

Betreff:

Einleitung eines Vergabeverfahrens zur Vergabe eines Auftrages zur Sanierung der Stadthalle einschließlich der festgelegten betrieblichen Leistungen

Organisationseinheit:

Dezernat VII
20 Fachbereich Finanzen

Datum:

29.11.2019

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Status
Bauausschuss (Vorberatung)	03.12.2019	Ö
Finanz- und Personalausschuss (Vorberatung)	03.12.2019	Ö
Verwaltungsausschuss (Vorberatung)	10.12.2019	N
Rat der Stadt Braunschweig (Entscheidung)	17.12.2019	Ö

Beschluss:

1. Der Einleitung und Durchführung eines Vergabeverfahrens zur Vergabe eines Auftrages über die Durchführung und die Finanzierung der Sanierungsmaßnahmen, der werterhaltenden Instandhaltung sowie ausgewählter Betriebsleistungen für die Stadthalle Braunschweig wird zugestimmt.
2. Der Rat behält sich die Beschlussfassung über die Zuschlagserteilung vor.
3. Voraussetzung für die Zuschlagserteilung ist, dass das zu beauftragende Angebot im Vergleich zu den im Rahmen eines Wirtschaftlichkeitsnachweises zu ermittelnden Kosten der Eigenrealisierung nicht über diesen Kosten liegt.
4. Die Zuschlagserteilung soll nach Maßgabe folgender Kriterien und Gewichtung erfolgen:
 - a) 60 %: Preis (Barwert der Entgelte)
 - b) 40 %: Qualität
 - Das Hauptkriterium „Qualität“ untergliedert sich in der 2. Ebene weiter in die Unterkriterien:
 - 15 %: Bauliche Qualität
 - 25 %: Qualität Technisches Gebäudemanagement

Sachverhalt:

1. Einleitung und Beschlusslage

Die zwischen 1962 und 1965 errichtete Stadthalle bedarf insbesondere hinsichtlich der technischen Gebäudeausrüstung (TGA) sowie der Fassade einer umfangreichen Sanierung. Darüber hinaus sind räumliche Veränderungen erforderlich, um das Gebäude an die Erfordernisse des heutigen Kongressbetriebes anzupassen.

Die Stadthalle gilt als gelungenes und weitgehend original erhaltenes Beispiel des in der Zeit des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Wiederaufbaus entstandenen Bautyps der multifunktionalen Veranstaltungshalle. Mit diesem war der Anspruch von Versammlung, Unterhaltung und Kultur für die gesamte Bevölkerung verbunden. In der offenen Raumstruktur der ineinander übergehenden Foyers und Treppen über dem für die damalige Zeit neuartigen Dreiecksgrundrissraster fand dies einen besonderen Ausdruck in der Architektur der Braunschweiger Stadthalle. Folgerichtig erfolgte im Februar 2018 die Ausweisung der Stadthalle als Einzeldenkmal. Die damit verbundenen planerischen und organisatorischen sowie koordinierenden Leistungen wurden ergänzend in den Projektumfang integriert.

Für die Sanierung bedeutet die Ausweisung der Stadthalle als Denkmal, dass ein Erhalt der originalen Kubatur, der inneren Struktur und der noch vorhandenen bauzeitlichen Materialien innen und außen zu verfolgen ist.

Mit dem Ziel, eine Erhöhung der Funktionalität und die Verbesserung des Komforts für Besucherinnen und Besucher zu erreichen, bestand die Anforderung an die Planer darin, Umbau und Sanierung (insbesondere der umfangreichen Haustechnik) mit den Belangen des Brandschutzes und des Denkmalschutzes abzustimmen. Beide Belange sind in den inzwischen zur Genehmigung eingereichten Bauantrag eingeflossen.

Am 19. Dezember 2017 (Drucksache 17-05842) erfolgte der Grundsatzbeschluss zur Vorbereitung der Ausschreibung eines partnerschaftlichen Modells für die Sanierung der Stadthalle, das sich nach Durchführung einer Machbarkeitsstudie für die Umsetzung als am wirtschaftlichsten darstellte. Dabei wurde mitgeteilt, dass aus Sicht der an der Ermittlung des Sanierungsbedarfs beteiligten Fachplaner aufgrund der Synergieeffekte, die sich aus der gleichzeitigen Sanierung aller Bauteile und Anlagentechnik ergeben, der gesamte Sanierungsbedarf als Einheit, bestehend aus der Sanierung der kompletten Gebäudehülle und der Anlagentechnik, vergeben werden sollte.

Auf dieser Grundlage erfolgten die Vorbereitungsarbeiten für die Ausschreibung eines partnerschaftlichen Modells, die Partnerschaft Deutschland – Berater der öffentlichen Hand GmbH (PD) wurde mit der Begleitung des Projektes beauftragt (Drucksache 17-05842).

Zur Vorbereitung und Durchführung des Verfahrens wurde eine Projektgruppe unter der Leitung des Fachbereichsleiters Finanzen eingesetzt, die über die wesentlichen Verfahrensschritte berät und entsprechende Entscheidungen der Verwaltung vorbereitet. Die Projektgruppe setzt sich aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Bau- und Finanzverwaltung, dem Rechtsreferat sowie Vertretern der Stadthalle Braunschweig Betriebsgesellschaft mbH zusammen.

Über die wesentlichen Planungsinhalte und den Planungsstand wurde in einer Mitteilung vom 10. Juli 2019 außerhalb von Sitzungen (Drucksache 19-11280) umfassend berichtet und zusätzlich in einem Termin am 11. Juli 2019 in der Stadthalle vor Ort informiert.

In Ausführung des Grundsatzbeschlusses ist nun in einem nächsten Schritt ein europaweites Vergabeverfahren einzuleiten. Die Einleitung des Verfahrens erfolgt mit der Veröffentlichung einer Bekanntmachung im Supplement zum EU-Amtsblatt.

Über ein elektronisches Portal der EU für Vergaben wurde der Markt im Rahmen einer Vorinformation über den für Mitte Januar 2020 vorgesehenen Start des Vergabeverfahrens informiert.

