

Öffentlich-Private Partnerschaften - Initiative NRW

ÖPP im Vergleich zu anderen Organisationsmodellen
der öffentlichen Beschaffung



Februar 2013

Öffentlich-Private Partnerschaften - Initiative NRW
in Zusammenarbeit mit der Bauhaus-Universität Weimar

ÖPP im Vergleich zu anderen Organisationsmodellen der öffentlichen Beschaffung

Februar 2013

Dieser Leitfaden wurde im Auftrag der PPP-Task Force des Landes Nordrhein-Westfalen in Zusammenarbeit mit der Bauhaus-Universität Weimar erstellt.

| | |
|--|---|
| <p>Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen</p> <p>www.ppp.nrw.de</p> |  |
| <p>Bauhaus-Universität Weimar</p> <p>www.uni-weimar.de</p> |  |

Autoren:

Hans Wilhelm Alfen

Bauhaus-Universität Weimar
 Professur Betriebswirtschaftslehre
 im Bauwesen
 Marienstraße 7A
 99423 Weimar
 Tel.: +49-(0)3643-58-4592
 Fax: +49-(0)3643-58-4565

E-Mail: wilhelm.alfen@uni-weimar.de

Bernd Buschmeier

Bauhaus-Universität Weimar
 Professur Betriebswirtschaftslehre
 im Bauwesen
 Marienstraße 7A
 99423 Weimar
 Tel.: +49-(0)3643-58-4592
 Fax: +49-(0)3643-58-4565

E-Mail: mail@bernd-buschmeier.de

Ansprechpartner der PPP-Task Force im Finanzministerium Nordrhein-Westfalen:

Regine Unbehauen

Tel.: +49-(0)211-4972-2544
 Fax: +49-(0)211-4972-2596

E-Mail: regine.unbehauen@fm.nrw.de

Alexander Dahmen

Tel.: +49-(0)211-4972-2373
 Fax: +49-(0)211-4972-2596

E-Mail: alexander.dahmen@fm.nrw.de

In der Diskussion über Öffentlich-Private Partnerschaften wird gerne über die Beschaffungsalternative ÖPP gesprochen. Beschäftigt man sich ein wenig eingehender mit der Thematik – und das haben sowohl die Professur von Herrn Prof. Alfen an der Bauhaus-Universität Weimar als auch die PPP-Task Force NRW in den letzten Jahren getan – kommt man zu dem Schluss, dass sich ÖPP nicht auf eine Variante beschränken lässt.

Auch wenn allen diesen Alternativen eine lebenszyklusorientierte Vorgehensweise gemein ist, sind die Ausgestaltungsmöglichkeiten von ÖPP ungemein vielfältig.

Was lag also näher für die Bauhaus-Universität Weimar, als sich einmal grundlegend, ordnend und umfassend mit den Variationsmöglichkeiten von ÖPP und deren Randerscheinungen auseinanderzusetzen.

In einem frühen Stadium der Arbeit haben die Autoren, Herr Prof. Alfen und Herr Dipl.-Wi.-Ing. Buschmeier, Kontakt zur PPP-Task Force NRW aufgenommen und über ihre Arbeiten berichtet. Schnell war die Idee geboren, die organisationstheoretischen Darstellungen anhand tatsächlich durchgeführter Projekte zu erproben, praxisnah abzubilden und über die Darstellung der Theorie an Praxisbeispielen im Text auch für ÖPP-Einsteiger erfahrbar zu machen. Dies geschieht im vorliegenden Werk anhand von Praxisbeispielen aus NRW.

Es obliegt sicherlich Prof. Alfen, den wissenschaftlichen Nutzen der vorliegenden Arbeit in seinem Vorwort darzustellen. Mir ist es wichtig, dass es mit der Symbiose aus Wissenschaft und Praxis gelungen ist, auch den praktischen Nutzen einer solchen organisationstheoretischen Arbeit erfahrbar zu machen.

Die Ausarbeitung dient dazu, Projekte in die Modellstruktur einzuordnen und bei bereits bestehenden Projekten nachzuvollziehen, aus welchen Gründen im Einzelfall die Entscheidung für die jeweilige Modellvariante getroffen wurde. Oder vielleicht auch, herauszuarbeiten, ob man in Kenntnis der theoretischen Struktur sich vielleicht im Einzelfall besser für eine andere Ausgestaltung entschieden hätte.

Es geht aber insbesondere auch darum, für die Projektbeteiligten Hilfestellung zu leisten, wie das zu gestaltende Vertragsmodell optimal an die Rahmenbedingungen des jeweiligen Projekts anzupassen ist.

Insoweit ist die vorliegende Arbeit zugleich eine wissenschaftliche Aufbereitung der ÖPP-Organisationsmodelle wie eine praktische Hilfestellung zur Wahl der Vertrags- und Organisationsstruktur von anstehenden ÖPP-Beschaffungen.

Die PPP-Task Force war daher gerne bereit, die Herausgeberschaft für diese Arbeit zu übernehmen und würde sich über Ihr Interesse an dieser Publikation sehr freuen.



Mit freundlichen Grüßen

Regine Unbehauen
Leiterin der PPP-Task Force NRW

Der Begriff „ÖPP“ oder im internationalen Kontext „PPP“ wird in sehr unterschiedlichen Sachzusammenhängen verwendet. Sowohl in meiner Tätigkeit in der Praxis als auch in Wissenschaft und Forschung hat es sich immer wieder gezeigt, dass Vorstellungen davon, was unter ÖPP / PPP eigentlich verstanden wird, welche Zielsetzungen und Erwartungen damit verbunden sind, welche Ausgestaltungsformen darunter fallen bzw. wie diese von anderen, nicht zu ÖPP / PPP zählenden Ausgestaltungsformen zu unterscheiden sind, landes-, sektor- bzw. ressort- und projektspezifisch erheblich voneinander abweichen können.

Daher kommt es auch immer wieder vor, dass sowohl in der Projektarbeit – z. B. bei der Projektentwicklung, der Projektdurchführung oder auch der Projektbewertung – als insbesondere auch bei allgemeinen, projektübergreifenden Diskussionen über Vor- und Nachteile, Risiken und Chancen, Eignung und Wirkungen solcher Partnerschaften von sehr unterschiedlichen Mustern ausgegangen wird und insofern selbst unter Fachleuten immer wieder Verwirrung und Missverständnisse entstehen.

Um ÖPP-Projekte eindeutiger in die jeweils relevanten Beschaffungsmodellwelten einordnen zu können, wurde in den letzten Jahren an meiner Professur auf der Grundlage langjähriger Erfahrung und Recherchearbeit ein neuartiger Ansatz entwickelt. Ausgehend von der Überlegung, dass nicht die Bezeichnung ÖPP / PPP kennzeichnend für die Art der individuell betrachteten öffentlich-privaten Zusammenarbeit ist, sondern vielmehr die Kombination einzelner dahinter liegender strukturbildender Komponenten und diese erst nach entsprechender Analyse eine vergleichbare Ansprache und Kategorisierung von verschiedenartigen Beschaffungsvarianten ermöglichen, wurde ein systematisch aufgebauter „Baukasten“ solcher strukturbildenden Komponenten erarbeitet. Darauf baut die vorliegende Arbeit auf und erprobt diesen Baukasten erstmalig an Fallbeispielen aus der Praxis.

Die vorliegende Arbeit richtet sich damit in erster Linie an öffentliche Projektträger, ihre Revisions- und Controllingabteilungen sowie Rechnungshöfe und Kommunalaufsichten, aber auch an Betreiber, Investoren und finanzierende Banken auf privater Seite. Ein einheitliches Verständnis der Projektstrukturen ist eine wesentliche Voraussetzung für ihre tägliche Arbeit sowohl bei der Projektentwicklung als auch bei vergleichenden Bewertungen z. B. im Zuge von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bzw. Due Dilligence Prüfungen.

Die PPP-Task Force NRW hat den Autoren über ihren guten Zugang zu Projekten in Nordrhein-Westfalen und als Herausgeber die Möglichkeit geboten, den Baukasten bei in der Umsetzung befindlichen ÖPP-Projekten anzuwenden und die Ergebnisse der interessierten Öffentlichkeit vorzustellen. Dafür möchten sich die Autoren beim Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen sowie den Verantwortlichen bei der Task Force, Frau Regine Unbehauen, Frau Regina Cablitz und Herrn Alexander Dahmen, die uns tatkräftig bei den Kontakten zu den Projekten unterstützt und uns mit ihrer umfassenden praktischen ÖPP-Erfahrung kompetente Diskussionspartner bei der Ausrichtung und Erstellung der vorliegenden Arbeit waren, herzlich bedanken. Bedanken möchten wir uns aber auch bei allen Ansprechpartnern in den Projekten für die Bereitstellung der Daten und Informationen, ohne die unsere Arbeit nicht die gewünschte praktische Relevanz erfahren hätte.

Wir würden uns sehr freuen, wenn die vorliegende Arbeit möglichst vielen Fachleuten eine nützliche Hilfestellung bei ihrer Befassung mit ÖPP-Projekten bietet und darüber hinaus einen Beitrag zur Weiterentwicklung von ÖPP und der öffentlichen Beschaffung insgesamt leisten würde.



Mit freundlichen Grüßen



Hans Wilhelm Alfen

Leiter der Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen

Inhaltsverzeichnis

1 HINTERGRUND UND VERANLASSUNG.....10

2 DEFINITIONEN.....11

2.1 Begriffliche Einordnung im Rahmen von Privatisierung.....11

 2.1.1 Privatisierung und Privatisierungsformen.....11

 2.1.2 Öffentlich-Private Partnerschaften.....14

2.2 Beschaffungsvarianten im Hochbau und in der Straßeninfrastruktur.....16

 2.2.1 Eigenbau und -betrieb der Öffentlichen Hand.....16

 2.2.2 Vorfinanzierungsmodell.....17

 2.2.3 Funktionsbauvertrag.....17

 2.2.4 ÖPP-Modelle.....18

3 ORGANISATIONSMODELL DER ÖFFENTLICHEN BESCHAFFUNG AUF PROJEKTEBENE.....23

3.1 Lebenszyklusmodell.....24

3.2 Privatisierungsmodell.....25

3.3 Partnerschaftsmodell.....25

3.4 Vergütungsmodell.....26

3.5 Finanzierungsmodell.....28

 3.5.1 Öffentliche Finanzierung.....28

 3.5.2 Private Finanzierung.....29

 3.5.2.1 Projektfinanzierung.....29

 3.5.2.2 Unternehmensfinanzierung.....31

 3.5.2.3 Forfaitierung mit Einredeverzicht.....31

4 EINFLUSSFAKTOREN DES ORGANISATIONSMODELLS.....32

4.1 Landesspezifische Rahmenbedingungen.....32

4.2 Sektorspezifische Rahmenbedingungen.....33

4.3 Projektspezifische Rahmenbedingungen.....33

5 EINORDNUNG MIT HILFE DES ORGANISATIONSMODELLS.....34

5.1 Hauptschule Velbert-Mitte.....34

5.2 Förderschule und Dreifachsporthalle in Frechen / Rhein-Erft-Kreis.....37

5.3 Berufsschulzentrum Leverkusen.....39

| | | |
|-----|-------------------------------------|----|
| 5.4 | Kreishaus Unna | 41 |
| 5.5 | Medienhaus Mülheim an der Ruhr..... | 43 |
| 5.6 | Sporthallen Münster..... | 45 |
| 5.7 | Straßen Lippe | 47 |
| 5.8 | Hafen Krefeld | 50 |
| 6 | FAZIT UND AUSBLICK..... | 53 |

Abbildungsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Abbildung 1: Privatisierung, Privatsektorbeteiligung und Öffentlich-Private Partnerschaft | 12 |
| Abbildung 2: Pfad der Privatsektorbeteiligung | 16 |
| Abbildung 3: Bereitstellungsprozess öffentlicher Infrastruktur | 23 |
| Abbildung 4: Vertrags-ÖPP und materielle Teilprivatisierungen | 26 |
| Abbildung 5: Grundstruktur einer Projektfinanzierung | 30 |
| Abbildung 6: Struktur einer Forfaitierung mit Einredeverzicht | 32 |
| Abbildung 7: Infrastruktur – Sektoren und Subsektoren | 34 |

Tabellenverzeichnis

| | | |
|-------------|---|----|
| Tabelle 1: | Allgemeine Angaben zum Projekt Hauptschule Velbert-Mitte | 35 |
| Tabelle 2: | Organisation der Projektebene Hauptschule Velbert-Mitte | 36 |
| Tabelle 3: | Allgemeine Angaben zum Projekt Förderschule und Dreifachsporthalle in Frechen | 37 |
| Tabelle 4: | Organisation der Projektebene Förderschule und Dreifachsporthalle in Frechen | 38 |
| Tabelle 5: | Allgemeine Angaben zum Projekt Berufskolleg Leverkusen | 39 |
| Tabelle 6: | Organisation der Projektebene Berufschulzentrum Leverkusen | 40 |
| Tabelle 7: | Allgemeine Angaben zum Projekt Kreishaus Unna..... | 41 |
| Tabelle 8: | Organisation der Projektebene Kreishaus Unna | 42 |
| Tabelle 9: | Allgemeine Angaben zum Projekt Medienhaus Mülheim an der Ruhr..... | 43 |
| Tabelle 10: | Organisation der Projektebene Medienhaus Mülheim an der Ruhr | 44 |
| Tabelle 11: | Allgemeine Angaben zum Projekt Sporthallen Münster | 45 |
| Tabelle 12: | Organisation der Projektebene Sporthallen Münster | 46 |
| Tabelle 13: | Allgemeine Angaben zum Projekt Straßen Lippe..... | 47 |
| Tabelle 14: | Organisation der Projektebene Straßen Lippe..... | 49 |
| Tabelle 15: | Allgemeine Angaben zum Projekt Hafen Krefeld | 50 |
| Tabelle 16: | Organisation der Projektebene Hafen Krefeld | 52 |

1 HINTERGRUND UND VERANLASSUNG

Öffentlich-Private Partnerschaften (ÖPP-Modelle) werden häufig als „alternative“ Beschaffungsvariante in Vergleich mit der „konventionellen Beschaffung“ gesetzt. Beide werden dann zumeist sehr pauschal als jeweils quasi homogene Beschaffungs- bzw. Organisationsmodelle dargestellt. Dabei werden unter den Begriffen jeweils eine Vielzahl von verschiedenen spezifischen Beschaffungs- bzw. Organisationsmodellvarianten subsumiert. In der vorliegenden Ausarbeitung wird daher das Ziel einer stärkeren Sensibilisierung für die Vielfalt der Möglichkeiten der Öffentlichen Hand, für ein nach Umfang und Qualität bedarfsgerechtes Infrastrukturangebot Sorge zu tragen, verfolgt.

Auf die Begriffe „konventionell“ und „alternativ“ wird dabei gänzlich verzichtet. Vielmehr soll die Vielfalt der Modellvarianten erfasst und in einen aus verschiedenen Modellkomponenten bestehenden Gesamtzusammenhang eingeordnet werden. Dadurch wird es möglich, auch jedes einzelne Projekt nach einheitlichen Kriterien zu beschreiben und in diesen Gesamtzusammenhang einzuordnen.

