

Vorlagennummer: 2025/109-001
Vorlageart: Beschlussvorlage
Öffentlichkeitsstatus: öffentlich

Förderschule G Am Knieberg; Machbarkeitsstudie mit Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und Folgekostenberechnung über den Lebenszyklus für die geplante Erweiterung - Zwischenergebnis (im Stand der 3. Aktualisierung vom 16.10.2025)

Federführung: Gebäudewirtschaft
Produkte: 111-320 Liegenschaftsverwaltung / Gebäudemanagement

Beratungsfolge

Beratungsfolge	Geplante Sitzungstermine	Öffentlichkeitsstatus
Ausschuss für Hochbau (Beratung)	09.09.2025	Ö
Ausschuss für Hochbau (Beratung)	04.11.2025	Ö
Kreisausschuss (Entscheidung)	10.11.2025	N

Beschlussvorschlag:

Das negative Zwischenergebnis der Variante a) „Erweiterung, Umbau und Modernisierung am jetzigen Standort“ wird zur Kenntnis genommen. Die Verwaltung wird beauftragt, jetzt ausschließlich die verbleibenden Varianten

b) Rückbau und Neubau am jetzigen Standort unter Berücksichtigung einer Zwischenlösung in Gestalt einer vorübergehenden Auslagerung der Schule sowie

c) kompletter Neubau an einem anderen Standort,

abschließend zu prüfen. Das Ergebnis ist dem Ausschuss für Hochbau in einer gemeinsamen Sitzung mit dem Ausschuss für Schule und Bildung am 19.06.2025 vorzustellen

Ergänzter Beschlussvorschlag vom 12.06.2025:

Die Ergebnisse der Machbarkeitsstudie mit Variantenvergleich und Wirtschaftlichkeitsbetrachtung wird zur Kenntnis genommen. Die Verwaltung wird beauftragt, die begonnene Suche nach geeigneten Grundstücken für den Neubau an einem anderen Standort und/oder einer als Interimslösung geeigneten Bestandsimmobilie zu intensivieren und die Ergebnisse im Ausschuss für Hochbau am 09.09.2025 vorzustellen.

Ergänzter Beschlussvorschlag vom 29.08.2025:

Die Verwaltung wird beauftragt, die Variante "kompletter Neubau an einem anderen Standort"

- in der "TU-Variante" - umzusetzen und die dafür benötigten Finanzmittel in den Haushalt 2026 und die Finanzplanung einzustellen. Auf die Vorlage 2026/265 wird Bezug genommen.

Sachverhalt:

Mit Beschluss des Kreisausschusses vom 26.02.2024 zur Vorlage 2021/133 im Stand der 2. Aktualisierung vom 23.01.2024 ist die Verwaltung beauftragt worden ein Planungsbüro zu beauftragen, eine Machbarkeitsstudie mit Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und Folgekostenberechnung über den Lebenszyklus eines Gebäudes über die genannten Varianten a), b) und c) mit 20 allgemeinen Unterrichtsräumen sowie optional unter Berücksichtigung von 25 allgemeinen Unterrichtsräumen und allen weiteren Räumen gemäß des Raumprogramms – an die erhöhte Schülerzahl angepasst – durchzuführen.

Mit der Erstellung der Machbarkeitsstudie wurde das Architekturbüro Nadine Lorenz aus Adendorf beauftragt. Im ersten Schritt wurde das der Vorlage beigefügte Raumbuch der Schule noch einmal final mit der Schule abgestimmt. Die sich daraus ergebenden Raumprogramme und Basisdaten mit den sich daraus ergebenden Gebäude- und Grundstücksgrößen liegen der Vorlage ebenfalls an.

Als Zwischenergebnis ist festzustellen, dass sich die Raumprogramme nicht in den vorhandenen Gebäudekomplexen mit Umbau- und Erweiterungsoptionen abbilden lassen. Dieses Zwischenergebnis und der Untersuchungsstand zu den beiden verbleibenden Varianten werden in der Sitzung des Ausschusses für Hochbau noch ausführlich dargestellt und Fragen dazu beantwortet.

