



# **Public- Private- Partnership oder Private- Public – ein Zukunftsmodell für öffentliche Dienste? Wie sehen die volkswirtschaftlichen Wirkungen aus?**

Veranstaltung „Arbeitswelt im Wandel

TU Braunschweig, 17.12.2009



## Klärungsbedarf Begriff

### Grundverständnis

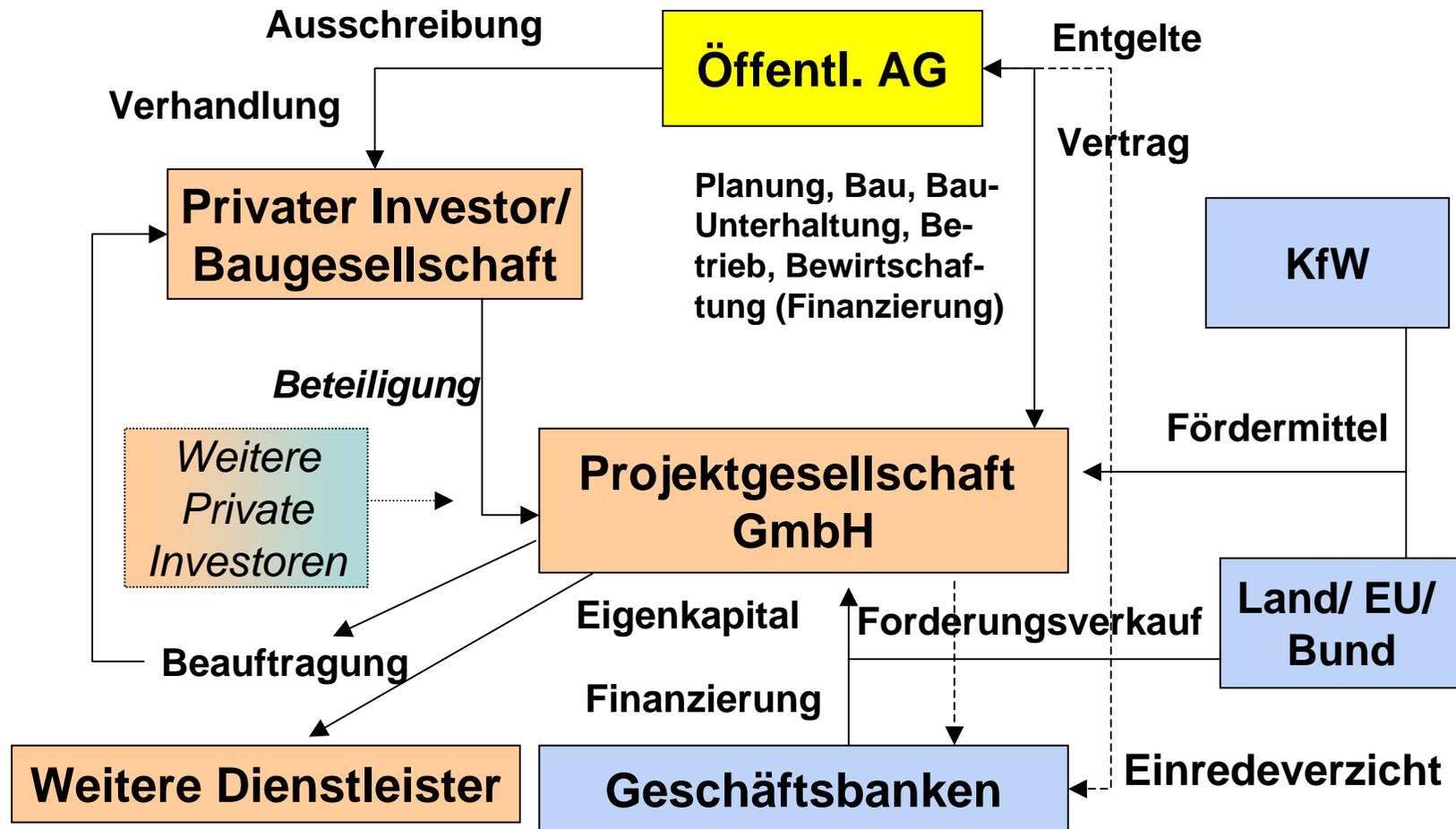
„... Formen der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Stellen & Privatunternehmen zwecks **Finanzierung, Bau, Renovierung, Betrieb oder Unterhalt einer Infrastruktur** oder der Bereitstellung einer Dienstleistung.“

(Grünbuch Öffentlich-Private-Partnerschaften der EU)

### Charakteristika:

- **Langfristige Vertragsbeziehung**
- **Umfassende DL** seitens **Privater**
- **Neues Verständnis** von **Verwaltungshandeln** (?)
- **Neue Standards** in der **Beschaffung / Wirtschaftlichkeitsnachweis**

# 1 Grundlagen - Struktur



# 1 Grundlagen - Ablauf



## Ablauf

Phasen des PPP-Prozesses

Stufen der PPP-Wirtschaftlichkeitsuntersuchung



Phase I



Phase II



Phase III



Phase IV



Phase V

Bedarfsfeststellung, Finanzierbarkeit und Maßnahmenwirtschaftlichkeit

Vorläufige PPP-Eignungsprüfung

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung  
- Qualifizierter PPP-Eignungstest -

