

Landkreis Börde
Kommunalaufsicht
Frau Wendt
Gerikestraße 104
39340 Haldensleben

Amt:
Regiebetrie-
be/Naherholung/Sportstätten

Ansprechpartner:
Bernd Fricke

Telefon:
+49 39203 565-2129

Fax:
+49 39203 565-52129

E-Mail:
bernd.fricke@barleben.de

Ihr Zeichen/Ihre Nachricht vom:

Unser Zeichen:
fri

Datum:
Juni 2014

Finanzierung der Kindertagesstätte Ebendorf

Darstellung der Problematik

Sehr geehrte Frau Wendt,

die Gemeinde Barleben hatte für die Finanzierung des Neubaus der Kindertagesstätte in Ebendorf im Haushaltsplan 2013 einen Betrag in Höhe von 3,5 Mio. € eingestellt. Die Mittel sind in das Haushaltsjahr 2014 übertragen worden. Aufgrund erheblicher Gewerbesteuerausfälle muss die Bezahlung der Werklohnforderung, die nach den bisherigen Planungen im Juli 2015 fällig würde, als nicht gesichert angesehen werden. Aus diesem Grund wird eine alternative Finanzierung angestrebt.

Die nachfolgende Darstellung soll den bisherigen Werdegang, die Finanzierungsproblematik und eine Lösungsmöglichkeit näher erläutern.

Ausgangslage und Problematik

Die Gemeinde Barleben ist Träger der in der Ortschaft Ebendorf gelegenen Kindertagesstätte „Gänseblümchen“. Die Zahl der zu betreuenden Kinder hat in den letzten Jahren stetig zugenommen. Im Jahre 2003 wurden durchschnittlich 72 Kinder in der Einrichtung betreut, 2012 waren es dann ca. 100 Kinder. Die Betreuung erfolgt derzeit in zwei Gebäuden. Im Hauptgebäude an der Krugstraße befinden sich in der unteren Etage zwei Gruppen mit der Altersstruktur von 0 bis 3 Jahre. Die obere Etage beherbergt drei Gruppen mit Kindern von 3 bis 5 Jahren. Das Haus II ist ein Raumcontainer, der sich im ehemaligen Gutspark neben dem Spielplatz befindet. In diesem Gebäude ist eine Gruppe mit Kindern im Alter von 5 bis 6 Jahren untergebracht.

Die Betriebserlaubnis für die Kindertagesstätte weist eine Gesamtkapazität von 92 bis max. 96 Plätze aus. Die Gemeinde Barleben kann als Träger der Einrichtung unter Beachtung der Gewährleistung des Kindeswohls, eine zeitweise Überschreitung von bis zu 10% der in der Betriebserlaubnis genehmigten Gesamtkapazität vornehmen. Seit 2007 ist eine stetige Überbelegung der Kindertagesstätte in Ebendorf zu verzeichnen.

Neben den Kapazitätsproblemen ergeben sich auch erhebliche bauliche Defizite. Bei dem Hauptgebäude handelt es sich um ein umgebautes Herrenhaus, welches früher Bestandteil eines landwirtschaftlichen Betriebes war. Dies führte dazu, dass die Räumlichkeiten funktional nur eingeschränkt für eine Kindertagesstätte nutzbar sind. Außerdem ergaben sich insbesondere seit 2010 erhebliche Feuchtigkeitsprobleme vorrangig in den Kellerräumen, die aufgrund einer Sanierungsmaßnahme im Jahre 2006 für den allgemeinen Betrieb der Kindertagesstätte nutzbar gemacht wurden. Aufgrund der eingedrungenen Nässe stellte das Gesundheitsamt des Landkreises Börde im Rahmen der hygienischen Überwachung erhöhte Konzentrationen von Schimmelpilzsporen fest und untersagte die Nutzung des gesamten Kellerbereichs.