Durch diese Ausarbeitung und das zugrunde liegende Darstellungsmodell wird es möglich, die allgemeine Sprachverwirrung um den Begriff und vor allem die teilweise sehr unterschiedlich ausgelegte Bedeutung des Begriffes ÖPP aufzulösen. Die Modellstruktur jeder einzelnen Beschaffungsvariante kann so eindeutig beschrieben werden und die Modelle können so genauer unterschieden und vergleichbar gemacht werden. Es wird dann nicht mehr erforderlich sein zu versuchen, die Beschaffungsmodelle mit einigen standardisierten Modellen zu bezeichnen, bei denen die letztendliche Strukturierung auch nicht immer eindeutig zuordenbar sein wird, sondern die individuelle Strukturierung kann mit der vorliegenden Ausarbeitung eindeutig klassifiziert werden.

Der Gesamtzusammenhang gestaltet sich dabei wie ein die vielfältigen Modellkomponenten umfassender „Werkzeugkasten“. Dieser kann einerseits zur genaueren Differenzierung bei der Projektentwicklung seitens des öffentlichen Auftraggebers angewendet werden. Jener muss sich nun nicht mehr zwischen einer konventionellen Beschaffung oder einer Beschaffung als ÖPP entscheiden, sondern kann damit grundsätzlich geeignete Beschaffungsvarianten aus Einzelkomponenten entwickeln und miteinander vergleichen. Andererseits kann der Werkzeugkasten zur Unterstützung bei der Evaluierung bereits durchgeführter Projekte genutzt werden: Sowohl auf der öffentlichen Seite durch Projektträger und / oder öffentliche Rechtsaufsichtsgremien bei ihren jeweiligen Prüfungsaufgaben als auch auf privater Seite durch die Projektgesellschaften und ihre Finanziers sowie ihre Aufsichtsgremien bei ihren Aufgaben im Rahmen des Controlling oder der Due Diligence.

Die vorliegende Ausarbeitung gliedert sich in sechs Kapitel. An dieses einleitende Kapitel schließt sich im Kapitel 2 die Einordnung der Begriffe Privatisierung, Privatsektorbeteiligung und ÖPP sowie die Darstellung der aktuell angewendeten Beschaffungsmodelle an. Im Kapitel 3 erfolgt die ausführliche Erarbeitung des Organisationsmodells und in Kapitel 4 werden verschiedene Einflussfaktoren hierauf erläutert. Aufbauend auf dem theoretisch entwickelten Modell erfolgt in Kapitel 5 die konkrete Einordnung von Projekten aus Nordrhein-Westfalen. Der Leitfaden schließt in Kapitel 6 mit einem zusammenfassenden Fazit sowie einem Ausblick.

2 DEFINITIONEN

2.1 Begriffliche Einordnung im Rahmen von Privatisierung

Oftmals wird ÖPP sehr unspezifisch als Privatisierung bezeichnet ohne auf die substantiellen Unterschiede einzugehen. Daher sollen in einem ersten Schritt die Begriffe Privatisierung, Privatsektorbeteiligung und ÖPP genauer analysiert, abgegrenzt und beschrieben werden.

Das Kapitel gliedert sich hierzu in zwei Unterkapitel. Zunächst werden grundlegend der Begriff Privatisierung erläutert und die verschiedenen Ausprägungen, die formelle, die funktionale und die materielle Privatisierung vorgestellt (Kap. 2.1.1). Anschließend erfolgt dann die Definition der Begriffe Privatsektorbeteiligung und ÖPP (Kap. 2.1.2), die wiederum den verschiedenen Formen der Privatisierung zugeordnet werden.

2.1.1 Privatisierung und Privatisierungsformen

Privatisierung wird verstanden als „Verlagerung bestimmter bisher staatlicher Aktivitäten in den privaten Sektor der Volkswirtschaft, um die Allokation der Ressourcen durch den (als effizienter eingestuft) Markt erfolgen zu lassen“¹. Für eine solche Verlagerung auf den Privaten gibt es viele verschiedene Gestaltungsformen. Abbildung 1 verschafft einen Überblick über die verschiedenen Formen der Privatisierung, die im Folgenden genauer beschrieben werden.

Abgesehen vom eher theoretischen Fall, dass ein Staat seine Infrastruktur in allen Phasen (inkl. dem Bau) in Eigenregie und mit eigenen Ressourcen bereitstellt, unterscheidet man, wie in Abbildung 1 dargestellt, zunächst grundsätzlich zwischen impliziter und expliziter Privatisierung.

Bei der **impliziten** Privatisierung bleibt das öffentliche Unternehmen unverändert bestehen, jedoch wird der Markt, auf dem es vorher als Monopolist tätig war, für private Unternehmen geöffnet. Bestehende Markteintrittsschranken werden abgebaut und das öffentliche Unternehmen wird somit wettbewerblichem Druck ausgesetzt. Man spricht bei diesem Abbau bestimmter Sondervorschriften von Deregulierung.²

Im Gegensatz dazu findet bei der **expliziten** Privatisierung immer eine Änderung der Organisationsstruktur des öffentlichen Unternehmens durch Einzug privater Elemente statt. Je nach Umfang der Übertragung staatlicher Aufgaben auf Private lässt sich die explizite Privatisierung wie dargestellt in die formelle, die funktionale und die materielle Privatisierung unterteilen.³ Selbst in Infrastrukturbereichen mit einem sehr hohen Grad an Privatisierung verbleiben zumindest hoheitliche Funktionen wie z. B. Bedarfsbestimmung bzw. Bedarfsüberprüfung und Regulierung beim Staat.

¹ GABLER VERLAG (HERAUSGEBER) (2010) [<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/>]

² Vgl. EWERS und RODI (1995), S. 13 f.

³ Vgl. EWERS und RODI (1995), S. 13 f.

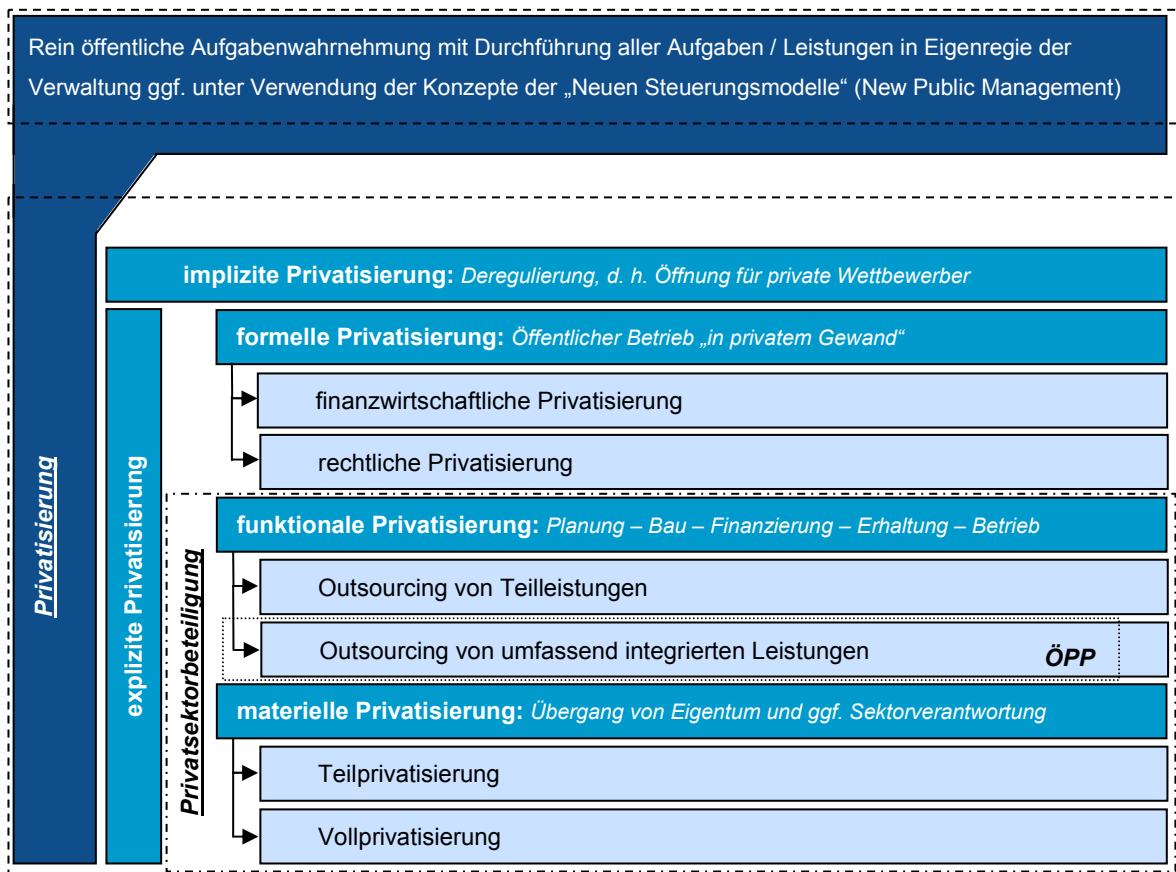


Abbildung 1: Privatisierung, Privatsektorbeteiligung und Öffentlich-Private Partnerschaft⁴

Unabhängig von eventuellen Privatisierungsbemühungen führen öffentliche Verwaltungen unter dem Stichwort „New Public Management“ sog. „Neue Steuerungsmodelle“ (wie z. B. Doppik) ein, die mehr oder weniger aus der Privatwirtschaft entlehnt sind und die Steuerungsmöglichkeiten und Managementkapazitäten im Rahmen des staatlichen Handelns unterstützen sollen.

Unter rechtlicher **formeller** Privatisierung (Organisationsprivatisierung) wird die öffentliche Aufgabenerfüllung im Gewand einer privatrechtlichen Gesellschaftsform verstanden, wobei jene Gesellschaft komplett im öffentlichen Eigentum verbleibt⁵. Finanziert sich die dabei entstehende Gesellschaft neben öffentlichem Kapital außerdem am privaten Kapitalmarkt, so handelt es sich zusätzlich um eine finanzwirtschaftliche Privatisierung. Eine formelle Privatisierung ist beispielsweise die Umwandlung des materiellen Bundeseisenbahnvermögens in eine in Staatsbesitz befindliche Aktiengesellschaft, die Deutsche Bahn AG.⁶

Im Rahmen der **funktionalen** Privatisierung (Vollzugsprivatisierung) bleibt die Öffentliche Hand in vollem Umfang für die Aufgabe verantwortlich, bedient sich jedoch für den Vollzug eines Privaten als „Erfüllungsgehilfen“⁷. Funktionale Privatisierung ist wohl international die am meisten verbreitete Privatisierungsvariante, da sie prinzipiell alle Beauftragungen, z. B. Planungs- und Bauaufträge an private Dienstleister umfasst. Insofern handelt es sich sowohl bei allen konventi-

⁴ Eigene Darstellung

⁵ Vgl. SCHMITZ (2008), Rn. 124

⁶ Vgl. WEBER und ALFEN (2009), S. 68 f.

⁷ Vgl. SCHMITZ (2008), Rn. 134

onell realisierten Projekten als auch bei den deutschen ÖPP-Modellen im Hochbau und in der Straßeninfrastruktur um rein funktionale Privatisierungen. Bei Letzteren werden zwar alle operativen, nicht hoheitlichen Aufgaben im Lebenszyklus in integrierter Weise auf einen privaten Vertragspartner übertragen, das Eigentum und die Verantwortung verbleiben jedoch beim Staat und auch die Aufgabenübertragung ist zeitlich limitiert.⁸

Von **materieller** Privatisierung (Aufgabenprivatisierung) spricht man, wenn eine vollständige und zeitlich nicht limitierte Aufgabenverlagerung stattfindet. Die Öffentliche Hand gibt die Aufgabe damit gänzlich auf und überträgt sie auf einen Privaten, sofern nicht eine öffentliche Aufgabenpflicht besteht bzw. es sich um hoheitliche Aufgaben handelt.⁹ Zu unterscheiden ist zwischen materieller Teil- und materieller Vollprivatisierung. Während bei der Teilprivatisierung der Staat nur bestimmte Anteile an einer zuvor öffentlichen (bzw. formell privatisierten) Gesellschaft an einen privaten Partner z. B. im Wege eines Anteilsverkaufs oder eines Börsenganges überträgt, zieht er sich bei der Vollprivatisierung auf gleiche Weise gänzlich aus der Gesellschaft oder im Extremfall sogar aus dem gesamten Sektor zurück. In letzterem Fall nimmt der Staat nur noch über Gesetzgebung oder über Regulierungsbehörden Einfluss. Als Beispiele für materielle Teilprivatisierung können die Anteilsverkäufe an den Hamburger und Düsseldorfer Flughafengesellschaften angeführt werden¹⁰.

Wenn in Deutschland hoheitliche Aufgaben – wie z. B. die Erhebung von Maut- oder Wassergebühren – auf Private übertragen werden, ist es zudem erforderlich, den Privaten zu beleihen. Nach allgemeinem Verständnis spricht man von einer Beleihung, sofern die Öffentliche Hand hoheitliche Befugnisse auf eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts überträgt¹¹. Die übertragenen (fremden) Verwaltungsaufgaben werden im Falle der Beleihung selbständig von einem Privatrechtssubjekt – in dessen Namen – wahrgenommen¹². Eine Beleihung erfolgt unmittelbar durch Gesetz oder auf gesetzlicher Grundlage durch Rechtsverordnung, Verwaltungsakt oder öffentlich-rechtlichen Beleihungsvertrag¹³. Das beliehene Privatrechtssubjekt ist selbst Behörde im funktionalen Sinne¹⁴. Die Beliehenen bleiben – obwohl sie befugt sind öffentlich-rechtlich zu handeln – private Rechtsträger, im Gegensatz zu rein formal privatisierten Rechtsträgern, die ausschließlich der Sphäre der Öffentlichen Hand zuzurechnen sind. Gegenstand der Beleihung sind mithin Befugnisse, die Aufgabe selbst verbleibt bei der Verwaltung¹⁵.

Ein Beispiel hierfür ist die Beleihung eines Privaten mit den Befugnissen für Bau, Betrieb und Erhaltung und insb. mit dem Recht zur Erhebung einer Mautgebühr für Infrastruktureinrichtungen und zum Betreiben der Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen durch das Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz¹⁶.

⁸ Vgl. WEBER und ALFEN (2009), S. 70

⁹ Vgl. SCHMITZ (2008), Rn. 129

¹⁰ Vgl. WEBER und ALFEN (2009), S. 70 f.

¹¹ Vgl. BVerwG, AZ: VII C 10/70, NJW 1970, S. 2075

¹² Vgl. BGH, AZ: III ZR 93/91, NJW 1992, S. 2882 f.

¹³ Vgl. BADER und RONELLENFITSCH (2011), § 1 Rn. 71

¹⁴ Vgl. DREHER (2002), S. 245 und 247

¹⁵ Vgl. BADER und RONELLENFITSCH (2011), § 1 Rn. 71

¹⁶ Vgl. BURGI (2008), D 41 ff. und § 2 Satz 1 Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz (FStrPrivFinG) (1994)

Für die Formen der expliziten Privatisierung, an denen private Partner beteiligt sind (also alle außer der formellen Privatisierung), findet sich auch häufig der Begriff Privatsektorbeteiligung bzw. Private Sector Participation. Umgekehrt ausgedrückt, werden darunter alle Formen der funktionalen und der materiellen Privatisierung subsumiert (siehe auch Abbildung 1).

