Beilage
zur Einladung für die Sitzung
des Stadtrates vom 19.07.2006

Sanierung und Reaktivierung des Nürnberger Volksbades

hier: Stiftungskonzept der Projektgemeinschaft Francke / Kannewischer in Kooperation mit der RegionalKonzept GmbH

Sachverhalt

1. Vorgeschichte

Die langjährigen Bemühungen um eine Revitalisierung des Nürnberger Volksbades haben gezeigt, dass sich die Wirtschaftlichkeit eines solchen Vorhabens auch für private Entwickler nicht darstellen lässt. Zwar könnte das Volksbad rentabel betrieben werden, doch lassen sich die erheblichen Investitionskosten für die stil- und denkmalgerechte Sanierung eines Hallenbades in dieser Größenordnung durch den Betrieb allein nicht refinanzieren.

Über die Kubatur gerechnete Kostenschätzungen des Hochbauamtes der Stadt Nürnberg für eine Komplettsanierung gingen zunächst von einer Gesamtinvestitionssumme von über 30 Mio. € aus. Die Kalkulation eines ebenfalls zugezogenen Bäderarchitekten kam zu einem ähnlichen Ergebnis. Dabei war allerdings unterstellt worden, dass die Anlage in ihrem kompletten Umfang und in einem Zug wiederhergestellt wird.

Eine Lösung kann also nur gefunden werden, wenn weitere Finanzierungsbausteine zu einem „Patchwork“ zusammengeführt werden. Zudem muss die Investitionssumme auf ein Mindestmaß reduziert werden. So sind z. B. nicht alle Räumlichkeiten des bestehenden Volksbades für einen modernen Bäderbetrieb erforderlich und / oder aufgrund ihrer Bausubstanz erhaltenswert.

Zur Akquisition weiterer Finanzierungsbausteine wurde im Juni 2005 zunächst eine Imagebroschüre erstellt, mit der zahlreiche einschlägige Stiftungen sowie Unternehmen aus dem Bäder- / Sanitär- / Gesundheitsbereich angeschrieben und auf das Projekt aufmerksam gemacht worden sind. Zwar gab es im Rücklauf dieser Aktion nur wenig konkrete Finanzierungszusagen; so hat ein Sanitärunternehmen seine Unterstützung bei der Ausrüstung mit historisch gestalteten Armaturen angeboten. Doch wurden Stiftungen auf das Vorhaben aufmerksam gemacht; so hat die Deutsche Stiftung Denkmalschutz Bewerbungsunterlagen für eine Förderung des Vorhabens übersandt. Die Stiftung unterstützt den Erhalt von wertvollen Baudenkmälern und hat sich beispielsweise bei der Sanierung des Johannisbades in Zwickau engagiert. Zur Stiftung gibt es bereits Kontakt, derzeit wird ein Besichtigungstermin koordiniert.

In Abstimmung mit der ARGE Nürnberg wurde die Möglichkeit ausgelotet, Instrumente der Arbeitsmarktförderung für das Volksbadprojekt einzusetzen. Damit könnten zum einen arbeitslose Kunden der ARGE in ein interessantes Nürnberger Beschäftigungsprojekt gebracht werden. Zum anderen würde die Bezuschussung der Arbeitskosten zu einer weiteren Reduzierung der Baukosten und damit zu einer Entlastung bei der Finanzierung führen. Profitieren würden vom Einsatz der Arbeitsmarktförderung außerdem heimische Handwerksbetriebe, die über das Modell eingebunden würden. Demnach erfolgt die anteilige Beschäftigung von ARGE-Kunden und deren Betreuung über die Betriebe, an welche die Aufträge vergeben würden.

Vorgeprüft wurde darüber hinaus auch die Einsatzmöglichkeit klassischer Städtebauförderung. Unabhängig davon, dass das Volksbadareal außerhalb des bereits abgeschlossenen (aber noch nicht förmlich aufgehobenen) Stadterneuerungsgebietes Gostenhof-Ost liegt, könnte dies erst nach Vorliegen der konkreten Rahmendaten des Projektes, vor allem aber nach Festlegung der Organisations- und Trägerform vertieft werden. Angesichts der in der Städtebauförderung üblichen Komplementärfinanzierung i.H.v. 40% ist ein Einsatz eher unwahrscheinlich. Außerdem stünde dann das Volksbadprojekt in Konkurrenz zu anderen potenziellen Projekten der Städtebauförderung in der Stadt.

