



Sachbearbeitung Bildung und Sport

Datum 13.07.2010

Geschäftszeichen BS - Se/Ha

Beschlussorgan Gemeinderat

Sitzung am 26.07.2010 TOP

Behandlung öffentlich

GD 311/10

Betreff: Erlebnisbad, Donaubad und Eislaufanlage
hier: Vergabebeschluss im VOL-Verfahren "Betreibersuche"

Anlagen: 1

Antrag:

1. Vom Bericht Kenntnis zu nehmen
2. Der Vergabe an die Fa. InterSPA Gesellschaft für Kur- und Freizeitanlagen mbH zuzustimmen
3. Im Vollzuge der Vergabe nachfolgende Verträge abzuschließen:
 - a) Pachtvertrag zwischen der Betreibergesellschaft Donaufreibad und Eislaufanlage der Städte Ulm und Neu-Ulm GbR als Verpächter und der (noch zu gründenden) InterSPA Gesellschaft für Betrieb Wonnemar Donaubad Ulm/Neu-Ulm GmbH als Pächter
 - b) Rahmenvertrag zwischen der Betreibergesellschaft Donaufreibad und Eislaufanlage der Städte Ulm und Neu-Ulm GbR einerseits und der InterSPA Gesellschaft für Kur- und Freizeitanlagen mbH (HRB 20156 AG Stuttgart) sowie der InterSPA Betriebsverwaltungsgesellschaft mbH (HRB 734131 AG Stuttgart) andererseits
 - c) Notarieller Anteilswerb eines Geschäftsanteils von 1% (= 2.500 Euro) an der von der InterSPA Betriebsverwaltungsgesellschaft mbH (HRB 734131 AG Stuttgart) zu gründenden Betreiberin InterSPA Gesellschaft für Betrieb Wonnemar Donaubad Ulm/Neu-Ulm GmbH auf der Basis des ausgehandelten Gesellschaftsvertrages bei gleichzeitiger, aufschiebend bedingter Rückübertragung dieses Anteils bei Beendigung des Pachtvertrages

Gerhard Semler

Genehmigt:	Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des
BM 1, BM 2, OB, ZS/F	Gemeinderats:
_____	Eingang OB/G _____
_____	Versand an GR _____
_____	Niederschrift § _____
_____	Anlage Nr. _____

Sachdarstellung:

1.	Bisheriger Projektverlauf	3
1.1.	Ausgangssituation.....	3
1.2.	Sanierung der Freizeitanlagen.....	3
1.3.	Künftige Organisation der Städte.....	4
1.4.	Basisüberlegungen zum Betrieb der Freizeitanlagen.....	5
2.	Markterkundungsverfahren	5
3.	Europaweiteres Ausschreibungsverfahren mit vorgeschaltete Teilnahmewettbewerb	6
3.1.	Ziel des Ausschreibungsverfahrens.....	6
3.2.	Verlauf des Ausschreibungsverfahrens.....	6
3.3.	Verdingungsunterlagen.....	6
3.4.	Bewertung der indikativen Angebote und Verhandlungsgespräche.....	8
4.	Weiteres Vorgehen und Zeitplan	9

1. Bisheriger Projektverlauf

1.1. Ausgangssituation

In den Jahren 1997 - 2007 wurde das Erlebnisbad Ulm / Neu-Ulm im Rahmen eines PPP-Modells (Public- Private- Partnership) geführt. Grundlage des Modells war ein Erbbaurechtsvertrag, wodurch das Erlebnisbad bis zum Heimfall im Eigentum des Betreibers (= Erbbauberechtigtem) war. Donaabad und Eislaufanlage wurden an denselben Betreiber verpachtet.

Nach Abschluss des Vergleichs mit dem früheren Betreiber gingen die Anlagen ins alleinige Eigentum der Städte Ulm und Neu-Ulm über. Sie werden seither interimswise von der Freizeitanlagen Neu-Ulm Betriebsgesellschaft mbH (FZG) geführt.

