

Prüfbericht Nr. 38/16 Sonderprüfung ÖPP-Projekt Lutherplatz 3

1 Allgemeine Angaben

- 1.1 Prüfungsauftrag: Stadtratbeschluss-Nr. 13/1956
- 1.2 Prüfungsinhalt: Sonderprüfung ÖPP-Projekt Lutherplatz 3
- 1.3 Prüfungszeitraum: 26.01.2016 – 16.12.2016
- 1.4 Prüfer: Frau Gerold

2 Vorbemerkung

Mit **Beschluss Nr. 08/1238-BV** wurde im Stadtrat am 18.06.2008 beschlossen, den Verwaltungsstandort Am Anger zu stärken. Es wurde sich zur Sanierung und Erweiterung des Anger 13 entschieden sowie zur Ausschreibung des Grundstückes Gerbergasse 18 (jetzt Lutherplatz 3) mit der Auflage, dort nach Erwerb ein Bürohaus zu errichten und für dieses einen Mietvertrag mit der Stadt Jena abzuschließen.

Gegen die Errichtung eines neuen Bürogebäudes durch KIJ sprach, dass man nicht flexibel auf künftig zu erwartende Veränderungen in der Aufgabenstruktur und Mitarbeiterzahl der Stadtverwaltung reagieren könne. Es wurde angestrebt, mindestens einen Anteil von 33 % der Büroflächen anzumieten. Die Veränderung des Büroflächenportfolios ist ersichtlich in der Anlage 1.

Es wurde davon ausgegangen, dass sich die Belastungen des städtischen Haushalts (mit Mieten und Nebenkosten für die Gebäude Anger 13 und Gerbergasse 18) ungefähr in dem Bereich der damaligen Standorte bewegen.

Ein marktüblicher Mietzins für Büroflächen dieser Art in Jena wurde in einem Bereich zwischen 6,00 € und 8,00 € pro qm angegeben.

Mit **Beschluss Nr. 09/0253-BV** wurde im Stadtrat am 24.03.2010 beschlossen, das ausgeschriebene Grundstück an die HOCHTIEF Construction AG zu vergeben. Des Weiteren sollte eine Kaufoption nach 15 Jahren Anmietung seitens der Stadt Jena verhandelt werden.

Gegen den Neubau durch KIJ wird wieder die Flexibilität des Büroflächenportfolios angegeben. Des Weiteren sollen die Baukosten ca. 30 % über den kalkulierten Kosten der Bieter liegen. Die Kosten wurden mit ca. 458.000 € jährlich angegeben. Eine Förderung durch Städtebaufördermittel wäre nach Aussage des Fördermittelgeber zu dieser Zeit nicht möglich. Darüber hinaus würde sich die Fertigstellung aufgrund der Verfahrensweise der öffentlichen Vergabe und Ausschreibung und der erforderlichen Vorplanung um ca. zwei Jahre verzögern.

Der **Mietvertrag** mit der HOCHTIEF Construction AG wurde am 20.12.2010 unterschrieben mit einer Laufzeit von 15 Jahre und dem Optionsrecht einer Verlängerung um weitere fünf Jahre. Mietbeginn erfolgte mit Mietflächenübergabe am 27.06.2012 zu 33.629,60 €/Monat, ab 01.07.2014 erfolgte eine Mieterhöhung auf 35.533,16 €/Monat.

Durch den **Beschluss Nr. 13/1956-BV** wurde am 11.09.2013 die Sonderprüfung des ÖPP-Projektes beschlossen.

3 Prüfungsfeststellungen

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

§ 10 ThürGemHV Abs. 2:

„Bevor Investitionen von erheblicher finanzieller Bedeutung beschlossen werden, soll unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch Vergleich der Anschaffungs- oder Herstellungskosten und der Folgekosten die wirtschaftlichste Lösung ermittelt werden.“

Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sollten daher auf Grundlage von dynamischen Verfahren erfolgen. Unter diese Verfahren fallen zum Beispiel:

- Kapitalwertmethode
- Interne Zinsfußmethode
- Annuitätenmethode
- Dynamische Amortisationsrechnung.

Den Unterlagen ist zusätzlich eine Schätzung der nach Durchführung der Investition entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen beizufügen.

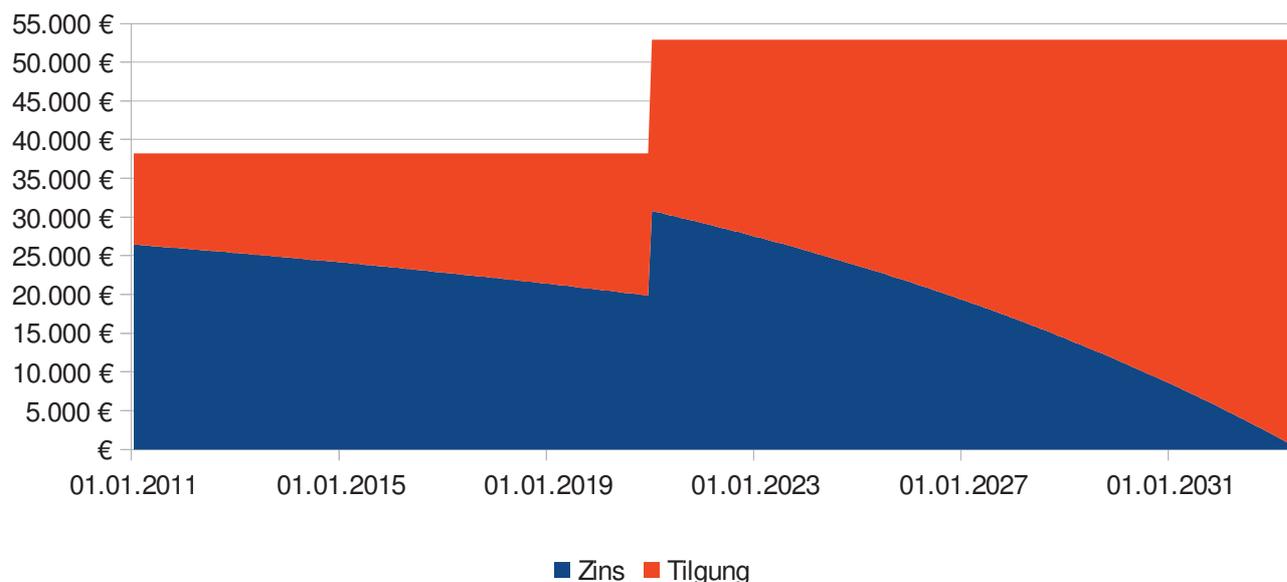
Der Eigenbetrieb KIJ konnte keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in dieser Form vorlegen. Auch eine Gesamtbetrachtung anhand einer Lebenszyklusbetrachtung lag nicht vor.