Bereits im Sommer 2005 hat die Kannewischer AG in Kooperation mit dem Nürnberger Architekturbüro Francke der Stadt Nürnberg einen Projektvorschlag zu Sanierung und Betrieb des Volksbades unterbreitet.

Unter dem Dach der Kannewischer Holding AG befasst sich das Unternehmen seit über 30 Jahren mit Konzeption, Planung und Betrieb von Bäderprojekten, darunter auch Jugendstilbäder wie das Friedrichsbad in Baden-Baden in Verbindung mit der dortigen Caracalla-Therme. Jüngere Projekte sind die im September 2005 eröffnete Spreewaldtherme in Burg (Brandenburg) oder die Kisssalis-Therme in Bad Kissingen, bei der die Kannewischer Management AG allerdings nur die Betriebsführung übernommen hat und an der Errichtung nicht beteiligt war. Das Nürnberger Architekturbüro Francke verfügt über fundierte Erfahrungen in Planung und Bau von Bädern; ein Referenzprojekt in der Region ist die Altmühltherme in Treuchtlingen.

In der Kalkulation wies dieser Projektvorschlag eine Finanzierungslücke von 4 bis 5 Mio. € auf, die noch geschlossen werden musste. Im Weiteren wurde deshalb nach einem Modell gesucht, mit dem auf Grundlage des Kannewischer / Francke – Konzepts weitere Finanzierungsmöglichkeiten eröffnet und gleichzeitig die Ziele der Stadt Nürnberg für die Revitalisierung des Bades abgesichert werden.

Nach dem Einstieg der RegionalKonzept GmbH (Fürth) in die Projektgemeinschaft konnte hierzu ein interessanter Vorschlag entwickelt werden. Mit der Gründung einer gemeinnützigen Stiftung „Baukultur und Denkmalschutz Nürnberg“ zeichnet sich eine Möglichkeit ab, mit der die bislang offenen Punkte zu lösen sind. Die RegionalKonzept GmbH hat mit dem Kulturforum Fürth bereits ein Objekt mit vergleichbaren Rahmenbedingungen umgesetzt.

Nachfolgend wird das Konzept vorgestellt.

2. Stiftungskonzept der „Stiftung Baukultur und Denkmalschutz Nürnberg“
(vgl. Anlage Stifungskonzept)

Das Stiftungskonzept sieht vor, zunächst eine gemeinnützige und unselbstständige „Stiftung Baukultur und Denkmalschutz Nürnberg“ zu gründen. Diese Stiftung ist selbstlos tätig und damit gemeinnützig im Sinne der Abgabenordnung. Die Stadt ist an der Stiftung nicht beteiligt.

Die Stadt Nürnberg schließt mit der Stiftung einen Erbbaurechtsvertrag über Flächen und Gebäude des Volksbades ab. Darin enthalten ist auch eine Heimfallregelung, die im Fall der Auflösung der Stiftung die Übertragung des Stiftungsvermögens an die Stadt Nürnberg regelt.

Für die erforderlichen Flächen eines Parkdecks ist eine gesonderte Regelung mit den StWN erforderlich. Hier sind mehrere Möglichkeiten vorstellbar, die im Rahmen der vertiefenden Untersuchung verglichen werden sollen. So könnten beispielsweise die StWN das Grundstück für die Bebauung mit dem Parkdeck zur Verfügung stellen und im Gegenzug einen Teil der Stellplätze nutzen. Eine andere Möglichkeit wäre, dass die Stadt Nürnberg die Flächen von den StWN erwirbt und sie zusammen mit dem Volksbad in die Stiftung einbringt.

Bauherrin der Maßnahme wird die Stiftung sein, die RegionalKonzept GmbH wird die Aufgaben der Bauherrin, Öffentlichkeitsarbeit und Fundraising wahrnehmen. Ebenso beauftragt die Stiftung die Planungsleistungen. Angestrebt ist die direkte Beauftragung der Planungsgemein-

schaft Architekturbüro Francke / Ingenieurbüro Kannewischer, soweit hierfür keine Ausschreibung erforderlich ist.