Die Städte hatten die Anlagen in einem baulich und technisch sehr schlechten Zustand vom Vorbetreiber übernommen. Von Beginn an galt es folgende Fragen zu klären.

- In welchem Zustand befinden sich die Freizeitanlagen, bzw. in welchem Umfang sind die Anlagen zu sanieren?
- In welcher Art und Weise organisieren sich die Städte?
- Wie bzw. durch wen soll der künftige Betrieb der Freizeitanlagen erfolgen?

1.2. Sanierung der Freizeitanlagen

In den Freizeitanlagen wurden umfassende Untersuchungen zu deren baulichem und technischem Zustand vorgenommen. Diese zeigten, dass in allen drei Freizeitanlagen Sanierungsmaßnahmen durchzuführen waren. Der Gemeinderat hatte in verschiedenen Sitzungen den **Sanierungsmaßnahmen zugestimmt**.

Donaabad	3.190.000 Euro	(vgl. GD 103/07, GD 087/08, GD 289/08)
Eislaufanlage	1.437.000 Euro	(vgl. GD 102/07, GD 126/09, GD 484/08)
Erlebnisbad	9.300.000 Euro	(vgl. GD 127/09)

Aufgrund der stetigen Hochwassergefahr auf dem Areal wurde zum Schutz der Freizeitanlagen der Bau eines Hochwasserschutzes beauftragt.

Hochwasserschutz 2.857.000 Euro (vgl. GD 461/07, GD 104/07)

In der **Summe** wurden somit seit 2007 Mittel zur Sanierung bzw. zum Erhalt der Freizeitanlagen i. H. v. **16.784.000 Euro** bereit gestellt.

Die Arbeiten in der Eislaufanlage werden bis zum Beginn der Eislaufsaison im Oktober 2010 abgeschlossen sein. Die Arbeiten im Erlebnisbad dauern noch bis Dezember 2010 an.

Das Donaabad wurde im Mai 2009 wiedereröffnet. Der Erfolg der Maßnahme lässt sich an den guten Besucherzahlen ablesen. Lagen diese in 2008 bei nur 32.000 Besucher, waren es in 2009 annähernd 60.000.

Der Hochwasserschutz wurde im Sommer 2008 seiner Bestimmung übergeben.

Zum Stand der Sanierungsarbeiten wurde den Gremien zuletzt in der gemeinsamen Sitzung vom 25.03.2010 berichtet (GD 122/10).

1.3. Künftige Organisation der Städte

Dem Gemeinderat wurde in der gemeinsamen Sitzung vom 25.03.2010 umfassend zu den städtischen Rechts- und Eigentumsverhältnissen an den Freizeitanlagen berichtet, vgl. **GD 121/10**. Infolge immer wieder neuer Verträge (bspw. Erbbaurecht, Heimfall, etc.) hat sich zwischenzeitlich ein "uneinheitliches" Gesamtbild ergeben. Im Hinblick auf den künftigen Betrieb der Freizeitanlagen ist es geboten, klare Rechtsverhältnisse zu schaffen.

Die Verwaltung der Freizeitanlagen erfolgt derzeit in Form einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR). **Entscheidungswege** gestalten sich dadurch oftmals **lang** und **aufwändig**.

Aufgrund dessen hatte die Verwaltung vorgeschlagen, eine gemeinsame "**Bäder GmbH Ulm / Neu-Ulm**" zu schaffen, an der die Stadt Ulm zu 2/3, die Stadt Neu-Ulm zu 1/3 beteiligt ist, und der das abschreibungsfähige Anlagevermögen zugeteilt wird.

Es erging der Beschluss des Gemeinderates,

- die Verwaltung zu beauftragen, die Gründung einer GmbH zur Übernahme des Anlagevermögens und für die Verwaltung des Erlebnisbades nebst Eislaufanlage und Donaubad vorzubereiten, sowie die hierzu erforderlichen Beratungsleistungen einzuholen.

