



# Public Private Partnership

*„Das muss man auslutschen“ –  
Das Beispiel der Stadtbibliothek  
Mülheim an der Ruhr<sup>1</sup>*

Klaus-Peter Böttger

Einleitung – 1 Die Initialzündung – 2 Instandsetzung vs. Neubau –  
3 Der Ideenwettbewerb – 4 Das Konzept „MedienHaus“ – 5 Die Ausschreibung –  
6 Der Vertrag – 7 Mehrkosten, Minderkosten, Kompromisse –  
Literatur und Internetquellen

---

<sup>1</sup> Teil 1; Teil 2 erscheint nach Fertigstellung des Baus, Teil 3 dann nach 25 Jahren Vertragslaufzeit ...! Abb.: Entwurf Medienhaus am Victoriaplatz/Platz der ehemaligen Synagoge.



Foto: ©Stadtbibliothek Mülheim a.d.R.

**F**ast alle Bibliotheksneubauten haben eine längere Vorgeschichte, so auch diese. Die Zentralbibliothek des Bibliothekssystems der Stadt Mülheim an der Ruhr war in einem eigens für diese Zwecke in den 1960er Jahren gebauten Haus untergebracht und galt zur Zeit der Eröffnung im Jahre 1969 als „voll gelungen“. Sie bot „optimale Voraussetzungen für eine moderne Büchereiarbeit“.<sup>2</sup>

Sie lag zentral gegenüber dem Rathaus am Rathausmarkt, der als Wochenmarkt funktionierte, und damit innerhalb der Innenstadt. Allerdings verlagerten sich mit den Jahren die Schwerpunkte innerhalb der City, so dass man heute von einer peripheren Innenstadtlage sprechen kann.

Die Neugestaltung der zentralen Fußgängerzone wurde Mitte der 1990er Jahre zum innerstädtischen Projekt erklärt, von dem die Bibliothek aufgrund der Randlage zunächst einmal nicht betroffen gewesen wäre.

Es entstand indes seitens des mit dem Projekt betrauten Architekturbüros die Überlegung, eine Machbarkeitsstudie für eine modernisierte Stadtbibliothek durchzuführen. Es war offenkundig, dass das Haus und die damit verbundene Tiefgarage der Stadtverwaltung in die Jahre gekommen waren und dadurch ein noch zu beziffernder Investitionsstau entstanden war.

Diese Initiative war darüber hinaus hilfreich, da die Bibliothek als potenzieller Frequenzbringer zum Spielball für leerstehende Büroflächen und Ladenlokale im Einkaufszentrum geworden war, so dass ständig neue Angebote geprüft werden mussten und der Kulturbereich sich plötzlich in einer vor allem re-agierenden Rolle wiederfand.

---

2 Käufer 1969.

Einleitung

1  
Die Initialzündung

Um aus dieser Position herauszukommen, wollte der verantwortliche Kulturdezernent stattdessen die aktive Führerschaft in Sachen Bibliothek übernehmen.

