

Public Private Partnership (PPP) – Richtige Antwort für die Zukunft?

VÖB-Medientage 2010



Stefan Becker

„Die Städte im Dickicht ihrer Finanzsorgen“
Börsen-Zeitung

**„Es geht um Amputationen
Die Ausgaben einiger Städte sind außer Kontrolle
geraten“**
Frankfurter Allgemeine Zeitung

**„Schwerste kommunale Finanzkrise seit
Kriegsende“**
Handelsblatt

**„Der Staat sucht neue
Beschaffungs- und
Finanzierungswege“**
Handelsblatt

„In Braunschweig gehen die Lichter aus
Die niedersächsische Kommune spart demnächst auch an der
Straßenbeleuchtung“
Frankfurter Allgemeine Zeitung

Gründe für die PPP-Diskussion



- Haushaltsdefizite/Kommunale Finanzkrise
- Öffentlicher Investitionsstau
- Erfahrungen aus dem Ausland
- PPP-Initiative der Bundesregierung

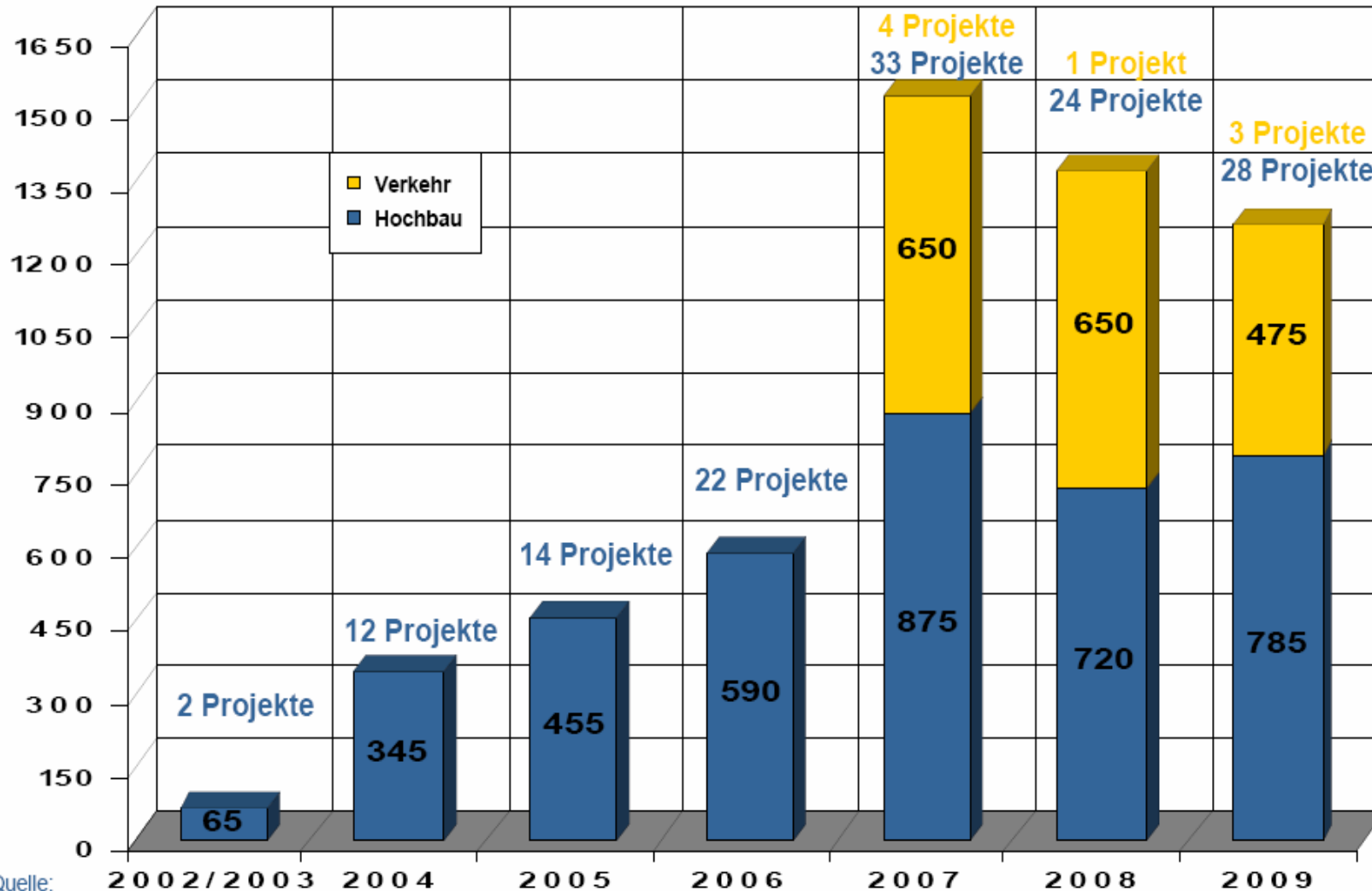


ÖPP in Deutschland

Entwicklung von 2003 bis 2009



Investitionsvolumen
in Mio. Euro



Quelle:
eigene Erhebungen

Stand: 01.02.2010

PPP-Begriff I („Vertraglich“)



Unter „**PPP**“ versteht man:

Die langfristige, vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft, bei der die erforderlichen Ressourcen (z.B. Know-how, Betriebsmittel, Kapital, Personal, etc.) von den Partnern zum gegenseitigen Nutzen in einen gemeinsamen Organisationszusammenhang eingestellt und vorhandene Projektrisiken sachgerecht entsprechend der Risikomanagementkompetenz der Projektpartner möglichst optimal verteilt werden.