Grundlage der Untersuchung ist, dass die rechtlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Städte zueinander im Status Quo bestehen bleiben. Deshalb sind die gesellschaftsrechtlichen und wirtschaftlichen Regelungen im Verhältnis der Städte einem weiteren einvernehmlichen Vorschlag vorbehalten.

- der Neuformulierung des bestehenden Erbbaurechts und Ausweitung auf die anderen Anlagen zuzustimmen. Die Verwaltung zu ermächtigen, das Erforderliche zu veranlassen.

Zwischenergebnis:

Ursprünglich war beabsichtigt, dem Gemeinderat in der Sitzung am 26.07.2010 einen Vorschlag zur Gründung einer GmbH (Gesellschaftsvertrag) zu unterbreiten. Aufgrund der noch ungeklärten Rahmenbedingungen konnte dieses Ziel allerdings nicht eingehalten werden. Ein Vorschlag wird im IV. Quartal 2010 vorgelegt werden. Insbesondere wird angestrebt,

- eine deutliche Verschlanung und Transparenz der Entscheidungswege und Kompetenzen innerhalb der Verwaltung zu erreichen
- den Einfluss der gemeinderätlichen Gremien zu erhalten und in einem transparenten und regelmäßigen Verfahren zu ermöglichen. Daneben soll ein sog. Bäderbeirat installiert werden, durch den die Gremien in ständigem Kontakt mit dem künftigen Betreiber der Freizeitanlagen stehen.

1.4. Basisüberlegungen zum Betrieb der Freizeitanlagen

Seit Abschluss des Vergleichs zwischen den Städten und dem Vorbetreiber, wird der Betrieb von der **Freizeitanlagen Neu-Ulm Betriebsgesellschaft mbH (FZG)** geführt. Dabei wurde mit Beschluss vom 21.03.2007 festgestellt, dass es sich hierbei "nur" um eine **Übergangslösung** handelt, bis Klarheit über die künftige betriebliche Ausrichtung der Anlagen herrscht und entsprechende Verträge geschlossen wurden (vgl. GD 101/07).

Von Beginn an war abzuwägen, ob der künftige Betrieb über einen Pachtvertrag extern vergeben wird, oder ob er über die Städte selbst erfolgen soll. Dabei herrschte **Einigkeit darüber, dass künftig bei beiden Modellen das Eigentum der Anlagen bei den Städten verbleibt** und die Städte vollumfängliche Zutritts- und Entzugsrechte bezüglich der baulichen und technischen Anlagen erhalten.

2. **Markterkundungsverfahren**

Um Kenntnis über die verschiedenen Möglichkeiten des Betriebes zu erlangen hat der Gemeinderat in der gemeinsamen Sitzung der Städte vom 25.03.2009 folgenden Beschluss gefasst:

"Die Verwaltung wird beauftragt, ein Markterkundungsverfahren mit dem Ziel durchzuführen, Erkenntnisse für ein nachfolgendes Bäder- und Betreiberkonzept zu gewinnen. Die Verwaltung wird ermächtigt, für dieses Verfahren einen Berater zu beauftragen."

Als Berater wurde die Fa. nps Bauprojektmanagement GmbH, Ulm beauftragt.

Für die Markterkundung wurden 12 Städte mit vergleichbar großen Referenzbädern sowie vergleichbarer Einwohnerzahl ermittelt und zu deren Betreibermodellen sowie den damit gemachten Erfahrungen befragt. Die Ergebnisse wurden in der gemeinsamen Sitzung der Städte vom 24.07.2009 vorgestellt (vgl. GD 311/09, Markterkundung als Anlage 1 zur GD).

