
Workshop

Organisationsmodelle zur zukünftigen Entwicklung der städtischen Bäderlandschaft

Ergebniszusammenfassung

Ort: Stadtweinhaus Münster

Datum: 01.02.2006

Zeit: 17:30 - 20:30 Uhr

Teilnehmer:	Herr Schulze Blasum	Bürgermeister der Stadt Münster
	Frau Kubig-Steltig	Ratsfrau (SPD Fraktion)
	Frau Möllemann-Appelhoff	Ratsfrau (FDP Fraktion)
	Frau Dr. Stein-Redent	Ratsfrau (Bündnis 90/Die Grünen)
	Frau Wiesenack-Hauß	Ratsfrau
	Herr Klein	Ratsherr (CDU Fraktion)
	Frau Bickeböller	Stadtkämmerin der Stadt Münster
	Frau Dr. Hanke	Dezernat für Schule, Kultur und Sport
	Herr Joksche	Stadtbaurat der Stadt Münster
	Herr Dr. v. Erdély	Ernst & Young Real Estate
	Herr Dr. Beisheim	Luther Rechtsanwaltsgesellschaft mbH
	Frau Dr. Kleinhenz	Luther Rechtsanwaltsgesellschaft mbH
	Frau Sökeland	Ernst & Young
	Herr Bemmerl	Ernst & Young Real Estate

Executive Summary

Als Ergebnis des Workshops kann festgehalten werden, dass die Hallenbäder Mitte und Ost ein umfangreiches Potenzial zur Umsetzung eines PPP-Modells aufweisen. Für das Hallenbad Kinderhaus sowie für das Freibad Hilstrup konnte darüber hinaus Potenzial zur Einbindung eines privaten Partners in das Facility-Management (im Folgenden FM) aufgezeigt werden. Es zeigt sich, dass sowohl ein „reines“ PPP-Modell als auch eine umfassende Vergabe von FM-Leistungen (inkl. Risikoübertrag, vgl. Ziff. 4: „FM-Modell II“) als geeignete Organisationsmodelle zur zukünftigen Entwicklung der städtischen Bäderlandschaft in Betracht gezogen werden können.

Zur weiteren Vorgehensweise empfehlen wir die Durchführung eines Markterkundungsverfahrens, in dem das Interesse privater Investoren und Betreiber am Markt abgefragt wird. Dabei kann die abschließende Entscheidung für eines der oben genannten Organisationsmodelle an die Ergebnisse der Markterkundung gebunden werden. Ziel der Markterkundung ist es, belastbare Aussagen zum Vergabeumfang zu erhalten. Unter Maßgabe der Wirtschaftlichkeit gilt es zu bestimmen, inwieweit die Bildung von Vergabepaketen (bäderübergreifende Vergabe) möglich und sinnvoll ist.

Zur Umsetzung eines PPP-Projektes wurde in der Nachbereitung des Workshops ein auf die Stadt Münster angepasstes Organisationsmodell (vgl. 7. Zusammenfassung/Ergebnis) entwickelt. Dieses Modell ist im Hinblick auf die steuerrechtliche Situation (vgl. Ausführungen zu Ziffer 2.1) noch mit den zuständigen Finanzbehörden abzustimmen bzw. in Form einer verbindlichen Aussage abzusichern.

Auf Basis der Erkenntnisse aus dem Markterkundungsverfahren sowie einer verbindlichen Aussage der Finanzbehörde kann die Stadt Münster dann das anzuschließende Vergabeverfahren einleiten.

Inhaltsverzeichnis

1. Veranlassung	5
1.1 Ausgangslage	5
1.2 Zielsetzung	5
2. Projekthintergrund und -grundlagen	6
2.1 Steuerrechtliche Situation	6
2.1.1 Status quo	6
2.1.2. Mögliche Gestaltungsansätze für eine zukünftige Entwicklung der Bäderlandschaft	7 8
2.1.3. Umsatzsteuer.....	9
2.2 Konzeptionelle Ausrichtung.....	10
3. Rahmenbedingungen und Umsetzungsansätze	11
4. Realisierungsalternativen.....	12
4.1 FM-Modell I (Basismodell)	14
4.2 FM-Modell II.....	16
4.3 PPP-Light	18
4.4 PPP-Full Size.....	21
4.5 Städtische Beteiligungsgesellschaft.....	23
5. Bädereignung.....	25
5.1 FM-Modell I.....	27
5.2 FM-Modell II.....	27
5.3 PPP-Modelle (PPP-Light/PPP-Full Size)	27
5.4 Städtische Beteiligungsgesellschaft.....	29
6. Vergabeverfahren.....	30
6.1 Umfang der Vergabe.....	30
6.1.1 FM - Modell.....	30
6.1.2 PPP - Modell.....	30
6.2 Vergaberecht	31
7. Zusammenfassung/Ergebnis	32
8. Weiteres Vorgehen	37

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Vergleich der „Konventioneller Beschaffungsvariante“ zu „Public Private Partnership“
Abbildung 2:	Realisierungsalternative „FM-Modell I“
Abbildung 3:	Realisierungsalternative „FM-Modell II“
Abbildung 4:	Realisierungsalternative „PPP-Light“
Abbildung 5:	Realisierungsalternative „PPP-Full Size“
Abbildung 6:	Realisierungsalternative „Städtische Beteiligungsgesellschaft“
Abbildung 7:	Bädereignung bezüglich der Realisierungsalternativen
Abbildung 8:	Investorenmodell
Abbildung 9:	Vorgehensweise bei einem PPP-Projekt

1. Veranlassung

1.1 Ausgangslage

Die Stadt Münster verfügt über insgesamt neun Hallen- und sechs Freibäder (zwei in freier Trägerschaft), die im Wesentlichen durch die Problematik eines hohen Instandhaltungssstaus (anstehende Investitionskosten zur Aufrechterhaltung des Badebetriebs), rückläufiger Besucherzahlen sowie z. T. sehr hoher Betriebskosten (hoher jährlicher Zuschussbedarf) gekennzeichnet sind.

Es ist beabsichtigt, in der bestehenden Bäderlandschaft eine Neuordnung vorzunehmen, die sich in der konzeptionellen Ausrichtung an den Ergebnissen des bereits erstellten Gutachtens „Entwicklungsanalyse Bäderkonzept Stadt Münster“ der Wenzel Consulting Aktiengesellschaft (erstellt 06/2005 – 10/2005) orientiert.

In dem angesprochen Gutachten wurden die insgesamt 15 Bäder der Stadt Münster unter den Aspekten Angebot (Teil A - Gebäudecharakteristika, urbane Rahmenbedingungen, Wirtschaftlichkeit, Wettbewerbsumfeld) und Nachfrage (Teil B - Stadt Münster sowie Besuchergruppen nach Öffentlichkeit, Schulen, Vereine) analysiert. Aus der Gegenüberstellung von Angebots- und Nachfragesituation wurden Handlungsprofile (konzeptionelle Ausrichtung unter Berücksichtigung der Gebäudecharakteristik, Nachfragesituation sowie prognostizierter Investitionskosten) abgeleitet (Teil C) und schließlich in Form von Entwicklungsszenarien (Darstellung des Versorgungsgrads bzgl. der genannten Besuchergruppen sowie einer Kosten-Erlös-Prognose – Einnahmen, Betriebskosten, Investitionskosten) dargestellt (Teil D). Im Ergebnis des Gutachtens wird vorgeschlagen, einige der insgesamt 15 Hallen- und Freibäder zu schließen und alle verbleibenden Bäder zu sanieren und zu modernisieren.

Zur Umsetzung des anstehenden Sanierungs- und Modernisierungsprozesses und der daraus wachsenden Anforderungen an den künftigen Bäderbetrieb gilt es, die möglichen Organisationsmodelle und deren Auswirkungen zu analysieren.

Die Stadt Münster beabsichtigt im Jahr 2006 auf Grundlage einer aussagekräftigen Entscheidungsvorlage die Wahl eines oder mehrerer geeigneter Organisationsmodelle für die verbleibenden Bäder vorzunehmen.

1.2 Zielsetzung

Zielsetzung des Workshops war es, aus den vorhandenen Informationen die grundsätzliche Eignung, die Vor- und Nachteile sowie die wesentlichen Voraussetzungen und Erfolgsfaktoren verschiedener Organisationsmodelle für die Sanierung/Attraktivierung sowie den Betrieb der Bäder der Stadt Münster herauszuarbeiten.

2. Projekthintergrund und -grundlagen

2.1 Steuerrechtliche Situation

Die steuerrechtliche Situation der Bäderlandschaft in Münster stellt sich wie folgt dar (vereinfachte Darstellung):

2.1.1 Status quo

Die insgesamt 15 Bäder werden derzeit bei der Stadt Münster in einem Betrieb gewerblicher Art (nachfolgend: BgA) gehalten. Daneben wird in diesem BgA die 100%-ige Beteiligung an der Stadtwerke Münster GmbH gehalten, die 1967 durch Ausgliederung des Eigenbetriebs „Stadtwerke“ entstanden ist und im Jahr 1992 als gewillkürtes Betriebsvermögen in den BgA eingelegt wurde. Zielsetzung dieser Einlage war, die Bäderverluste mit den Gewinnausschüttungen aus den Stadtwerken zu verrechnen und somit zumindest teilweise einen steuerlichen Querverbund zu nutzen. Im Rahmen einer verbindlichen Auskunft vom 08.01.1992 war die enge wechselseitige technisch-wirtschaftliche Verflechtung, insbesondere auf Grund der vorhandenen Blockheizkraftwerke, seitens des Finanzamts bestätigt worden.

Mit Abschaffung des körperschaftsteuerlichen Anrechnungsverfahrens war diese Verlustverrechnung nicht mehr möglich. In 2002/2003 war daher im Rahmen einer Abstimmung mit dem Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen bzw. der Oberfinanzdirektion Münster geklärt worden, ob eine Ausgliederung sämtlicher Bäder in die Stadtwerke Münster GmbH neben der anfallenden Grunderwerbsteuer darüber hinaus ertragsteuerneutral möglich ist. Die Finanzverwaltung hat in seiner Stellungnahme vom 09.05.2003 die Auffassung vertreten, dass im Falle einer Ausgliederung der Bäder die zurückbleibende Beteiligung an der Stadtwerke Münster GmbH in den hoheitlichen Bereich der Stadt übergeht. Dieses stelle eine verdeckte Gewinnausschüttung (nachfolgend: vGA) des BgA an die Stadt dar, für die gemäß § 20 Abs. 1 Nr. 10 Buchstabe b EStG Kapitalertragsteuer anfällt. Die Kapitalertragsteuer hätte 10 % der im Rahmen der vGA realisierten stillen Reserven in der Beteiligung betragen, was, basierend auf einer damaligen groben Schätzung, eine Kapitalertragsteuer von mind. € 20 Mio. ausgelöst hätte. Überlegungen, lediglich eine Teilausgliederung einzelner Bäder vorzunehmen (siehe dazu ausführlicher unter 2.1.2. Buchstabe a), wurden wegen der Verwässerung des Effekts der Gewinn- und Verlustverrechnung sowie des Risikos der steuerlichen Nichtanerkennung durch die Finanzverwaltung (insbesondere vor dem Hintergrund der abschlägig beschiedenen Anfrage) nicht weiterverfolgt.