2. Aktueller Planungsstand

Die Aufnahme der Planungsleistungen erfolgte unmittelbar nach Beauftragung durch die Stadt Braunschweig im Januar 2018. Bis Mai/Juni 2018 wurde die Vorplanungsunterlage erstellt, die Planungsergebnisse wurden durch die städtische Projektgruppe bestätigt. Die

Bestätigung der Vorplanung beinhaltet allerdings den Vorbehalt noch zu berücksichtigender Belange des Denkmalschutzes, da die Ausweisung der Stadthalle als Einzeldenkmal erst im Februar 2018 erfolgte. Eine Unterbrechung der Planungsleistungen wurde durch die Projektbeteiligten als nicht zwingend erachtet. Die Klärung und Berücksichtigung der Belange des Denkmalschutzes wurde in den weiterführenden Prozess der Entwurfsplanung integriert.

Die auf dieser Grundlage erstellte Entwurfsplanung wurde mit Planungsstand Dezember 2018 im Januar 2019 an die städtische Projektgruppe zur Prüfung und Bestätigung übergeben. Parallel dazu erfolgte die Erstellung der Genehmigungsplanung unter Einbindung des Referates Bauordnung mit Übergabe der Bauantragsunterlagen im April 2019.

Der Prüf- und Abstimmungsprozess zur Entwurfsplanung führte aufgrund von technischen Leistungserweiterungen und intensiven Abstimmungen der Belange des Denkmalschutzes mit Auswirkung auf die der Planung zugrundeliegende Flucht- und Rettungswegführung des Saalgeschosses letztlich zu einer Änderung der Planungsgrundlage, die ein Umplanungserfordernis nach sich zog. Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei den technischen Leistungserweiterungen nicht um eine Erweiterung des Bauprogramms handelt, sondern ausschließlich um Maßnahmen zur Verbesserung der Nutzbarkeit bzw. zur Optimierung der Planungsunterlage aufgrund vorgezogener Detailbetrachtungen (u. a. Ergänzung Schließkonzept, Energiemonitoring, Neuberechnung Heizlast, vorgezogene Schlitz- und Durchbruchplanung zur Optimierung von Leitungsverläufen). Auf Basis des Umplanungsbeschlusses aus Juli 2019 wurde der vorliegende Stand der Entwurfsplanung in Teilbereichen des Gebäudes grundlegend angepasst, um eine denkmaltechnisch tragbare und gleichzeitig im Vergleich zur bisherigen Bestandssituation verbesserte Flucht- und Rettungswegführung des Saalgeschosses gewährleisten zu können. Die ursprünglich im Nord- und Südbereich seitlich des Haupteingangs vorgesehenen außenliegenden Fluchttreppen sind zugunsten eines weniger in die Gebäudesubstanz eingreifenden Treppenausgangs seitlich des Lastenaufzuges sowie zusätzlicher Notausgänge im Erdgeschoss entfallen. Eine aus brandschutzplanerischer Sicht verbesserte und genehmigungsfähige Gesamtsituation kann somit gewährleistet werden.

Der Umplanungsprozess wurde im November 2019 abgeschlossen. Die angepasste Entwurfsplanung führte letztlich auch zu einer Anpassung der Genehmigungsplanung in wesentlichen Belangen mit einer erforderlichen Neueinreichung des Bauantrages. Die Übergabe des überarbeiteten Bauantrages erfolgte Anfang November 2019, so dass bis zum vorgesehenen Zeitpunkt der Veröffentlichung des Vergabeverfahrens im Januar 2020 das Baugenehmigungsverfahren abgeschlossen werden kann. Das Referat Bauordnung war zudem bereits frühzeitig und parallel zum Planungsprozess in die Belange der genehmigungsrelevanten Planungsbestandteile eingebunden.

Im Rahmen der Vorbereitung des Vergabeverfahrens wurde aufgrund der Komplexität der Sanierungsmaßnahmen ergänzend zu den Funktionalen Leistungsbeschreibungen wie dargestellt auch eine Entwurfs- und Genehmigungsplanung erarbeitet. Die wesentlichen Planungsinhalte und Planungsergebnisse wurden im Juli 2019 wie unter Ziff. 1 ausgeführt vorgestellt.

Die Finalisierung der Vergabeunterlage soll bis Ende Dezember 2019 abgeschlossen sein. Die hierfür wesentlichen Bestandteile einer funktionalen Leistungsbeschreibung über Planungs- und Bauleistungen sowie über Betriebsleistungen des Gebäudes, eines abgestimmten Projektvertragsentwurfes sowie der auf Basis der Umplanungsergebnisse angepassten Entwurfs- und Genehmigungsplanung sollen bis Ende November auf Grundlage intensiver Bearbeitungs-, Abstimmungs- und Prüfprozesse aller Projektbeteiligten entsprechend weitestgehend abgeschlossen werden, so dass die im Januar 2020 beabsichtigte Veröffentlichung des Vergabeverfahrens gewährleistet ist.

3. Wesentliche Eckpunkte und Rahmenbedingungen

Das im Grundsatzbeschluss aus Dezember 2017 festgelegte Beschaffungsmodell sieht vor, zunächst die Planung der Leistungsphasen 1 bis 4 (bis einschließlich Genehmigungsplanung) nach HOAI unter Koordination der PD zu vollziehen und auf dieser Grundlage die Vergabeunterlagen für die Einbindung eines Vertragspartners zu erstellen. Hierbei ist in Umsetzung des Grundsatzbeschlusses vorgesehen, dass dem Vertragspartner sowohl die planerische (ab LPH 5 - Ausführungsplanung) und bauliche Realisierung der Sanierungsmaßnahmen als auch der anschließende Betrieb und die Instandsetzung des Gebäudes über eine Vertragslaufzeit von 20 Jahren obliegt. Die Betriebs- und Instandhaltungsleistungen beziehen sich ausschließlich auf die technischen Anlagen sowie die hochbaulichen Bestandteile des Gebäudes. Der Veranstaltungsbetrieb sowie in diesem Zusammenhang erforderliche Reinigungs-, Bewachungs- und ggf. weitere Leistungen verbleiben im Verantwortungsbereich der Stadthalle Braunschweig Betriebsgesellschaft mbH.

Die unter Punkt 2 dargelegten Einflussfaktoren auf den Planungsprozess haben nicht zu einer Änderung des im Grundsatzbeschluss vorgesehenen Beschaffungsmodells geführt.