Erstellung des konventionellen Vergleichswertes  
(Public Sector Comparator – PSC)

Festlegung der Obergrenze für die  
Veranschlagung im Haushalt (Etatreife)

Abschließende  
Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

Projektcontrolling

Verwertung

Entscheidung für oder gegen eine Weiterverfolgung als PPP-Realisierungsvorhaben

Entscheidung für oder gegen eine PPP-Ausschreibung

Veranschlagung im Haushalt und Ausschreibung

Endgültige Entscheidung über Zuschlagserteilung und Vertragsunterzeichnung



# 1 Grundlagen - Felder



## PPP-Handlungsfelder



**Verkehr**  
 Schienen, Straßen,  
 Brücken, Flughäfen,  
 Verkehrsmanagement

**Verwaltung**  
 Ministerien, Bezirksämter,  
 Rathäuser, Finanzämter,  
 sonstige Behörden

**Bildung/Familie**  
 Schulen, Hochschulen,  
 Kindergärten,  
 Familienzentren,  
 Fortbildungszentren



**Versorgung**  
 Energie, Wasser

**Gesundheit/Pflege**  
 Krankenhäuser,  
 Alten- und Pflegeheime,  
 REHA-Zentren

**Sicherheit**  
 Polizeiwachen,  
 Gefängnisse



**Entsorgung**  
 Abwasser, Abfall

**Freizeit/Kultur**  
 Sportstätten, Museen,  
 Theater

**Sonstiges**  
 Messegelände, IT-  
 Infrastruktur etc.

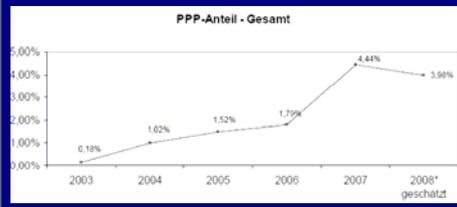