Nachrichtliche Ergänzung zum Status Quo

Bei der Stadt Münster wird derzeit eine Betriebsprüfung des Finanzamts für Groß- und Konzernbetriebsprüfung für den Zeitraum 2000 bis 2003 durchgeführt. In diesem Zusammenhang thematisiert die Betriebsprüfung die Frage nach dem Gegenstand / Umfang des BgA Bäder (einheitliches Gebilde oder Zusammenfassung von mehreren selbständigen Betrieben) sowie die Frage des Vorliegens der Voraussetzungen für eine steuerlich wirksame Verlustverrechnung der Verluste der Bäder mit den Gewinnen aus der Beteiligung an der Stadtwerke Münster GmbH (steuerlicher Querverbund). Wie bereits oben ausgeführt wurde, ist zwar eine ertragsteuerliche Verlustverrechnung seit dem Wegfall des Anrechnungsverfahrens in der gegebenen Struktur ohnehin nicht mehr möglich. Die Anerkennung des Querverbunds von Versorgungsbereich und Bäderbereich dem Grunde nach hat jedoch weiterhin Bedeutung für die Höhe der Kapitalertragsteuerbelastung infolge der durch den BgA Bäder an die Stadt fließenden Ausschüttungen aus der Stadtwerke Münster GmbH.

Endgültige Ergebnisse aus der Betriebsprüfung liegen noch nicht vor. Im Rahmen einer Besprechung zwischen Vertretern der Stadt Münster, der Betriebsprüfung und Ernst & Young hat die Betriebsprüfung jedoch die Anerkennung des steuerlichen Querverbunds eines wie auch immer gearteten BgA Bäder mit dem Versorgungsbereich der Stadtwerke für die Zukunft im Bezirk der OFD Münster faktisch ausgeschlossen, weil das Kriterium der erforderlichen technisch-wirtschaftlichen Verflechtung jedenfalls zukünftig mit großer Wahrscheinlichkeit als nicht erfüllt angesehen werden dürfte.

Insofern sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass bei der Würdigung aller nachfolgend dargestellten Realisierungsalternativen davon ausgegangen werden sollte, dass der steuerliche Querverbund nicht aufrechtzuerhalten bzw. herzustellen ist.

Abschließend weisen wir darauf hin, dass die Frage der (Kapitalertrag-)Steuerneutralität etwaiger Umstrukturierungen weiterhin gegeben ist. Alle diesbezüglichen Hinweise in dieser Stellungnahme behalten daher ihre Gültigkeit – einschließlich der Empfehlung, vor einer Umsetzung einer Gestaltungsalternative eine verbindliche Zusage der Finanzverwaltung einzuholen.

2.1.2. Mögliche Gestaltungsansätze für eine zukünftige Entwicklung der Bäderlandschaft

a) Teilausgliederung einzelner Bäder

Die oben beschriebene Kapitalertragsteuerproblematik entsteht grundsätzlich, wenn der BgA-Bäder auf Grund von Ausgliederungen oder Schließungen von Bädern aufgelöst wird, sodass die Stadtwerkebeteiligung keinem BgA mehr zugerechnet werden kann und als entnommen gilt.

Sofern nur einzelne Bäder ausgegliedert werden und im bisherigen BgA Bäderteilbetriebe zurückbleiben, könnte die Auffassung vertreten werden, dass der BgA-Bäder weiterhin besteht und die Stadtwerkebeteiligung in diesem verbleibenden BgA gehalten wird. In diesem Fall fällt keine Kapitalertragsteuer an. Voraussetzung ist, dass der Betrieb der im BgA verbleibenden Bäder eine wirtschaftliche Tätigkeit von einigem Gewicht darstellt, d. h. dass er sich aus der Gesamtbetätigung der Stadt wirtschaftlich heraushebt. Dies wird grundsätzlich bei einem Jahresumsatz von € 30.678,00 bejaht. Darüber hinaus müssen die im BgA verbleibenden Bäder selbständig durch die Stadt betrieben werden können, d. h. dass hierfür das Betriebspersonal und die Betriebsmittel zur Verfügung stehen müssen. Es ist jedoch nicht auszuschließen, dass seitens der Finanzverwaltung die Auffassung vertreten wird, dass der verbleibende Bäderteilbetrieb im BgA nicht mehr mit dem bisherigen BgA-Bäder wirtschaftlich identisch ist, und zunächst eine Aufgabe des bisherigen Bäder-BgA unterstellt wird mit der Folge, dass Kapitalertragsteuer ausgelöst wird. Eine Teilausgliederung von Bädern sollte daher nur auf Basis einer vorherigen positiven verbindlichen Auskunft des Finanzamts erfolgen.

Die Ausgliederung einzelner Bäder kann unter den oben genannten Voraussetzungen ertragsteuerneutral erfolgen, wenn steuerliche Teilbetriebe vorliegen. Unter einem Teilbetrieb ist nach der Rechtsprechung ein mit einer gewissen Selbständigkeit ausgestatteter, organisatorisch geschlossener Teil des Gesamtbetriebes zu verstehen, der für sich allein lebensfähig ist. Ein wesentliches Kriterium ist der Einsatz von eigenem Personal für den Betriebsteil. Grundsätzlich müssen alle wesentlichen Betriebsgrundlagen des Teilbetriebs bei der Ausgliederung zivilrechtlich übergehen. Mit der Finanzverwaltung abzustimmen wäre auch, ob auch das dem Teilbetrieb zuzuordnende Personal auf den neuen Träger übergehen muss oder nach der Ausgliederung überlassen werden kann. Daneben ist zu berücksichtigen, dass im Falle der Ausgliederung von Bädergrundstücken Grunderwerbsteuer anfällt.

b) Verpachtung der Bäder an einen Dritten

Ein weiterer Gestaltungsansatz wäre, den Bäderbetrieb nicht mehr durch die Stadt selber zu führen, sondern den Betrieb im Ganzen an einen, oder bei Vorliegen von mehreren Teilbetrieben, an mehrere Dritte zu verpachten (z. B. im Rahmen eines Betreibermodells). Der bisherige BgA-Bäder würde dann in einen Verpachtungs-BgA Bäder umgewandelt, wenn der Pächter den Bäderbetrieb in der überlassenen Form fortführen könnte. Die oben beschriebene Kapitalertragsteuerproblematik würde nicht auftreten, wenn der Verpachtungs-BgA als Fortführung des alten Bäder-BgAs qualifiziert wird, wofür es Argumente gibt. Etwas anderes gilt, wenn der Verpachtungs-BgA als neuer BgA, der nicht mit dem bisherigen BgA wirtschaftlich identisch ist, qualifiziert wird. Da dieses Risiko nicht gänzlich auszuschließen ist, sollte in jedem Fall vor einer Umsetzung dieses Gestaltungsansatzes eine verbindliche Auskunft eingeholt werden. Da in dieser Variante keine Grundstücke seitens der Stadt auf einen Dritten übertragen werden, fällt keine Grunderwerbsteuer an.

c) Betriebsführung durch einen Dritten im Namen der Stadt

Diese Alternative ist die schwächste Form der Einbindung eines Dritten (sog. Betriebsführungsmodell). Hier wird lediglich eine Dienstleistung von dem Dritten bezogen, die der Umsatzsteuer unterliegt. Da der Bäderbetrieb weiterhin im Namen der Stadt geführt wird und der Stadt daher zuzurechnen ist, bleibt es bei der bisherigen Form des BgA, die u. E. auch wirtschaftlich mit dem bisherigen BgA identisch ist. In diesem Fall wird keine Kapitalertragsteuer ausgelöst.

2.1.3. Umsatzsteuer

Sofern ein Dritter eine Dienstleistung gegenüber dem BgA-Bäder erbringt, unterliegt diese grundsätzlich der Umsatzsteuer. Soweit diese Dienstleistung für den Bereich des Schulschwimmens bezogen wird, ist die ausgewiesene Vorsteuer für den BgA nicht abziehbar, da das Schulschwimmen als hoheitliche Aufgabe nicht zu dem Unternehmensbereich des BgA zählt.

Verpflichtet sich der Schwimmbadpächter, das kommunale Bad nach Maßgabe der kommunalen Benutzungs- und Gebührenordnung zu führen und erhält er von der Stadt neben den ihm verbleibenden Eintrittsgeldern einen Betriebskostenzuschuss, erbringt der Pächter gegenüber der Stadt zum einen die steuerpflichtige Leistung der Weiterführung des Bades zu den Bedingungen der Stadt. Zum anderen stellt der Zuschuss preisauffüllendes Entgelt für die steuerpflichtige Leistung des Pächters an die Badbenutzer dar. Die Vorsteuer aus der Leistung an die Stadt kann diese, soweit sie auf das Schulschwimmen entfällt, nicht abziehen.

3. Rahmenbedingungen und Umsetzungsansätze

Zielsetzung ist es, auf Basis des Ratsbeschlusses (Beschlussvorlage V / 0397 /2005) für den anstehenden Sanierungs- und Modernisierungsprozess eine geeignete Organisationsform für den „Bereich Bäder“ zu entwickeln.

