

„ ...Public-Private-Partnership ist nur etwas für Städte, die pleite sind.“

(typische Anti-Aussage)

Wenn traditionelle Besitzstände auf den Prüfstand kommen, oder gar Transparenz gefordert wird, verlagert sich die Argumentation der Gegnerschaft ins nebulöse. Eine Nachricht vom 3.6.2008 zeigt, wie schwierig es für die Verantwortlichen ist, effizient zu handeln. Unter www.solinger-tageblatt.de findet sich mit dem Suchbegriff „Jurist zerrupft Rathaus-Deal“ ein Artikel über die Vorgehensweise der Bürgerinitiative „Solingen gehört uns“. Ein Anwalt, ein Publizist und 50 Zuhörer versuchten dem zuständigen Kämmerer und den Beigeordneten mit einer „bitzigen“ Diskussion die Leviten zu lesen. Casus der Aufregung ist ein Neubauprojekt, bei dem sich der Rat auf Vorschlag der Verwaltungsspitze für ein Investorenmodell entschieden hat. Der Kämmerer stellte klar, dass keine Erfahrungen mit solchen Bauprojekten vorlagen und die damit verbundenen Risiken für Bau- und Folgekosten jetzt beim Investor lägen. Warum die Privatisierungsgegner bei dieser erfreulichen Selbsteinschätzung „vermuten“, ein Eigenbau wäre preiswerter, bleibt schleierhaft.

Wer Gegenargumente studieren möchte, der sollte auch das Buch „Heuschrecken im öffentlichen Raum - Public Private Partnership. Anatomie eines globalen Finanzinstruments“ von Werner Rügemer lesen. Bei der Tageszeitung Junge Welt finden Sie unter www.jungewelt.de mit der Suche „Das Prinzip PPP“ die passende Besprechung. „Bei PPP handelt es sich um professionell eingefädelte Deals zur Ausplünderung öffentlicher Kassen unter juristisch unanfechtbarem Ausschluss des Bürgerlichen Gesetzbuches. Ein Trick der internationalen Wirtschaftskanzleien ist dabei die Forfaitierung mit Einredeverzicht (...) Der Staat hat nun keinen Anspruchsgegner mehr, gegenüber dem er seine Rechte als Mieter geltend machen könnte, verzichtet also z. B. auf Mietminderung bei Schlechtleistung.“ Noch mehr davon finden sie unter www.werner-ruegemer.de.

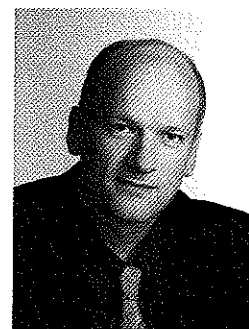
Nicht saniert:
Julius-Leber-
Hauptschule
in Berlin
(noch mehr
ab Seite 16)



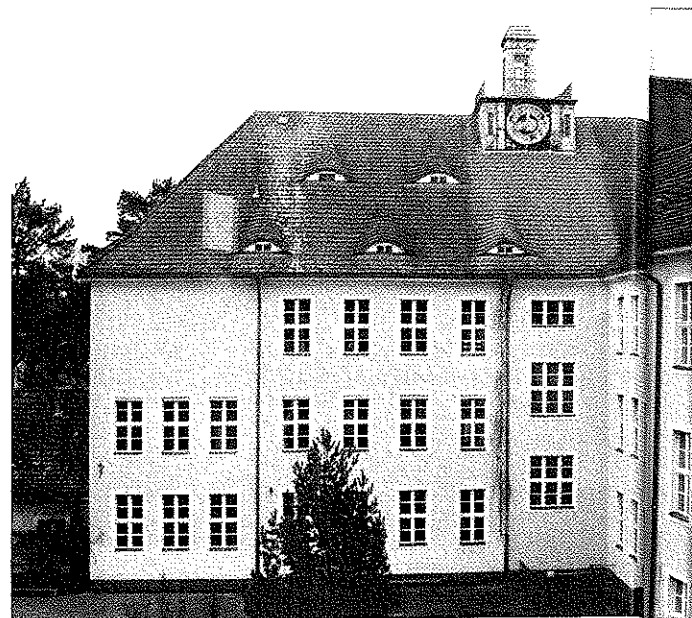
Trost für die gebeutelte Bürgerseele spendet ausgerechnet das PPP-Institut. Nach dessen Einschätzung ist Deutschland eh ein PPP-Brachland. Einzig die mangelhafte Bilanzierung der Immobilienwerte führt flächendeckend zu Fehleinschätzungen. Zusätzlich wird auch die Höhe der Transaktionskosten bei PPP-Projekten falsch interpretiert. Ohne Bestandserfassung und Bedarfsermittlung kann und sollte keine öffentliche Investition erfolgen und zwar völlig unabhängig davon, ob durch PPP oder konventionell. (ab Seite 16)