Wesentliche Punkte waren:

- Professionelles Know-How ist für den Betrieb eines Erlebnisbades dieser Größenordnung unerlässlich. Dieses Know-how ist bei den Städten nicht vorhanden und muss entweder (intern) angelernt oder (extern) eingekauft werden. Da sich das Bad wieder relativ schnell am Markt etablieren soll, kann ein Anlernprozess die Städte zu viel Zeit kosten.
- Sofern ein externer Betreiber das Freizeitbad neben weiteren anderen führt, können sich Synergieeffekte ergeben, sofern bspw. die Zuständigkeit für Marketing, Einkauf und Controlling zentral gesteuert wird.
- Das Kontroll- und Mitspracherecht ist beim internen Betrieb des Bades besser gewährleistet. Da sich die Freizeitanlagen aber künftig nach wie vor im Eigentum der Städte befinden werden, kann einem etwaigen Missbrauch durch vertraglich geregelte Kontroll- und Mitspracherechte vorgebeugt werden.

Zwischenergebnis:

Der Gemeinderat hat daraufhin den Beschluss gefasst, dass im Zuge einer europaweiten Ausschreibung ein geeigneter externer Betreiber gesucht werden soll. (GD 311/09)

3. Europaweites Ausschreibungsverfahren mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb

3.1. Ziel des Ausschreibungsverfahrens

Die Städte sind zwischenzeitlich alleinige Eigentümer der Freizeitanlagen und wollen diese zum Zwecke des Betriebes an einen externen Betreiber verpachten. Zu den städtischen Anforderungen an den Betreiber wurde in der Sitzung vom 25.03.2010 berichtet (GD 120/10). Grundsätzliche Parameter im Ausschreibungsverfahren der Städte sind folgende:

- Verpflichtet werden soll ein externer Betreiber, der bereits **am Markt tätig** ist und entsprechende **Referenzen** vorweisen kann. Das Erlebnisbad soll **seriös, wirtschaftlich** und mit der notwendigen **Professionalität** geführt werden, die zur schnellen Wiederherstellung der Konkurrenzfähigkeit notwendig ist.
- Das **Sicherheitsbedürfnis** der Städte muss sich im Vertragswerk widerspiegeln. Entsprechend werden weitreichende **Kontroll-, Kündigungs- und Mitspracherechte** vereinbart. Wesentlich ist insbesondere der ordentliche Umgang mit den städtischen Ressourcen. Hierzu zählt neben der baulichen und technischen Instandhaltung des städtischen Eigentums auch der zweckgebundene Einsatz von städtischen Finanzmitteln. Daneben hat auch der Betreiber eine angemessene wirtschaftliche Leistungsfähigkeit nachzuweisen.

Ergebnis des Ausschreibungsverfahrens soll ein Vertrag zwischen Städten und Pächter sein, der

- a) dem städtischen Sicherheitsanspruch gerecht wird
- b) dem Pächter den notwendigen Freiraum für ein erfolgreiches Wirtschaften zubilligt.

3.2. Verlauf des Ausschreibungsverfahrens

Im ersten Stadium der Ausschreibung wurde von den Städten ein sog. **Präqualifikationsverfahren** durchgeführt. Hierin wurden die

- Persönliche Lage des Wirtschaftsteilnehmers (Eigenerklärung)
- Wirtschaftliche + finanzielle Leistungsfähigkeit
- Technische Leistungsfähigkeit

abgefragt. Als Mindestkriterium für die Teilnahme am Verfahren wurde von den Bewerbern der Nachweis gefordert, dass sie ein vergleichbares Freizeitbad betreiben. Bis zum Stichtag im Oktober 2009 hatten sich 7 Interessenten gemeldet, davon wurden 5 für das weitere Verfahren zugelassen. Die beiden ausgeschlossenen Interessenten konnten den geforderten Nachweis nicht erbringen.

Im **März 2010** wurden den **5 verbleibenden Bewerbern** die Verdingungsunterlagen übersandt. Auf dieser Grundlage waren die Bewerber aufgefordert, ihr Angebot abzugeben.