PPP-Begriff II („IÖPP“)



Bei den **Institutionalisierten Öffentlich Privaten Partnerschaften (IÖPP)** handelt es sich um gemeinsame „Wirtschaftsgebilde“ zwischen privaten und öffentlichen Partnern. Die Aufgabe derartiger Wirtschaftsgebilde besteht in der Bereitstellung oder Erbringung einer Dienstleistung zugunsten der Öffentlichkeit, typischerweise im Bereich der Daseinsvorsorge.

(auch: „Kooperations-“ oder „Gesellschaftsmodell“)

Was ist PPP NICHT?



- PPP ist **KEINE** Privatisierung !!!
- PPP ist **KEIN** (reines) Finanzierungsmodell !!!
- PPP hat **NICHTS** mit Cross-Border-Lease-Transaktionen zu tun !!!
- PPP heißt **NICHT**: „Bauen ohne Geld“ !!!

Ziele von PPPs

Wirtschaftliche Beschaffung: Effizienzvorteile
(durch „Lebenszyklusansatz“):

- Notwendige Investitionen realisieren
- Privates Kapital akquirieren
- Privates Know-how nutzen
- Bauzeiten verkürzen
- Risikotransfer ermöglichen
- Verwaltung modernisieren

Public Private Partnerships (PPP)



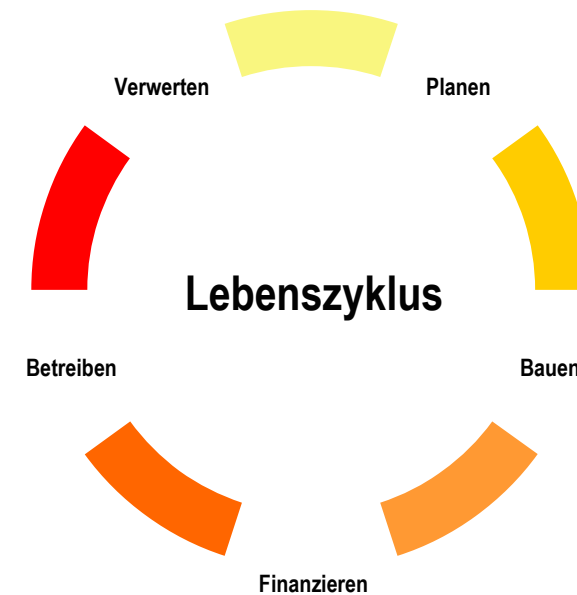
PPP als Programm-Begriff:

Wirtschaftliche Realisierung von Infrastrukturprojekten unter Berücksichtigung des Lebenszyklusansatz:

Optimieren

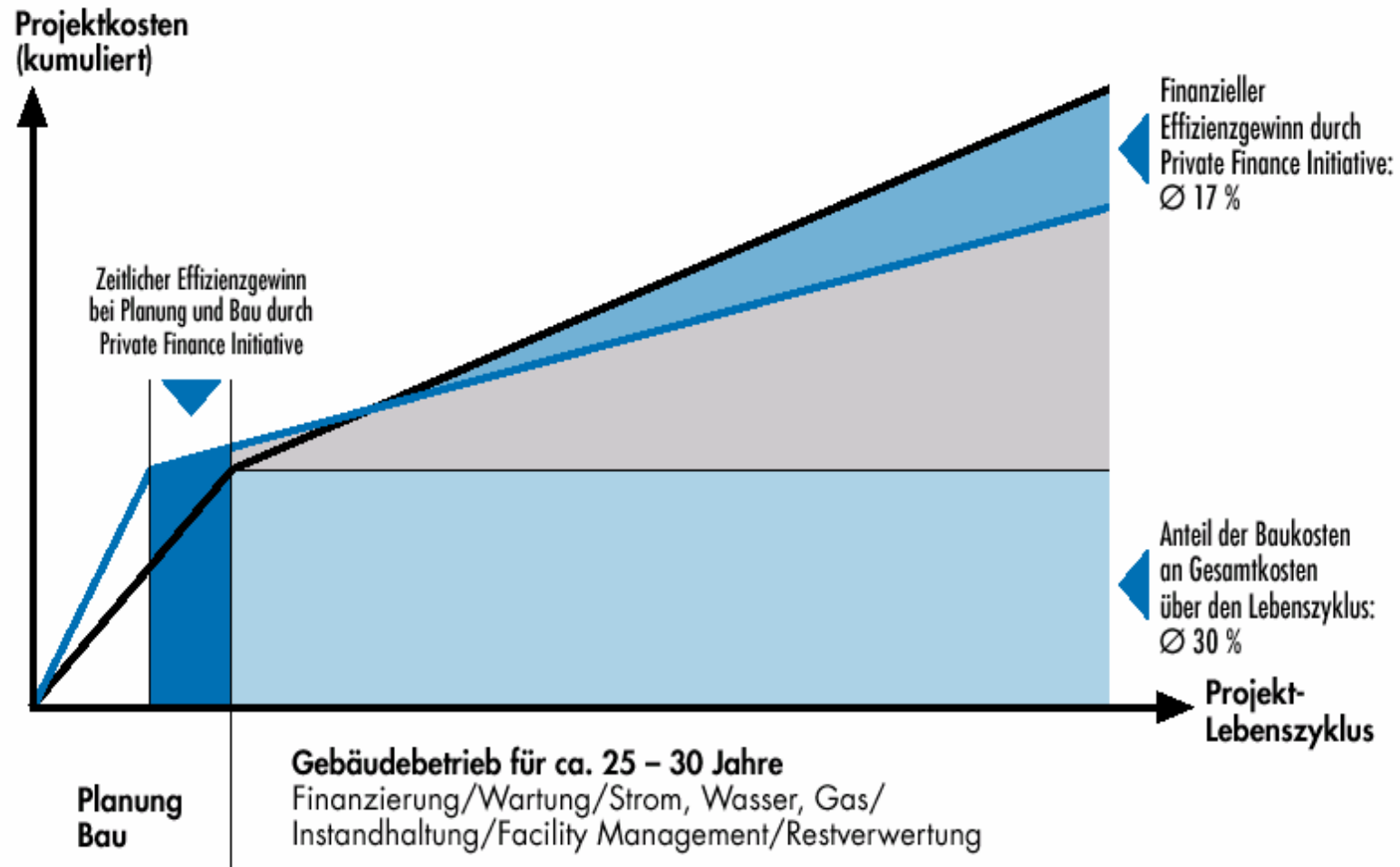
von Planen, Bauen, Betreiben,
Finanzieren und Verwerten