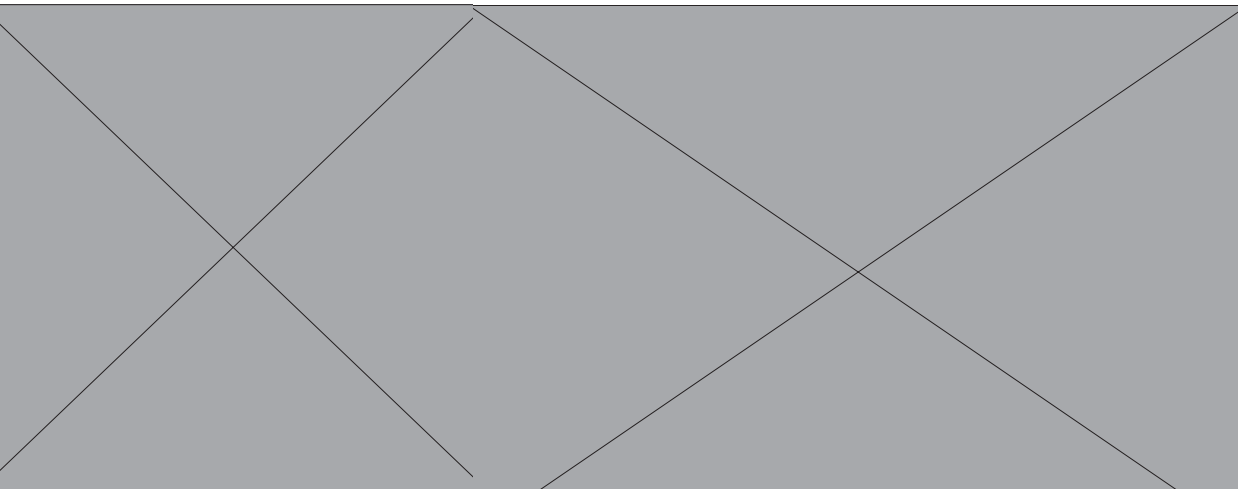
Ein Ausgangspunkt, ja eine Initialzündung war ein ‚Bücherei-Hearing‘ zum Thema ‚Entwicklung der Büchereien‘ im September 1996, in dem festgestellt wurde, dass auch im Hinblick auf das bestehende Gebäude dringender Handlungsbedarf bestand. Nach verschiedenen konzeptionellen Zwischenschritten, die u. a. berücksichtigten, dass eine Konzentration diverser Medienaktivitäten in den Bereichen Schule, Jugend und Kultur vorgenommen werden sollten, wurden im Kultur- und im Planungsausschuss im Frühjahr 1998 Beschlüsse zur Beauftragung einer Vorstudie zur Verbesserung des Büchereistandortes gefasst.

2  
Instandsetzung  
vs. Neubau

Die Studie für das bisherige Bibliotheksgebäude stellte fest, dass investive Maßnahmen von mehr als 10 Mio. DM notwendig gewesen wären, um zumindest die Heizungsanlage instand zu setzen und um aktuelle Energiesparmaßnahmen sowie wesentliche Reparaturen durchzuführen. Man ging dabei vom Standort des bestehenden Gebäudes aus und hatte bereits erste Entwürfe fertigen lassen, um eine Vorstellung von einer zukünftigen, modernen Zentralbibliothek zu bekommen. Dabei wurde berücksichtigt, dass mittels eines zweiten, neu zu errichtenden Gebäudes in der Nähe des Ruhrufers zusätzliche Funktionen, wie etwa die eines Bibliothekscafés, übernommen werden könnten.

In Zeiten kommunaler Finanzkrisen, von Haushaltskonsolidierung und nicht immer genehmigungsfähigen Haushalten war diese große Investitionssumme nicht durchsetzbar, somit eine Modernisierung und Sanierung des Bibliotheksgebäudes nicht

Abb. 1 und 2: Entwürfe zur neuen Stadtbibliothek Mülheim a. d. Ruhr am selben Standort, © Stadtbibliothek Mülheim a.d.R..



machbar. Neue Entwicklungen wie etwa die RFID-Technologie oder zusätzliche, eigentlich selbstverständliche Einrichtungen wie z. B. ein Bibliothekscafé wären im Gebäudebestand aber gar nicht möglich gewesen. Was blieb, war die Erkenntnis, dass an der Zentralbibliothek etwas getan werden müsste, auch wenn das dann nicht allein im Verantwortungsbereich der Bibliothek und ihrer Mitarbeiter liegen würde.

Unterstützend hatten hier auch Umfrageergebnisse gewirkt, die im Rahmen des Betriebsvergleiches Öffentlicher Bibliotheken der Bertelsmann Stiftung [4] publiziert wurden. Im Rahmen dieser infas-Umfrage in der jeweiligen städtischen Bevölkerung war nach der Attraktivität des Bibliotheksgebäudes gefragt worden. Selbstverständlich landeten die Neubauten der vergangenen Jahre, u. a. in Gütersloh oder in Lüdenscheid, mit hohen Werten auf den vorderen Plätzen, während Mülheim an der Ruhr mit zwei anderen Bibliotheken die Schlusslichter bildeten (interessanterweise erhält auch eine dieser beiden anderen Städte derzeit einen Neubau!).

