



Spezial

4/2005
Einzelpreis: 2,50 €

Wissenschafts management

ZEITSCHRIFT FÜR INNOVATION

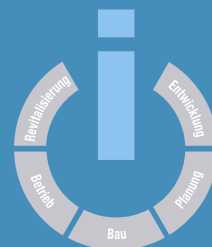
Public Private Partnership

Bau und Betrieb von Einrichtungen
der Wissenschaft

Neue Formen der Zusammenarbeit zwischen öffentlich geförderter Wissenschaft und privater Wirtschaft werden für Hochschulen und Forschungseinrichtungen angesichts knapper Budgets zunehmend attraktiv. Die entstehende Autonomie von Hochschulen und außeruniversitären Instituten schafft neue Spielräume zur Umsetzung von Public Private Partnerships (PPP): Wie können beim Management von Liegenschaften, beim Facility Management, bei Neu- oder Umbauprojekten sowie Instandhaltungen gemeinsame Interessen von Wissenschaft und Wirtschaft definiert werden, um zu einem beiderseitigen Vorteil zu gelangen?



i.volution Die Evolution der Immobilie



Wir begleiten jede Phase im Lebenszyklus Ihrer Immobilie ...

... mit gezielten Lösungen und umfassenden Leistungen für nachhaltige Wirtschaftlichkeit. Entwicklung. Planung. Bau. Betrieb. Revitalisierung. In welchem Lebensabschnitt befindet sich Ihre Immobilie? i.volution – Erfahrung und Kompetenz

für dauerhaften Erfolg. i.volution – ein Angebot der Bilfinger Berger Gruppe.

Hotline: 0800 / 12345 90
www.i.volution.bilfingerberger.de



The Multi Service Group.



EDITORIAL

Hirngespinnst oder echte Alternative?



Public Private Partnership (PPP) hat sich als Teilelement des New Public Management geradezu als Zauberwort für eine neue Finanzierung bei Bau, Sanierung und Betrieb von Einrichtungen der Wissenschaft und darüber hinaus erwiesen. Verständlich: Fast jede Wissenschaftseinrichtung hat einen Neubau- und insbesondere einen Sanierungsstau, der überall im dreistelligen Millionenbereich liegt. Die öffentlichen Haushalte geben dies in absehbarer Zeit nicht her, also müssen Alternativen intensiv geprüft werden. Der Ansatzpunkt von PPP ist insofern richtig, als Bau und Sanierung regelmäßig auch mit der betrieblichen Verantwortung eines

privaten Partners verknüpft werden sollen, weil dadurch Einsparungspotenziale insbesondere in der Betriebsphase freigesetzt werden können.

Der gemeinsame Thementag „Public Private Partnership bei Bau und Betrieb von Einrichtungen der Wissenschaft“ des Zentrums für Wissenschaftsmanagement und der Arbeitsgruppe Fortbildung im Sprecherkreis der Kanzler Anfang Juni 2005 hat eine breite Diskussion ausgelöst. Das vorliegende Special der Zeitschrift Wissenschaftsmanagement dokumentiert die Inhalte dieser Konferenz.

Es ergänzt zudem einen ersten Diskussionszyklus aus dem Jahre 2000. Vor gut fünf Jahren wurde in drei Workshops in Kooperation mit dem Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft die Tauglichkeit von PPP-Strukturen für Bildung, Wissenschaft und Forschung behandelt und ebenfalls in Specials veröffentlicht. Die jetzige Aufbereitung bringt somit nicht nur die Mannheimer Referenten noch einmal zusammen, sondern öffnet gleichzeitig das Tor für einen künftigen Dialog. Es ist nämlich wichtig, zu einer vorurteilsfreien, sachgerechten Bewertung hinsichtlich der Leistungsfähigkeit von PPPs zu gelangen. Dabei wird es nicht zu abstrakten Regellösungen kommen. Vorrangiges Ziel sollte jedoch immer sein, jedes einzelne Projekt sorgfältig daraufhin zu überprüfen, ob es „PPP-fähig“ ist.

Neubau und Sanierung von Hochschulen erfordert und ermöglicht die Inanspruchnahme des Hochschulbauförderungsgesetzes (HBFG). Dessen komplizierte Verfahren und Abläufe machen die Anwendung von PPP-Instrumenten fast unmöglich. Sollte es im Zuge der neuerlichen Föderalismus-Diskussion bei der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau bleiben (was zu begrüßen wäre), müsste das HBFG „PPP-fähig“ gemacht werden.

Hanns H. Seidler
Kanzler der TU Darmstadt

Wissenschaftsmanagement

ZEITSCHRIFT FÜR INNOVATION

4/2005 · Einzelpreis: 2,50 €

- 2 Ausgangslage:**
Funktionale Privatisierung
- 4 Helmholtz-Gemeinschaft:**
Alternativen für Milliarden
- 5 Helmholtz-Gemeinschaft:**
PPP ist Planen, Prüfen und Probieren
- 6 Stichwort Wirtschaftlichkeit:**
Fünf Kernelemente des Erfolgs
- 8 Effizienzpotenziale:**
Lebenszyklusmodelle
als wichtigster Anreiz
- 10 Neues Recht:**
Mehr Tempo möglich
- 11 Projektstudie:**
Fremdes Geld fließt leichter
- 13 Finanzaufsicht:**
Zweite Generation hat Kostennachteile
- 15 Methode:**
Wirtschaftlichkeit
systematisch beweisen
- 17 Position MLP:**
Finanzautonomie stärken
- 18 Position Ed. Züblin AG:**
Von der Baukompetenz zum
Full Service-Dienstleister
- 20 Position HOCHTIEF:**
Eine Lösung, die Schule macht
- 22 Position Bilfinger Berger:**
Lebenszyklusorientierung ist
entscheidender Erfolgsfaktor
- 24 Position b.i.g.-Gruppe:**
Schulmilch und Energie
hängen zusammen
- 25 PPP im europäischen Ausland:**
Vielfalt unternehmerischer Kooperation
als Richtwert
- 26 PPP im europäischen Vergleich:**
Es geht hoch hinaus
- 27 Ergebnis:**
„12 Speyerer Thesen“
- 28 Impressum**

AUSGANGSLAGE

Funktionale Privatisierung

Investitionsvolumen von Public Private Partnerships (PPP) insgesamt auf sieben Milliarden Euro geschätzt – in Hochschule und Forschung noch wenig verbreitet

Schimmel an den Wänden, undichte Flachdächer, veraltete Labore – der Sanierungsstau in Hochschulen und Forschungseinrichtungen sowie anderen öffentlichen Gebäuden ist enorm. Da Bund, Länder und Kommunen die Ausgabenlast nicht alleine bewältigen können, suchen sie sich in verstärktem Maße Partner in der Wirtschaft. In Public Private Partnerships engagieren sich öffentliche Verwaltungen und Unternehmen gemeinsam in Infrastrukturmaßnahmen. Dabei übernimmt der private Partner einen Teil der Kosten, um diese später, beispielsweise durch den Betrieb der entsprechenden Anlage, wieder zu erwirtschaften.

„Der Finanzbedarf im Hochschulbau ist ebenso unabweisbar wie auch für jedermann sichtbar. Allerdings ist äußerst fraglich, ob überhaupt neue große Vorhaben realisiert und bereits laufende Vorhaben zeitnah abgeschlossen werden“, so Karl Max Einhäupl, Vorsitzender des Wissenschaftsrats, aus Anlass der Empfehlungen zum 35. Rahmenplan für den Hochschulbau. Erstmals besteht eine Lücke von über einer Milliarde Euro zwischen den für 2006 zur Verfügung stehenden Mitteln und dem vom Wissenschaftsrat geschätzten Modernisierungsbedarf an den Hochschulen.

Vor diesem Hintergrund geraten alternative Finanzierungsmöglichkeiten verstärkt ins Blickfeld. Dabei werden auch Renovierungs- und Bauvorhaben gemeinsam mit Wirtschaftsunternehmen in Public Private Partnerships

in Erwägung gezogen. Während Städte und Gemeinden schon seit Jahren mit diesem Kooperationsmodell arbeiten, gibt es im Hochschul- und Wissenschaftsbereich gegenwärtig nur relativ vereinzelte Projekte. Um hier einen Überblick zu gewinnen und um die notwendigen Rahmenbedingungen zu klären, hat das Hochschul-Informations-System (HIS), Hannover, im August 2005 eine vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderte Studie gestartet. Deutschlandweit werden dabei Daten zu PPP-Projekten im Bau von Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen erhoben. Anvisiertes Projektende ist Sommer 2006.

PPP lässt sich als eine Form der funktionalen Privatisierung verstehen. So kann sich eine Baufirma beispielsweise an der Finanzierung eines Neubaus beteiligen, den die öffentliche Hand zur Erfüllung ihrer staatlichen Aufgaben benötigt. Über mehrere Jahrzehnte hinweg abgeschlossene Verträge über Betrieb und Instandhaltung des Gebäudes ermöglichen dann dem Unternehmen nicht nur die anfängliche Investition, sondern auch einen Gewinn zu erwirtschaften. Dahinter steht der Gedanke, dass ein Unternehmer, der langfristig für ein Gebäude verantwortlich ist, von vornherein effizienter planen wird. So wird er beispielsweise energiesparende Maßnahmen, die zunächst teurer erscheinen, sich aber auf lange Sicht rentieren, eher umsetzen als ein Bauherr, der unter Sparzwang steht und deswegen nur auf die unmittelbaren Ausgaben achten kann. Auch die Bewirtschaftung lässt sich unter Umständen durch Private kostengünstiger gestalten, da sie flexibler sind als öffentliche Arbeitgeber. Nicht zuletzt wird im eigenen Interesse auf die Instandhaltung geachtet und notwendige Reparaturen rechtzeitig ausgeführt.



Prominentes Beispiel für eine PPP im Verkehrsbereich ist die Einrichtung eines Mautsystems für LKWs durch die Firma Toll Collect. Das Bild zeigt Videokameras auf der A 555. Um die Gebührenentrichtung zu überprüfen, sollen die Kennzeichen durchfahrender LKWs mit den Daten im Zentralrechner abgeglichen werden.

Für die Vertragsgestaltung gibt es verschiedene Ansätze. Im Betreibermodell fungiert ein Unternehmen als Bauherr und ist auch für den späteren Betrieb verantwortlich. Das heißt, der private Partner trägt zunächst das wirtschaftliche Risiko und finanziert sich langfristig über Gebühren, die ihm vom Nutzer entrichtet werden. Ein Beispiel hierfür wäre die Warnow-Querung: ein Tunnel von circa 800 Meter Länge, der unter dem Fluss Warnow bei Rostock hindurchführt. Ziel dieser Infrastrukturmaßnahme war es, Lastwagen an der Innenstadt vorbeizuleiten und so Verkehrsstaus aufzulösen. Der Tunnel wurde von einer privaten Betreibergesellschaft finanziert, die ihre Kosten durch eine Maut decken wollte. Da der Tunnel allerdings statt der kalkulierten 20.000 pro Tag nur 7.500 Durchfahrten zu verzeichnen hat, gilt er bislang als Flop. Die Ursache liegt offenbar in mangelnder Absprache mit den Städteplanern, die zur gleichen Zeit eine neue Autobahn gebaut haben, auf der keine Maut fällig wird. „Das Beispiel Warnow-Tunnel, bei dem der private Partner jetzt auf Kosten sitzen bleibt, zeigt eines der zentralen Probleme von PPPs“ meint Busso Grabow, Projektleiter PPP am Deutschen Institut für Urbanistik (DIFU), Berlin, „nämlich die Frage: Wer trägt für was das Risiko? Was passiert, wenn sich die Situation anders entwickelt als gedacht, wenn Mauteinnahmen zu gering ausfallen oder wenn sich bei einer Schule die Schülerzahl anders entwickelt als angenommen. Hier liegt ein gewisses Konfliktpotenzial“.

Eine andere Variante ist das Betriebsführungsmodell. Hier bleibt die öffentliche Hand Eigentümerin des Gebäudes und überlässt Betrieb und Verwaltung einem Unternehmen, das alle entsprechenden Aufgaben gegen eine festgelegte Summe übernimmt und koordiniert. In einem dritten Modell wird von öffentlicher Hand und privatem Partner ein gemischt-wirtschaftliches Unternehmen gegründet, dessen Aufgabe in der Durchführung eines bestimmten Projektes besteht. Hier ist die Finanzierung in der Form denkbar, dass gemeinsam ein Kredit aufgenommen wird.

PPP-Projekte sind in Deutschland inzwischen weit verbreitet. Ob Schwimmbäder, Sportzentren oder Straßen: Einer aktuellen Studie zufol-



Das Tempo, mit dem sich der Stand der Wissenschaft verändert, macht es schwierig, die Finanzierung von PPP-Projekten über Jahrzehnte hinweg realistisch zu kalkulieren. Hier: Lasertechnologie am Institut für Optik und Quantenelektronik der Universität Jena

ge, die das DIFU im Auftrag der PPP Task Force im Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBS) erstellt hat, haben bereits knapp ein Viertel der Kommunen entsprechende Projekte durchgeführt oder befinden sich im Planungsstadium. Mit PPP sind in diesem Fall projektbezogene Infrastrukturmaßnahmen gemeint im Unterschied zu institutionellen Public Private Partnerships. Bei letzteren handelt es sich um Unternehmen mit Daueraufgaben, die sowohl öffentliche als auch private Gesellschafter haben, wie beispielsweise Stadtwerke. Hochgerechnet befinden sich zurzeit etwa 300 PPP-Projekte im engeren Sinne teils in Umsetzung, teils noch in der Vorbereitungsphase. Das Investitionsvolumen der kommunalen Projekte liegt bei etwa drei Milliarden Euro; die Gesamtsumme aller PPPs von Bund, Ländern und Gemeinden wird auf sieben Milliarden Euro geschätzt. Insgesamt ist in den Jahren 2004 und 2005 gegenüber den Jahren davor eine starke Zunahme in diesem Bereich zu verzeichnen. Als Motiv für ihr Engagement werden von den Kommunen in erster Linie Effizienzgewinne genannt, die im Durchschnitt bei 10 Prozent lägen. Andere Hochrechnungen beziffern die Effizienzvorteile mit bis zu 30 Prozent.

Zu den Schwerpunktfeldern von PPP gehören in den Kommunen die Bereiche Sport, Touristik, Freizeit, Verwaltungsgebäude; für Bund und Länder sind es vor allem Verkehr, Verwaltungsgebäude und Justiz. In den Hochschulen gibt es zurzeit verschiedene Projekte im Bereich von Universitätskliniken, Beispiele wären hier Münster, Essen und Köln sowie kleinere Projekte wie Gasthäuser oder Tiefgaragen. „Forschungseinrichtungen nutzen Spezialimmobilien“, erklärt Stephan Ritter, Projektleiter PPP von HIS, „bei Laboren und Gerätschaften ist es schwierig, die Kosten für die Anlagenbetriebe im Voraus zu kalkulieren. Der Stand der Forschung verändert sich permanent, woraus sich hohe Anforderungen für die Vertragsgestaltung ergeben“.

Public Private Partnership in einem weiteren Sinne wird in der Wissenschaft natürlich längst in zahlreichen Formen praktiziert, sei es in gemeinsamen Forschungsprojekten, in Stiftungslehrstühlen oder in der Auftragsforschung. Im Bereich der Gebäude steht PPP erst in den Anfängen.

Kristin Mosch

HELMHOLTZ-GEMEINSCHAFT

Alternativen für Milliarden

Public Private Partnership – auch eine Option für Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen?



Hauptgebäude des Heidelberger Krebsforschungszentrums (DKFZ)

Der Investitionsstau im öffentlichen Sektor betrifft nicht nur die Kommunen, sondern in zunehmendem Maße die Investitionen der Bundesländer und des Bundes und damit auch den Bau und Betrieb von Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen. Allein die 15 Forschungszentren der Helmholtz-Gemeinschaft, als größter deutscher Wissenschaftsorganisation, geben ihren Sanierungsbedarf für Gebäude und Infrastruktur mit rund 1,3 Milliarden Euro an. Die Investitionsquote des Staates ist in Deutschland seit Beginn der neunziger Jahre des letzten Jahrhunderts kontinuierlich gesunken, von knapp 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von 1992 auf 1,5 Prozent im Jahr 2003. Ein spürbarer Abbau des riesigen Investitionsstaus ist kaum zu erwarten. Andererseits verlangt exzellente Forschung und Lehre an Hochschulen und Forschungseinrichtungen nach hochmodernen, funktionalen Gebäuden und einer entsprechenden Infrastruktur.