3.3. Verdingungsunterlagen

Die Verdingungsunterlagen enthalten die wesentlichen Daten zum angestrebten Pachtverhältnis und bilden die Grundlage, auf der die Bieter ihre Angebote kalkulieren. Sie wurden von der Verwaltung in Zusammenarbeit mit einer Vergaberechtsanwältin von der

Kanzlei Menold Bezler Rechtsanwälte, Vertretern der Projektbetreuung durch die nps Bauprojektmanagement GmbH, einem Fachanwalt für Insolvenzrecht von der Kanzlei Tappmeier & Partner Rechtsanwälte sowie Wirtschaftsprüfern von SP&P Steuerberatungsgesellschaft GmbH & Co. KG, Ulm erstellt und enthalten u.a. die folgenden Unterlagen:

a) Pachtvertrag

Der Entwurf des Pachtvertrages war geprägt von den Erfahrungen, die mit dem vormaligen Betreiber der Freizeitanlagen gemacht wurden. Es wurde ein umfangreiches Regelwerk entworfen, um die seinerzeit entdeckten "Schwachstellen" künftig zu vermeiden.

Inhalte der Ausarbeitung wurden bereits in der Sitzung des Gemeinderates vom 25.03.2010 vorgestellt und von diesem zustimmend zu Kenntnis genommen (GD 120/10):

- Gemeinsame Festlegung der Instandhaltungsmaßnahmen durch Pächter und Verpächter für das Folgejahr.
- Bereitstellung eines Instandhaltungsbudgets i.H.v. 300.000 Euro durch die Städte, das der Pächter nach Umsetzung von Instandhaltungsmaßnahmen sowie entsprechendem Nachweis abrufen kann (Vorleistung durch Pächter).
- Umfassende Kündigungsrechte durch die Städte
- Gründung einer Betreibergesellschaft, Beteiligung der Städte mit 1% daran
- Hinterlegen einer Vertragserfüllungsbürgschaft sowie Ausstattung der Betreibergesellschaft mit ausreichend hohem Stammkapital durch den Betreiber

Ergänzend zum Pachtvertrag sollen ein **Rahmenvertrag** und ein **Gesellschaftsvertrag** vereinbart werden (vgl. GD 310 / 10).

b) Bestehende Vertragsverhältnisse

- Mietverträge (Fitnessstudio, Schlittschuhverleih)
- Arbeitsverträge FZG- Personal
- Nutzungsvereinbarungen Sportvereine (insbesondere Eissport)
- Wartungsverträge
- Ver- und Entsorgungsverträge (einschließlich bisheriger Verbrauchswerte)

c) Grundstücksrechte, sonstige Eigentumsrechte

- Ausschankrecht zugunsten der Brauerei Gold Ochsen auf annähernd der kompletten Pachtfläche
- Die Gastronomie im Donaubad befindet sich im Eigentum der Brauerei Gold Ochsen und wird daher nicht verpachtet

d) Informationen zum Inventar sowie zur geforderten Instandhaltung

Den Bietern wurde mitgeteilt, welches Inventar von Seiten der Städte zur Verfügung gestellt wird. Jedes weitere Inventar ist vom Pächter auf eigene Kosten einzubringen. Die Instandhaltung hat regelmäßig auf Grundlage gängiger Richtlinien zu erfolgen (Richtlinien der Deutschen Gesellschaft für das Bäderwesen e.V.)

- e) Informationen zum Hochwasserschutz sowie zu den Versorgungsbrunnen
- f) Informationen zum Versicherungsschutz
Die wesentlichen Versicherungen werden - soweit möglich und sinnvoll - von den Städten abgeschlossen. Im Schadensfall ist dadurch gewährleistet, dass die Versicherungsleistungen zweckmäßig umgesetzt werden. Der Pächter leistet einen Kostenersatz für die Versicherungsprämien.
- g) Brandschutzgutachten Eislaufenanlage, Brandschutzkonzept Eislaufenanlage

Anmerkung zu den Verdingungsunterlagen:

Für die Zusammenstellung der Unterlagen mussten neben den vielfältigen baulichen und technischen Anforderungen der drei Freizeitanlagen auch Grundstücksrechte und bestehende Vertragsverhältnisse detailliert aufgearbeitet und dargestellt werden. So hat der künftige Pächter Vertragsverhältnisse zu übernehmen, die noch vom Vorbetreiber abgeschlossen wurden und keiner einheitlichen Linie folgen bzw. Regelungen enthalten, die von Seiten der Städte in dieser Form nicht vereinbart worden wären.