Die Einleitung und Durchführung des Verfahrens soll nach Maßgabe folgender Eckpunkte und Rahmenbedingungen erfolgen. Soweit es im Laufe des Vergabeverfahrens sinnvoll und notwendig erscheint, können einzelne Punkte modifiziert werden:

3.1 Vertragliche Eckpunkte

Die Sanierung sowie anschließend die gesamte Instandhaltung des Gebäudes mit weiteren Betriebsleistungen in Bezug auf das technische Gebäudemanagement über einen Zeitraum von 20 Jahren sollen auf Grundlage marktüblicher Vertragsinhalte mit einer angemessenen Risikoverteilung ausgeschrieben werden. Grundlage für die Ausschreibung und für die sich anschließende Bau- und Betriebsphase nach erfolgreicher Vergabe ist der Projektvertrag, dem folgende Unterlagen (mit weiteren Anlagen) beigelegt sind:

- Funktionale Leistungsbeschreibung über Planungs- und Bauleistungen
- Funktionale Leistungsbeschreibung über Betriebsleistungen
- Entwurfsplanung
- Genehmigter Bauantrag

3.1.1 Planungs- und Bauleistungen

Die ergebnisorientierten Anforderungen und Spezifikationen für den Umbau und die Sanierung der Stadthalle werden dem Vertragspartner hinsichtlich der zu erbringenden Planungs- und Bauleistungen über die Funktionale Leistungsbeschreibung Planung und Bau vermittelt.

Der Vertragspartner hat zunächst die seitens der Stadt erstellte Planung bis einschließlich der Genehmigungsplanung, welche den verbindlich einzuhaltenden Planungsstand darstellt, im Zuge seiner eigenen weiteren Planung eigenverantwortlich und umfassend fortzuschreiben und zur Ausführungsreife zu bringen.

Anschließend ist die Stadthalle hinsichtlich der baulichen Gebäudesubstanz als auch der technischen Anlagen umfassend durch den Vertragspartner unter weitestgehender Erhaltung der baulichen Substanz und Raumstruktur zu sanieren. Im Zuge der Sanierungsmaßnahmen werden aber auch Anpassungen aufgrund novellierter Bestimmungen des Brandschutzes sowie nutzungsbedingter Erfordernisse vorgenommen. Hierfür sind - wie bereits dargestellt - in Teilbereichen des Gebäudes größere Anpassungs- und Umbaumaßnahmen, z. B. in Bezug auf die Errichtung von variablen Veranstaltungsräumen, eines optimierten

Lastenaufzuges sowie zur Anpassung und Optimierung der Flucht- und Rettungswegsituation vorgesehen und vom Vertragspartner umzusetzen. Barrierefreiheit und die Optimierung interner Abläufe sind weitere Aspekte und Aufgaben, die in der weiterführenden Planung stetig zu berücksichtigen sind. Durch die umfassende Modernisierung aller technischen Anlagen, u. a. durch eine vollständige Erneuerung der heizungs-, lüftungs- und sanitärtechnischen Anlagen, wird auch zukünftig ein hoher Komfort für die Besucherinnen und Besucher der Stadthalle erreicht.

Sämtliche Sanierungs- und Umbaumaßnahmen sowohl im Gebäudeinneren als auch in Bezug auf das äußere Erscheinungsbild haben unter Berücksichtigung der gesetzlichen und bauordnungsrechtlichen Bestimmungen zu erfolgen und unterliegen auch weiterhin Abstimmungs- und Genehmigungsprozessen mit den zuständigen genehmigenden Stellen.

Der Vertragspartner hat alle Leistungen zu erbringen, die für die schlüsselfertige Sanierung und Erweiterung der Stadthalle Braunschweig erforderlich sind.

3.1.2 Betriebsleistungen

Zudem hat der Vertragspartner ausgewählte Betriebsleistungen des Technischen Gebäudemanagements zu erbringen und ist für die bedarfsgerechte und durchgehend bestimmungsgemäße Nutzbarkeit, Verfügbarkeit und Funktionsfähigkeit der Stadthalle Braunschweig, insbesondere der baulichen und technischen Anlagen, während der Betriebsphase allein verantwortlich. Die ergebnisorientierten Anforderungen und Spezifikationen werden dem Auftragnehmer hinsichtlich der zu erbringenden Betriebsleistungen über die Funktionale Leistungsbeschreibung Betrieb vermittelt.

Dabei bleibt die „Stadthalle Braunschweig Betriebsgesellschaft mbH“ weiterhin die Pächterin der Stadthalle Braunschweig mit allen Rechten und Pflichten und bleibt auch weiterhin für den Veranstaltungsbetrieb verantwortlich. Der Vertragspartner hat jedoch die regelmäßige Überprüfung der technischen Anlagen gemäß DVO-NBauO durchzuführen und die Erfüllung aller in diesem Zusammenhang stehenden Anforderungen und Auflagen sicherzustellen, damit die Betriebsfähigkeit der Stadthalle Braunschweig gewährleistet ist.

Diesbezüglich hat der Auftragnehmer alle baulichen und technischen Anlagen in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften, den anerkannten Regeln der Technik, den aktuellen technischen, sicherheitstechnischen und funktionalen Standards, Normen, Richtlinien etc. zu betreiben, zu inspizieren, zu warten und instand zu halten. Die Ausführung von Schönheitsreparaturen und Kleinreparaturen gehört ebenfalls zu seinen Aufgaben.

Darüber hinaus beseitigt der Vertragspartner Beschädigungen, die durch Veranstaltungen, durch Vandalismus oder durch unangemessenen Gebrauch im und am Objekt entstanden sind.

Er hat ein Störmeldemanagement einzurichten, zu organisieren und zu unterhalten, um die zentrale Entgegennahme von Störungen und somit einen reibungslosen Betrieb der Stadthalle zu gewährleisten. In der Funktionalen Leistungsbeschreibung Betrieb sind daher entsprechende Reaktionszeiten geregelt.

Alle in diesem Zusammenhang anfallenden Folge- und Nebenleistungen, wie beispielsweise die übergeordneten Management- und Koordinationsleistungen, die Dokumentation und das damit verbundene Informationswesen sowie das Beschaffungsmanagement sind vom Auftragnehmer zu erbringen.

