

**TISCHVORLAGE DER VERWALTUNG NR.: 010/2008**

Bezeichnung des Tagesordnungspunkts		
<b>Untersuchung der Bäder in der Stadt Schwelm (Einbringung als Tischvorlage)</b>		
Datum <b>31.01.08</b>	Geschäftszeichen <b>GM St</b>	Beigef. Anlagen im einzelnen (mit Seitenzahl) <b>Anlage 1 (1 Seite)</b> <b>Anlage 2 (2 Seiten)</b>
Federführender Fachbereich: <b>Gebäudemanagement</b>		Beteiligte Fachbereiche: <b>FB 2,G I,G II</b>
Beratungsgremien	Beratungstermine	Zuständigkeit
Rat der Stadt Schwelm	29.04.2008	Entscheidung

**Beschlussvorschlag:**

Zum Erhalt

- a) notwendiger Beratungszeit,
- b) der Option, sich zwischen Variante I, III und IV entscheiden zu können,
- c) der Möglichkeit, zur Aufrechterhaltung des Betriebes und der Verkehrssicherheit notwendige Arbeiten durchführen zu lassen, wird folgendes beschlossen:

1. Die Beratung der Vorlage wird zunächst im Hauptausschuss geführt mit dem Auftrag, gemeinsam mit der Verwaltung einen endgültigen Beschlussvorschlag vorzulegen.
2. In den Ergebnishaushalt 2008 wird zur Fortführung des PPP-Verfahrens eine weitere Rate in Höhe von 130.000 € aufgenommen mit dem Sperrvermerk zugunsten des Hauptausschusses, über die erst nach Entscheidung des Rates der Stadt in der Sache verfügt werden darf.
3. In den Finanzhaushalt werden für die Abarbeitung unterlassener Instandhaltung und zwingend notwendiger Maßnahmen beim Weiterbetrieb der Bäder insgesamt 34.000 € eingestellt, die nur mit Zustimmung des Hauptausschusses in Anspruch genommen werden dürfen.

**Ausgangslage/bisheriges Verfahren**

Vor dem Hintergrund der seinerzeitigen finanziellen Situation (aufgelaufene Altdefizite bis Ende 2000 in Höhe von rd. 12,4 Mio. €) hat die Verwaltung mit Vorlage 174/01 für einzelne Bereiche Konsolidierungsvorgaben vorgeschlagen, die für den Badbereich rd. 125.000 €/p.a. vorsahen. Die Frage der Umsetzbarkeit war Gegenstand einer betriebswirtschaftliche Untersuchung auf der Zahlenbasis 2001.

Diese Berechnung wurde 2004 aktualisiert. Sie schließt wie folgt ab:

Gesamtdefizit, bereinigt um badfremde Erträge,	rd.	1.160.000 €.
Davon entfielen auf		
Hallenbad	rd.	632.000 €.
Freibad	rd.	528.000 €.

In die Zahlen aufgenommen wurden Zins- und Abschreibungsbelastungen, nicht jedoch die aus notwendigen Instandhaltungen und Investitionen entstehenden dauerhaften Folgelasten.

In der Untersuchung wurden verschiedene Handlungsansätze aufgeführt.

Als zielführend wurde der Vorschlag 2 – Kooperationsmodell – unter der Begleitung der Bäderkommission geprüft. Gespräche mit den örtlichen schwimmsporttreibenden Vereinen haben dann kein positives Ergebnis ergeben. Die Prüfung der Variante 3 – ganzjähriger Betrieb des Hallenbades und Schließung des Freibades – wurde nicht begonnen. Vielmehr hat der Rat der Stadt in seiner Sitzung am 16.03.2006 die Verwaltung beauftragt, die Möglichkeiten einer PPP (Public-Privat-Partnership)-Lösung oder ähnlicher Modelle zur Umwandlung des Freibades in ein Ganzjahresbad zu prüfen. Die einzelnen Bausteine eines solchen Verfahrens wurden anschließend vorgestellt und beraten. Sie sind in Anlage 1 noch einmal schematisch dargestellt.