Die aufgezeigten Probleme veranlassten die Gemeinde Barleben ein Gutachten zur Frage der weiteren Nutzung der Kindertagesstätte in Auftrag zu geben. Dementsprechend legte die Sachsen-Anhaltinische Landesentwicklungsgesellschaft mbH (SALEG) am 15. Juni 2012 eine gutachterliche Stellungnahme vor.

Die SALEG kam dabei zu folgenden Ergebnissen:

1. *Das historische Gebäude ist für eine Nutzung als Kindertagesstätte ungeeignet.*
2. *Die Abdichtung des Untergeschosses ist gegen drückendes Wasser nicht ausgelegt, an den Fußpunkten nahezu aller Wände sind Schäden durch Wassereinträge zu verzeichnen.*
3. *Die energetische Sanierung der Gebäudehülle beschränkte sich bisher auf die Erneuerung der Fenster Mitte der 1990er Jahre. Fassade und Dach sind ungedämmt. Die verbauten Kunststofffenster wirken sich ungünstig auf das Raumklima aus, die Fenster der Brandwand zum Nachbargrundstück sind festverglast, die Anlage zur Raumluftkonditionierung arbeitet unzuverlässig bzw. fällt trotz wiederholter Reparaturen häufig aus.*
4. *Wichtige Hygieneanforderungen sowie gesundheitsergonomische Schutzziele können nicht oder nicht durchgängig erfüllt werden. Allgemeine Voraussetzungen wie eine natürliche Lüftung sowie ausreichend zu öffnende Fenster und/oder Türen und insbesondere die für das Gebäude behördlich geforderte Querlüftung (mehrmals täglich) können durch die vorhandene Fensterverglasung, häufig defekte Zwangslüftung und aufgrund nutzungsbedingter Einschränkungen (Zugerscheinungen) während des laufenden Kita-Betriebs nicht gewährleistet werden.*
5. *Die erforderlichen Kita-Kapazitäten können trotz Container-Erweiterung nicht realisiert werden. Die Einrichtung ist dauerhaft überbelegt. Ab Anfang 2013 wird sich die Situation noch verschärfen (Ablauf der Container-Betriebserlaubnis).*
6. *Das Dachgeschoss ist als potentielle Erweiterungsfläche nur bedingt geeignet und würde erhebliche Investitionen erfordern. Es ist über die vorhandene Treppe für Kinder nicht sicher erreichbar.*
7. *Die Treppen weichen von den gesetzlichen Vorgaben für Trittplächen und Steigungen ab.*
8. *Die derzeitige überhöhte Nutzungsdichte im östlichen Teil des Obergeschosses ist im Brandschutzkonzept nicht berücksichtigt und wäre so nicht genehmigungsfähig.*
9. *Seit der Sperrung des UG werden arbeitsrechtlich geforderte Vorgaben nur eingeschränkt oder gar nicht umgesetzt. Aufenthalts-, Personal-, Büro- und Besprechungsräume sowie WCs für Personal und Gäste fehlen.*

Aus diesen Ergebnissen folgerte die SALEG, dass „der Kita-Neubau auf dem benachbarten, ideal gelegenen, ausreichend dimensionierten und gut proportionierten Grundstück die bessere Alternative ist. Die Anforderungen an einer modernen Kindertagesstätte könnten von vornherein berücksichtigt und optimal umgesetzt werden. Der Altbau sollte umgenutzt werden. Er ist in das umgebende Ortsbild integriert, repräsentativ und seine Architektur hält durch variable Zuschnitte, große Raumhöhen und flexible Unterteilbarkeit viele Nutzungsoptionen offen.“

Auf der Grundlage dieser Überlegungen und einer möglichst schnellen Umsetzung eines Neubaus sollte mit einem vorläufigen Wirtschaftlichkeitsvergleich untersucht werden, ob die Planung, Errichtung, Finanzierung und Betrieb der Kindertagesstätte in Ebendorf im Rahmen eines