2.1.2 Öffentlich-Private Partnerschaften

Der Begriff Öffentlich-Private Partnerschaft (ÖPP) oder international Public Private Partnership (PPP) beschreibt – zumindest in der im deutschen öffentlichen Hochbau und der Straßeninfrastruktur gelebten Praxis – wiederum nur einen Teilbereich der Privatsektorbeteiligung, eben den Fall, bei dem der Staat umfassend integrierte Leistungen im Rahmen der funktionalen Privatisierung outsourct (vgl. Abbildung 1).

Im Bundesgutachten „PPP im öffentlichen Hochbau“¹⁷ wird ÖPP definiert als „[...] langfristige, vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen Öffentlicher Hand und Privatwirtschaft zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben, bei der die erforderlichen Ressourcen (z. B. Know-how, Betriebsmittel, Kapital, Personal) in einen gemeinsamen Organisationszusammenhang eingestellt und vorhandene Projektrisiken entsprechend der Risikomanagementkompetenz der Projektpartner angemessen verteilt werden“.

ÖPP ist somit eine Beschaffungsvariante der Öffentlichen Hand, die nicht wie andere Beschaffungsvarianten der funktionalen Privatisierung auf der losweisen Beschaffung einzelner Elemente basiert. Vielmehr beruht sie auf einem lebenszyklusorientierten Dienstleistungsansatz, bei dem nicht hoheitliche Leistungen in Lebenszyklusphasen i. W. „aus einer privaten Hand“ realisiert werden. Unter Lebenszyklusphasen versteht man in diesen Zusammenhang die die ÖPP-Vertragsdauer umfassenden Phasen Planen, Herstellen, Erhalten und Betreiben sowie Transfer eines Bauwerks (siehe ausführlicher Kap. 3.1). Diese langfristig angelegte Partnerschaft bedarf einer umfassenden vertraglichen Regelung, die u. a. auch das Maß der Aufgaben- und der Risikoübertragung definiert.¹⁸

Im Rahmen der Aufgabenübertragung verbleiben die hoheitlichen Aufgaben bei der Öffentlichen Hand. Diese sind z. B.:

- Bedarfsbestimmung,
- öffentliche Genehmigungen,
- Organisation und Sicherstellung des Wettbewerbs im Ausschreibungs- und Vergabeverfahren sowie
- Überwachung der Leistungserbringung durch den Privaten.¹⁹

Der Private übernimmt Aufgaben des operativen Bereichs, also Aufgaben, die ggf. privatwirtschaftlich effizienter und wirtschaftlicher organisiert werden können.

¹⁷ PRICEWATERHOUSECOOPERS, FRESHFIELDS BRUCKHAUS DERINGER, VBD, et al. (2003a), S. 2 f.

¹⁸ Vgl. WEBER und ALFEN (2009), S. 74

¹⁹ Vgl. FINANZMINISTERIUM DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (PPP-TASK FORCE NRW) (2007), S. 10 f.

Die Risiken werden ebenfalls angemessen verteilt, d. h. dass derjenige das Risiko trägt, der es am besten steuern kann. Somit ist nicht der maximale Risikotransfer auf den Privaten anzustreben, sondern die möglichst effiziente und kostenminimale Risikoverteilung zwischen öffentlichem und privatem Partner.²⁰

Insgesamt ergeben sich folgende Merkmale und Zielsetzungen als Charakteristika für ÖPP:

- Lebenszyklusansatz,
- Effizienzgewinne durch sinnvolle Aufgabenverteilung,
- Risikotransfer mit sachgerechter Verteilung,
- Schaffung von Anreizstrukturen und Erschließung von Innovationspotentialen,
- Nutzung von privatem Know-how und Kapital sowie
- langfristige, vertraglich geregelte Partnerschaft mit klaren Verantwortlichkeiten.²¹

Die verschiedenen Formen der Beteiligungen von privaten Partnern (Privatsektorbeteiligung und ÖPP) lassen sich am besten an Hand der Abbildung 2 verdeutlichen.

Ausgehend von der traditionellen Verwaltungsstruktur, möglicherweise optimiert durch „Neue Steuerungsmodelle“ (New Public Management) sind zwei grundsätzlich unterschiedliche Richtungen der Privatsektorbeteiligung dargestellt. Das ist zum einen der „Pfad“ über die funktionale Privatisierung (vertikale Achse in Abbildung 2) mit seinen Möglichkeiten vom Outsourcing einzelner, losweiser Aufgaben über Modelle, die verschiedene Wertschöpfungsstufen der Wertekette rund um die „Beschaffung“ von Infrastruktur zusammenfassen (in Deutschland z. B. der Funktionsbauvertrag. In diese Kategorie fallen auch die sog. Vorfinanzierungsmodelle wie das „Bund-“ bzw. das „Mogendorfer Modell“) bis zur Übertragung von komplexen, lebenszyklusübergreifenden Aufgaben im Rahmen von ÖPP-Modellen.

Zum anderen erkennt man entlang der horizontalen Achse in Abbildung 2 den Pfad, der über die Bündelung von Aufgaben in einer Gesellschaft öffentlichen Rechts und eine anschließende formelle Privatisierung bis hin zu einer materiellen Teil- oder Vollprivatisierung führen kann, die dann eine Übertragung der Eigentumsrechte umfasst.

Dabei sind auch Zwischenformen aus beiden Pfaden möglich, wie etwa ein formell privatisiertes Unternehmen, das Konzessionen vergibt (bspw. die österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFiNAG)).²²

²⁰ Vgl. WEBER, SCHÄFER, HAUSMANN, et al. (2006), S. 539

²¹ Vgl. WEBER und ALFEN (2009), S. 75 f.

²² Vgl. WEBER und ALFEN (2009), S. 95 ff.

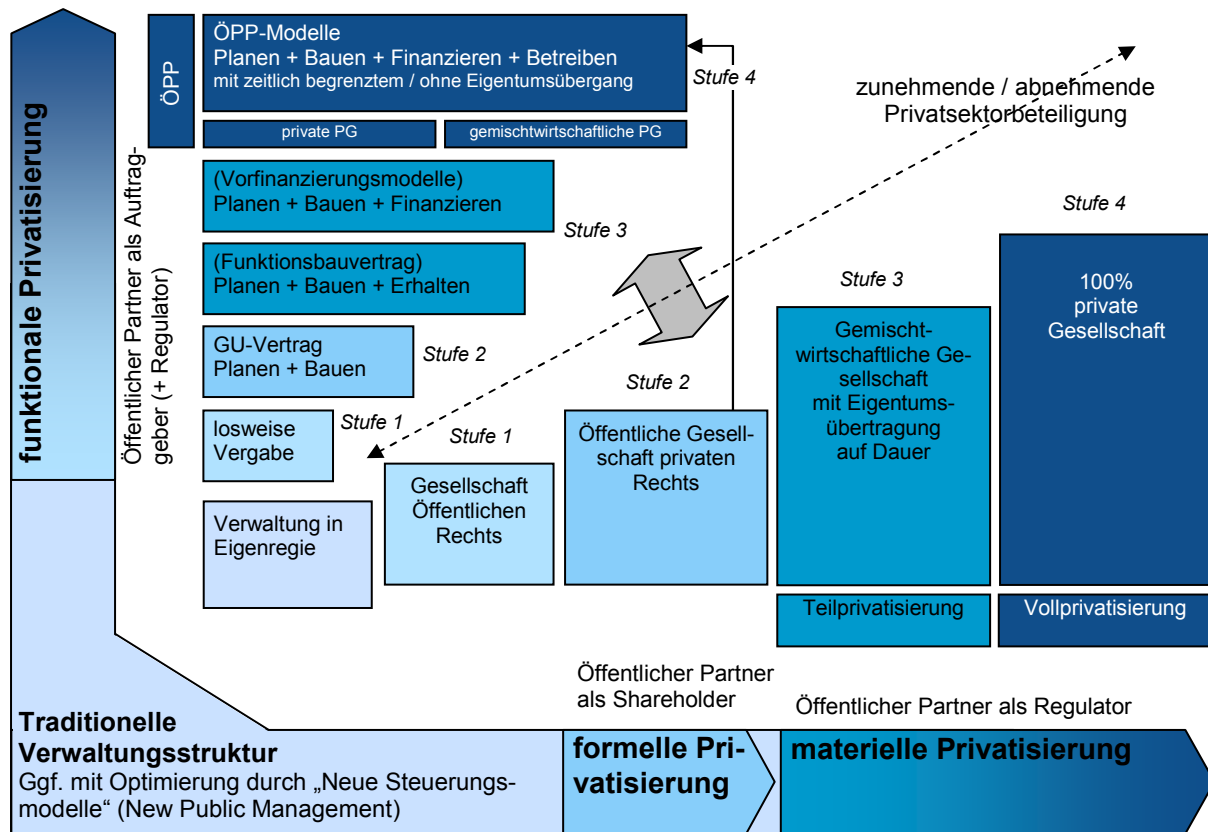


Abbildung 2: Pfad der Privatsektorbeteiligung²³

Privatisierung und der „Pfad der Privatsektorbeteiligung“ sind natürlich keine Einbahnstraße. Vielmehr stellt man genau so auch umgekehrt Verstaatlichungen fest – also die Reduzierung der Privatsektorbeteiligung bei Projekten oder in einem Sektor. Ein anschauliches Beispiel dafür stellen die französischen Autobahnkonzessionen dar, die einst in den sechziger Jahren als ÖPP bzw. als Konzessionen konzipiert wurden. Aus verschiedenen Gründen wurden die Projekte später verstaatlicht und zum großen Teil in formell privatisierten Gesellschaften organisiert, um letztlich im Jahre 2007 im Wege einer internationalen Ausschreibung wieder an internationale strategische und / oder Finanzinvestoren veräußert zu werden.

2.2 Beschaffungsvarianten im Hochbau und in der Straßeninfrastruktur

2.2.1 Eigenbau und -betrieb der Öffentlichen Hand

Unter „konventioneller“ Beschaffung wird der Eigenbau und -betrieb der Öffentlichen Hand verstanden. Hierbei beauftragt die Öffentliche Hand nach Bedarfsfeststellung zunächst einmal Architekten und Ingenieure mit der Planung eines Projektes, sofern sie nicht auch diese Leistungen in Eigenregie erbringen kann.²⁴

²³ Vgl. WEBER und ALFEN (2009), S. 96, dort als „Privatisierungsentwicklungspfad“ bezeichnet

²⁴ Vgl. KUMLEHN (2001), S. 15

Der Begriff „Eigenbau“ bedeutet in Deutschland dabei im Allgemeinen nicht, dass der öffentliche Projektträger mit eigenen Ressourcen (d. h. auch physisch etwa mit seinem eigenen Bauhof) baut. Vielmehr schließt er nach einer von ihm vorbereiteten und durchgeführten öffentlichen Ausschreibung und Vergabe mit einzelnen Firmen (losweise Vergabe) oder mit einem Generalunternehmer Bauverträge. Er ist anschließend als Bauherr für die Koordinierung der einzelnen Beteiligten verantwortlich, sofern er nicht hiermit einen externen Projektsteuerer beauftragt.²⁵

Der Betrieb erfolgt schließlich bei diesem Beschaffungsmodell i. d. R. wieder mit eigenen Ressourcen, z. B. durch Regiebetriebe, Eigenbetriebe oder Eigengesellschaften sowie durch Verwaltungen und Ämter.²⁶

Die Finanzierung erfolgt entweder über Eigenmittel des Projektträgers oder über den Kapitalmarkt. Denkbar sind zusätzlich Fördermittel.²⁷

2.2.2 Vorfinanzierungsmodell

Beim Vorfinanzierungsmodell, das in den 1990er Jahren sowohl im Hochbau (z. B. Thüringer Modell) als auch im Bundesfernstraßenbau (wie z. B. das „Bund-“ und das „Mogendorfer Modell“) angewendet wurde, wird das konventionelle Herstellungsmodell um die private (Vor-)Finanzierung erweitert.²⁸ Hierbei wird die Investition durch private Investoren vorfinanziert. Die Refinanzierung erfolgt über eine sog. Forfaitierung mit Einrede-, Einwendungs- und Aufrechnungsverzicht ab Bauabnahme oder Inbetriebnahme (wie z. B. Verkehrsfreigabe) durch Haushaltsmittel in 15 Jahresraten²⁹.

2.2.3 Funktionsbauvertrag

Im Rahmen eines im Straßenbau zur Anwendung kommenden Funktionsbauvertrags werden die Herstellung oder die Grunderneuerung einer Straße sowie die bauliche Erhaltung über einen langjährigen Zeitraum zusammen ausgeschrieben. Unter baulicher Erhaltung sind hierbei die Instandhaltung (bauliche Unterhaltung), Instandsetzung und Erneuerung zu verstehen.³⁰

Die Vergütung der Leistungen des Auftragnehmers erfolgt beim Funktionsbauvertrag in drei Leistungsteilen: Teil A: „Herstellen des Erdkörpers und der Kunstbauwerke“, Teil B: „Herstellung des Straßenoberbaus“ und Teil C: „Bauliche Erhaltung des Straßenoberbaus“. Leistungsteil A wird konventionell beim Nachweis des Vergütungsanspruches nach Einheitspreisen vergütet. Für den Leistungsteil B wird der Vergütungsanspruch durch Nachweis der erforderlichen technischen Werte des Straßenoberbaus erreicht und beim Leistungsteil C begründet sich der Vergütungsanspruch durch die Einhaltung bzw. Erreichung der Funktionswerte (Gebrauchswerte).³¹

²⁵ Vgl. KUMLEHN (2001), S. 16

²⁶ Vgl. KUMLEHN (2001), S. 16

²⁷ Vgl. KUMLEHN (2001), S. 16

²⁸ Vgl. BECKERS (2005), S. 154

²⁹ Vgl. KEPPEL und HINRICHS (2000), S. 259

³⁰ Vgl. KNOLL, ROOS, RESSEL, et al. (1999), S. 19

³¹ Vgl. KNOLL, ROOS, RESSEL, et al. (1999), S. 40 f.