In der gemeinsamen Diskussion wurden folgende wesentlichen Ziele bzw. Vorgaben für das zukünftige Bäderkonzept der Stadt Münster definiert (die Aufzählung stellt keine Rangfolge dar, sondern gibt die genannten Punkte lediglich in geordneter Form wieder):

- konzeptionelle Ausrichtung an den Ergebnissen des Gutachtens „Entwicklungsanalyse Bäderkonzept Stadt Münster“ der Wenzel Consulting Aktiengesellschaft
- Einhaltung des durch die Wenzel Consulting Aktiengesellschaft angegebenen Finanzierungsrahmens (vgl. 2. Projekthintergrund und -grundlagen)
- Sicherstellung eines dauerhaft wirtschaftlichen Betriebs – sowohl unter Berücksichtigung der Investitions- als auch der Betriebskosten
- Steigerung der Attraktivität der Bäderlandschaft Münster
- Umsetzung eines zukunftsfähigen Bäderkonzepts unter Berücksichtigung der Nachfragestruktur (Bedarf der Öffentlichkeit – Spaßbad?)
- Berücksichtigung einer familiengerechten Ausrichtung
- Berücksichtigung der Anforderungen aus Breiten- und Leistungssport
- Gewährleistung der ausreichenden Versorgung für Schul- und Vereinsschwimmen (konzeptionelle Grundlage)
- Gewährleistung einer sozialverträglichen Eintrittspreisstruktur
- Berücksichtigung der spezifischen Gegebenheiten in Münster (Bäderstruktur/städtische Institutionen)
- Sicherstellung der technischen Betriebssicherheit (Medien/ Hygiene)
- Einbindung privatwirtschaftlichen Know-hows

4. Realisierungsalternativen

Die nachfolgende Illustration definiert die beiden Grenzfälle möglicher Alternativen zur organisatorischen Gestaltung der zukünftigen Bäderlandschaft in Münster:

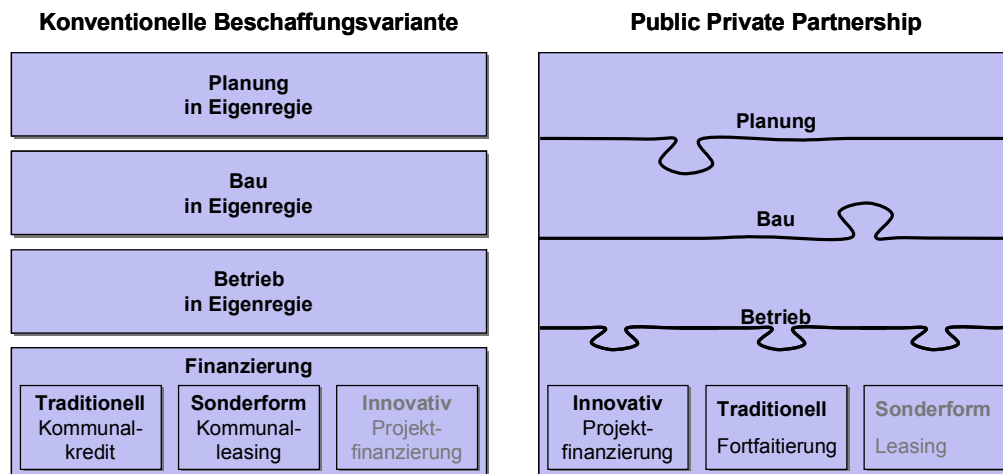


Abbildung 1: Vergleich „Konventionelle Beschaffungsvariante“ zu „Public Private Partnership“

Das linke Bild zeigt die konventionelle Beschaffungsvariante, in der die Stadt Münster alle anstehenden Leistungen in Eigenregie bzw. unter Einbeziehung externer Sachverständiger und Unternehmen durchführen würde.

In dem rechten Bild ist das „reine“ PPP-Modell dargestellt, in dem der private Partner, zwar im Auftrag der Stadt Münster, jedoch in eigener Risikoverantwortung alle Leistungen bis hin zur Finanzierung übernimmt.

Zwischen diesen beiden Grenzfällen liegt eine Vielzahl möglicher Realisierungsvarianten, deren Untersuchung und Analyse Gegenstand des Workshops war.

Da die Vorgehensweise der konventionellen Beschaffungsvariante sowie deren Vor- und Nachteile als bekannt vorausgesetzt werden kann, lag der Schwerpunkt des Workshops auf der Erläuterung der Vor- und Nachteile einer privatwirtschaftlichen Einbindung.

Die Definition Public Private Partnership (im Folgenden PPP) umfasst eine Vielzahl möglicher Realisierungsalternativen zur Einbindung eines privatwirtschaftlichen Unternehmens zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Grundsätzlich ist zwischen haushalts- und nutzerfinanzierten PPP-Projekten zu unterscheiden. Eine kurze Erläuterung hierzu ist im Anhang aufgeführt

Workshop - Organisationsmodelle zur zukünftigen Entwicklung der städtischen Bäderlandschaft

(vgl. Präsentation „Workshop Münster - Organisationsmodelle zur zukünftigen Entwicklung der städtischen Bäderlandschaft“).

Da die vorhandenen Bäder in Münster sehr unterschiedliche Ausrichtungen und Potenziale aufweisen und es bzgl. der Nutzung und Zielgruppenzuweisung für die Zukunft beabsichtigt ist, eine sehr deutliche Differenzierung der einzelnen Bädern vorzunehmen, ist zu klären, inwieweit es möglich bzw. sinnvoll ist, ein übergeordnetes Organisationsmodell zur Umsetzung des anstehenden Prozesses zu wählen. Für den Workshop wurde beschlossen, vorerst, unabhängig von den spezifischen Rahmenbedingungen einzelner Bäder, Realisierungsalternativen zu entwickeln und diese unter Berücksichtigung der unter „2. Projekthintergrund und -grundlagen“ beschriebenen steuerlichen und gesellschaftsrechtlichen sowie der unter „3. Rahmenbedingungen und Umsetzungsansätze“ definierten Vorgaben zu bewerten.

Anhand der Kriterien Planung/Konzeption, Sanierung (Bauausführung), kaufmännischer Betrieb, technischer Betrieb, Trägerschaft und Finanzierung wurden die nachfolgend dargestellten Alternativen entwickelt.

4.1 FM-Modell I (Basismodell)

Bei dem **FM-Modell I** wird ausschließlich der technische Betrieb (Facility-Management) an ein – auf diesen Bereich spezialisiertes – Dienstleistungsunternehmen übertragen. Der technische Betrieb umfasst den Bereich der Verwaltung und Bewirtschaftung des Gebäudes sowie der technischen Anlagen (beispielsweise Gebäudereinigung, Wartung der technischen Anlagen, etc.).

Alternative: **FM – Modell I (Basismodell)**

	Planung / Konzeption	Sanierung	Betrieb		Träger- schaft	Finan- zierung
			kaufm.	technisch		
Öffentl. Hand	X	X	X		X	X
Privater				X		

Abbildung 2: Realisierungsalternative „FM-Modell I“

Vorteile:

Die Vorteilhaftigkeit und damit Eignung dieser Alternative kann nicht im grundsätzlichen Sinne bestimmt werden, da die entscheidenden Faktoren hierzu struktureller Art, d. h. in Abhängigkeit von der organisatorischen sowie der personellen IST-Situation, zu bewerten sind.

Unter bestimmten Grundvoraussetzungen ist es möglich, dass ein privatwirtschaftliches Unternehmen auf Grund des vorhandenen Know-hows hier Einsparpotenziale aktivieren kann. Des Weiteren ist im Einzelfall zu prüfen, inwieweit der Markt diese Dienstleistung im Vergleich zur Eigenbeschaffungsvariante günstiger bereitstellen kann.

Da lediglich eine Dienstleistung von dem Dritten bezogen wird, stellt diese Alternative ein sog. Betriebsführungsmodell (vgl. auch Ziffer 2.1.2 Buchstabe c) dar – die Leistung wird im Namen des BgA-Bäder der Stadt Münster erbracht. Aus steuerlicher Sicht ist der Bäderbetrieb weiterhin dem BgA-Bäder der Stadt Münster zuzurechnen, sodass die unter Ziffer 2.1.1. beschriebene Kapitalertragsteuerproblematik nicht auftritt.

Nachteile:

Die privatwirtschaftliche Einbindung erfolgt auf Grundlage eines Dienstleistungsvertrages, d. h. der Private partizipiert nicht bzw. nur indirekt (Wettbewerb) am qualitativen Ergebnis seiner Leistungserbringung. Der Anreiz, zu einer Reduzierung der Betriebskosten beizutragen, ist begrenzt, da die Vergütung des Privaten hiervon nicht beeinflusst wird.

Grundsätzlich ist es denkbar, Anreizmechanismen in Form von vertraglich zu vereinbarenden Bonus-Malus-Regelungen zu implementieren, jedoch ist zu bedenken, dass der Einflussbereich des Privaten auf die technische Betriebsführung isoliert ist.

Anzumerken ist auch, dass der mit dem Privaten geschlossene Dienstleistungsvertrag der Umsatzsteuer unterliegt. Soweit die Leistungen für den hoheitlichen Bereich (Schulschwimmen) bezogen werden, ist die Vorsteuer bei der Stadt nicht abziehbar.

Fazit:

Der zentrale Schwachpunkt dieser Alternative liegt in der fehlenden bzw. begrenzten Möglichkeit, Risiken auf den Privaten zu übertragen. Das Betriebskostenrisiko (technischer Bereich) verbleibt in vollem Umfang bei der Stadt Münster. Die Übernahme betriebswirtschaftlicher Risiken ist durch den Privaten in der Regel an eine entsprechende Erweiterung seines Einflussbereiches gebunden, die in nachfolgend dargestellter Alternative erläutert wird.

4.2 FM-Modell II

Neben dem rein technischen Betrieb wird dem Privaten auch die Planung und Sanierung der technischen Anlagen übertragen. Die Finanzierung der technischen Anlagen stellt eine mögliche, jedoch nicht zwingende Erweiterung dieser Alternative dar. Hierzu sind beispielsweise Contracting-Dienstleistungen als Stichwort anzuführen. Die Grundzüge (Vor- und Nachteile) dieses Modells gestalten sich unabhängig von einer evtl. Übertragung der Finanzierung der technischen Anlagen auf den Privaten.

Alternative: FM – Modell II

	Planung / Konzeption	Sanierung	Betrieb		Träger- schaft	Finan- zierung
			kaufm.	technisch		
Öffentl. Hand	X	X	X		X	X
Privater	X techn. Anlagen	X techn. Anlagen		X techn. Anlagen		(X) techn. Anlagen

Abbildung 3: Realisierungsalternative „FM-Modell II“

Vorteile:

Das wirtschaftliche Betriebsrisiko des technischen Betriebs kann – in Abhängigkeit von den zu bestimmenden vertraglichen Rahmenbedingungen – auf den Privaten übertragen werden.

Sofern die Finanzierung der Maßnahme durch den Privaten erbracht werden soll (bspw. in Form eines Forfaitierungsmodells) unterliegt die Konzeption der technischen Anlagen nur indirekt den finanziellen Rahmenbedingungen der öffentlichen Haushaltsmittel. Durch Einbindung des Privaten in die „gesamte Wertschöpfungskette“ des technischen Bereichs können evtl. höhere Investitionen in die technische Ausstattung realisiert werden, da diese zu einer langfristigen Senkung der jährlichen Betriebskosten beitragen. Die Stadt Münster partizipiert damit indirekt an der Senkung der jährlichen Betriebskosten, da der Preis für das Gesamtpaket am Markt und somit auf Grundlage eines optimierten Wirtschaftlichkeitskonzeptes bestimmt wird.