3.2 Investitionsvolumen

Die aktuelle Kostenberechnung der Entwurfsplanung inkl. Berücksichtigung der Uplanungsmaßnahmen schließt mit folgendem Ergebnis:

•	KGR 200	211.850,- EUR
•	KGR 300	24.800.675,- EUR
•	KGR 400	22.103.078,- EUR
•	KGR 500	354.789,- EUR
•	KGR 600	69.000,- EUR
•	KGR 700	11.409.454,- EUR

In Summe mit einem Betrag i. H. v. 58.948.846,- € netto.

Nicht enthalten in der vorliegenden Kostenberechnung sind Maßnahmen zur Sanierung von vorhandenen technischen Anlagen in Außenanlagen (insbesondere Entwässerungsleitungen), die nicht zum eigentlichen Sanierungsumfang des Stadthallengebäudes gehören, aufgrund der Verortung innerhalb der städtischen Außenanlagen jedoch im Umfang des Vertragspartners berücksichtigt werden sollen. Mit Blick auf die geplante parallele Realisierung des Hotelneubaus auf dem Areal des heutigen Parkdecks sind hierbei übergreifende Schnittstellen zu erwarten, die aufgrund des frühen Planungsstandes des Hotelprojekts noch nicht näher abgestimmt und planerisch berücksichtigt werden konnten. Auf Basis einer städtischen Bewertung des Leistungsbedarfs auf Grundlage des Status Quo für den Bereich der Stadthalle sollen die Maßnahmen sowohl planerisch als auch baulich dem Vertragspartner in Form einer Budgetlösung übertragen werden. Die Vergabeunterlage beinhaltet einen Kostenansatz i. H. v. 500.000,- EUR netto.

Aufgrund der bestehenden Vorsteuerabzugsfähigkeit der Stadthalle werden sämtliche Kosten als Nettobeträge ausgewiesen. Die Kostenberechnung ist auf dem aktuellen Stand des Baupreisindex vom 3. Quartal 2019 ermittelt worden.

3.3 Finanzierung

3.3.1 Bisherige Annahmen

Im Rahmen der Finanzierung sind zwei Zeiträume zu betrachten: Erstens die Finanzierung der Bauleistungen während der Bauphase (sogenannte „Bauzwischenfinanzierung“) und zweitens die Abschlussfinanzierung nach Fertigstellung der Baumaßnahme (sogenannte „Langfrist- bzw. Endfinanzierung“).

In der vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (WU) aus Mai 2017 in Vorbereitung des Grundsatzbeschlusses wurden sowohl die Bauzwischenfinanzierung durch den Vertragspartner als auch die Endfinanzierung der durch den Vertragspartner erbrachten Sanierungsleistungen im Rahmen einer Forfaitierung mit Einredeverzicht (im Folgenden: „Forfaitierung“) zugrunde gelegt. Methodisch wurde eine Volltilgung über die Laufzeit von 20 Jahren nach FMK-Leitfaden angenommen und der Berechnung der Abschluss des vollständigen Finanzierungslaufes nach 20 Jahren zugrunde gelegt.

3.3.2 Finanzierungsvarianten

Bezüglich der Langfristfinanzierung wurden alternativ zu einer Forfaitierung weitere mögliche Varianten der Endfinanzierung betrachtet. Neben der gesamten Finanzierung der erbrachten Sanierungsleistungen durch die Stadt erfolgte auch, unter Einbindung der PD, die Betrachtung einer Mischfinanzierung.

Eine Mischfinanzierung, bestehend aus städtischer Eigenfinanzierung eines Sockelbetrages und der Finanzierung eines Restbetrages über eine Forfaitierung, könnte im gewünschten Verhältnis festgelegt werden. Die Höhe des Forfaitierungsanteils wäre dem privaten Partner rechtzeitig mit Aufnahme des Vergabeverfahrens mitzuteilen, da hiervon Verhandlungen der Bank gegenüber dem privaten Partner in Abhängigkeit der Höhe des Forfaitierungsanteils abhängen.

Nach Erfahrung der PD könnte eine Höhenanpassung grundsätzlich auch noch innerhalb des Verhandlungsverfahrens vorgenommen werden, dies würde allerdings zeitliche Konsequenzen nach sich ziehen, da immer eine Bewertung Dritter (Banken) im Verfahren erforderlich wird. Dies gilt für alle im Verfahren befindlichen Wettbewerber.

Eine Mischfinanzierung könnte auch mit einer längeren Laufzeit des Eigenfinanzierungsanteils vorgenommen werden. Sollte im Rahmen einer Mischfinanzierung die Laufzeit des städtischen Kreditrahmens höher liegen, wäre dies im Rahmen des Berechnungsmodells der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung anteilig zu berücksichtigen.

Für den Eigenfinanzierungsanteil bestünde ggf. ein erhöhtes Finanzierungsrisiko, da die Finanzierungsbedingungen zum Zeitpunkt des Finanzierungsanfalls nicht den Konditionen zum Zeitpunkt der Aufnahme/Veröffentlichung des Vergabeverfahrens entsprechen. Dabei wäre ggf. mit einer Steigung der Finanzierungskosten zu rechnen, da sich die momentanen Zinskonditionen sehr günstig gestalten und ggf. in ca. 2 Jahren höher liegen könnten.

Für den Eigenfinanzierungsanteil wäre darüber hinaus mit höheren Verwaltungsaufwendungen zu rechnen, da die Organisation der Kreditaufnahme, Leistungsabgrenzung, Rechnungsfreigabe, etc. im vollständigen Verantwortungsbereich der städtischen Verwaltung liegen würde. Bei einer Forfaitierung liegt dieser Aufwand und darüber hinaus t auch das Risiko zum wesentlichen Teil auf Seiten des privaten Partners bzw. der Bank.

Die PD wies im Ergebnis darauf hin, dass die Berücksichtigung einer Mischfinanzierung im Rahmen einer vorläufigen WU auf diversen nur begrenzt verifizierbaren Annahmen beruhen werde, da aufgrund zu erwartender „Zinsschwankungen“ keine gesicherten Berechnungen vorgenommen werden könnten und der städtische Verwaltungsaufwand schwer zu bewerten sei.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass eine Finanzierung durch die Stadt mit einem Sockelbetrag und die Finanzierung des restlichen Betrages durch den Vertragspartner mit einer Forfaitierung zwar grundsätzlich umsetzbar wäre, jedoch mit den zuvor genannten Risiken und höheren Aufwendungen verbunden wäre, insbesondere in der Schnittstelle zum Vertragspartner sowie gegenüber den Banken.