Als Nutzungsdauer wird eine Vertragsdauer von 20 Jahren empfohlen bei einem Abnahmewert von 3,0 (entspricht voller Gebrauchsfähigkeit).³²

Da die üblichen „Zusätzlichen Technischen Vertragsbedingungen (ZTV)“ bei Funktionsbauverträgen außer Kraft gesetzt werden, wurden hierfür zwei neue Vorschriften, die ZTV Funktion StB 01³³ und die ZTV MtZEB-StB01³⁴, entwickelt.³⁵

Bei einigen Projekten, wie z. B. bei der Verlegung der Staatsstraße 2309 bei Miltenberg (Bayern), wurde der Funktionsbauvertrag um einen Teil D: „Kreditfinanzierung der Bauleistungen (Teile A und B)“ erweitert. Hierbei finanziert der Auftragnehmer sämtliche Bauleistungen vor und forfaitiert seine Werklohnforderungen nach Abnahme gegenüber dem Staat einredefrei an die vorfinanzierende Bank. Die Rückzahlung erfolgt hierbei über einen Zeitraum von 10 Jahren.³⁶

2.2.4 ÖPP-Modelle

Einen Schritt weiter gehen die ÖPP-Modelle, bei denen Planung, Herstellung, Finanzierung, Betrieb und Erhaltung i. d. R. als Komplettleistung ausgeschrieben werden. Zur Regelung der vertraglichen Beziehungen zwischen Öffentlicher Hand und privatem Partner in diesen Modellen haben sich gewisse (Muster-)Vertragsmodelle herausgebildet, in denen die jeweiligen Rahmenbedingungen beschrieben sind. Insbesondere regeln die Verträge die vereinbarte Verteilung von Rechten und Pflichten, Aufgaben und Verantwortlichkeiten und damit ganz wesentlich die Risikoverteilung zwischen den Vertragspartnern. Insofern sind sie zwar von Projekt zu Projekt unterschiedlich ausgestaltet, jedoch kann man die meisten Projektverträge in juristischer Hinsicht nach übergeordneten Gesichtspunkten einordnen. In Deutschland wird bei ÖPP-Modellen nach folgenden Standardvertragsmodellen unterschieden³⁷:

- ÖPP-Inhabermodell,
- ÖPP-Vermietungsmodell,
- ÖPP-Contractingmodell,
- ÖPP-Erwerbermodell,
- ÖPP-FM-Leasingmodell,
- ÖPP-Konzessionsmodell,
- ÖPP-Gesellschaftsmodell.³⁸

³² Vgl. KNOLL, ROOS, RESSEL, et al. (1999), S. 57

³³ Zusätzliche Technische Vertragsbedingungen und Richtlinien für Funktionsbauverträge im Straßenbau

³⁴ Zusätzliche Technische Vertragsbedingungen und Richtlinien zur messtechnischen Zustandserfassung und -bewertung mit schnellfahrenden Messsystemen

³⁵ Vgl. SCHMERBECK (2005), S. 70

³⁶ Vgl. BAYRISCHER OBERSTER RECHNUNGSHOF (2006), S. 52 ff. und BAYRISCHE STAATSBAUVERWALTUNG und STAATLICHES BAUAMT ASCHAFFENBURG (2008)

³⁷ So beschrieben in PRICEWATERHOUSECOOPERS, FRESHFIELDS BRUCKHAUS DERINGER, VBD, et al. (2003b)
Die folgenden Darstellungen der Modelle, deren Definition auf das o. g. Gutachten zurückgeht, beinhalten nur eine kurze übersichtliche Vorstellung der spezifischen Merkmale der einzelnen Modelle und somit der Unterschiede zwischen den Modellen. In der Realität kommt es selten vor, dass die Modelle exakt umgesetzt werden, vielmehr kommt es auch zu Kombinationen der einzelnen Komponenten der Modelle.

³⁸ Vgl. hierzu und im Folgenden WEBER und ALFEN (2009), S. 86 ff.

Grundlegend verschieden sind die Modelle in Bezug auf

- die Art der rechtlichen Beziehung zwischen der Öffentlichen Hand und dem Privaten,
- die Frage des Eigentums oder eigentumsähnlicher Rechte (z. B. an den zu erstellenden und / oder zu erhaltenden bzw. zu betreibenden Grundstücken und den sich darauf befindlichen Gebäuden und Anlagen vor, während und nach Vertragslaufzeit),
- die Finanzierungsquelle, d. h. auf Seiten des Auftraggebers oder von (dritten) Nutzern sowie
- den Grad der Einflussnahme durch die Öffentliche Hand.

Gehen die Partner in den ÖPP-Modellen auf Vertragsbasis (Inhaber-, Vermietungs-, Contracting-, Erwerber- und FM-Leasingmodell) nur eine rein schuldrechtliche Beziehung ein, gibt es beim ÖPP-Gesellschaftsmodell eine gesellschaftsrechtliche Kooperation zwischen Öffentlicher Hand und Privatem und beim ÖPP-Konzessionsmodell erhält der Private seine Vergütung aus Nutzergebühren, beim F-Modell erhält er sogar die Berechtigung, in eine direkte Geschäftsbeziehung mit den Endnutzern zu treten.³⁹

Die beiden letztgenannten Modelle können hierbei mit einem der fünf Modelle auf Vertragsbasis kombiniert werden.

ÖPP-Inhabermodell:

Beim ÖPP-Inhabermodell plant, baut und finanziert der Auftragnehmer den Neubau und / oder die Sanierung eines Gebäudes auf einem Grundstück der Öffentlichen Hand. Mit dem Bau von Bauwerken oder dem Einbau von beweglichen Sachen wird der öffentliche Partner daran automatisch Eigentümer. Der Auftragnehmer übernimmt hierbei während der Vertragslaufzeit umfassende Betriebs- und Erhaltungsleistungen für den Auftraggeber.

Der Auftragnehmer erhält während der Laufzeit ein periodisches Entgelt, das sämtliche Investitions-, Betreiber- und sonstige Betriebsmittelkosten⁴⁰, Finanzierungskosten sowie Risikozuschläge und Gewinnmarge abgedeckt. Dieses wird aus dem öffentlichen Haushalt finanziert.

Außer dem Verwertungs- und Nachfragerisiko liegen die Risiken, insb. das Bau- und Sanierungsrisiko, während der Laufzeit beim Auftragnehmer. Die Sach- und Preisgefahr geht zwar mit Abnahme auf den Auftraggeber über, wird jedoch im Rahmen des Betreiberauftrags in großen Teilen wieder auf den Auftragnehmer zurückübertragen.⁴¹

ÖPP-Vermietungsmodell:

Beim ÖPP-Vermietungsmodell plant, baut und finanziert der Auftragnehmer einen schlüsselfertigen Neubau oder die Sanierung eines Gebäudes in seinem Eigentum, das er dann an den öffentlichen Partner vermietet. Während der Mietzeit erbringt er auch hierbei umfassende Betriebsleistungen für den öffentlichen Mieter. Hierbei ist kein grundsätzlicher Eigentumsübergang

³⁹ Vgl. BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR und DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND (DSGV) (2009), S. 73 ff. PRICEWATERHOUSECOOPERS, FRESHFIELDS BRUCKHAUS DERINGER, VBD, et al. (2003b), S. 3 ff.

⁴⁰ Die Betriebsmittelkosten umfassen die Kosten für Wasser, Abwasser, Strom, Gas, Öl etc.

⁴¹ Vgl. PRICEWATERHOUSECOOPERS, FRESHFIELDS BRUCKHAUS DERINGER, VBD, et al. (2003b), S. 15 f., BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR und DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND (DSGV) (2009), S. 75 und WEBER und ALFEN (2009), S. 86 f.

am Ende der Laufzeit vorgesehen, sondern mit dem öffentlichen Mieter kann eine Kauf- oder Verlängerungsoption vereinbart werden, dies jedoch nicht zu einem vorab kalkulierten Restwert, sondern zum Verkehrswert der Immobilie zum Zeitpunkt des Verkaufs. Beim Vermietungsmodell kann alternativ zum Grundstückseigentum des Auftragnehmers ein Erbbaurecht auf einem Grundstück des Auftraggebers eingeräumt werden.

Der Auftragnehmer erhält während der Laufzeit ein Entgelt, welches die Miete und zusätzlich Betreiber- und sonstige Betriebsmittelkosten umfasst. Eine Vollamortisation der Investitionskosten ist hierin i. d. R. nicht enthalten, da am Ende der Verkauf zum Verkehrswert oder die Weitervermietung ansteht.

Die Risiken während der Projektlaufzeit liegen überwiegend beim Auftragnehmer. Sofern die mögliche Kaufoption ausgeübt wird, übernimmt der Auftraggeber das Verwertungsrisiko.⁴²

ÖPP-Contractingmodell:

Beim ÖPP-Contractingmodell errichtet bzw. optimiert der Auftragnehmer einzelne (technische) Anlagen innerhalb einer Immobilie und betreibt diese für einen definierten Zeitraum. Mit Einbau geht das Eigentum an den Anlagen auf den Auftraggeber über.

Im Falle von z. B. Anlagen im Bereich Heizung, Klima, Lüftung erhält der Auftragnehmer während der Laufzeit ein Entgelt, das sich an den bisherigen Energiekosten der Öffentlichen Hand orientiert. Durch Senkung der bisherigen Energiekosten durch die neue Anlage kann sich der Auftragnehmer finanzieren und Gewinne erzielen.

Die Risiken liegen bei diesem Modell vorwiegend beim Privaten, dafür stehen ihm in der Regel die Erträge der Optimierung ganz oder anteilig zu. Die Sach- und Preisgefahr geht zwar wie beim ÖPP-Inhabermodell mit Abnahme auf den Auftraggeber über, wird jedoch im Rahmen des Betreiberauftrags wieder weitestgehend auf den Auftragnehmer zurückübertragen.⁴³

ÖPP-Erwerbermodell:

Beim ÖPP-Erwerbermodell plant, baut und finanziert der private Partner den schlüsselfertigen Neubau oder die Sanierung eines Gebäudes für den öffentlichen Auftraggeber auf eigenem Grundstück und auf eigene Rechnung. Während der Vertragslaufzeit befindet sich das Objekt im Eigentum des Privaten und er erbringt umfassende Facility-Managementleistungen für den Auftraggeber, dem er das Objekt gegen ein periodisches Entgelt überlässt. Am Ende der Laufzeit erfolgt die Eigentumsübertragung, ggf. durch Zahlung einer gesonderten Abschlusszahlung, des Objektes an den Auftraggeber.

Während der Laufzeit erhält der Private ein periodisches Entgelt, das alle Investitions-, Betreiber- und sonstiges Betriebsmittelkosten sowie Finanzierungskosten, Risikozuschläge und Gewinnmarge abdeckt.

⁴² Vgl. PRICEWATERHOUSECOOPERS, FRESHFIELDS BRUCKHAUS DERINGER, VBD, et al. (2003b), S. 14, BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR UND DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND (DSGV) (2009), S. 76 f. und WEBER und ALFEN (2009), S. 89 f.

⁴³ Vgl. PRICEWATERHOUSECOOPERS, FRESHFIELDS BRUCKHAUS DERINGER, VBD, et al. (2003b), S. 17, BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR UND DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND (DSGV) (2009), S. 78 und WEBER und ALFEN (2009), S. 90

Bau-, Planungs- und Finanzierungsrisiko liegen während der Vertragslaufzeit beim Auftragnehmer. Der Auftraggeber trägt ab Abnahme die Sach- und Preisgefahr, das Risiko der sinnvollen Nutzung und das der Verwertung nach Eigentumsübergang.⁴⁴

ÖPP-FM-Leasingmodell:

Beim ÖPP-FM-Leasingmodell plant, baut und finanziert der Private einen schlüsselfertigen Neubau oder die Sanierung eines Gebäudes im Rahmen eines Immobilienleasings. Während der Laufzeit erbringt er hierbei umfassende Facility-Managementleistungen für den Leasingnehmer. Der Auftragnehmer ist über die gesamte Laufzeit Eigentümer an Grundstück und Gebäude (Ausnahme s. o. Erbbaurechtsvereinbarung). Am Ende der Laufzeit kann dem Auftraggeber entweder eine Kaufoption zum vorher kalkulierten Restwert oder eine Mietverlängerung eingeräumt werden. Denkbar ist auch der Verbleib im Eigentum des Privaten.

Der Auftragnehmer erhält während der Laufzeit ein gestaffeltes Entgelt, das jedoch nur eine Teilamortisation der Investitionskosten sowie die Finanzierungs-, Betriebskosten, Risikoaufschläge und Gewinnmarge abdeckt, da am Ende der Laufzeit noch der Verkauf bzw. die Verlängerung zum Restwert aussteht.

Die Risiken liegen beim FM-Leasingmodell überwiegend beim Auftragnehmer. Im Gegenteil zum ÖPP-Erwerbermodell trifft das auch für die Sach- und Preisgefahr und das Verwertungsrisiko zu, falls nicht der Auftraggeber die Kaufoption in Anspruch nimmt. Das Auslastungsrisiko hingegen liegt beim Auftraggeber.⁴⁵

ÖPP-Konzessionsmodell:

Das ÖPP-Konzessionsmodell wird immer dann mit einem der vorgenannten Vertragsmodelle kombiniert, wenn bei der Bereitstellung einer öffentlichen Anlage das Nachfragerisiko übertragen werden soll. Insofern handelt es sich eigentlich weniger um ein Vertrags- als vielmehr um ein Geschäftsmodell. Diese Möglichkeit besteht grundsätzlich in den Bereichen Verkehr (wie z. B. in Deutschland in Form der A- und F-Modelle), Ver- und Entsorgung sowie Hochbau (Sportstätten, Bäder oder Messegelände). Leistungsumfang und Risikoverteilung sind dann abhängig von der Wahl des mit dem Konzessionsmodell kombinierten Vertragsmodells.

A-Modell⁴⁶

Beim A-Modell werden existierende Autobahnstrecken i. d. R. von zwei Richtungsfahrbahnen auf drei oder mehr erweitert. Der Auftragnehmer erhält für den Ausbau ab Vertragsbeginn eine verkehrsmengenabhängige (nutzungsabhängige) Vergütung in Abhängigkeit der Nutzung der Strecke durch schwere Lkw ab 12 Tonnen zulässiges Gesamtgewicht. Zusätzlich zu der verkehrsmengenabhängigen Vergütung kann eine Anschubfinanzierung vorgesehen werden, welche dazu dient, die benötigte privatwirtschaftliche Tragfähigkeit für das Projekt zu erzielen. Beim A-Modell kann sie auch als Ersatz für die nicht in der Vergütung berücksichtigten Pkw-Nutzer gesehen werden.

⁴⁴ Vgl. PRICEWATERHOUSECOOPERS, FRESHFIELDS BRUCKHAUS DERINGER, VBD, et al. (2003b), S. 12, BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR UND DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND (DSGV) (2009), S. 74 f. und WEBER und ALFEN (2009), S. 88

⁴⁵ Vgl. PRICEWATERHOUSECOOPERS, FRESHFIELDS BRUCKHAUS DERINGER, VBD, et al. (2003b), S. 13, BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR UND DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND (DSGV) (2009), S. 76 und WEBER und ALFEN (2009), S. 88 f.

⁴⁶ Vgl. LIMBERGER, KIRCHHOFF, WOLPERS, et al. (2001) und WEBER und ALFEN (2009), S. 94

F-Modell⁴⁷

Die Konzession zum F-Modell umfasst Planung, Herstellung, Betrieb und Finanzierung einer Straßeninfrastruktur durch einen Privaten. Begründet auf dem Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz (FStrPrivFinG) wird der Private hierbei mit den Befugnissen für Bau, Betrieb und Erhaltung und insb. mit dem Recht zur Erhebung einer Mautgebühr, die objektbezogen bei allen Nutzern erhoben wird, und zum Betreiben der Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen beliehen⁴⁸. Das FStrPrivFinG begrenzt den Anwendungsbereich auf Brücken, Tunnel und Gebirgspässe im Zuge von Bundesautobahnen und Bundesstraßen bzw. mehrstreifige Bundesstraßen mit getrennten Fahrbahnen für den Richtungsverkehr mit Kraftfahrzeugen. Neben der Mauterhebung durch den Privaten ist ebenfalls eine Anschubfinanzierung denkbar, um die privatwirtschaftliche Tragfähigkeit des Projektes zu gewährleisten.