Die Leistung des „Gesamtpaketes“ wird zu einem Festpreis bzw. zu festen jährlichen Entgeltzahlungen eingekauft, sodass – in Abhängigkeit eines Verbrauchsmengengerüsts - eine weitgehende Kostensicherheit besteht. Selbstverständlich übernimmt der Private nicht das Energiepreissrisiko.

Aus steuerlicher Sicht ist der Bäderbetrieb u. E. weiterhin dem BgA-Bäder der Stadt Münster zuzurechnen, insbesondere da weiterhin das Betriebspersonal der Stadt die Aufgaben ausführt und die Stadt letztendlich das Betriebsrisiko trägt. Daher tritt die unter „2.1.1. Steuerrechtliche Situation-Status quo“ beschriebene Kapitalertragsteuerproblematik nicht auf.

Sofern jedoch die Trägerschaft an betriebsnotwendigen Anlagen auf den Privaten übergeht, empfehlen wir vorab auch dieses Konzept mit der Finanzverwaltung abzustimmen, da ggf. die Auffassung vertreten werden könnte, dass die Stadt das Wesen des Bäderbetriebs verändert hat.

Nachteile:

Um die entsprechenden Synergieeffekte dieser Alternative zu generieren, sollte die Vergabe der Leistung als Gesamtpaket erfolgt. Damit ist die Möglichkeit zur Einbindung des regionalen Mittelstandes – insbesondere in die Ausführung der Bauleistung – als gering einzustufen. Hinsichtlich der Bauleistung kann hier der Vergleich zu einer GU-Vergabe angestellt werden. Die Möglichkeiten, diese an die Einbindung regionaler Unternehmen zu binden, gestaltet sich im Allgemeinen aus vergaberechtlicher Sicht als problematisch.

Bezüglich der Umsatzsteuer bzw. der teilweisen Nichtabziehbarkeit von Vorsteuer gelten die zur Realisierungsalternative FM-Modell I angeführten Nachteile.

Fazit:

Diese Alternative stellt ein haushaltsfinanziertes PPP-Modell dar, dessen sinnvolle Anwendung im Einzelfall und unter Berücksichtigung der konzeptionellen Badausrichtung zu bewerten ist.

Durch Einbindung des Privaten in die Trägerschaft und Finanzierung der technischen Anlagen ist eine Erweiterung hinsichtlich der Risikoübertragung möglich. Inwieweit eine derartige Ausweitung möglich und sinnvoll ist, muss im Einzelfall bzw. bäderspezifisch bestimmt werden. Hierzu bietet die Durchführung einer Markterkundung (vgl. „8. Weiteres Vorgehen“) eine gute Möglichkeit potentielle Investoren und Betreiber in diesen Prozess zu integrieren.

4.3 PPP-Light

Mit Ausnahme von Finanzierung und Trägerschaft der Investitionsmaßnahme wird die gesamte Leistungserbringung zur Umsetzung des zukünftigen Bäderkonzepts an ein privatwirtschaftliches Unternehmen übertragen.

Durch Vorgaben strategischer Art wird durch die Stadt Münster die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben, wie beispielsweise Schul- und Vereinssport, sozialverträgliche Eintrittspreise, etc., sichergestellt sowie die beabsichtigte Positionierung des Bades erreicht. Da ein gewisses Maß an konzeptioneller Freiheit für den Privaten die Voraussetzung zur Realisierung eines positiven Wirtschaftlichkeitsergebnisses darstellt, sind die Vorgaben konzeptionell zu halten.

Die Möglichkeit, nur den kaufmännischen Betrieb an ein privatwirtschaftliches Unternehmen zu übertragen – z. B. in Form eines Managementvertrages – wurden im Rahmen des Workshops diskutiert, jedoch auf Grund der fehlenden Aussichten auf eine bessere Wirtschaftlichkeit gegenüber des herkömmlichen Bäderbetriebs nicht weiter verfolgt.

Alternative: **PPP-Light**

	Planung / Konzeption	Sanierung	Betrieb		Träger- schaft	Finan- zierung
			kaufm.	technisch		
Öffentl. Hand					X	X
Privater	X	X	X	X		

konzeptionelle Vorgaben durch die Stadt Münster

Abbildung 4: Realisierungsalternative „PPP-Light“

Vorteile:

Der Private übernimmt das Planungs-, Bau- und Betriebsrisiko, d. h. für die Stadt Münster besteht mit Vergabe Kostensicherheit bzgl. der zu tätigenen Investitionen und Betriebskosten.

Workshop - Organisationsmodelle zur zukünftigen Entwicklung der städtischen Bäderlandschaft

Da die Vergabe der Gesamtleistung unter vergaberechtlichen Gesichtspunkten im Verhandlungsverfahren erfolgen kann, bleibt der Wettbewerb bis zur Beauftragung eines Partners gewahrt und somit sind die Chancen zur Erzielung eines günstigen Angebotpreises als sehr hoch einzustufen.

Da der Private in die „gesamte Wertschöpfungskette“ (Konzeption und Betriebsverantwortlichkeit) eingebunden ist, wird dieser die konzeptionelle Ausrichtung im Hinblick auf eine langfristige Wirtschaftlichkeit erstellen. Die Vorteile für die Stadt Münster liegen in einem marktorientierten und damit den öffentlichen Bedürfnissen angepassten Konzept, das im Hinblick auf die Attraktivierung – unabhängig von der Verfügbarkeit öffentlicher Haushaltsmitteln – rein wirtschaftliche Aspekte (Erlöse) in den Vordergrund stellt.

Das Betriebsrisiko wird in vollem Umfang durch den Privaten getragen. Damit besteht für die Stadt Münster Kostensicherheit bzgl. des jährlichen Defizits (fester Betrag für das jährlich an den Privaten zu entrichtende Nutzungsentgelt).

Nachteile:

Das Risiko der Investition verbleibt in vollem Umfang bei der Stadt Münster, da der Private nicht in die Finanzierung eingebunden ist. Damit besteht für die Stadt Münster das Risiko, die langfristige Betriebssicherheit nicht gewährleisten zu können.

Stellt sich das durch den Privaten entwickelten Konzept als nicht marktfähig heraus und führt zu dessen Insolvenz, besitzt die Stadt Münster ein Bad bzw. Bäder, die mit verhältnismäßig hohen finanziellen Belastungen belegt sind und deren weiterer Betrieb nur schwer bzw. unter wirtschaftlichen Einbußen sichergestellt werden kann (Drittbetreiber).

Grundsätzlich ist dem Privaten das betriebsnotwendige Vermögen (Grundstücke/Aufbauten) und das Betriebspersonal für die Betriebsführung zu überlassen. In diesem Fall geht der bisherige BgA-Bäder in einen Verpachtungs-BgA über. Damit gilt das unter „2.1.2 Buchstabe b) Steuerrechtliche Situation – Verpachtung der Bäder an einen Dritten“ beschriebene Szenario. Grundsätzlich sollte u. E. eine Fortführung des bisherigen BgA in anderer Form gegeben sein, sodass das Kapitalertragsteuerrisiko vermieden wird. Da eine andere Auffassung jedoch nicht gänzlich auszuschließen ist, sollte diese Alternative nicht ohne eine vorherige verbindliche Auskunft des Finanzamts durchgeführt werden.

Bezüglich der Umsatzsteuer bzw. der teilweisen Nichtabziehbarkeit von Vorsteuer gelten die zu den vorherigen Alternativen angeführten Nachteile.

Fazit:

Diese Alternative stellt ein nutzerfinanziertes PPP-Modell dar, dessen sinnvolle Anwendung im Einzelfall und unter Berücksichtigung der konzeptionellen Badausrichtung zu bewerten ist.

Da diese Realisierungsvariante zwar die wirtschaftlichen Betriebsrisiken auf den Privaten überträgt, das Finanzierungs- und damit Betriebsrisiko aber in vollem Umfang bei der Stadt Münster verbleibt, besteht hinsichtlich der Risikosicherheit Bedarf an einem weiterreichenden Modellansatz. An dieser Stelle ist anzumerken, dass eine weitere Risikoübertragung in der Regel auch mit entsprechenden Kosten verbunden ist und daher im Einzelfall die sinnvollste Reichweite zu bestimmen ist.

4.4 PPP-Full Size

Die Alternative **PPP-Full Size** stellt eine Erweiterung der Alternative PPP-Light um eine teilweise Beteiligung des Privaten an der Finanzierung dar. Der durch den Privaten aufzubringende Finanzierungsanteil ist über die Vertragslaufzeit (i. d. R. über eine Betriebszeit von ca. 25 – 30 Jahren) aus dem laufenden Betrieb zu refinanzieren. Das heißt, der Kapitaldienst (Zins + Tilgung) stellt eine Betriebsausgabe dar, die durch die Betriebseinnahmen (inkl. des durch die Stadt Münster zu zahlenden jährlichen Nutzungsentgelts) zu decken ist.

Da die Kapitalkosten für den Finanzierungsanteil des Privaten höher sind, als sie es bei einer alternativ zu wählenden Finanzierung über Kommunalkredit wären, orientiert sich die gewählte Finanzierungsaufteilung (25/75) an einem optimalen Risiko-Rendite-Profil. Eine höhere privatwirtschaftliche Beteiligung an der Finanzierung würde zu unverhältnismäßig hohen Kapitalkosten auf privatwirtschaftlicher Seite – und damit höheren Kosten für den Auftraggebers (Stadt Münster) – führen, während eine Senkung zu einer unzureichenden Erzielung des beabsichtigten Effektes (Risikoeinbindung) führen würde.

Alternative: **PPP-Full Size**

	Planung / Konzeption	Sanierung	Betrieb		Träger- schaft	Finan- zierung
			kaufm.	technisch		
Öffentl. Hand					X	75 %
Privater	X	X	X	X		25 %

konzeptionelle Vorgaben durch die Stadt Münster
(vgl. auch Ziffer 4.3)

Abbildung 5: Realisierungsalternative „PPP-Full Size“

Vorteile:

Die in vorgenannter Alternative angeführten Vorteile gelten für diese Alternative gleichermaßen.

Darüber hinaus findet eine Erweiterung bzgl. der Einbindung des Privaten in das wirtschaftliche Risiko statt. Die damit einhergehende Steigerung des

Workshop - Organisationsmodelle zur zukünftigen Entwicklung der städtischen Bäderlandschaft

Erfolgsdrucks führt zu einer höheren Betriebssicherheit für die Stadt Münster.

Da der Private seinen Eigenanteil an der Investitionssumme in der Regel durch eine Bank finanziert, erfährt die durch den Privaten vorzulegende Konzeption eine Prüfung auf ihre wirtschaftliche Tragfähigkeit, welche die Sicherheit für die Stadt Münster gewissermaßen erhöht.