Der Verwaltung erscheint es vor dem Hintergrund des mit Vorlage 2024/371 angeschobenen Schulentwicklungskonzeptes für die weiterführenden Schulen in Hansestadt und Landkreis Lüneburg zudem wichtig den klaren Auftrag zu erhalten, auch weiterhin nur die verbleibenden Varianten b) und c) vertiefend zu untersuchen und nicht noch weitere Optionen in den Blick zu nehmen. Ergebnisse aus dem Schulentwicklungskonzept, welches sich gemäß Vorlage zudem auf die weiterführenden Schulen fokussiert, sind sicherlich nicht vor dem nächsten Jahr zu erwarten. Das würde die Umsetzung der Erweiterung der Förderschule Am Knieberg zeitlich weiter hinausschieben.

Aktualisierte Sachlage vom 04.06.2025:

Mit Beschluss vom 05.05.2025 hat der Kreisausschuss das negative Zwischenergebnis

- a) „Erweiterung, Umbau und Modernisierung am jetzigen Standort“

zur Kenntnis genommen und die Verwaltung beauftragt, jetzt ausschließlich die verbleibenden Varianten

- b) „Rückbau und Neubau am jetzigen Standort“ unter Berücksichtigung einer Zwischenlösung in Gestalt einer vorübergehenden Auslagerung der Schule sowie
- c) „Kompletter Neubau an einem anderen Standort“ abschließend zu prüfen.



Das Ergebnis soll dem Ausschuss für Hochbau und dem Ausschuss für Schule und Bildung in einer gemeinsamen Sitzung am 19.06.2025 vorgestellt werden.

Die beauftragte Architektin Nadine Lorenz wird die Ergebnisse der Machbarkeitsstudie mit Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und Folgekostenberechnung über den Lebenszyklus eines Gebäudes mit 20 allgemeinen Unterrichtsräumen sowie optional unter Berücksichtigung von 25 allgemeinen Unterrichtsräumen und allen weiteren Räumen gemäß des abgestimmten Raumprogramms – an die erhöhte Schülerzahl angepasst – in der Sitzung präsentieren und Fragen dazu beantworten.

Sowohl für den kompletten Neubau an einem anderen Standort als auch für die vorübergehende Auslagerung der Schule entweder in Mobilbauweise oder in einem anderen geeigneten Objekt, befindet sich die Verwaltung aktuell bereits auf Grundstücks- bzw. Objektsuche. Erste Zwischenergebnisse werden in der Sitzung vorgetragen.

Als wesentliche finanziellen Unterschiede der beiden untersuchten Varianten sind folgende Kosten zu benennen:

Variante b) „Rückbau und Neubau am jetzigen Standort“

- Abbruch- und Entsorgungskosten
- Kosten für die Interimslösung
- 2 x Umzugskosten

Variante c) „Kompletter Neubau an einem neuen Standort

- Kosten für Forum/Mensa und Therapiebecken (entfallen am jetzigen Standort)
- Grunderwerbs- und Erschließungskosten - vs. Veräußerungs- bzw. (schulische) Nachnutzungsmöglichkeit der Bestandsgebäude am Oedemer Weg

Die sonstigen allgemeinen Hochbaukosten sind dagegen wegen desselben umzusetzenden Raumprogramms dagegen nahezu deckungsgleich.

Hinweis: Für den Wirtschaftlichkeitsvergleich waren zum Teil Annahmen zu treffen, die sich im weiteren Verfahren noch relativieren können. Dies betrifft z.B. die Grunderwerbskosten.

Die Untersuchungsergebnisse werden der Vorlage bis zur Sitzung noch als Anlage beigelegt und seitens der Verwaltung wird ein Beschlussvorschlag ergänzt.