Die Erfahrungen anderer Aufgabenträger mit PPP-Verfahren zeigen, dass es sich hierbei um ein höchst komplexes Verfahren handelt, das neben der vorbereitenden und begleitenden Beratung insbesondere juristische und technische Begleitung erfordert. Die dafür entstehenden Transaktionskosten lagen in den Anfängen bei z.T. deutlich mehr als 5 % der Maßnahmekosten. In der Zwischenzeit erfolgte Standardisierungen haben zu einer Senkung der Kosten geführt. Derzeit geht die Verwaltung davon aus, dass im vorliegenden Fall die Kosten bei rd. 1,5 % bis 2 % (einschl. der bisherigen Kosten für Phase 1 und 2) liegen dürften.

Wie der schematischen Darstellung zu entnehmen ist, sind jeweils nach den einzelnen Phasen Entscheidungen für die Fortführung oder Einstellung zu treffen.

Auf das Risiko, dass letztendlich auch ein bis zur Verhandlungsphase geführtes Verfahren nicht erfolgreich abgeschlossen werden kann, ist mehrfach hingewiesen worden. Prinzipiell ist es der Stadt Schwelm als Auftraggeber zu jedem Zeitpunkt möglich, das Verfahren zu beenden. Hierbei ist jedoch abzuwägen, inwieweit Schadenersatzansprüche der Bieter erhoben werden können. Bei einem Abbruch des Verfahrens ohne triftigen Grund wären mögliche Ansprüche des Bieters entsprechend anzumelden und bieterseits nachzuweisen, die Höhe der Ansprüche würde sich an dem entstandenen Aufwand orientieren.

Grundsätzlich ist es der Stadt Schwelm nach der 1. und 2. Angebotsphase möglich, das Verfahren aus triftigem Grund (z. B. Unwirtschaftlichkeit) abzubrechen. Somit ist gewährleistet, das Verhandlungsverfahren zu definierten Zeitpunkten zu beenden, um im Bedarfsfall einen weiteren zeitlichen und finanziellen Aufwand zu reduzieren.

Nach eingehenden Beratungen in den politischen Gremien, insbesondere den Abstimmungen in der Bäderkommission, wurde am 20.12.2006 ein Beratungsunternehmen mit der Durchführung einer Machbarkeitsstudie und einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung beauftragt. Nach Vorlage der Ergebnisse und Beratung in den Gremien wurde das Unternehmen im August 2007 mit der Durchführung des 2. Schrittes „Marktumfrageverfahren“ beauftragt. Die Ergebnisse wurden der Bäderkommission am 13.11.2007 unter Begleitung der Mitglieder des Sportausschusses vorgestellt. Nunmehr müsste über den Fortgang entschieden werden. Innerhalb eines PPP-Verfahrens müsste sich nun die Phase III

„Ausschreibungs- und Vergabeverfahren“ anschließen. Die Inhalte dieser Phase (drei Arbeitsschritte) sind in Anlage 2 beschrieben.

### **Stand und Varianten**

Nach Abschluss der beiden ersten Phasen innerhalb des PPP-Verfahrens ist nach Auffassung der Verwaltung eine Grundsatzentscheidung des Rates der Stadt erforderlich, welche der bestehenden Möglichkeiten weiter verfolgt werden soll.

Da in den folgenden Ausführungen mehrfach auf die vom Beratungsunternehmen vorgelegten umfangreichen Papiere Bezug genommen wird, werden sie wie folgt bezeichnet:

- A** = Ergebnisbericht
- B** = Bestandsaufnahme
- C** = Markt- und Standortanalyse
- D** = Wirtschaftlichkeitsberechnung
- E** = Ergebniszusammenfassung

Es bieten sich derzeit folgende Varianten an:

#### **Variante 1                    Erhalt und Weiterbetrieb beider Bäder**

Erhalt und Weiterbetrieb beider Bäder setzt bereits kurzfristig, auf jeden Fall aber auch mittel- und langfristig voraus, dass der bauliche Zustand für einen langfristig angelegten Betrieb hergerichtet wird. Im Rahmen der Begutachtung des städt. Vermögens ist auch für die beiden Bäder ein kurzfristiger Bedarf aus unterlassener Instandhaltung ermittelt worden. Dieser beträgt für das Hallenbad rd. 760.000 € und für das Freibad rd. 332.000 €. Wegen des anderen Untersuchungsansatzes (nicht stichtagsbezogen, vielmehr auf zukünftige Umsetzung ausgerichtet) kommt das Beratungsunternehmen zu abweichenden Angaben (873.000 € bzw. 295.000 €, siehe **B**, Einlageblatt zwischen 17 und 18).