- Nachhaltige, auf Dauer angelegte Zusammenarbeit
- Partnerschaftliche, interdisziplinäre Zusammenarbeit
- Breites Anwendungsspektrum



Effizienzgewinne durch „Private Finance Initiative“ in Großbritannien

(Ergebnisse einer Studie von Arthur Andersen über 29 im Betrieb befindliche PFI-Projekte/Januar 2000)

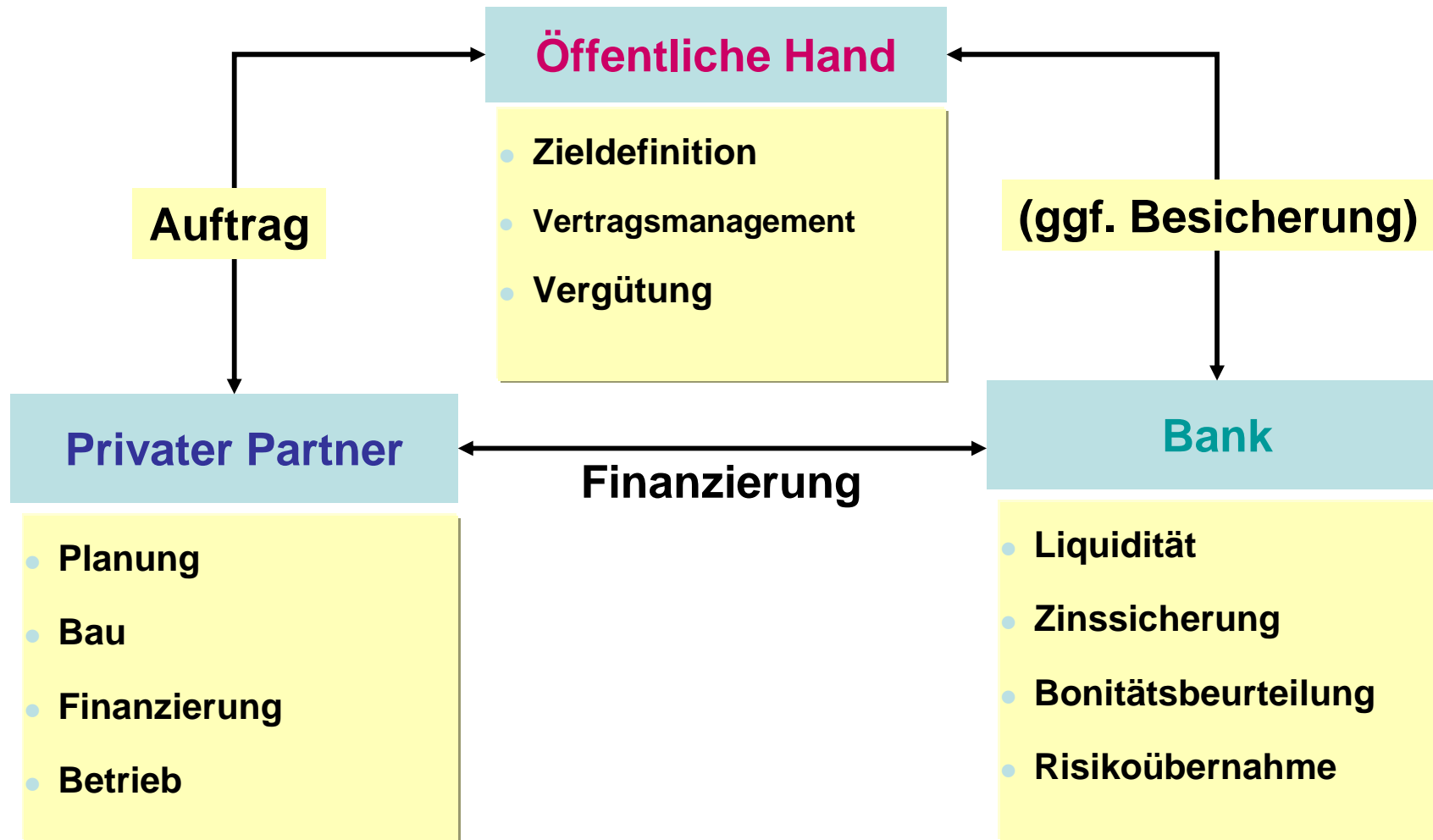


PPP Auswertung:

Erhebung über Bauprojekte durch den Nationalen Englischen Rechnungshof

	Öffentliche Baumassnahme	PPP
Kostenüber- schreitungen	73%	22%
Verspätete Fertigstellung	70%	24%

Grundstruktur von PPP-Modellen



PPP-Modelle I

Realisierungsform	Lebenszykluselemente				
	Planen Design	Bauen Build	Finanzieren Finance	Betreiben Operate	Verwerten Ownership Transfer
Konventionelle Realisierung	○	○	○	○	○
PPP- Erwerbermodell (BOT)	●	●	●	●	○
PPP-Inhaber-Modell (BTO)	●	●	●	●	○
PPP-FM-Leasing	●	●	●	●	●/○
PPP-Vermietung	●	●	●	●	●

● = wird dem Privatem übertragen ○ = wird dem Privatem nicht übertragen

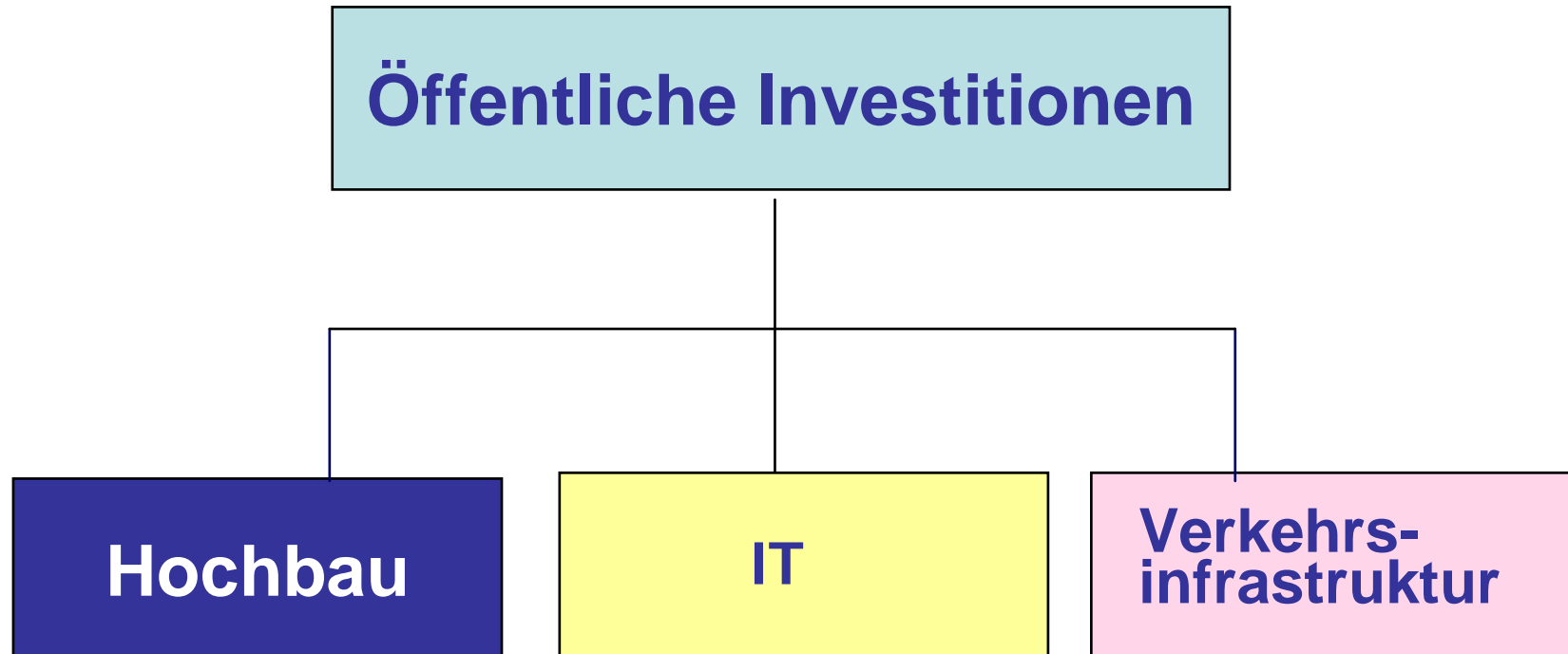
PPP-Modelle II (Konzessionen)

Realisierungsform	Lebenszykluselemente				
	Planen Design	Bauen Build	Finanzieren Finance	Betreiben Operate	Verwerten Ownership Transfer
Konventionell	○	○	○	○	○
Baukonzession	●	●	●	●	●/○
Dienstleistungskonzession	●	● ¹⁾	●	●	○

Prämissen: Nutzerfinanzierung (Gebühr/privatrechtliches Entgelt)

