

Bürgermeistertag am 13.06.2008 in Bad Pyrmont

Hindernisse und Hürden bei der Implementierung von PPP in mittleren Städten

Referent:

RA Dr. Rüdiger Scheller,
Vorstandsvorsitzender PPP-Institut e.V.

Hinweis des Herausgebers

Übersicht:

- A. Vorstellung PPP-Institut e. V.
- B. Stand der deutschen PPP Initiative
- C. Was ist PPP? - Definition, Ziele und Merkmale
- D. PPP Vertragsmodelle
- E. Ablauf eines PPP Verfahrens
- F. Akzeptanzprobleme bei der Politik und Verwaltung
- G. Beispiele aus Niedersachsen

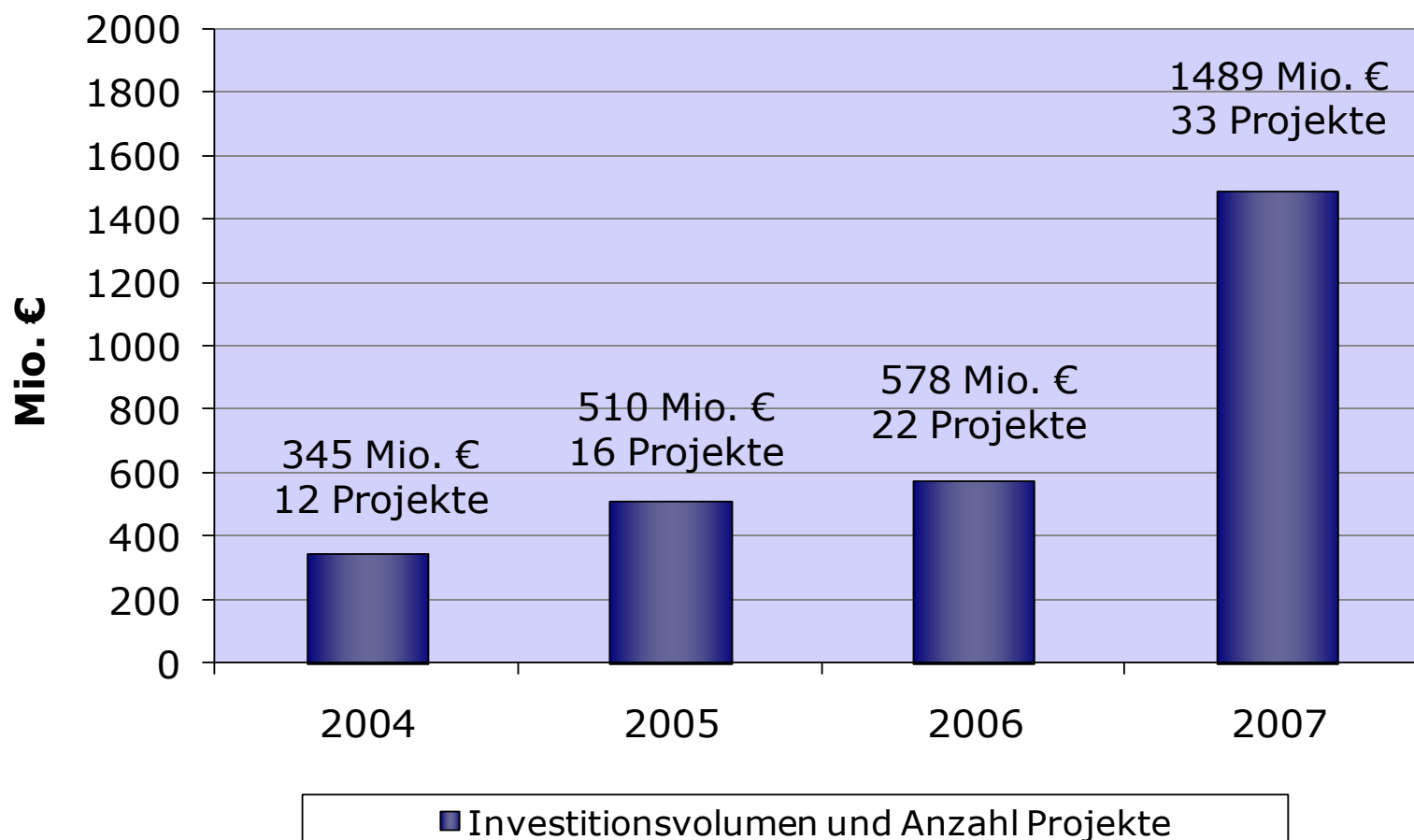
A. Vorstellung PPP-Institut e. V. - Ziele:

- Abbau von Akzeptanzhürden
- Verbesserung praxisnaher PPP-Modelle
- Transparenz bereits realisierter Modelle
- Pilot- und „Leuchtturmfunktion“
- Verbesserung der Finanzierungsmöglichkeiten
- Mittelstandsförderung bei PPP-Investments

A. Vorstellung PPP-Institut e. V. - Organisation:

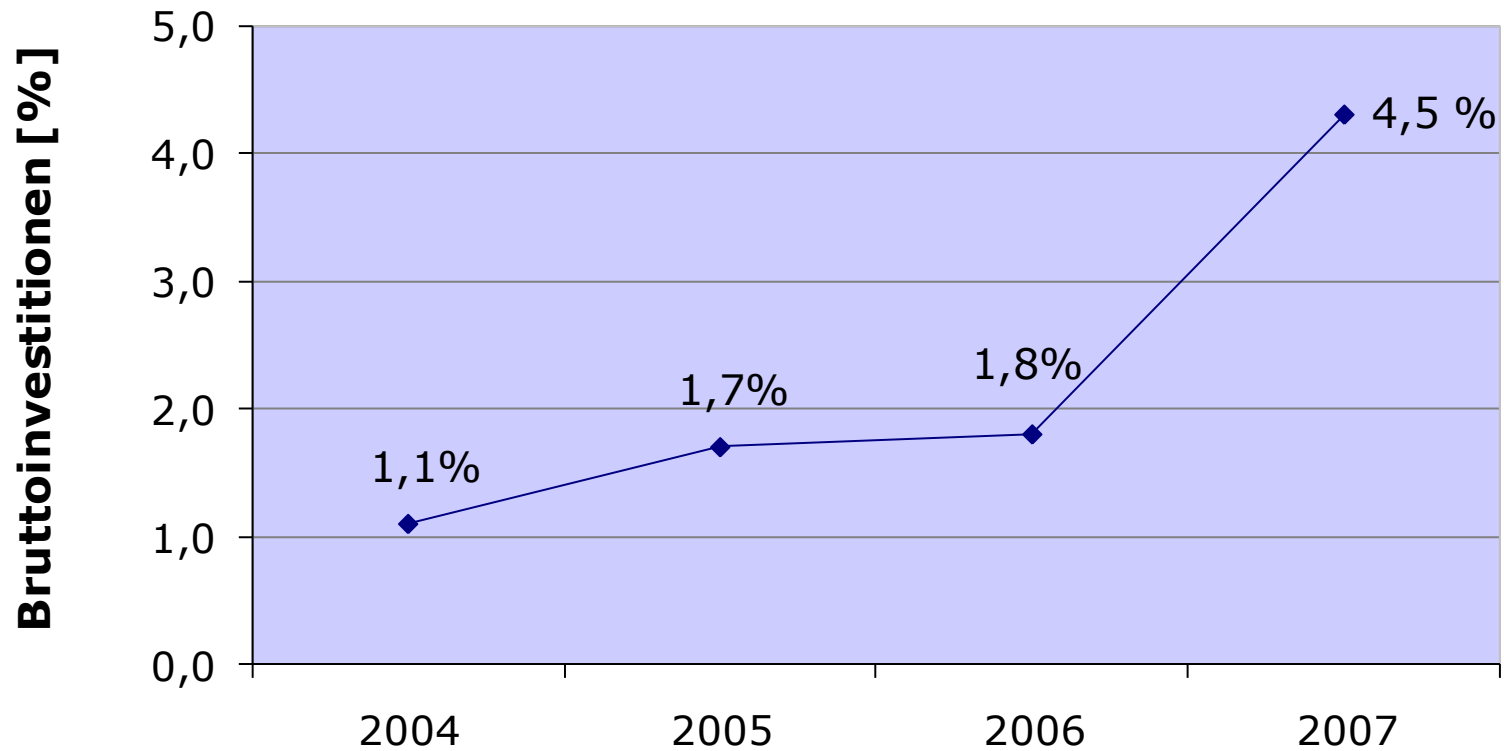
- Gegründet 2004
- Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft, Finanzbranche und Wissenschaft
- Breite Streuung der Mitglieder
- Neutralität
- Arbeitskreise zu unterschiedlichen Themen