Nach Rücksprache mit KIJ liegt nur die Kostenkalkulation bei Eigenbau vor, die beim Thüringer Landesverwaltungsamt eingereicht wurde (Anlage 2). Bei der Ermittlung der kalkulatorischen Zinsen auf die Anschaffungs- und Herstellungskosten wurde die Halbwertmethode angewandt.

Die Aufnahme eines Darlehens wurde anhand eines Annuitätendarlehen kalkuliert (siehe Anlage 3). Hier wurde von einer Tilgungsleistung von 2 % und einen marktgängigen Zinssatz von 4,5 % sowie nach 10 Jahren mit 7 % ausgegangen.

Vom Januar 2011 bis Dezember 2020 wurde mit einer monatlichen Belastung (Tilgung + Zinsen) in Höhe von 38.203,75 € gerechnet. Ab Januar 2021 ergeben sich 52.897,50 €. Das Darlehen wäre mit diesen Annahmen im Juni 2033 vollständig getilgt.

Annuitätendarlehen



Des Weiteren konnten die angegebenen 30 % Mehrkosten bei der Errichtung durch KIJ lt. Beschluss Nr. 09/0253-BV in keiner Kalkulation nachvollzogen werden.

Genehmigung kreditähnliches Rechtsgeschäft

Die **kommunalaufsichtliche Genehmigung** im Sinne von § 64 ThürKO wurde am 14. Januar 2013 durch Herrn Niederstraßer beim Thüringer Landesverwaltungsamt angefragt. Unterlagen zu diesem Rechtsgeschäft lagen bis dahin dem Thüringer Landesverwaltungsamt nicht vor, da nach Einschätzung des FD Recht der Stadtverwaltung Jena die Verträge, zum einen der Kaufvertrag des Grundstückes und zum anderen der Mietvertrag, keiner Genehmigung bedurften.

Entsprechende Unterlagen zur Genehmigung wurden mit Schreiben vom 04.07.2013 durch den FD Recht eingereicht. Eine Genehmigung zum kreditähnlichen Rechtsgeschäft durch das Thüringer Landesverwaltungsamt wurde am 30.08.2016 per Fax an den FD Recht gesendet, siehe Anlage 4.

Erfolgskontrolle

Hierzu erklärte KIJ folgendes:

Vom Stadtrat beschlossen wurde die Variante von Hochtief, die eine monatliche Miete von 32.041,00 € vorsah. Dahinter verbarg sich eine Mietfläche von 2.416 m². Umgerechnet auf den Quadratmeter ergibt sich ein monatlicher Preis von 13,26 €/m².

Das Gebäude wurde aufgrund von geänderten Nutzeranforderungen anders errichtet als zunächst geplant. Die nunmehr umgesetzte Variante führt zu einer monatlichen Miete von 33.629,60 € bei einer Mietfläche von 2.540 m². Als Ergebnis ergibt sich ein monatlicher Preis von 13,24 €/m².

Eine nachträgliche Berechnung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und somit auch einer Erfolgskontrolle durch das Rechnungsprüfungsamt wurde nicht getätigt, da Zahlen und Fakten vor dem Baubeginn nicht vorliegen. Sollte eine Berechnung vom Stadtrat explizit verlangt werden, sollte hier ein sachverständiger Dritte beauftragt werden.

4 Empfehlungen

Bei zukünftigen Projekten, die eventuell als ÖPP-Projekte umgesetzt werden sollen, sollten bei der Beschlussfassung wichtige Punkte schriftlich erfasst werden:

- rechtsaufsichtliche Genehmigung für „kreditähnliche Rechtsgeschäfte“
- Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für Alternativen mit Lebenszyklusbetrachtung
- Risikobewertung und Vertragsgestaltung
- Bewertung der privaten Anbieter
- konkrete Entscheidungsfindung

5 Fazit

Durch die Berücksichtigung des Büroflächenportfolios ist die Entscheidung für die Durchführung des ÖPP-Projektes als wirtschaftlichste Variante begründet. Die angegebenen 30 % Mehrkosten für den Eigenbau gegenüber den kalkulierten Kosten der Bieter konnte nicht nachvollzogen werden.

In Bezug auf den Quadratmeterpreis aus den Angebotsdaten und dem tatsächlich errichteten Gebäude bei Mietübergabe (2012) ergibt sich eine Preisminimierung von 0,02 €/m². Eine detaillierte Lebenszyklusbetrachtung nach derzeitigen Stand wurde von KIJ nicht vorgelegt.