¹⁾ Leistungselement von untergeordneter Bedeutung

● = wird dem Privatem übertragen ○ = wird dem Privatem nicht übertragen

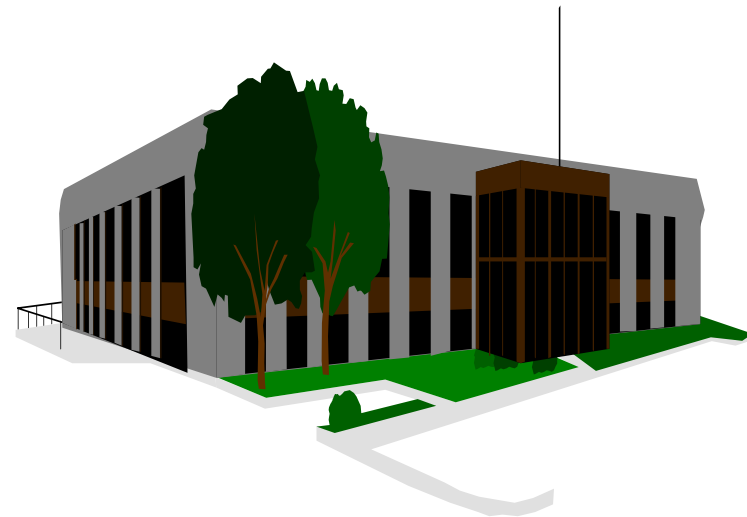


PPP im öffentlichen Hochbau



- Schulen/Kitas
- Rathäuser
- Krankenhäuser
- JVAs
- Sportanlagen
- Verwaltungsgebäude

...



A-Modell

→ Errichtung, Erhaltung, den Betrieb und die Finanzierung von **Brücken, Tunneln** und **Gebirgspässen** im Zuge von **Autobahnen, Bundesstraßen** und **mehrstreifigen Bundesstraßen mit getrennten Fahrbahnen** durch Dritte

F-Modell

→ den mehrstreifigen **Ausbau**, Erhaltung, den Betrieb und die Finanzierung von **Teilstrecken der Bundesautobahnen** durch Dritte

Das „A-Modell“



- **Konzessionsvertrag**
- **Ausbau der 5. und 6. Fahrstreifen**
- **Erhaltung und Betrieb aller Fahrstreifen**
- **Finanzierung von Teilstrecken der Bundesautobahnen**
- **LkW-Maut: ab 12 t zGG - 0,15 Cent je Kilometer**
- **Allgemeine Maut, nicht projektbezogen an der Strecke**
- **Verteilung über Verkehrsinfrastrukturgesellschaft**
- **Anschubfinanzierung durch den Bund**
- **Haushaltsentlastung um ca. 50 % erforderlichen Mittel**

Das „F-Modell“



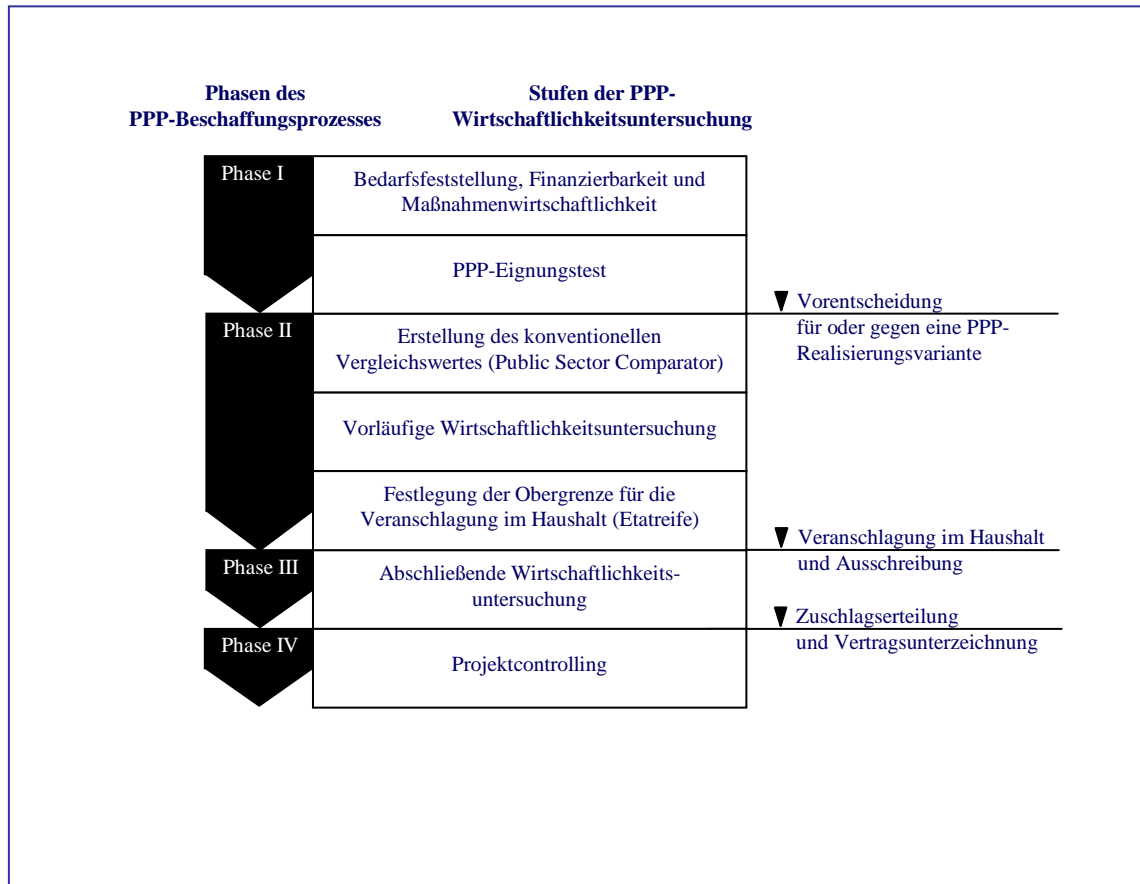
- **Konzessionsvertrag**
- **Private erhalten Recht zur Mauterhebung an der Strecke**
- **LkW und PkW**
- **Mautgebühr nach der Mustermautverordnung**
- **Ggf. Anschubfinanzierung des Bundes bis 20 % der Mittel**