B. Stand der deutschen PPP Initiative (1)



B. Stand der deutschen PPP Initiative (2)

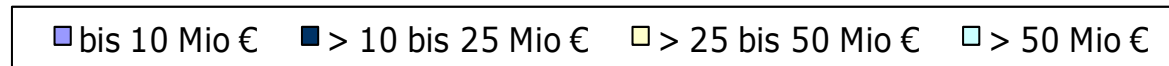
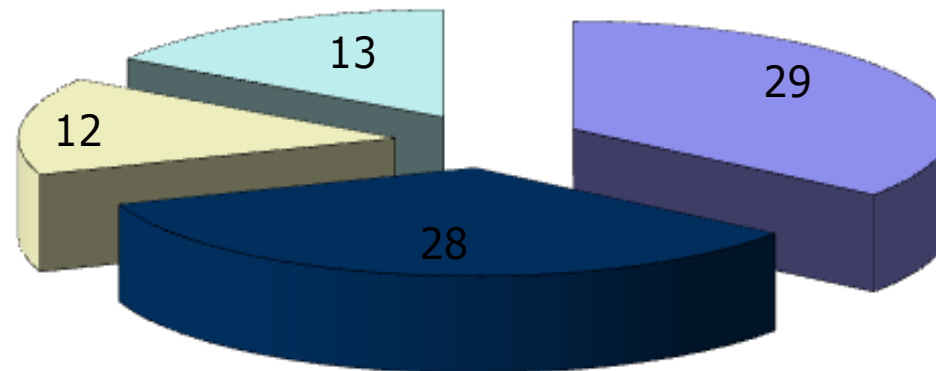
PPP-Quote - Gesamt



und Banken. Es ist auch Dritten nicht gestattet, die Materialien zu vervielfältigen.