3.3.3 Verfahren einer Forfaitierung

Für die Langfristfinanzierung des durch den Vertragspartner zu tragenden Anteils verkauft dieser seine Forderungen, die sich aus den Vergütungsansprüchen gegenüber der Stadt in Bezug auf die anfängliche Planungs- und Sanierungsphase ergeben, einschließlich Umsatzsteuer an eine finanzierende Bank. Die finanzierende Bank kauft die Forderungen aus den erbrachten Bau- und Sanierungsleistungen inkl. Umsatzsteuer („Herstellungskosten“) an und zahlt den Nettobarwert der angekauften Forderungen an den Auftragnehmer aus (der Diskontierungszins zur Ermittlung dieses Barwertes entspricht dabei dem Zinssatz der Langfristfinanzierung und ist nicht identisch mit dem Diskontierungzinssatz zum Barwertvergleich in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung).

Die Stadt führt die Forderung annuitätisch, d. h. in gleichbleibenden Raten, bis zum Ende der vereinbarten Laufzeit an die finanzierende Bank zurück. Die Finanzierungsvereinbarung stellt

ein kreditähnliches Rechtsgeschäft gemäß nach § 120 Abs. 6 NKomVG dar, welches der Genehmigung durch die Kommunalaufsichtsbehörde bedarf.

Der Auftragnehmer finanziert die Baumaßnahmen über eine Bauzwischenfinanzierung bis zur Abnahme des jeweiligen Objektes vor. Entsprechende Finanzierungskosten werden nach Abschluss der Baumaßnahme den Herstellungskosten zugerechnet.

Die Stadt wird hinsichtlich des Vergütungsanteils, der auf die Herstellungs- und Bauzwischenfinanzierungskosten entfällt, nach Abnahme des Objektes einen Einwendungs- und Einredeverzicht gegenüber der finanzierenden Bank erklären. Durch die Erklärung des Verzichts auf die Geltendmachung von Einwendungen und Einreden gegenüber der finanzierenden Bank entfällt für diese das Risiko eines Zahlungsausfalls und sie kann bei der Anrechnung auf das Eigenkapital der Bank auf die Bonität der Stadt abstellen. Im Gegenzug kann die Finanzierung höchstwahrscheinlich zu kommunalkreditähnlichen Konditionen gewährt werden.

Die Stadt verliert durch die Erklärung des Einwendungs- und Einredeverzichts gegenüber der finanzierenden Bank keinerlei Rechte (z.B. wegen Schlechtleistung etc.) gegenüber dem Auftragnehmer. Der Einwendungs- und Einredeverzicht gilt ausschließlich gegenüber der finanzierenden Bank. Zudem werden vertragliche Sicherungsebenen vereinbart. Erstens wird der Einwendungs- und Einredeverzicht erst nach ordnungsgemäßer Erbringung der Gegenleistung - mithin der Sanierung - und einer mängelfreien Abnahme der Bauleistungen erklärt. Die Stellung der Stadt entspricht damit vollständig den Verpflichtungen, die die Stadt auch bei konventionell realisierten Bauverfahren durch Begleichung der Unternehmerforderungen durch Aufnahme und anschließende langfristige Rückführung eines Kommunalkredits eingeht. Zweitens wird für die Beseitigung noch vorhandener Mängel, die einer Abnahme der Baumaßnahme nicht entgegenstehen, sowie eventueller Mängel, die im Rahmen des Gewährleistungszeitraumes auftreten, eine Bankbürgschaft in ausreichender Höhe durch den Auftragnehmer hinterlegt. Auch dies entspricht der Situation bei konventionellen Bauvorhaben. Zusätzlich ist der Auftragnehmer aber auch im Rahmen seines Betriebes verpflichtet, auftretende Mängel innerhalb der vereinbarten Reaktions- und Behebungszeiten zu beseitigen.

Die Abgabe einer Einwendungs- und Einredeverzichtserklärung durch die Stadt im Rahmen der Forfaitierung stellt ein gewährvertragsähnliches Rechtsgeschäft im Sinne des § 121 Abs. 3 NKomVG dar, welches der Genehmigung durch die Kommunalaufsichtsbehörde bedarf.

Auch bei einer vollständigen Finanzierung über eine Forfaitierung können längere Laufzeiten mit Regelungen zu Anschlussfinanzierungen nach Auslaufen des Vertrages vereinbart werden.

3.3.4 Vorschlag Finanzierung

Nach Abwägung und Erörterung der verschiedenen Varianten (Kommunalkredit, Mischfinanzierung, Forfaitierung) empfiehlt die Verwaltung zusammenfassend die Finanzierung des Herstellungsaufwandes über eine Forfaitierung mit folgenden Parametern für die Kalkulation:

- Vertragslaufzeit von 20 Jahren nach erfolgter Sanierung.
- Tilgung in Höhe der AfA-Raten.
- Am Ende der Laufzeit verbleibt eine Restschuld.
- Die finanzierende Bank soll für die Restschuld eine Garantie für eine Anschlussfinanzierung bis zum Ende der Abschreibungszeit abgeben.

Bei der Abwägung zwischen den verschiedenen Finanzierungsformen wurden insbesondere die Aspekte der Risikoverteilung und der entstehende Aufwand herangezogen. Darüber hinaus wurde mit Blick auf den in der Verwaltung entstehenden Arbeitsaufwand auch

berücksichtigt, dass neben der Finanzierung der Stadthallensanierung auch weitere Finanzierungen in den nächsten Jahren parallel durchzuführen sind. Hierbei ragen die Investitionsvorhaben des Klinikums, der Stadtbahnausbau sowie mehrere hochbauliche Investitionen der Stadt (Eigenerledigung durch die Stadt bzw. alternative Beschaffungsmodelle) heraus. Bei den derzeit bekannten Finanzierungsnotwendigkeiten des Klinikums und der Verkehrs-GmbH werden aus heutiger Sicht entsprechende Bürgschaften der Stadt benötigt.