Im Unterschied zum A-Modell, das keine zusätzlichen Nutzerzahlungen zur vorhandenen Bemaßung des Gesamtnetzes bedingt, ist beim F-Modell durch die spezifisch erhobene Maut die Gefahr gegeben, dass die Nutzer auf mögliche Ausweichrouten ausweichen. Über das F-Modell wurden bisher zwei Projekte realisiert und über das zuvor beschriebene A-Modell fünf, hinzu kommt ein Projekt über Verfügbarkeitszahlungen. Die Umsetzung weiterer Projekte mit weiterentwickelten Projektstrukturen wird beabsichtigt.⁴⁹

ÖPP-Gesellschaftsmodell:

Das Besondere am ÖPP-Gesellschaftsmodell⁵⁰ (vgl. Kap. 3.3) ist, dass der Auftraggeber direkt oder indirekt als Gesellschafter der privatrechtlich organisierten Projektgesellschaft auf Auftragnehmerseite an dem Projekt beteiligt ist. Zur Abwicklung des Projektes gründen also Öffentliche Hand und privater Partner zunächst eine gemischtwirtschaftliche Projektgesellschaft oder der private Partner tritt einer vormals öffentlichen Gesellschaft als Gesellschafter bei. Abzugrenzen hiervon sind die in diesem Kontexte nicht als ÖPP bezeichneten materiellen Teilprivatisierungen (vgl. Kapitel 3.3), die als horizontale Partnerschaft keinen Auftraggeber haben und daher auch keinen ÖPP-Vertrag, sondern Willensbildung über Gesellschaftsvertrag und Gesellschafterversammlung stattfindet.

Das ÖPP-Gesellschaftsmodell kann zur weiteren Gestaltung des Projektes mit einem der zuvor genannten ÖPP-Vertragsmodelle kombiniert werden. Gründe für die Beteiligung der Öffentlichen Hand an der Projektgesellschaft können bei Minderheitsbeteiligungen etwa erwünschte Informationsrechte oder bei Mehrheitsbeteiligungen Vermeidung von Umsatzsteuerbelastungen v. a. bei personalintensiven ÖPP-Projekten sein. Es findet dabei eine Vermischung von öffentlichen und privaten Ebenen und ggf. der damit verbundenen Zuordnung von Verantwortlichkeiten und Risiken statt. Aus haftungs- und steuerrechtlichen Gründen wählt man für die Projektgesellschaft meist die Rechtsformen GmbH oder GmbH & Co. KG.⁵¹

⁴⁷ Vgl. MARTENS, WORTMANN, HORN, et al. (2004) und WEBER und ALFEN (2009), S. 94 f.

⁴⁸ Vgl. BURGI (2008), D 41 ff. und § 2 Satz 1 Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz (FStrPrivFinG) (1994)

⁴⁹ Vgl. hierzu auch BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR (2008) und BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR (2007)

⁵⁰ Zu den verschiedenen Ausgestaltungsformen einer institutionellen ÖPPs vgl. auch FINANZMINISTERIUM DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (PPP-TASK FORCE NRW) (2011)

⁵¹ Vgl. BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR UND DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND (DSGV) (2009), S. 78 und WEBER, SCHÄFER, HAUSMANN, et al. (2006), S. 146

3 ORGANISATIONSMODELL DER ÖFFENTLICHEN BESCHAFFUNG AUF PROJEKTEBENE

Im folgenden Kapitel erfolgt die Definition des Organisationsmodells der öffentlichen Beschaffung auf Projektebene, womit eine einheitliche Einordnung aller o. g. Modelle sowie darüber hinaus die Darstellung von Kombinationen dieser Modelle oder Modellen, die etwa in einzelnen Punkten von den Standardmodellen abweichen, ermöglicht werden soll. Um die Betrachtungsebene innerhalb des Gesamtorganisationsmodells der öffentlichen Infrastrukturbereitstellung darzustellen, wird zunächst definiert, wie der Begriff Bereitstellung in diesem Leitfaden verstanden wird und welche Bereiche mit dem folgenden Organisationsmodell beschrieben werden sollen.

WINK (1995) unterteilt den Bereitstellungsprozess von öffentlicher Infrastruktur im Wesentlichen in drei verschiedene Kompetenz- bzw. Aufgabenbereiche⁵². Erstens in die Sektorverantwortung, zweitens in die Finanzierung und drittens in Herstellung bzw. Vollzug (siehe Abbildung 3).

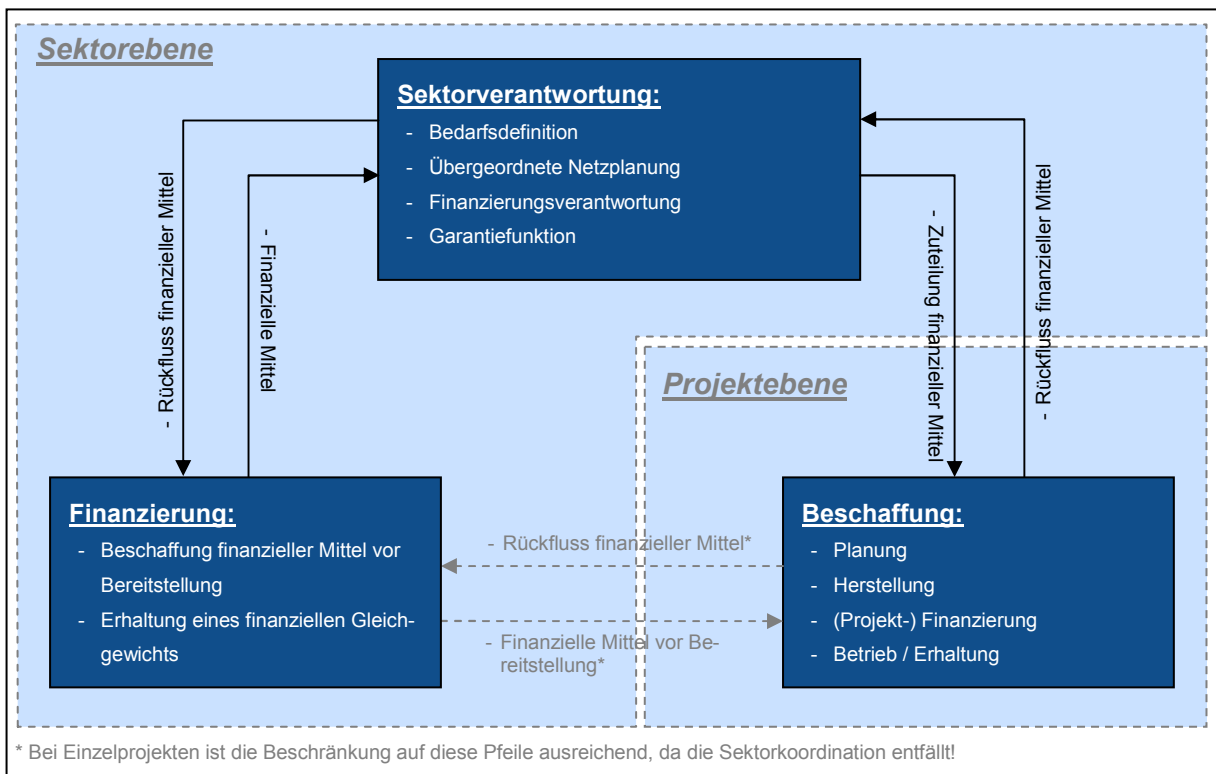


Abbildung 3: Bereitstellungsprozess öffentlicher Infrastruktur⁵³

Im Gesamtorganisationsmodell werden die beiden ersten Bereiche der Sektorebene zugeschildert, der letzte bildet den Analysebereich der Projektebene. Unter einem Sektor⁵⁴ wird hierbei ein Infrastrukturbereich verstanden, dessen Summe an Infrastruktureinrichtungen in der Verantwortung von genau einer Gebietskörperschaft liegen. Sie muss somit insgesamt für ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen Beschaffung und Verwendung von finanziellen Mitteln für

⁵² Diese Einteilung beruht auf HANSMEYER und KOPS (1984), die die Kompetenzen in Entscheidungskompetenz, Durchführungskompetenz und Finanzierungskompetenz gliedern.

⁵³ Ergänzende Darstellung in Anlehnung an WINK (1995), S. 23

⁵⁴ Die verschiedenen Sektoren werden in Kapitel 5 noch genauer definiert.

den Sektor und für eine bedarfsgerechte Umsetzung der Projekte Sorge tragen. Auf Projektebene geht es dann um die Ausgestaltung der Beschaffung des einzelnen Projektes, welches entsprechend dem Bedarfsplan des gesamten Sektors umgesetzt wird.

Der Bereich Sektorverantwortung⁵⁵ umfasst die Bedarfsdefinition und die übergeordnete Netzplanung⁵⁶. Ebenso gehört die Garantie für die Vorhaltung und die Organisation der Finanzierung dazu⁵⁷.

Die Finanzierung der Sektorebene umfasst die Beschaffung und Rückzahlung von Kapital zur Erhaltung des o. g. finanziellen Gleichgewichts innerhalb der Gebietskörperschaft⁵⁸. Auch wird darunter die Definition der Regeln für die Zuweisung der Einnahmen auf verschiedene Ausgabebereiche verstanden⁵⁹.

Bestandteile der Projektebene sind die konkrete bedarfsgerechte Planung, die Herstellung, die Finanzierung, die Erhaltung und der Betrieb, also insgesamt die Beschaffung des einzelnen Projektes.

Die Projektebene, die nun Gegenstand der folgenden Betrachtungen ist, wird im Weiteren beschrieben durch das Lebenszyklusmodell (Kapitel 3.1), das Privatisierungsmodell (Kapitel 3.2), das Partnerschaftsmodell (Kapitel 3.3), das Vergütungsmodell (Kapitel 3.4) und das Finanzierungsmodell (Kapitel 3.5).

3.1 Lebenszyklusmodell

Grundsätzlich stehen dem öffentlichen Auftraggeber, wie oben dargestellt, verschiedenste Kombinationen der Lebenszyklusphasen zur Realisierung der einzelnen Projekte zur Verfügung. Beginnt man bei der Eigenrealisierung aller Lebenszyklusphasen kann er einzelne bis alle Phasen in Losen an einzelne Auftraggeber vergeben oder aber mehrere Phasen bis hin zur kompletten Leistung an einen privaten Partner übertragen. Unter Lebenszyklusphasen werden hierbei Planung, Herstellung, Betrieb, Erhaltung und Transfer verstanden⁶⁰. Diese Phasen umfassen beispielhaft die im Folgenden angeführten Leistungen:

- Planung: Architekturplanung / Ingenieurplanung und Planung der technischen Gebäudeausrüstung
- Herstellung: Neu-, Aus- Umbau oder Sanierung des Objektes

⁵⁵ Die Sektorverantwortung wird von einigen Autoren auch als Bereitstellung bezeichnet (u.a. EWERS und RODI (1995), S. 11, BECKERS, KLATT und MAERSCHALK (2009), S. 2). Andere wiederum verstehen unter der Bereitstellung die o. g. Bereiche Sektorverantwortung und Herstellung und betrachten darüber hinaus die Finanzierung des Sektors separat (u. a. BECKER (2005), S. 13). Im Folgenden soll jedoch der Einteilung nach WINK (1995) weiter gefolgt werden.

⁵⁶ Vgl. WINK (1995), S. 20

Der Begriff Netz kann im Bereich der sozialen Infrastruktur interpretiert werden als Gesamtbedarf an entsprechenden Einrichtungen in einem insgesamt verantworteten Bereich. Bspw. die Errichtung und die Bewirtschaftung einer ausreichenden Menge an Schulen einer bestimmten Schulform zur flächendeckenden Versorgung in einer bestimmten Gebietskörperschaft.

⁵⁷ Vgl. HARTWIG (2007), S. 9

⁵⁸ Vgl. WINK (1995), S. 21

⁵⁹ Vgl. BECKERS, KLATT und MAERSCHALK (2009), S.13

⁶⁰ Die Finanzierung, die teilweise auch als Lebenszyklusphase definiert wird, wird im Aufbau dieses Modell separat in Kapitel 3.5 behandelt, wo die verschiedenen Möglichkeiten der öffentlichen und privaten Finanzierung vorgestellt werden.

- Betrieb: Kontrolle / Wartung / Pflege und Kleinreparaturen / Ver- und Entsorgung (betrieblich)
- Erhaltung: Instandhaltung (baulich) / Instandsetzung und Erneuerung
- Transfer: (Eigentums)-Übertragung und Verwertung nach Vertragslaufzeit

3.2 Privatisierungsmodell

Privatisierung erfolgt auf Projektebene i. d. R. in Form von einer Aufgabenübertragung der für den Sektor verantwortlichen Institution. Es werden projektspezifisch entweder Teilleistungen oder eine umfassend integrierte Gesamtleistung übertragen. Abhängig vom Lebenszyklusmodell (siehe Kapitel 3.1) werden die Leistungen losweise oder gebündelt an ein oder mehrere private Unternehmen übertragen. Je nach Organisation des Sektors an sich ist es auch möglich, dass Projekte formell oder materiell privatisiert werden.

3.3 Partnerschaftsmodell

Unter dem Begriff Partnerschaftsmodell lässt sich die Art der Partnerschaft zwischen der Öffentlichen Hand und dem Privatsektor beschreiben. Grundlegendes Unterscheidungsmerkmal ist hierbei die hierarchische Struktur der Partnerschaft entweder in Form einer „vertikalen“ oder einer „horizontalen“ Partnerschaft. Die vertikale Partnerschaft entspricht der Vertrags-ÖPP und die horizontale der materiellen Teilprivatisierung. In der vertikalen Partnerschaft schließt der öffentliche Partner i. d. R. einen Vertrag mit einer Projektgesellschaft, welche ausschließlich für diesen Zweck gegründet wurde (daher auch im Englischen Special Purpose Company). Bei kleineren Projekten kommt es auch vor, dass ein Vertrag direkt mit dem ausführenden Unternehmen geschlossen wird. Bei einer vertikalen Partnerschaft ist die Öffentliche Hand auch hin und wieder Anteilseigner der Projektgesellschaft, dann i. d. R. aber mit einer Minderheitsbeteiligung. Materielle Teilprivatisierungen hingegen sind immer als horizontale Partnerschaften organisiert. Das bedeutet, dass die Öffentliche Hand nicht als Auftraggeber, sondern als Gesellschafter auftritt und die Aufteilung von Rechten und Pflichten im Zusammenhang mit der Herstellung des Infrastrukturprojektes nicht über Werk- und / oder Dienstleistungsverträge, sondern i. W. über einen Gesellschaftervertrag geregelt wird.