Nach Fertigstellung der Baumaßnahme wird das Bad zusammen mit dem Parkhaus an eine Betriebsgesellschaft vermietet. Die Kannewischer Betriebsgesellschaft bietet den Betrieb zu den im Stiftungskonzept genannten Konditionen an. Die Betriebsgesellschaft muss in den Schwimmhallen (nach dem Konzept in Halle 3) Schulschwimmen zu bestimmten Tageszeiten ermöglichen. Außerdem werden Stellplätze im Parkdeck – soweit tagsüber verfügbar – an gewerbliche Nutzer vermietet.

3 Kosten und Finanzierung

3.1 Investitionsplan für Sanierung / Neubau mit Nebenkosten

- Sanierung des Volksbades in zwei Bauabschnitten:
  - Bauabschnitt 1 umfasst die Sanierung der Eingangshalle mit den drei Schwimmhallen und dem ehemaligen Saunabereich; die Nettokosten hierfür werden mit ca. 14,4 Mio. € einschl. Nebenkosten kalkuliert.
  - Bauabschnitt 2 umfasst den Bereich der ehemaligen Wannenbäder und die beiden Kopfgebäude; hier sind zusätzliche Wellnessangebote sowie Serviceeinrichtungen, Büros und Ladengeschäfte vorgesehen. Die Nettobaukosten hierfür werden mit 3,6 Mio. € angesetzt.

<u>Insgesamt sind für Gebäudesanierung des Volksbades 18 Mio. € (netto) kalkuliert.</u>

- Neubau eines Parkdecks mit 235 Stellplätzen. Die Nettobaukosten einschl. Nebenkosten hierfür sind einschließlich Grundstücksfreimachung mit rund 3,8 Mio. € angesetzt.

  Als Standort für das Parkdeck wäre eine nördlich an das Volksbad angrenzende Fläche der Städtischen Werke möglich. Dieses Areal ist derzeit mit Werkstattnutzungen belegt. Für die Verlagerung dieser Nutzungen einschließlich Abbruch- und Ersatzbauten sind in die Kalkulation 250.000 € eingestellt. Das Parkdeck könnte im Betrieb von den Werken mit genutzt werden.

  Andere Varianten werden noch im Rahmen der Projektstudie im Detail geprüft.

<u>Die Investitionskosten sind mit 21,8 Mio. € (netto) angesetzt.</u>

Als weitere Nebenkosten sind darüber hinaus eingeplant:

- Kosten für Unvorhergesehenes mit 500.000 €
- Kosten für die Ausarbeitung der Stiftungskonzeption mit 90.000 €
- das Stiftungsmarketing / Fundraising mit 120.000 € sowie
- Bauzeitzinsen (18 Monate mit 3,5% Zins bei hälftigem Mittelabfluss) 590.000 €.

<u>Die Gesamtinvestition liegt demnach bei 23,1 Mio. € netto.</u>

3.2 Zuschüsse und Darlehen

3.2.1 Einsatz von Arbeitsmarktförderungsmaßnahmen

In Abstimmung mit der ARGE Nürnberg wurden die Einsatzmöglichkeiten von Instrumenten der Arbeitsmarktförderung für die Sanierungsmaßnahme geprüft. Die Fördermöglichkeit für Fachkräfte und angelernte Kräfte aus dem Kundenkreis der ARGE im gewerblichen Bereich über Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ist grundsätzlich nur mög-

lich, wenn die Maßnahmen an ein Wirtschaftsunternehmen vergeben werden. Die Durchführung obliegt dem Träger und ist nach den einschlägigen Bestimmungen des Vergaberechts durchzuführen. Dabei ist ausdrücklich auf die Beschäftigung von ABM-Arbeitnehmern in den Vergabeunterlagen hinzuweisen. Neben den vergaberechtlichen Bestimmungen sind bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen die Grundsätze der "Zusätzlichkeit" und das "öffentliche Interesse" einzuhalten.

Der ARGE Nürnberg stehen nur begrenzt Arbeitnehmer mit entsprechender Qualifizierung sowie der hohen Spezialisierung im Bereich des Sanitärhandwerks zur Verfügung.

Im Ergebnis wird das Zuschussvolumen durch Einsatz von Arbeitsmarktförderung realistisch mit 800.000 € angesetzt.