6 Forderungen

Bei zukünftigen Projekten muss eine bessere Dokumentation beim durchführenden Bereich organisiert werden, damit spätere Recherchen und Auskünfte zeitnah und umfangreich bearbeitet werden können.

Auch in den Beschlussfassungen sollten Berechnungen sowie ausführlich begründete Entscheidungen mit niedergeschrieben werden.



Hans-Jürgen Pooch
Amtsleiter



Dagmar Gerold
Rechnungsprüferin

Anlagen

- 1 – Büroflächenportfolio
- 2 – Kalkulation Eigenbau (ans Thüringer Landesverwaltungsamt)
- 3 – Unterlagen von KIJ zur Wirtschaftlichkeitsuntersuchung
- 4 – Genehmigung Thüringer Landesverwaltungsamt

Verteiler

- Oberbürgermeister
- Werkleitung KIJ
- Rechnungsprüfungsausschuss
- Stadtrat

Büroflächenportfolio**Stand 02/2010**

Mietfläche Verwaltungsgebäude Stadt Jena gesamt:	24.136 m ²	
davon Eigentum Stadt Jena	15.454 m ²	64,03%
davon Fremdeigentum	8.682 m ²	35,97%

gesetzt:**Jugendamt aus Saalbahnhofstr. 9 in Anger 13 nach Sanierung**

Mietfläche Verwaltungsgebäude Stadt Jena gesamt:	24.557 m ²	
davon Eigentum Stadt Jena	17.054 m ²	69,45%
davon Fremdeigentum	7.503 m ²	30,55%

unter Berücksichtigung Neubau Gerbergasse und Anmietung:

Mietfläche Verwaltungsgebäude Stadt Jena gesamt:	23.597 m ²	
davon Eigentum Stadt Jena	15.902 m ²	67,39%
davon Fremdeigentum	7.695 m ²	32,61%

unter Berücksichtigung Neubau Gerbergasse durch KIJ:

Mietfläche Verwaltungsgebäude Stadt Jena gesamt:	23.597 m ²	
davon Eigentum Stadt Jena	18.318 m ²	77,63%
davon Fremdeigentum	5.279 m ²	22,37%

Gebäudeart: Verwaltung
 Objekt: Neubau Lutherplatz 3
 Variante 0% Förderung, 0 Investition

Daten

Gebäude:		
Bruttogrundfläche in m ²	3.600	
Nutzungsdauer	50	
Normalherstellungskosten	6.903.000	
Investition	6.903.000	incl. 18% Planungsk.
Fördermittel	0	
Abzuschreibender / zu verzinsender Wert	6.903.000	

Außenanlagen		
Nutzungsdauer	20	
Normalherstellungskosten:	150.000	
Investition	150.000	
Fördermittel	0	
Abzuschreibender / zu verzinsender Wert	150.000	

Grundstück:		
Grundstücksgröße in m ²	1.250	wie Ausschreibung
Buchwert Grundstück	225.000	wie Ausschreibung

Mietkalkulation

1. Abschreibung		
Gebäude		138.060
Außenanlagen		7.500
Zwischensumme		145.560
2. Kapitalverzinsung		
Satz	2,50%	
Gebäude		172.575
Außenanlagen		3.750
Grundstück		5.625
Zwischensumme		181.950
3. Bewirtschaftungskosten		
Gebäude + AA		
IHK-Satz: % der NHK	1,20%	
Instandhaltungskosten		84.636
VWK-Satz: € je qm BGF	5,90	
Verwaltungskosten		21.240
Zwischensumme		105.876
Kostenmiete (1.+2.+3.):		433.386

Ausschreibung Am Anger/Gerbergasse**Baukosten Bürogebäude für die Stadt / KIJ**

Brutto-Grundfläche Gebäude:	3.600 m ²	
Normalherstellungskosten 2005*:	1.240 €/m ² BGF	
Gebäude (300+400):	4.464.000 €	
Baunebenkosten Gebäude (700):	759.000 €	17%
Brutto-Grundfläche Tiefgarage:	1.000 m ²	
Normalherstellungskosten 2005**:	535 €/m ² BGF	
Tiefgarage (300+400):	535.000 €	
Baunebenkosten Tiefgarage (700):	80.000 €	15%
Geäude + Tiefgarage (300+400):	4.999.000 €	
Baunebenkosten Gebäude+Tiefgarage (700):	839.000 €	
Zwischensumme Herstellungskosten:	5.838.000 €	
Außenanlagen (500):	150.000 €	3%
Ausstattung (600):	0 €	
Herrichten (200):	150.000 €	3%
Herstellungskosten 2005:	6.138.000 €	
Baupreisindex:	1,149	
Herstellungskosten 2009		
= Wert der baulichen Anlage brutto:	7.053.000 €	
Wert der baulichen Anlage netto:	6.080.000 €	

* 13.2: Büro-/Verwaltungsgebäude, Massivbau, mittlerer Standard

** 78.220: Tiefgarage

Ausschreibung Am Anger/Gerbergasse**Belastung für die Stadt**

Baukosten	7.053.000 €	
./. Fördermittel	0 €	0%
Baukosten bei Stadt (KIJ) verbleibend	7.053.000 €	
daraus resultierende Belastung		
Eigenkapital:	0 €	0%
Fremdkapital:	7.053.000 €	100%
Finanzierungskosten p.a.:	458.445 €	6,50%
Finanzierungskosten p.m.:	38.204 €	

Anlage 4 zum PB 38/16

Thüringer Landesverwaltungsamt · Postfach 22 49 · 99403 Weimar

Stadtverwaltung Jena
 Fachdienst Recht
 Postfach 10 03 38
 07703 Jena

Vollzug Thüringer Kommunalordnung (ThürKO)
 Mietkauf Bürogebäude Anger 13 / Gerbergasse 18
 (Beschluss Stadtrat 09/0253-BV vom 24.03.10)

Der am 20. Dezember 2010 vor dem Notar Dr. Thomas Weikart verhandelte Kaufvertrag mit Auflassung über eine noch zu vermessende Teilfläche mit bau- und mietvertraglichen Verpflichtungen und Kaufoption des Veräußerers (UR. Nr. 2361/2010) zwischen der Stadt Jena und der HOCHTIEF Construction AG mit dem Sitz in Essen wird hiermit gemäß § 64 Abs. 1 ThürKO rechtsaufsichtlich genehmigt.