Der politische Boden war bereitet, so dass ‚nur‘ noch die Frage des Ortes und der Finanzierung zu klären blieb. Im Herbst 2000 wurde ein Ideenwettbewerb vorbereitet. Es ergab sich, dass aufgrund weiterer grundlegender konzeptioneller Überlegungen zur Gestaltung der Innenstadt und der Zusammenlegung dezentraler Verwaltungsstellen ein bereits bestehendes, zentrales Gebäude in der unmittelbaren Innenstadtlage in der Fußgängerzone in den Blick kam. Es handelte sich dabei um das ehemalige Zentralgebäude der Sparkasse, gebaut auf den Resten der im November 1938 zerstörten jüdischen Synagoge, genutzt als Bürgeramt zur Bündelung bürgernahe Dienstleistungen an einem Ort.

Dieser Ort wurde bereits 2002 in einer Art Kulturentwicklungsplan verankert, dem „Kulturdialog“ [3]. Mit der Beschlussfassung des Rates über die „Grundlagen, Ziele, Perspektiven und Handlungsempfehlungen für die Kultur der Stadt Mülheim an der Ruhr“, so der Kulturdialog im Untertitel, wurde u. a. auch die Umsetzung der Konzeption eines „Medienhauses“ empfohlen. Im Hinblick auf die planerische Umsetzung der konzeptionellen Überlegungen war bereits ein Architekturbüro beauftragt worden, die in Frage kommende Immobilie zu untersuchen und unter Berücksichtigung der vorhandenen Bausubstanz, notwendiger Abbrucharbeiten und baulicher Erweiterungen einen Vorentwurf zu erstellen. Dieses Büro hatte erfreulicherweise bereits Erfahrung mit Bibliotheksgebäuden.

Ein erstes Raum- und Nutzungskonzept für die Stadtbibliothek im MedienHaus am Viktoriaplatz / Platz der ehemaligen Synagoge wurde dem Rat der Stadt im Frühjahr 2004 vorgestellt. Diese Beschlussvorlage enthielt auch einen Entwurf, der das mittlerweile erstellte Raumprogramm inkl. des Raumbuches umsetzte, das später die Basis für die Ausschreibung darstellen sollte. Ohne Wettbewerb oder Ausschreibung wollte man den Vorentwurf nicht umsetzen, auch um sich nicht den Vorwurf machen zu lassen, man habe nur einen Entwurf gehabt und damit lokale Investoren bevorzugt; zudem hielt man das vorgelegte Angebot nicht für bewertbar, da noch zu viele Fragen offen gewesen seien. Dennoch blieb dieser Vorentwurf weiterhin im Rennen, da sich Investor

3  
Der Ideen-  
wettbewerb

4  
Das Konzept  
„MedienHaus“

und Architekt an der folgenden Ausschreibung beteiligen wollten und der architektonische Vorentwurf als eine Möglichkeit der Realisierung in Frage kam.

Darüber hinaus kam man angesichts der engen finanziellen Spielräume und nach externer Beratung auf die Idee, dieses Vorhaben in Form eines PPP- bzw. ÖPP-Projektes durchzuführen. ‚Public Private Partnership‘ oder ‚Öffentlich Private Partnerschaft‘ gilt als ein modernes Konzept zur Realisierung des Investitionsbedarfs der Öffentlichen Hand. Aus der Zusammenarbeit von Privatwirtschaft und Kommune erhoffte man sich Minderausgaben und Effizienzgewinne. PPP-Projekte sind seit dem Jahr 2003 kontinuierlich angestiegen, sowohl von der Anzahl her als auch in Bezug auf das Investitionsvolumen.<sup>3</sup>

Im Sommer 2004 beschloss der Rat der Stadt:

- die Architektenpläne des Vorentwurfs zu erwerben,
- eine Machbarkeits- und Wirtschaftlichkeitsanalyse unter professioneller externer Begleitung durchzuführen,
- die Durchführung eines Ausschreibungsverfahrens zur Planung, baulichen Umsetzung, Finanzierung und Bewirtschaftung des Medienhauses in Form eines Verhandlungsverfahrens mit vorgeschaltetem, EU-weitem Teilnahmewettbewerb.

Man ging zum damaligen Zeitpunkt von der Ansiedlung passender, teilweise privatwirtschaftlicher Angebote aus, z. B. einem Kino, einem Café, einem Bankinstitut, so dass bei diesem hohen Anteil an privater Fremdnutzung eine Bauherreneigenschaft der Stadt nicht in Frage kam, da die Stadt das unternehmerische Risiko reduzieren wollte.