Im CityPartner berichten wir ausführlich über die Details aktueller Erfolgsprojekte in Ludwigsburg (S. 22) Bergneustadt (S. 24) und München (S. 26). Und eine Stellungnahme als Bürger sei mir am Schluss erlaubt: Mich persönlich interessiert eigentlich überhaupt nicht, wer die Schule oder das Rathaus baut und betreibt.

Viel Spaß beim lesen wünscht



Reiner Miserra
Redaktion
CityPartner



Zu wenig Strategie, wenig Gestaltung

Plädoyer für ein Umdenken in den Kommunen

Aus Sicht des PPP-Instituts ist Deutschland noch PPP-Brachland. Allein die mangelhafte Bilanzierung der Immobilienwerte führe flächendeckend zu Fehleinschätzungen. Nur belastbare Zahlen könnten Grundlage sachlicher Diskussionen um die Einbeziehung privaten Engagements sein.

Die gute Nachricht vorneweg: Zunehmend werden auch kleinere PPP-Projekte im Bereich der kommunalen Strukturen realisiert. Rund 30 Prozent der Projekte beziehen sich auf Investitionsklassen bis 10 Millionen Euro. Derartige Projekte, die in der Regel ohne Betriebsleistungen ausgeschrieben werden (sogenanntes PPP-light), können heute auch von mittelständischen Unternehmen in Zusammenarbeit mit kompetenten Partnern abgewickelt werden. Insgesamt sind PPP-Projekte aber immer noch Einzelfälle.

Die Masse der Kommunen realisiert keine derartigen Partnerschaften. Die PPP-Quote an den öffentlichen Investitionen ist zwar von 1,8 Prozent in 2006 auf 4,3 Prozent in 2007 angestiegen; politisch gewollt sind aber 15 Prozent!

Um die Probleme von PPP in Deutschland besser zu verstehen, lohnt sich ein Blick auf die untere kommunale Ebene. In City Partner Nr. 3 / 2007 wird der niedersächsische Wirtschaftsstaatssekretär Joachim Werren mit der Aussage zitiert, das Interesse der niedersächsischen Kommunen an PPP-Projekten sei groß. Das ist zwar bemerkenswert, aber zu relativ.

Anfang des letzten Jahres hat das PPP-Institut eine Umfrage zu PPP-Projekten bei 45 Verwaltungen in Niedersachsen und Sachsen-Anhalt begonnen. Der Rücklauf lag bei 24 Prozent. Nur eine Gemeinde hat sich durchweg positiv zu PPP-Vorhaben geäußert. Die überwiegende Mehrheit gab an, dass keine Erfahrungen mit PPP existieren und keine derartigen Projekte geplant sind.

