

Bürgschaften bei Erschließungsverträgen und deren Auswirkungen auf Baukosten

Vorbemerkung der fragestellenden Fraktion:

Bei der Erschließung neuer Baugebiete werden die hierfür notwendigen Straßen, Wege und sonstigen öffentlichen Flächen (z.B. Geh- und Radwege, Spielplätze, Parkanlagen) in der Regel vom privaten Entwickler bzw. Erschließungsträger hergestellt und nach Fertigstellung unentgeltlich an die Stadt Bremen übertragen.

Für diese Maßnahmen schließen die privaten Erschließungsträger mit der Stadt Bremen einen Erschließungsvertrag, in dem die technischen Qualitäten und Ausführungsanforderungen beschrieben sind. Im Rahmen dieser Verträge verlangt die Stadt Bremen von den privaten Erschließungsträgern umfangreiche Sicherheiten in Form von Bürgschaften.

Dabei werden insbesondere zwei Arten von Bürgschaften gefordert:

- eine Vertragserfüllungsbürgschaft für die herzustellenden Erschließungsanlagen, die ab Abschluss des Erschließungsvertrags bis zur vollständigen Fertigstellung und Übergabe an die Stadt gilt,
- sowie eine Gewährleistungsbürgschaft, die ab der Übergabe der Anlagen an die Stadt für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren aufrechterhalten werden muss.

Diese Bürgschaften werden in der Regel von Banken gestellt. Die privaten Erschließungsträger zahlen hierfür laufende Gebühren an die Kreditinstitute, die infolge der Zinsentwicklung und gestiegener Bonitätsanforderungen in den letzten Jahren erheblich zugenommen haben – laut Branchenangaben teilweise auf das Vierfache früherer Kosten. Zusätzlich wird durch die Stellung solcher Bürgschaften der Kreditrahmen der Unternehmen belastet, sodass dieser für die Finanzierung weiterer Bauvorhaben nicht zur Verfügung steht.

Die daraus entstehenden Aufwendungen sind Bestandteil der Herstellungskosten von Wohn- und Gewerbeimmobilien und tragen somit zur Verteuerung der Baukosten bei.

Der Senat antwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Aus welchen Gründen verlangt die Stadt Bremen bei der Auftragsvergabe für die Erschließung bzw. den Bau von Straßen die genannten Bürgschaften, und welche konkreten Risiken oder Sicherheiten sollen damit abgedeckt werden?

Sollte ein Bauvorhaben im Zuge einer Erschließung scheitern, wäre der Schaden für die Stadt Bremen regelmäßig groß. Durch die Vereinbarung von Sicherheitsleistungen in Erschließungsverträgen können die wirtschaftlichen Folgen eines solchen Scheiterns abgemildert werden. Mittels einer Vertragserfüllungsbürgschaft kann die Stadt Bremen die Fertigstellung – oder auch den Rückbau – für den Fall gewährleisten, dass der Investor ausfällt. Die Bürgschaften decken auch den Fall ab, dass der Investor die vertraglich vereinbarte Leistung nicht zielgerecht oder (etwa wegen einer Insolvenz) gar nicht erbringt. Die Vertragserfüllungsbürgschaft ist für die Sicherung der öffentlichen Interessen in der städtebaulichen Praxis weit verbreitet und stellt ein bewährtes Sicherungsmittel dar. Die Bereitstellung der Vertragserfüllungsbürgschaft ist für den Investor mit Kosten verbunden, weshalb sie einen Anreiz zur zügigen Fertigstellung des Bauvorhabens schafft. Zudem sichert sie die Stadt Bremen vor einem Totalausfall des Investors ab. Dabei ist die unbefristete selbstschuldnerische Bürgschaft eines Dritten, einer Bank, der Regelfall.

2. Woran bemisst sich die Höhe der geforderten Bürgschaften, und in welchem prozentualen Verhältnis stehen sie zu den jeweils vertraglich vereinbarten Herstellungskosten?

Die im Einvernehmen zwischen dem Amt für Straßen und Verkehr (ASV) und dem Investor vereinbarte Höhe der Sicherheitsleistung (Vertragserfüllungsbürgschaft zur Gewährleistung der Fertigstellung – oder auch den Rückbau – für den Fall, dass der Investor ausfällt) bemisst sich auf Grundlage der Kostenermittlung des vom Investor beauftragten Planungsbüros.

3. Werden auf die kalkulierten Herstellungskosten für die Erschließungsanlagen zusätzliche Sicherheitsaufschläge aufgeschlagen, durch die die Bürgschaftssummen erhöht werden? Wenn ja, aus welchen Gründen?

Zum Zeitpunkt der Vertragsgestaltung und Festlegung der Bürgschaftshöhe sind die Kostenberechnungen noch nicht so detailliert, dass alle Details bereits berücksichtigt sind. Sicherheitsaufschläge werden demnach kalkuliert für

- **„Kleinleistungen“**

Für nicht erfasste bzw. zum Zeitpunkt der Kostenberechnung nicht erfassbare Leistungen wird ein (üblicher) Zuschlag für „Kleinleistungen“ (regelmäßig i. H. v. 5 % der Gesamtnettobaukosten) eingefügt, soweit dies in der Kostenermittlung des vom Investor beauftragten Planungsbüros nicht bereits enthalten ist.