Im Auftrag

 Uhlich

Ihr/e Ansprechpartner/in:
 Herr Uhlich

Durchwahl:
 Telefon 0361 37-737515
 Telefax 0361 37-737031

Ralf-Peter.Uhlich@
 tlwva.thueringen.de

Ihr Zeichen:
 1/30/0-8419777-pl-pa

Ihre Nachricht vom:
 04. Juli 2013

Unser Zeichen:
 (bitte bei Antwort angeben)
 240.3-1474-0D1/13-J

Weimar
 30. August 2016

Thüringer
 Landesverwaltungsamt
 Weimarplatz 4
 99423 Weimar

www.thueringen.de

Besuchszeiten:
 Montag-Donnerstag: 08:30-12:00 Uhr
 13:30-15:30 Uhr
 Freitag: 08:00-12:00 Uhr

Bankverbindung:
 Landesbank
 Hessen-Thüringen (HELABA)
 IBAN: DE0020500003004444117
 SWIFT-Adresse (BIC): HELADEF820

Ergänzende Stellungnahme **zum Prüfbericht 38/16 des Rechnungsprüfungsamtes Jena** **„Sonderprüfung ÖPP-Projekt Lutherplatz 3“**

0. Veranlassung

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat in seiner Sitzung am 11.2.2017 festgelegt, dass der Prüfbericht 38/16 dem Stadtrat vorgelegt und eine ergänzende Stellungnahme der Stadtverwaltung beigelegt wird, welche hier erfolgt.

1. Beschlussgrundlagen zur Vergabe des Projekts Lutherplatz 3

Die mit Beschlussvorlage 09/0253-BV „Bürogebäude Am Anger/Gerbergasse“ am 24.3.2010 vom Stadtrat getroffene Entscheidung war die Konsequenz einer längeren Diskussion und Entscheidungsfindung zum Verwaltungsflächenportfolio.

- ◆ Mit dem Beschluss 05/12/18/0376 vom 21.12.2005 wurde festgelegt, dass Dezernat 3 aus dem Standort „Turm“ in das dafür zu sanierende ehemalige Angergymnasium (Am Anger 26) umzieht.
- ◆ Der Beschluss 08/1238-BV vom 18.6.2008 beinhaltet die Aufgabe des Standortes Löbdergraben 27 (Gesundheitsamt), die Sanierung des Gebäudes Am Anger 13 und die Ausschreibung des Grundstücks Gerbergasse 18 (heute Lutherplatz 3) mit der Auflage, dort nach Erwerb ein Bürohaus zu errichten und für dieses einen Mietvertrag mit der Stadt Jena zur Unterbringung von 75 Arbeitsplätzen abzuschließen.
Da die aufgrund beider Beschlüsse aufzugebenden Standorte größtenteils Anmietungen waren, die zu sanierenden Standorte Am Anger 13 und 26 jedoch eigene Gebäude, wurde für einen der neuen Standorte, den heutigen Lutherplatz 3, die Errichtung durch einen Privaten und Anmietung durch die Stadt präferiert, um eine Flexibilität im Büroflächenportfolio zu erhalten.
Der dahinter stehende Gedankengang ist der der Risikostreuung, vergleichbar mit Entscheidungen bei Geldanlagen. Eine der Strategien „Eigenbau“ oder „Anmietung“ wird zukünftig die bessere sein – nur weiß man zum Entscheidungszeitpunkt nicht, welche. Daher realisiert man beide teilweise, um das Risiko zu vermeiden, dass sich später zu 100% die nachteilige Option realisiert. Diesen Überlegungen folgte der Stadtrat.
- ◆ Der Arbeitsauftrag aus Beschluss 08/1238-BV zur Ausschreibung des Grundstücks Gerbergasse 18 wurde durch KIJ umgesetzt, und mit Beschluss 09/0253-BV vom 24.3.2010 traf der Stadtrat die Vergabeentscheidung zugunsten des Grundstücksverkaufs und der Anmietung eines von der HOCHTIEF Construction AG zu errichtenden Verwaltungsgebäudes. Als Ergebnis eines Vorschlags der Stadtverwaltung im Finanzausschuss wurde zusätzlich die Verhandlung eine Ankaufsoption nach 15 Jahren gefordert, worüber vor der notariellen Beurkundung des Kaufvertrags der Finanzausschuss zu informieren war.
- ◆ Letzteres geschah durch die Berichtsvorlage 10/0645-BE, die ergänzend zu den im Prüfbericht zitierten Beschlüssen genannt werden muss: Sie wurde am 17.8.2010 im Finanzausschuss und am Folgetag im Werkausschuss KIJ behandelt. Es wurde u.a. dargestellt, dass und zu welchen Konditionen die Ankaufsoption besteht.
Zu diesem Zeitpunkt hätte die letzte Möglichkeit bestanden, den Vertragsschluss mit

HOCHTIEF anzuhalten. In den Protokollen beider Ausschusssitzungen sind kritische Diskussionsbeiträge enthalten, die u.a. hinterfragten, ob eine Eigenerrichtung durch KIJ nicht die bessere Option sei.