Phasen eines PPP-Projekts



- **Bedarfsfeststellung u. Maßnahmenidentifizierung**
- **Vorbereitung und Konzeption**
- **Ausschreibung und Vergabe**
- **Implementierung und Vertragscontrolling**

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung



PPP-Eignung: Allgemeine Prüfkriterien (Projektunabhängig)



- Bereitschaft in der Verwaltung?
- Verfügbare Ressourcen in der Verwaltung?
- Vorkenntnisse und Informationsstand?
- Politische Umsetzbarkeit?
- Hinreichend Risiken auf den Privaten übertragbar?
- Ist ein Lebenszykluskonzept möglich?
- Ist eine funktionale Leistungsbeschreibung („Outputspezifikation“) möglich?
- Gibt es rechtliche Hindernisse?
- Lässt das Projektvolumen erhöhte Transaktionskosten zu?
- Ist der Markt interessiert?

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung



Wirtschaftlichkeitsvergleich zwischen PPP und Eigenrealisierung
(sog. PSC – Public Sector Comparator)

- Wirtschaftlichkeitsprognose im Rahmen der Machbarkeitsuntersuchung (*Stufe 1*)
Ergebnis = Wirtschaftlichkeitsprognose
- Abschließender Wirtschaftlichkeitsnachweis zwischen dem obsiegendem Bieter und **der (überarbeiteten) Variante der Eigenrealisierung** (*Stufe 2*)
Ergebnis = Entscheidungsgrundlage und Voraussetzung für Vergabebeschluss

Wirtschaftlichkeitsvergleich zwischen den eingehenden Angeboten
zur **Ermittlung des obsiegenden Bieters.**

Übersicht: Risiken

Planungsrisiken	Bau- und Entwicklungsrisiken	Betriebs- und Unterhaltungsrisiken
Scheitern des Planungskonzeptes	Fehlerhafte Preiskalkulation	Höhere Betriebskosten
Mangelnde Planungsqualität	Fehlerhafter Zeitplan	Höhere Instandhaltungskosten
Änderungen durch Auftraggeber	Schlechte Qualität	Ungenügende Instandhaltung
Änderungen durch Betreiber	Nachtragskosten	Verfügbarkeit
Änderungen durch externe Einflüsse (z.B. Gesetze)	Unvorhergesehene Bodenverhältnisse	Nachfragerisiko
Planungskonzept nicht eingehalten	Bauzeitüberschreitung / Beschleunigungskosten	Technologierisiko
Fehlerhafte Umsetzung Planung	Höhere Gewalt	
Insolvenz Planungsbüro	Gesetzesänderungen	
	Insolvenz Bauunternehmen	

PPP in der politischen Diskussion



„PPP füllt die Kassen der Konzerne, Berater, Anwälte und Banken, die sonst nie von einem solchen Projekt profitiert hätten!“

„PPP ermöglicht eine verdeckte Verschuldung!“

„PPP ist eine lang angelegte Strategie, um Grundbedürfnisse der Menschen den Renditeerwartungen von Konzernen zu unterwerfen!“

„Der rein virtuelle Vergleich in der WU führt dazu, dass PPP im Vergleich künstlich schön gerechnet wird!“

„Die Kostenvorteile ergeben sich aus minderen Qualitätsstandards, die Private in PPP-Projekte einbringen!“

Ziele/Vorteile von PPP



- **PPP führt definitiv zu einer Problemlösung: die Objekte werden errichtet bzw. saniert**
- **PPP kann (bei entsprechender Gestaltung) einen erneuten Sanierungsstau vermeiden**
- **PPP bietet viele Gestaltungsvarianten**
- **PPP ist auf gesamten kommunalen Gebäudebestand übertragbar**
- **PPP nutzt das Know how und Wettbewerbs- und Anreizmechanismen Privater für die Zwecke der Öffentliche Hand**
- **PPP fördert die Einführung betriebswirtschaftlicher Instrumente in den Verwaltungen**
- **PPP schafft langfristige Sicherheit bei der Haushalts- und Finanzplanung**
- **PPP ist vereinbar mit Prozessen zur Verwaltungsmodernisierung**
- **PPP schafft/sichert Arbeitsplätze - Bauwirtschaft/Dienstleistungen**

Spezielle Vorteile für die Kommune von PPP



- Kurzfristige Sanierung und Instandsetzung der Schulen, Kindergärten, Rathäuser
- Effizientere Leistungserstellung:
 - Baukostenvorteile
 - Kürzere Bauzeiten
 - Kostengünstigerer Betrieb
- Kurzfristige Senkung der Bewirtschaftungskosten
- Risiken werden sachgerecht verteilt
- Flexibilität bei Nachfrageveränderungen / Anpassungsnotwendigkeiten
- Vermögenswerte werden dauerhaft erhalten
- Kostenvorteile durch Verhandlungslösungen
- Administrative Entlastung (Gebäudemanagement, Personal/Organisation)