Außerdem wird der öffentliche Haushalt der Stadt Münster um den Eigenfinanzierungsanteil des Privaten entlastet.

Nachteile:

Der Private hat auf seinen Finanzierungsanteil höhere Kapitalkosten zu entrichten, als bei einer 100 % Finanzierung durch die Stadt Münster (Kommunalkredition) anfallen würden. Dies wird voraussichtlich im Vergleich zu der vorgenannten Alternative zu einer Erhöhung des durch die Stadt Münster zu zahlenden jährlichen Nutzungsentgelts (Betriebskostenzuschuss) führen.

Auch in dieser Alternative ist dem Privaten der Bäderbetrieb mit seinem betriebsnotwendigen Vermögen zur Nutzung zu überlassen und das Betriebspersonal beizustellen. Daher gelten die unter „2.1.2. Buchstabe b) Steuerrechtliche Situation – Verpachtung der Bäder an eine Dritten“ sowie in der vorgenannten Alternative gemachten Ausführungen hinsichtlich der Überführung des BgA in einen Verpachtungs-BgA. Wir empfehlen, vor einer Umsetzung eine verbindliche Auskunft einzuholen.

Bezüglich der Umsatzsteuer bzw. der teilweisen Nichtabziehbarkeit von Vorsteuer gelten die zu den vorherigen Alternativen angeführten Nachteile.

Fazit:

Ein ähnliches Modell wurde in durch EY betreute Projekte bereits erfolgreich umgesetzt. Da Teile der münsteraner Bäderlandschaft durchaus mit diesen Projekten vergleichbar sind, liefert diese Alternative Erfolg versprechende Ansätze für die weitere Vorgehensweise.

Im Hinblick auf die dargestellten steuerlichen Rahmenbedingungen (vgl. Ausführungen gem. Ziffer 2.1.1) ist ein speziell auf die Gegebenheiten der Bäderlandschaft Münster angepasstes Detailmodell zu entwickeln (vgl. hierzu 7. Zusammenfassung/Ergebnis).

4.5 Städtische Beteiligungsgesellschaft

Die Stadt Münster überträgt alle anstehenden Aufgaben (Planung, Sanierung, Betrieb, etc.) zur Gestaltung der zukünftigen Bäderlandschaft an eine zu bestimmende städtische Beteiligungsgesellschaft (z. B. WBI oder Stadtwerke Münster GmbH).

Alternative: Städtische Beteiligungsgesellschaft

	Planung / Konzeption	Sanierung	Betrieb		Träger- schaft	Finan- zierung
			kaufm.	technisch		
Öffentl. Hand WBI / Stadtwerke	X	X	X	X	(X)	X
Privater						

Abbildung 6: Realisierungsalternative „Städtische Beteiligungsgesellschaft“

Vorteile:

Die Finanzierung der Sanierungs- und Attraktivierungsmaßnahmen wird nicht im Haushalt der Stadt Münster dargestellt.

Darüber hinaus ist es unter bestimmten Rahmenbedingungen möglich und sinnvoll, die Vorteile eines steuerlichen Querverbunds (vgl. „2.1.1. Steuerrechtliche Situation-Status quo“) zu nutzen. Hierzu ist es erforderlich, dass die Bäder auf die Stadtwerke Münster GmbH ausgegliedert werden und eine enge wechselseitige technisch-wirtschaftliche Verflechtung zwischen diesen Bädern und dem Versorgungsbereich der Stadtwerke Münster GmbH vorliegt. Grundsätzlich sollte diese Verflechtung wegen der vorhandenen Blockheizkraftwerke darstellbar sein. Bei einer Ausgliederung der Bäder auf die WBI wäre kein steuerlicher Querverbund möglich. Die Bäderverluste wären mangels Verflechtung nicht mit Gewinnen der WBI verrechenbar.

Nachteile:

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist davon auszugehen, dass auf Grund der unter „2.1.1. Steuerrechtliche Situation-Status quo“ beschriebenen Rahmenbedingungen keine Möglichkeit besteht, diese Alternative in wirtschaftlicher Weise umzusetzen, da bei einer Ausgliederung aller Bäder auf die Stadtwerke Münster GmbH der BgA-Bäder aufgelöst würde, was zu der beschriebenen Kapitalertragsteuerproblematik führt. Darüber hinaus

Workshop - Organisationsmodelle zur zukünftigen Entwicklung der städtischen Bäderlandschaft

würde bei Ausgliederung von Bädergrundstücken Grunderwerbsteuer anfallen.

Bezüglich der Umsatzsteuer bzw. der teilweisen Nichtabziehbarkeit von Vorsteuer gelten die zu den vorherigen Alternativen angeführten Nachteile.

Fazit:

Sofern eine Ausgliederung einzelner Bäder unter Rückbehaltung der restlichen Bäder in dem bisherigen BgA Bäder technisch und wirtschaftlich möglich ist, ist zu prüfen, für welche Bäder diese Alternative ein erfolgversprechendes Gesamtergebnis verspricht. Vor einer Umsetzung sollte dann eine verbindliche Auskunft beim Finanzamt eingeholt werden (vgl. Ausführungen zu „2.1.2. Buchstabe a) Steuerrechtliche Situation – Teilausgliederung einzelner Bäder“).

Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, die münsteraner Schwimmsportvereine in die zukünftige Organisationsstruktur einzubinden. Sinnvollerweise kommt eine derartige Einbindung für Bäder mit schwerpunktmäßiger Ausrichtung auf den Sportschwimmbereich in Frage. Die Vereine könnten hier im Bereich der Betriebsführung eingesetzt werden, sofern dies weitestgehend in Form einer ehrenamtlichen Tätigkeit erfolgt.

5. Bädereignung

Die Eignung der entwickelten Realisierungsalternativen ist neben den dargestellten steuerlichen und gesellschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen – die weitestgehend unabhängig von der vorhandenen Bäderstruktur gelten bzw. erfüllt werden müssen – unter Berücksichtigung der spezifischen Gegebenheiten der einzelnen Bäder zu bewerten. Insbesondere die Realisierungsansätze, welche eine privatwirtschaftliche Beteiligung mit einer weit reichenden Risikoübertragung auf den Privaten fokussieren, sind im Hinblick auf ihre Markttragfähigkeit zu analysieren.

Grundsätzlich gilt, je umfangreicher die Anforderungen an die konzeptionelle (Neu-)Ausrichtung des Bades sind, desto attraktiver gestaltet sich dieses für eine umfassende privatwirtschaftliche Beteiligung (kaufmännischer Betrieb). Der Private kann hier sein Know-how hinsichtlich bestehender Marktanforderungen (Zielgruppenorientierung) einbringen und so die vorhandenen Potenziale optimal nutzen. Die Eignung der entwickelten Realisierungsansätze PPP-Light und PPP-Full Size ist daher in erster Linie im Hinblick auf die konzeptionellen Potenziale zu bewerten.

Der bestehende Sanierungsstau – insbesondere in technischer Hinsicht – stellt das maßgebliche Kriterium zur Eignungsbestimmung des Realisierungsansatzes FM-Modell II dar. Die Bereitschaft des Privaten, die wirtschaftlichen Risiken des technischen Betriebs (in Teilen) zu übernehmen, setzt seine Einflussmöglichkeit auf die Auslegung der technischen Anlagen voraus. Darüber stellen die energetischen Eigenschaften der Bausubstanz ein weiteres Kriterium dar, welches im Hinblick auf die Eignung des Realisierungsansatzes „FM-Modell II“ zu berücksichtigen ist.

Unter Berücksichtigung der oben angeführten Kriterien haben wir die Bäder hinsichtlich ihrer Eignung zur Umsetzung der entwickelten Realisierungsalternativen analysiert. Dabei dienten die Angaben des Gutachtens „Entwicklungsanalyse Bäderkonzept Stadt Münster“ der Wenzel Consulting Aktiengesellschaft, Stand Oktober 2005, sowie das umfangreiche Datenmaterial, das uns durch die Stadt Münster zur Verfügung gestellt wurde, als Basis.

Workshop - Organisationsmodelle zur zukünftigen Entwicklung der städtischen Bäderlandschaft

	FM-Modell I	FM-Modell II	PPP-Modelle	Städt. Beteiligungsgesellschaft
Hallenbäder				
Mitte	➡	➡	➡	➡
Ost	➡	➡	➡	➡
Wolbeck	➡	➡	➡	➡
Roxel	➡	➡	➡	➡
Hiltrup	➡	➡	➡	➡
Kinderhaus	➡	➡	➡	➡
Freibäder				
Hiltrup	➡	➡	➡	➡
Stapelskotten	➡	➡	➡	➡



Das Bad weist umfangreiches Potenzial zur Umsetzung des Realisierungsansatzes auf



Das Bad weist zum Teil Potenziale auf, die eine Umsetzung des Realisierungsansatzes begünstigen können. Im Hinblick auf eine bäderübergreifende Vergabe sollte die Eignung im Rahmen einer Markterkundung (vgl. „8. Weiteres Vorgehen“) konkretisiert werden.



Die Eignung zur Umsetzung dieses Realisierungsansatzes stellt sich weitgehend unabhängig von den spezifischen Eigenschaften des Bades dar.



Das Bad weist keine hervorzuhebenden Potenziale auf, die eine Umsetzung des Realisierungsansatzes begünstigen. Im Hinblick auf eine bäderübergreifende Vergabe sollte die Eignung im Rahmen einer Markterkundung (vgl. „8. Weiteres Vorgehen“) konkretisiert werden.



Das Bad ist auf Grund seiner spezifischen Eigenschaften zur Umsetzung dieses Realisierungsansatzes ungeeignet.

Abbildung 7: Bädereignung bezüglich der Realisierungsalternativen

5.1 FM-Modell I

Das FM-Modell I stellt im Prinzip ein reines Dienstleistungsverhältnis zu einem privatwirtschaftlichen Unternehmen dar, das – weitestgehend unabhängig von den Anforderungen bzw. Potenzialen der spezifischen Bäderstruktur – gleichermaßen für alle Bäder anwendbar ist. Wie bereits unter Ziffer 4.1 ausführlich dargestellt, ist eine isolierte Fokussierung dieser Alternative auf Grund der vorhandenen Rahmenbedingungen in Münster (ausreichend qualifiziertes Personal vorhanden) eher nicht zu verfolgen.