Vor diesem Hintergrund sind alternative Modelle zur zügigen und kostengünstigen Modernisierung der öffentlichen Infrastruktur gefragt. Ist Public Private Partnership (PPP) hier ein Mittel der Wahl für den Bau und Betrieb von

Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen? Der rasche Wandel und die besonderen Ansprüche, insbesondere in der Grundlagenforschung, an Gebäude und Ausstattung lassen die langfristigen Beziehungen zwischen einem privaten Investor und der öffentlichen Hand auf den ersten Blick möglicherweise wenig profitabel erscheinen. Doch Laborumbauten mit ständig wechselnden Installationen, wie sie heute in vielen Forschungseinrichtungen mit altem Gebäudebestand in relativ kurzen Zeitintervallen notwendig sind, können bei einer effizienten Gebäude- und Laborplanung signifikant reduziert werden. Darüber hinaus besitzen Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen Gebäude, deren Anforderungen nicht von der wissenschaftlichen Entwicklung abhängig sind, wie etwa Lehrgebäude, Studentenwohnheime, Kantinen, Verwaltungsgebäude etc.

Kaum Erfahrungen

Erfahrungen in Deutschland im Wissenschafts- und Forschungsbereich liegen praktisch nicht vor. Der Blick über den Zaun der bundesrepublikanischen Grenze zeigt, dass Länder wie Großbritannien, die Niederlande, die Schweiz und Österreich auf diesem Gebiet bereits Erfahrungen gesammelt und somit durchaus Vorbildfunktion für die deutsche Diskussion zu PPP haben.

Was ist zu tun?

- Erfolgreiche Modelle aus den genannten Ländern sollten auf ihre Transferfähigkeit für deutsche Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen untersucht werden.
- Die Rahmenbedingungen für PPP-Modelle müssen vorliegen. Dies gilt sowohl für haushaltsrechtliche Belange als auch für den Ausbau der Vollkostenrech-

nung sowie für die Lebenszyklusbetrachtung von Gebäuden und Infrastruktur.

- Die Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen als Auftraggeber sind gefordert, im Rahmen der Vorplanung klar die gewünschten Leistungen aus der Nutzerperspektive zu definieren. Damit verbunden ist ein Wandel vom Input-orientierten Denken hin zu einer Output-orientierten Herangehensweise.
- Benötigt werden Referenzmodelle, die Wirkungsweise, Vertragskonstruktion sowie Wirtschaftlichkeit und Effizienz von PPP-Maßnahmen für Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen aufzeigen. Die Diffusion eines innovativen Modells, wie PPP, wird nur dann erfolgen, wenn es gelingt, Modellprojekte erfolgreich umzusetzen.
- Hierzu sollte die Industrie möglichst bald ein gemeinsames Vorgehen verabreden und umsetzen.

Erfreulich ist, dass vor einem Monat das OePP-Beschleunigungsgesetz („Gesetz zur Beschleunigung der Umsetzung von Öffentlich-Privaten Partnerschaften und zur Verbesserung gesetzlicher Rahmenbedingungen für Öffentlich-Private Partnerschaften vom 07.09.2005“) in Kraft getreten ist. Das Gesetz beabsichtigt, Hemmnisse und Unklarheiten beim Gebühren-, Vergabe-, Steuer- und Haushaltsrecht sowie bei den Finanzierungsbedingungen zu beseitigen, die die Umsetzung von PPP in Deutschland bislang erschwert haben. Dies ist zweifelsohne ein Schritt in die richtige Richtung.

Josef Puchta

Deutsches Krebsforschungszentrum,
Heidelberg

HELMHOLTZ-GEMEINSCHAFT

PPP ist Planen, Prüfen und Probieren

Ein Aufruf zu mehr Mut und Akzeptanz für PPP als Finanzierungsmodell öffentlicher Einrichtungen

Die Malaise ist schnell beschrieben: Das GSF-Forschungszentrum für Umwelt und Gesundheit GmbH, führt modernste Wissenschaft in der Erforschung umweltbedingter Erkrankungen des Menschen durch – dies allerdings in teilweise sehr baufälligen Gebäuden. Der größte Teil des Baubestandes der Großforschungseinrichtung ist höchst renovierungs- und sanierungsbedürftig. Das hochmoderne Genomanalysezentrum zum Beispiel ist in einem Bauteil untergebracht, der 1908 bereits als königlich privilegierte Tierzuchtanstalt diente. So ist es kaum verwunderlich, wenn sich die Anrufe häufen, dass Dächer undicht seien, die Laborlüftung versage oder das Kanalnetz der Abdichtung bedürfe.

Die hervorragende wissenschaftliche Bewertung der Arbeit lassen den Ruf nach neuen Instituten und Laborgebäuden ebenso aufkommen wie der Wunsch der beiden Münchner Universitäten, sich mit der GSF als Großforschungseinrichtung zu vernetzen.

Unklares Image verhindert Reformen

Sowohl dringende bauliche Sanierungsaufgaben als auch Neubauvorhaben stoßen aber an die finanziellen Grenzen der öffentlichen Hand. Es muss also über Finanzierungsalternativen nachgedacht werden. Eine davon könnte PPP sein. Dies setzt aber voraus, dass man sich seitens der Zuwendungsgeber erstens der Mühe unterzieht, diese Alternative wirklich ernsthaft zu prüfen, und zweitens wirklich auch den Mut aufbringt, gegebenenfalls neue Wege zu beschreiten. Entgegen allen politischen Absichtserklärungen, welche das Modell PPP ausdrücklich als tragfähige Handlungsalternative darstellen (siehe beispielsweise die Schriften des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit), ist die Praxis eher von abwartender Zurückhaltung



Sanierungsbedürftige Klima-Zentrale im Institut für Grundwasserökologie

bis hin zu verständnisloser Ablehnung geprägt. Vielfach wird der extrem komplizierte Sachverhalt PPP auf angeblich unvorteilhafte Zahlungskonditionen verkürzt, oder es wird gar das Gespenst der verbotenen Kreditfinanzierung zum Leben erweckt. Geradezu dankbar nutzt man diese beiden Totschlagargumente, um der viel spannenderen Frage auszuweichen, wie man den Bau und Betrieb einer großen Investition in einem öffentlichen Unternehmen zum Vorteil beider Seiten vertraglich gestalten kann.

Verträge sichern ab

Man muss sich von dem Gedanken frei machen, wonach der Vorteil des einen zwingend der Nachteil des anderen sein muss. Das Denken in dieser Asymmetrie ist kontraproduktiv. Es gibt selbstverständlich auch im Bereich PPP vertragliche Gestaltungen, welche alle Risiken der Partner genau einschätzen und bewerten und diese dann auch einer sauberen juristischen und steuerrechtlichen Bewertung unterziehen. Es versteht sich von selbst, dass diese Vertragswerke dann auch den Maßstäben einer Wirtschaftlichkeitsberechnung genügen müssen. Wer hierbei nur an Liquiditäts-

tätsschemata und Amortisationsrechnungen denkt, der springt zu kurz. Es muss bei PPP auch über eventuelle Effizienzgewinne geredet werden, und vor allem darüber, ob angesichts der Haushaltslage überhaupt noch sonstige Finanzierungsalternativen zur Durchführung der öffentlichen Aufgaben in Bildung und Forschung ernsthaft in Betracht kämen.

Wer, wie jede Stimme in der Politik, den Forschungsstandort Deutschland völlig zurecht als elementare volkswirtschaftliche Stütze anerkennt, der muss auch bereit sein, notwendige Sanierungsaufgaben und/oder neue investive Maßnahmen zu unterstützen. Er muss aber auch bereit sein, sich für neue Gestaltungsformen zur Realisierung der schwierigen Aufgaben zu öffnen. Was universitäre und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen nun brauchen, ist schnell beschrieben: Mut und Offenheit, neue Wege zu beschreiten.

Hans Jahreiss

**GSF – Forschungszentrum für
Umwelt und Gesundheit GmbH,
Neuherberg**

STICHWORT WIRTSCHAFTLICHKEIT

Fünf Kernelemente des Erfolgs

Entscheidungshilfen für Instandsetzung oder Neubau – funktioniert Hochschule und PPP?



Foyer im Wissenschafts- und Technologiepark Adlershof, Berlin

Unter dem Schlagwort „Public Private Partnership“ wird eine ganze Reihe an Konstruktionen zusammengefasst, denen mehr oder weniger große Potenziale zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit durch alternative Formen in der Beschaffung zugesprochen werden. Insbesondere in der Bereitstellung öffentlicher Immobilien, allen voran Schulen, Schwimmbäder und öffentliche Verwaltungsbauten, liegen bereits erste Erfahrungen mit dieser alternativen Beschaffungsform vor.

Public Private Partnership bezeichnet eine dauerhafte Kooperation zwischen öffentlichen Verwaltungsträgern und erwerbswirtschaftlichen Unternehmen zur Erfüllung kommunaler Aufgaben, in die beide Sektoren spezifische Ressourcen (zum Beispiel Kapital, Rechte, Informationen, Know-how) einbringen, um komplementäre oder kongruente Ziele zu erreichen und gleichberechtigt Chancen und Risiken zu tragen. Echte PPPs sind durch folgende fünf Merkmale gekennzeichnet:

- Das wahrscheinlich wichtigste Potenzial von PPPs besteht in der **Reallokation der Projektrisiken**. In PPPs trägt derjenige Partner die Risiken, der sie am besten beherrscht. Dies klingt zunächst abstrakt, wird aber dann sehr schnell handfest, wenn man sich die Kostenentwicklung sowohl von Bauprojekten in der Errichtungsphase als auch im späteren Betrieb der Immobilien speziell im öffentlichen Sektor vergegenwärtigt. Im nachhaltigen Transfer vielfältiger Risiken, die sich letztlich in den Baunutzungskosten der öffentlichen Hand niederschlagen, liegt der Schlüssel zu erfolgreichen immobilienwirtschaftlichen PPPs.

- Im Rahmen von PPPs wird einer **Projektgesellschaft** die Aufgabe der Immobilienbereitstellung über den gesamten Lebenszyklus hinweg übertragen. Dazu gehört die Planung, der Bau beziehungsweise die Sanierung, der Betrieb und in vielen Fällen die Verwertung. Die lebenszyklusintegrierte Planung und Durchführung des Projekts ist regelmäßig eine wichtige Quelle für das Effizienzsteigerungspotenzial von PPPs. 90 Prozent der Lebenszykluskosten fallen in der Nutzungsphase an. Bereits in der Planungs- und Bauphase gilt es deshalb, die Betriebskosten im Blick zu behalten, um das Nutzungskostenoptimum sicherzustellen.

- PPP-Projekte werden mit **privatem Kapital** finanziert. Aktuell existieren mit dem Forfaitierungsmodell und dem Projektfinanzierungsmodell zwei unterschiedliche Konzeptionen:

Bei der **Forfaitierung** tritt die Projektgesellschaft unter Vereinbarung eines Einredevorzugs der öffentlichen Hand Forderungen gegenüber dem öffentlichen Nutzer in Höhe des Kapitaldienstes an die finanzierende Bank ab. Diese wiederum stellt die Finanzierungsbedingungen auf die Bonität der öffentlichen Körperschaft ab. Entsprechend günstig ist diese Variante.

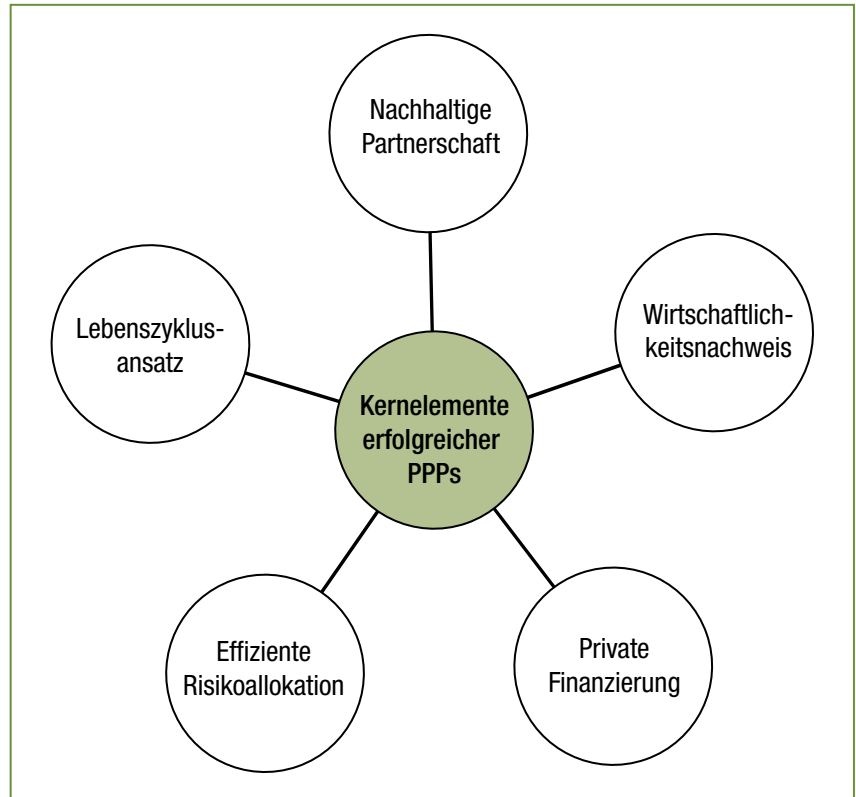
Bei der **Projektfinanzierung** erfolgt keine Staatsgarantie. Die Bank trägt das Risiko des Leistungs- und damit auch des Zahlungsausfalls in der PPP-Finanzierung. Die Kreditkonditionen stellen regelmäßig auf die Bonität der privaten Partner in der Projektgesellschaft ab und sind in der Regel entsprechend teurer. Im Gegenzug hat die öffentliche Hand das Risiko des Leistungsausfalls an die Bank transferiert.

- Ein PPP ist haushalts- und vergaberechtlich nur dann zulässig, wenn sich ein **Wirtschaftlichkeitsvorteil** nachweisen lässt. Zentrales Element des PPP-Prozesses ist deshalb eine mehrstufige und in der Regel sehr aufwändige Wirtschaftlichkeitsanalyse.
- Der Treibstoff, der PPPs am Leben erhält, ist die **PPP-Rendite**, die zwischen dem öffentlichen Auftraggeber und den privaten Partnern geteilt wird. Bleibt der Erfolg aus, werden beide Seiten angesichts der Unvollständigkeit der Verträge und der Dynamik der Rahmenbedingungen vielfältige Möglichkeiten finden, sich durch opportunistisches Verhalten Vorteile auf Kosten der jeweiligen Partner zu verschaffen. Grundvoraussetzung eines Erfolgsmodells im PPP-Bereich ist somit das partnerschaftliche Verhalten der Akteure, insbesondere die gerechte Teilung von zukünftigen Chancen und Risiken. Ohne einen partnerschaftlichen Umgang mit ungeplanten oder rechtlich nicht geregelten Chancen und Risiken wird ein PPP dauerhaft nicht funktionieren. Opportunistisch auf den einseitigen Vorteil agierendes Handeln wird bei nächster Gelegenheit vom Partner vergolten. Im Ergebnis gerät die Wirtschaftlichkeit des Gesamtprojekts in Gefahr.

Hindernisse

Durchaus ernst zu nehmen sind die von Rechnungshöfen sowie kritischen Teilen von Politik und Verwaltung vorgetragenen Bedenken, PPPs seien lediglich ein Instrument zur Durchsetzung heute gewünschter Vorhaben auf Kosten der Zukunft und damit zur mehr oder weniger verdeckten Ausdehnung der Neuverschuldung. Angesichts einer sehr langfristig angelegten Vertragskonstruktion bleiben naturgemäß in jedem PPP berechnete Zweifel bestehen, ob sich der anvisierte Wirtschaftlichkeitsvorteil denn tatsächlich auch einstellt.

In der immobilienwirtschaftlichen Praxis in Deutschland ist nicht die Steigerung der immobilienwirtschaftlichen Effizienz oder anders ausgedrückt, die Erzielung einer PPP-Rendite, das vorrangige Ziel. Stärkste Triebkraft zur Forcierung von PPP-Projekten sind hierzulande die angespannten Haushalte. Insbe-



Fünf Kernelemente der erfolgreichen Realisierung einer PPP

sondere auf kommunaler Ebene bieten PPP-Projekte häufig den einzigen Weg, längst überfällige Investitionen im maroden Immobilienbestand vorzunehmen. Vorteile erhofft man sich auch aus der Beschleunigung von Bauvorhaben und deren qualitativer Verbesserung, die durch die Einbeziehung privater Kapazitäten und privaten Know-hows im öffentlichen Sektor zu erwarten sind.