ÖPP-Modells wirtschaftlicher ist als bei einer konventionellen Eigenrealisierung. Die von der VBD Beratungsgesellschaft für Behörden mbH mit Datum vom 14. Februar 2013 vorgelegte vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zeigte im Ergebnis, dass die ÖPP-Realisierung wirtschaftliche Vorteile gegenüber der konventionellen Realisierung erwarten lässt. Es wurde empfohlen, die Planung, Bau, Zwischenfinanzierung und die Instandhaltung des Vorhabens in einem ÖPP-Verfahren europaweit auszuschreiben, um die wirtschaftlichste Gesamtlösung für die Umsetzung des Projektes zu ermitteln und im Verhandlungsverfahren zu vergeben. Auch die Verwertung des derzeitigen Gebäudes der Kindertagesstätte sollte Bestandteil dieser Ausschreibung sein.

Eine Finanzierung des Projekts war nicht vorgesehen, weil die Kommunalaufsicht in der Vergangenheit bei Stellungnahmen zum Haushaltsplan darauf hingewiesen hat, dass eine Finanzierung mittels Kreditaufnahme nachrangig sei. Vorrangig müsste die Gemeinde Barleben Mittel aus Liquiditätsreserven in Anspruch nehmen. Aufgrund der Rücklagen, die im Zusammenhang mit der Finanzausgleichsumlage ab 2005 gebildet wurden und die aufgrund eines Erlasses des Innenministeriums vom 22. April 2010 aufgelöst und der Haushaltswirtschaft zugeführt werden konnten, standen zum Zeitpunkt der vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung genügend Eigenmittel zur Finanzierung der Kindertagesstätte in Ebendorf zur Verfügung.

Auf der Grundlage der vorläufigen Wirtschaftlichkeitsberechnung hat der Gemeinderat der Gemeinde Barleben in seiner Sitzung am 04. April 2013 beschlossen, das Bauvorhaben „Errichtung eines Gebäudes für die Kindertagesstätte -Gänseblümchen- in Ebendorf als ÖPP-Vorhaben durchzuführen.

Mit Datum vom 03. Mai 2013 wurde der Bauauftrag im Amtsblatt der Europäischen Union bekanntgemacht. Daraufhin haben sich sieben Unternehmen für die Teilnahme am Wettbewerb beworben. Von den sieben Bewerbern haben sechs Unternehmen vollständige Entwürfe vorgelegt, die im weiteren Vergabeverfahren durch die eingesetzte Lenkungsgruppe bewertet wurden. Mit drei Bietern wurden dann Vergabegespräche geführt, auf deren Grundlage optimierte Entwürfe vorgelegt wurden. Die optimierten Entwürfe wurden ebenfalls von der Lenkungsgruppe bewertet. Im Ergebnis war festzustellen, dass dem Angebot der Bietergemeinschaft Depenbrock aus Bielefeld das beste Preis-Leistungsverhältnis zuzusprechen war. Konkrete Vertragsverhandlungen mit dem vorgenannten Unternehmen fanden dann am 03. April 2014 statt. Im Ergebnis wurden folgende wesentlichen Vertragsregelungen vereinbart:

1.
Abschluss eines Bauerrichtungs- und Finanzierungsvertrages

Gegenstand dieses Vertrages ist die Planung und schlüsselfertige Errichtung (Bauleistungen) der Kindertagesstätte Ebendorf sowie der Abriss des alten Gebäudes und des Containerbaus.

Für die Bauleistungen ist eine Pauschalpreis in Höhe von 3.422.077,61 € zu zahlen. Als weitere Kosten fallen Bauzwischenfinanzierungskosten (variabler Zinssatz mit festem Aufschlag) in Höhe von 28.519,62 € sowie einmalige Kosten in Höhe von 6.495,05 € an. Die Bauzwischenfinanzierungskosten sind dabei vorläufig, da der Zinssatz erst zum Zeitpunkt der Bautätigkeit feststeht.