Die Risiken einer Forfaitierung bzw. die Risiken einer Kommunalkreditfinanzierung unterscheiden sich im Hinblick auf die unterschiedlichen Finanzierungszeitpunkte. Bei Forfaitierung mit Einredeverzicht erfolgt die Zinsbindung i. d. R. zum Zeitpunkt des Financial Close (mithin gleichzeitig mit Vertragsschluss). Bei der Kommunalkreditfinanzierung verschiebt sich dieser Zeitpunkt auf die Abschluss-/Übergabephase der Baumaßnahme, im Fall der Sanierung der Stadthalle also um ca. 30 Monate. Das Zinsänderungsrisiko ist in beiden Varianten daher unterschiedlich zu bewerten. Ob es sinnvoll sein kann, bereits bei Vertragsunterzeichnung des Auftragnehmers die Zinsen für die Forfaitierung zu fixieren oder dies bei der Kreditvariante analog zu tun, bleibt auf Basis der dann bekannten Zinsprognose abzuwarten.

Bei Einschätzung der Aufwendungen innerhalb der Stadt wird es bei der Forfaitierungsvariante zu geringeren Aufwendungen kommen, weil im Laufe der Zeit wesentliche Abwicklungsarbeiten bei der Forfaitierungsbank verbleiben und die Stadt entlastet würde. Darüber hinaus wird es nahezu zeitgleich zu verschiedenen Finanzierungen im Konzern Stadt Braunschweig kommen, (Klinikum, Stadtbahnausbau, Aktivitäten in der Kernverwaltung), deren hoher Koordinierungs- und Abstimmungsaufwand mit einem entsprechenden „Finanzierungsmix“ begegnet werden sollte.

Nach Abwägung der Finanzierungsmöglichkeiten wurde daher für den Projektvertrag die Endfinanzierung durch den Vertragspartner mit einer Forfaitierung als die am besten umzusetzende Finanzierungsvariante angesehen. Dabei sollte aber nicht von einer Gesamttilgung nach Ende der Vertragslaufzeit von 20 Jahren ausgegangen werden, sondern die Sanierungskosten sollten sich auf den Abschreibungszeitraum von 40 Jahren verteilen. Es würde sich somit am Vertragsende eine bei Abschluss des Vertrages bekannte Restfinanzierungssumme ergeben, die in eine Anschlussfinanzierung überführt werden müsste. Dieses Vorgehen ist ähnlich der Verfahrensweise bei Kommunalkrediten, wenn die Laufzeiten der Kredite größer als die Zinsbindungsfristen sind. Eine Kreditlaufzeit entsprechend der Abschreibungsdauer sollte aus Sicht der Verwaltung angestrebt werden.

3.4 Zeitplan für Sanierungsvorhaben

Im Juli 2019 wurde im Rahmen der Mitteilung (Drucksache 19-11280) über den weiteren Zeitplan des Projekts informiert. Diese Zeitplanung ist unverändert und enthält folgende Meilensteine:

- Dezember 2019: Entscheidung Rat zu Vergabekriterien
- Mitte Januar 2020: Start Vergabeverfahren
- Dezember 2020: Auftragsvergabe nach Ratsbeschluss
- Jahre 2021 - 2023: Vertragsschluss, Auszug bzw. Umzug, Sanierung mit anschließender Wiederinbetriebnahme

Die geplanten Zeiträume haben sich nach Einschätzung der Planer und auf Grundlage der Mitte des Jahres 2018 durchgeführten Markterkundung ergeben. Ein verbindlicher Zeitablauf wird allerdings erst nach Abschluss des Vergabeverfahrens mit der Beauftragung feststehen.

Die Stadthalle Braunschweig Betriebsgesellschaft mbH strebt derzeit einen Weiterbetrieb der Stadthalle über den Sommer 2020 hinaus, ggf. bis in das Frühjahr 2021 an. Für diese mögliche Rumpfsaison 2020/2021 wird in der Stadthalle nur ein reduziertes

Veranstaltungsprogramm angeboten werden können, da die durch den kürzeren Zeitvorlauf Veranstaltungen, die einen längeren Buchungsvorlauf benötigen, nicht mehr in die Veranstaltungsplanung aufgenommen werden können. Wirtschaftlich wäre ein Weiterbetrieb aber im Vergleich zu einer Schließung noch sinnvoll, erfolgt jedoch unter dem Vorbehalt der Funktionsfähigkeit aller technischen Anlagen.

3.5 Weitere wichtige Vertragsinhalte

Die Stadt Braunschweig ist mit der Verpachtung der Stadthalle an die Stadthallen GmbH im Rahmen eines Betriebs gewerblicher Art tätig und damit insoweit umsatzsteuerliche Unternehmerin. Dementsprechend ist die Stadt im Grundsatz unter den Voraussetzungen des § 15 UStG als Unternehmerin zum Vorsteuerabzug aus den Eingangsumsätzen im Zusammenhang mit den Sanierungsleistungen berechtigt. Bei Fortführung der Tätigkeit und Fortgeltung der bisherigen Besteuerungspraxis ändert sich nach derzeitiger Einschätzung hieran auch unter der Neuregelung des § 2b UStG (anwendbar ab dem 1. Januar 2021) nichts.

Mit der späteren im Vergabeverfahren vorgesehenen Aufforderung zur Abgabe eines ersten indikativen Angebotes wird den Bewerbern der Entwurf eines Projektvertrages über Planung und Durchführung der Sanierung der Stadthalle Braunschweig, Finanzierung sowie den anschließenden Gebäudebetrieb übersendet, der die marktüblichen, ausgewogenen Regelungen enthalten und Grundlage für die Durchführung des Vorhabens sein wird.

Der Entwurf des Projektvertrages gliedert sich – nach einer vorangestellten Präambel, in der insbesondere der Grundsatz der partnerschaftlichen und vertrauensvollen Zusammenarbeit in gegenseitiger Unterstützung und Rücksichtnahme enthalten ist – in 7 Teile:

Teil 1 enthält die allgemeinen Grundlagen des Vertrages. Hier werden unter anderem Vertragsgegenstand und Projektziele definiert.