PPP im Hochschulbau

Im Bereich der Hochschulen sind PPP-Projekte bislang kaum ernsthaft diskutiert worden. Über den Status quo erster allgemeiner Machbarkeitsstudien, wie sie beispielsweise von der Technischen Universität Darmstadt beauftragt wurden, hinaus liegen keine Erfahrungen mit immobilienwirtschaftlichen PPPs vor. Dies liegt ganz sicher nicht am mangelnden Handlungsdruck bei den Hochschulen. Vielmehr verhindert die aktuelle Finanzierungsstruktur von Hochschulbaumaßnahmen einen erfolgreichen Einsatz von PPPs. Momentan ist noch kein Weg

gefunden worden, wie die hälftige Mitfinanzierung des Bundes im Rahmen des Hochschulbauförderungsgesetzes in das Finanzierungs-konzept von PPPs einzubinden ist.

Die gegenwärtige Diskussion um PPP-Modelle ist stark geprägt von vergaberechtlichen, haushaltsrechtlichen sowie steuerrechtlichen Hindernissen, die mit dem im Juli 2005 verabschiedeten ÖPP-Beschleunigungsgesetz nur in Teilen abgebaut werden konnten. Im Bereich der Hochschulen bleibt abzuwarten, ob auf absehbare Zeit die Mitfinanzierung des Bundes in PPP-Konzepte einbezogen werden kann. Gelingt dies nicht, ist wohl nur in wenigen Einzelfällen der Wirtschaftlichkeitsvorteil der alternativen Beschaffungsform PPP für den Eigentümer so groß, dass er auf die Mitfinanzierung des Bundes verzichtet.

Andreas Pfnür

**Fachgebiet Immobilienwirtschaft und BauBWL
Technische Universität Darmstadt**

EFFIZIENZPOTENZIALE

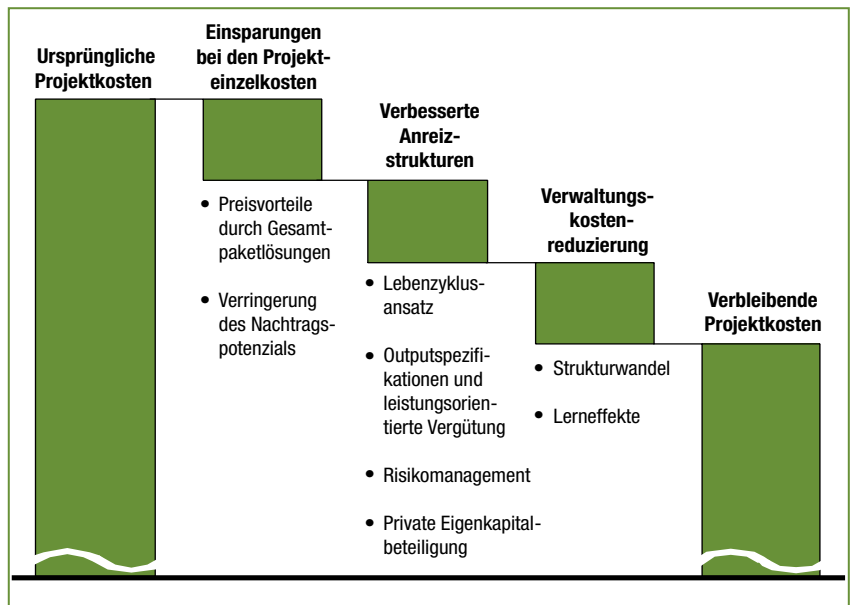
Lebenszyklusmodelle als wichtigster Anreiz

Private verantworten auch im Betrieb, was sie geplant, gebaut und finanziert haben

Eines der Hauptziele und wesentliche Rechtfertigung für PPP als einer – neben der konventionellen – alternativen Beschaffungsvariante der öffentlichen Hand sind Effizienzvorteile. Häufig wird daher die Frage gestellt, worin diese liegen. Der Beitrag zeigt, worauf zu achten ist.

Die folgende Abbildung zeigt mögliche Effizienzpotenziale der PPP-Beschaffungsvariante kategorisiert im Überblick. Einige davon werden als Merkpостen näher erläutert.

rungen während der Bauzeit erwarten. Die Risikoübertragung auf den Privaten schaltet das bei konventioneller Beschaffung schon fast obligatorische Nachtragspotenzial aus.



Effizienzpotenziale der PPP-Beschaffungsvariante

Einsparungen bei den Projekteinzelnkosten

Paketlösungen sind meistens vorteilhafter als die Vergabe per Losverfahren. Dies liegt wesentlich an den Größenvorteilen, wie zum Beispiel günstigeren Beschaffungspreisen bei Materialien, Geräten und anderen Ressourcen.

Erhebliche Einsparungen kommen bei PPP-Projekten durch verringerte Nachtragspotenziale zustande. Die präzise Projektplanung über den gesamten Projektlebenszyklus hin lässt weniger Planungsänderungen und Stö-

Verbesserte Anreizstrukturen

Markantester Parameter der Anreizstrukturen eines PPP-Modells ist der Ansatz des Lebenszyklus. Der Private soll das zu erstellende Bauwerk nunmehr nicht nur nach den detaillierten Vorgaben des Bauherrn bauen, sondern auch auf seine Kosten finanzieren beziehungsweise in das Objekt investieren, es erhalten und betreiben. Das bedeutet, dass er über eine stärkere Beteiligung an der Planung durch Innovation und kreative Ideen die Lebenszykluskosten

viel besser beeinflussen und Risiken im Projektverlauf sinnvoller verteilen und abpuffern kann als wenn er los- oder phasenweise beauftragt wäre. Dass der Bauherr auch tatsächlich bekommt, was er braucht, wird dabei am besten über so genannte Outputspezifikationen, kombiniert mit Service Levels und Zahlungsmechanismen, sichergestellt.

PPP-Modelle führen zwangsläufig zu einem verbesserten Risikomanagement im gesamten Beschaffungsprozess. Als wichtiges Element der oben erwähnten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen müssen Risiken erfasst, analysiert, bewertet und den zukünftigen Vertragsparteien zugeordnet werden. Bei Verhandlung und Abschluss von PPP-Verträgen werden die Risiken und deren Zuordnung dann auch vertraglich festgehalten. Die klare Ansprache und eindeutige Zuordnung im PPP-Vertrag schafft die Grundlage und das Bewusstsein auf beiden Seiten, für entsprechendes Monitoring und Controlling dieser Risiken im gesamten Projektverlauf Sorge zu tragen. Dabei ist eine ausgewogene Risikoverteilung für die Effizienz von PPP-Projekten von entscheidender Bedeutung.

Reduzierung der Verwaltungskosten

Der wohl nachhaltigste Effekt liegt in dem durch PPP-Maßnahmen ausgelösten Strukturwandel in der öffentlichen Verwaltung. In der Regel verfügt der Privatsektor über günstigere Personalkostenstrukturen als die öffentliche Hand. Trennt diese sich von Aufgaben, die ohnehin eher in den Privatsektor gehören, und konzentriert sich auf Kernaufgaben hoheitlicher Art oder der Daseinsfürsorge, so entlastet ein adäquater Personalabbau den Haushalt dauerhaft.

Neben diesen schwierigen Veränderungsprozessen tragen jedoch bereits die Lerneffekte, die sich durch die Zusammenarbeit in einem PPP-Projekt auf beiden Seiten effizienzsteigernd bemerkbar machen, zum Erfolg bei.

Natürlich können PPP-Projekte durchaus auch zusätzliche Kosten mit sich bringen. In aller Regel gehören hierzu:

- die Finanzierungskosten, die insbesondere bei einer Projektfinanzierung höher sein müssen als bei Konditionen für Kommunalkredite



In PPP-Projekten übernimmt der private Partner beispielsweise den Betrieb des Gebäudes mit Verwaltung, Hausmeisterdiensten, Kantine etc. Hier liegen Einsparmöglichkeiten, da Unternehmen über eine höhere Flexibilität bei der Personalkostenstruktur und beim Personaleinsatz verfügen als die öffentliche Hand. Im Bild: die Cafeteria einer Universität

- die den Risikotransfer berücksichtigenden höheren Preise der privaten Anbieter, die allerdings durch die entfallenden Risikokosten auf Seiten des öffentlichen Auftraggebers zumindest relativiert werden
- die höheren Transaktionskosten für Ausschreibung und Vergabe, die sich allerdings ebenfalls relativieren, wenn man bei der konventionellen Variante die akkumulierten Transaktionskosten im betrachteten Projektverlauf, das heißt für jede kleine Ausschreibung im Zuge von Instandsetzungs- und Facility Management-Maßnahmen ansetzt.

Quantifizierung der Effizienzpotenziale

Der Umfang des Effizienzpotenzials kann projektspezifisch sehr unterschiedlich sein. Darüber hinaus hängt es wesentlich vom PPP-Vertragswerk und Vertragscontrolling ab, inwieweit vorhandene Effizienzvorteile auch tatsäch-

lich gehoben werden können. Daher ist es notwendig, die Effizienzvorteile im Einzelfall im Rahmen von quantitativen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen „ex ante“ und „ex post“ im Verlauf des Projektes zu überprüfen.

Hans Wilhelm Alfen
Fakultät Bauingenieurwesen
Bauhaus-Universität Weimar

NEUES RECHT

Mehr Tempo möglich

PPP-Beschleunigungsgesetz: bessere Rahmenbedingungen

Mit dem PPP-Beschleunigungsgesetz beabsichtige der Gesetzgeber Rahmenbedingungen zu schaffen, die die Umsetzung von Public Private Partnerships in Deutschland bislang behindert haben. Das Beschleunigungsgesetz wird helfen. Es berührt mehrere Rechtsgebiete.

Vergaberecht

Das Beschleunigungsgesetz nimmt Änderungen am Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und der Vergabeverordnung (VgV) vor. Die auffälligste vergaberechtliche Neuerung ist die Einführung des „Wettbewerblichen Dialogs“ als viertes Vergabeverfahren. Bei „komplexen“ Aufträgen können Auftraggeber zukünftig die Leistungsbeschreibung für ein solches Projekt im Rahmen eines Dialogs mit der Anbieterseite erstellen. Nach der Erstellung der Leis-

tungsbeschreibung in der Dialogphase werden die ausgewählten Bewerber zur Angebotsabgabe aufgefordert. Nach Angebotsabgabe dürfen, im Gegensatz zum Verhandlungsverfahren und analog zum nicht-offenen Verfahren, keine Verhandlungen mit den Bietern geführt werden.

Schwerpunkttheorie

Des Weiteren regelt das GWB nunmehr die bislang unklare Abgrenzung von Bau- und Dienstleistungen nach der so genannten Schwerpunkttheorie: Ein PPP-Auftrag ist dann als vergaberechtlich als Bauvertrag zu qualifizieren, wenn der Wert des Bauanteils den Wert der Dienstleistungen übersteigt.

Rechtsform – Projektantenproblematik

Die Pflicht zur Festlegung der Projektgesellschaft auf eine bestimmte Rechtsform soll

nun erst nach der Zuschlagserteilung gelten. Die so genannte Projektantenproblematik wird einer Regelung zugeführt mit dem Ergebnis, dass der Informationsvorsprung von Bietern oder Bewerbern, die vor der Einleitung eines Vergabeverfahrens den Auftraggeber beraten haben, ausgeglichen werden muss.

Bundeshaushaltsordnung (BHO)

Auch die BHO enthält zukünftig Regelungen, die maßgeschneidert für PPP sind: Beim Wirtschaftlichkeitsvergleich ist nunmehr ausdrücklich auch die Risikoverteilung zu berücksichtigen, wenn das Risiko von dem privaten Partner über eine Entgeltberechnung der öffentlichen Hand in Rechnung gestellt wird. Gleiches gilt entsprechend auch bei der Risikoübernahme durch die öffentliche Hand. Zudem wird durch die Änderungen der BHO eine Veräußerung von unbeweglichen Vermögensgegenständen unter bestimmten Voraussetzungen möglich, auch wenn diese zur Erfüllung der Aufgaben des Bundes noch benötigt werden. Voraussetzung hierfür ist, dass im Einzelfall die Nutzung des Vermögensgegenstandes für die Aufgaben des Bundes langfristig vorgesehen, aber Bundeseigentum hierfür nicht zwingend erforderlich ist und die Aufgaben des Bundes, zum Beispiel durch PPP, nachweislich wirtschaftlicher erfüllt werden können.

Grundsteuer – Grunderwerbsteuer

Überlässt ein öffentlicher Auftraggeber für einen bestimmten Zeitraum im Rahmen einer PPP Grundbesitz, so wird dieser von der Grundsteuer befreit. Eine darüber hinaus gehende Befreiung von der Grunderwerbsteuer erfolgt dann, wenn die an eine Projektgesellschaft übertragenen Grundstücke zu hoheitlichen Zwecken genutzt werden und eine Rückübertragung des Grundstücks innerhalb eines bestimmten Zeitraums vorgesehen wird.

Anzeige

JUVE 2004/2005

Bewertung: Juvenal ist ein hervorragendes Beispiel für die Umsetzung der europäischen Richtlinien zur PPP. Juvenal ist ein hervorragendes Beispiel für die Umsetzung der europäischen Richtlinien zur PPP. Juvenal ist ein hervorragendes Beispiel für die Umsetzung der europäischen Richtlinien zur PPP.

FPS FRITZE PAUL SEELIG

PPP-Beratung maßgeschneidert

In Zeiten knapper Kassen gewinnt die Finanzierung öffentlicher Infrastruktur immer mehr an Bedeutung. Öffentliche Institutionen sind dabei mit sehr anspruchsvollen Rechtsträgen konfrontiert, bei denen eine Vielzahl unterschiedlicher Rechtsgebiete komplex miteinander verknüpft sind. PPP-Projekte in Deutschland sind individuelle Maßarbeit.

FPS Fritze Paul Seelig gehört zu den führenden Wirtschaftskanzleien in Deutschland. Wir beraten Sie umfassend bei allen Fragen rund um Ihre PPP. Dabei können wir auf Erfahrungen zurückgreifen aus Projekten wie z.B. die LTU-Arena Düsseldorf, WC-Anlagen Frankfurt, Veranstaltungsgebäude in Gießen, Menschenoffenhaus Frankfurt, Schulen in Mittelhessen, Gateway Gardens Frankfurt, Ruhrparks Mülheim und Technische Universität Darmstadt.



KONTAKT:
 FPS Fritze Paul Seelig Rechtsanwälte
 Dr. Heide Müller

Postfach 10 00 000, 60305 Frankfurt am Main Telefon: 069 - 88 90 7 - 1200 fritzep@fritze-paul-seelig.de
 E-Mail: fritzep@fritze-paul-seelig.de Telefax: 069 - 88 90 7 - 99 fritzep@fritze-paul-seelig.de

Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz

Private Betreiber bekommen nun die Möglichkeit eingeräumt, ihre Investitionen auch durch privatrechtliche Entgelte zu refinanzieren.

Investmentgesetz

Auch hier eröffnen sich zukünftig neue Möglichkeiten für PPPs: Das Nießbrauchsrecht an Grundstücken wird in den Anwendungsbereich einbezogen, so dass offene Immobilienfonds nicht nur Eigentum oder Erbbaurechte an Immobilien, sondern auch Nießbrauchrechte an PPP-Projektgesellschaften erwerben können. In der Betreiberphase soll eine Beimischung von Projektgesellschaften von bis zu zehn Prozent in Portfolios offener Immobilienfonds gestattet werden.

Eine abschließende Bewertung der mit dem Beschleunigungsgesetz umgesetzten Änderungen ist noch nicht möglich, weil sie sich, wie zum Beispiel der Wettbewerbliche Dialog im Vergaberecht, erst noch in der Praxis bewähren müssen. Auch ist die Liste der (insbesondere steuer-) rechtlichen Problemfelder noch lang. Durch den Abbau einiger wichtiger rechtlicher Hemmnisse und Unsicherheiten wird das Gesetz aber seinen Zweck erfüllen, die Umsetzung von PPPs in Deutschland zu erleichtern.

Heiko Höfler

**Partner, FPS Fritze Paul Seelig
Rechtsanwälte, Frankfurt**

PROJEKTSTUDIE

Fremdes Geld fließt leichter

Autonomiemodell der Technischen Universität Darmstadt zeigt deutliche Effizienzsteigerung mit PPP-Modellen

Der Technischen Universität Darmstadt (TUD) wurde Anfang des Jahres 2005 im Rahmen des neuen TUD-Gesetzes eine weitreichende Autonomie übertragen. Mit der Übernahme der eigenverantwortlichen Zuständigkeit bei Grundstücks- und Bauanlässen soll eine Effizienzsteigerung durch eine enge Verzahnung von Bauunterhaltung, Neu- und Ersatzinvestitionen erreicht werden.