In den Kosten für das Hallenbad sind für die Erneuerung der Mess-, Steuer- und Regeltechnik mit Schaltschrankumbau und Neuverkabelung knapp 180.000 € enthalten. Ob, inwieweit und ggf. wann diese Arbeiten notwendig werden, müsste bei Bedarf noch geprüft werden.

Bei dieser stichtagsbezogenen Bewertung durch den **Gutachter** wurden systembedingt künftige Modernisierungs- und Instandhaltungsmaßnahmen nicht ermittelt. Die Abarbeitung der Maßnahmen aus unterlassener Instandhaltung werden über den Finanzplan abgewickelt und belasten wegen der neutralisierenden Auflösung der Rückstellung in der Bilanz grundsätzlich nicht den Ergebnisplan. Ob und inwieweit bei defizitärem Haushalt und der Notwendigkeit der Finanzierung über kurzfristige Kredite (Kassenkredite) dennoch Zinsbelastungen anfallen, dürfte wahrscheinlich sein, ist aber an dieser Stelle nicht quantifizierbar.

Im Teil **B** zur Machbarkeitsstudie (PPP-Verfahren), **Bestandsaufnahme** ist in Anlage 1 auf S. 5 ist der mittelfristige Bedarf für das Hallenbad mit rd. 205.000 €/netto (rd. 244.00 € brutto) und der für das Freibad mit 25.000 €/netto (rd. 30.000 € brutto) ermittelt worden. Hinzu kämen für Modernisierungsmaßnahmen für das Hallenbad

rd. 461.000 €/netto (rd. 549.000 € brutto) und für das Freibad rd. 250.000 €/netto (rd. 298.000 € brutto).

In Kapitel **D Wirtschaftlichkeitsberechnung** wird auf S. 8 das **Betriebsergebnis** nach Durchführung aller Maßnahmen **für beide Bäder** mit einem **Verlust p.a.** von rd. **1.032.000 €** prognostiziert. Darin sind die lfd. Betriebseinnahmen und –ausgaben, die Finanzierungskosten und die Kosten für kalk. Werterhaltung enthalten.

Im Vergleich dazu weist der Entwurf des Haushaltsplanes 2008, Produkt 08.01.03 für 2008, **vor** Durchführung der beschriebenen Maßnahmen und bereinigt um die Finanzerträge, einen Verlust von rd. 727.000 € aus.

Sollte sich der Rat der Stadt für diese Variante entscheiden, wären die eingangs genannten Beträge für unterlassene Instandhaltung in die entsprechenden Unterlagen und damit in die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2008 aufzunehmen.

Es wäre u.U. auch erforderlich, für einzelne Maßnahmen **dieser Art** notwendige Ansätze im Finanzplan des Haushaltes 2008 darzustellen.

Über **mittelfristige und** Modernisierungsmaßnahmen müsste in künftigen Etatberatungen entschieden werden.

War die finanzielle Ausgangssituation des Jahres 2000 noch von Altschulden in Höhe von rd. 12,4 Mio. € gekennzeichnet, so belaufen sich diese Altschulden per Ende 2006 auf rd. 31,4 Mio. €. In dieser äußerst ernsten Finanzlage kann nach Auffassung der Verwaltung das im Jahre 2001 aufgestellte Einsparungsziel von 125.000 € nicht mehr als ausreichend angesehen werden. Dauerbelastungen über einer Bandbreite von 400.000 € bis 450.000 € erscheinen nicht tragbar.