Soweit die Auftragserteilung bis zum 15. Mai 2014 erfolgen kann, ergeben sich aus dem Bauerrichtungs- und Finanzierungsvertrag folgende Termine:

- Einreichung der Baugenehmigung zum 27. Juni 2014,
- Fertigstellung des neuen Gebäudes der Kindertagesstätte zum 15. Juli 2015, soweit die Baugenehmigung innerhalb von 12 Wochen erteilt wird,
- Fertigstellung des gesamten Vertragsobjekts (Abriss Mäusehäuschen, Abriss altes Kita-Gebäude) zum 20. August 2015.

2. Abschluss eines Servicevertrages

Der Servicevertrag ergänzt den Bauerrichtungs- und Finanzierungsvertrag. Danach überträgt die Gemeinde Barleben der Firma Depenbrock für 20 Jahre ab Abnahme die Gebäudemanagementleistungen.

Im Rahmen des technischen Gebäudemanagements sind u.a. folgende Leistungen zu erbringen:

- Instandhaltung der baulichen und technischen Anlagen sowie der Einbauten und der Ausstattung, die von der Firma Depenbrock erbracht wurden,
- Instandhaltung der Außenanlagen,
- Schönheits- und Kleinreparaturen,
- Verfolgung von Mängelansprüchen.

Die Leistungen des infrastrukturellen Gebäudemanagements umfassen z.B. die Hausmeisterdienste, die Störungs- und Mängelbeseitigung, die Organisation der vom Auftragnehmer zu erbringenden Gebäudemanagementleistungen.

Für die Leistungen sind jährliche Pauschalen zu entrichten. Es fallen folgende Pauschalen an:

- | | |
|---|--------------|
| - Managementpauschale | 7.903,64 €, |
| - Pauschale für infrastrukturelles Gebäudemanagement: | 15.821,18 €, |
| - Pauschale für technisches Gebäudemanagement: | 32.641,00 €. |

Die Pauschale für das technische Gebäudemanagement beläuft sich ab dem sechsten Jahr auf jährlich 40.047,77 €.

Der Gemeinderat hat in seiner Sitzung am 24. April 2014 beschlossen, das Angebot der Bietergemeinschaft Depenbrock anzunehmen und den Bauerrichtungs- und Finanzierungsvertrag sowie den Servicevertrag zu schließen.

Gemäß § 101a GWB wurden die weiteren Bieter am 28. April 2014 darüber informiert, dass ihr Angebot nicht den Zuschlag erhalten hat, sondern die Auswahl auf die Firma Depenbrock gefallen ist.

Nach Ablauf der Frist des § 101a GWB und der Bekanntmachung des Haushaltsplans 2014 sollten die vorgenannten Verträge bis zum 15. Mai 2014 geschlossen werden.

Mit Schreiben vom 28. April 2014 teilte das Finanzamt Hamburg mit, dass für einen Steuerzahler in der Gemeinde Barleben der anteilige Steuermessbetrag auf 0 € festgelegt wird. Für 2012 belief sich der Anteil des Steuermessbetrages noch auf 7.195.652,94 € (Bescheid vom 24. Mai 2012) und wurde sodann für 2013 mit Bescheid vom 06. November 2013 auf 5.467.206,87 € festgelegt. Innerhalb von 2 Jahren reduzierten sich damit die Gewerbesteuereinnahmen für die Gemeinde Barleben um ca. 22 Mio. €. Der am 27. März 2014 beschlossene Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2014 sah noch Gewerbesteuereinnahmen in Höhe von 22,7 Mio. € vor. Dieser Betrag verringert sich um ca. 16 Mio. €.

Wegen der erheblichen Verminderung der Gewerbesteuereinnahmen ist zunächst eine haushaltswirtschaftliche Sperre gemäß § 27 GemHVO Doppik erlassen worden. Weiterhin ist die Finanzierung der Kindertagesstätte in Ebendorf in der beabsichtigten Form nicht mehr gesichert.

