

Public-Private-Partnerships: Möglichkeiten und Anforderungen

Münster, 2. März 2005

Dr. Michael Schäfer, Freshfields Bruckhaus Deringer Hamburg (Tel.: 0 40/3 69 06-1 26)



Was ist PPP?

- n **PPP = „Public Private Partnership“**
- n **Funktionaler Definitionsansatz:** Längerfristig angelegte Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privaten zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben mit „unternehmerischer“ Risikoteilung
- n **PPP umfasst vielfältige Kooperationsformen zwischen der Eigenrealisierung durch die öffentliche Hand und der umfassende Aufgabenprivatisierung**



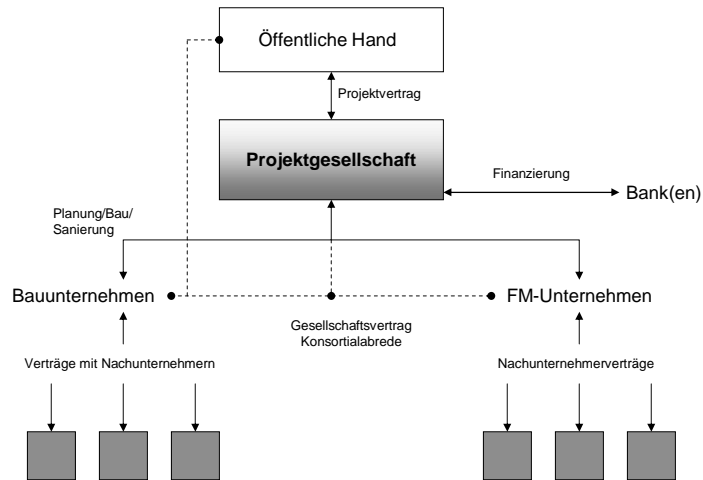
Woher kommen die Wirtschaftlichkeitsvorteile?

- n Lebenszyklus-Ansatz
- n Intelligente Risikomatrix
- n Andere rechtliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen
- n Kameralistik vs. Budgetplanung

Vorurteile gegen PPP

- n Haushaltskosmetik
- n Liegenschaftsverwaltung schafft sich selbst ab
- n Preis muß steigen, da Private teurer finanzieren und zudem verdienen wollen
- n Insolvenzrisiken steigen
- n Architektur und Stadtplanung treten zurück
- n Komplexität nicht zu beherrschen
- n Mittelstandsfeindlich

Grundmodell PPP-Hochbauprojekt



FRESHFIELDS BRUCKHAUS DERINGER

Übersicht – Ablauf eines PPP-Projektes

- n **Phase I:** Bedarfsfeststellung und Maßnahmenidentifizierung
- n **Phase II:** Vorbereitung und Konzeption
- n **Phase III:** Ausschreibung und Vergabe
- n **Phase IV:** Implementierung und Vertragscontrolling
- n **Phase V:** Endschaft („Verwertung“)

FRESHFIELDS BRUCKHAUS DERINGER

Phase I: Bedarfsfeststellung und Maßnahmenidentifizierung

- n Definition der Projektziele
(z.B. Sanierung vorhandener Infrastruktur, Neuerrichtung von Einrichtungen, Übertragung von Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und Betriebsfunktionen etc.)
- n grundsätzliche Identifizierung und Grobselektion potentieller Realisierungskonzepte (Brainstorming zur Ideenfindung)
- n PPP-Eignungstest (Liegen Erfolgskriterien für PPP wie Leistungsumfang und Risikoverteilung vor? Alternativen: Eigenwahrnehmung/Privatisierung/Schließung)

Phase II: Vorbereitung und Konzeption Anwendbarkeit des Vergaberechts

- n Beschaffung von Bau-, Liefer- oder Dienstleistungen gegen Entgelt
- n Überschreitung der Schwellenwerte nach den §§ 1, 2 Vergabeverordnung (Dienstleistungen: grds. EUR 200.000; Bau: EUR 5 Mio.)
- n Öffentlicher Auftraggeber

**PPP-Hochbauprojekte regelmäßig ausschreibungspflichtig
(öffentlicher Auftraggeber und Auftragswert über 5 Mio. Euro)**

Phase II: Vorbereitung und Konzeption Entwicklung der vertraglichen Grundstrukturen

- n Wert des Gebäudes oder der Anlage nach Vertragsablauf?
Übertragung „zu Null“, zum Verkehrswert, Bilanzwert oder zu verhandeltem Preis sinnvoll?
- n Gewünschter Einfluss auf Entscheidung des Privaten Partners?
- n Übergang von Arbeitsverhältnissen?