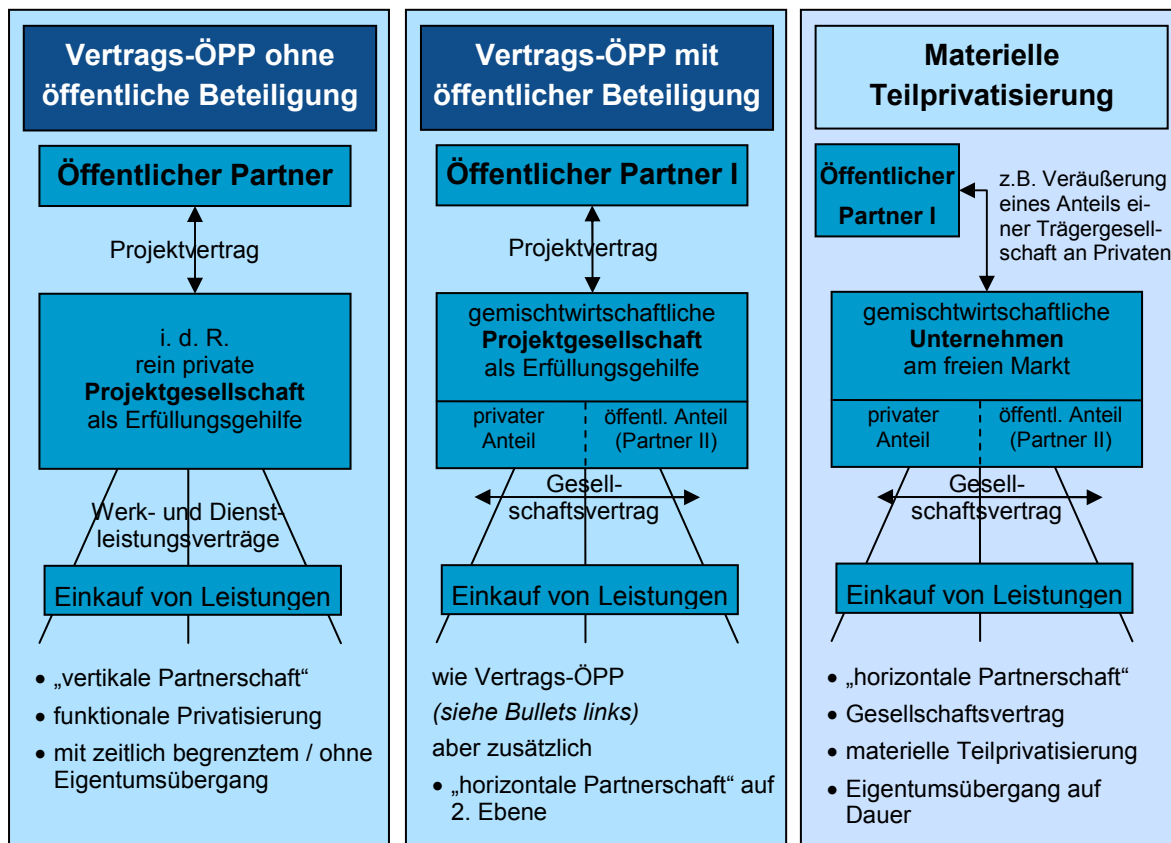


Abbildung 4: Vertrags-ÖPP und materielle Teilprivatisierungen⁶¹

3.4 Vergütungsmodell

Das Vergütungsmodell auf Projektebene beschreibt die Art der Vergütung zur Deckung der Investitions- und der laufenden Betriebs- und Erhaltungskosten. Grundsätzlich muss man zunächst zwischen Modellen der Vergütung durch den Auftraggeber und Modellen der direkten Vergütung durch den Nutzer (Nutzerzahlungen) unterscheiden.

Letztere unterscheiden sich zunächst einmal gegenüber den Ersten prinzipiell dadurch, dass die Vergütung in erster Linie von der Häufigkeit und / oder Intensität der Nutzung (unbekannter) Dritter sowie deren Zahlungsbereitschaft und Preiselastizität und nur indirekt von Art, Umfang und Qualität der dargebotenen Leistung abhängt. Insofern besteht bei Nutzerzahlungen eine direkte Abhängigkeit von der Nachfrage und die damit verbundene Unsicherheit hinsichtlich des zum Kalkulationszeitpunkt zu prognostizierenden Einnahmestroms (marktabhängige Erlösrissen). Das Erlösrisiko bzw. seine Kalkulierbarkeit für den Betreiber ist dabei u. a. wesentlich abhängig von der Wettbewerbssituation, in der sich Betreiber und Nutzer befinden. So wird die Preissensibilität der Nutzer wesentlich davon abhängen, ob für sie attraktive Alternativen zum Leistungsangebot existieren oder es keine Ausweichmöglichkeiten für sie gibt und sie – wie z. B. durch den Anschlusszwang in der Wasserwirtschaft oder einer alternativlosen Brücke über einen Fluss – (quasi) auf das Leistungsangebot angewiesen sind. Als Beispiele für Nutzervergütungen

⁶¹ Vgl. WEBER und ALFEN (2009), S. 73

sind etwa Maut, Wasser- oder andere Gebühren sowie Eintrittsgelder aber auch Mieten oder Pachten etc. zu nennen.

Vergütungen durch den Auftraggeber können vereinbart sein in Form von **leistungsbezogenen** Zahlungen, **verfügbarkeitsbezogenen** Zahlungen, **mengenbezogenen** Zahlungen oder **erfolgsorientierten** Zahlungen. Darüber hinaus können sie aber auch mehr oder weniger **nutzungsabhängig** gestaltet werden. Insgesamt können einzelne Leistungsbestandteile durch verschiedene Entgeltbestandteile vergütet werden, d. h. dass bei einem Projekt Kombinationen von Vergütungsmodellen zur Anwendung kommen können.

Leistungsbezogene Zahlungen sind Zahlungen gemäß eines vertraglichen Leistungsverzeichnisses oder Leistungsprogramms. Denkbar sind hier etwa Entgelte nach dem Einheitspreis- oder dem Pauschalpreismodell. Beim Einheitspreismodell werden die tatsächlich erbrachten Teilleistungen zu vorher angebotenen Einheitspreisen vergütet. Hingegen ist beim Pauschalpreismodell die tatsächliche Menge irrelevant, da nur der vorher angebotene Pauschalpreis vergütet wird.

Bei den verfügbarkeitsbezogenen Zahlungen erhält der Auftragnehmer seine Vergütung in Abhängigkeit der tatsächlichen bzw. der vertraglich definierten und geschuldeten Verfügbarkeit von Räumen, Flächen, Straßen, Einrichtungen, Anlagen etc. Die Verfügbarkeit kann dabei je nach Bedarf sehr unterschiedlich definiert sein und neben der bloßen Zugänglichkeit oder funktionsentsprechenden Nutzbarkeit auch von im Einzelfall zu definierenden Qualitäts-, Komfort-, Sicherheits- und / oder anderen -merkmalen bzw. -zielen abhängig gemacht werden. Diese werden dann für die konkrete Vergütungsbemessung über sog. Service Level Agreements quantifiziert und messbar gemacht und ggf. mit Reaktionszeiten verknüpft. Die Struktur und Anzahl der Verfügbarkeitskriterien und damit der Überwachungsaufwand kann mehr oder weniger komplex und umfangreich sein.

Mengenbezogene Zahlungen können für verbrauchte, gelieferte oder produzierte Mengen für z. B. Wasser, Strom, Gas etc. vereinbart werden. Dabei ist der notwendige Aufwand zur Lieferung der Mengen nur für die ex ante Preisbestimmung pro Mengeneinheit von Bedeutung.

Die erfolgsorientierten Zahlungen werden auf Grundlage bestimmter Optimierungsziele definiert. Hier geht es nicht nur darum, bestimmte definierte – z. B. Qualitätsziele – zu erreichen. Vielmehr wird bei den zu etablierenden Anreizmechanismen darauf abgestellt, dass bestimmte übergeordnete, organisatorische Verhältnisse verbessert werden. Gemessen wird das an Kriterien wie Auslastungsgrad, Umsatz oder Gewinn der Organisationseinheit, Zufriedenheit der Stakeholder, Erfüllungsgrad bestimmter Zielsetzungen etc. Als Messzahlen dienen zumeist Leistungskennzahlen sog. Key Performance Indicators (KPI), die je nach Komplexität strukturiert zu Leistungskennzahlensystemen (z. B. Balanced Scorecard) zusammengefasst werden können. Bei sog. Active Management Payment Mechanism Modellen, einer in Großbritannien für den Autobahnbau entwickelten Variante, versucht man mit möglichst wenig Kriterien auszukommen, indem man die Vergütung in Abhängigkeit vom gemessenen Verkehrsfluss (mittlere Durchschnittsgeschwindigkeiten) und der Verkehrssicherheit (Anzahl und Schwere der Unfälle) bestimmt und dabei unterstellt, dass alle anderen z. B. am Straßenzustand orientierten Qualitätskriterien vom privaten Betreiber automatisch mit überwacht werden.

Nutzungsabhängig gestaltete Zahlungen durch den Auftraggeber werden vereinbart in Abhängigkeit von Häufigkeit, Dauer und / oder Intensität der Nutzung. Charakteristisch ist, dass die

Vergütung des Betreibers kostenorientiert ermittelt wird und – als sog. „Schattengebühr“ – unabhängig von den tatsächlichen Zahlungen der Nutzer für die ihnen angebotene Leistung ist, welche geringer bzw. sogar Null oder u. U. auch höher sein kann, und dass kein direktes Geschäftsverhältnis zwischen Betreiber und Nutzer besteht. Damit ist die Preiselastizität des Nutzers als ein wesentlicher Teil des Erlösriskos für den Betreiber deutlich reduziert. Eine solche Schattengebühr eignet sich immer dann, wenn die über die Zahlungsbereitschaft artikulierte Wertschätzung der Nutzer geringer als der seitens des Projektträgers dem Projekt beigemessene Nutzen ist. Über Schattengebühren kann z. B. in Schwimmbädern, kulturellen Einrichtungen aber auch bei Straßenverkehrsprojekten (hier spricht man von Schattenmaut) eine im Wettbewerb der Betreiber ermittelte, kostendeckende Vergütung erfolgen, die gleichzeitig ein hohes Interesse des Betreibers an der Motivation der Nutzer zu möglichst häufiger und intensiver (aber damit natürlich für den Betreiber gleichzeitig kostenintensiveren) Nutzung der Einrichtung zu gewährleisten vermag.

Mit den unterschiedlichen Modellen gehen verschiedene Anreizwirkungen und unterschiedliche Risikoallokationen einher. Es muss daher projektspezifisch evaluiert werden, welches Vergütungsmodell bzw. welche Kombination aus den verschiedenen Vergütungsmodellen für das konkrete Projekt den höchsten Zielerreichungsgrad verspricht.

3.5 Finanzierungsmodell

Abhängig von der Ausgestaltung der anderen Teilmodelle kann sich die Notwendigkeit einer teilweisen oder kompletten privaten Finanzierung ergeben. Ist dies nicht der Fall kann das Projekt öffentlich finanziert werden. Verschiedene Optionen für öffentliche und private Finanzierung werden in den folgenden Kapiteln dargestellt. Denkbar ist, je nach Vergütungsmodell, ebenfalls eine Kombination aus beiden, wie bspw. beim F-Modell, wo eine öffentliche Anschubfinanzierung geleistet wird und der verbleibende Rest durch den privaten Partner finanziert wird, der dafür dann die entsprechenden Mauteinnahmen erhält.

Grundsätzlich muss man festhalten, dass auch die privat finanzierten Anteile des Projektes – sofern sie nicht direkt über Nutzergebühren finanziert werden – über die Vergütung letztendlich aus dem öffentlichen Haushalt gezahlt werden müssen. Insofern ist es langfristig gesehen wieder eine „öffentliche“ Finanzierung.

Für die Wahl der Finanzierung sollten nicht nur die reinen Finanzierungskosten ausschlaggebend sein, vielmehr sollten auch die indirekten Wirkungen der Übertragung der Finanzierung in die Entscheidung mit einbezogen werden, bspw. die Risikoübertragung, die Projektevaluierung und das -monitoring, die Beschleunigung der Kapitalbereitstellung sowie die Gesamtkostenoptimierung.⁶²

3.5.1 Öffentliche Finanzierung

Bei öffentlicher Finanzierung wird ein Projekt über den allgemeinen Haushalt finanziert. Der Haushalt setzt sich zusammen aus direkten Einnahmen der Gebietskörperschaft (Steuern und Gebühren) sowie im Bedarfsfall aus Fremdkapital. Eine Kapitalmarktfinanzierung ist immer dann

⁶² Vgl. FINANZMINISTERIUM DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (PPP-TASK FORCE NRW) (2004), S. 12 f.

erforderlich, wenn die notwendigen Ausgaben die aktuellen Einnahmen übersteigen. Über eine Kapitalmarktfinanzierung kann die Gebietskörperschaft ihre Finanzausstattung vorübergehend verstärken.

Dadurch dass der Staat natürlich neben der Tilgung auch Zinsen, der Höhe nach abhängig von seiner Bonität, zahlen muss, belastet die Fremdkapitalfinanzierung zukünftige Haushalte zusätzlich um die Zinsen, was die Fremdkapitalfinanzierung fundamental von anderen Einnahmen unterscheidet. Die Zinsen sind jedoch aufgrund der guten Bonität des Staates i. d. R. günstiger als etwa für die Privatwirtschaft.⁶³

3.5.2 Private Finanzierung

Ein mögliches Instrument zur Gestaltung der Anreizwirkungen im Rahmen eines ÖPP-Projektes mit ganzheitlichem Lebenszyklusansatz stellt die Finanzierung der Investitionen dar. Abhängig von der Wahl des ÖPP-Modells und der Projektstrukturierung sind in Deutschland in der Vergangenheit regelmäßig zwei verschiedene Finanzierungsformen zur Anwendung gekommen, zum einen die Projektfinanzierung und zum anderen die Forfaitierung mit Einredeverzicht. Forfaitierung mit Einredeverzicht dominiert hierbei bezogen auf die Anzahl der Projekte (71 % Forfaitierung mit Einredeverzicht und 21 % Projektfinanzierung)⁶⁴ und Projektfinanzierung in Bezug auf das Investitionsvolumen (59 % Projektfinanzierung und 37 % Forfaitierung mit Einredeverzicht)⁶⁵. Neben diesen beiden Modellen ist grundsätzlich auch eine Finanzierung im Rahmen der Unternehmensfinanzierung des Bieters denkbar. Nachfolgend werden die Finanzierungsformen Projektfinanzierung, Unternehmensfinanzierung und Forfaitierung mit Einredeverzicht kurz vorgestellt.⁶⁶

3.5.2.1 Projektfinanzierung

Kern einer Projektfinanzierung ist ein sich selbst tragendes, in sich abgegrenztes Projekt (Wirtschaftseinheit), wobei die Fremdkapitalgeber in erster Linie auf die erwarteten Zahlungsströme des Projektes abstellen.⁶⁷ Wesentlich für eine Projektfinanzierung ist u. a., dass:

- der Vertragspartner eine i. d. R. nur für das Projekt neu zu gründende Projektgesellschaft ist (meist in Form einer GmbH). Man spricht daher auch von einer Ein-Zweck-Objektgesellschaft oder Special Purpose Company,
- die Kreditbewilligung im Wesentlichen auf Grundlage der zu erwartenden Cashflows aus dem Projekt erfolgt,
- die Risiken des Projekts nach den Einflussmöglichkeiten entsprechend auf die Beteiligten verteilt werden,

⁶³ Vgl. BAJOHR (2007), S. 42 f.