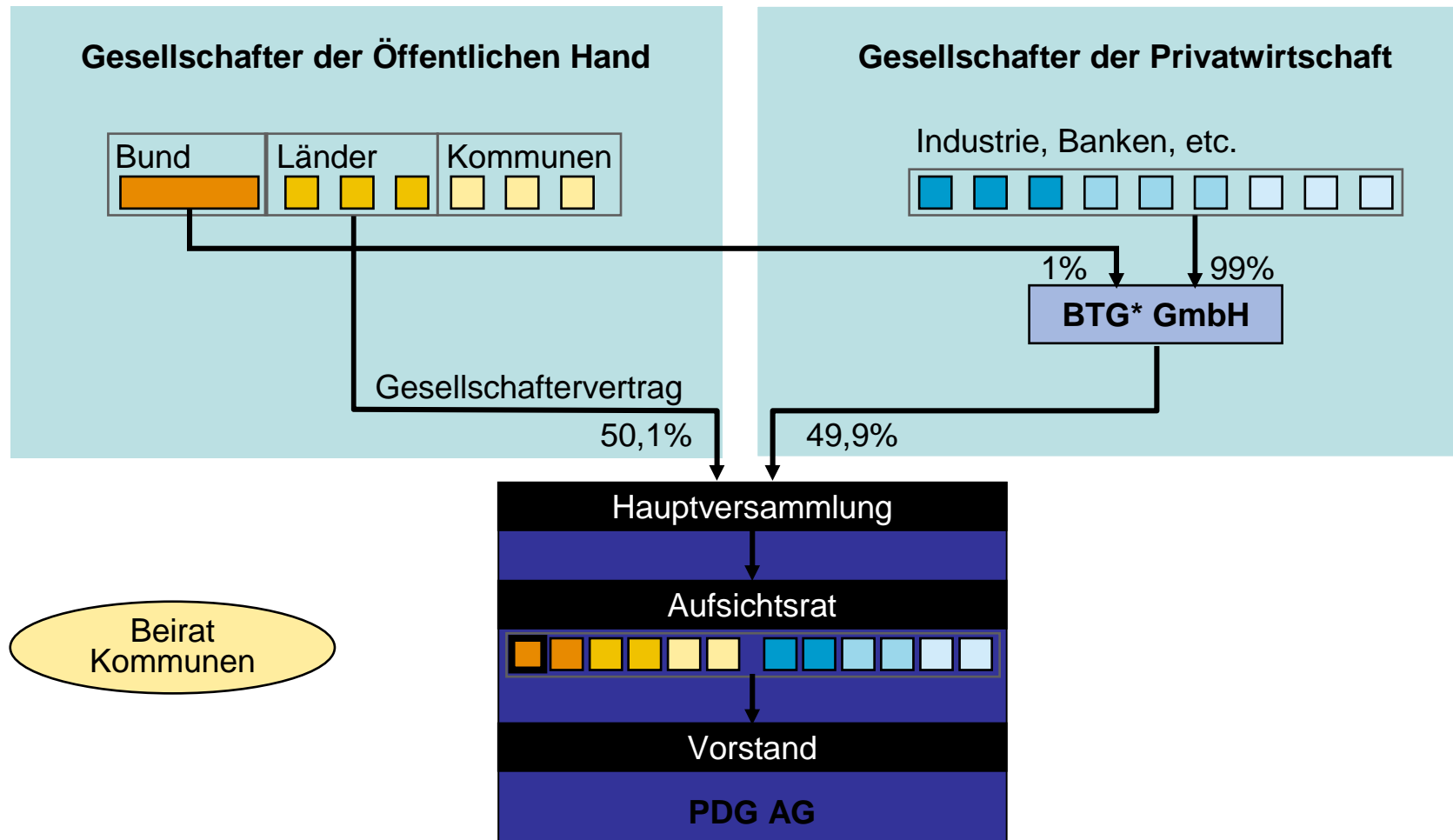
- **Annahmen zum Wirtschaftlichkeitsvergleich/Methodik**
- **Datenerfassung und -plausibilisierung**
- **Privatisierungsangst (Vergabe von Dienstleistungen)**
- **Lange Vertragsdauer**
- **Gewährleistung der Flexibilität bei Anpassungsnotwendigkeiten**
- **Haushaltsverträglichkeit des PPP-Entgeltes**
- **Berücksichtigung der örtlichen Wirtschaft**
- **Juristische Problemstellungen**

ÖPP Deutschland AG (Partnerschaften Deutschland)



- Gesellschaftsrechtliche Beteiligung
- Gesellschaften/ Ausführende Organe
- Beratende Organe

Beteiligungsverhältnisse und Ausübung der Gesellschafterrechte:



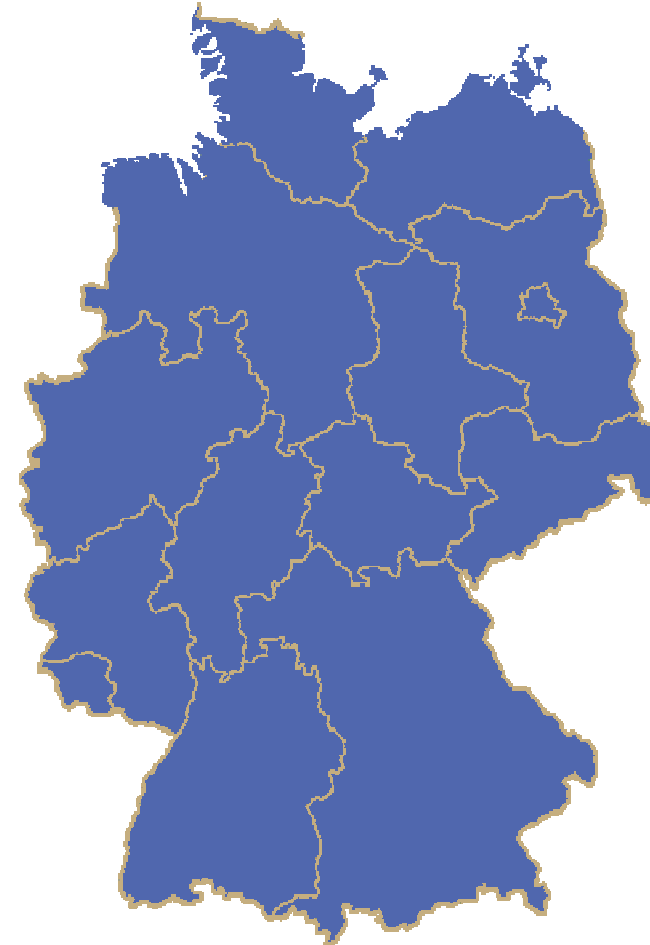
* BTG= Beteiligungsgesellschaft

Quelle: IFD/Initiativgruppe PDG

PartnerRegio ist ein Netzwerk der Förderbanken

PartnerRegio ist die „Marke“ für eine föderalistische PPP-Struktur in Deutschland

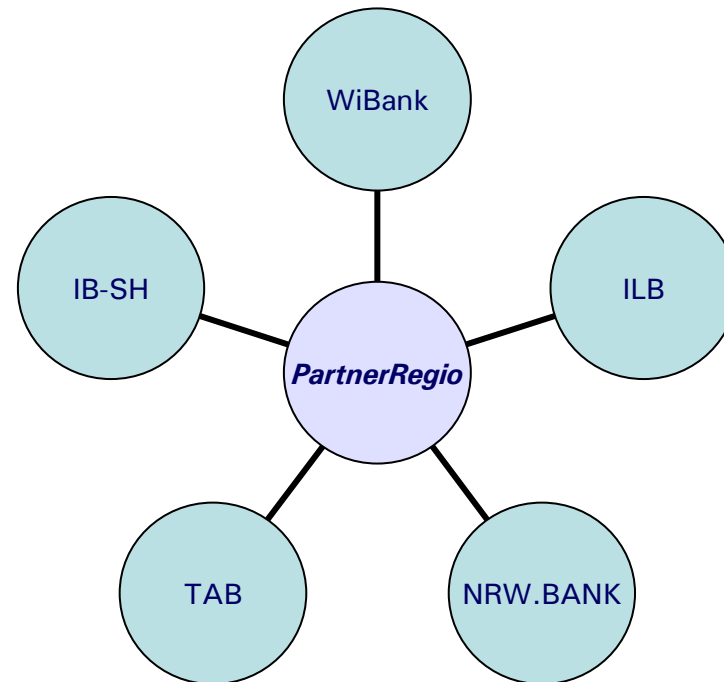
PartnerRegio ist eine PPP-Plattform für Länder und Kommunen.



Investitionsbank Brandenburg
Investitionsbank Schleswig-Holstein
NRW.BANK
Thüringer Aufbaubank
Wirtschafts- und Infrastrukturbank
Hessen

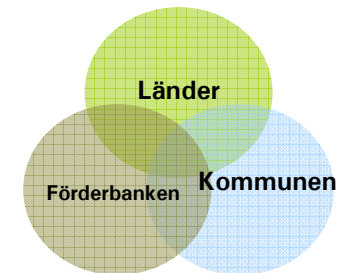
Weitere Interessenten:

Investitionsbank Berlin
Investitionsbank Land Sachsen-Anhalt
NBank Investitions- und Förderbank
Niedersachsen GmbH
Sächsische Aufbaubank - Förderbank



Zielsetzung

- Kooperationen der Förderbanken in den PPP-Sektoren, Entwicklung passender PPP-Förderprodukte und Schaffung von Verbundlösungen
- Bündelung von PPP-Know how in den Ländern in Abstimmung mit den Kommunen, ohne bestehende PPP-Strukturen (z. B. Task Forces der Länder) anzutasten bzw. in Frage zu stellen
- Angebot eines Kooperationspartners für die ÖPP Deutschland AG auf der Ebene von Ländern und Kommunen
- Schaffung eines organisierten Netzwerks durch Koordinierung der ÖPP-Aktivitäten und regelmäßigen Informationsaustausch
- Interessenvertretung



Fazit



- **Kurve der vertraglich besiegelten PPP-Projekte geht wieder nach oben!**
- **80 Prozent der PPP-Projekte sind kommunale Projekte!**
- **Die Eignung kommunaler PPP-Projekte liegt damit auf der Hand!**
- **Es besteht hinreichender Spielraum für weitere Projekte!**
- **Deutschland und Europa modernisieren ihre PPP-Strukturen!**
- **Vielfache Unterstützungsangebote mit immer mehr Qualität!**

Ja, es gibt politische Vorurteile, Durchsetzungsdefizite und echte Problemfelder!

ABER:

- ➔ **Damit muss man umgehen!**
- ➔ **Nicht jedes Projekt ist PPP-tauglich, aber die PPP-Grundidee sehr wohl!**
- ➔ **An der Beseitigung der „echten“ Hemmnisse gemeinsam arbeiten!**



PPP kann in vielen Fällen eine richtige Zukunftsantwort sein!!!