- **„Preissteigerungen“**

Für Erschließungsmaßnahmen, deren Baubeginn nicht innerhalb eines Jahres nach dem Zeitpunkt der Vorlage der Kostenunterlage vorgesehen ist, wird ein Zuschlag für erwartbare Preissteigerungen berücksichtigt, soweit dies in der Kostenermittlung des vom Investor beauftragten Planungsbüros nicht bereits entsprechend enthalten ist. Die bei der Ermittlung der Preise bei Tiefbaumaßnahmen anzunehmende Höhe der Preissteigerungen erfolgt auf Basis des auf der Internetseite des Senators für Finanzen veröffentlichten Preisindexes für die Schätzung der Preissteigerung im Folgejahr für Straßenbau.

- **„Risikobedingte Kosten“**

Für Kosten, die durch Risiken aufgrund von Unsicherheiten und Unwägbarkeiten drohen, wird ein Zuschlag berücksichtigt, insbesondere dann, wenn das vom Investor beauftragte Planungsbüro in seiner Kostenermittlung auf solche Risiken hinweist.

Grundsätzlich erfolgt die Vereinbarung der Höhe der Sicherheitsleistungen (Vertragserfüllungsbürgschaft zur Gewährleistung der Fertigstellung – oder auch den Rückbau – für den Fall, dass der Investor ausfällt) im gemeinsamen Einvernehmen.

4. Welche Laufzeiten haben die genannten Bürgschaften üblicherweise, und wie hoch liegt die durchschnittliche Laufzeit?

Es gibt keine festgelegten oder üblichen Laufzeiten für Bürgschaften, da diese von der Dauer der jeweiligen Maßnahme abhängen. Vertragserfüllungsbürgschaften werden in der Regel nach Abschluss und Abnahme der Erschließungsanlagen in Gewährleistungsbürgschaften umgewandelt. Die Laufzeit einer Gewährleistungsbürgschaft beträgt in der Regel fünf Jahre.

- 5. Auf welche Beträge summierten sich die bei der Stadt hinterlegten Bürgschaften in den Jahren 2020 bis 2024, und auf wie viele Unternehmen verteilten sich diese Bürgschaften? Wie ist der aktuelle Stand?**

Im fraglichen Zeitraum wurden 26 Verträge (Erschließungs- und Infrastrukturverträge) geschlossen, für die in Summe Vertragserfüllungsbürgschaften von knapp 29 Millionen € (28.965.000 €) gestellt wurden. Diese verteilen sich auf ca. 20 Unternehmen.

- 6. Müssen die Gewährleistungsbürgschaften für den fünfjährigen Gewährleistungszeitraum jeweils unmittelbar von den privaten Erschließungsträgern gestellt werden, oder akzeptiert die Stadt Bremen auch Bürgschaften der beauftragten Nachunternehmen bzw. Tiefbaufirmen, die zuvor von der Stadt freigegeben werden? Falls dies nicht möglich ist, warum nicht?**

Vertragserfüllungsbürgschaften werden in der Regel nach Abschluss und Abnahme der Erschließungsanlagen in Gewährleistungsbürgschaften gewandelt. Insofern ist hier eine neue Hinterlegung nicht die Praxis. Zudem kommt ein vertragliches Verhältnis ausschließlich mit dem Erschließungsträger zustande, nicht aber mit etwaigen Nachunternehmen. Die Bürgschaftsgestellung gegenüber der Stadt erfolgt demzufolge alleine vom Erschließungsträger.

- 7. Wie häufig wurden in den letzten fünf Jahren Zahlungen aus Vertragserfüllungs- oder Gewährleistungsbürgschaften tatsächlich in Anspruch genommen, und auf welchen Gesamtbetrag summierten sich diese Inanspruchnahmen?**

Es gab in den vergangenen fünf Jahren keine Inanspruchnahmen.

- 8. Wurden die in Anspruch genommenen Bürgschaften in den vergangenen fünf Jahren zur Fortführung oder Fertigstellung von Erschließungsmaßnahmen verwendet, weil die privaten Erschließungsträger diese nicht fertigstellen oder Mängel im Gewährleistungszeitraum nicht beseitigen konnten?**

Entfällt, s. Frage 7

- 9. Wurden in solchen Fällen die gleichen Tiefbaufirmen erneut beauftragt oder andere Unternehmen? Hat dies zu zeitlichen Verzögerungen oder zu Mehrkosten geführt?**

Entfällt, s. Frage 7

- 10. Behält sich die Stadt Bremen in den Erschließungsverträgen das Recht vor, in die zwischen Erschließungsträger und Tiefbaufirma geschlossenen Bauverträge zu denselben Konditionen einzutreten und diese fortzuführen? Falls ein solches Eintrittsrecht bislang nicht vorgesehen ist: aus welchen Gründen wurde es bislang nicht zur Absicherung von Kosten und Terminen aufgenommen?**

Nein, ein Eintreten der Stadt in bestehende privatrechtliche Verträge zwischen Investor und Tiefbaufirma ist nicht möglich. Die Stadt ist an das Vergaberecht gebunden. In diesem Sinne ist auch der Aufschlag der risikobedingten Kosten in der

Bürgschaftsberechnung für die im Insolvenzfall durch die dann selbst handelnde Verwaltung selbst einzuholenden (und ggf. höheren) Angebotspreise zwingend.

11. Falls ein solches Eintrittsrecht bislang nicht vorgesehen ist: aus welchen Gründen wurde es bislang nicht zur Absicherung von Kosten und Terminen aufgenommen?

Entfällt, s. Frage 10

Beschlussempfehlung:

Die Stadtbürgerschaft nimmt von der Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage Kenntnis.