Die Idee, die zum Begriff MedienHaus führte, geht auf Äußerungen eines Mitglieds des städtischen Kulturausschusses Anfang der 1990er Jahre zurück, das darunter dem damaligen Zeitgeist entsprechend ein Haus verstand, das die diversen auf dem Markt aufkommenden Medien vereinigte und gleichzeitig die diesbezüglichen kommunalen Aktivitäten zusammenfasste. Die Schreibweise des Begriffes (Zusammenschreibung mit einem Großbuchstaben in der Mitte) ergab sich aus dem Autokennzeichen MH für die Stadt Mülheim an der Ruhr sowie durch das Beispiel des in Mülheim ansässigen „MarketingHouses“.

5 Die Ausschreibung Als Projektverantwortlicher zeichnete nun der ImmobilienService der Stadt Mülheim an der Ruhr, der als Eigenbetrieb die Verantwortung für alle städtischen Gebäude innehat. Dieser schrieb für das geplante MedienHaus im Februar 2006 europaweit die Planung, den Bau, die Finanzierung, die Bauunterhaltung und ausgewählte Leistungen des Gebäudemanagements aus. Von den eingegangenen Interessensbekundungen wurden sechs Bewerber ausgewählt und zur Angebotsabgabe aufgefordert. Drei Bieter gaben Angebote ab, drei Verhandlungsrunden führten zur Auswahl eines Anbieters und zum Vertragsabschluss.

Das Gremium, das die Verhandlungen in den drei Runden führte, war zusammengesetzt aus Vertretern des ImmobilienService, des Rechnungsprüfungsamtes, des

---

3 Christen 2008, S. 10–11.

Rechtsamtes und der vorgesehenen Nutzer: Somit war auch die Bibliothek von Anfang an vertreten und konnte zumindest die baulichen und funktionellen Aspekte der Entwürfe beurteilen. Hinzu kamen Experten von außen, insbesondere ein Ingenieurbüro zur Begutachtung der technischen Belange und Vertreter der West KC (Westdeutsche Kommunal Consult GmbH) zur Einschätzung der finanziellen Kriterien. Bei der West KC handelt es sich um eine damalige Tochter der Westdeutschen Landesbank, die öffentliche Kunden, Kommunen, kommunale Gesellschaften und Ministerien vor allem bei PPP-Projekten berät.

Im Nachhinein erwies sich diese Zusammensetzung als effektiv. Sie berücksichtigte allerdings ein in der Stadt vorhandenes Gremium nicht: Als beratendes Gremium der Kommune, nicht als Beschlussorgan, existiert ein Gestaltungsbeirat, der aus externen Experten und politischen Vertretern der im Rat der Stadt vertretenen Parteien besteht. Dieser war im weiteren Verlauf des Verfahrens allerdings wieder bei einigen Fragen involviert, beispielsweise der Fassadengestaltung und der Anbringung von Signets und Werbung.

Als Folge dieses Übergehens mag der Eindruck entstanden sein, dass dieses Gremium allen weiteren Maßnahmen, die dort zu beraten waren, nicht gerade wohlwollend gegenüberstand. Teilweise wurde den Empfehlungen des Gestaltungsbeirats entsprochen, so bei der Farbgestaltung der Fassade. Hier wurde leider auf die farblich deutliche Betonung des Rahmens des Kernbereichs mit der Eingangstreppe verzichtet. Bei der Außenwerbung und somit der Kennzeichnung der im MedienHaus untergebrachten Einrichtungen will man den alternativen Vorschlägen des Beirats allerdings nicht folgen, sondern beharrt seitens der Nutzer auf einem von einer Agentur für Schriftwerbung gemachten Vorschlag.