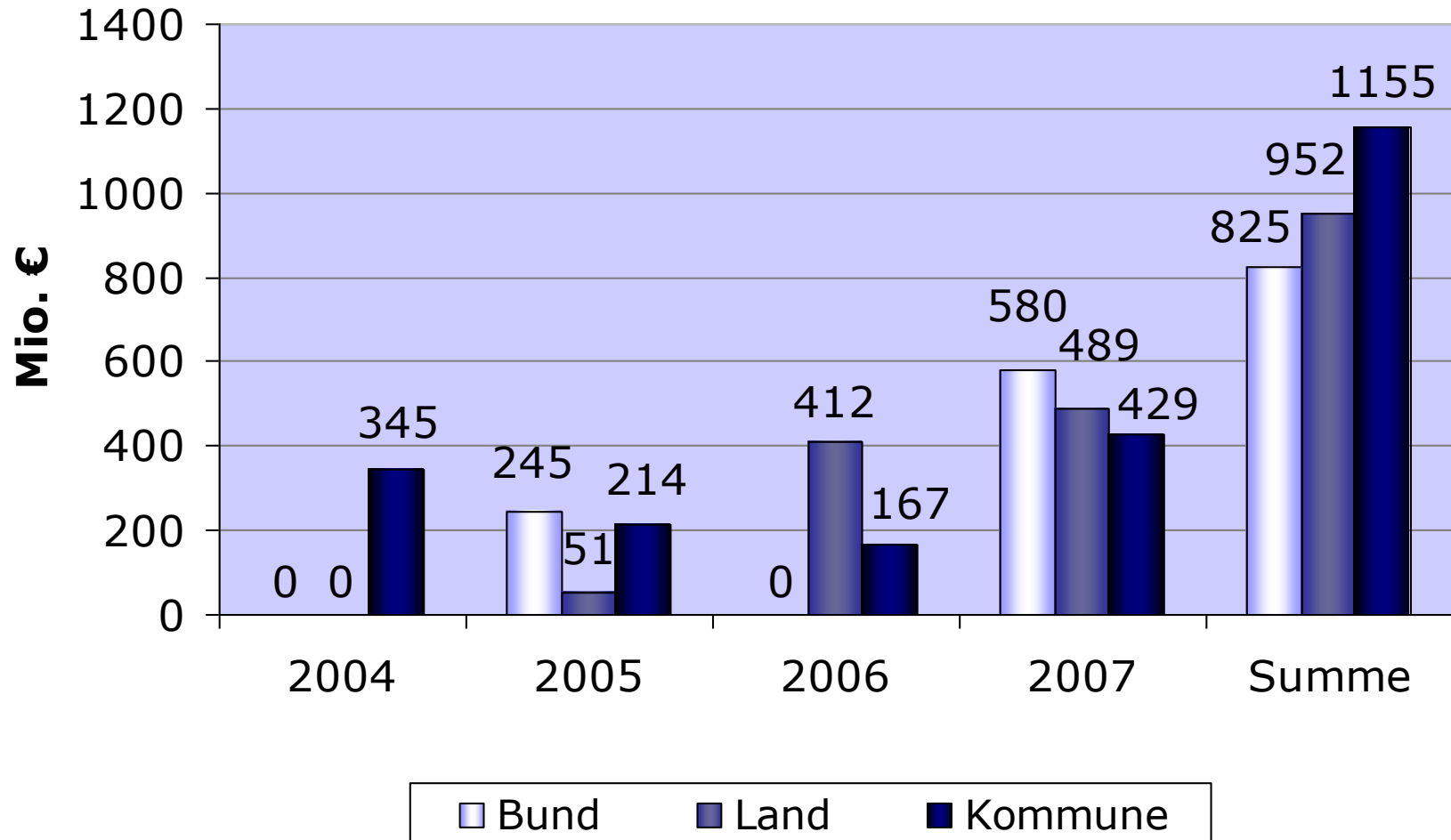
B. Stand der deutschen PPP Initiative (3)

Verteilung der Projekte auf Investitionsklassen



B. Stand der deutschen PPP Initiative (4)

PPP-Projekte in Bund, Ländern und Kommunen



C. Was ist PPP? - Definition:

- Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Privatwirtschaft
- Langfristig (10- 30 J.) und vertraglich geregelt
- Zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben
- Gemeinsamer Organisationszusammenhang

C. PPP - Merkmale:

- Lebenszyklusbetrachtung
- Funktionale Leistungsbeschreibung (Output-orientiert)
- Optimale Risikoverteilung
- Anreizorientierte Vergütung (Bonus/Malus - System)
- Definitionskompetenz der öffentlichen Hand

C. PPP - Anforderungen:

- Klare Abgrenzung von Rechten und Pflichten
- Eindeutige Leistungsanforderungen
- Tragfähiges Geschäftsmodell
- Marktinteresse
- Ausschreibung / Wettbewerb
- Kontrollmöglichkeiten der öffentlichen Hand

C. PPP - Ziele der Kommunen:

- Konzentration auf Kernarbeiten
- Effizienzvorteile und/oder Qualitätsverbesserung
- Schnellere Projektrealisierung
- Kostentransparenz