**Urbane Infrastruktur**

# 1 Grundlagen

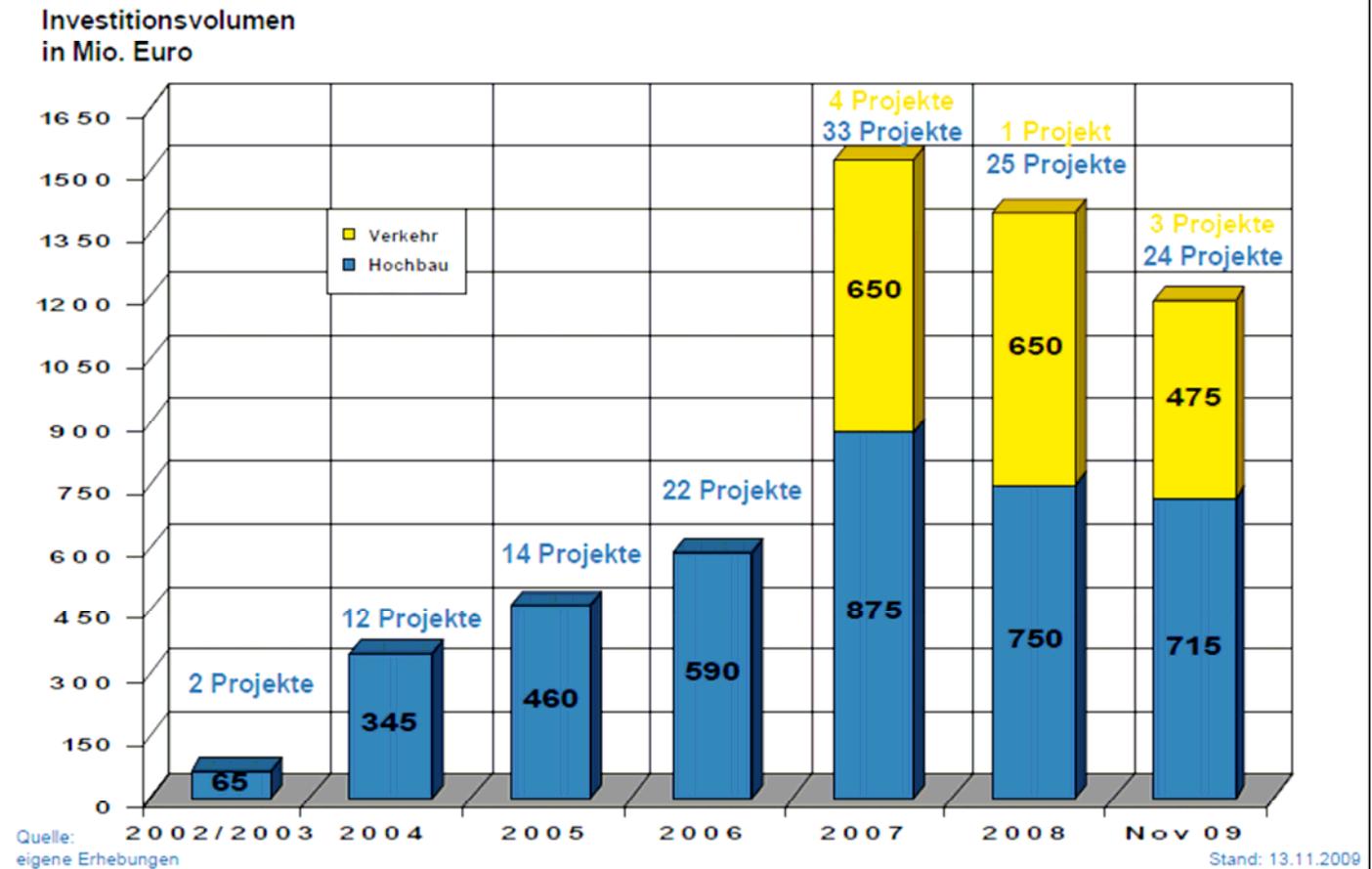


## Klärungsbedarf Zahl seit 2002



## ÖPP in Deutschland Entwicklung von 2003 bis Mitte November 2009

DIE DEUTSCHE BAUINDUSTRIE



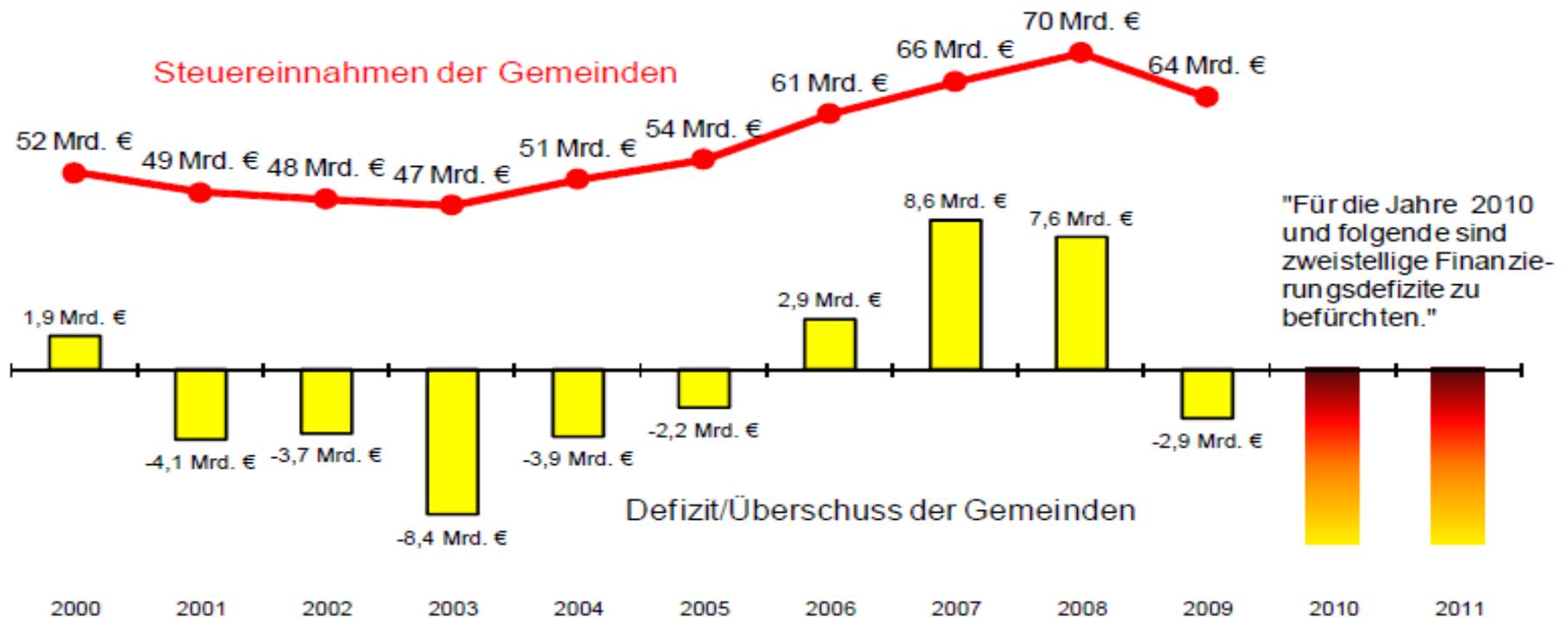




## Ohne Moos nichts los

Steuereinnahmen und Finanzierungssaldo der Gemeinden

ver.di Bundesvorstand  
Bereich Wirtschaftspolitik



Quelle: Gemeindefinanzbericht 2009



## Klärungsbedarf

Was soll  
„Kerngeschäft“ o.  
„Kernkompetenz“  
sein?



## 2 PPP - Diskussionsstand



### Verfahrenswirtschaftlichkeit von PPP-Projekten contra optimierter Eigenerstellung in vielen Punkten strittig

- Zeitersparnis Realisierung durch Verfahrensbeschleunigung trotz **Standardisierung** strittig (Prüfungsphase, Ausschreibung, Planung/ Bau);
- **Höherer Verwaltungs- / Beratungsaufwand** durch Verfahrensvereinfachung unstrittig (Korridor von 4-7%);
- Kostenersparnis bei **Planungskosten** unstrittig (zulasten Architektenwettbewerbe), bei Baukosten strittig (Frage der Qualität der Projektsteuerung):
- Kostenersparnis bei **Bau** strittig (Punkte u.a.: Nachträge, Qualitätssicherung, Frage des Einsatzes von Subunternehmern, Tarifbindung)