5.2 FM-Modell II

Zur Umsetzung des FM-Modell II zeigen sich insbesondere das Hallenbad Kinderhaus sowie das Freibad Hiltrup geeignet. Die nachfolgend genannten technischen Sanierungsmaßnahmen sind nach Angabe des o. g. Gutachtens der Wenzel Aktiengesellschaft (vgl. Ziff. 1.2.2 und 1.3.2) kurzfristig durchzuführen:

Hallenbäder

Kinderhaus Sanierung der Heizungs-, Lüftungs- und Wassertechnik

Freibäder

Hiltrup Erneuerung der Schwimmbadtechnik

Stapelskotten Sanierung der Wassertechnik (inkl. Regelungstechnik)

Der genannte Sanierungsumfang bietet Potenzial, um privates Know-how in Planung, Ausführung und ggf. Finanzierung der Maßnahmen einzubinden und so die unter Ziffer 4.2 genannten Vorteile dieses Realisierungsansatzes zu nutzen.

Das Hallenbad Mitte weist bzgl. der technischen Anlagen keinen Sanierungstau auf (vgl. Gutachten Wenzel Consulting). Daher führt eine „isolierte“ Betrachtung des Bades zu keinen erkennbaren Potenzialen zur Umsetzung dieses Realisierungsansatzes. Im Hinblick auf eine bäderübergreifende Vergabe kann das Hallenbad Mitte jedoch in ein FM-Modell (FM-Modell II) integriert werden.

5.3 PPP-Modelle (PPP-Light/PPP-Full Size)

Eine eignungspezifische Unterscheidung zwischen den beiden entwickelten PPP-Modellen ist in Bezug auf die Bäderstruktur nicht erforderlich, da die Unterscheidung der beiden Modelle „lediglich“ in der Einbindung des privaten Partners in die Finanzierungsleistung liegt. Da bei der Realisierungsalternative PPP-Full Size eine umfassendere Risikoeinbindung des Privaten erzielt werden kann, ist dieses Modell aus Sicht der Stadt Münster grundsätzlich zu fokussieren. Belastbare Aussagen zu den Details eines in Münster und für die auszuwählenden Bäder umsetzbaren PPP-

Workshop - Organisationsmodelle zur zukünftigen Entwicklung der städtischen Bäderlandschaft

Modells können nur auf Grundlage eines Markterkundungsverfahrens getroffen werden.

Die Hallenbäder Mitte und Ost bieten auf Grund ihrer zukünftigen konzeptionellen Ausrichtung und Zielgruppenorientierung ein hohes Potenzial zur Umsetzung eines PPP-Modells. Die Gründe hierfür sind im Folgenden exemplarisch dargestellt:

Hallenbad Mitte

Das Hallenbad Mitte soll als Sport-, Fitness- und Erlebnisbad positioniert werden. Zur Ausrichtung des Bades auf die zu fokussierende Zielgruppe – der sport-, fitness- und lifestyleorientierte Badegast – stellen sich dem privaten Betreiber folgende Ansatzpunkte bzw. Potenziale:

- gestalterische Optimierung des Bades
- Eventmanagement
- Schaffung zusätzlicher Angebote:
Anbau eines Fitnessclubs mit Sportsauna

Hallenbad Ost

Das Hallenbad Ost ist in Zukunft als Sport- und Wellnessbad zu positionieren. Zielgruppe ist der sportmotivierte und entspannungssuchende Bade- und Saunagast. Zur zielgruppenorientierten Ausrichtung des Bades sind an den privaten Partner folgende konzeptionelle Anforderungen gestellt:

- umfangreiche gestalterische Optimierungsmaßnahmen
- Attraktivierung des vorhandenen Gastronomiebereichs
- Herstellung einer funktionalen Ordnung (Badbereiche) im Hinblick auf die Gesamtkonzeption
- Schaffung zusätzlicher Angebote:
Entspannungsbecken, Saunabereich mit großzügigem Saunagarten

Die Hallenbäder Wolbeck, Roxel, Hilstrup und Kinderhaus weisen auf Grund ihrer konzeptionellen Ausrichtung für eine auf diese Bäder isolierte Umsetzung eines PPP-Modells wenig Potenziale auf.

Wolbeck	Stadtteilbad
Roxel	Stadtteilbad
Hilstrup	Sportbad (Entwicklungsschwerpunkt Kursangebot)
Kinderhaus	Sport- und Familienbad

Die Stadtteilbäder Wolbeck und Roxel sind in erster Linie auf den Schul- und Vereinssport ausgerichtet. Darüber hinaus soll den Einwohnern des Stadtteils die Möglichkeit zur Nutzung des auf den Bereich des Sportschwimmens ausgerichteten Bades gegeben werden. Potenziale zur

Erwirtschaftung bzw. Erhöhung der zu erwirtschaftenden Deckungsbeiträge kann nicht abgeleitet werden.

Die Hallenbäder Hiltrup und Kinderhaus weisen eine differenziertere Zielgruppenorientierung als die reinen Stadtteilbäder auf, jedoch ist das Potenzial zur Generierung von Deckungsbeiträgen vergleichsweise gering. Allerdings unterliegen diese Bäder auf Grund der bestehenden mikrostrukturellen Abhängigkeiten (Hiltrup-Schulzentrum und Stadthalle/Kinderhaus-Bürgerhaus) starken Restriktionen, die einen privaten Betrieb zusätzlich erschweren.

Die Freibäder Hiltrup und Stapelskotten weisen auf Grundlage unserer Erfahrungen aus bereits abgeschlossenen Projekten grundsätzlich kein Potenzial für eine umfassende privatwirtschaftliche Beteiligung auf, da für private Investoren und Betreiber Freibäder „nur“ in Verbindung mit einem Hallenbad (Ganzjahresbad) attraktiv und damit wirtschaftlich zu betreiben sind.

5.4 Städtische Beteiligungsgesellschaft

Der Realisierungsansatz „Städtische Beteiligungsgesellschaft“ ist weitestgehend unabhängig von den Anforderungen bzw. Potenzialen der spezifischen Bäderstruktur umsetzbar. Da dieser Ansatz unter gesellschaftsrechtlichen Gesichtspunkten keinen Unterschied zu der Vergabe an einen privaten Dritten aufweist, gilt es gleichermaßen die unter Ziffer 2 ausführlich dargestellte steuerrechtliche Situation zu berücksichtigen.

Für die Stadt Münster erweist sich dieser Realisierungsansatz lediglich durch die Verlagerung der Finanzierungsleistung (nicht im Haushalt der Stadt Münster darzustellen) als vorteilhaft. Die Vorteile, die mit der Einbindung eines privaten Dritten verbunden sind (privater Know-how, Risikoverlagerung, etc.), können für dieses Modell nicht abgeleitet werden. Daher betrachten wir eine „isolierten“ Fokussierung dieses Ansatzes als wenig Erfolg versprechend.

6. Vergabeverfahren

6.1 Umfang der Vergabe

Bevor ein Vergabeverfahren eingeleitet werden kann, gilt es, den Umfang der zu vergebenden Leistung zu bestimmen. Hierzu sind grundsätzlich drei Varianten denkbar – Vergabe als Gesamtpaket, Bildung von Teilpaketen und badspezifische Lösungen (jeweils als Einzelvergabe).

Bei einer Einzelvergabe ist zu berücksichtigen, dass hier wahrscheinlich nur die Bäder mit hohen modellspezifischen Potenzialen ein privatwirtschaftliches Interesse auf sich ziehen werden. Die Konditionen, zu denen eine solche Vergabe erfolgen kann, sind hinsichtlich der badspezifischen Wirtschaftlichkeit als sehr gut einzuschätzen – allerdings sollte die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung im Hinblick auf die gesamte Bäderlandschaft erfolgen. Daher ist eine Bildung von Vergabepaketen (bäderübergreifende Vergabe) zu favorisieren.

6.1.1 FM – Modell II

Für die Vergabe von FM-Leistungen im Sinne des Realisierungsansatzes „FM-Modell II“ weisen insbesondere das Hallenbad Kinderhaus sowie das Freibad Hiltrup Potenziale auf (vgl. auch Ziffer 5.2). Für die verbleibenden Bäder empfehlen wir die Möglichkeiten zur Bildung von Vergabepaketen (bäderübergreifende Vergabe) durch eine Markterkundung (vgl. „8. Weiteres Vorgehen“) zu bestimmen. Grundsätzlich ist zu erwarten, dass der Markt (Private Partner) bei einer bäderübergreifenden Vergabe Synergieeffekte generieren kann, die sich hinsichtlich des wirtschaftlichen Gesamtergebnisses positiv auswirken.

6.1.2 PPP-Modelle (PPP-Light/PPP-Full Size)

Die Bildung von Vergabepaketen (bäderübergreifende Vergabe) birgt auch hier den Vorteil, dass auf Seiten der potenziellen Bieter Synergieeffekte genutzt werden können und die Stadt Münster so die Bäder mit geringeren Potenzialen (Wolbeck, Roxel, Hiltrup und Kinderhaus) in ein privatwirtschaftliches Organisationsmodell integrieren kann. Wir empfehlen auch diese Möglichkeit der Bildung von Vergabepaketen (bäderübergreifende Vergabe) durch eine Markterkundung (vgl. „8. Weiteres Vorgehen“) zu überprüfen.

6.2 Vergaberecht

Auf Grund des zu vergebenden Leistungsumfangs ist ein europaweites Vergabeverfahren vorgeschrieben. Wir empfehlen dieses als Teilnahmewettbewerb mit angeschlossenem Verhandlungsverfahren auszugestalten. Die Ausschreibung erfolgt durch die Stadt Münster.

Im Rahmen des Teilnahmewettbewerbs sollen private Bieter am Markt zunächst abgefragt und deren Eignungsfähigkeit überprüft werden. Für diese Projektphase (Vergabebekanntmachung bis zur Auswertung der Teilnahmeanträge) sind ca. 8 – 10 Wochen anzusetzen.

Die unter Ziffer 3 skizzierten Rahmenbedingungen sowie das Nutzungskonzept und weitere Vorgaben (z. B. bauliche Gestaltung, Nutzung der Bäder durch Vereine und Schulsport, Grundstruktur der Eintrittspreise und Fortentwicklung, Einbeziehung der lokalen Unternehmen in Planung und Bau, etc.) sollen der Ausschreibung zu Grunde gelegt werden. Aus dem Kreis der Bieter könnten nach dem Teilnahmewettbewerb ca. drei bis fünf Bieter ausgewählt werden, die dann zur Abgabe eines Angebots aufgefordert werden. Im Anschluss hieran könnten mit zwei bis drei Bietern Verhandlungen über die eingereichten Angebote geführt werden. Die Beteiligung der politischen Gremien an der Ausschreibung und bei der Auswahl der Bieter in den einzelnen Verfahrensstadien soll jeweils sichergestellt werden.