C. PPP - Ziele des privaten Partners:

- Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit
- Zugang zu neuen Geschäftsfeldern
- Verbesserung der Auslastung
- Diversifizierung von Projektrisiken

D. PPP - Vertragsmodelle:

- Vielzahl von Konzepten möglich
- Wesentliche Differenzierung erfolgt nach Verbleib des Eigentums

D. PPP - Vertragsmodelle - Inhaber/Nutzungsüberlassungsmodell:

- AN übernimmt Sanierung und Betrieb
- Eigentum des Grundstücks bleibt bei Kommune
- AN erhält regelmäßiges Entgelt

D. PPP - Vertragsmodelle - Erwerber/Mietkaufmodell:

- AN errichtet und betreibt
- Eigentum bei AN
- Kommune erwirbt Eigentum spätestens bei Vertragsende

D. PPP - Vertragsmodelle - Leasingmodell:

- AN übernimmt Vorfinanzierung, Errichtung und Betrieb
- AN erhält langfristig vereinbarte Leasingraten
- Kommune hat regelmäßig die Option auf Eigentumserwerb bei Vertragsende

D. PPP - Vertragsmodelle - Mietmodell:

- AN errichtet Immobile
- Eigentum bei AN
- Kommune hat ausnahmsweise Option auf Eigentumserwerb bei Vertragsende

D. PPP - Vertragsmodelle - Betreiber/Konzessionsmodell:

- Kommune überträgt Durchführung einer öffentlichen Aufgabe an AN
- Eigentum bei AN oder bei Kommune
- Konzessionär (AN) darf Gebühren selbst erheben
- Gemeinsame Betreibergesellschaft (Regelfall)

E. PPP - Verfahrensablauf

- **Phase I:**
Bedarfsfeststellung / Maßnahmenidentifizierung
- **Phase II:**
Vorbereitung und Konzeption
- **Phase III:**
Ausschreibung und Vergabe
- **Phase VI:**
Implementierung / Vertragscontrolling
- **Phase V:**
Vertragsbeendigung und der Regelung

E. PPP - Verfahrensablauf - Phase I **Bedarfsfeststellung / Maßnahmenidentifizierung**

- Definition der Rahmenbedingungen
- PPP- Eignungstest
- ggf. Markterkundung
- Nutzbarmachung von Referenzprojekten

E. PPP - Verfahrensablauf - Phase II **Vorbereitung und Konzeption**

- Beschaffungsvariantenvergleich (PSC)
- Vorläufige ergebnisorientierte Leistungsbeschreibung
- Kostenschätzung unter Betrachtung des Lebenszyklusansatzes

E. PPP - Verfahrensablauf - Phase III **Ausschreibung und Vergabe**

- Definition der Schnittstellen
- Gewünschtes Finanzierungsmodell
- Erstellung eines grob strukturieren Vertragskonzeptes
- EU weite Ausschreibung im Dialogverfahren oder Verhandlungsverfahren
- Fortschreibung des Beschaffungsvariantenvergleiches

E. PPP - Verfahrensablauf - Phase IV **Vertragscontrolling**

- Überwachung des Leistungen des AN über den gesamten Vertragszeitraum
- Erforderlichenfalls Einleiten von Gegenmaßnahmen
- Bedeutung des Vertragscontrolling wird häufig unterschätzt

E. PPP - Verfahrensablauf - Phase V **Vertragsbeendigung**

- Verwertung hängt vom PPP Modell ab
- Ggf. Ausübung der Erwerbsoption
- Vertragliche Regelung erforderlich

F. Akzeptanzprobleme - Hindernisse - Thesen

I. Ausgangssituation

- PPP-Projekte werden schon ab ca. 3 Mio. € realisiert
- nur ca. 4,5 % des Investitionsvolumen der öffentlichen Hand werden als PPP-Projekte realisiert
- Investitionsstau ist nicht überwunden
- gerade kleine Kommunen scheuen sich, PPP auch nur „anzudenken“

These I:

PPP-Projekte führen noch immer ein Schattendasein und spielen bis jetzt keine wesentliche wirtschaftliche Rolle im Gesamtvolumen der öffentlichen Investitionen in Deutschland.