### Punkte

- Kostenersparnis bei **Bauunterhaltung** strittig: Harmonisierung Bauunterhaltung auf PPP-Niveau selten erfüllbar; BU ab Zeitpunkt 0 für PPP-Variante mit erheblichen Mehrkosten
- **Kostenersparnis bei Bewirtschaftung** wg. Steuernachteile strittig; bei Kostenermittlung der Eigenerstellung auch Kostenoptimierungen durch Altersabgänge/ Neueinstellungen zu berücksichtigen;
- **Höhere Finanzierungskosten** bei PPP-Variante unstrittig; bestmögliches Finanzierungskonzept für Variantenwahl selten vorzufinden (Bsp.: Anteilige Einbindung aller verfügbarer Förderungsmittel); „Finanzierung on top“ der PPP-Projekte seitens Kommunalaufsicht strittig; Schwierigkeiten der Anbahnung & Berechnung langfristiger Finanzierungsmodelle bekannt;



### Punkte

- **Höhere Risikokosten** bei PPP-Variante strittig; Risikoauswahl; Risikobemessung & Risikoabnahme folgen nicht stadtweiten Benchmarks; tlw. Nichtberücksichtigung städtischer Risiken;
- **Höhere Transaktionskosten** (nicht nur Projektvorbereitung, sondern auch Projektdurchführung) bei PPP-Variante unstrittig;
- **Höhere Planungssicherheit** aufgrund langfristiger vertraglicher Bindungen strittig (Beispiel Ausstieg Bilfinger Berger oder Hochtief aus Betreiberprojekten)
- **Höhere Qualität der Dienstleistungserstellung** bei Planung/ Bau/ Betrieb durch PPP-Verfahren strittig – Schwierigkeiten bei der Absicherung der Dienstleistungsqualitäten (u.a. Berücksichtigung schulpolitischer Belange bei Planung, Bau & Betrieb);

## 2 PPP - Diskussionsstand



### Beispiel Zuschlags- kriterien

Kriterium	Gewichtung
Preis (Barwert der Entgelte)	60,0 %
Qualität der Planung	10,0 %
Bauliche Qualität	10,0 %
Betriebliche Qualität	20,0 %



## Beachtliche Wirtschaftlichkeitsvorteile von PPP

von Dr. Sabine Johannsen, Mitglied des Vorstands der Investitions- und Förderbank Niedersachsen – NBank

Einen kommunalen Investitionsbedarf von jährlich 47 Milliarden Euro hat eine aktuelle Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik für den Zeitraum von 2006 bis 2020 errechnet. Mit Steuer-  
mehreinnahmen allein wird sich dieser Stau nicht auflösen lassen, zumal durch die globale Finanzmarktkrise der Rückgang dieser Einnahmen zu erwarten ist. Public Private Partnerships (PPP) können die dringenden Investitionen verwirklichen. Viele Kommunen bleiben dabei zu Unrecht. PPPs ha-



Quelle: NST-N 1/2009



sich grundsätzlich Hochbauprojekte aus den unterschiedlichsten Bereichen.

**„Es vernachlässigt die ebenso bedeutende Chance, Leistungen durch die Partnerschaft mit privaten Unternehmen effizienter erbringen zu können, wie die niedersächsischen Referenzprojekte nachweisen.“**



Tag der Dt. Bau-  
Industrie  
27. Mai 2009  
in Berlin

**Bundeskanzlerin Dr. Angelika Merkel:** „Ich bin auch der Meinung, dass wir – auch wenn sich das immer sehr schwierig gestaltet – bei PPP unsere Möglichkeiten noch nicht ausgeschöpft haben. [...] **Ich sage voraus, [...] dass uns das in den nächsten Jahren weiter sehr beschäftigen wird. Denn wenn ich mir die Entwicklungen der öffentlichen Haushalte anschau, komme ich zu dem Schluss, dass es sehr stark darum gehen wird, privates Kapital zu mobilisieren, um unsere Substanz zu erneuern.“**

Präsident des Hauptverbandes Hr. **Bodner:** [...] **In jüngster Zeit schießen sich jedoch trotzdem Globalisierungs- & Privatisierungsgegner auf ÖPP ein.** Aufgrund der Verunsicherung der Bürger durch die Krise findet die Forderung „Mehr Staat“ & „Weniger privat“ zunehmend Unterstützung. **Umso wichtiger ist es, dass die politisch Verantwortlichen aufklären & ordnungspolitisch „Kurs“ halten.**



### Faire Wettbewerbsbedingungen für Öffentlich Private Partnerschaften schaffen

#### Politik

Das Modellvorhaben enthält folgende Eckpunkte:

- **Projektförderung:** Erstattung von Umsatzsteuermehraufkommen: Die an dem Modellvorhaben teilnehmenden Gebietskörperschaften erklären sich bereit, ihren PPP-Projektträgern zum Ausgleich von nachgewiesenen Umsatzsteuer Mehrbelastungen eine wechselseitige Projektförderung nach folgender Maßgabe zu gewähren:

Ergänzung von § 7 Absatz 1 BHO

*der Aufgabendurchführung sollen Private beauftragt werden, soweit sie staatliche Aufgaben oder öffentlichen Zwecken dienende wirtschaftliche Tätigkeiten ebenso gut oder besser erbringen können.“*

Deutscher Bundestag  
16. Wahlperiode

Drucksache 16/12283  
18.03.2009



Politik

## Public-Private-Partnerships im Bildungsbereich

- b) Welche PPP-Vorhaben wurden aufgrund öffentlichen Drucks nicht realisiert?