Die Lahmeyer Rhein-Main GmbH wurde von der TUD beauftragt, im Rahmen einer Projektstudie die Möglichkeiten der baulichen Entwicklung auf Grundlage der erlangten Autonomie zu ermitteln. Die Untersuchung juristischer Handlungsalternativen, Aussagen zu vergaberechtlichen Spielräumen und zur Einbindung privater Partner, erfolgte im Rahmen der Studie durch die Rechtsanwaltskanzlei Fritze Paul Seelig aus Frankfurt.

Das Gesamtspektrum der Studie umfasste:

■ Analyse der Ist-Situation

- Zusammenstellung und Klassifizierung der erforderlichen baulichen Maßnahmen
- Optimierung der Vergabe und der Projektrealisierung in Anpassung an mögliche Beschaffungs- und Finanzierungsszenarien (PPP-Modelle)
- Darstellung des zeitlichen Ablaufs der Gesamtmaßnahmen
- Budgetierung der Einzelmaßnahmen, Erarbeiten eines Mittelverwendungsplanes
- Abschätzung des Optimierungspotenzials in Betrieb und Unterhaltung (Facility Management)
- Abstimmung der baulichen Maßnahmen mit dem Lehr- und Forschungsbetrieb
- Umzugsmanagement

Neben der Realisierung der Neubauvorhaben besteht an den Gebäuden der TUD, die zum Teil schon vor 1900 errichtet wurden, ein umfangreicher Sanierungsbedarf mit folgender Zielsetzung:

■ Gewährleistung der Betriebssicherheit



Für notwendige Renovierungsarbeiten fehlt an öffentlichen Einrichtungen vielfach das Geld. PPP-Projekte bieten hier eine Alternative.



Bewerteter Sanierungsbedarf der TU Darmstadt im Bereich Stadtmitte

- Sicherstellung der Werterhaltung
- Reduzierung der Betriebskosten
- Aufrechterhaltung und Optimierung des Lehr- und Forschungsbetriebs.

Die gesamten Baumaßnahmen würden sich auf circa 468 Millionen Euro belaufen. Durch das TUD-Gesetz (Laufzeit 5 Jahre) verpflichtet sich das Land Hessen, der TUD jährlich 20 Millionen Euro für Baumaßnahmen und weitere Investitionen zur Verfügung zu stellen. Diese sind für die Durchführung aller notwendigen Maßnahmen jedoch nicht ausreichend, so dass im Rahmen der Projektstudie alternative Finanzierungskonzepte überprüft wurden.

Die erforderlichen baulichen Maßnahmen wurden in folgende Grundtypen klassifiziert:

- Umbau/Sanierung hochinstallierter Gebäude (Fachbereiche Chemie und Biologie)
- Neubauten (Bibliothek und Hörsaalzentrum)
- Umbau/Sanierung übriger sanierungsbedürftiger Gebäude

Für diese Maßnahmen wurden unterschiedliche Realisierungs- und Finanzierungskonzepte untersucht und im Anschluss jeweils die Mög-

lichkeiten konventioneller und privater Finanzierung sowie auch Kombinationsvarianten dargestellt.

Mit der Studie wurde nachgewiesen, dass unter Berücksichtigung von PPP-Modellen der

zu realisierende Sanierungsumfang deutlich erhöht werden kann. Ohne zeitliche Begrenzung des TUD-Gesetzes, also bei längerfristiger Sicherheit der verfügbaren Landesmittel, ist der gesamte Sanierungsbedarf in etwa zehn Jahren zu beheben.

Die neuen Rahmenbedingungen durch das TUD-Gesetz erleichtern die Realisierung fremd-finanzierter Vorhaben. So ist bei Einhaltung bestimmter Voraussetzungen auch die Realisierung eines PPP-Modells bei gleichzeitiger Finanzierung nach dem Gesetz zur Hochschulbauförderung (HBFG) möglich.

PPP-Modelle, mit ihren langen Bindungszeiten benötigen über ihre Laufzeit von 15 bis 25 Jahren eine verlässliche finanzielle Grundlage. So liefert nicht nur die kurze Laufzeit des TUD-Gesetzes eine Einschränkung, sondern auch die momentanen Unsicherheiten über den zukünftigen Umfang der HBFG-Förderung. Eine Anpassung der Förderrichtlinien zur Vereinfachung der Kombination mit PPP-Modellen, könnte dazu beitragen die Realisierung erforderlicher Baumaßnahmen im Hochschulbereich zu beschleunigen.

Hartmut Arlt

Christian König

Lahmeyer Rhein-Main GmbH

Anzeige



Vom Szenario bis zur Umsetzung Ihr Kompetenzpartner für PPP

- Technische und kaufmännische Beratung bei der Vorbereitung und Realisierung von PPP-Vorhaben
- Entwickeln von Umsetzungsszenarien
- Eignungsüberprüfung
- Erarbeiten von Konzepten
- Durchführen der Vergabeverfahren
- Controlling von Planung, Bau und Betrieb
- Management und Steuerung der Gesamtmaßnahme

Friedberger Straße 173, 61118 Bad Vilbel, Tel.: (061 01) 55-2200

E-Mail: info@lahmeyer-rhein-main.de
Internet: www.lahmeyer-rhein-main.de



FINANZAUF SICHT

Zweite Generation hat Kostennachteile

Chancen und Risiken von PPP-Projekten der ersten und zweiten Generation – Bewertung aus Sicht des Rechnungshofes Baden-Württemberg

Die erneute und intensivierte Befassung mit alternativen Ausschreibungs-, Realisierungs- und Finanzierungsmethoden für öffentliche Investitionen unter dem neuen Schlagwort PPP ist grundsätzlich, gerade im Interesse erhöhter Wirtschaftlichkeit, zu begrüßen. Allerdings darf damit nicht die trügerische Hoffnung verbunden werden, dass der Staat sich hiermit in Zeiten knapper Haushaltsmittel „Bauen ohne Geld“ unbeschränkt leisten könne.

Betrachtet werden zunächst die wirtschaftlichen Ergebnisse früherer Leasing- oder Investorenmodelle, den so genannten PPP-Modellen der ersten Generation. Als vermutlich eine der ersten veröffentlichten empirischen Analysen zum Thema staatliches Immobilienleasing wurden im Jahre 1993 die im Auftrag des Landesrechnungshofes Baden-Württemberg erarbeiteten detaillierten Ergebnisse einer Untersuchung der Wirtschaftlichkeitsanalyse staatlicher Hochbau-Vorhaben in Form von Investoren-Modellen als Landtagsdrucksache vorgelegt. Unter der Laufnummer Nr. 11/1994 wurde die Zusammenschau mit dem Titel „Beratende Äußerung über die Wirtschaftlichkeitsanalyse privater Investorenfinanzierungen für Hochbaumaßnahmen des Landes“ veröffentlicht. Diese Analyse ergab durchschnittliche Barwertvorteile von etwa 20 Prozent, im günstigsten Falle bis zu 33 Prozent gegenüber einem aufgrund von Richtwerten geschätzten, kreditfinanzierten fiktiven Eigenbau.

Erste Generation

Als Gründe für diesen erheblichen Wirtschaftlichkeitsvorteil von Investorenmodellen in der ersten PPP-Generation wurde damals genannt:

- Ausnutzung der Marktchancen sowie des Know-how straffen Projektmanagements
- Kurze Bauzeiten, niedrige Bauzeitinsen, geringe Baukosten
- Einsatz von zinsgünstigem Eigenkapital privater Investoren
- Ausnutzung und Weitergabe steuerlicher Vorteile

Die im Finanzministerium des Freistaates Thüringen im Jahre 1993 entwickelte und mehrfach realisierte ABC-Ausschreibung (Parallelausschreibung nach Thüringer Modell) erbrachte eine erhebliche Verbesserung der Ausschreibungs-Transparenz und somit eine nachvollziehbare Erklärung des oben genannten Barwertvorteils. Erstens: Die nach den Richtlinien der staatlichen Hochbauverwaltung (RBK) geschätzten Baukosten lagen um mindestens 10 Prozent höher als die damals über Parallelausschreibungen erzielbaren Wettbewerbspreise (trotz damaliger Bau-Hochkonjunktur!). Zweitens: Die damals meist praktizierte Finanzierung über geschlossene Immobilienfonds (mit erheblichen Steuervorteilen für die Fondszeichner) erbrachte für die öffentlichen Haushalte zwar temporäre Steuerausfälle, aber auch erhebliche Ersparnisse wegen deutlich günstigerer Finanzierungsbedingungen als beim Kommunalkredit (Zinsabschläge von 0,5 bis 1 Prozent bei Objekten in den alten Bundesländern und Abschläge bis 1,5 Prozent in den neuen Bundesländern). Und drittens: Deutlich kürzere Bauzeiten und somit Ersparnis von Bauzeitinsen sowie Zeitgewinn wurden erreicht. Diese drei Vorteile zusammengekommen ergaben damals im günstigen Falle durchaus nachvollziehbare Barwertvorteile bis zu 30 Prozent.



Wissenschafts- und Technologiepark Adlershof, Berlin

Die angeführte Parallelausschreibung wurde in den folgenden Jahren bei wohl weit mehr als 100 Hochbauobjekten und im Rechnungshof Baden-Württemberg beispielsweise auch für die Beschaffung der gesamten DV-Ausstattung einschließlich Netz erfolgreich und mit erheblichen Wirtschaftlichkeitsvorteilen eingesetzt; sie wurde aber immer wieder kritisch und zum Teil ablehnend diskutiert. Ein transparenter und auf echten Ausschreibungsergebnissen basierender Wirtschaftlichkeitsvergleich ist aber ohne Parallelausschreibung kaum möglich. Die vorzeitige Festlegung entweder auf Leasing oder Eigenbau ohne Ausschreibungsergebnisse bietet eine nur wenig verlässliche Grundlage, da die nicht ausgeschriebene Variante lediglich auf Basis von Erfahrungs- und Schätzwerten (als nicht erwünschte Version mit entsprechenden Annahmen meist disqualifiziert) in den Vergleich einbezogen wird. Diese Annahmen lassen sich leicht im Rahmen noch plausibler Bandbreiten, je nach gewünschtem Ergebnis, um 10 bis 15 Prozent variieren. Die Rechnungshö-

Sanierungsstau im Hochschulbereich des Landes Baden-Württemberg

Universität	Anzahl Bauwerke	HNF m ²	Neuwert € (gerundet)	Sanierungskosten €
Freiburg	133	238.632	956.433.000	209.500.000
Heidelberg	145	241.726	955.449.000	423.300.000
Hohenheim	228	159.402	501.267.000	154.700.000
Karlsruhe	146	247.167	1.004.598.000	293.300.000
Konstanz	54	97.107	411.084.000	176.000.000
Mannheim	51	81.452	311.844.000	83.600.000
Stuttgart	134	350.677	1.450.626.000	434.400.000
Tübingen	244	250.120	1.063.755.000	458.800.000
Ulm	42	113.423	537.306.000	177.800.000
Summe	1.177	1.779.706	7.192.362.000	2.411.400.000

Quelle: Rechnungshof Baden-Württemberg, Bauunterhaltung und Sanierungsbedarf der Universitätsgebäude vom Oktober 2004

Der gesamte Sanierungsbedarf beläuft sich nach dieser Schätzung auf rund 2,4 Milliarden Euro und somit auf ein Drittel des Neuwertes des gesamten Gebäudebestands der Universitäten mit einem Neuwert von rund 7,2 Milliarden Euro.

fe sollten daher mit mehr Nachdruck als bisher solche Parallelausschreibungen fordern und gegen vorschnelle aber meist unzutreffende Ablehnungsargumente (zu komplex, rechtlich angeblich nicht zulässig usw.) angehen.

Zweite Generation

Bei den jetzt diskutierten PPP-Projekten der zweiten Generation, dass heißt Bauen und Finanzieren meist verbunden mit langfristigen Service-, Wartungs- und Dienstleistungsverträgen, ist dieses Problem des richtigen Vergleichsmaßstabes, wenn keine ABC-Ausschreibung durchgeführt wird, nicht nur für die Bau- oder Sanierungskosten von Bedeutung, sondern auch für die Kosten der laufenden Unterhaltung und Instandsetzung im Vergleich zu einer (optimierungsfähigen?) Eigenbesorgung. Erst recht gilt dies für die kalkulatorische Berücksichtigung der Risiko-Übernahme, die im Falle PPP von den privaten Projektträgern – wie sich an ersten Beispielen zeigt – mit erheblichen Zuschlägen einkalkuliert werden und daher sofort zu kassenwirksamen Zusatzausgaben führen.

Über diese drei oben genannten „Stellschrauben“ lassen sich die geschätzten kalkulatorischen Kosten der Eigenbesorgung in erheblichem Maße durchaus so zielorientiert festlegen, dass ein PPP-Angebot wirtschaftlicher erscheint.

Hinzu kommt, dass die neuen PPP-Modelle von vornherein gravierende Kostennachteile ge-

genüber der Eigenbesorgung haben, die nur bei sehr hohen Kosteneinspareffekten an anderer Stelle zu kompensieren sind, wobei sich die Frage stellt, ob diese Einspareffekte nicht auch bei optimierter Eigenbesorgung realisierbar sind, ohne die PPP-Zusatzkosten zu verursachen. Letztere entstehen unter anderem durch:

- Zusätzliche Mehrwertsteuer-Belastung auf die Dienstleistungen (zum Beispiel Hausmeister, Reinigung etc)
- Teilweise zusätzliche Grunderwerbssteuer- und Grundsteuer-Belastungen
- Hohe zusätzliche Beratungs- und Transaktionskosten
- Keine Zinsvorteile mehr, teilweise sogar erhöhte Zinslasten im Vergleich zu Kommunalkrediten, wenn keine Forderungsabtretung möglich oder erwünscht ist
- Teils zweistellige Renditeerwartungen für den Eigenkapitalanteil der privaten Partner
- Tatsächlich über die ganze Laufzeit zu zahlende Risikoprämien anstelle meist nur kalkulatorischer Wagnisse bei Eigenbesorgung

Wegen der derzeit sehr niedrigen Zinsen am Kapitalmarkt und wegen des weitgehenden Wegfalls der Steuervorteile bei geschlossenen Immobilienfonds sowie wegen eines sehr ausgeprägten Wettbewerbs mit ausgesprochen niedrigen Baupreisen aufgrund schlech-

ter Baukonjunktur kann derzeit nicht mehr mit dem plakativen Argument für aktuelle PPP-Projekte geworben werden, dass sich „in der Vergangenheit Kostenvorteile von etwa 20 Prozent als Erfahrungswert“ ergeben hätten.

Fazit

Bei kritischer Betrachtung dieser letztgenannten Punkte fällt es nicht nur Mitarbeitern der Finanzkontrolle schwer, an erhebliche wirtschaftliche Vorteile der aktuell diskutierten Versionen von PPP-Modellen zu glauben. Überzeugende Fakten und überprüfbare Zahlen wurden jedenfalls noch nicht vorgelegt. Optimierte Eigenbesorgung insbesondere für den Dienstleistungsbereich, eventuell verbunden mit funktionalen ABC-Ausschreibungen (oder neuerdings mit dem von der Europäischen Union vorgeschlagenen „wettbewerblichen Dialog“) nur für Bauen/Sanieren und Finanzieren, aber jeweils mit der Möglichkeit verbunden, je nach Wirtschaftlichkeit des Ausschreibungsergebnisses auch nur die Bauaufträge und Kreditfinanzierung auf Basis der Ausschreibung über den Haushalt zu realisieren, ergeben wohl eher wirtschaftliche Lösungen.

Bleibt aber dann zugunsten Leasing noch als wichtiges, bisher viel zu wenig beachtetes Argument: wenn die Leasingraten ausschließlich konsumtiv veranschlagt werden (und nicht in einen konsumtiven und einen investiven Teil aufgesplittet und getrennt veranschlagt werden), hat der Staat die einmalige Chance, trotz erhöhter Bauaktivitäten keine weitere strukturelle Überschuldung einzugehen, wie dies bei konventioneller Haushalts-Kreditfinanzierung infolge permanenter Netto-Neuverschuldung bei Bund und Ländern bisher der Fall ist.