⁶⁴ Vgl. ÖPP DEUTSCHLAND AG (2012) [<http://www.partnerschaften-deutschland.de/>]
Zu den verbleibenden Anteilen sind hier keine Angaben enthalten.

⁶⁵ Vgl. ÖPP DEUTSCHLAND AG (2012) [<http://www.partnerschaften-deutschland.de/>]
Zu den verbleibenden Anteilen sind hier keine Angaben enthalten.

⁶⁶ Für weitergehende Informationen wird an dieser Stelle auf die bereits vorhandenen Leitfäden zum Thema Finanzierung FINANZMINISTERIUM DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (PPP-TASK FORCE NRW) (2004) und FINANZMINISTERIUM DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (PPP-TASK FORCE NRW), IN ZUSAMMENARBEIT MIT DER NRW.BANK und DER INVESTITIONSBANK SCHLESWIG-HOLSTEIN (2010) verwiesen.

⁶⁷ Vgl. FINANZMINISTERIUM DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (PPP-TASK FORCE NRW) (2004), S. 17

- die Fremdkapitalgeber keinen bzw. nur bedingt Rückgriff auf die Projektspensoren⁶⁸ haben (Non or Limited Recourse); es besteht eine Haftungsbeschränkung auf die Kapitaleinlage der Sponsoren sowie sonstige Vermögenswerte der Special Purpose Company,
- die Beteiligung an der Special Purpose Company, die bei Projektfinanzierung der Regelfall ist, für den Eigenkapitalgeber nicht bilanzwirksam ist, sofern sie unter 50 % liegt.⁶⁹

In Abbildung 5 ist die Struktur einer Projektfinanzierung zur Finanzierung eines ÖPP-Projektes dargestellt, anhand derer die vorgenannten Punkte nochmals deutlich werden.

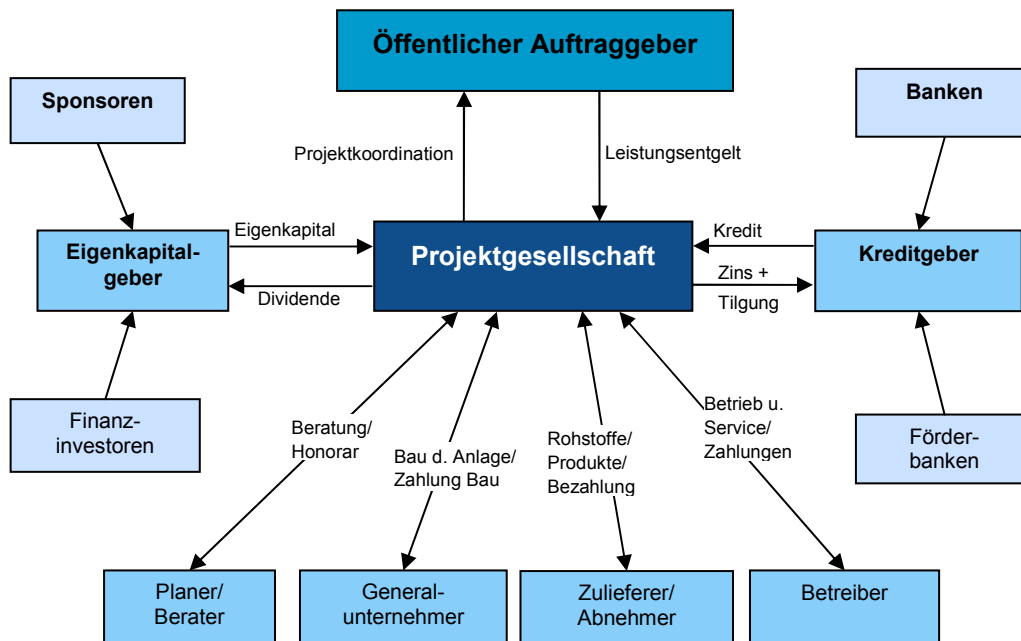


Abbildung 5: Grundstruktur einer Projektfinanzierung⁷⁰

Zentrales Element ist die Projektgesellschaft, die Trägerin sämtlicher Rechte und Pflichten des Projektes und somit Vertragspartnerin der Öffentlichen Hand und aller Projektbeteiligten ist. Das Eigenkapital der Projektgesellschaft wird durch die Projektspensoren und ggf. anteilig durch externe Finanzinvestoren (bspw. Private-Equity-Gesellschaften, Institutionelle Investoren, Leasinggesellschaften oder Publikumsfonds) eingebracht, wofür eine gewisse Eigenkapitalverzinsung (Dividende) erwartet wird. In seltenen Fällen kommt es auch vor, dass die Öffentliche Hand Anteile an der Projektgesellschaft erwirbt, um sich gewisse Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten zu sichern.⁷¹

Neben dem erwähnten Eigenkapital nimmt die Projektgesellschaft auch Fremdkapital bspw. über Kredite von Banken auf, dessen Finanzierung auf die Cashflows des Projektes abgestellt wird. Somit ist das wichtigste Kriterium aus Sicht der Bank, dass die Projektgesellschaft nicht nur die Betriebs- und Erhaltungskosten sondern auch den Schuldendienst, also die Zinsen und

⁶⁸ Als Projektspensoren werden die Eigenkapitalgeber der Projektgesellschaft bezeichnet (vgl. WEBER, SCHÄFER, HAUSMANN, et al. (2006), S. 439).

⁶⁹ Vgl. WEBER und ALFEN (2009), S. 156 f.

⁷⁰ In Anlehnung an WEBER und ALFEN (2009), S. 170 und FINANZMINISTERIUM DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (PPP-TASK FORCE NRW) (2004), S. 18

⁷¹ Vgl. WEBER und ALFEN (2009), S. 164 und FINANZMINISTERIUM DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (PPP-TASK FORCE NRW) (2004), S. 19 ff.

die Tilgung, erwirtschaften kann. Diese Fähigkeit wird im Rahmen der Cashflow-Analyse mittels Überdeckungskennzahlen⁷² ermittelt.⁷³

3.5.2.2 Unternehmensfinanzierung

Im Unterschied zur Projektfinanzierung wird bei der Unternehmensfinanzierung das Projekt nicht rechtlich ausgegliedert, sondern die Finanzierung wird über das Unternehmen bereitgestellt. Weiterer Unterschied ist, dass bei der Unternehmensfinanzierung nicht ausschließlich oder vornehmlich auf die Cashflows des Projektes abgestellt wird, sondern auf die Bewertung und die Bilanz des Unternehmens. Insofern haftet im Rahmen der Unternehmensfinanzierung natürlich auch das Unternehmen mit seinen gesamten Unternehmenswerten, wenn nicht die Ausgliederung in eine Tochtergesellschaft o. ä. erfolgt.⁷⁴ Vorteile der Unternehmensfinanzierung im Vergleich zur Projektfinanzierung können die geringeren Strukturierungskosten, der geringere Zeitbedarf sowie größere Flexibilität sein.⁷⁵

3.5.2.3 Forfaitierung mit Einredeverzicht

Eine weitere bereits erwähnte Finanzierungsform für ÖPP-Projekte stellt die Forfaitierung mit Einredeverzicht⁷⁶ dar. Ziel dieser Variante ist die Nutzung der Finanzierungsvorteile durch die ausgezeichnete Bonität der Öffentlichen Hand. Da bei diesem Modell die Finanzierung auf eben diese Bonität abgestellt wird, können nahezu öffentliche Finanzierungsbedingungen erreicht werden, mit welchen das ÖPP-Projekt im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen verglichen wird. Die Bauzwischenfinanzierung kann beim Auftragnehmer verbleiben und erst nach Abnahme stellt die Finanzierung auf die Bonität der Öffentlichen Hand ab, sofern die entsprechende Risikoübertragung auf den Privaten angestrebt wird. Die Struktur der Forfaitierung mit Einredeverzicht lässt sich anhand von Abbildung 6 erläutern.

Der Auftragnehmer verkauft nach Gesamt- oder Teilfertigstellung und Abnahme seine Forderungen aus den Bauleistungen an den Forderungskäufer, die refinanzierende Bank. Die Öffentliche Hand ihrerseits erklärt gegenüber der Bank den Einredeverzicht, also auch dann ihrer Zahlungsverpflichtung nachzukommen, wenn der Auftragnehmer die geschuldete Leistung nicht erbringt. Durch diesen Einredeverzicht werden nahezu öffentliche Finanzierungsbedingungen erreicht, da nur noch auf die Bonität der Öffentlichen Hand abgestellt wird. Im Gegenzug sollte die Öffentliche Hand ihre Risiken minimieren, indem sie sich z. B. durch Bürgschaften / Garantien entsprechend gegen die Insolvenz des Privaten schützt.

⁷² Überdeckungskennzahlen sind bspw. der Schuldendienstdeckungsgrad, der Zinsdeckungsgrad oder der Kreditdeckungsgrad.

⁷³ Vgl. WEBER und ALFEN (2009), S. 262 und FINANZMINISTERIUM DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (PPP-TASK FORCE NRW) (2004), S. 19 ff.

⁷⁴ Vgl. BECKERS, BRENNCK, GEHRT, et al. (2008), S. 8 f.

⁷⁵ Vgl. BECKERS, BRENNCK, GEHRT, et al. (2008), S. 52

⁷⁶ Genauer Forfaitierung mit Einrede-, Einwendungs- und Aufrechnungsverzicht

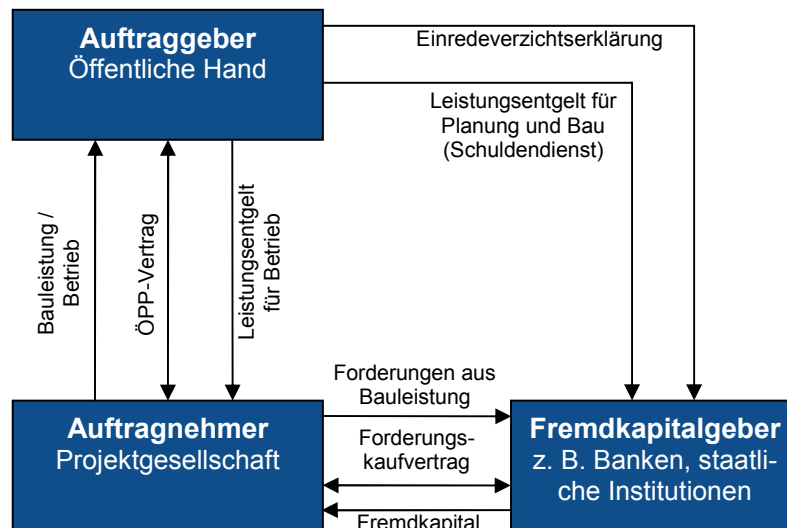


Abbildung 6: Struktur einer Forfaitierung mit Einredeverzicht⁷⁷

Wenn der Forderungsverkauf nur für das Leistungsentgelt für Planung und Bau nach Abnahme gilt und der Auftraggeber gegen die Insolvenz ausreichend abgesichert ist, wird häufig davon ausgegangen, dass das Risiko für die Öffentliche Hand relativ gering ist, insb. da das Leistungsentgelt für die Betriebsleistungen hier nicht eingeschlossen ist und für diesen Bereich das Vertragsverhältnis zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer mit allen Rechten für beide Partner erhalten bleibt. Allerdings ist es wichtig, die Risikoverteilung im Einzelfall genauer zu prüfen. Außerdem ist im Vergleich zwischen Forfaitierung mit Einredeverzicht und Projektfinanzierung die zusätzliche Absicherung und das umfassende Controlling für die Öffentliche Hand, die sich im Falle der Projektfinanzierung durch die fremdkapitalgebenden Banken ergeben, nicht zu unterschätzen.⁷⁸

4 EINFLUSSFAKTOREN DES ORGANISATIONSMODELLS

Abhängig vom jeweiligen Land, vom entsprechenden Sektor oder vom einzelnen Projekt und seinen Eigenarten gibt es zahlreiche Einflussfaktoren, die die Auswahl der Optionen des Modells durch Vorgaben o. ä. bereits vorab einschränken oder gar komplette Wege direkt vorgeben. Im Folgenden wird ein kurzer Überblick gegeben, was für Faktoren dies sein können. Hierbei erfolgt eine Untergliederung in landesspezifische (Kap. 4.1), sektorspezifische (Kap. 4.2) und projektspezifische Merkmale / Rahmenbedingungen (Kap. 4.3).

4.1 Landesspezifische Rahmenbedingungen

Die landesspezifischen Rahmenbedingungen lassen sich grob untergliedern in a) rechtliche, b) institutionelle, c) politische, d) ökonomische / finanzielle und in e) unternehmerische.

Rechtliche Rahmenbedingungen sind in Deutschland etwa das Steuerrecht, das Haushaltsrecht, das Gesellschaftsrecht, das Vergaberecht, das Arbeitsrecht, das Gebührenrecht und das Miet-

⁷⁷ Eigene Darstellung

⁷⁸ Vgl. ausführlicher BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR UND DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND (DSGV) (2009), S. 164 ff. und FINANZMINISTERIUM DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (PPP-TASK FORCE NRW) (2004), S. 50 ff.

recht. Zu den institutionellen Rahmenbedingungen gehören das Staatssystem, das Rechtssystem, das Verwaltungssystem und das Fiskalsystem. Unter den politischen Rahmenbedingungen versteht man im Wesentlichen das System der politischen Willensbildung, die Akzeptanz der politischen Führung und die Nachhaltigkeit der politischen Verhältnisse. Ökonomische und finanzielle Rahmenbedingungen sind dann das jeweilige Wirtschaftssystem, die Höhe des Bruttosozialprodukts und der Staatsverschuldung. Und unternehmerische Rahmenbedingungen sind die Struktur der Unternehmen, deren Wettbewerbssituation und Finanzkraft sowie deren spezifische Erfahrungen im Geschäftsfeld ÖPP.

4.2 Sektorspezifische Rahmenbedingungen

Unter sektorspezifischen Rahmenbedingungen versteht man a) den institutionellen / organisatorischer Aufbau, b) Sektorfinanzierung, c) Managementsysteme und d) Regulierungssysteme.

Der institutionelle Aufbau beschreibt die jeweiligen Zuständigkeiten im Sektor und definiert die Projektträger. Ebenfalls fallen in diesen Bereich das Beschaffungsverhalten und das Auftraggeber-Anbieter-Nutzer Verhältnis. Die Sektorfinanzierung umfasst Merkmale wie den Grad der Nutzerfinanzierung, das Steueraufkommen und die Verteilung im Haushaltssystem sowie die Zweckbindung der Einnahmen und das Nonaffektationsprinzip⁷⁹. Unter Managementsystemen versteht man neue Steuerungsmodelle (New Public Management) in der Verwaltung, wie etwa Doppik. Regulierungssysteme beinhalten Regulierungsmethoden und -mechanismen sowie entsprechende Zuständigkeiten.

4.3 Projektspezifische Rahmenbedingungen

Die projektspezifischen Rahmenbedingungen kann man schließlich untergliedern in a) Ziele des Projektes, b) Bedarf, c) Bauwerksmerkmale, d) Stakeholder und Eigentumsverhältnisse und e) projektspezifisches Risikoprofil.