Der geplante Abschluss des Bauerrichtungs- und Finanzierungsvertrages sowie des Servicevertrages wurde zunächst ausgesetzt.

Die unerwartete und erhebliche Verschlechterung der Haushaltslage der Gemeinde Barleben dürfte grundsätzlich einen schwer wiegenden Grund darstellen, der zur Aufhebung der Ausschreibung berechtigt. Gleichwohl möchte die Gemeinde Barleben aus verschiedenen Gründen das Bauvorhaben umsetzen. Zunächst sei dabei auf die oben genannten Feststellungen der SALEG verwiesen, wonach die dauerhafte Nutzung des alten Gebäudes ausscheidet. Weiterhin geht der Bedarfsplan 2013 des Landkreises Börde mittelfristig von einem Bedarf von 100 Plätzen aus, so dass schon aus Kapazitätsgründen der Betrieb der alten Kindertagesstätte ausscheidet.

Zwar sind die Gemeinden nach dem derzeitigen Kinderförderungsgesetz (KiFöG) nicht mehr Verpflichtete, um den Betreuungsanspruch zu erfüllen. Ihre Verpflichtung geht allein dahin einen bestimmten Kostenanteil zu erbringen. Nach § 12b KiFöG müssen die Gemeinden, in deren Gebiet das zu betreuende Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, den nicht durch Landesmittel bzw. Mitteln des jeweiligen örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe gedeckten Finanzbedarf in Höhe von mindestens 50% tragen. Allerdings dürften aufgrund der Klagen gegen das KiFöG Änderungen zu erwarten sein. Möglicherweise wird auch der vor dem 01. August 2013 geltende Zustand wiederhergestellt.

Weiterhin sprechen die weit fortgeschrittenen Planungen im Rahmen des Vergabeverfahrens und die dafür aufgewendeten Mittel für die Fortsetzung des Vorhabens.

Lösungsansatz

Geht man, wie vorstehend dargelegt, davon aus, dass die Gemeinde Barleben auch zukünftig in der Ortschaft Ebendorf ausreichend Betreuungsplätze für die Kinder im Vorschulalter zur Verfügung stellen soll, ergeben sich nur zwei Alternativlösungen, weil die bisherige Unterbringung im alten Gebäude als dauerhafte Nutzungsmöglichkeit ausscheidet.

Ein Lösungsansatz besteht darin, die Finanzierung des Bauvorhabens durch die Einbeziehung eines Dritten sicherzustellen. Neben dieser Alternative wäre allein eine Containerlösung denkbar. Letzteres ist deshalb zu verwerfen, weil damit ebenfalls erhebliche Kosten verbunden sind, ohne eine dauerhafte Lösung zu verwirklichen.

Die Möglichkeiten einer Fremdfinanzierung wurden am 22. Mai 2014 mit der Bietergemeinschaft Depenbrock und der VBD diskutiert. Dabei hat sich die Bietergemeinschaft grundsätzlich mit einer Fremdfinanzierung einverstanden erklärt.

Im Ergebnis der Besprechung wurde ein Forfaitierungsmodell außerhalb des Vergabeverfahrens favorisiert. Eine nachträgliche Einbeziehung in das Vergabeverfahren würde zu rechtlichen Problemen führen, die vermieden werden sollten. Inhaltlich wird die Gemeinde Barleben mit der Bietergemeinschaft Depenbrock zudem noch einen Finanzierungsvertrag schließen. Dieser würde beinhalten, dass die Werklohnforderung zunächst gestundet und eine Ratenzahlung vereinbart wird. Weiterhin erhält die Bietergemeinschaft die Möglichkeit die Werklohnforderung an eine Bank zu verkaufen und abzutreten.

Ein Entwurf des Finanzierungsvertrages ist diesem Schreiben als Anlage beigefügt.