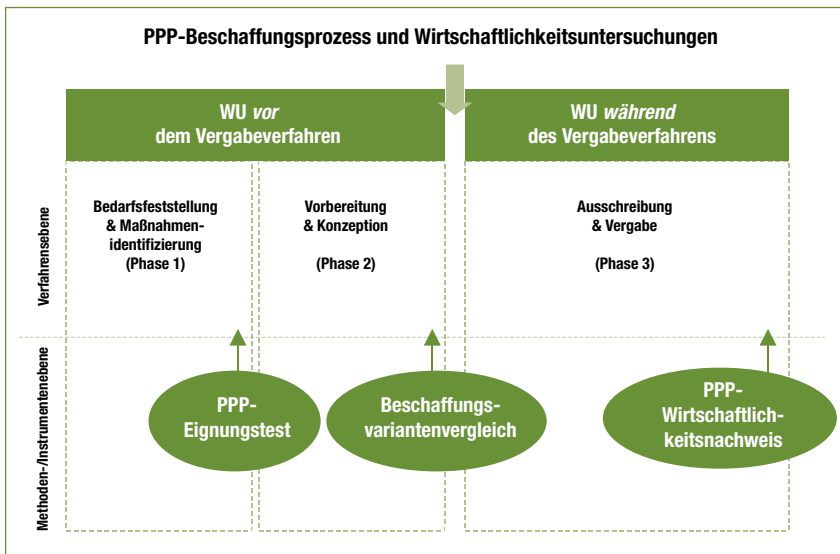
Dieter Kiefer

Rechnungshof Baden-Württemberg

METHODE

Wirtschaftlichkeit systematisch beweisen

Mit einem Erkenntnis- und Entscheidungsprozess verlässlich prüfen, ob PPP die geeignete Beschaffungsvariante ist



Einsatz von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen während des PPP-Prozesses

Bund, Länder und Gemeinden sind finanziell äußerst angespannt. Deshalb suchen sie nach neuen Wegen bei der Finanzierung und Realisierung öffentlicher Bauvorhaben. Die erforderlichen Investitionen der Kommunen betragen in den nächsten Jahren allein mehrere hundert Milliarden Euro. Vor allem in den Bereichen der sozialen Infrastruktureinrichtungen (wie zum Beispiel Schulen und Krankenhäuser), im Verkehrswesen (Straßen und öffentlicher Nahverkehr), der Wasserversorgung und des Umweltschutzes sind dringend Erneuerungen erforderlich. Ein möglicher Weg für die Realisierung solcher investitionsintensiven Projekte sind Public Private Partnerships (PPP).

Durch die Verlagerung von Verantwortlichkeiten in den privaten Sektor, den ganzheitlichen Ansatz von Planung, Erstellung, Betrieb und Finanzierung bis hin zur Verwertung der Objekte sowie den Innovationswettbewerb auf der Anbieterseite können PPP-Modelle zu Effizienzvorteilen und Kosteneinsparungen für die öffentliche Hand führen. Doch wie lässt sich der PPP-Vorteil einzelner Projekte in der Praxis ermitteln? In der Beratung hat sich auf Basis der bisher in Deutschland initiierten PPP-Projekte eine erste Standardisierung bei der Durchführung von Untersuchungen zur Wirtschaftlichkeit ergeben. Diese lassen sich demnach vor allem in den folgenden Projektphasen ansetzen:

- zu Beginn der Projektentwicklung (PPP-Eignungstest)
- vor Eröffnung des Vergabeverfahrens (Beschaffungsvarianten-Vergleich)

- am Ende des Vergabeverfahrens (PPP-Wirtschaftlichkeitsnachweis)

Der Eignungstest

Anhand des PPP-Eignungstests kann die öffentliche Hand bereits in der Planungsphase erkennen, ob eine PPP-Lösung wirtschaftliche Vorteile verspricht. Eine Voraussetzung dafür ist, dass sich die Planungs-, Bau- und Betreiberleistungen für das Projekt im Sinne eines ganzheitlichen Ansatzes integrieren lassen. Ferner ist zu untersuchen, welche Risiken bestehen und ob sich diese optimal auf die öffentliche Auftraggeberseite und die private Investorenseite aufteilen lassen, um die Risikokosten möglichst gering zu halten. Eine funktionale Leistungsbeschreibung – diese orientiert sich lediglich an der Nutzungsart und den geforderten Standards des Objektes – ist hierfür eine wesentliche Voraussetzung. Zudem ist die Anwendung anreizorientierter Vergütungsmechanismen für den privaten Investor zu prüfen. Weitere Voraussetzungen sind eine Projektausgestaltung, die das Interesse der privaten Investoren weckt. Ebenso gehört der Wettbewerb auf der Bieterseite dazu, der letztlich zu möglichst günstigen Angebotspreisen führen soll. Darüber hinaus ist zu testen, ob das Projektvolumen die entstehenden Transaktionskosten des Projekts kompensieren kann.

Gegenüberstellung der Beschaffungsvarianten

Sofern ein PPP-Modell grundsätzliche Vorteile erkennen lässt, sind die zuvor rein qualitativen Betrachtungen nun zu quantifizieren. Hierfür ist zunächst auf Grundlage einer funktionalen Leistungsbeschreibung sowohl eine konkrete Variante für die Realisierung des Projekts durch die öffentliche Hand selbst wie auch für die Beschaffung nach dem PPP-Modell zu entwickeln. Dabei sind alle Kosten, Erlöse und Risiken, die während des Projektlebenszyklus ent-

stehen, abzubilden. Während die kommunale Variante auf den konkreten Zahlen aus der öffentlichen Verwaltung, das heißt aus dem Bauamt, dem Gebäudebetrieb oder der Kämmerei basiert, können die Werte für die zu entwickelnde PPP-Variante in diesem Stadium der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nur geschätzt werden. Als Basis dienen Erfahrungswerte oder Kennzahlen aus der privaten Wirtschaft. Kommunale und PPP-Variante sind dann in einem Wirtschaftlichkeitsvergleich mittels Barwertbetrachtung gegenüberzustellen. Dabei sind auch die (steuer-)rechtlichen und finanzwirtschaftlichen Konsequenzen sowie die projektspezifischen Risiken der beiden Varianten zu analysieren und

in die Bewertung einzubeziehen. Erscheint die PPP-Alternative nachhaltig wirtschaftlicher, kann die öffentliche Hand das von ihr initiierte Investitionsvorhaben nunmehr ausschreiben.

Nachweis der Eignung

Der PPP-Wirtschaftlichkeitsnachweis in der dritten Projektphase stellt den Abschluss der Untersuchungen zur Wirtschaftlichkeit dar, bevor ein privater Investor den Zuschlag für die Durchführung des Projekts erhält. Da jetzt konkrete Angebotspreise der privaten Bieter vorliegen, können diese mit der zuvor entwickelten kommunalen Eigenvariante verglichen werden. In dieser Phase kann dann verlässlich entschieden werden, ob die Realisierung des Projekts mittels PPP-Modell wirtschaftlich günstiger ist.

den werden, ob die Realisierung des Projekts mittels PPP-Modell wirtschaftlich günstiger ist.

Die Ermittlung der Wirtschaftlichkeit ist aus Sicht der öffentlichen Hand ein kontinuierlicher Erkenntnis- und Entscheidungsprozess, der die Entscheidung für oder gegen ein PPP-Modell in einem gestuften Verfahren ermöglicht. Studien in Großbritannien, dem Mutterland von PPP, zeigen, dass dort mittels PPP Einsparungspotenziale von bis zu 20 Prozent erzielt werden können.

Steffen Wagner

Andreas Lenzen

KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft

Anzeige

© 2005 KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft Aktiengesellschaft Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, deutsches Mitgliedsunternehmen von KPMG International, einer Genossenschaft schweizerischen Rechts. Alle Rechte vorbehalten.

**Ein solides
Fundament.**

**Tragfähige
Verbindungen.**

**Zukunftsweisende
Lösungen.**

Public Private Partnership ist ein innovatives Organisations- und Finanzierungsmodell für viele öffentliche Infrastrukturaufgaben. KPMG analysiert mit Ihnen die Einbindungsmöglichkeiten privater Partner und begleitet Sie bei der Vorbereitung und Umsetzung von Kooperationen zwischen öffentlichen und privaten Trägern. Profitieren Sie von unserem fundierten Know-how und der Erfahrung eines hierauf spezialisierten Teams. Für weitere Informationen: Dr. Steffen Wagner, Telefon (069) 9587-1507, steffenwagner@kpmg.com

www.kpmg.de

AUDIT ■ TAX ■ ADVISORY



POSITION MLP

Finanzautonomie stärken

Wie Alumni und Unternehmen zur Imagepflege der Hochschulen beitragen

Die deutschen Hochschulen erleben eine Zeit des Umbruchs. Themen wie Qualitätskontrolle, Marketing, Ranking, Wissensschaftsmanagement und Studiengebühren rücken zunehmend ins Blickfeld. Im Zuge der Reformbestrebungen wird mehr Wettbewerb, aber auch mehr Unabhängigkeit für die Hochschulen gefordert. Ein Schwerpunkt liegt hier auf der Finanzautonomie.

Von zentraler Bedeutung ist dabei die Etablierung eines funktionierenden Netzwerkes aus Geldgebern und Hochschulen. Hierzu zählen Wirtschaftsunternehmen sowie Ehemalige. Um langfristige Bindungen zwischen Firmenvertretern und Absolventen einerseits und den Hochschulen andererseits zu etablieren, müssen letztere sowohl auf emotionaler als auch auf rationaler Ebene zunächst etwas anbieten. Vor diesem Hintergrund spielen die gesamtstrategische Zieldefinition und Leitbildgestaltung eine wichtige Rolle. Sie bilden auch die Basis für Kooperationen nach dem Modell der „Public Private Partnerships“ (PPP). Diese Form der Zusammenarbeit ist in Deutschland noch relativ neu, insbesondere in Lehre und Forschung. Generell gilt, dass sich auf diese Weise den Hochschulen ein breiterer Handlungsspielraum eröffnet und damit den Absolventen auch mehr Produkte und Dienstleistungen. In den USA und in den europäischen Nachbarstaaten wird schon seit Jahrzehnten mit PPP-Projekten gearbeitet.

Win-Win-Situation

In der Kooperation mit der Hochschule beteiligt sich der private Partner an der Planung, Erstellung, Finanzierung und Verwertung öffentlicher Leistungen. PPP-Projekte sind nur dann erfolgreich, wenn es gelingt, ein ausgewogenes Nutzenverhältnis – eine „win-win-Situation“ – für alle Beteiligten zu gewährleisten. Gewinn und Risiko sollten auf beiden Seiten gleichmäßig verteilt sein.



Zu den Projekten des Finanzdienstleisters MLP gehören Career Center, die in Public Private Partnerships gemeinsam mit Hochschulen betrieben werden. Dabei sollen Studierende auf die Arbeitswelt vorbereitet und Absolventen auf ihrem Berufsweg beraten werden. Das Foto zeigt Absolventen der Universität Bonn.

Career Center

Ziel von Career Centern ist es, die Studierenden auf ihrem Bildungsweg zu beraten, sie auf die Arbeitswelt vorzubereiten und sie beim Übergang vom Studium in den Beruf zu begleiten. Dabei bietet der Finanzdienstleister MLP unter anderem folgende Leistungen an:

- Seminare: Berufsstarterseminar, Assessmentcenter- und Case Study-Training, Rhetorik und Präsentation, Soft Skills, Vertragswesen und finanzielle Aspekte der Karriereplanung
- Datenbanken: Gehalts-, Assessmentcenter- und Stellendatenbank
- Weitere Förderungen: Auslandspraktikumsprogramm (Stipendien), „Join the best“

■ Karriere-Check für Alumni: Gehalts- und Qualifikationsanalyse

Das Geschäftsmodell von MLP beinhaltet die längerfristige Gewinnung von Absolventen als Kunden. Voraussetzung dafür ist eine hohe Qualität der Beratung. Nur dann werden sich die Absolventen dafür entscheiden, weitere Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen. Letzten Endes ist das PPP-Modell nichts anderes als eine von den Absolventen einer Hochschule finanzierte Förderung. Ein weiterer Vorteil: Ehemalige Alumni, deren Adressen schon als verloren galten, können so für die Hochschulen wieder gewonnen werden.

Ingo Schadwinkel
MLP AG

POSITION ED. ZÜBLIN AG

Von der Baukompetenz zum Full Service-Dienstleister

Deutschland ist noch PPP-„Entwicklungsland“ – Potenzial für Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen



Universität Beirut

Ein Blick über die Grenzen zeigt: Seit Beginn der PPP-Initiativen Anfang der neunziger Jahre in Großbritannien wurden dort zwischenzeitlich über 560 Projekte mit einem Gesamtvolumen von über 35 Milliarden Euro im Rahmen von PPP-Modellen finanziert und umgesetzt. Nachlaufende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen beweisen, dass privat finanzierte Projekte in der Regel 10 bis 20 Prozent günstiger verwirklicht werden konnten.

Public Private Partnership-Modelle sind kein Wundermittel gegen den Investitionsstau der öffentlichen Hand. Im Grunde genommen handelt es sich eher um eine Umwidmung einer Investition vom Vermögenshaushalt in den Verwaltungshaushalt, etwa den einer Anstalt des öffentlichen Rechts. Gleichwohl ermöglicht PPP trotz knapper Geldmittel, qualitativ hochwertige und dem Bedarf angepasste Infrastruktur zur Verfügung zu stellen (Einrichtungen wie Lehrsäle, Laborgebäude). Orientiert man sich an den Erfahrungen in Großbritannien, so hat sich die öffentliche Hand im Rahmen der Private Finance Initiative (PFI) von einem Nachfrager von Einrichtungen zu einem Nachfrager von Dienstleistungen gewandelt. Sie kann sich damit auf ihre eigentliche Verpflichtung konzentrieren: der Bereitstellung von Inhalten wie Bildung, Kultur, Verwaltung und sonstigen Dingen der allgemeinen Daseinsvorsorge, ohne die hierfür nötigen Einrichtungen selbst errichten und unterhalten zu müssen. Diese werden von Privaten gestellt. Im Rahmen der PPP-Modelle gibt die öffentliche Hand die Qualität und Quantität der Werk- und Dienstleistungen vor. Privatunternehmen treten in einen Wettbewerb, um diese Anforderungen zu erfüllen. Der Umfang der Leistungen ist dabei sehr weitreichend und umfasst den Neubau, den Ausbau, die Sanierung, die Modernisierung, die Umnutzung, die Instandhaltung wie auch den Betrieb von Gebäuden, die durch die öffentliche Hand genutzt werden.

Fehlende Investitionen

Nun wird argumentiert, es gebe keinen Grund, warum private Unternehmen die Einrichtungen besser und günstiger zur Verfügung stellen könnten. Die Praxis beweist jedoch das Gegenteil: In den letzten Jahren hat sich speziell in Deutschland ein Investitionsstau im Bereich öffentlicher Einrichtungen herausgebildet, der je-

dem bewusst ist. Im Gegensatz zu privaten Unternehmen in der Marktwirtschaft erleidet die öffentliche Hand allerdings keine Nachteile aus der Nichterfüllung ihrer Aufgaben. Und einem Investitionsverhalten im Sinne einer „keynesianischen Finanzpolitik“ schiebt die Verpflichtung zur Einhaltung der Neuverschuldungsgrenze des Vertrages von Maastricht einen Riegel vor. Insofern ist die Frage, ob Private „besser“ liefern, irrelevant. Nur mit PPP und der Einbindung privaten Kapitals kann die notwendige Investition häufig überhaupt erst getätigt werden.

Gute Erfahrungen mit PPP

Last but not least ist es ein Phänomen öffentlicher Bauprojekte im Rahmen der konventionellen Beschaffung, dass diese häufig verspätet und/oder wesentlich teurer als budgetiert fertig gestellt werden. Gerade hinsichtlich der Kosten- und Terminalsicherheit haben PPP-Modelle in Großbritannien ihre Vorteile bewiesen. Eine Umfrage der britischen Regierung im Jahr 1999 zeigte für konventionelle Ausschreibungen noch bei 73 Prozent aller Projekte Budgetüberschreitungen und bei 70 Prozent aller Projekte eine verspätete Übergabe an den Bauherrn auf. Hingegen wies eine im Jahr 2003 erarbeitete Studie des britischen Rechnungshofes zur Performance von PFI-Projekten aus, dass nur 22 Prozent aller PFI-Projekte eine Budgetüberschreitung und nur 24 Prozent eine Terminüberschreitung hinnehmen mussten.