Der Bundesregierung sind keine aufgrund öffentlichen Drucks nicht realisierten PPP-Vorhaben bekannt.

- b) Sind der Bundesregierung alternative Finanzierungsmodelle zu PPP im Bildungsbereich bekannt, bzw. welche alternativen Finanzierungsmodelle wurden angewandt?

Nach Kenntnis der Bundesregierung werden keine alternativen Finanzierungsmodelle zu ÖPP im Bildungsbereich verfolgt.

- b) Welche Maßnahmen sind der Bundesregierung bekannt, mit denen Lohndumping durch PPP-Projekte und bei der PPP-Vergabe verhindert wird?

Der Bundesregierung sind keine diesbezüglichen Maßnahmen bekannt.



### **Zukunftsinvestitionsgesetz (Auszug):**

**ÖPP erhöhen Planungskapazitäten in der aktuellen Situation, da sie öffentliche Verwaltung entlasten. I.d.R.können Projekte durch ÖPP schneller & terminsicherer realisiert werden.**

**Es ist nicht zwingend, ÖPP-Projekte vollständig durch private Partner finanzieren zu lassen.[...] Es ist möglich, dass die Öffentliche Hand im Rahmen einer im ÖPP-Vertrag geregelten „Anschubfinanzierung“ die Bauphase teilweise oder vollständig bezahlt.**



Der **Bund will öffentlich-private Partnerschaften im Bundesfernstraßenbau weiter ausbauen**. Dies kündigte Bundesverkehrsminister Peter Ramsauer in der Phoenix-Sendung „Unter den Linden“ am 30. November 2009 an. Die **Erfahrungen mit den bisher realisierten Projekten seien hervorragend, die Projekte seien nicht teurer, aber sehr viel schneller geplant und schneller gebaut**.





### Lernen?

Das **BMVBS** hat **aufgrund** des **Pilotcharakters** der Maßnahmen sowie der **langen Laufzeit** der Projekte & der damit verbundenen **Unsicherheit** bezüglich der **Datengrundlage** bisher **davon abgesehen, den PSC als maßgebliches Vergabekriterium auszugestalten.**

[...] HafenCity ist etwa die  **Hälfte**  des errechneten Barwertvorteils **auf Risikokosten zurückzuführen.**

[...] Die Entstehung dieser Kosten ist **von dem Eintritt des jeweiligen Risikos abhängig** und daher dem **Grunde & der Höhe nach ungewiss.**

Das **Verhandlungsverfahren** mit vorgeschaltetem europaweitem Teilnahmewettbewerb ist **nur ausnahmsweise zulässig.** [...] **Fortschreibung PSC** für Sanierung von ursprünglich geschätzten 20 Mio.€ bis 30 Mio.€ auf zuletzt 42 Mio.€ in der abschließenden WU [...] lässt den **Verdacht** einer „**zielorientierten Anpassung**“ dieses Wertes aufkommen.





## Praxisdialog – PPP im öffentlichen Hochbau



~~EINLADUNG ZUM WORKSHOP~~

### „PPP und Rechnungshöfe“

Mittwoch, 20. Mai 2009 um 14:00 Uhr

Hotel Pullman Berlin Schweizerhof  
Budapester Straße 25, 10787 Berlin

## Programm

**13.30 Uhr Eintreffen der Teilnehmer**

**14.00 Uhr Begrüßung**

Dr. Heiko Stiepelmann  
Stellvertretender Hauptgeschäftsführer,  
Hauptverband der Deutschen Bauindustrie

**14.05 Uhr Impulsvorträge**

**PPP – Die Bewertung des Rechnungshofs  
Baden-Württemberg**

Prof. Dr. Dieter Kiefer  
ehem. Direktor Rechnungshof Baden-Württemberg

**Die Sicht des Auftragnehmers**

Dr. Marc Hennemann  
Direktionsleiter STRABAG Real Estate GmbH

**PPP – Die Bewertung des Hessischen  
Rechnungshofs**

Peter Walter  
Landrat Kreis Offenbach  
Bernhard Hilpert  
Direktor Hessischer Rechnungshof

**Die Erfahrungen des Auftragnehmers  
mit der Rechnungshofprüfung**

Raik Kratz  
Mitglied der Geschäftsleitung  
HOCHTIEF PPP Solutions GmbH (angefragt)

**15.30 Uhr Diskussionsrunde mit den Referenten**

Moderation:  
Dr. Jörg Christen  
Direktor ÖPP Deutschland AG



### 3 Marketing



## Einwurf

"Wir haben in der **Vergangenheit bereits bei mehreren PPP-Ausschreibungen vertrauensvoll mit Bilfinger Berger zusammengearbeitet** & freuen uns deshalb sehr über diesen gemeinsamen Erfolg. Bei dem vorliegenden Projekt handelt es sich nach dem Kreishaus Unna bereits um das zweite Projekt, das wir **gemeinsam gewinnen konnten.**"

(Projektleiter aus dem Bereich Privatisation & Infrastructure Finance (**PwC**))

#### ÖPP im Rahmen der Kundenbetreuung der S-Finanzgruppe

S-Finanzgruppe und ÖPP: Kommunalkunden- und Firmenkundengeschäft



Westküste Kommunale Consult GmbH  
Hans-Böckler-Str. 33 | Friedrichstr. 83  
42476 Düsseldorf | 10117 Berlin