Weiterhin erfolgte ein Gespräch mit Vertretern der Deutschen Kreditbank AG (DKB) am 27. Mai 2014. Der DKB wurden die vorstehenden Überlegungen mitgeteilt. Da die DKB das Forfaitierungsmodell auch in Zusammenarbeit mit der VBD praktiziert hat, bestehen von dort grund-

sätzlich keine Bedenken gegen eine entsprechende Finanzierung. Erforderlich sei in jedem Fall eine Einredeverzichtserklärung. Wunschgemäß hat die DKB ein Muster einer Einredeverzichtserklärung sowie unverbindliche Angebote zur Endfinanzierung unterbreitet. Die diesbezüglichen Unterlagen sind ebenfalls als Anlagen beigefügt.

Die unverbindlichen Angebote sollen einen Eindruck vermitteln, was nach den derzeitigen Zinskonditionen an finanziellen Belastungen zukünftig auf die Gemeinde Barleben zusätzlich zukommen würde. Möglicherweise können die jährlichen Belastungen weiter durch zinsgünstigere Finanzierung z.B. über die KfW gesenkt werden.

Auf der Grundlage des Forfaitierungsmodells könnte nach meiner Einschätzung das Bauvorhaben bis Ende 2015 umgesetzt werden. Dies beruht auf folgenden Überlegungen:

Als kreditähnliches Rechtsgeschäft bedarf das Forfaitierungsgeschäft der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde gemäß § 100 Abs. 5 in Verbindung mit Abs. 2 GO LSA. Im Gegensatz zur Kreditgenehmigung können kreditähnliche Rechtsgeschäfte im Einzelfall genehmigt werden. Eine Kreditgenehmigung ist nur im Rahmen des Erlasses einer Haushaltssatzung möglich.

Derzeit arbeitet die Gemeinde Barleben intensiv an der Erstellung eines Haushaltskonsolidierungskonzeptes. Ziel ist es dieses Konzept im neuen Gemeinderat zu beraten und als Grundlage eines Nachtragshaushaltes zu beschließen. Da sich der neue Gemeinderat erst im Juli konstituiert, dürfte das Haushaltskonsolidierungskonzept realistisch erst im September 2014 zu erwarten sein. Aufgrund der außerordentlich großen Steuerausfälle ist es allerdings nicht absehbar, ob ein genehmigungsfähiger Nachtragshaushalt bis zu diesem Zeitpunkt vorgelegt werden kann. Mein Bestreben geht jedoch dahin, dass die Maßnahmen der Haushaltskonsolidierung langfristig die Leistungsfähigkeit der Gemeinde Barleben sicherstellen und damit eine Genehmigungsfähigkeit der Drittfinanzierung der Kindertagesstätte in Ebendorf auch ohne die Vorlage eines Nachtragshaushaltes zu erreichen. Nur so ist jedenfalls der vorgeschlagene Lösungsansatz realistisch durchführbar. Soweit nämlich eine kommunalaufsichtliche Genehmigung im Oktober 2014 erteilt werden könnte, wäre unter Einbeziehung der Fristen für die Erteilung einer Baugenehmigung mit einem Baubeginn im Frühjahr 2015 zu rechnen.

Ich möchte Sie bitten, das vorgestellte Konzept mit meinem Stellvertreter, Herrn Sonnabend, dem Bereichsleiter für Finanzen, Herrn Reckin, und Herrn Fricke zu besprechen. Dazu haben Sie bereits mit Herrn Fricke für den 05. Juni 2014 einen Termin vereinbart.

Es ist mir wichtig, im Interesse des Landkreises Börde und der Gemeinde Barleben, dass das Bauvorhaben „Neubau der Kindertagesstätte Gänseblümchen in Ebendorf“ realisiert werden kann.

Freundliche Grüße

Keindorff

Anlagen:

- Entwurf eines Finanzierungsvertrages,

- Muster einer Einredeverzichtserklärung,
- Indikative Angebote bei einer Zinsbindung von 10 Jahren und von 20 Jahren.