Beratungsleistungen und die Erstellung der Ausschreibungsunterlagen zusammen. Die noch zu erfolgenden europaweiten funktionellen Ausschreibungen setzen ein hohes Maß an fachlicher Praxis und rechtssicherem Handeln voraus. Auf derartig spezielle Erfahrungen mit Funktionalausschreibungen im Hochbaubereich kann hier nicht zurückgegriffen werden. Zudem stehen die personellen Ressourcen nicht zur Verfügung, um sich der Aufgabe in der gebotenen Intensität zu widmen.

21. Wie setzen sich die 150.000 Euro zusammen, welche für die Planung des Baus eines Gebäudes auf stadteigenem Grundstück als Alternative benötigt werden?

Die 150.000 Euro waren vorgesehen, als das Grundstück in der Überseestadt noch nicht identifiziert war und man davon ausging, dass ein Grundstück angekauft werden müsse. Hier sollte eine zusätzliche Planung als „Rückversicherung“ vorgenommen werden, falls mit der Ausschreibung kein Grundstücksangebot zu bekommen wäre. Es sollte also parallel zur Ausschreibung eine ES-Bau für einen Schulneubau auf

vorhandenem bremischen Grundstück erstellt werden. Die Kosten wurden insgesamt mit ca. 450.000 Euro geschätzt(150.000 Euro in 2017, 300.000 Euro in 2018)

Durch die Identifizierung des stadteigenen Grundstücks muss keine zusätzliche ES-Bau erstellt werden. Allerdings werden Planungen vorgenommen, die als Grundlage für die im ÖPP Verfahren erforderliche funktionale Ausschreibung sowie als wirtschaftlicher Vergleichswert zur konventionellen Realisierung für die Bewertung der Angebote herangezogen werden. Diese Planungen müssen jedoch nicht die Planungstiefe einer ES-Bau haben.

22. Welche Vertreter und Vertreterinnen des Senators für Umwelt, Bau und Verkehr, des Senators für Wirtschaft, Arbeit und Häfen, der Senatorin für Finanzen, der Senatorin für Kinder und Bildung sowie von Immobilien Bremen AöR sind in der Projektgruppe beteiligt, welche den weiteren Planungsprozess begleiten werden?

An der Projektgruppe werden die in der Sache verantwortlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der einzelnen Ressorts bzw. von Immobilien Bremen beteiligt, um den umfassenden Sachverstand und die Verantwortlichen einzubinden.