F. Akzeptanzprobleme - Hindernisse - Thesen

II. Hemmnisse für PPP-Vorhaben

- unterschiedliche Kulturen in Wirtschaft/öffentliche Hand
- Aversion gegen Berater
- fehlendes Krisen-PR-Management
- Zuständigkeit für Immobilienmanagement falsch zugeordnet
- Zersplitterung der Kompetenz behindert ganzheitlich und nachhaltig öffentliches Immobilienmanagement

These II:

Kommunales Immobilienmanagement muss Chefsache werden und zentral gesteuert werden.

F. Akzeptanzprobleme - Hindernisse - Thesen

III. Professionalisierung des kommunalen Immobilienmanagements

- fehlende Bestandsaufnahme und Bedarfsermittlung der Immobilienbestände
- Fehleinschätzungen über deren Wert
- „Tafelsilber“ eher Ballast als „Schatz“
- Kommunikations- und Qualifikationsdefizite im Personalbereich

These III:

Die Kommunen müssen ihre Immobilienmanagementstrukturen professionalisieren, sei es durch eigene Aktivitäten oder Einkauf von Fachkompetenz.

F. Akzeptanzprobleme - Hindernisse - Thesen

IV. Transaktionskostenproblematik

- Schwellenwertdiskussion schreckt ab
- sind Sowieso-Kosten zur Herstellung von Transparenz
- auch kleine Projekte rechnen sich bei differenzierter Betrachtungsweise
- Kosten sind Bestandteil des Angebots und werden i.d.R. der öffentlichen Hand vom Träger erstattet

These IV:

Transaktionskosten differenzierter behandeln und keine Volumenvorgaben fixieren.

F. Akzeptanzprobleme - Hindernisse - Thesen

V. Betriebskosten

- Vergleichswerte ermitteln (Real I.S. Studie 2006)
- Einsparpotential von 60 % bei privatem Immobilienmanagement
- Wesentliche Kennziffer: EUR/m²/p.a.
 - 18 EUR/m²/p.a. gut
 - 24 EUR/m²/p.a. schlecht

These V:

Kennzahlenermittlung zur Reduzierung der kommunalen Betriebskosten ist eine wichtige, wenn nicht sogar die wichtigste Aufgabe kommunaler Politik in den nächsten Jahren.

F. Akzeptanzprobleme - Hindernisse - Thesen

VI. Effizienzgewinne

Effizienzgewinne sind nicht nur in der Investitionsphase, sondern vor allem in der Betriebsphase möglich:

Relation 20:80 für Gesamtkosten im Lebenszyklus

These VI:

Bei richtiger Vorbereitung entstehen immer Effizienzgewinne.

Evaluierung PPP Task Force Bund Stand 03/2008 von 5 - 25 % nachgewiesen.

Im Durchschnitt 16 %.

F. Akzeptanzprobleme - Hindernisse - Thesen

VII. Schattenhaushalt

Schattenhaushaltsvorwurf ist unzutreffend:

- Leistungsentgelte werden aufgeteilt und in Vermögenshaushalt und Verwaltungshaushalt aufgeteilt und eingestellt
- i.d.R. kommunalaufsichtsrechtliche Genehmigung erforderlich

These VII:

Schattenhaushaltsvorwurf stimmt definitiv nicht.

F. Akzeptanzprobleme - Hindernisse - Thesen

VIII. Standardisierung

Task Force Bund und Länder haben sich zum Ziel gesetzt, Standardisierung voranzutreiben, Verträge, Checklisten, Verfahrensabläufe, Ratgeberbroschüren für Entscheider (Räte und Gremien) Hier ist man auf einem guten Weg, aber:

Individuelle Beratung ist unabdingbar!