Das Ausschreibungsverfahren kann durch Veröffentlichung einer unverbindlichen europaweiten Vorinformation im EU-Amtsblatt sowie in den relevanten Ausschreibungsblättern, auch lokal, vorbereitet werden.

7. Zusammenfassung/Ergebnis

Unter Berücksichtigung der steuerlichen und gesellschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen sowie der bäderspezifischen Eigenschaften (vgl. Ziff 5) erweisen sich sowohl das „FM-Modell II“ als auch die „PPP-Modelle“ als geeignete Organisationsmodelle für die zukünftige Entwicklung der städtischen Bäderlandschaft.

Auf Grundlage der Bewertungsergebnisse zu den entwickelten Realisierungsalternativen können folgende Kriterien abgeleitet werden, die in das zukünftige Organisationsmodell der Bäderlandschaft Münster zu integrieren sind:

1. umfangreiche Nutzung des privatwirtschaftlichen Know-hows
2. hoher Grad an Risikoübertragung auf den Privaten
3. geringe Belastung des öffentlichen Haushalts (Finanzierungsleistung außerhalb des öffentlichen Haushalts darstellbar)

Hinsichtlich dieser Kriterien wurde die Realisierungsalternative „PPP Full Size“ in der Nachbereitung des Workshops durch EY detailliert und zu dem nachfolgend dargestellten „Investorenmodell“ ausgearbeitet:

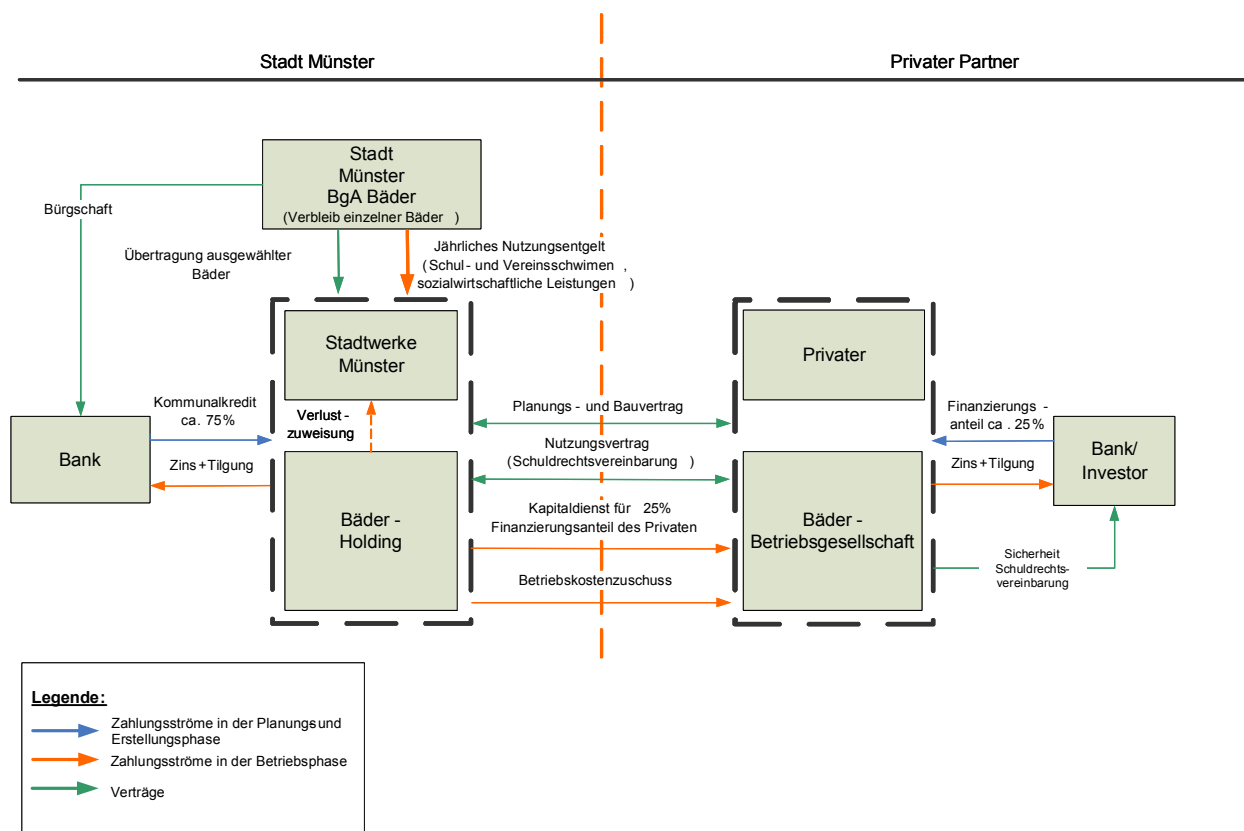


Abbildung 8: Investorenmodell

Das abgebildete Investorenmodell (Abbildung 8) stellt die gesellschaftsrechtlichen Grundzüge eines auf die spezifischen Gegebenheiten in Münster angepassten PPP Modells dar.

Die Stadt Münster bzw. der BgA-Bäder überträgt einzelne Bäder an die Stadtwerke Münster GmbH. Diese tritt gegenüber dem Privaten als Auftraggeber auf.

Planung und Bauausführung:

Der nach erfolgtem Ausschreibungs- und Vergabeverfahren bezuschlagte Bieter (bzw. die Bietergemeinschaft) führt auf Grundlage eines Planungs- und Bauvertrages die Sanierung/Attraktivierung und ggf. Erweiterung des bzw. der betreffenden Bäder zu einem im Verhandlungsverfahren zu fixierenden Festpreis aus.

Betrieb:

Der Betrieb der Bäder erfolgt auf Grundlage eines Nutzungsvertrages, der mit dem Privaten (Betriebsgesellschaft) für eine Laufzeit von üblicherweise 25 – 30 Jahren geschlossen wird. Der Private erhält so das Recht, die Anlage gem. des im Zuge des Ausschreibungs- und Vergabeverfahrens erarbeiteten Betriebskonzepts zu betreiben. Dem Nutzungsvertrag werden konzeptionelle Vorgaben der Stadt Münster zu Grunde gelegt, so dass beispielsweise die ordnungsgemäße Erfüllung des Schwimmbadbetriebs (Schul- und Vereinssport) sowie eine sozialverträgliche Struktur der Eintrittspreise sichergestellt werden kann. Die Kontroll- und Einflussmöglichkeiten der Stadt Münster sind hier ausreichend zu berücksichtigen. Werden durch den Privaten die vertraglich vereinbarten Pflichten nachhaltig verletzt, ist der Nutzungsvertrag fristlos kündbar.

Nutzungsentgelt:

Da der Private im Auftrag der Stadt Münster, die durch diese sicherzustellenden sozialwirtschaftlichen Leistungen erbringt (Schul- und Vereinssport, Sozialverträglichkeit der Eintrittspreise etc.) ist durch die Stadt Münster ein jährliches Nutzungsentgelt an den Privaten zu zahlen. Dieses Nutzungsentgelt stellt quasi einen Betriebskostenzuschuss dar, da durch die mit den sozialwirtschaftlichen Leistungen zu erzielenden Einnahmen keine Betriebskostendeckung erreicht werden kann. Ziel dieses Modells ist es, die Höhe des Betriebskostenzuschusses so gering wie möglich zu halten. Daher ist der Private gefordert ein Betriebskonzept zu erstellen, das sich im Gesamten weitestgehend durch den laufenden Betrieb trägt, d.h. Defizite im Bereich der sozialwirtschaftlichen Leistungen sind durch Einnahmen aus bäderraffinen Leistungen zu kompensieren.

Personal:

Das städtische Personal, das derzeit für den Bäderbetrieb eingesetzt ist, soll auch in Zukunft für den Privaten tätig werden. Da ein vollständiger Personalübergang auf den Privaten nicht möglich ist, wird in der Regel eine

Personalbeistellung vollzogen, d. h. das Personal bleibt weiterhin durch den BgA-Bäder angestellt, erbringt jedoch seine Tätigkeit für den Privaten. Die Stadt Münster stellt dem Privaten diese Leistung in Rechnung.

Zu Beginn der Vertragslaufzeit ergibt sich durch diese Konstellation keine Veränderung in der derzeitigen Personalstruktur. Altersbedingt ausscheidendes Personal kann durch den Privaten durch „eigenes“ Personal ersetzt werden, dass nicht nach BAT zu vergüten ist und somit hier geringere Personalkosten zu erwarten sind. Außerdem ist davon auszugehen, dass der Private keine Vollbesetzung aller frei werdenden Stelle vornehmen wird und so eine weitere Senkung der Personalkosten erzielt werden kann. Der Private kann also über die Vertragslaufzeit einen Gewinn realisieren, der nach Abzug seines Eigenanteils an die Stadt Münster weitergegeben wird (vertragliche Regelung).

Finanzierung:

Die Finanzierung für die Investitionsmaßnahmen (Sanierung/ Attraktivierung) erfolgt zu min. 75 % über eine Kommunalkreditaufnahme (Bürgschaft durch die Stadt Münster) und bis zu max. 25 % durch einen Finanzierungsbeitrag des Privaten. Der Private erhält für den Finanzierungsbeitrag keinen Eigentumsanteil, auf Grund dessen kann dies als ein „verlorenes Darlehen“ gesehen werden.

Der Finanzierungsbeitrag des Privaten wird über die Laufzeit des Nutzungsvertrages inklusive einer entsprechenden Verzinsung sukzessive zurückbezahlt. Diese Rückzahlungsmodalität stellt eine wesentliche Stellschraube für die Stadt dar.

Die Finanzierung bzw. Teilfinanzierung der Investitionsmaßnahme erfolgt durch eine wirtschaftliche Einbindung eines privaten Dritten. So soll sichergestellt werden, dass bereits in der Planungs- und Bauphase ein Risikotransfer auf den Privaten erfolgt und dieser während der Betriebsphase die Risiken aber auch Chancen aus dem Betrieb übernimmt.

Wirtschaftlichkeit:

Die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit dieses Modells kann nicht „pauschal“ bestimmt werden. Es gilt die projektspezifischen Gegebenheiten zu berücksichtigen und das Projekt in seiner Gesamtheit zu bewerten. Hierzu sind zwei Punkte anzumerken. Der Vergleich - beispielsweise zu einer kommunalen Beschaffungsvariante - wird stets auf Annahmen beruhen, da nur ein Modell realisiert werden kann. Rückschlüsse aus „vergleichbaren“ Projekten sind auf Grund der doch sehr spezifischen Gegebenheiten (konzeptionelle Vorgaben der Stadt, makro- und mikrostrukturelle Standortbedingungen etc.) nur bedingt möglich.