Versucht man nun Analogien zwischen britischen und deutschen Wissenschaftseinrichtungen zu ziehen, so scheitert dies zunächst an der direkten Vergleichbarkeit. Britische Universitäten sind zumeist privatwirtschaftlich organisiert und bekommen von der öffentlichen Hand nur Grundbudgets zur Verfügung gestellt. Umgesetzt wurden Projekte im Bereich von Sport-

anlagen und Studentenwohnheimen. Hierbei handelte es sich jedoch nicht um Standard-PFI-Verträge. Für den Bereich Schulen kann gleichwohl aus Gründen der Vergleichbarkeit eine analoge Betrachtung in Großbritannien erfolgen. Hier hat die Britische Audit Commission bei PFI-Projekten eine deutliche Steigerung des Wertbeitrags (Value-for-Money) und der Prozesseffizienz festgestellt. Immer wieder betont wird der Abbau des damals auch in Großbritannien existierenden Investitionsrückstaus „on time“ und „to budget“. Neben den quantitativen Faktoren spielt in der positiven Beurteilung der Audit Commission auch die hohe Zufriedenheit bei Nutzern und Beschäftigten der geschaffenen Einrichtungen eine große Rolle. Herrschte zuvor eine hohe Unzufriedenheit der britischen Bürger hinsichtlich der Zurverfügungstellung zeit- und bedarfsgemäßer öffentlicher Einrichtungen, so sind speziell Plätze an im Rahmen von PFI-Modellen erstellten und betriebenen Schulen unter britischen Schülern sehr begehrt.

Einsparungen bei Wissenschaftsimmobilien

Im Bereich von Wissenschaftseinrichtungen und Universitäten ist heute in Deutschland die Situation durchaus mit der Situation in Großbritannien Anfang der neunziger Jahre vergleichbar. Es herrscht ein hoher Investitionsrückstau, die über die Jahre organisch gewachsene Infrastruktur ist nicht mehr bedarfsgerecht. Darunter leidet der Wissenschafts- und Forschungsbetrieb speziell im Wettbewerb mit anderen Einrichtungen außerhalb Deutschlands. Hochschulbau in Deutschland wird bislang nur über „unvollkommene“ PPP-Modelle, wie zum Beispiel im Rahmen des Hochschulbauförderungsgesetzes-Leasing-Programmes (HBFG-Leasing) oder einer privaten Vorfinanzierung abgewickelt. Ganzheitliche, den gesamten Lebenszyklus umfassende PPP-Modelle kamen bis dato nicht zur Anwendung.

Betrachtet man die derzeitigen Zuständigkeiten in der deutschen Universitätslandschaft hinsichtlich des Gebäudebestandes, so lässt sich feststellen, dass nach wie vor eine starke Zersplitterung zu beobachten ist. Liegen zum Beispiel in Baden-Württemberg die Bauunterhaltung und -sanierung nach wie vor im Bereich des Universitätsbauamtes, so ist für den Betrieb



Studentenwohnungen der Universität Beirut

ein technischer Betriebsdienst der Universität zuständig. Durch Kompetenzbündelung sowie Strategiewechsel von einer durch mangelnde Finanzmittel getriebenen „Flickschusterei“ zu einer antizipatorischen Bauunterhaltung können in erheblichem Umfang über den Lebenszyklus der Immobilie Einsparungen erzielt werden.

Referenzen

Die Ed. Züblin AG verfügt seit Jahren über breite Erfahrungen in der Planung und Realisierung von Forschungs- und Lehrstandorten. Das Kommunikations- und Medienzentrum der Universität Cottbus, die Mensa der Universität Bremen, die Fachhochschule der Polizei in Oranienburg, das Sportgymnasium in Neubrandenburg sind nur einige Projekte, in denen die Ed. Züblin AG über die Errichtung beziehungsweise Sanierung hinaus weitere Dienstleistungen (wie etwa Planen, Finanzierung, baulicher Unterhalt etc.) erbracht hat. Mit der Niersberger Gebäudemanagement GmbH verfügt das Unternehmen auch über einen starken Partner im Bereich des Facility Managements.

Beispiel Universität Beirut

Das umfassende Know-how Züblins im Bereich des Baus und der Unterhaltung von Forschungs- und Lehrinrichtungen beweist die jüngst abgeschlossene Errichtung des neuen Campus der Universität Beirut. Im Rahmen die-

ses Projektes wurde im Herzen Beiruts ein Universitätskomplex mit acht Fakultäts- und Forschungsgebäuden, neun Verwaltungs- und Wohngebäuden, großzügigen Sport- und Außenanlagen sowie technischen Anlagen zur autarken Versorgung des Universitätscampus übergeben. Der Campus ist für insgesamt 33.000 Studenten ausgelegt und entspricht europäischem Standard. Derzeit befindet sich die Ed. Züblin AG in der Verhandlung eines ganzheitlichen modularen Facility Management Konzepts für den Campus.

Die Begleitung einer Immobilie über den gesamten Lebenszyklus genießt bei der Ed. Züblin AG einen hohen strategischen Stellenwert. Im Fokus stehen analog zur hohen technischen Kompetenz und Reputation in der Planung und Errichtung vor allem die Übernahme des technischen Objektmanagements im Sinne eines integrativen Lebenszyklusansatzes. PPP im Wissenschafts- und Bildungsbereich bildet dabei einen nochmals hervorzuhebenden Schwerpunkt.

Hanns-Peter Ohl
Ed. Züblin AG

POSITION HOCHTIEF

Eine Lösung, die Schule macht

Public Private Partnership: In enger Zusammenarbeit mit dem regionalen Mittelstand werden in Hessen 49 Schulen saniert

Ein Beispiel mit Gewicht: Seit Januar 2005 realisiert die HOCHTIEF PPP Solutions GmbH im Kreis Offenbach das zurzeit größte Public Private Partnership-(PPP-)Projekt im öffentlichen Hochbau in Deutschland: In den östlich gelegenen Orten des Landkreises finanziert, saniert und betreibt das Unternehmen 49 Schulen.

Viele deutsche Kommunen befinden sich zurzeit in einer angespannten wirtschaftlichen Situation. Dabei müssen vielerorts dringende Sanierungen an Schulen, Krankenhäusern und Verwaltungsgebäuden vorgenommen werden. Ein schwieriges Unterfangen, im Hinblick auf die leeren öffentlichen Kassen. Angesichts dieser Tatsachen stellt sich bei der öffentlichen Hand immer häufiger die Frage, ob solche Leistungen nicht besser von privatwirtschaftlicher Seite geleistet werden können.

Die Aufgabe

Vor genau dieser Frage stand auch der Kreis Offenbach. Hier sollen 100 Schulen an 95 Standorten trotz fehlender finanzieller Mittel möglichst zügig modernisiert werden, um ein gutes Lernumfeld herzustellen. Schließlich hat sich der Landkreis das ehrgeizige Ziel ge-

setzt, Bildungsstandort Nummer eins in Hessen zu werden. Da in Zukunft leistungsfähige Schulen für junge Familien ein wesentliches Kriterium für die Wahl ihres Lebensmittelpunktes sein werden, üben – neben der Qualität der Ausbildung – saubere Klassenräume und ein reibungsloser Unterrichtsablauf wesentlichen Einfluss auf deren Entscheidung aus.

Warum ein Privater?

Die angespannte Finanzlage des Kreises erforderte von den Verantwortlichen eine besonders intensive Suche nach einer möglichst wirtschaftlichen Lösung. Diese Suche mündete in einer selbstbewussten Entscheidung des Kreises. Um eine nachhaltige Entwicklung der Schulgebäude zu sichern, wurde ein privater Partner mit Finanzierung, Sanierung und Betrieb der Schulgebäude beauftragt, der sich auf technische, infrastrukturelle und kaufmännische Abläufe bei komplexen Projekten spezialisiert hat. Denn gerade im sensiblen Bereich Schule und Bildung sind neben ausgereiften Verfahrensabläufen vor allem Transparenz und eine faire Partnerschaft entscheidend. Mit der Ausschreibung zur Sanierung und Bewirtschaftung seiner Schulen gab der Kreis den Startschuss zu einem PPP-Pilotprojekt in Deutschland.

Seit dem 1. Januar 2005 saniert und betreibt die HOCHTIEF PPP Solutions GmbH insgesamt 49 Schulen des Kreises Offenbach mit 282 Gebäuden auf Basis eines PPP-Vertrages. Das Projektvolumen beläuft sich auf etwa 410 Millionen Euro. Die Schulen befinden sich in den östlich gelegenen Orten des Kreises. Die zu diesem Zweck gegründete Projektgesellschaft HOCHTIEF PPP Schulpartner GmbH besteht aus der HOCHTIEF PPP Solutions GmbH (47,45 Prozent) und der HOCHTIEF Facility Management



Goetheschule in Offenbach



Geschwister-Scholl-Schule in Mühlheim am Main

GmbH (47,45 Prozent). Die übrigen 5,1 Prozent hält der Kreis Offenbach, der durch die Beteiligung an der Projektgesellschaft ein starkes Mitspracherecht erhält und den Geschäftsführer für das Controlling stellt. Dieser koordiniert die Interessen des Kreises und hält als Schulbeauftragter engen Kontakt zu Lehrern und Eltern, um weiteren Optimierungsbedarf zu identifizieren und schnelle Lösungen herbeizuführen. In regelmäßigen Abständen trifft sich der so genannte Beirat. Er besteht aus circa 20 Mitgliedern, welche die Interessen von Nutzern, Kreis und Entscheidern vertreten und den notwendigen Praxisbezug herstellen.

Bau und Betrieb

Bereits nach drei Jahren werden 40 Prozent der Schulgebäude und Außenanlagen saniert sein. Bis 2009 werden sämtliche Maßnahmen abgeschlossen. Damit wird der vom Kreis Offenbach vorgegebene Instandsetzungszeitraum deutlich unterschritten. Der Vertrag umfasst zudem die Finanzierung der Bauarbeiten sowie den Betrieb der 49 Schulen inklusive der Außenanlagen und der technischen Systeme. Die Projektgesellschaft investiert innerhalb der ersten fünf Jahre 100 Millionen Euro in die Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen. Die Finanzierung erfolgt über

eine einredefreie Forfaitierung. Oberste Priorität bei den Arbeiten hat die kurzfristige Umsetzung von Sicherheits- und Brandschutzbestimmungen. Schäden, die die Sicherheit des Schulbetriebs gefährden oder die Nutzung der Schule beeinträchtigen, werden von HOCHTIEF schnellstmöglich behoben. Dadurch erhöhen sich nicht zuletzt auch der Immobilienwert und die Restnutzungsdauer, wenn die Schulen am Ende der 15-jährigen Vertragslaufzeit an die öffentliche Hand zurück übertragen werden.

Von zentraler Bedeutung ist neben der Modernisierung der Schulgebäude natürlich auch deren Betrieb. Dieser wird bis zum Jahr 2019 von HOCHTIEF Facility Management, Spezialist für integriertes Facility Management, übernommen. Neben der technischen und baulichen Instandhaltung ist die Umsetzung eines modernen Energiekonzepts unter ökologischen Aspekten eine wichtige Aufgabe der Experten für Gebäudemanagement. Mit Hilfe neuester Technologien wird künftig täglich eine Erfassung der Energiedaten vorgenommen. Durch deren Auswertung ist es HOCHTIEF Facility Management möglich, die Prozesse und damit den Verbrauch kontinuierlich zu optimieren.

Dem Kreis steht darüber hinaus eine zentrale Störmeldezentrale zur Verfügung. An diesem so

genannten Help-Desk bearbeiten kompetente Mitarbeiter von HOCHTIEF Facility Management an sieben Tagen pro Woche rund um die Uhr die eingehenden Meldungen und sorgen so schnell für Lösungen bei auftretenden Problemen. HOCHTIEF Facility Management bringt bei der Bewirtschaftung der Offenbacher Schulen umfassendes Know-how aus Branchensegmenten wie Flughäfen, der Automobilindustrie oder dem Betrieb von medizinischen Einrichtungen ein.

Insgesamt 84 Mitarbeiter der Projektgesellschaft werden in den nächsten 15 Jahren für einen reibungslosen Schulbetrieb sorgen. 67 davon – darunter die Hausmeister der Schulen – werden vom Kreis übernommen. Die Projektgesellschaft wird zudem intensiv mit dem regionalen Mittelstand zusammenarbeiten: Geplant ist die Vergabe von 80 Prozent der Leistungen an Unternehmen aus der Region.

Kosten-Nutzen-Analyse

Die Zusammenarbeit mit dem privaten Partner garantiert aber nicht nur eine schnelle Instandsetzung und eine effiziente Bewirtschaftung der Schulgebäude. Sie bedeutet für den Kreishaushalt langfristige und überschaubare Planbarkeit: Der Kreis Offenbach zahlt ein gleichbleibendes monatliches Nutzungsentgelt und erlangt so Planungssicherheit für die gesamte Betriebsdauer. Die aktuelle Haushaltssituation und der Zustand der Schulen machen deutlich, dass es für den Kreis Offenbach keine alternative zu PPP gab: 90 Prozent der Kreistagsabgeordneten stimmten der Vergabe an HOCHTIEF und damit einer öffentlich-privaten Partnerschaft zu. In Eigenregie hätte der Kreis 25 Jahre gebraucht, um diese Aufgabe zu bewältigen. Zudem spart die öffentliche Hand dank des PPP-Modells 90 Millionen Euro gegenüber der Eigenverledigung. Dies bedeutet einen Effizienzvorteil von fast 20 Prozent. Dank des PPP-Modells kann sich der Kreis ausschließlich auf seine Kernaufgaben konzentrieren, ohne sein Eigentum zu veräußern.

Bernd Joachim Romanski
Bernward Kulle
HOCHTIEF
Facility Management

POSITION BILFINGER BERGER

Lebenszyklusorientierung ist entscheidender Erfolgsfaktor

Der internationale Baudienstleister Bilfinger Berger bildet unter der Marke i.volution den gesamten Lebenszyklus der Immobilie ab

Public Private Partnership (PPP) wird bei Entwicklung, Bau und Betrieb von Immobilien seit vielen Jahren im Ausland erfolgreich praktiziert. Die Bilfinger Berger AG ist seit 15 Jahren an dieser Entwicklung beteiligt und hat seitdem kontinuierlich ihr Know-how in diesem Geschäftsfeld weiterentwickelt. Das Spektrum im Bereich Immobilien erstreckt sich dabei von Bildungseinrichtungen über Gefängnisse und Krankenhäuser bis hin zu kommunalen Einrichtungen wie Schwimmbädern sowie Gebäuden der öffentlichen Verwaltung. Bilfinger Berger beteiligt sich dabei im Rahmen der Partnerschaft häufig, je nach Anforderung der öffentlichen Hand, auch mit Eigenkapital an der Finanzierung der Projekte.



Bilfinger Berger modernisiert und erweitert die Schuleinrichtungen in der englischen Grafschaft Bedfordshire und übernimmt für 30 Jahre den Betrieb.



Das Gesamtportfolio der Bilfinger Berger AG, in dem sowohl Immobilien als auch Infrastrukturprojekte enthalten sind, umfasst zurzeit 17 Projekte mit einer Eigenkapitalbindung von rund 180 Millionen Euro sowie einem Investitionsvolumen von circa vier Milliarden Euro. In Deutschland befinden sich bereits zahlreiche Immobilien als PPP-Projekte in der Entwicklungs- und zum Teil in der Realisierungsphase. Insgesamt ist in diesem Bereich eine zunehmende Dynamik zu verzeichnen.

Frühzeitige Einbindung

Kern der Partnerschaft zwischen dem öffentlichen und privaten Partner ist die durchgängige vertragliche Bindung und Verantwortung des privaten Partners zur Optimierung der Immobilie über den gesamten Lebenszyklus. Dies

betrifft sowohl die Entwicklungs-, Planungs- und Bauphase als auch die Betriebs- sowie zwischenzeitliche Revitalisierungsphasen. Hierin liegen die beiden systemimmanenten Erfolgsfaktoren von PPP begründet: Zum einen betrifft dies die frühzeitige Einbindung des Baudienstleisters, dessen Ausführungs- und Betreiber-Know-how bereits ab Beginn des Projekts genutzt werden kann, wenn die entscheidenden Weichenstellungen bezüglich der Lebenszykluskosten vorgenommen werden. Zum anderen wird das Interesse der Vertragspartner auf die Optimierung der Immobilie über den gesamten Lebenszyklus gelenkt. So ergeben sich durch PPP-Vorzüge für den öffentlichen Partner, zum Beispiel entfällt das gewöhnlich hohe Investitionsvolumen zu Beginn der Planung und Errichtung der Immobilie. Die erforderlichen Mittel

werden hier über eine private Finanzierung beschafft. Für den öffentlichen Partner ergeben sich hierdurch kontinuierlich anfallende Zahlungsverpflichtungen (für Investitions- und Betriebskosten) über die gesamte Vertragslaufzeit. Insgesamt werden dadurch die Ausgaben öffentlicher Haushalte besser planbar. Die Vertragslaufzeiten betragen dabei in der Regel zwischen 20 und 35 Jahren.