=> Auswahl des Vertragsmodells

Phase II: Vorbereitung und Konzeption Vertragsmodelle

- n **PPP-Inhabermodell, PPP-Contractingmodell** – Errichtung oder Sanierung von Gebäuden oder Anlagen im Bestand der öffentlichen Hand
- n **PPP-Erwerbermodell** – öffentliche Hand erwirbt Eigentum spätestens bei Vertragsende
- n **PPP-FMLeasing, PPP-Vermietungsmodell** – öffentliche Hand nutzt Immobilie nur mietweise, aber Kaufoption bei Vertragsende (bei Vermietungsmodell nur ausnahmsweise)
- n **PPP-Gesellschaftsmodell** - Auftragnehmer der vorgenannten Modelle ist eine gemischtwirtschaftliche Projektgesellschaft
- n **PPP-Konzessionsmodell** (eher unwahrscheinlich im Wohnungsbaubereich)
- n Ggf. **Kombination verschiedener Modelle**

Phase II: Vorbereitung und Konzeption Leistungskontrolle und Vergütungsmechanismus

- n Leistungskontrolle ist Bindeglied zwischen der Output-Spezifizierung und der Vergütung
- n Vertragliche Regelung von Informationspflichten und Kontrollrechten
- n ggf. Gremium zur Leistungsbewertung (z.B. Nutzer)
- n Kopplung der Vergütung (bei Konzessionsvertrag des Zuschusses) an Leistungserbringung (Malus-Reglung bei Schlechtleistung, ggf. Bonus-Regelung bei Übererfüllung)

Phase II: Vorbereitung und Konzeption Haushaltsrechtliche Voraussetzungen

Zu klären:

- § Wahrung geordneter Haushaltswirtschaft, Gewährleistung dauernder Leistungsfähigkeit und Aufgabenerfüllung durch die Gemeinde
- § Gestattung etwaiger Vermögensveräußerungen und Nutzungsüberlassungen (Veräußerungsverbot)
- § Veräußerung nur zum vollen Wert (Vollwertprinzip)
- § Genehmigung ggf. vorgesehener Bürgschaften, Gewährverträge und dem wirtschaftlich gleichkommender Verträge
- § Beachtung des Verbots der Gewährung sonstiger Sicherheiten

Phase III: Ausschreibung und Vergabe

- n Ausschreibungspflicht und Wahl des Verfahrens
 - strukturiertes Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb regelmäßig empfehlenswert
- n Auswahl der einschlägigen Verdingungsordnung (VOB oder VOL?)
- n **Vollständige(!)** Erstellung der Vergabeunterlagen
- n Vorbereitung und Durchführung des Teilnahmewettbewerbs
- n Durchführung des Verhandlungsverfahrens
- n PPP-Wirtschaftlichkeitsnachweis
- n Zuschlag

Phase III: Ausschreibung und Vergabe Vertragsverhandlungen: Risikoverteilung

- n **Grundsatz der Ökonomischen Risikoverteilung:** Derjenige Vertragspartner trägt das Risiko, der es am besten beeinflussen kann
- n Klare **Risikozuweisung im Vertrag** erforderlich (entsprechende Risikokalkulation)
- n Bei einem **PPP-Modell** im Krankenhausbereich trägt der Private typischerweise
 - das Planungsrisiko
 - das Fertigstellungsrisiko und das Erhaltungsrisiko
 - das Finanzierungsrisiko
 - das Betriebsrisiko
 - [das Personalrisiko für übergeleitetes Personal]

Phase IV: Implementierung und Vertragscontrolling

- n Bildung eines Projekt- und Vertragsmanagementteams auf öffentlicher Seite
- n Vertragsgemäße Durchführung des Projektes:
 - Kontinuierliche Sicherstellung der beidseitigen Erfüllung der vertraglichen Vereinbarungen
 - Anwendung des vertraglich vorgesehenen Verfahrens zur Leistungskontrolle und –bewertung
- n Begleitende Erfolgskontrollen hinsichtlich Zielerreichung, Wirkung und Wirtschaftlichkeit

Phase V: Endschaft

- § Entscheidung über die weitere Nutzung des Objekts nach Vertragsablauf
- § Entscheidung über die Ausübung etwaiger Optionen (PPP-FMLeasingmodell)
- § Übergabe und ggf. Übertragung des Vertragsobjekts
- § Umsetzung der weiteren Verwendung der Immobilie

Erfolgskritische Faktoren im Überblick

- ∅ **Richtiges Projekt** (sorgfältige Machbarkeitsstudie!)
- ∅ **Sicheres Vergabeverfahren** (strukturiertes Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb, Vertragsentwurf in Verdingungsunterlagen, Transparenz)
- ∅ **Flexibilität**
- ∅ **Frühzeitige Einbindung der Kommunalaufsicht**
- ∅ **Intelligente Risikomatrix** (Mehrkostenregelung, Vertragsanpassung, anreizorientierte Vergütung, Trennung Finanzierungsentgelt, klare Verantwortlichkeiten, Informations-, Mitwirkungs- und Kontrollrechte, Servicelevel, Insolvenzrisiken)
- ∅ **Fortschreibung PSC** im Prozess
- ∅ **Früher Aufbau eines Vertragscontrolling**

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!