Seite 14

**WestKC**

**DKC Deka Kommunal Consult GmbH**

**Urbane Infrastruktur**



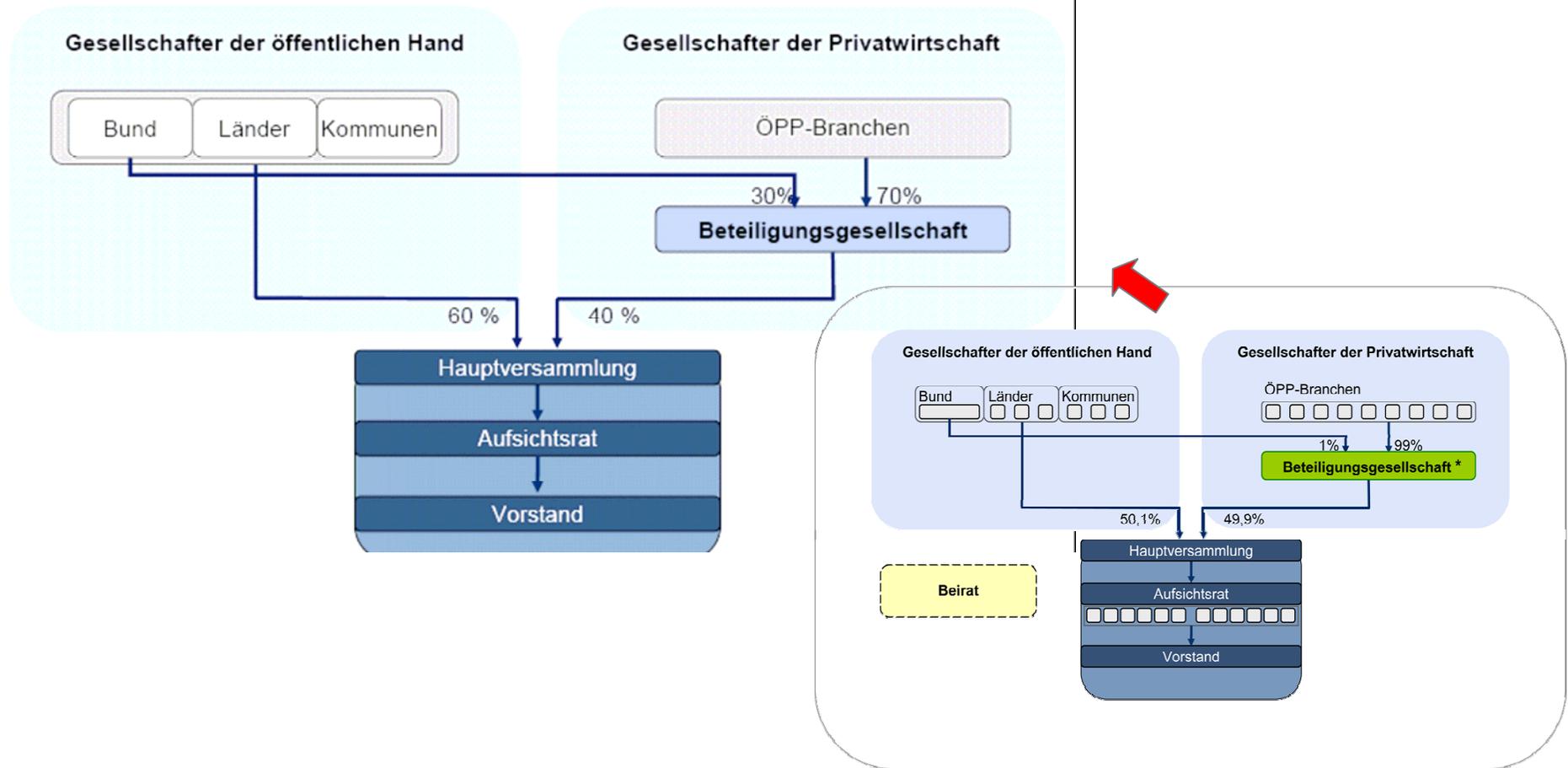
KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 19.11.2009  
KOM(2009) 615 endgültig