Aus diesen Beschlüssen sowie den dazu gehörigen Protokollen von Stadtrat und Ausschüssen ist ersichtlich, dass eine intensive und ernsthafte Diskussionen geführt wurden, die durchaus kontrovers waren. Es zeigt sich die große Bedeutung des Ziels einer Optimierung des Büroflächenportfolio für die damaligen Entscheidungen. Andererseits wurde damals offensichtlich von niemandem angenommen, dass es sich um ein genehmigungsbedürftiges kreditähnliches Rechtsgeschäft handele.

2. Wertung der Dokumentation des Projekts durch den Eigenbetrieb KIJ

Durch den Eigenbetrieb KIJ wurden die unter 1. genannten Vorlagen erstellt, die Bauprojekte im Angerareal betreut (Sanierung Am Anger 13, 15 sowie 26) und es wurde die Ausschreibung, Vertragsverhandlung und Begleitung der Realisierung für den Standort Lutherplatz 3 durchgeführt. Allein die Unterlagen zum Lutherplatz 3 umfassen ca. 10 Aktenordner, die dem Rechnungsprüfungsamt vorgelegen haben. Diese betreffen alle unter 1. genannten Entscheidungsschritte, insbesondere die Vorbereitung der Ausschreibung, die Kontakte mit Interessenten, die Angebote und deren Auswertung, die Verhandlungen zu Kauf- und Mietvertrag sowie die Abstimmungen zur Raumplanung.

Jedoch existiert keine den formalen Anforderungen genügende ÖPP-Vergabedokumentation. Grund dafür ist, dass weder von KIJ noch von der Kernverwaltung das Projekt als eine ÖPP bzw. als genehmigungsbedürftiges kreditähnliches Rechtsgeschäft betrachtet wurde und somit auch keine entsprechenden Unterlagen zur Genehmigung durch die Rechtsaufsicht erstellt wurden.

Aus heutiger Sicht wird dieses Versäumnis kritisiert – und da man 2010 die Möglichkeit hätte in Betracht ziehen sollen, dass eine ÖPP bzw. genehmigungsbedürftiges kreditähnliches Rechtsgeschäft vorliegt, zu Recht.

Durch das Fehlen einer solchen, den formalen Anforderungen genügenden Dokumentation in Verbindung mit dem zwischenzeitlichen mehrfachen Wechsel in der Werkleitung von KIJ ist nunmehr (2016/17) das detaillierte Nachvollziehen der damals vorgenommenen Wirtschaftlichkeits- und Lebenszyklusbetrachtungen durch KIJ schwierig. Dies wird vom Rechnungsprüfungsamt berechtigter Weise kritisiert. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen selbst sind jedoch umfangreich betrachtet worden, siehe Abschnitt 3.

3. Ergänzungen zu den der Vergabe an HOCHTIEF zugrunde liegenden Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen

Die folgenden Informationen wurden durch den damaligen kaufmännischen Leiter von KIJ, Herrn Berger, aus der Erinnerung sowie anhand einer ihm noch vorliegenden Exceldatei mit der in der Werkausschusssitzung am 18.8.2010 erwähnten Barwertberechnung gegeben.

Unbeschadet der fehlenden formalen ÖPP-Dokumentation war die Vergabeentscheidung zugunsten von HOCHTIEF vollkommen vertretbar. Argumente dafür waren u.a. das Ziel eines flexiblen Büroflächenportfolios, die beabsichtigte Konzentration der Verwaltung an einem Standort und städtebauliche Überlegungen. Es gab auch gewichtige Gegenargumente, beispielsweise weil es – auch gegenüber anderen Anmietungsoptionen – nicht die kostengünstigste Entscheidung war, siehe Mietvergleich in Anlage 1 der Beschlussvorlage 09/0253-BV, sowie Finanzausschussprotokoll vom 16.3.2010. Jedoch haben diese Gegenargumente nicht überwogen, beispielsweise hat der Finanzausschuss am 16.3.2010 einstimmig zugestimmt.

Gegen eine Errichtung des Gebäudes durch KIJ sprach insbesondere die als Anlage 3 dem Prüfbericht beigefügte flächenbezogene Baukostenschätzung, die sich einschließlich Tiefgarage und Außenanlagen auf 7,05 Mio. € belief.

Die Unsicherheit solcher Schätzungen liegt etwa bei $\pm 30\%$. Eine genauere Aussage wäre erst durch eine Kostenberechnung auf der Basis einer Entwurfsplanung (HOAI-Leistungsphase 3) möglich, wobei allerdings auch hier die Unsicherheit noch bei $\pm 20\%$ liegen darf. Es wurde und wird auch heute nicht als sinnvoll angesehen, eine solche Kostenberechnung als Grundlage einer Make or Buy-Entscheidung zu beauftragen, dies hätte beim vorliegenden Projekt ein Architektenhonorar von ca. 100.000 € bedeutet.