In Teil 2 sind dann die Regelungen zur Sanierung des Vertragsobjektes enthalten. Dies umfasst unter anderem Bestimmungen zur Planungsphase sowie Festlegung einer umfassenden (Sanierungs-)Verpflichtung des Auftragnehmers, Regelungen zur Durchführung der Baumaßnahmen, den Umgang mit Abweichungen bei der Leistungsausführung, Festlegungen zum Schutz und zur Sicherung während der Sanierungsphase sowie Abnahme und Übergabe des Vertragsobjektes.

In Teil 3 sind die Regelungen zum Betrieb des Vertragsobjektes aufgenommen. Dazu gehören unter anderem die Bestimmungen zum Umfang der Betriebspflicht und Betriebsbeginn sowie zur Durchführung von Erhaltungsmaßnahmen und Beseitigung von veranstaltungsbedingten Schäden, Vandalismus und Schönheitsreparaturen. Ebenso ist in diesem Teil das Service-Level-System hinsichtlich der Beseitigung von auftretenden Mängeln etc. verankert.

Teil 4 enthält die Regelungen zur Vergütung. Dabei wird zunächst insbesondere zwischen der Herstellungsvergütung für die anfängliche Sanierungsleistung und der laufenden Betriebsvergütung unterschieden. Zudem sind Regelungen zur Indexierung der Betriebsvergütung und für ein Instandhaltungskonto aufgenommen. Im Falle von auftretenden Leistungsmängeln im Rahmen der Betriebsleistungen ist im Vertrag die Kürzung der Nettobetriebsvergütung nach Maßgabe des Malus Systems (Service Level Agreement). Zudem sollen am Anfang und am Ende der Betriebsphase entsprechende Vertragserfüllungsbürgschaften vereinbart werden.

Teil 5 enthält die Bestimmungen zur Finanzierung. Neben der Regelung zur Finanzierungsvergütung werden auch Bestimmungen zum Einrede- und Einwendungsverzicht aufgenommen.

Teil 6 definiert die Regelungen zur Beendigung des Projektvertrages. Diese umfassen unter anderem die Definition der möglichen Kündigungsgründe sowie die Kündigungsfolgenregelungen, aber auch Regelungen zum Zustand des Vertragsobjektes bei Beendigung/Rückgabe.

Im letzten Teil – Teil 7 – sind dann die sonstigen, weiteren Regelungen enthalten, die für alle Phasen gelten, wie zum Beispiel Bestimmungen zu einem Abtretungsverbot, Verpfändungen und Wechsel der Gesellschafter des Auftragnehmers sowie Regelungen zum Umgang mit streitigen Punkten und weitere Schlussbestimmungen.

4. Wirtschaftlichkeit und Auswirkungen auf den Haushalt

4.1 Vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und Wirtschaftlichkeitsnachweis

Grundlage des Ratsbeschlusses zur Sanierung der Stadthalle aus Dezember 2017 war eine durch PD auf der Basis einer Bestands- und Sanierungsanalyse erstellte vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Ziel des Planungsprozesses ist es, die zum damaligen Zeitpunkt gewonnenen Erkenntnisse sowie getroffenen Annahmen der vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit den entsprechenden planerischen Erkenntnissen zu untersetzen und den ursprünglich sehr grob ermittelten Kostenrahmen auf dieser Grundlage weiter zu verifizieren.

Mit Vorlage der abgestimmten Entwurfsplanung sowie dem hieraus resultierenden Kostenstand mit Niveau einer Kostenberechnung werden die ursprünglich getroffenen Annahmen in Bezug auf die Investitionskosten im Wesentlichen bestätigt. Es wird darüber hinaus festgestellt, dass die ursprünglich nicht berücksichtigten Projekteinflüsse nicht zu einer signifikanten Erhöhung des angenommenen Investitionsvolumens geführt haben. Im Ergebnis können die dem Grundsatzbeschluss zugrundeliegenden Annahmen bestätigt werden, eine wesentliche Änderung der Projekt- und Kostenparameter liegt nicht vor. Die weitere Bearbeitung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung kann auf dieser Grundlage mit entsprechend fortgeschriebenen Indexparametern vorgenommen werden. Die Vorlage des PSC („Public-Sector-Comparator“) als ermittelte Kosten der Eigenrealisierung des Vorhabens ist bis spätestens zur Einreichung der Bieterangebote sicherzustellen.

4.2 Abbildung im Haushalt

Das Stadthallensanierungsprojekt erfolgt über den Betrieb gewerblicher Art (BgA) „Verpachtung Stadthalle“ und ist im Haushalt 2019 sowie im IP 2018 - 2022 wie folgt im abgebildet (in TEUR):

4E.210170	Gesamt	Bisher	2019	2020	2021	2022
Stadthalle / Sanierung (inkl. 3E.210007 - Vorplanung rd. 204 T€)	6.222	4.411	1.015	398	398	0

Diese Ansätze enthalten die Kosten für die Vorplanung, Planung und die erforderlichen Beratungsleistungen.

Abhängig vom Ergebnis des Vergabeverfahrens sind im Falle der vorgeschlagenen Forfaitierung die sich ergebenden Annuitätsraten für die Sanierungsmaßnahme (Vergütung der Herstellungsleistungen) sowie die jährliche Vergütung der durch den Vertragspartner zu erbringenden Betriebsleistungen ab dem Jahr 2024 zusätzlich in den Haushalt aufzunehmen. Die genaue Höhe kann erst benannt werden, wenn die Ergebnisse des Vergabeverfahrens und der Wirtschaftlichkeitsberechnung vorliegen.

5. Weiterer Verfahrensablauf

5.1 Mehrstufiges Verfahren

Zur Umsetzung des Sanierungsmodells wird unter Einbindung rechtlicher und technischer Berater ein Verhandlungsverfahren mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb durchgeführt. Die Einleitung des Verfahrens erfolgt mit der Veröffentlichung einer Bekanntmachung im Supplement zum EU-Amtsblatt. Mit der Bekanntmachung werden alle interessierten Unternehmen aufgefordert, einen Teilnahmeantrag einzureichen.