3.2.2 Darlehen der Stadt Nürnberg an die Stiftung

Die bereits im ersten Projektvorschlag der Projektgemeinschaft vom Sommer 2005 bezifferte Finanzierungslücke von 5 Mio. € hätte ursprünglich durch einen einmaligen Zuschuss der Stadt Nürnberg geschlossen werden sollen. Hier öffnen sich durch die Gründung der gemeinnützigen Stiftung vollkommen neue Möglichkeiten.

Die Stadt Nürnberg kann nun anstatt des Zuschusses der gemeinnützigen Stiftung, in deren Kuratorium sie selbst über eine Entscheidungsmehrheit verfügt, ein Darlehen in Höhe von 5 Mio. € gewähren. Die übliche Verzinsung des Darlehens wird zunächst gestundet. In dem Umfang, in dem die Stiftung gemäß ihrem Stiftungszweck Erträge erwirtschaftet, kann sie die Darlehensverzinsung an die Stadt Nürnberg bedienen. Selbstverständlich gehen auch alle anderen erwirtschafteten Überschüsse in das Vermögen der Stiftung ein.

Durch Zuschüsse und Darlehen in Höhe von 5,8 Mio. € reduziert sich der Finanzierungsbedarf für das Vorhaben auf 17,3 Mio. €.

Darüber hinaus wird ein Antrag bei der Deutschen Stiftung Denkmalschutz zur Förderung des Vorhabens gestellt. Die Gewährung einer solchen Förderung ist offen, in die Kalkulation deshalb kein Betrag eingestellt.

3.3 Wirtschaftsplan

3.3.1 Einnahmen

Die jährliche Mieteinnahme aus dem Badebetrieb mit einer Besucherzahl von 300.000 Personen beträgt 750.000 €.

Aus der Bewirtschaftung des Parkhauses können 360.400 € erlöst werden.

Aus der Nutzung der Schwimmhalle 3 durch Schulsport errechnet sich entsprechend der aktuellen Stundensätze eine Summe von 34.000 € pro Jahr.

In der Summe betragen die jährlichen Einnahmen 1,144 Mio. €.

3.3.1 Ausgaben

Der Ausgabenteil des Wirtschaftplans wurde in zwei Varianten kalkuliert

Bei Variante 1 müssen Finanzierungskosten in Höhe von 1.012.252 € erwirtschaftet werden (17,3 Mio. € bei 4,85% Zins, 1 % Tilgung und Festschreibung auf 15 Jahre).

Die Absicherung der Mieteinnahme (Ausstieg des Betreibers) erfolgt durch eine Versicherung. Hierzu liegt der RegionalKonzept GmbH ein Angebot vor, das den Mietausfall in einer Höhe von 750.000 € für eine Jahresprämie von 100.000 € versichert.

Für steuerliche Beratung und Stiftungsbetreuung werden ca. 20.000 € erforderlich sein.

Bei Variante 2 erfolgt die Absicherung des Betriebs im Fall eines Ausstiegs des Betreibers teilweise über den städtischen Eigenbetrieb NürnbergBad. Dabei ist berücksichtigt, dass NürnbergBad z.B. aufgrund von tarifrechtlichen Vorgaben den Betrieb des Volksbades nicht zu den gleichen wirtschaftlichen Konditionen wie ein privater Betreiber führen kann. Aus diesem Grund wird angenommen, dass NürnbergBad lediglich die Hälfte der jährlichen Mieteinnahmen – also 375.000 € - aus dem Betrieb des Bades erwirtschaften kann.

Im Gegenzug reduziert sich die Versicherungsprämie zur Absicherung des Ausfallrisikos, wobei bei geringeren Versicherungssummen die Prämie anteilig wohl bei mehr als der Hälfte liegen wird.

Gleichzeitig kommt aber aufgrund des geringeren wirtschaftlichen Risikos durch Beteiligung eines städtischen Eigenbetriebes ein günstigerer Zinssatz von 4,55 % für die Finanzierung zum Ansatz. Dadurch reduzieren sich die Finanzierungskosten auf 960.342 €.

Die erzielten Einsparungen können dann z.B. zur Bedienung des städtischen Darlehens genutzt werden.

In beiden Fällen betragen die jährlichen Ausgaben 1,144 Mio. €.