Die drei Verhandlungsrunden verfolgten mehrere Ziele. Zunächst einmal boten sie überhaupt die Möglichkeit der geschlossenen Kommunikation über die eingereichten Unterlagen. Zwar war es möglich, dass die Bieter vorab Fragen einreichten und diese schriftlich beantwortet bekamen, aber es zeigte sich, dass Gespräche notwendig waren; der hierfür zur Verfügung stehende Zeitraum muss im Nachhinein als zu eng bemessen beurteilt werden. Es ist zu bedenken, dass in diesen Gesprächen alle Aspekte des Angebots thematisiert wurden: der architektonische Entwurf, die Finanzierung und die Bewirtschaftung in allen ihren Aspekten sowie nicht nur die drei Angebote selbst, sondern auch die ggf. dazugehörigen Nebenangebote. Hierdurch gelangte man leicht auf eine Zahl von gut einem Dutzend zu debattierender und zu bewertender Angebote.

Zudem ergaben sich in den Verhandlungsrunden Hinweise, in welchen Bereichen und durch welche Maßnahmen Kostenreduzierungen erwartet werden konnten. Die Konzeptionen und Angebote unterschieden sich teilweise erheblich. Hier liegt sicherlich ein Nachteil solcher Paketlösungen, so dass nicht ohne Grund nach einer Verhandlungsrunde die Bemerkung fiel: Das Optimum ist der Entwurf von Anbieter A in Kombination mit der Finanzierung von Anbieter B und dem Bewirtschaftungskonzept von Anbieter C.

Selbstverständlich benötigt man in einem solchen Verfahren einen Bewertungskatalog, der die Vor- und Nachteile in den drei wesentlichen Kernbereichen von Entwurf, Fi-

finanzierung und Bewirtschaftung ‚schulnotenhaft‘ festhält. Es verwundert sicherlich nicht, dass das Kriterium der Finanzierung in der Gewichtung mit über 50 % an erster Stelle stand, somit die Belange der künftigen Nutzer hinsichtlich des Entwurfs im Ranking hintanstanden. Allerdings ist gleichzeitig einzuräumen, dass alle funktionalen Notwendigkeiten berücksichtigt waren, somit die Priorisierung finanzieller Aspekte akzeptiert werden konnte. Diese Rangfolge stand im Übrigen von vornherein fest.

- 6 Ergebnis der Verhandlungsrunden war nicht nur die Auswahl einer der beiden Bewerber der letzten Runde, sondern vor allem die Erkenntnis, dass dieses durchzuführende Projekt über 25 Jahre gerechnet signifikant preiswerter sein würde als eine kommunale Eigenrealisierung.

Hierzu einige Antworten auf oft gestellte Fragen:

- Das Gebäude ist und bleibt Eigentum der Stadt.
- Der Vertrag mit dem Investor hat eine Laufzeit von 25 Jahren.
- Der Vertrag sieht danach die werterhaltende Rückgabe des Objekts an die Stadt vor.
- Ein Maßnahmenkatalog sieht Renovierungen, Instandsetzungen oder Austauschmaßnahmen über die gesamte Vertragsdauer vor.
- Das PPP-Entgelt ist im Wirtschaftsplan des Kulturbetriebs enthalten.
- Das PPP-Entgelt enthält nicht die nutzerseitige Ausstattung und die dafür nötigen Investitionen (IT, RFID-Materialien und -geräte, Regalierung u. ä.).
- Der Vertrag sieht nicht die innenarchitektonische Begleitung und Beratung durch den Investor vor; dies sind städtische Leistungen.

Der Vertrag wurde im Spätsommer 2007 abgeschlossen und sieht die Übergabe des Gebäudes an die Stadt für den 30. April 2009 vor, so dass nach nutzerseitiger Einrichtung und Ausstattung des Gebäudes die Eröffnung für August 2009 vorgesehen ist.

Seit Beginn der Bautätigkeit, zunächst beginnend mit dem vollständigen Abriss des ehemaligen Bürgeramtes, finden regelmäßige Baubesprechungen statt, die in 14-tägigem Rhythmus Architekt, Innenarchitekt, Investor, Fachplaner, Nutzer und die bauausführende Firma zu allen den Bau betreffenden Fragen zusammenführen. Dies ist die Runde für alle Themen, von der Sicherung künstlerisch gestalteter und zu erhaltender Fenster im Altbau über technische Absprachen zu einzelnen Räumen bis hin zu Bemusterungen und Entscheidungen über einzelne Materialien in der Endphase der Realisierung.