Ergänzte Sachlage vom 12.06.2025:

Die Machbarkeitsstudie mit Variantenvergleich und Wirtschaftlichkeitsbetrachtung liegt der Verwaltung seit heute vor und ist der Vorlage als **Anlage 6** beigelegt.

Fazit

Zum jetzigen Zeitpunkt kann aus der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung heraus keiner Variante der eindeutige Vorzug gegeben werden. Entscheidend ist, ob und in



LANDKREIS LÜNEBURG
DER LANDRAT

welcher Größe ein Grundstück, welches als Schulstandort für eine Förderschule GE geeignet ist, erworben werden kann. Ebenso kann eine alternative Interimslösung den entscheidenden abschließenden Vergleich mit Ergebnis der wirtschaftlichsten Ausführungsvariante hervorbringen. Eine „Patt-Situation“ zwischen beiden Standorten ist ebenfalls denkbar.

Ergänzte Sachlage vom 29.08.2025:

Wie in der gemeinsamen Sitzung der Ausschüsse für Hochbau und Schule und Bildung am 19.06.2025 angekündigt, sollen in der heutigen Sitzung des Ausschusses für Hochbau die denkbaren Beschaffungsvarianten "Eigenrealisierung" und "Beauftragung eines Totalunternehmers (TU) bzw. einer öffentlich-rechtlichen Partnerschaft" mit ihren Vor- und Nachteilen vorgestellt werden. Dazu wird ein Mitarbeiter eines von Frau Architektin Lorenz eingebundenen Beratungsunternehmens Drees & Sommer, welches auf solche Fragestellungen spezialisiert ist, in der Sitzung vortragen.

Grundlage der Untersuchung bilden die Kostenschätzungen für den "Neubau auf der grünen Wiese". Die Ergebnisse sind aber uneingeschränkt auf die Variante "Abbruch und Neubau am jetzigen Standort" übertragbar. Beschrieben werden die Ausgangssituation, die Eingangsparameter für die beiden Beschaffungsvarianten, die Risikokosten und schließlich die Ergebnisse. Die gesamte, 50-seitige Ergebnispräsentation ist der aktualisierten Vorlage als Anlage beigelegt. In der Sitzung sollen nur die wesentlichen Auszüge daraus präsentiert werden, damit ein ausreichendes Zeitfenster für Rückfragen verbleibt. Von daher wird empfohlen, sich bereits vor der Sitzung mit den Inhalten vertraut zu machen und ggf. gezielte Fragen mitzubringen.

Im Ergebnis weist die Untersuchung eine Vorteilhaftigkeit der TU-Variante beim Barwert von rund 10,9 % bzw. 15 Mio. € gegenüber der Eigenrealisierung aus. Gleichzeitig wird die voraussichtliche Planungs- und Bauzeit bei der TU-Variante voraussichtlich um ca. 1 Jahr kürzer ausfallen.

In der letzten Sitzung konnte seitens der Verwaltung aus der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung heraus noch keiner Variante der eindeutige Vorzug gegeben werden, da noch unsicher war, ob ein geeignetes Grundstück für den Neubau einer Förderschule G gefunden und erworben werden kann. Die Verwaltung war daher am 23.06.2025 vom Kreisausschuss beauftragt worden, die begonnene Suche nach geeigneten Grundstücken zu intensivieren. Dies hat die Verwaltung getan und ist am Schulstandort Embsen fündig geworden. Auf die Beschlussvorlage 2025/265 wird Bezug genommen.

Seitens der Verwaltung wird zusammenfassend empfohlen, den Neubau einer Förderschule G am Standort Embsen in der TU-Beschaffungsvariante zu realisieren.