Drei Linien kennzeichnen die aktuelle PPP-Geschichte in Deutschland. Erstens steigen die

kurzfristigen Kassenverstärkungskredite der Gemeinden und Gemeindeverbände weiter an. Nach vorläufigen Ergebnissen liegen diese für 2007 bei rund 28,4 Mrd. Euro. Zum Vergleich: Im Jahr 2006 waren es 27,7 Mrd.; im Jahr 2002 waren es noch lediglich 10,7 Milliarden. Der neue Entwurf zum Vergaberecht scheint mehr Probleme zu schaffen als zu lösen. So übt der Hauptverband Deutsche Bauin-

der anderen Seite stellt das Deutsche Institut für Urbanistik in einer Studie zu PPP und Mittelstand Anfang 2008 fest, dass die 30 evaluierten PPP-Projekte sowohl von Seiten der öffentlichen Auftraggeber als auch von Seiten der ausführenden Unternehmen durchweg mit gut bis sehr gut bewertet werden. Dennoch scheint die Komplexität von PPP viele mittelständische Unternehmen und kleinere Kommunen abzu-

„Ein Zwang zur Losvergabe erschwert PPP.“

dustrie harsche Kritik und spricht davon, dass ein vorgesehener Zwang zur Losvergabe in Zukunft PPP-Projekte erheblich erschweren wird. Drittens scheint die Erarbeitung eines PPP-Vereinfachungsgesetzes ins Stocken geraten zu sein. In der Antwort auf eine Kleine Anfrage äußert sich das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zum Sachstand beim PPP Vereinfachungsgesetz zögerlich. Ein Zeitplan für die Erbringung eines möglichen Gesetzentwurfs stehe derzeit noch nicht fest. Auf

schrecken. Kompetente externe Beratung könnte hier Hilfestellung leisten, denn viele Kommunen arbeiten nur zu einem geringen Teil strategisch und selbstgestaltend. Das Immobilienmanagement ist in der Regel untergeordnet. Daraus kann eine negative Verhaltenskultur der Beteiligten entstehen bis hin zu emotionalen Ablehnungsstrukturen.

Hinzu kommt, dass Bestandsaufnahme, Bedarfsermittlung und zukünftige Nutzung sowie Bilanzierung der Immobilienwerte bei vielen kleineren Kommunen noch



Bis heute ist keine Sanierung in Sicht: Das Bertha-von-Suttner-Gymnasium, das Georg-Herwegh-Gymnasium und die Julius-Leber-Hauptschule sollten ursprünglich in das Berliner PPP-Modellvorhaben Schulen eingehen.

Foto: VBD Beratung

nicht realisiert sind. Diese mangelnde Aufbereitung der Immobilienstände führt nicht nur zu erheblichen Mehrkosten bei der Vorbereitung von PPP-Projekten, sondern auch zu Fehleinschätzungen im Sinne von „Tafelsilber“.

von PPP notwendigerweise immer aufbringen müssen, um eine professionelle Beschaffung und die Doppik-Anforderung erfüllen zu können.

Effizienzgewinne sind nicht nur in der Investitionsphase, son-

der PPP Task-Force Bund, Jörg Christen, stößt die Gewinnung belastbaren Zahlenmaterials bei den Kommunen auf erhebliche Probleme.

Die Reduzierung der Betriebskosten gehört zu den wichtigsten Aufgaben kommunaler Politik in der Zukunft. Nach der aktuellen Bestandserfassung 2007 der PPP Task-Force Bund liegen diese in den evaluierten Projekten zwischen 5 und 26 Prozent. Diese Zahlen basieren jedoch ausschließlich auf dem Submissionsergebnis. Es muss sich noch zeigen, ob sie in der Realität tatsächlich eintreten. Positive Zahlen aus dem laufenden Betrieb hätten eine erhebliche Signalwirkung!