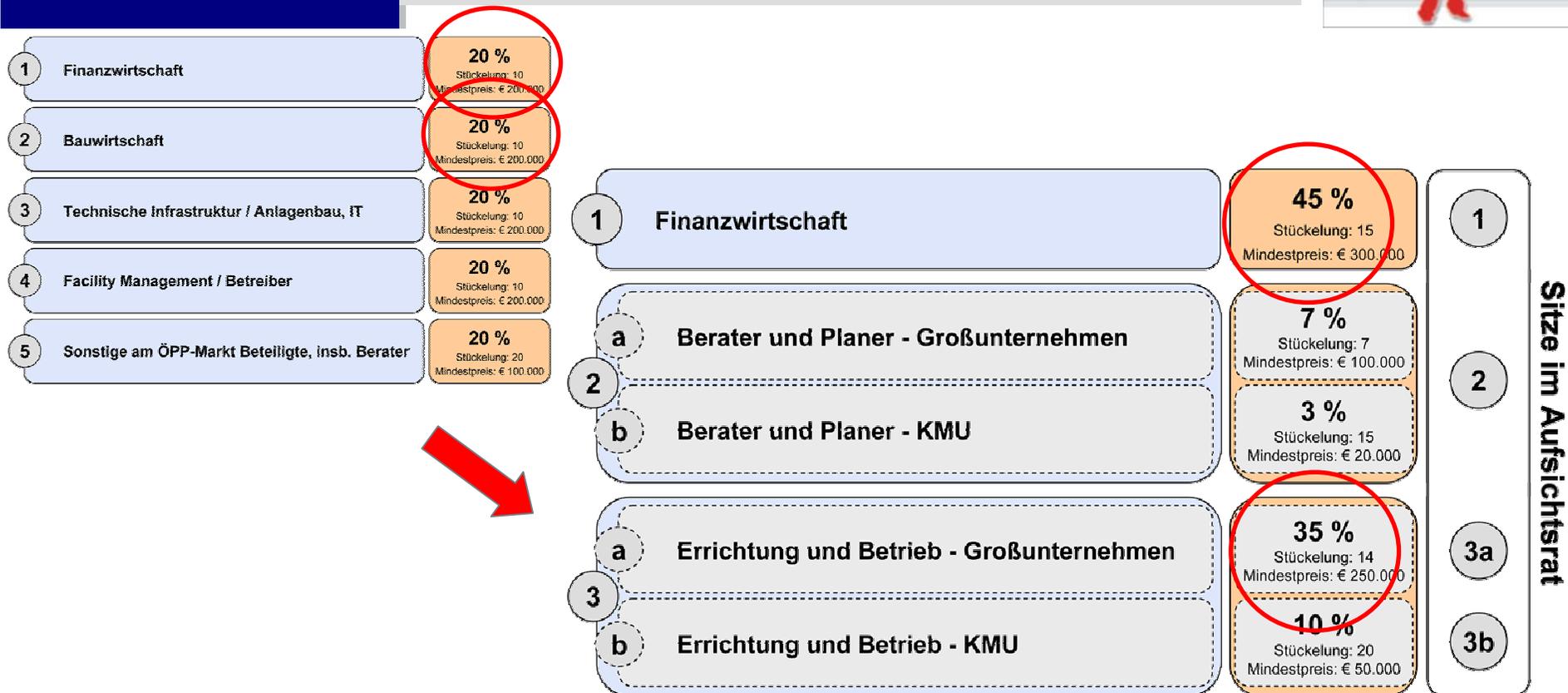
**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN  
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND  
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Mobilisierung privater und öffentlicher Investitionen zur Förderung der Konjunktur  
und eines langfristigen Strukturwandels: Ausbau öffentlich-privater Partnerschaften**

# 3 Marketing



# 3 Marketing



„ Die beiden Vorstände der ÖPP Deutschland AG ("Partnerschaften Deutschland") stehen fest: **Dr. Johannes Schuy**, der bereits seit längerer Zeit die Grundsatzarbeiten zur Gründung der ÖPP Deutschland AG im Bundesministerium der Finanzen geleitet hat, ist bereits förmlich zum Vorstand bestellt worden. **Prof. Dr. Martin Weber**, Partner bei **Pricewaterhouse Coopers**, wird zum 1. März 2009 als Vorstand in die Partnerschaften Deutschland wechseln.



### Einwurf PD AG

#### Vorteile für Private Gesellschafter

- profitieren von angestrebten **Markterweiterung**.
- können durch gesellschaftsrechtliche Beteiligung an dem im Rahmen der Grundlagenarbeit generierten **Know-how** in besonderer Weise **partizipieren**
- können ihre spezifischen Erfahrungen in **Grundlagenarbeit** einbringen
- können bei **Erschließung neuer ÖPP-Segmente** mitwirken
- können über **ihre Vertreter in Organen** (Aufsichtsrat, Aktionärsversammlung) an **generellen Ausrichtung PD & ihrem Auftrag sowie an Fortentwicklung ÖPP in Zusammenarbeit mit Vertretern der öffentlichen Hand mitwirken**



### Risiken



- ★ **Spaltung** öffentl. Infrastruktur / Dienstleistungslandschaft
- ★ Verstärkte **Nutzerfinanzierung** bei weiterer qualitativer & quantitativer Absenkung umlagefinanzierter Infrastruktur
- ★ **Mehrkosten für die öffentliche Hand** i.d.R. zw. 7-15% (s. Stellschrauben) – kein Nachweis Vorteil gebündelter Vergaben
- ★ Verzögerte **Kostenbelastung** der öffentlichen Haushalte – Einschränkung zukünft. **politscher Entscheidungsspielräume (Mittelkonkurrenz!** Bedienung der Verträge zuerst)
- ★ **Schwächung öffentlicher Dienstleister** – über Investitionsschiene Ausheblung weiterer Bereiche: Betrieb/ Bewirtschaftung/ Verwaltungstätigkeit (ohne Def. öffentl. Kernkompetenzen) – **Staats- & Gesellschaftsverständnis!**
- ★ Überführung der „Produkte“ in die **Finanzwirtschaft**
- ★ Langfristige **Monopolbildung** – Ausschluss örtlicher Wirtschaft (Klein- & Mittelstand) von Erstaufträgen – Absenkung Lohn- & Arbeitsniveaus; Verlagerung von Steueraufkommen