Des Weiteren ist anzumerken, dass bei einer reinen Wirtschaftlichkeitsberechnung eine Reihe von Aspekten keine

Berücksichtigung finden, die im Hinblick auf die Vorteilhaftigkeit des Modells nicht außer Acht gelassen werden dürfen. Insbesondere sind hier die „Festpreisgarantie“ bzgl. der Bauausführung und die Vorteile der Risikoübertragung auf den Privaten zu nennen.

Risikoübertrag:

Durch das Investorenmodell soll ein möglichst weitreichender Risikoübertrag auf den Privaten erreicht werden, ohne jedoch die Kontrolle über die Realisierung des Projekts aus der Hand zu geben. Die Einbeziehung des Privaten in Planung, Bau und Betrieb ermöglicht eine möglichst umfangreiche Nutzung des Know-hows des Privaten.

Die Stadt Münster beauftragt die Betriebsgesellschaft mit der Planung und dem Neubau bzw. Umbau der Bäder. Für diese Phasen soll bereits ein Risikotransfer auf den Privaten erfolgen. Die Vergütung der Betriebsgesellschaft für die Planungs- und Bauleistungen erfolgt auf Nachweis der erbrachten Leistungen (Baustate).

Durch die finanzielle Einbindung des Privaten (Finanzierungsbeitrag/ „verlorenes Darlehen“) in das Projekt wird sichergestellt, dass dieser ein eigenes Interesse an einer wirtschaftlichen Planung und Erstellung sowie einer betriebswirtschaftlich optimalen Nutzung des Bades – allerdings unter Berücksichtigung der Vorgaben der Stadt Münster – über die Dauer der Laufzeit des Nutzungsvertrages hat.

Verletzt der Private während der Laufzeit des Betreibervertrages oder zuvor schon in der Planungs- und Bauphase ihm obliegende Pflichten, sollen gesellschaftsrechtliche Verbindungen oder bestehende Verträge fristlos beendet werden können. Im Pachtvertrag muss eine Endschaftsregelung bzw. eine Rück- und Anheimfallregelung erfolgen. Ziel muss dabei immer die Absicherung der Stadt Münster vor negativen finanziellen Auswirkungen im Insolvenzfall des privaten Partners sein.

Steuerrecht:

In dem Investorenmodell werden einzelne Bäder und die Beteiligung an der Stadtwerke Münster GmbH im BgA-Bäder belassen. Diese Bäder werden weiterhin von der Stadt Münster betrieben. Die übrigen Bäder werden auf die Stadtwerke Münster GmbH übertragen. Mit dieser Gestaltungsalternative kann unter den in „2.1.2. Buchstabe a) Steuerrechtliche Situation – Teilausgliederung einzelner Bäder“ genannten Voraussetzungen u. E. die Kapitalertragsteuerproblematik vermieden werden. Die Ausgliederung der zu übertragenden Bäder erfolgt ertragsteuerneutral, wenn steuerliche Teilbetriebe vorliegen. Die Ausgliederung unterliegt jedoch der Grunderwerbsteuer.

Workshop - Organisationsmodelle zur zukünftigen Entwicklung der städtischen Bäderlandschaft

Im Rahmen der in 2002 durch EY durchgeführten Untersuchung zur Ausgliederung sämtlicher Bäder in die Stadtwerke Münster GmbH wurde die zu erwartende Grunderwerbssteuer überschlägig geschätzt.

Die Bemessungsgrundlage für die Einbringung der Bädergrundstücke und Aufbauten in eine neue Gesellschaft bemisst sich gemäß § 8 Abs. 2 GrEStG mit 3,5 % der Werte i.S.v. § 138 Abs. 3 BewG. Da sich die übliche Miete für ein Hallenbad nicht ermitteln lässt, greift § 147 BewG. Der Wert setzt sich aus dem Wert für das Gebäude und dem Grund und Boden zusammen. Für das Gebäude wird der steuerliche Buchwert (nach ertragsteuerlichen Bewertungsvorschriften ermittelt) im Zeitpunkt der Einbringung zugrunde gelegt. Der Wert des Grund und Boden bestimmt sich nach der Grundstücksfläche und den um 30% ermäßigten Bodenrichtwerten (vom Gutachterausschuss nach dem Baugesetzbuch auf den 1.1. 1996 ermittelt). Ein ggf. niedriger gemeiner Wert für den Grund und Boden kann grds. nachgewiesen werden.

Auf Basis einer Schätzungen der Verkehrswerte der Bädergrundstücke durch die Stadt Münster im Mai 2002 in Höhe von EUR 49 Mio., wurde die Grunderwerbssteuer bei Ausgliederung aller Bädergrundstücke damals überschlägig auf EUR 1,2 Mio. geschätzt (70% des Verkehrswerts * 3,5%). Es wird vorausgesetzt, dass dem angegebenen Verkehrswert eine sachgerechte Ermittlung zugrunde liegt. Da auf Grundlage unseres Kenntnisstandes davon ausgegangen werden kann, dass sich die zum Ermittlungszeitpunkt vorliegenden Umstände nicht wesentlich verändert haben, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt von einer ähnlichen Größenordnung auszugehen. Werden nur einzelne Bäder ausgegliedert, mindert sich die Grunderwerbssteuer natürlich entsprechend.

Hinsichtlich der Bäder, die auf die Stadtwerke Münster GmbH übertragen werden, kann der steuerliche Querverbund genutzt werden, unterstellt, dass eine enge wechselseitige technisch-wirtschaftliche Verflechtung gegeben ist.

Weitere steuerliche Auswirkungen (z. B. Fragen der Gesellschafterfremdfinanzierung § 8 Buchstabe a) KStG, vGA – Risiko auf Grund der Übernahme von Verlusten des Bäderbereichs, die nur im Interesse des Gesellschafters Stadt Münster erfolgt) müssen bei der detaillierten Ausarbeitung und Finalisierung des Investorenmodells erarbeitet werden. Die Umsetzung des Investorenmodells sollte nur nach vorheriger positiver verbindlicher Auskunft des Finanzamts umgesetzt werden, um sicherzustellen, dass keine Kapitalertragsteuer anfällt.

8. Weiteres Vorgehen

Die im Workshop erarbeiteten bzw. im Zuge der Nachbearbeitung durch EY detaillierten Realisierungsalternativen reichen von Modellen mit weitgehender Beibehaltung aller Aufgaben in städtischer Verantwortung (FM Basismodell) bis zu nutzerfinanzierten PPP-Modellen (PPP-Light und PPP-Full Size bzw. Investorenmodell).

Der Stadt obliegt es nun, in Abwägung der beschriebenen Vor- und Nachteile der jeweiligen Alternativen, eine Entscheidung zur weiteren Vorgehensweise zu treffen.

Da das Gesamtprojekt insgesamt acht bzw. neun Bäder (inkl. der Freibäder Hiltrup und Stapelskotten und ggf. DJK Coburg) mit unterschiedlichen Anforderungen und Potenzialen umfasst, ist der wichtigste offene Punkt die Klärung des Interesses auf privater Seite sowie die mögliche Bildung von Vergabepaketen.

Das folgende Schaubild illustriert die allgemein empfohlene Vorgehensweise von EY bei einem PPP-Projekt:

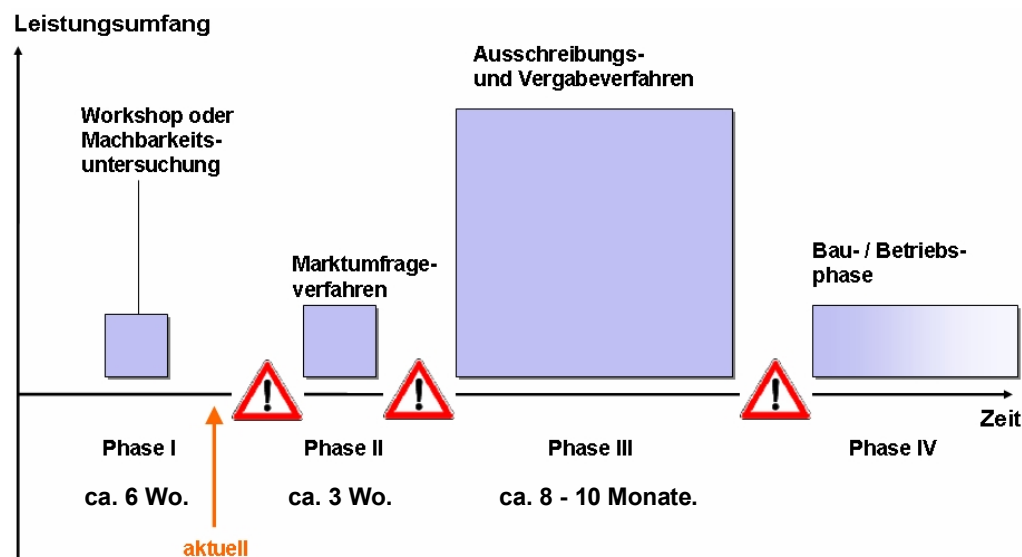


Abbildung 9: Vorgehensweise bei einem PPP-Projekt

Um zunächst die grundsätzliche Bereitschaft und das Interesse private Investoren und Betreiber am Markt abzufragen, schlagen wir als nächsten Schritt die Durchführung eines Markterkundungsverfahrens vor.

Im Zuge eines Markterkundungsverfahrens werden potentielle Investoren und Betreiber befragt, ob Interesse hinsichtlich einer Teilnahme am Vergabeverfahren unter den definierten Rahmenbedingungen besteht und ob das geplante Realisierungsmodell ein privatwirtschaftliches Interesse findet.

Workshop - Organisationsmodelle zur zukünftigen Entwicklung der städtischen Bäderlandschaft

In diesen Gesprächen werden die grundlegenden Konditionen, zu denen private Investoren und Betreiber an einer Beteiligung interessiert sind, definiert. Diese Konditionen umfassen beispielsweise die konzeptionelle Freiheit, das jährlichen Nutzungsentgelts, Höhe des Finanzierungsbeitrages, die wirtschaftlich optimale Laufzeit des Bertreibervertrages etc. Außerdem können im Zuge dieses Markterkundungsverfahrens die Möglichkeiten zur Bildung von Vergabepaketen erörtert werden.

Auf Basis der Erkenntnisse aus dem Markterkundungsverfahren kann die Stadt Münster dann schlussendlich entscheiden, welche der im Workshop erarbeiteten Realisierungsalternativen sie weiter verfolgen möchte.

Aufgestellt: Stuttgart, Oktober 2006
AvE/job

Ernst & Young
Prof. Weiss & Partner
Projektsteuerungsgesellschaft mbH

ppa. Dr. Alexander v. Erdely

i. A. Jörg Bemmerl