Abschließend das Beispiel des Berliner PPP-Modellvorhabens Schulen. Dazu hatten sich im vergangenen Jahr die Bezirke Treptow-Köpenick, Spandau und Reinickendorf unter Federführung von Finanzsenator Sarrazin zusammen gefunden. Insgesamt sollten zunächst 19 und dann, nachdem Treptow-Köpenick vor der Abstimmung im Abgeordnetenhaus aus der Zusammenarbeit ausgestiegen war, noch 15 Schulen in einem gemeinsamen PPP-Projekt mit einer Laufzeit von 25 Jahren saniert werden. Das Einsparpotenzial wurde im Vorfeld auf rund 5 bis 6 Prozent taxiert (zusammen rund 15 Millionen Euro). Zur Ausschreibung kam es aber nicht, da der Hauptausschuss im Berliner Abgeordne-

tenhaus Ende 2007 das gesamte Projekt mit rot-roter Mehrheit abgelehnt hatte.

Die Gegner hatten sich Schützenhilfe vom Landesrechnungshof geholt und verbreitet, dass diesem die errechneten Effizienzvorteile der PPP-Lösung als nicht schlüssig und zu gering erschienen. Tatsächlich hat der Rechnungshof von Berlin diese Punkte angesprochen. In der Konsequenz hat der Landesrechnungshof dem Hauptausschuss aber folgenden Vorschlag gemacht: „Der Rechnungshof empfiehlt, eine öffentliche Ausschreibung für jeden Bezirk durchzuführen, mit der zur Abgabe von Angeboten sowohl für eine ÖPP-Maßnahme als auch für eine Eigenrealisierung aufgefordert wird.“ Bis heute hat man in Berlin nie wieder etwas davon gehört und dieser Hinweis ist in der Öffentlichkeit so gut wie unbekannt. Fazit für Berlin: Zur Sanierung der 19 Schulen ist bis heute kein Geld da.

Solange keine Kostentransparenz bezüglich der konventionellen Realisierung im öffentlichen Sektor besteht, werden PPP-Projekte das grundsätzliche Akzeptanzproblem daher nur langsam abstreifen können. Schließlich kann und soll niemand per Gesetz zu PPP verpflichtet werden, geprüft werden sollte diese Option aber allemal.

Von Dr. Rüdiger Scheller,
Vorsitzender PPP Institut, Berlin

„Wir haben ein Akzeptanzproblem.“

Professionelles Immobilienmanagement (Corporate Real Estate Management CREM) sollte daher Eingang in das öffentliche Immobilienmanagement finden. Nur transparente und richtige Werte ermöglichen die sachgerechte Einschätzung und angemessenes Handeln.

Bis heute wird häufig die Höhe der Transaktionskosten bei PPP-Projekten kritisiert, insbesondere, dass sich kleine Projekte wegen relativ hoher Transaktionskosten nicht rechnen. Dieser Gedanke ist falsch, denn diese Leistungen sind in hohem Maße Sowieso-Kosten: Ohne Bestandserfassung und Bedarfsermittlung kann und sollte keine öffentliche Investition erfolgen und zwar völlig unabhängig davon, ob durch PPP oder konventionell. Demzufolge sind diese Kosten auch keine Transaktionskosten im engeren Sinne, sondern notwendige Vorlaufkosten, die die Kommunen auch unabhängig von der Strukturierung

der Betriebsphase möglich: zumal die Gewichtung der Gesamtkosten von 20 zu 80 im Lebenszyklus zu Lasten der Bewirtschaftung dies erfordern. So zeigt die erfolgte Benchmarking-Auswertung des Süddeutschen-Verbundprojekts „Immobilienbenchmarks für Kommunen“ enorme Einsparpotenziale auf. Bei professionellem Immobilienmanagement besteht ein Einsparpotenzial von bis zu 60 Prozent! Allein bei den Reinigungskosten in Schulen sind es bis zu 40 Prozent – und diese allein machen bis zu 50 Prozent des Gesamtanteils der Bewirtschaftungskosten vieler Kommunen aus.

Weitere Transparenz ist jedoch dringend geboten. Die ersten PPP-Pilotprojekte im Schulbereich sind bereits seit einigen Jahren in Betrieb, dennoch gibt es bisher keine Zahlen, die belegen, dass die erwarteten Effizienzvorteile in der Betriebsphase wie im Vorfeld berechnet eingetreten sind. Nach Aussage des Leiters