Lebenszyklus-Kosten

Die Handhabung der Instandhaltung und -setzung bietet einen weiteren Pluspunkt: Die knappen Haushaltsmittel der öffentlichen Hand führen derzeit häufig dazu, dass notwendige Instandhaltungen verzögert oder gar unterlassen werden. Die Konsequenz ist eine überproportionale Steigerung der Reparaturkosten im gesamten Lebenszyklus. Dagegen sind im PPP-Modell Instandhaltungs- und Modernisierungszyklen vertraglich festgelegt und unterliegen nicht der Anspannung öffentlicher Haushalte. Im Ergebnis führt dies zu einer gleichbleibend hohen Nutzungsqualität.

Von besonderer Bedeutung ist auch der Zusammenhang zwischen den Investitions- und den Betriebskosten. Bei der klassischen Projektabwicklung werden zu Beginn häufig notwendige Investitionen, die später zu niedrigeren Betriebskosten führen würden, unterlassen. Zumeist wird mit dem begrenzten Budget für die Erstellung der Immobilie argumentiert. An



Britische Botschaft in Berlin – Erstes deutsches PPP-Projekt im Hochbau, realisiert durch Bilfinger Berger

anderen Stellen werden nicht selten Investitionen vorgenommen, die sich über den Lebenszyklus der Immobilie nicht amortisieren. Im PPP-Modell hingegen werden Investitions- und Betriebskosten durch ganzheitliche Betrachtung in ihrer Gesamtheit optimiert.

Erfahrungen aus Projekten in angelsächsischen Ländern zeigen, dass über den gesamten Lebenszyklus der Immobilie Kosteneinsparungen bis zu 20 Prozent erreicht werden können.

i.volution

Unter der Marke i.volution vermarktet seit Anfang des Jahres 2005 die Bilfinger Berger AG ihr ganzheitliches Beratungs-, Bau- und Dienstleistungsangebot für jede Phase im Lebenszyklus von Immobilien. Insbesondere für PPP-Projekte ist dieses Angebot von besonderem Nutzen, da die zuvor genannten Wechselwirkungen durch die vorhandene Zyklus umfassende, ganzheitliche Kompetenz eine Gesamtoptimierung ermöglichen. Der Begriff i.volution bringt hierbei auch zum Ausdruck, dass erfolgreiche Immobilien mit Blick auf die sich wandelnden Rahmenbedingungen einer ständigen Fortentwicklung unterliegen.

Geeignete Werkzeuge, die im Rahmen von i.volution eingesetzt werden, sind etwa Berechnungsmethoden, mit deren Hilfe bereits in der

Entwicklungsphase eine Analyse der wesentlichen Kostentreiber vorgenommen werden kann. Relevante Ansatzpunkte für die Optimierung der Lebenszykluskosten werden bereits auf dieser Projektstufe identifiziert. Die realitätsnahe Berechnung der Bau- und Betriebskosten in dieser Phase ermöglicht eine speziell entwickelte Prognosesoftware, welche zugleich die Auswirkung unterschiedlicher Planungsvarianten aufzeigt.

Sowohl in der Immobilienwirtschaft als auch bei der öffentlichen Hand stößt i.volution mit dem Ansatz der Lebenszyklusorientierung im Immobilienmanagement auf großes Interesse. Auch für den Bereich Universitäten und wissenschaftliche Einrichtungen bietet eine langfristig angelegte Zusammenarbeit mit einem privaten Partner bei der Entwicklung von Liegenschaften im Rahmen von PPP-Projekten eine lohnende Perspektive: Die lebenszyklusorientierte Herangehensweise, verbunden mit dem Know-how des privaten Partners bieten auch hier erhebliche Kosteneinsparungen. Die dadurch frei werdenden Finanzmittel stehen für die Kernaufgaben dieser Einrichtungen – Lehre und Forschung – zur Verfügung.



i.volution – das ganzheitliche Beratungs-, Bau- und Dienstleistungsangebot der Bilfinger Berger AG für jede Phase im Lebenszyklus von Immobilien

**Hans Helmut Schetter
Shervin Haghsheeno
Bilfinger Berger AG**

POSITION B.I.G.-GRUPPE

Schulmilch und Energie hängen zusammen

PPP offenbart Zusammenhänge – Betriebskosten rasch um ein Fünftel reduziert



Der Landkreis Löbau-Zittau hat sich sehr früh der Aufgabe gestellt, die betriebsinternen Kosten zu reduzieren. Steuergelder einsparen und finanzielle Spielräume für zukunftsorientierte Aufgaben zu schaffen, darin lag das Ziel. Die europaweite Ausschreibung des Landkreises im Frühjahr 2004 deckte das gesamte Spektrum des Gebäudemanagements sowie liegenschaftsübergreifende Kurier- und Versorgungsdienste ab. Im Mai 2004 erhielt die b.i.g.-Gruppe den Auftrag. Auch wenn zum Zeitpunkt der Ausschreibung nicht explizit formuliert, so handelt es sich bei den übernommenen Aufgaben um den Teilbetrieb eines PPP-Projektes.

Zu den Aufgaben des Gebäude- und Liegenschaftsmanagements, den die Filiale im Landratsamt Löbau-Zittau steuert und koordiniert, gehört der gesamte Betrieb von 6 Verwaltungsgebäuden mit rund 24.000 Quadratmetern (m²) Baugrundfläche (BGF), 18 Schulen und 6 Sporthallen mit insgesamt rund 85.000 m² BGF, 28 sonstige Gebäude mit über 40.000 m² BGF sowie Freiflächen von 810.000 m². Der Faktor Betriebskosten ist für die Gesamtkostenanalyse bei einer Nutzungszeit von 35 bis 50 Jahren für ein Gebäude entscheidend.

Neben den klassischen Leistungen im Schulmanagement, wie zum Beispiel der Haustechnik, den hausmeisterlichen Tätigkeiten oder auch dem Verkauf der Schulmilch, kommt der Energieoptimierung eine besondere Bedeutung zu. Vorrangiges Ziel ist es, den Verbrauch kurzfristig und nachhaltig zu senken, ohne dass erhebliche Investitionen notwendig werden. Erste Erfolge sind bereits sichtbar: Durch sinkenden Energieverbrauch können die Energiepreiserhöhungen weitgehend aufgefangen werden.

Für das Landratsamt umfasst der administrative Bereich die Führung der Liegenschaftsakten, das Versicherungswesen, Vertragsmanagement rund um die Immobilie und den Fahrzeugpark, Ausschreibungen und Angebotsprüfung sowie Schadensabwicklung und Inkasso. In den zentralen Dienstleistungen der b.i.g.-Gruppe für das Landratsamt sind der Empfang, der Poststellenservice, die Telefonzentrale, der Chauffeur- und Kurierdienst, das Fuhrparkmanagement sowie weitere Sicherheits- und Kontrolldienste zusammengefasst.

Personalfrage

Vor der Projektübernahme zum Juni 2006 führten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landratsamtes die oben genannten Aufgaben durch.

Daher mussten Lösungen für den Personalübergang ab dem Beginn der Übernahme der Dienstleistungen durch die b.i.g.-Gruppe erarbeitet werden. Auf Grundlage der Regelungen des § 613 (a) des Bürgerlichen Gesetzbuches wurde das Personal übernommen. Dabei erfolgte in diesem Jahr auch der Übergang aus den Tarifverträgen für den öffentlichen Dienst in den maßgeblichen allgemeinverbindlichen sächsischen Tarifvertrag. Die Mehrzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entschied sich für einen Wechsel zur b.i.g.-Gruppe. In Fällen von bereits begonnenen Altersteilzeiten blieben die Mitarbeiter formell beim Landratsamt angestellt, ihre Arbeit erbringen sie jedoch innerhalb der Aufgaben der b.i.g.-Gruppe. Einige Tätigkeitsgebote beziehungsweise Tätigkeitsverbote in den Tarifverträgen des öffentlichen Dienstes sind nun nicht mehr relevant, so dass zum Beispiel ein Elektriker die Grünanlagenpflege oder den Winterdienst unterstützt, wenn keine fachspezifischen Arbeiten anliegen.

Nach dem ersten Betriebsjahr beträgt die Kostenentlastung für das Landratsamt rund 20 Prozent der ehemaligen Sach- und Personalkosten. In Summe wurde der notwendige Personalbedarf von 34,5 Mitarbeiter/innen auf 27,5 Mitarbeiter/innen reduziert, bei gleicher Qualität der Leistung. Hierbei sind die 1,5 Mitarbeiter/innen der b.i.g.-Gruppe für die Führungs- und Steuerungsaufgaben bereits berücksichtigt. Geänderte Tarifverträge, aber insbesondere die optimierte Personaleinsatzplanung und -steuerung lassen diese Einsparungen zu.

Jürgen Hain
b.i.g.-Gruppe

PPP IM EUROPÄISCHEN AUSLAND

Vielfalt unternehmerischer Kooperation als Richtwert

Beispiele aus der Johannes Kepler Universität Linz

PPP umfasst alle sektorübergreifenden (public/private) Kooperationen zur Nutzung von Synergien. Es reicht somit von der Finanzierung bis zur gemeinsamen Anlagennutzung und ist unabhängig von der rechtlichen Ausgestaltung der jeweiligen Lösung zu sehen.

Nachfolgend werden kurz drei Beispiele dargestellt, die aus unterschiedlichen rechtlichen Strukturen der Universität Linz (JKU) stammen.

Beispiel aus den neunziger Jahren:

Ausgangslage:

- Die JKU hatte dringenden Raumbedarf, verfügte aber weder über Grund noch über Finanzmittel. Sie besaß jedoch eine Baustabsstelle mit Planungs- und Überwachungskompetenzen.
- Die Rechtslage erlaubte nur eine PPP-Lösung für ein neues Gebäude im Zusammenhang mit dem Betrieb eines Forschungsinstituts.

PPP-Lösung:

- Zwei Banken errichteten ein Gebäude mit 2.500 Quadratmetern Nutzfläche unter Nutzung der JKU-Baustabsstelle. Die Universität wurde Mieter mit 50-jähriger Vertragslaufzeit.
- Die Ziele der Partner wurden erreicht: Heute befinden sich in dem Gebäude zwei Bankfilialen, eine Buchhandlung, ein Café, ein Reisebüro sowie in den Obergeschossen das Bankenforschungsinstitut und administrative Abteilungen der Universität.

Beispiel aus 2000-2003:

Ausgangslage:

- Die Universitätsimmobilien sind auf die bundeseigene Bundesimmobiliengesellschaft übergegangen und stehen weiter-



Bankengebäude der Universität Linz

hin nicht in der Verfügung der Universitäten, die auch die finanziellen Ressourcen für Bauvorhaben nicht besitzen.

- Die Rechtslage erlaubt den Universitäten, im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit auch PPP-Verträge abzuschließen, sofern die finanzielle Bedeckung gegeben ist.

PPP-Lösung:

- Zur Linderung der Raumnot wurde gemeinsam mit der Bundesimmobiliengesellschaft ein Gebäude mit 4.000 m² Nutzfläche errichtet, das für die Nutzung durch „Drittmittel-Aktivitäten“ gewidmet ist.
- Eine Teilfinanzierung konnte durch Land und Stadt sichergestellt werden, die restliche Bedeckung war durch die Mieteinnahmen von Dritten gegeben.
- Die JKU-Baustabsstelle sorgte für die sparsame Mittelverwendung. Der sich daraus ergebende Baukostenvorteil erreichte einen beachtlichen, zweistelligen Prozentsatz.

Aktuelles Beispiel

Ausgangslage:

- Für die JKU ist es dringend erforderlich, ausgelagerte Bereiche auf den Campus zurückzuholen und weite-

re Räumlichkeiten für Kooperationspartner und Spin-offs zu schaffen.

- Die Rechtslage der JKU hat sich wesentlich verändert: Sie ist eine vollrechtsfähige, selbständige Universität, die auch Kredite aufnehmen kann. Immobilien und Finanzmittel sind jedoch weiterhin nicht beziehungsweise nicht ausreichend verfügbar.

PPP-Lösung (derzeit in Verhandlung):

- Die Vorgangsweise ist wie beim vorigen Beispiel geplant, wobei die JKU-Baustabsstelle wesentlich an der Realisierung beteiligt sein wird.
- Die finanzielle Bedeckung erfolgt aus mehreren Quellen: Bei Aufnahme ausgelagerter Institute durch freiwerdende Fremdmieten, bei Übersiedlung eines Fachbereichs durch Budgetmittel für Sanierungserfordernisse und bei Drittmietern (Spin-offs etc.) durch laufende Mietzahlungen.

Fazit

Die Erfolgsfaktoren bei Projekten sind bei den Universitäten dieselben wie sonst auch: Zeit und Ressourcen bestimmen die jeweilige Projektgestaltung. Durch die Einführung unternehmensähnlicher Strukturen bei den Universitäten Österreichs verliert der PPP-Begriff jedoch an Bedeutung, da nunmehr alle denkbaren Kooperationsmöglichkeiten offen stehen (wogegen die finanziellen Ressourcen weiterhin den Engpass bilden).

Franz Wurm

Finanz- und Ressourcenmanagement
Johannes Kepler Universität (JKU) Linz

PPP IM EUROPÄISCHEN VERGLEICH

Es geht hoch hinaus

Situationsanalyse des Kompetenzzentrums für Public Management an der Universität Bern

Der moderne Staat wandelt sich vom Leistungs- zum Gewährleistungsstaat. Aufgaben, die nicht zu seinem Kernbereich zählen, werden vermehrt in Zusammenarbeit mit Privaten erfüllt. Nebst Auslagerungen und anderen Formen der Aufgabendelegation wie Contracting Out/Outsourcing gewinnt die partnerschaftliche Leistungsbereitstellung und -erfüllung in der Form von Public Private Partnership (PPP) dem internationalen Trend folgend auch in der Schweiz an Bedeutung. Dass dabei auch die Zunahme der Komplexität öffentlicher Aufgaben sowie die schlechte Finanzlage der öffentlichen Haushalte und damit verbundene Sparanstrengungen eine wesentliche Rolle spielen, liegt auf der Hand.

Aus internationalen Erfahrungen lässt sich mit PPP ein Sparpotenzial von bis zu 20 Prozent nachweisen, in Großbritannien beispielsweise im Durchschnitt 17 Prozent. In den Niederlanden generierten zwei Straßenprojekte 14 beziehungsweise 30 Prozent Mehrwert. In Deutschland liegen die Effizienzvorteile im Hochbau bei circa 15 Prozent. PPP kann gewissermaßen als dritter Weg zwischen Verwaltungsreformen, Stichwort New Public Management (NPM) und Vollprivatisierung gesehen werden. Damit verbunden ist ein Wandel zu einer Kultur des Vertrauens, des gegenseitigen Verständnisses und Voneinanderlernens – ausgerichtet auf ein gemeinsames, gemeinwohlorientiertes und damit nicht bloß ökonomisches Ziel.

PPP-Tradition in der Schweiz

In der Schweiz besteht sowohl bezüglich des öffentlichen Beschaffungswesens wie auch der kooperativen Aufgabenerfüllung eine Tradition, ohne dass aber während langer Zeit von PPP gesprochen worden wäre. Prominente Beispiele

sind konzessionierte Infrastrukturunternehmen (zum Beispiel Privatbahnen), gemischt-wirtschaftliche Unternehmen, gemeinnützige Vereine oder Stiftungen, Bürgerengagements (zum Beispiel Gemeinwerke) sowie ein Beschaffungsmarkt von etwa 25 Milliarden Euro. Erst seit Anfang dieses Jahrtausends werden derartige Kooperationen zwischen Staat und Privaten bei der Gewährleistung öffentlicher Aufgaben unter dem Label PPP thematisiert und auch in der wissenschaftlichen Literatur diskutiert, siehe dazu umfassend die jüngst erschienene Studie „Public Private Partnership in der Schweiz, Grundlagenstudie – Ergebnis einer gemeinsamen Initiative von Wirtschaft und Verwaltung“, Zürich 2005, herausgegeben von Urs Bolz. Aus der mittlerweile stattlichen Fülle von Projekten mit deutlichen PPP-Elementen hervorgehoben seien bezüglich Bildungswesen die PPP „Schulen ins Netz (SiN)“ sowie das International Packaging Institute (IPI) Kompetenz- und Weiterbildungszentrum für Verpackungstechnologie. Erwähnt seien zudem das Kultur- und Kongresszentrum Luzern (KKL) und die Parkhaus AG Zürich.