Im Rahmen der Auswertung der Teilnahmeanträge ist in einem ersten Schritt zunächst die Eignung der Bewerber, das heißt die Leistungsfähigkeit, Fachkunde und Zuverlässigkeit, anhand angeforderter Eignungsnachweise zu prüfen. In einem zweiten Schritt sind sodann an Hand der geforderten und mit dem Teilnahmeantrag vorzulegenden Unterlagen nach Maßgabe der veröffentlichten Auswahlkriterien unter den geeigneten Unternehmen diejenigen auszuwählen, die zum weiteren Verfahren zugelassen und zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert werden.

Innerhalb der Projektgruppe wurden auf Vorschlag der Berater hierzu detaillierte Auswahlkriterien (Eignungskriterien) entwickelt, anhand derer die Leistungsfähigkeit, Fachkunde und Zuverlässigkeit der Bewerber abgeprüft wird. Bei der Festlegung der Auswahlkriterien wurde besonderes Augenmerk darauf gelegt, dass zum einen ein Wettbewerb im Verfahren sichergestellt wird und zum anderen durch das Berücksichtigen von entsprechenden Mindestanforderungen ausschließlich geeignete Bewerber zum Verfahren zugelassen werden. Es werden die Bereiche Objektplanung und Planung Technische Ausrüstung geprüft, um sicherzustellen, dass Bieter dahingehend geeignet sind, die bereits erstellte Genehmigungsplanung in eine Ausführungsplanung zu überführen. Darüber hinaus wird die Eignung der Bewerber in den Bereichen Bauen und Technisches Gebäudemanagement abgefragt und bewertet, ebenso wie die Erfahrung und Leistungsfähigkeit des Bewerbers als Generalunternehmer.

Den zum weiteren Verfahren zugelassenen Bietern werden mit der Aufforderung zur Abgabe des ersten Angebotes weitere Vergabeunterlagen (einschließlich der Vertragsdokumentation sowie der Genehmigungsplanung) übersandt. Auf dieser Basis haben die Bieter ein erstes indikatives Angebot zu erstellen. Den zum weiteren Verfahren zugelassenen Bietern wird ferner die Möglichkeit eingeräumt, an Objektbegehungen teilzunehmen.

Mit den zum weiteren Verfahren zugelassenen Bietern werden sodann Vertragsverhandlungen auf Basis der von diesen eingereichten ersten Angeboten geführt. Nach Verhandlungsabschluss werden die verbliebenden Bieter dann aufgefordert, auf Grundlage des endverhandelten Vertragswerkes jeweils abschließende verbindliche Angebote einzureichen.

Die Zuschlagsentscheidung obliegt dem Rat.

Die Zuschlagsentscheidung setzt voraus, dass die eingegangenen Angebote im Vergleich zu den dann im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsberechnung zu ermittelnden Kosten der Eigenrealisierung des Vorhabens mindestens gleich wirtschaftlich sind. Dieses wird anhand eines Wirtschaftlichkeitsvergleichs dokumentiert. Mit Blick auf die aktuell sehr angespannte Marktlage können Risiken in Bezug auf die Einreichung und Kalkulation von Angeboten auftreten. Dies gilt allerdings auch für die Beschaffungsform der Eigenrealisierung, da auf städtischer Seite die erforderlichen Kapazitäten für die Betreuung des Vorhabens nicht vorhanden sind und auch hier Angebots- und Leistungsrisiken aufgrund der angespannten Marktsituation auftreten können.

5.2 Zuschlagskriterien

Die Zuschlagskriterien, also die Wertungskriterien für die einzureichenden Angebote, gliedern sich auf der 1. Ebene in „Preis“ und „Qualität“. Das Kriterium „Preis“ wird mit 60 Prozentpunkten und das Kriterium „Qualität“ mit 40 Prozentpunkten bewertet.

Beim Zuschlagskriterium „Preis“ werden die Bruttobarwerte der Lebenszykluskosten bewertet. Der Bruttobarwert beinhaltet alle Kosten für Planungs-, Bau-, Finanzierungs- und Betriebsleistungen über die gesamte Vertragslaufzeit. Bei der Gewichtung der Zuschlagskriterien wird der „Preis“ gegenüber der „Qualität“ höher gewichtet, da bereits über die vorliegende Entwurfs- und Genehmigungsplanung in Kombination mit den Anforderungen aus der Funktionalen Leistungsbeschreibung über Planungs- und Bauleistungen ein Planungsstand erreicht ist, der die vom Bieter umzusetzenden Qualitätsmaßstäbe definiert. Das Zuschlagskriterium „Preis“ ist nicht weiter untergliedert.

Das Zuschlagskriterium „Qualität“ untergliedert sich in der 2. Ebene in die Unterkriterien „Bauliche Qualität“ mit einem Gewichtungsanteil von 15 Prozentpunkten und „Qualität Technisches Gebäudemanagement“ (Betriebsleistungen) mit einem Gewichtungsanteil von 25 Prozentpunkten. Hierfür sind von den Bietern erläuternde Konzepte, Beschreibungen, Darstellungen etc. einzureichen.

Der „Qualität Technisches Gebäudemanagement“ wird deshalb eine höhere Gewichtung zugesprochen, weil die baulichen Qualitäten aus der Planung und den Anforderungen heraus bereits überwiegend fixiert sind und die Bieter nur noch begrenzten Spielraum haben. Vordringlich hat der private Partner einen technischen Gebäudebetrieb sicherzustellen, der einen störungsfreien Veranstaltungsbetrieb der Stadthalle Braunschweig und den Werterhalt des Objektes über die Vertragslaufzeit gewährleistet. Durch die höhere Gewichtung des Technischen Gebäudemanagement in Kombination mit den vertraglich zu vereinbarenden Service-Level-Agreements wird auch erreicht, dass der private Partner bereits in der Investitionsphase vorausschauend die Ausführungsqualität im Blick hat.

5.3 Vergabebekanntmachung

Der offizielle Start des Vergabeverfahrens erfolgt mit der Auftragsbekanntmachung im Amtsblatt der EU. Die Auftragsbekanntmachung erfolgt mittels den von der Europäischen Kommission festgelegten Standardformularen und ist für Januar 2020 geplant.

6. Zusammenfassung

Die Verwaltung empfiehlt, das Vergabeverfahren in Umsetzung des Grundsatzbeschlusses zur Sanierung der Stadthalle mit den genannten Inhalten einzuleiten.

Geiger

Anlage/n:
keine