Zudem ist die Gastronomie im Donaubad an einen Dritten verpachtet. Das heißt, dass diese im Bäderbereich wichtige Einnahmequelle dem künftigen Betreiber nicht zur Verfügung stehen wird. Gleichwohl hat er die Kosten des Freibadbetriebes zu tragen¹.

3.4. Bewertung der indikativen / ersten Angebote und Verhandlungsgespräche

Mit Ablauf der Angebotsfrist waren drei Angebote eingegangen. Zwei Bewerber hatten auf die Abgabe verzichtet.

Von den drei eingegangenen Angeboten musste ein Bieter aus verfahrensrechtlichen Gründen ausgeschlossen werden, da seines nicht vollständig war und formalen Anforderungen nicht genügte (das vorgegebene Angebotsformular wurde nicht ausgefüllt).

Das Angebot des zweiten Bieters wurde zurückgestellt, da es erheblich von den städtischen Vorgaben abwich.

Somit wurde nur ein Angebot unter Zugrundelegung der bekannt gemachten Bewertungskriterien im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit, den Betrieb sowie Aspekten der Nachhaltigkeit geprüft und in der Projektlenkungsgruppe vorgestellt². Da das Angebot den städtischen Vorgaben entsprach wurde es für das Verhandlungsverfahren zugelassen.

Die erste Verhandlungsrunde fand am 17.06.2010 statt. Von Seiten der Städte nahmen hieran Vertreter der Abteilung Bildung und Sport der Stadt Ulm, des FB 2 Schule, Kultur, Freizeit, Sport, Soziales der Stadt Neu-Ulm sowie die beauftragten externen Berater teil. Der vom Gemeinderat bestellten politischen Arbeitsgruppe wurde am 24.06.2010 zum Verhandlungstermin berichtet.

¹ Lt. dem "Überörtlichen Betriebsvergleich Bäderbetriebe, Kurzbefragung 2009" der Deutschen Gesellschaft für das Badewesen e.V. liegt der durchschnittliche Kostendeckungsgrad von Freibädern bei 32,7 %.

² Zur Lenkungsgruppe gehören neben dem Ersten Bürgermeister der Stadt Ulm und dem 2. Bürgermeister der Stadt Neu-Ulm, Vertreter der Abteilung Bildung und Sport der Stadt Ulm, des FB 2 Schule, Kultur, Freizeit, Sport, Soziales der Stadt Neu-Ulm, der städtischen Kämmereiabteilungen sowie die externen Berater der Kanzlei Menold Bezler Rechtsanwälte, der Kanzlei Tappmeier & Partner Rechtsanwälte, der nps Bauprojektmanagement GmbH sowie der SP&P Steuerberatungsgesellschaft GmbH & Co. KG.

Nach dem weiteren Verhandlungstermin vom 29.06.2010 wurde der Bieter zur Abgabe eines finalen Angebotes bis zum 12.07.2010 aufgefordert. Auf Antrag des Bieters wurde die Abgabefrist auf den 13.07.2010, 09.30 Uhr verlängert. Am 12.07.2010 fand ebenfalls auf Wunsch des Bieters noch eine dritte Verhandlungsrunde statt. Das Angebot wurde in der Lenkungsgruppe vom 13.07.2010 abschließend geprüft, bewertet und den Vertretern des Gemeinderates am Termin der politischen AG vom 14.07.2010 vorgestellt.

4. Weiteres Vorgehen und Zeitplan

1. Beschluss über Vergabe in gemeinsamer Sitzung der Ulmer und Neu-Ulmer Gremien am 26.07.2010
2. Vergabe- / Auftragserteilung an Bieter Mitte / Ende August 2010 (Einspruchsfrist von 15 Tagen einzuhalten; Voraussetzung: kein Nachprüfungsverfahren)
3. Geplante Übergabe des Pachtgegenstandes zum 15.12. 2010