Auf dieser Baukostenschätzung basierten die vom Rechnungsprüfungsamt als Anlagen beigefügten plausibilisierenden Berechnungen: die Mietkalkulation (Anlage 2) und die Berechnung einer Annuität (Anlage 3). Dabei wurde ein Zinssatz von 5,0% bzw. 4,5% unterstellt, abhängig vom Zeitpunkt, zu dem die jeweilige Berechnung erfolgte. Beispielsweise wurde die Mietkalkulation in 2009 erstellt. Damals betrug die Rendite 20jähriger Bundesanleihen zwischen 4,0% und 4,5%, und für Kommunaldarlehen musste noch ein Aufschlag von einigen Zehntel hinzugerechnet werden. Somit wurden Fremdkapitalzinsen von 5,0% angesetzt, was für die Ermittlung kalkulatorischer Zinsen mit der Halbwertmethode 2,5% Kalkulationszins auf die Anschaffungs- und Herstellungskosten bedeutet.

Plausibilisiert wurden die Ergebnisse durch eine Gegenüberstellung mit den Daten neu errichteter Verwaltungsgebäude in anderen Städten, mit denen die Daten des Objektes Lutherplatz 3 ohne Auffälligkeiten vergleichbar sind.

Diese Berechnungen hatten den Charakter oberer Abschätzungen, da die für eine kommunale Errichtung geschätzten Baukosten verwendet wurden: die von Bewerbern in der Ausschreibung gebotenen Mieten mussten deutlich unter der ermittelten Vergleichsmiete bzw. Annuität (433 T€ bzw. 458 T€) liegen, um einem Angebot einen Wirtschaftlichkeitsvorteil zuzusprechen.

Als untere Abschätzung wurde im März 2010 eine Investor-Barwertbetrachtung erstellt, bei der mit Baukosten von 5,47 Mio. € gerechnet wurde, also 27% weniger als in der eigenen Baukostenschätzung. Dies geschah zur Plausibilisierung des Vorschlags zur Rückkaufoption. Es ergab sich ein Rückkaufwert von 3,79 Mio. € nach 15 Jahren als Break Even für den Investor.

Dies ist ebenfalls eine Schätzung, da die vom Investor angenommenen Baukosten der Stadt natürlich nicht genannt wurden. Es ist aber nicht anzunehmen, dass die Baukosten des Investors noch niedriger lagen. Viel wahrscheinlicher ist, dass sie höher lagen und somit auch der Break Even des Investors. Da sich außerdem die zu bauenden Flächen und damit die Baukosten des Investors im Zuge der weiteren Verhandlungen und Abstimmungen mit Dezernat 4 bis August 2010 erhöhten, wurde der letztlich vereinbarte Rückkaufwert von 4,85 Mio. € nach 15 Jahren als angemessen betrachtet.

Ein Indiz dafür ist auch, dass sich während der Vertragsverhandlungen mit HOCHTIEF deren ursprünglicher Finanzierungspartner aus dem Projekt zurück zog, was mit zu schlechter Gesamtrendite aufgrund der Rückkaufoption begründet wurde. HOCHTIEF konnte dann als neuen Finanzierungspartner die TLG gewinnen. KIJ wertete diesen Sachverhalt als Hinweis, dass nicht zu nachgiebig verhandelt wurde. In diesem Zusammenhang ist auch zu erwähnen, dass von ursprünglich 8 Interessenten für die Ausschreibung nur 2 letztlich ein Angebot abgegeben haben. Auch dies deutet darauf hin, dass die Renditechancen nicht als besonders hoch eingeschätzt wurden.

Aus heutiger Sicht ist offensichtlich, dass einige Prämissen, die 2010 gemacht wurden, z.B. zur Zinsentwicklung, sich so nicht eingestellt haben. Als entschieden werden musste, waren sie jedoch gerechtfertigt, denn es wurde mit einem Zinsanstieg gerechnet. Beispielsweise wurde in der Sitzung des KIJ-Werkausschusses am 18.8.2010 neben dem Projekt Lutherplatz 3 auch das

Kreditportfolio von KIJ in einem anderen TOP behandelt. Verschiedene Ausschussmitglieder forderten, dass sich KIJ gegen steigende Zinsen absichert. KIJ hat damals eher zum Abwarten geraten.

Gegenwärtig sind erst 5 der mindestens 15 Jahre Vertragslaufzeit vergangen. Erst im Jahr 2026 wird über die Ankaufsoption im Jahr 2027 zu entscheiden sein. Wie sich der Büroflächenbedarf der Stadtverwaltung, der Immobilienmarkt in Jena, Zinssätze, Lebenshaltungs- und Baukosten sowie weitere Rahmenbedingungen bis dahin entwickeln, wird entscheidenden Einfluss darauf haben, ob die Option ausgeübt wird oder nicht. Ebenso wird sich erst dann nachweisen lassen, ob die gewählte Realisierungsvariante gegenüber einem Eigenbau vorteilhaft oder nachteilig war.

4. Ergänzungen zu den in der Beschlussvorlage zur Sonderprüfung (13/1956-BV) aufgeworfenen Fragestellungen

In der Beschlussbegründung des Beschlusses zur Sonderprüfung wird in Form verschiedener Ausführungen bezweifelt, dass die Vergabe des Projekts am Lutherplatz 3 an HOCHTIEF in 2010 eine begründete und für die Stadt vorteilhafte Entscheidung war.

Oben wurde dargestellt, welche Betrachtungen – unbeschadet ihrer unter der Prämisse „ÖPP“ unzureichenden Dokumentation – im Vorfeld der Entscheidung angestellt wurden. Die Entscheidung kann u.E. nach wie vor als gut begründet und gut vertretbar gelten.