## **Variante II**                    **Einstellung des Betriebes beider Bäder**

Diese Variante ist in der Verwaltung nicht untersucht worden. Voraussichtlich erst mittelfristig würde der zu Variante I genannte Jahresverlust entfallen. Ob Aufwand für ausgleichende Angebote entstünde, z.B. Sicherstellung Schulschwimmen, dürfte wahrscheinlich sein, kann derzeit aber nicht beurteilt werden. Bislang sind wohl Überlegungen zur Reduzierung des Zuschussbedarfs angestellt worden, ein Beschluss zur Schließung beider Bäder war dagegen nicht vorstellbar.

## **Variante III**                    **Erhalt des Hallenbades und Einstellung des Freibadbetriebes**

Bei Erhalt des Hallenbades reduziert sich das Angebot auf einen Standort. Der Betrieb ist ganzjährig mit einer noch festzulegenden Betriebspause von ca. einem Monat möglich. Der unter Variante I. genannte Aufwand für die Beseitigung der unterlassenen Instandhaltung in Höhe von 760.000 €/873.000 € (maximal, ggf. bis auf 693.000 € zu reduzieren) wäre zu tätigen. Darin wären u.a. die Erneuerung der Glasfassade und die Sanierung der Deckenverkleidung enthalten. Die Ausführungen ebenfalls unter Variante I. zur Korrektur der Zusammenstellung aller unterlassenen Instandhaltungen, zur Eröffnungsbilanz (Entwurf) und ggf. zum Finanzplan gelten in dieser Höhe sinngemäß. Mittelfristige Maßnahmen und Modernisierungsmaßnahmen wären in den nächsten Jahren in einer Größenordnung von rd. 793.000 € **einschl. MWSt. (B Anlage 1 Seite 5 und A Seite 7 –hier netto -)** zu tätigen.

Da eine getrennte betriebswirtschaftliche Prognose für die beiden Standorte nicht Gegenstand des Auftrages war, kann hier hilfsweise nur auf die gemeinsame Betrachtung (s. Variante I) und die betriebswirtschaftlichen Untersuchungen aus den Jahren 2002 und 2005 zurückgegriffen werden. Sie kommen in beiden Fällen zu dem Ergebnis, dass rd. 54,4 % des Ergebnisses auf das Hallenbad und rd. 45,6 % auf das Freibad entfallen. Aus den jährlichen Berichten zur Freibadsaison ist bekannt, dass die Ergebnisse im Freibad wetterbedingt starken Schwankungen unterliegen. Mittelfristig betrachtet dürften dies nicht zu einer grundsätzlichen Änderung dieser Quoten führen.

Ausgehend von der Prognose zu Variante I mit einem Jahresverlust von rd. 1.032.000 € entfielen danach rd. 54,4 % = 560.000 € auf das Hallenbad. Da die Ausgangszahl auf der Annahme aufbaut, dass alle Maßnahmen durchgeführt werden, sind hier auch beispielsweise Einsparungen bei den Energiekosten mit eingerechnet worden. Ob sich weitere Verbesserungen bei den Personalkosten durch den Verzicht auf Saisonkräfte ergeben können, wäre noch zu prüfen.

#### **Variante IV            Errichtung eines Ganzjahresbades auf dem Gelände des Freibades und Einstellung des Hallenbadbetriebes**

Schwerpunkt der durch den Ratsbeschluss vom 16.03.2006 initiierten Untersuchungen war Variante IV. Auch in dieser Variante würde nur ein Standort angeboten, jedoch mit der gedanklichen Grundlage, eine flexible Winter- und Sommernutzung zu ermöglichen.

Die Ergebnisse der Machbarkeitsstudie (Phase 1 eines PPP-Verfahrens) wurde in der Sitzung der Bäderkommission vom 21.08.2007 beraten. Auf Grundlage der erstellten Wirtschaftlichkeitsberechnung wurde festgestellt, dass eine Umwandlung des Freibades in ein Ganzjahresbad (Kombibad) wirtschaftlich sinnvoll sein kann und Potential zur Umsetzung im Rahmen eines PPP-Modells aufweist. Dies führte dazu, dass das Beratungsunternehmen mit der Durchführung eines Marktumfrageverfahrens (Phase 2 eines PPP-Verfahrens) beauftragt wurde.