Das vorgelegte Stiftungskonzept zeigt, dass die Wirtschaftlichkeit des Vorhabens unter den genannten Bedingungen erreichbar ist

4. Vertragliche Vereinbarungen

Zur Umsetzung des Stiftungskonzeptes sind folgende vertragliche Vereinbarungen zu treffen:

4.1 Erbbaurechtsvertrag

Vertragsgegenstand:	Volksbad-Grundstück inklusive Erweiterungsflächen
Erbbauzins:	symbolisch, wahlweise marktüblich und solange gestundet, bis die Stiftung über die entsprechenden Mittel verfügt.
Vertragslaufzeit:	30 Jahre
Heimfall/Rückgabe:	Erstattung der Restschuld des Darlehens, das die Stiftung zur Finanzierung des Projektes aufgenommen hat.
Auflagen:	Sanierung und Modernisierung des Volksbades gemäß Planung der Planungsgemeinschaft Francke/Kannewischer und dessen Betrieb durch die Kannewischer Betriebsgesellschaft; Neubau eines Parkhauses gemäß Planung; Ermöglichung des Schulsports

4.2 Darlehensvertrag

Darlehenshöhe:	gemäß Konzept

Zinsen:	marktüblich, zunächst bis zu dem Zeitpunkt gestundet, zu dem die Stiftung über die entsprechenden Mittel verfügt
Tilgung:	in dem Umfang, wie die Stiftung über die entsprechenden Mittel verfügt
Auflagen:	Verwendung des Darlehens zur Finanzierung denkmalpflegerischer Aufwendungen bei der Sanierung des Volksbades und Ermöglichung des Schulsports
Absicherung:	grundbuchrechtlich

4.3 Betreiberoption zwischen Stadt Nürnberg / NürnbergBad und Stiftung

Optionsgegenstand:	NürnbergBad übernimmt den Betrieb des Volksbades, falls der Mietvertrag zwischen der Stiftung und der Kannewischer Betriebsgesellschaft aus außerordentlichen Gründen vorzeitig endet.
Vertragsbeginn:	siehe oben.
Miethöhe:	50 % der Miete gemäß Konzept (geplant)
Vertragsende:	Vertrag endet mit Ende des Erbbaurechtsvertrages

5. Vertiefende Projektstudie
(vgl. Anlage Leistungsbeschreibung)

Vor der Umsetzung des Konzeptes sind noch eine Reihe projektvorbereitender Untersuchungen erforderlich. Die Projektgemeinschaft hat hierzu ein umfassendes Leistungsangebot vorgelegt, mit dem das vorliegende Angebot vertieft werden soll. Die dabei entstehenden Vorlaufkosten werden von der Projektgemeinschaft laut Angebot vom 26.04.2006 mit einer gedeckelten Höhe von 115.000 € zzgl. MwSt. beziffert.

In Verhandlungen mit der Projektgemeinschaft wurden folgende Rahmenbedingungen für die Beauftragung der projektvorbereitenden Untersuchungen und deren Vergütung vereinbart:

- Bei Realisierung des Projekts werden von der Stadt Nürnberg keine Vorlaufkosten erstattet.
- Bei einer Nicht-Realisierung, die durch politische Entscheidungen des Stadtrats verursacht wird, trägt die Stadt Nürnberg die gesamten Vorlaufkosten. Öffentlich-rechtliche Genehmigungen fallen nicht in diese Kategorie.
- Für den Fall, dass sich bei den weiteren Voruntersuchungen objektive Gründe für die Nicht-Realisierung ergeben, erstattet die Stadt Nürnberg die Hälfte der Vorlaufkosten. In diese Kategorie fallen Tatbestände, die sich auf die Erteilung der notwendigen öffentlich-rechtlichen Genehmigungen beziehen oder auf Erkenntnisse in der Bausubstanz, die das Projekt objektiv unwirtschaftlich machen.

Diese Risikoverteilung zwischen der Projektgemeinschaft und der Stadt Nürnberg ist nachvollziehbar und hält das wirtschaftliche Risiko, das beide Projektbeteiligte eingehen, für überschaubar. Vor diesem Hintergrund wird vorgeschlagen, die Projektgemeinschaft Francke / Kannewischer / RegionalKonzept mit der vertiefenden Projektstudie zu beauftragen.