Über diese generelle Frage hinaus wurde in der Beschlussbegründung eine weitere Liste von Detailfragen aufgeführt. Auf diese soll hier noch kurz eingegangen werden:

- ◆ *Hat die notwendige kommunalaufsichtsrechtliche Genehmigung für dieses "kreditähnliche Geschäft" vorgelegen?*
Eine solche Genehmigung hat zum Zeitpunkt von Vergabe und Vertragsschluss mit HOCHTIEF nicht vorgelegen, da das Projekt nicht als eine ÖPP bzw. als genehmigungsbedürftiges kreditähnliches Rechtsgeschäft betrachtet wurde.
- ◆ *Wurden die Empfehlungen der Bund-/Länder-AG "Haushaltsrecht und Haushaltssystematik" zur Behandlung von ÖPP-Projekten befolgt?*
Nein, aus demselben Grund. Insbesondere die dort empfohlene Ausbringung von Verpflichtungsermächtigungen für alle aus dem ÖPP-Projekt erwarteten Kosten wird auch inhaltlich nicht geteilt, da dies bei Eigenrealisierung hinsichtlich der Betriebs- und Finanzierungskosten über die Nutzungsdauer ebenfalls nicht geschieht.
- ◆ *Findet derzeit eine gesonderte transparente und nachvollziehbare Darstellung von ÖPP-Vorhaben und deren Folgekosten im Haushaltsplan statt, die den Grundsätzen der Haushaltsklarheit und -wahrheit entspricht?*
Es werden alle Anforderungen der Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik eingehalten. Diese enthält keine gesonderten Regelungen zu ÖPP-Vorhaben. Anforderungen zu darüber hinaus gehenden Darstellungen müssten vom Stadtrat oder einem Ausschuss formuliert werden.
- ◆ *Wurden die Bewertung und die Projektdurchführung anhand des Leitfadens "Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten" (Beschluss der Finanzministerkonferenz vom September 2006) durchgeführt und bei Ausschreibung und Angebotsbewertung umgesetzt?*
Wie oben dargestellt, ist dies nicht der Fall, da das Projekt nicht als eine ÖPP bzw. als genehmigungsbedürftiges kreditähnliches Rechtsgeschäft betrachtet wurde.

- ◆ *Trägt die öffentliche Hand ein angesichts der übernommenen und im gewählten Modell bestehenden Risiken angemessene Kosten? Hat der/die ÖPP-Partner_in angemessene, die Stadt Jena nicht benachteiligende Risikopositionen der Betriebs- und Laufzeitkomponente in seinen Preis einbezogen? Wie ist das Insolvenzrisiko der Projektgesellschaft zu bewerten und welche finanziellen Risiken würden die Stadt treffen?*
 Zu Frage 1 wurde oben dargelegt, warum dies aus Sicht der Stadtverwaltung der Fall ist. Frage 2 wird ebenfalls bejaht: im Mietvertrag ist eine Wertsicherungsklausel entsprechend der Entwicklung des Lebenshaltungskosten-Index enthalten. Dies ist die allgemein übliche Regelung. Zu Frage 3: der vorhandene Mietvertrag ist durch ein Insolvenzrisiko des Vermieters nicht nennenswert gefährdet, da er auf einen neuen Eigentümer übergehen würde. Gleiches gilt für das Rückkaufsrecht, da dies entsprechend grundbuchlich gesichert wurde.
- ◆ *Welcher Finanzierungsvorteil liegt nach den Berechnungen des RPA tatsächlich vor?*
 Jede Berechnung eines solchen Finanzierungsvorteils muss sich auf Annahmen stützen, die mit einer hohen Unsicherheit behaftet sind, z.B. Baukostenschätzungen, Kostenentwicklungen, Zinssätze. Oben wurde dargestellt, dass mit oberen und unteren Abschätzungen die Miethöhen und die Rückkaufsoption plausibilisiert wurden.
- ◆ *Wurden die Wirtschaftlichkeitsberechnungen für den Vergleich der konventionellen und der ÖPP-Finanzierung anhand tragfähiger und vergleichbarer Modelle, insbesondere auch in Bezug auf die Bau- und Finanzierungskosten, ermittelt? Sind diese Berechnungen methodisch und rechnerisch korrekt? Wurden für alle Modelle eine Gesamtbetrachtung anhand der Lebenszyklusbetrachtung vorgenommen?*
 und
- ◆ *Fanden Leistungsvereinbarungen oder andere Setzungen wie Pauschalannahmen statt, die die Bewertung der Modelle beeinflussten? Galten für beide Durchführungsmöglichkeiten die gleichen Rahmenbedingungen zur Bewertung?*
 Die angestellten Wirtschaftlichkeitsberechnungen wurden oben geschildert. Nach Auffassung der Stadtverwaltung waren diese ausreichend, um die Entscheidung zu treffen. Darüber hinaus gehende formale Anforderungen wurden nicht erfüllt.
- ◆ *Welche Transaktions- und Beratungskosten traten auf und waren diese angemessen und die der Bewertung enthalten?*
 Transaktionskosten traten nur intern auf. Insbesondere wurde externe Beratung nicht in Anspruch genommen. In der Bewertung der Alternativen „Anmietung“ oder „Eigenerrichtung“ wurden interne Kosten nicht betrachtet. Hierbei ist zu beachten, dass auch bei Eigenerrichtung erhebliche eigene Verwaltungs- und Projektsteuerkosten anfallen, die über die reinen Planungs- und Baukosten hinaus gehen.
- ◆ *Sind Qualitätsstandards und Gewährleistungspflichten eindeutig definiert, so dass sich streitfrei Umfang und Art der Leistungen aus dem Mietvertrag bestimmen lässt?*
 Der Mietvertrag enthält eindeutige Regelungen zu Standards und Pflichten, wie z.B. Instandsetzung und Schönheitsreparaturen. Seit Inbetriebnahme gab es nur wenige Mangelmeldungen an den Vermieter, die einvernehmlich geklärt wurden. Seitens einer Mitarbeiterin gab es eine Beschwerde zur Raumluft, die aber durch eine Gutachtermessung ausgeräumt werden konnte. Im Quervergleich mit anderen Neubauten/Komplettsanierungen aus dem Bereich Kultur-, Verwaltungs- und Sozialimmobilien schneidet der Lutherplatz 3 bisher gut ab.
- ◆ *Gibt es Anhaltspunkte für strukturelles oder persönliches Versagen?*
 Nach Beurteilung der Stadtverwaltung lag solches Versagen nicht vor.
- ◆ *Welche grundsätzlichen Aussagen und Forderungen können aus der Bewertung des Projektes Bürogebäude "Am Anger/Gerbergasse" für das künftige Handeln in Jena gezogen werden?*