Ergänzte Sachlage vom 16.10.2025:

In seiner letzten Sitzung hat der Ausschuss für Hochbau eine Entscheidung über die zu wählende Beschaffungsvariante verfasst und die Verwaltung gebeten, als weitere

Variante die Gründung einer Baugesellschaft mbH zu prüfen und dabei insbesondere einen möglichen Vorsteuerabzug sowie Erleichterungen bei der Vergabe zu bewerten. Die Ergebnisse sollen im Ausschuss am 04.11.2025 vorgetragen werden. Diesem Prüfauftrag ist die Verwaltung mit folgenden Ergebnissen gefolgt:

Vorsteuerabzug beim Bau einer Schule durch eine Kreisschulbaugesellschaft und deren Vermietung oder Verkauf an den Landkreis

Nach Einschätzung des Steuerexperten im Finanzmanagement besteht keine Aussicht auf Erfolg, dass ein nennenswerter Vorsteuerabzug in diesem Zusammenhang geltend gemacht werden kann.

Voraussetzung für den Vorsteuerabzug ist, dass eine ordnungsgemäße Rechnung nach

§§ 14, 14a UStG vorliegt und dass die Leistung von einem anderen Unternehmer für sein Unternehmen ausgeführt wird (§ 15 UStG). Ausgeschlossen vom Vorsteuerabzug sind Lieferungen oder Leistungen die der Unternehmer zur Ausführung von steuerfreien Umsätzen verwendet.

Das bedeutet, dass die Gesellschaft steuerpflichtige Umsätze mit dem Verkauf oder der Vermietung des Gebäudes erzielen muss.

Problematisch ist, dass die Vermietung und der Verkauf von Gebäuden grundsätzlich umsatzsteuerfrei ist (§ 4 Nr. 9 und 12 UStG). Es gibt die Option (§ 9 UStG), diese Vorgänge umsatzsteuerpflichtig zu behandeln. Voraussetzung dafür ist aber, dass der Mieter / Pächter ein Unternehmer ist, das Gebäude für sein Unternehmen verwendet und dieses Gebäude für Umsätze verwendet, die nicht den Vorsteuerabzug ausschließen.

Konkret bedeutet das in diesem Fall, dass der Landkreis die Schule entgeltlich nutzen müsste, damit die Kreisschulbaugesellschaft einen Vorsteuerabzug geltend machen könnte. Eine entgeltliche Schulnutzung ist nicht vorgesehen. Außerdem wäre eine solche entgeltliche Nutzung von der Umsatzsteuer nach § 4 Nr. 21 u. 23 UStG (Bildungsleistungen) befreit.

In der Praxis wird der Vorsteuerabzug (zum Teil) beim Bau von Sporthallen und Mensen genutzt, soweit diese entgeltlich überlassen werden.

Weitere Risikoparameter

Problematisch ist auch, dass ein marktübliches Entgelt für die Vermietung zwischen der Kreisschulbaugesellschaft und dem Landkreis ermittelt werden müsste. Bei einem zu niedrigem Entgelt könnte die Vorsteuer prozentual gekürzt werden.

Je nach Ausgestaltung der Gesellschaft könnte eine umsatzsteuerliche Organschaft zwischen dem Landkreis und der Gesellschaft vorliegen, die Rechtsfolge wäre, dass es keine steuerpflichtigen Umsätze zwischen beiden gibt. Ein Vorsteuerabzug ist damit nicht möglich.

Die Stadt Duisburg hat eine Schulbaugesellschaft gegründet. Herr Huss von der Stadt Duisburg, aus der Stadtkämmerei, hat telefonisch erläutert, dass die Gesellschaft keine Vorsteuer oder vergaberechtlichen Vorteile mit sich brachte. Dort standen andere Gründe im Vordergrund für die Gründung einer eigenen Gesellschaft.

Anwendung des öffentlichen Vergaberechts

Im Falle einer Unternehmensgründung richtet sich die Anwendbarkeit des Vergaberechts nach § 99 Nr. 2 GWG. Danach sind öffentliche Auftraggeber u. a. juristische Personen des privaten Rechts, die zu dem besonderen Zweck gegründet wurden, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nichtgewerblicher Art zu erfüllen, sofern

- a) sie überwiegend von Stellen nach § 99 Nr. 1 (u. a. Gebietskörperschaften) oder Nr. 3 GWG einzeln oder gemeinsam durch Beteiligung oder auf sonstige Weise finanziert werden,
- b) ihre Leitung der Aufsicht durch Stellen nach Nr. 1 oder Nr. 3 GWG unterliegt oder
- c) mehr als die Hälfte der Mitglieder eines ihrer zur Geschäftsführung oder zur Aufsicht berufenen Organe durch Stellen nach Nr. 1 oder 3 GWG bestimmt worden sind.