Es erwies sich hier als nachteilig und die Entscheidungsprozesse hemmend, dass die Nutzerseite nicht von Beginn an einen Innenarchitekten zur Verfügung hatte. Als dies endlich sichergestellt war, waren einige Prozesse schon so weit fortgeschritten, dass die Einflussnahme und Umsetzung von Anregungen nur eingeschränkt möglich war.

- 7 Es ist grundlegend festzuhalten und für alle Bauprozesse zu verallgemeinern, dass die Verhandlungen nicht mit der Vertragsunterzeichnung abgeschlossen sind, sondern dass diese sich in einem PPP-Verfahren insbesondere über die Baubesprechungen, konkretisiert an einzelnen Frage- und Problemstellungen, fortsetzen. Hier ist vor al-
- Mehrkosten,  
Minderkosten,  
Kompromisse

lem das Thema der Mehr- und Minderkosten anzusprechen: Wer Mehrkosten verursacht, sollte sich auch dem Thema Einsparung nicht verschließen! Auch wenn der Begriff der Minderkosten, so die ironische Bemerkung seitens der Investoren, nicht in deren Sprachschatz vorkomme, muss es seitens der Nutzer permanentes Ziel sein, das Verhältnis von Mehraufwendungen und Minderkosten auszutarieren. Dies ergibt sich durch Verzicht auf geschuldete Leistungen, zusätzlich eingebrachte Erfordernisse oder Kompromisse bei Preis und Qualität.

Es handelt sich hier aber um einen Prozess, der sich aus der detaillierteren Planung ergibt, so dass sich mittels inhaltlicher, technischer Entscheidungen sowohl beiderseitige Einsparpotenziale als auch kostenneutrale Kompromisse ergeben. Beispielhaft sei hier genannt, dass man sich letztendlich zugunsten eines qualitativ hochwertigen und entsprechend teureren Bodenbelags für die Treppenanlage entschied, als in der Planung vorgesehen war. Dies war wiederum ein Kompromiss zugunsten einer verhältnismäßig preiswerteren Leuchte.

Problematisch bleibt dabei allerdings, dass die bauseitige Kalkulation nicht offenliegt, sondern bis zum potenziellen Streitfall verschlossen bleibt. Somit liegt der Vorteil meist auf Investorenmehrheit. Hinzukommt, dass trotz der Beschreibung von Qualitäten gestalterische Fragen Opfer von Kalkulationen werden können.

Allerdings berücksichtigt der Vertrag durchaus auch schon Vereinbarungen für den späteren Betrieb und die Bewirtschaftung. So gibt es u. a. eine Regelung für den Fall, dass die Energiekosten geringer ausfallen sollten, so dass eine prozentuale Regelung greifen wird, die sowohl dem Nutzer als auch dem Betreiber zugute kommt.

Das dem Titel dieses Beitrags zugrunde liegende Zitat entstammt einer dieser Baubesprechungen. Es kam von Investorenmehrheit, als es wieder einmal um einen Kompromiss beim Verhältnis von Kosten und Qualität und um die grundlegende Frage des Zwecks eines PPP-Projekts ging: „Das muss man auslutschen!“

[1] Christen, J. (verantw. Hrsg.) (2008). PPP-Handbuch. Leitfaden für Öffentlich-Private-Partnerschaften. Hrsg. vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und dem Deutschen Sparkassen- und Giroverband. Bad Honneburg: Vereinigte Verlagsbetriebe.

[2] Käufer, H. E. (1969). Das neue Bücherei-Informationszentrum in Mülheim-Ruhr. Bücherei und Bildung, 21, 333–338.

[3] Kulturbetrieb <Mülheim an der Ruhr> (2008). Kulturdialog 2. [http://www.mu-elheim-ruhr.de/cms/kulturdialog\\_2.html](http://www.mu-elheim-ruhr.de/cms/kulturdialog_2.html).

[4] Windau, B. (Hrsg.) (1997). Betriebsvergleich an Öffentlichen Bibliotheken, Bd. 2: Meßergebnisse, Richtwerte, Handlungsempfehlungen. Gütersloh: Verl. Bertelsmann Stiftung.

Die zitierten Internetquellen wurden zuletzt am 25. Februar 2009 aufgerufen.

Literatur  
und  
Internetquellen