Der Frage, ob eine über standardmäßige Lieferungen und (Bau-)Leistungen hinaus gehende Vergabe formal als ÖPP einzuordnen ist, soll künftig mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden. Eine Entscheidung der Art, künftig keine ÖPP mehr in Betracht zu ziehen, würde jedoch als falsch erachtet. Jede Vergabe, ob ÖPP oder die einer einfachen Lieferung bzw. eines einzelnen Bauleses, wird vom Bieter unter Einschluss eines Gewinns und von Risikofaktoren kalkuliert. Nur Klarheit über die durch ein konkretes Projekt angestrebten Ziele seitens der Stadt und adäquate Untersuchungen von Wirtschaftlichkeit, Risiken und zukünftigen städtischen Handlungsoptionen können angemessene Entscheidungsgrundlagen liefern.

5. Zusammenfassung

Die Kritik des Rechnungsprüfungsamtes am Fehlen einer formalen Anforderungen genügenden ÖPP-Dokumentation ist berechtigt und wird bei künftigen ÖPP- oder ÖPP-ähnlichen Projekten beachtet.

Jedoch lassen sich auch dadurch Unsicherheiten und Risiken bei der Entscheidungsfindung nicht eliminieren. Diese treten bei jedem größeren Bauprojekt auf, unabhängig von der Rechtsform seiner Realisierung. Daraus wird immer auch Kritik auf grundsätzlicher und/oder Detailebene abgeleitet werden können, zumal wenn politische Zielvorstellungen zu einer geringeren oder höheren Rolle des privatwirtschaftlichen Sektors berührt sind.

Stadt Jena
Dezernat Zentraler Service, FB Recht
Frau Pesch
Postfach 10 03 38

07703 Jena

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen

Ihr Gesprächspartner: Frau Ulrike Malysz
E-Mail: ulrike.malysz@tlg.de
Telefon: (0351) 49 13-235
Fax: (0351) 49 13-300

Dresden, 07. Juni 2017

**Berichtsvorlage für den Stadtrat der Stadt Jena Nr. 17/1286-BE:
Prüfbericht des Rechnungsprüfungsamtes der Stadt Jena Nr. 38/16:
Sonderprüfung ÖPP-Projekt Lutherplatz 3 – Ihr Schreiben vom 15.05.2017**

Sehr geehrte Frau Pesch,

nach Durchsicht unserer Projektdokumentation können wir Ihnen zum v.g. Sachverhalt folgendes mitteilen:

1. Die TLG IMMOBILIEN GmbH, nach formwechselnder Umwandlung jetzt TLG IMMOBILIEN AG, erwarb mit Kaufvertrag vom 23.12.2010 von der HOCHTIEF Constuction AG das Projekt/Grundstück im Sinne eines Projektentwicklungs- und Durchführungsvertrags. Sie trat in diesem Zusammenhang unter anderem auch in den Vorerwerbsvertrag zum kaufgegenständlichen Grundstück zwischen der Stadt Jena und der HOCHTIEF Constuction AG vom 20.12.2010 ein.
2. Wesentlicher Bestandteil des Kaufvertrags war die Bauverpflichtung der HOCHTIEF Constuction AG. Der Kaufvertrag beinhaltete einen Finanzierungsvorbehalt zugunsten des Verkäufers, von dem dieser auch i.H.v. 5.995.000,00 € durch Abschluß eines Finanzierungsvertrags mit der Sparkasse Jena-Saale-Holzland, Gebrauch machte (siehe Grundbucheintrag vom 30.01.2012).
3. Die TLG erwarb das Projekt/Grundstück mit dem Ziel der Übernahme nach Baufertigstellung und Eingliederung in das Kernportfolio.
4. Die TLG trat nachweislich auch in das, zwischen HOCHTIEF Constuction AG und Stadt Jena vereinbarte, Vorkaufsrecht ein und ließ dieses entsprechend grundbuchlich sichern.

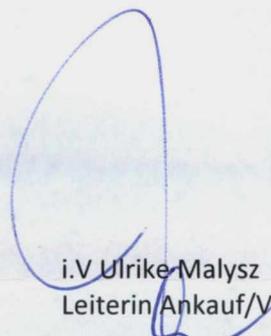
In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen bitten wir um Verständnis, dass der in Ihrer Ergänzenden Stellungnahme zum Prüfbericht auf Seite 3, vorletzter Absatz, dargelegte Sachverhalt unsererseits nicht bestätigt werden kann.

Die TLG war zu keinem Zeitpunkt „Finanzierungspartner“ der HOCHTIEF Constuction AG, sondern erwarb Projekt/Grundstück in der Position des Endinvestors und Bestandhalters.

Gern steht Ihnen die Rechtsunterzeichnerin für etwaige Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
TLG IMMOBILIEN AG


i. V. Maik Müller
Leiter Property Management


i.V Ulrike Malysz
Leiterin Ankauf/Verkauf