Blick in die Zukunft

Das PPP-Potenzial wird in der Schweiz hoch eingestuft: insbesondere in den Bereichen Hochbau (Effizienzsteigerungen und Professionalisierung des Managements öffentlicher Immobilien, Facility Management, Lebenszyklusansatz), Verkehr, Standortentwicklung und eGovernment – aber auch bezüglich Bildungswesen, Kultur, Sport, Armee-Logistik, Gesundheits- und Sozialpolitik, Justizvollzug sowie Ver- und Entsorgung. PPP erschöpft sich dabei nicht in einer Finanzierungs- oder Beschaffungsalternative, sondern schließt echte Partnerschaften bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben mit ein. Daran ist im Bereich

von Hochschulen anzuknüpfen: Über die Projektierung/Planung, den Bau und den Betrieb von Infrastrukturanlagen können und sollen PPP noch vermehrt auch in Lehre und Forschung zur Anwendung gelangen. Gesponserte Professuren, gemeinsame Forschungseinrichtungen sowie Forschungsk Kooperationen auch mit privaten Institutionen stellen aktuelle Beispiele dar, die entwicklungsfähig sind.

Erfolgsfaktoren

Der Erfolg von PPP-Projekten hängt aufgrund der Erfahrungen im In- und Ausland von einer Reihe von wesentlichen Faktoren ab: Dazu zählen insbesondere die Standardisierung der Verfahren zur Prüfung der PPP-Eignung (Kriterienkatalog, PPP-Eignungstest, Wirtschaftlichkeitstest, Risikoabschätzung) sowie der Abwicklung einer PPP (Partnersuche/-wahl, Vertragsgestaltung/Streitschlichtungsmechanismen, Controlling, Abschluss). Zudem müssen verschiedene rechtliche Rahmenbedingungen verbessert werden (insbesondere im Beschaffungs- und Finanzrecht sowie im Steuerrecht). Hochschulen müssen überdies über eine hinreichende Organisationsautonomie verfügen. Unangetastet bleiben hingegen die staats- und verwaltungsrechtlichen Grundwerte wie die (direkt-)demokratischen Mitwirkungsrechte, die Grundrechte, das Legalitätsprinzip und andere Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns – und zwar für den Staat wie für die mit öffentlichen Aufgaben betrauten Privaten.

Andreas Lienhard

**Kompetenzzentrum für Public Management
Universität Bern**

ERGEBNIS

„12 Speyerer Thesen“

Public Private Partnership bei Bau und Betrieb von Einrichtungen der Wissenschaft

Der Thementag „Public Private Partnership bei Bau und Betrieb von Einrichtungen der Wissenschaft“ am 2. - 4. Juni 2005 in Mannheim diskutierte neue Formen der Zusammenarbeit zwischen öffentlich geförderter Wissenschaft und privater Wirtschaft. Für Hochschulen und Forschungseinrichtungen wird dies angesichts knapper Budgets zunehmend attraktiv. Der Thementag bot einen Einblick in die aktuellen Entwicklungen einer PPP im Bauwesen wissenschaftlicher Einrichtungen. Vertreter des Baubereichs stellten Anwendungsbeispiele aus der Praxis vor, welche die ökonomischen Vorteile des Systemwechsels vom zuvor öffentlichen in den privaten Sektor belegten. Bisher fehlt es indes an dokumentierten Modellen in der überwiegend öffentlich organisierten Wissenschaft in Deutschland.

Die während des Thementages geführten Diskussionen werden durch die nachfolgenden 12 Speyerer Thesen illustriert. Weil sie die Diskussionsbeiträge der Tagungsteilnehmer spiegeln, können sich die Thesen in manchen Punkten widersprechen.

These 1

Der einerseits schlechte bauliche Zustand der Bildungseinrichtungen mit seinem sehr hohen Sanierungsbedarf sowie andererseits die aktuelle Finanzmisere der öffentlichen Hand erzwingen die Prüfung neuer Möglichkeiten. Die Realisierung von Bau und Betrieb von Bildungseinrichtungen in einer PPP muss als eine Möglichkeit immer ernsthaft geprüft werden.

These 2

Eine klare Definition des Begriffes „PPP“ auch für Einrichtungen der Wissenschaft und die Abgrenzung zu anderen Modellen wie forma-

le Privatisierung, Outsourcing oder ähnliches verbessert die Kommunikation und das gemeinsame Verständnis zwischen den Beteiligten. Dadurch können dann auch die vorgenommenen Anpassungen an das jeweilige Projekt in der Öffentlichkeit deutlich gemacht werden.

These 3

Die Einrichtungen der Wissenschaft sollten sich hinsichtlich der Entwicklung ihrer Kompetenzen und Profile stärker strategisch verhalten. Eine langfristige Zielbildung und Planung der Bildungseinrichtung erlaubt auch die Optimierung des Immobilienbestandes. Neben einem langfristigen Planungshorizont braucht die öffentliche Hand ein Vertragscontrolling der langfristigen Verträge mit umfassender Dokumentation und personeller Kontinuität in Ausschreibungs- und Betriebsphase.

These 4

Im Rahmen der soliden Vorarbeit zu einem PPP-Projekt sollten die Bildungseinrichtungen die gewünschten Ergebnisse klar definieren. Aus der Nutzerperspektive sollten die Anforderungen an das Projekt hinsichtlich der gewünschten Leistungen und Ergebnisse und nicht hinsichtlich der eingesetzten Mittel und Wege ermittelt werden. Keine Lösung sollte von vornherein ausgeschlossen werden.

These 5

PPP stellt für Bildungseinrichtungen nicht nur ein Finanzierungsinstrument dar, sondern ein Vorgehen zur Generierung von Qualitäts- und Effizienzvorteilen. Die Konzeption des Projektes aus einer Hand ermöglicht die Nutzung der sehr effizienten Möglichkeiten der Kostenbeeinflussung in der frühen Planungsphase des Projektes. Dazu sind Kenntnisse über die Kostenfolgen von Planungsentscheidungen erforder-

lich. Eine rechtlich eigenständige Position des Bereitstellers der Flächen ist von Nutzen, weil zusätzliche Wünsche immer transparent mit Folgekosten verknüpft werden können.

Mögliche Vorteile, die auf Seiten der Bildungseinrichtung bereits durch eigene Optimierung erreicht werden können, müssen geprüft werden. Die PPP-Variante darf nur mit der vorher optimierten Eigenleistung verglichen werden.

These 6

Für die Vergabe ist eine ABC-Ausschreibung ein geeignetes Vorgehen. Dabei wird die Gesamtleistung projektspezifisch in verschiedene Leistungen und Möglichkeiten zerlegt. Diese umfassen sowohl die Ausschreibung von Teilleistungen als auch der Gesamtleistung. Eine ABC-Ausschreibung erlaubt so den direkten Vergleich der PPP-Lösung mit der konventionellen, in Teilleistungen fragmentierten Vergabe.

Eine wirkliche Vereinfachung des Vergaberechts könnte die Rechtssicherheit bei jeder Vergabe deutlich erhöhen. Dieses Hemmnis erschwert eine PPP mehr als eine konventionelle Vergabe.

These 7

Der Wirtschaftlichkeitsvergleich ist weiter zu entwickeln und zu standardisieren, um eine gemeinsame Diskussionsgrundlage zu haben.

Die bei der Eigenerstellung entstehenden Kosten müssen besser erfassbar werden. Eine Istkostenrechnung auf Basis der Vollkosten liefert die Daten für den Vergleich der Alternativen. Die Transaktionskosten von PPP sind auch deswegen so hoch, weil Daten zu den bestehenden Kosten fehlen und aufwändig ermittelt oder simuliert werden müssen. Die Informationen aus abgewickelten Projekten sollen als Referenz öffentlich zugänglich sein.

Wissenschaftsmanagement

ZEITSCHRIFT FÜR INNOVATION

4/2005

Impressum

Koordinierender Herausgeber: Dr. Markus Lemmens**Redaktion:** Nadja Kirchhof**Autoren:**

Prof. Dr.-Ing., Dipl.-Wirtsch.-Ing. Hans Wilhelm Alfen, Bauhaus-Universität Weimar
 Dr. Hartmut Arit, LAHMEYER RHEIN-MAIN GmbH
 Dr. Shervin Haghsheini, Bilfinger Berger AG
 Jürgen Hain, b.i.g. Technische Revisionsgesellschaft mbH
 Dr. Heiko Höfler, Kanzlei Fritze Paul Selig
 Dr. Hans Jahrreiss, GSF-Forschungszentrum für Umwelt und Gesundheit GmbH
 Prof. Dr. Dieter Kiefer, Rechnungshof Baden-Württemberg
 Konstantin Kortmann, Technische Universität Darmstadt
 Bernward Kulle, HOCHTIEF PPP Solutions GmbH
 Andreas Lenzen, KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft AG
 Prof. Dr. Andreas Lienhard, Universität Bern
 Kristin Mosch, Lemmens Verlag, Bonn
 Dr. Hans-Peter Ohl, Ed. Züblin AG
 Prof. Dr. Andreas Pfnür, Technische Universität Darmstadt
 Dr. Josef Puchta, DKFZ, Heidelberg
 Bernd J. Romanski, HOCHTIEF Facility Management GmbH
 Dipl.-Kfm. Ingo Schadwinkel, MLP AG
 Prof. Hans Helmut Schetter, Bilfinger Berger AG
 Prof. Dr. Hans H. Seidler, Technische Universität Darmstadt
 Dr. Steffen Wagner, KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft AG
 Dr. Franz Wurm, Johannes Kepler Universität Linz

Geschäftsführende Herausgeber der Zeitschrift

Prof. Dr. Péter Horváth, Dr. Markus Lemmens, Prof. Dr. Detlef Müller-Böling, Dr. Johannes Neyses, Prof. Dr. Frank Ziegele

Herausgeberbeirat der Zeitschrift

Prof. Dr. Jürgen Blum, ZWM e.V., Speyer
 Prof. Dr. Hans-Jörg Bullinger, Fraunhofer-Gesellschaft, München
 Prof. Dr. Cornelius Herstatt, TU Hamburg-Harburg
 Prof. Dr. Karl Heinrich Oppenländer
 Prof. Dr. Werner Popp, Universität Bern
 Prof. Dr. Hanns H. Seidler, Technische Universität Darmstadt
 Dr. Horst Soboll, UNICE
 Prof. Dr.-Ing. Hartmut Weule, Universität Karlsruhe

Verlag, Konzeption und Anzeigen

Lemmens Verlags- & Mediengesellschaft mbH
 Matthias-Grünewald-Straße 1-3, D-53175 Bonn
 E-Mail: info@lemmens.de · Internet: www.lemmens.de

Fotos: David Ausserhofer/JOKER (S. 3, 9, 11), Bilfinger Berger AG (S. 22, 23), DKFZ (S. 4), Forschungszentrum caesar (Titelbild), Marcus Gloger/JOKER (S. 2, 24), GSF-Forschungszentrum für Umwelt und Gesundheit GmbH (S. 5), Karl-Heinz Hick/JOKER (S. 17), HOCHTIEF PPP Solutions GmbH (S. 20, 21), Johannes Kepler Universität Linz (S. 25), Universität Dortmund (S. 9), WISTA-Management GmbH (S. 6, 13), Ed. Züblin AG (S. 18, 19)

Copyright

Nachdruck sowie Wiedergabe in jeder Form von Text- und Bildmaterial, auch auszugsweise, wird nach Rücksprache mit dem Verlag gerne genehmigt.

Bezugsbedingungen

Einzelpreis 2,50 € – zzgl. Versand, für Abonnenten der Zeitschrift Wissenschaftsmanagement im Preis inbegriffen

Herstellung Courir-Druck GmbH, Bonn

ISSN 0947-9546

These 8

Für die Realisierung im Rahmen einer PPP muss das Projekt eine geeignete Größe haben und einfache Regelungen müssen gefunden werden.

Standardformularverträge können die Durchführung eines Projektes deutlich vereinfachen und so die Anbahnungskosten senken. Diese werden momentan von der PPP-Taskforce des Bundes formuliert.

These 9

Der Partnerschaftsgedanke muss im Vordergrund stehen.

Die Langfristigkeit der vertraglichen Bindung erlaubt beiden Partnern, den anderen auszunutzen. Die Gewinnerzielungsabsicht des privaten Partners ist legitim. Nur ein Partner mit Gewinnen hat ein langfristiges Interesse am Projekt. Vorteile aus dem Projekt sollen aber auch der Wissenschaftseinrichtung zu Gute kommen. Die Erhaltung des gegenseitigen Vertrauens sollte durch eine differenzierte Vertragsgestaltung ergänzt werden.

These 10

Eine PPP als Modell eignet sich vorwiegend für Immobilien, deren Anforderungen sich über einen längeren Zeitraum nicht ändern, wie Hörsäle, Studentenwohnheime, Kantinen, Verwaltungsgebäude. Kritischer einzuschätzen sind Gebäude mit einem hohen Anteil an Installationen wegen der schnellen technologischen Veränderungen. Dennoch gibt es auch hier Möglichkeiten, Einsparungen zu erzielen, zum Beispiel durch kreative Belegungskonzepte (Teilung mit dem privaten Partner).

These 11

Eine PPP kann nur dann günstiger als die konventionelle Vergabe sein, wenn neben den Mehrkosten aus Umsatzsteuernachteilen, Beraterkosten und höheren Kreditmargen Effizienzvorteile gewonnen werden. Kostenvorteile können sich aus der Betrachtung über den gesamten Lebenszyklus der Immobilie, der Übernahme des Betriebs durch den Ersteller und der eventuell später höheren Wertigkeit der Immobilie ergeben.

These 12

Die Risikoverteilung ist für die Bewertung eines Projektes im Wirtschaftlichkeitsvergleich wichtig.

Beim Vergleich der PPP-Variante mit der konventionellen Beschaffungsvariante muss ein Preis-/Leistungsvergleich erfolgen. Dabei müssen beispielsweise auch die Termin- und Kostenrisiken berücksichtigt werden. Der reine Preisvergleich greift zu kurz.

Aus Bankensicht ist ein von den Endverbrauchern zu entrichtendes Nutzungsentgelt risikoreicher als eine Gebühr der öffentlichen Hand oder eine Forfaitierung der Forderungen unter Einredeverzicht der öffentlichen Hand. Allerdings trägt diese Risiken dann wieder der öffentliche Partner.

Fazit

Die Konstruktion eines PPP-Projektes sollte möglichst einfach sein und möglichst wenige Beteiligte umfassen. Dabei ist angesichts der Komplexität der Projekte eine gute Beratung erforderlich. Die Erfolgsaussichten erhöhen sich, wenn die nutzenden Institutionen die Projekte selbstständig durchführen können. Ohne eine weitestgehende Autonomie und freie Lösungsmöglichkeiten der Bildungseinrichtungen können PPP-Modelle nicht sinnvoll angewandt werden.

Konstantin Kortmann

Entwerfen und Energieeffizientes Bauen

Fachbereich 15 Architektur

Technische Universität Darmstadt



Universität Beirut



Hochschule Bremerhaven



Johannes Gutenberg Universität Mainz



Fraunhofer-Institut IST, Freiburg



FH für Druck und Medien, Stuttgart



FH Dortmund

Wir setzen Maßstäbe

Projektentwicklung
Bauen im Bestand
Finanzierung
Gebäudemanagement

ZÜBLIN

**Züblin
 Projektentwicklung
 GmbH**

Albstadtweg 1
 70567 Stuttgart
 Telefon 0711 7883-529
 Telefax 0711 7883-533
www.zueblin-zpe.de

**Niersberger
 Gebäudemanagement
 GmbH & Co. KG**

Lina-Ammon-Straße 22
 90471 Nürnberg
 Telefon 0911 98181-0
 Telefax 0911 98181-29

Gezielt optimieren. Nichts liegt näher, als mit uns zu sprechen.



Public-Private-Partnership-Projekte sorgen für nachhaltigen Erfolg. Deshalb sollten Sie sowohl bei Planung, Finanzierung und Bau als auch beim Betrieb das Know-how eines erfahrenen Partners nutzen. HOCHTIEF schafft Sicherheit für den öffentlichen Sektor durch eine Full-Service-Lösung aus einer Hand. Die Experten von HOCHTIEF Facility Management sind von Beginn an wichtiger Teil dieses starken Teams. Wir begleiten öffentliche Immobilien durch ihren gesamten Lebenszyklus. Durch unsere verlässlichen Analysen, laufenden Prozessoptimierungen und professionellen Konzepte schaffen wir bleibende Werte. Besuchen Sie uns im Internet: www.hochtief-facilitymanagement.de



HOCHTIEF

FACILITY
MANAGEMENT