These VIII:

Standardisierung senkt Akzeptanzhürden.

F. Akzeptanzprobleme - Hindernisse - Thesen

IX. Gewährleistungskommune

- Verantwortung bleibt bei Kommune
- Deregulierung,
- Liberalisierung,
- Privatisierung sind
notwendige Faktoren

These IX:

**Weg von der Verwaltungskommune, hin zur
Gewährleistungskommune!**

G. Beispiel Landeshauptstadt Hannover – Misburger Bad

Projektbeschreibung I

Projektträger	Landeshauptstadt Hannover FB
Projektbezeichnung	Gesundheits- und Badepark Hannover – Hallen- und Freibad, Sauna, Fitness, Beauty & Vital, Gastronomie, Seminare
Lage	Stadtbezirk Misburg-Anderten
Grundstücksfläche (ca. in qm)	36.000
Hauptnutzfläche (ca. in qm)	4.000 (ohne Freibad)
Projektbeschreibung	Sanierung und Erweiterung des Misburger Bades und anschließender Betrieb (PPP)
Geschätzte Investitionskosten	Ca. 11,3 Mio. €

G. Beispiel Landeshauptstadt Hannover – Misburger Bad

Projektbeschreibung II

Wirtschaftlichkeitsvorteil	30 % !
Leistung umfasst	Planung, Finanzierung, Bau, Betrieb
Vertragsmodell	Inhabermodell
Zeitschiene / Meilensteine	<p>Realisierungsbeschluss: ca. 4. Quartal 2003</p> <p>Beginn Ausschreibung: ca. 1. Quartal 2004</p> <p>Vertragsschluss: ca. 2. Quartal 2006</p> <p>Nutzungsbeginn: ca. Februar 2008</p>
Status	Eröffnung am 01.02.2008

G. Beispiel Stadt Achim - Schulzentrum

Projektbeschreibung I

Projektträger	Stadt Achim
Projektbezeichnung	Neubau einer Hauptschule als Ganztagschule und Erweiterung einer Realschule in Achim
Lage	in der Stadtmitte im vorhandenen Schulzentrum
Grundstücksfläche (ca. in qm)	27.000
Hauptnutzfläche (ca. in qm)	5.300
Projektbeschreibung	Neubau der Hauptschule als Ganztagschule, da Mitnutzung des Gymnasiums des Landkreises nicht mehr möglich; Realschülerweiterung aufgrund erhöhter Schülerzahlen; Prüfung PPP-Modell als Vorgabe der Verwaltung
Geschätzte Investitionskosten	8,4 Mio. €

G. Beispiel Stadt Achim - Schulzentrum

Projektbeschreibung II

Wirtschaftlichkeitsvorteil	10 % nach vorläufiger Wirtschaftlichkeitsuntersuchung 18 % nach Ausschreibung
Leistung umfasst	Planung, Finanzierung, Bau, Bauunterhaltung
Nutzungsdauer	25 Jahre
Vertragsmodell	Inhabermodell
Zeitschiene / Meilensteine	Realisierungsbeschluss: 07.10.2004 Beginn Ausschreibung: November 2004 Vergabebeschluss: 07.07.2005 Vertragsabschluss: Dezember 2005 Nutzungsbeginn: Dezember 2006
Status	Einweihung der Schulen am 07.12.2006

**Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und
wünsche Ihnen einen angenehmen Tag!**

Dr. Rüdiger Scheller

PPP-Institut e.V.
web: www.ppp-institut.de
eMail: info@ppp-institut.de

Canzlei der Rechtsanwälte
Dr. Scheller, Hofmeister & Partner GbR
Petritorwall 28, 38118 Braunschweig
Tel.: 0531/2428127, Fax: 0531/2428112
web: www.canzlei.de
eMail: ruediger.scheller@canzlei.de

Hinweis des Herausgebers