Fraglich ist allein das Tatbestandsmerkmal der nichtgewerblichen Erfüllung der Allgemeinwohlaufgaben. Hierbei kommt es auf die Art und Weise ihrer Erfüllung an. Zu prüfen ist das Verhältnis dieser Aufgabenerfüllung zu Markt und Wettbewerb, um so die Tätigkeit des Rechtsträgers einordnen zu können zwischen kommerziellem Handeln, das wettbewerbsgesteuert ist und daher einer Bindung an das Vergaberecht nicht bedarf, und funktional staatlichem Handeln, das potentiell diskriminierungsgeneigt und somit Adressat der Vergabepflichtigkeit ist (vgl. Burgi/Dreher/Opitz, Beck'scher Vergaberechtskommentar, Bd. 1, 4. Auflage 2022, § 99 Rn. 35).

Daher ist eine Abgrenzung notwendig. Nichtgewerblich ist eine Aufgabenerfüllung, wenn sie durch Zutun des Staates in einer marktbezogenen Sonderstellung erfolgt, welche wenigstens teilweise von den Wirkungen des Wettbewerbs unter Gleichen befreit (vgl. Burgi/Dreher/Opitz, Beck'scher Vergaberechtskommentar, Bd. 1, 4. Auflage 2022, § 99 Rn. 36). Gewerblich ist eine Tätigkeit demgegenüber, wenn sie in jeder Hinsicht dem Druck des Wettbewerbs im Binnenmarkt ausgesetzt ist (vgl. Burgi/Dreher/Opitz, Beck'scher Vergaberechtskommentar, Bd. 1, 4. Auflage 2022, § 99 Rn. 36).

Zur Abgrenzung der Aufgabenerfüllung gewerblicher Art bzw. nicht gewerblicher Art hat die Rechtsprechung Indizien entwickelt. Ein deutliches Indiz für Nichtgewerblichkeit liegt darin, dass ein Unternehmen, das eine gesetzlich vorgesehene Aufgabe erfüllt, damit keine nennenswerten Einnahmen erzielt (vgl. Burgi/Dreher/Opitz, Beck'scher Vergaberechtskommentar, Bd. 1, 4. Auflage 2022, § 99 Rn. 38).

Es fehlt insoweit an der Gewinnerzielungsabsicht.



LANDKREIS LÜNEBURG
DER LANDRAT

Maßgeblich kommt es auch auf das eigene wirtschaftliche Risiko, also darauf an, ob die Gesellschaft ihre eigenen Verluste zu tragen hat und insbesondere einem Insolvenzrisiko ausgesetzt ist. Daran fehlt es, wenn wenigstens die Wahrscheinlichkeit besteht, dass im wirtschaftlichen Notfall ein Verwaltungsträger finanzielle Unterstützung gewährt oder für Verbindlichkeiten gegenüber Dritten haftet, oder wenn das Insolvenzrisiko durch ein System des Verlustausgleichs praktisch ausgeschlossen ist (vgl. Burgi/Dreher/Opitz, Beck'scher Vergaberechtskommentar, Bd. 1, 4. Auflage 2022, § 99 Rn. 39).

Außerdem ist die sog. "Infizierungsthese" zu beachten, d. h. die nichtgewerbliche Aufgabenerfüllung prägt im vergaberechtlichen Sinne die gesamte Tätigkeit des betreffenden Rechtsträgers; dass dieser daneben auch gewerblich tätig ist und welches Verhältnis die verschiedenen Tätigkeiten zueinander haben ist unerheblich (vgl. Burgi/Dreher/Opitz, Beck'scher Vergaberechtskommentar, Bd. 1, 4. Auflage 2022, § 99 Rn. 41).