## Vielen Dank für die Aufmerksamkeit

**„Bund, Länder und Gemeinden  
haben sich an die Wirtschaft  
verkauft und dies mit dem Begriff  
*Public Private Partnership*  
getarnt“**

Heribert Prantl, Süddeutsche  
Zeitung vom 11.10.2008

**Kontakt:  
Robert Kösling  
Urbane Infrastruktur  
Greifswalder Str. 207  
10405 Berlin  
Mobil: 0172-2486511  
Mail: [robert.koesling@berlin.de](mailto:robert.koesling@berlin.de)**



# Anlage



15.07.2008

<http://frontal21.zdf.de/ZDFde/inhalt/28/0,1872,7265660,00.html>



ZDF

**Privat statt Staat**

**Bürger zahlen drauf**

*von Reinhard Laska und Ulrich Stoll*

Für 14 Millionen Euro entsteht in Mülheim ein Medienhaus - dank PPP.



**Privatisierung**

Kostenfalle für das Gemeinwesen?

SR, Dienstag, 14. Oktober 2008 im Ersten

**BZ Ostend, Frankfurt a.M.**

**4 Schulen, Frankfurt a.M.**

**Medienhaus, Mülheim a.d.R.**

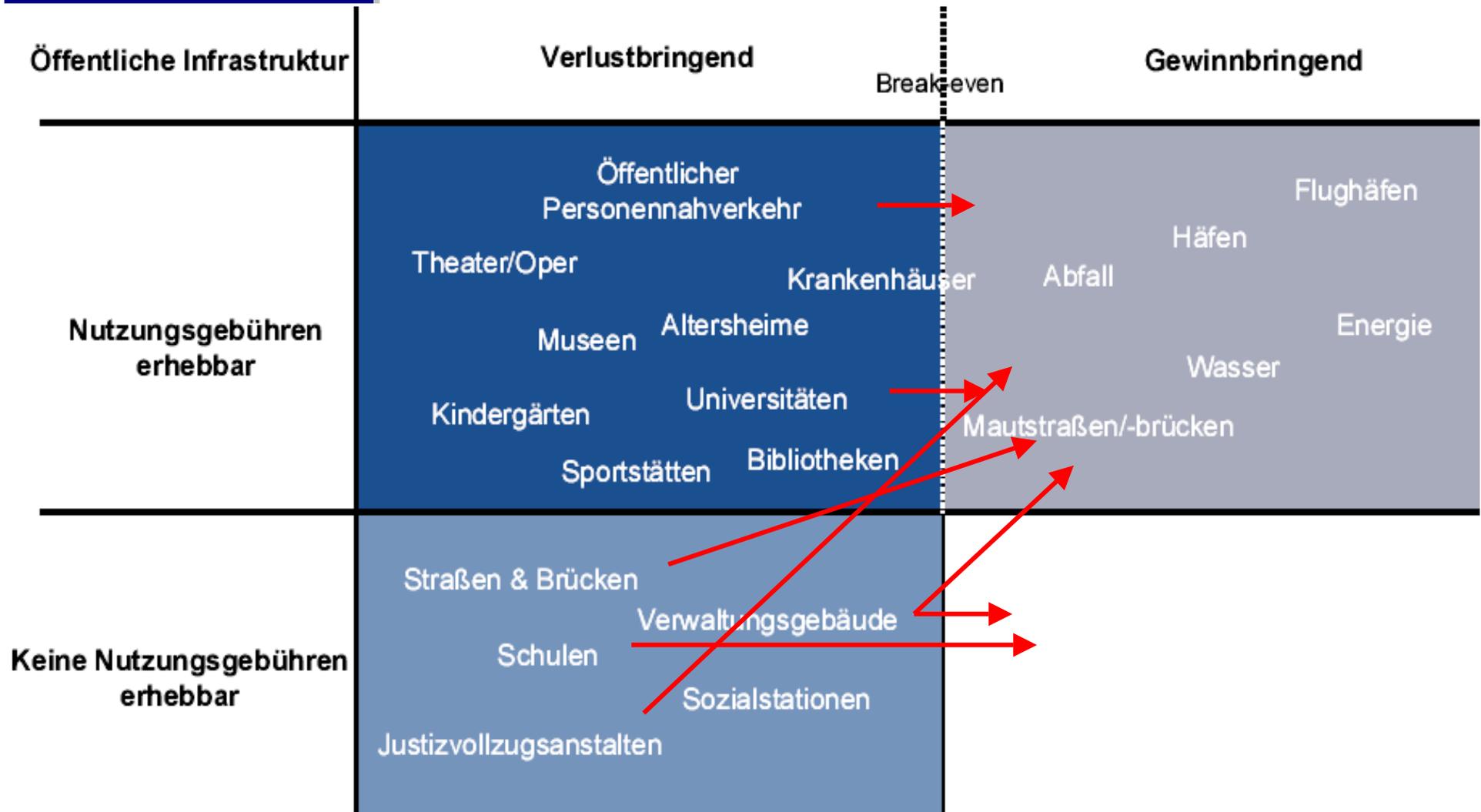
**(Ruhrbania, Mülheim a.d.R)**

**- Schulen LK Offenbach**

**- Schwimmbad, Leimen**

**- Rathaus/ Großmarkt Gelsenk.**

# Anlage



Pfeile durch Autor

Quelle: DEPFA-BANK 2005