Die Ergebnisse hierzu wurden in der Sitzung der Bäderkommission vom 13.11.2007 beraten. Die überwiegend positive Resonanz der kontaktierten Unternehmen führte zu der Empfehlung des Beratungsunternehmens, ein zweistufiges Ausschreibungsverfahren durchzuführen.

Es ist nicht zu verhehlen, dass Annahmen, Rahmenbedingungen und Schlussfolgerungen des Beratungsunternehmens auch in der Verwaltung kontrovers diskutiert wurden. Dabei sind unterschiedliche Einschätzungen insbesondere zum Besucherpotential und damit zum Gesamtergebnis durchaus möglich.

Bezüglich dieser Empfehlung entschieden sich die Mitglieder der Bäderkommission, die weitere Vorgehensweise zunächst in den Fraktionen zu beraten.

Die Prognosen zum Investitionsumfang und zur Wirtschaftlichkeit sind in **D** dargestellt. Das Ergebnis zur Ausstattungsvariante b (einschl. Sauna- und Wellness-Bereich) auf S. 8 wird im Ergebnisbericht **A** im Kapitel 5.3 Fazit näher erläutert, um hinsichtlich der haushalterischen Auswirkungen vergleichbare Rahmenbedingungen zu schaffen. Dabei geht das Beratungsunternehmen davon aus, dass – entschiede der Rat sich

gegen Variante IV – in den Varianten I und III die Stadt gehalten sein wird, erheblichen Aufwand und Investitionen (neben den jährlich zu tragenden Verlusten) zu tätigen und bezeichnet dies als „Sowieso-Kostenanteil“.

Unter der Annahme, dass diese Mittel (endgültige Höhe und Art der Beteiligung würden sich dann erst im Verhandlungsverfahren näher definieren lassen) seitens der Stadt in die PPP-Lösung eingebracht würden, würde sich der Jahresverlust deutlich verringern. Eine Verringerung träte dann aber auch, wie der Gegenüberstellung zu entnehmen ist, lt. Berater bei Variante I ein.

In der günstigsten Variante wird der Verlust mit rd. 480.000 € geschätzt. Die darauf aufbauend ermittelten Betriebsergebnisse erfassen nicht die möglicherweise entstehenden Finanzierungskosten dieser „Sowieso-Kosten“, da nicht verlässlich gesagt werden kann, ob und in welcher Höhe ein Beitrag für den Vertragsabschluss erforderlich ist und wie dieser Beitrag letztlich von der Stadt zu finanzieren ist.

Angesichts dieses Spektrum von Möglichkeiten hält die Verwaltung eine intensive Beratung für sachgerecht. Sie sollte dem Hauptausschuss zugewiesen werden mit dem Auftrag, gemeinsam mit der Verwaltung einen Beschlussvorschlag in der Sache vorzubereiten.

Es kann angenommen werden, dass 2008 beide Standorte weiter betrieben werden, soweit nicht andere Entscheidungen getroffen werden. Zwingend notwendige Arbeiten müssen dann möglich sein. Deshalb sollte der Haushalt 2008 entsprechend ergänzt werden. Hierfür wird ein Bedarf von insgesamt 34.000 € (20.000 € Hallenbad und 14.000 € Freibad) gesehen. Der Hauptausschuss sollte über die Freigabe dieser Mittel entscheiden.

Zugleich wird es als sinnvoll angesehen, die Option für eine Fortführung des PPP-Verfahrens durch Einstellung notwendiger Mittel offen zu halten. Der vorgeschlagene Betrag deckt nach gegenwärtigem Informationsstand den Bedarf für Phase III ab, wobei die Schritte in Phase III zeitlich hintereinander erfolgen können, was einerseits das Risiko leicht mindert, andererseits die Erstellung notwendiger Unterlagen für das Angebotsverfahren verzögern würde.

Der Bürgermeister  
gezeichnet  
Dr. Steirücke