Bei einer möglichen Gründung einer Schulbaugesellschaft müssen im Rahmen der Gesamtbetrachtung alle Umstände im Einzelfall beleuchtet werden. Allerdings ist sowohl im Hinblick auf die Allgemeinwohlaufgabe, die keine Gewinnerzielungsabsicht erwarten lässt, als auch nach den bisherigen Erfahrungen mit kommunalen Gesellschaften kaum davon auszugehen, dass das wirtschaftliche Risiko bei der Schulbaugesellschaft verbleiben soll.

Vor diesem Hintergrund ist die Wahrscheinlichkeit der Einstufung der Schulbaugesellschaft als öffentliche Auftraggeberin i. S. v. § 99 HS 1 Nr. 2 GWG sehr hoch.

Im Ergebnis würde auch eine Schulbaugesellschaft als öffentlicher Auftraggeber das öffentliche Vergaberecht einhalten müssen.

Fazit der Verwaltung

Die Gründung einer Schulbaugesellschaft bringt für den Neubau einer Förderschule G nicht die erhofften Vorteile. Von daher bleibt es bei der Beschlussempfehlung der Verwaltung vom 29.08.2025, die Variante "kompletter Neubau an einem anderen Standort" in der finanziell und zeitlich vorteilhaften "TU-Variante" umzusetzen.

Finanzielle Auswirkungen: Finanzielle Auswirkungen:

a) für die Umsetzung der Maßnahmen:	100.000 €
-------------------------------------	-----------

b) an Folgekosten:	Investitionssumme noch nicht bekannt €
--------------------	--

c) Haushaltsrechtlich gesichert:

☒ im Haushaltsplan veranschlagt

☐ durch überplanmäßige/außerplanmäßige Ausgabe

☐ durch Mittelverschiebung im Budget
Begründung:

☐ Sonstiges:

d) mögliche Einnahmen:

wenn ja, umsatzsteuerliche Relevanz der Einnahmen:

☒ Ja Mitfinanzierung aus Kreisschulbaukasse

☐ nein

☐ klärungsbedürftig

Klimawirkungsprüfung:

Hat das Vorhaben eine Klimarelevanz?

☐ keine wesentlichen Auswirkungen

☒ positive Auswirkungen (Begründung)

☐ negative Auswirkungen (Begründung)



Begründung: Sanierungsbedürftige Bausubstanz wird durch Neubau energetisch aufgewertet.

Klimacheck:

Was für eine Klimawirkung hat das Vorhaben?

- ☐ stark positive Klimawirkung
- ☐ positive Klimawirkung
- ☐ keine oder geringe Klimawirkung
- ☐ negative Klimawirkung
- ☐ stark negative Klimawirkung

Ergebnis des KlimaChecks (in Tabellenform) einfügen:

Anlage/n

- 1 - Raumbuch der Schule (öffentlich)
- 2 - 20240812_AUR (öffentlich)
- 3 - 20240812_FUR (öffentlich)
- 4 - 20240812_Gemeinschaft+Freizeit (öffentlich)
- 5 - 20240812_Sport+Schwimmen (öffentlich)
- 6 - 20240812_Therapie (öffentlich)
- 7 - 20240812_Verwaltung+Lehrer (öffentlich)
- 8 - 20240911_ Schulwohnung (öffentlich)
- 9 - 20240812_Außenbereich (öffentlich)
- 10 - 20240812_Basisdaten (öffentlich)
- 11 - 20240911_Zusammenstellung (öffentlich)
- 12 - 20250612 Machbarkeitsstudie FöS_signed-2 (öffentlich)
- 13 - aktuell - Landkreis Lüneburg_Förderschule Knieberg_Ergebnisdarstellung vWU_20250822 (öffentlich)