6. Zusammenfassende Bewertung

Eine Sanierung und Reaktivierung des Volksbades erscheint auf Basis der hier gewonnenen Eckdaten möglich und im Sinne des Nürnberger Bäderangebotes und des Erhalts des Denkmals erstrebenswert.

Die gewählte Rechtskonstruktion ist kein Vergabeverfahren, bei dem über Nachträge Risikoüberwälzungen auf die Stadt stattfinden können. Kern der Konstruktion ist – ähnlich wie bei der ARENA Nürnberger Versicherung – ein Erbbaurechtsvertrag zwischen Stadt und Stiftung.

Der Darlehensvertrag zwischen Stadt und Stiftung dient der Reduzierung des Kreditvolumens zu Beginn der Vertragslaufzeit, der Darlehensbetrag ist durch das Erbbaurecht und das Gebäude abgesichert. Ein solches Darlehen ist europarechtlich unbedenklich. Das Risiko bestünde allein in der Stundung des Zinses.

Das Baukostenrisiko tragen die Stiftung und – je nach Vertragsgestaltung – die Baugesellschaft. Unerwartete Baukostenüberschreitungen könnten allenfalls dazu führen, dass die Verzinsung des Darlehens nicht bedient werden kann, also der Stundungsfall eintritt. Der Schaden beliefe sich in diesem Fall auf den Zinsausfall bezogen auf die Annuitäten des Darlehens.

Nicht einfach zu lösen aus Sicht der Stiftung ist das Betreiberrisiko. Die Kannewischer Holding würde die Betreibergesellschaft mit einem Eigenkapital von 250.000 € ausstatten. Gleichwohl wäre der Stiftung eine von der Stadt zu leistende Ausfallbürgschaft sicherlich das Liebste. Diese hat die Stadt wegen der damit verbundenen Rücküberwälzungsmöglichkeit des Risikos abgelehnt. Im Moment stehen zwei Varianten zur Debatte:

a) Das Angebot von NürnbergBad, im Falle eines Ausfalls der Betreibergesellschaft zur Hälfte des in der Basiskalkulation genannten Jahresmietbetrages den Betrieb zu übernehmen. Den Ausfall der zweiten Hälfte müsste die Stiftung versichern.

b) Eine Versicherung des kompletten Ausfallrisikos durch die Stiftung.

Aus Sicht der Stadt wäre Variante a) zu bevorzugen, weil die Stadt dann bezogen auf den Betrieb wüsste, „was sie hat“ und die Sache wirtschaftlich tragfähig ist.

Zu betrachten wäre noch das totale Ausfallrisiko während des Baus, d.h. der Fall, bei dem Stiftung und Bauträger havarieren. In diesem Fall wäre der Darlehensbetrag nur insoweit abgesichert, als via Heimfall dem ausgegebenen Geld ja auch in der Immobilie verbaute Werte gegenüberstehen. Ähnlich war es damals beim Bau der ARENA Nürnberger Versicherung auch geregelt.

Bliebe zuletzt noch das Risiko, dass es nach der vertiefenden Vorstudie nicht zur Baumaßnahme kommt. Dann müsste die Stadt für den Fall, dass sie aus heute nicht absehbaren Gründen die heute zu fassende Grundsatzentscheidung revidieren würde, 115.000 € bezahlen. Diesen Fall kann man wohl ausschließen.

Damit bleibt das hälftig aufgeteilte Risiko i.H.v. 57.500 € für den in Ziff. 2 des Beschlussvorschlages genannten Fall. Dass die Partner diesen Fall herbeiführen würden, um an das Geld heranzukommen, ohne ein tatsächliches Bauinteresse zu haben, kann ausgeschlossen werden, weil die tatsächlich bei den Partnern entstehenden Vorlaufkosten weit höher liegen als die hier vereinbarten Summen.

Fazit

Das hier ausverhandelte Paket an Eckdaten ermöglicht eine Sanierung und Revitalisierung des Volksbades ohne städtischen Investitionszuschuss, ohne städtischen Betriebszuschuss, ohne Baukostenrisiken bei der Stadt und mit einer handhabbaren Betriebskostenregelung.

Diese Chance zum Erhalt des Volksbades als Bad und Denkmal sollte genutzt werden.