Ziele des Projektes sind hierbei politische Ziele und Versorgungsziele. Unter Bedarf sind generell die Menge und die Qualität der Leistung zu verstehen. Bauwerksmerkmale sind dann Projekttyp und -größe, Bauwerkstyp, Leistungsumfang, geografische Lage und topografische Bedingungen. Die Stakeholder und Eigentumsverhältnisse beschreiben deren Zusammensetzung und den jeweiligen Einfluss. Und das projektspezifische Risikoprofil beschreibt globale Risiken und Projektrisiken.

⁷⁹ Das Nonaffektationsprinzip bzw. Gesamtdeckungsprinzip besagt, dass alle unspezifischen Einnahmen für alle Ausgaben zur Verfügung stehen müssen. Es gibt also für Steuern gerade keine zweckgebundene Verwendung.

5 EINORDNUNG MIT HILFE DES ORGANISATIONSMODELLS

Kapitel 5 umfasst den praktischen Teil der Ausarbeitung. Es zeigt die Einordnung von realen Projekten mit Hilfe des theoretisch entwickelten Organisationsmodells. Exemplarisch werden für verschiedene Infrastruktursektoren einzelne Beispiele, die in NRW⁸⁰ als ÖPP umgesetzt wurden, in ihren Organisationsstrukturen beschrieben. Die Zuordnung zu einzelnen Infrastruktursektoren und -subsektoren erfolgt in Anlehnung an Abbildung 7.

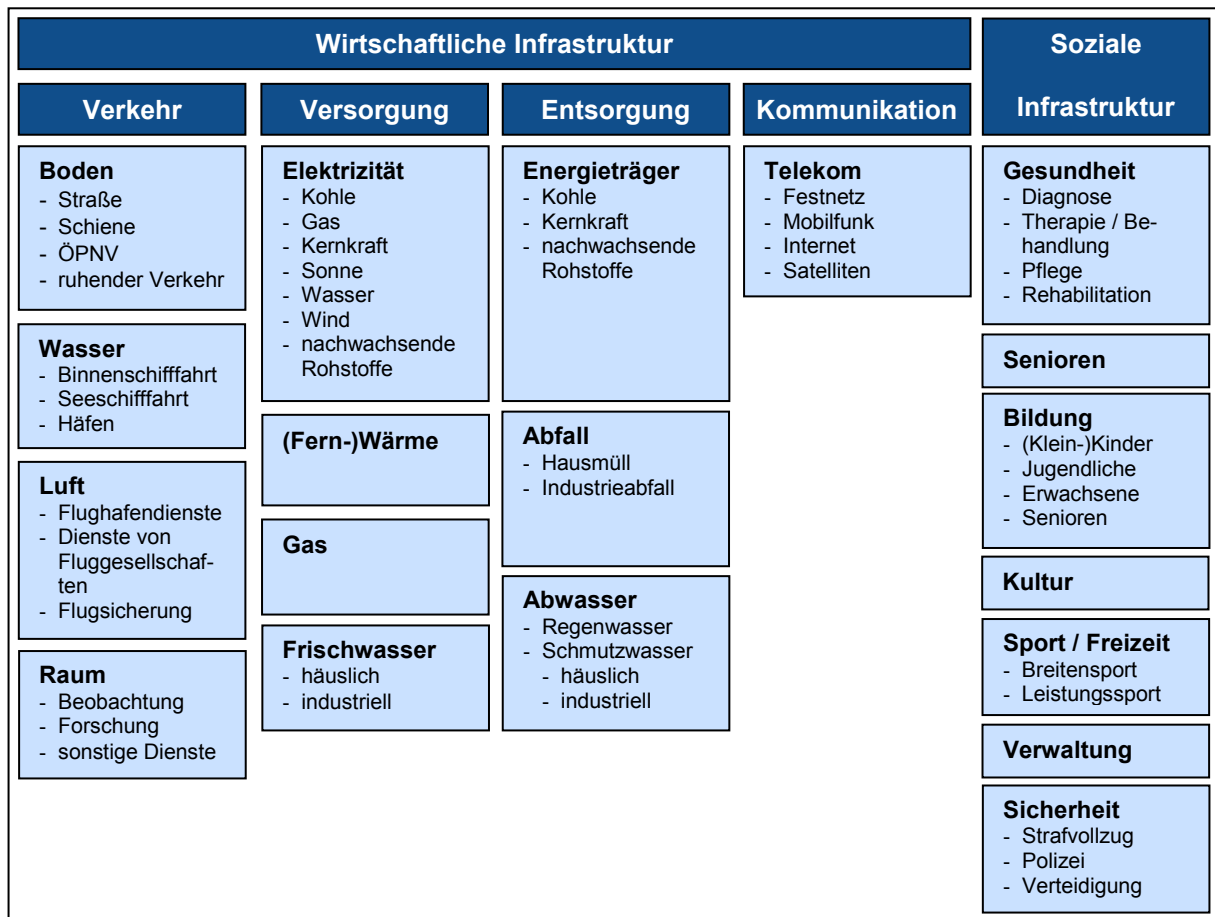


Abbildung 7: Infrastruktur – Sektoren und Subsektoren⁸¹

5.1 Hauptschule Velbert-Mitte

Die Stadt Velbert hat im Rahmen eines ÖPP-Projektes als Ersatz für die städtische Gemeinschafts-Hauptschule ‚Am Baum‘ sowie die Pestalozzi-Schule eine dreizügige Hauptschule errichten lassen. Gemäß dem Lebenszyklusgedanken von ÖPP-Projekten wurden neben der Pla-

⁸⁰ Sowohl die im Folgenden dargestellten Infrastruktursektoren als auch die Modellkombination der Beispiele stellen weder eine Empfehlung für die Anwendung in bestimmten Sektoren noch für die Strukturierung der Beschaffungsvarianten von einzelnen Infrastrukturprojekten dar. Vielmehr hängt die Darstellung mit der Verfügbarkeit von Projektinformation für Projekte in NRW und den dort bisher realisierten Varianten zusammen.

Die Darstellung der einzelnen Projektinformationen ist hierbei nicht allumfassend. Die leicht abweichenden Gliederungen und Darstellungsweisen stellen keine Priorisierung einzelner Merkmale dar, sondern sind den unterschiedlichen Beschreibungen der Interviewpartner geschuldet.

⁸¹ Vgl. WEBER und ALFEN (2009), S. 26

nung und dem Bau samt Finanzierung über einen Zeitraum von etwa 25 Jahren auch ausgewählte Betriebsleistungen an der Schule auf den privaten Auftragnehmer übertragen.⁸²

| | |
|----------------------------------|--|
| Projekt: | Hauptschule Velbert-Mitte |
| Projektträger / Standort: | Stadt Velbert (Nordrhein-Westfalen) |
| Auftragnehmer: | MBN Bau AG, Georgsmarienhütte, DEUTSCHLAND |
| Gebietskörperschaft: | Stadt Velbert (Kommune) |
| Sektor / Subsektor: | Soziale Infrastruktur / Bildung (Grund-, Haupt- und Förderschulen) |
| Art des Vorhabens: | Neubau einer 3-zügigen Ganztagschule |
| Ausschreibung: | 15.05.2009 / Verhandlungsverfahren |
| Vertragsschluss: | 01.06.2010 |
| Vertragslaufzeit: | 25 Jahre ab Nutzungsbeginn |
| Nutzungsbeginn: | September 2011 |
| Projektvolumen: | 24,25 Mio. Euro Brutto |
| Investitionsvolumen: | ca. 10 Mio. Euro Brutto |

Tabelle 1: Allgemeine Angaben zum Projekt Hauptschule Velbert-Mitte⁸³

Beim Projekt Hauptschule Velbert-Mitte liegt eine funktionale Privatisierung in Form des Outsourcings einer umfassend integrierten Leistung vor. Hierbei handelt es sich um eine vertikale Partnerschaft, also eine rein schuldrechtliche Beziehung zwischen öffentlichem und privatem Partner in Form eines ÖPP-Inhabermodells. Die Öffentliche Hand ist hierbei von Baubeginn an Eigentümer des Grundstücks und des Gebäudes. Dem Privaten wird ein Nutzungsüberlassungsrecht eingeräumt und er baut und betreibt das Gebäude auf fremden Grund. Im vorliegenden Projekt wurden die Planung, die Herstellung, die Finanzierung, die Erhaltung und der Betrieb an den privaten Partner übertragen. Der private Partner erhält vereinbarte, regelmäßige Zahlungen, die seine Investitions-, Betreiber- und Betriebsmittelkosten, Finanzierungskosten sowie Risikozuschläge und Gewinnmarge abdecken. Die Betreiberkosten, die in diesem Projekt das Facility Management, die Instandhaltung, die Instandsetzung und den Gebäudebetrieb umfassen, sind hierbei durch ein am Erfolg orientiertes Malus System reglementiert, welches auf vordefinierten Servicelevels beruht. Als Finanzierungsmodell wurde bei diesem Projekt die Forfaitierung mit Einredeverzicht gewählt. Hierbei wurden die Forderungen der Projektgesellschaft für den Bau an die refinanzierende Bank forfaitiert. Die Bauzwischenfinanzierung ist eine klassische Kreditfinanzierung, wobei neben den Projektrisiken auch auf die Unternehmensbonität der MBN Bau AG abgestellt wird.

⁸² Vgl. TED TENDERS ELECTRONIC DAILY 2010/S 122-185195 BAULEISTUNG - 185195-2010 (2010) [<http://ted.europa.eu/>]

⁸³ Vgl. SAUERWEIN (2012) und TED TENDERS ELECTRONIC DAILY 2010/S 122-185195 BAULEISTUNG - 185195-2010 (2010) [<http://ted.europa.eu/>]

Tabelle 2 verdeutlicht die dargestellten Projektstrukturen.⁸⁴

| | | | | | | | | | | |
|--|---------------------------------|--|---|---|-----------------------------------|----------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|----------|----------------------|
| Projektebene | Lebenszyklusmodell | Private erbrachte Leistungen | | | | | | | | |
| | | Planung | Herstellung | Betrieb | Erhaltung | Transfer | | | | |
| | Privatisierungsmodell | Öffentliche Leistungen | | | | | | | | |
| | | Planung | Herstellung | Betrieb | Erhaltung | Transfer | | | | |
| | Partnerschaftsmodell | Keine Privatisierung | Formelle ~ | | Funktionale ~ | | Materielle ~ | | | |
| | | | Finanzwirtschaftlich | Rechtlich | Teilleistungen | Umfassend integrierte Leistungen | Teil ~ | Voll ~ | | |
| | | Beliehen mit dem Recht Nutzergebühren zu erheben | | | | | | | | |
| Eigentum während Errichtungs- / Nutzungsphase | | | | Eigentum nach Errichtungs- / Nutzungsphase | | | | | | |
| Vergütungsmodell | Errichtungsphase | Vertikale Partnerschaft | | | | | | Horizontale Partnerschaft | | |
| | | Staatliche Eigenherstellung | Einzelne Partnerschaften für die Teilleistungen | | Lebenszyklusmodell (Vertrags-ÖPP) | | Materielle Teilprivatisierung | | | |
| Finanzierungsmodell | Nutzungsphase | ohne öffentliche Beteiligung | | | | | | mit öffentlicher Beteiligung | | |
| | | Privat | Öffentlich | Erbaurecht | Nutzungsüberlassungsrecht | Privat | Öffentlich | | | |
| Vergütungsmodell | Errichtungsphase | Vergütung durch ... | | | | | | | | |
| | | ...den Auftraggeber | | | | | | | | ...den Nutzer |
| | Nutzungsphase | leistungsbasiert | | verfügbarkeitsbasiert | mengenbasiert | erfolgsorientiert | | nutzungsbasiert | | |
| | | Einheitspreis | Pauschalpreis | Service Level Agreements | | Key Performance Indicators | Active Management | Miete | Gebühren | |
| Finanzierungsmodell | Öffentliche Finanzierung | Haushaltsfinanzierung | | Private Finanzierung | | | | | | |
| | | | | Forfaitierung mit Einrede-, Einwendungs- und Aufrechnungsverzicht | Projektfinanzierung | | Unternehmensfinanzierung | | | |

Tabelle 2: Organisation der Projektebene Hauptschule Velbert-Mitte

⁸⁴ Vgl. SAUERWEIN (2012)

5.2 Förderschule und Dreifachsporthalle in Frechen / Rhein-Erft-Kreis

Der Rhein-Erft-Kreis hat im Rahmen eines ÖPP-Projektes die Planung, die Herstellung (Neubau), die Finanzierung und den Betrieb der Paul-Kraemer-Schule und einer Dreifachsporthalle in Frechen-Habbelrath realisieren lassen.

| | |
|----------------------------------|--|
| Projekt: | Förderschule und Dreifachsporthalle in Frechen |
| Projektträger / Standort: | Rhein-Erft-Kreis (Nordrhein-Westfalen) |
| Auftragnehmer: | VICO Grundstücksverwaltungsgesellschaft – Konzerngesellschaft der LHI Leasing GmbH |
| Gebietskörperschaft: | Rhein-Erft-Kreis (Kommune) |
| Sektor / Subsektor: | Soziale Infrastruktur / Bildung |
| Art des Vorhabens: | Neubau einer Förderschule und einer Dreifachsporthalle |
| Ausschreibung: | April 2003 |
| Vertragsschluss: | Februar 2004 |
| Vertragslaufzeit: | 25 Jahre (Betriebszeitraum) |
| Nutzungsbeginn: | Juli 2005 |
| Projektvolumen: | 31,59 Mio. Euro (Barwert) |
| Investitionsvolumen: | 15,5 Mio. Euro Brutto |

Tabelle 3: Allgemeine Angaben zum Projekt Förderschule und Dreifachsporthalle in Frechen⁸⁵

Das im Projekt Förderschule und Dreifachsporthalle in Frechen angewendete ÖPP-Inhabermodell stellt eine funktionale Privatisierung als Outsourcing einer umfassend integrierten Leistung dar. Hierbei umfasst das Projekt den Neubau einer Förderschule für 120 Schülerinnen und Schüler mit dem Förderschwerpunkt „Geistige Entwicklung“ und 60 Mitarbeiter mit Werkstätten, einer Turnhalle und Therapiebereich sowie einem Schwimmbad, einer Mensa und Außenanlagen. Hinzu kommt der Neubau einer Dreifachsporthalle für den Schul- und Vereinssport. Über den 25 jährigen Betriebszeitraum erbringt der private Partner neben gebäudebezogenen Dienstleistungen, wie Betrieb und Erhaltung, auch Dienstleistungen für den Schulbetrieb (Hausmeister- und Sekretariatsdienstleistungen und die tägliche Verpflegung der Schülerinnen und Schüler). Das Partnerschaftsmodell ist eine vertikale Partnerschaft mit einer rein schuldrechtlichen Beziehung, bei der das Eigentum bei der Öffentlichen Hand verbleibt. Die Vergütung ist an ein Bonussystem geknüpft und somit verfügbarkeitsorientiert von den Leistungen des Privaten abhängig. Das Bonussystem erstreckt sich über vier unterschiedliche Leistungsbereiche, die gesondert berechnet und vergütet werden. Hierzu wurden Service Level Agreements getroffen. Die Finanzierung ist als Projektfinanzierung mit Forfaitierung ohne Einredeverzicht ausge-

⁸⁵ Vgl. RHEIN-ERFT-KREIS (2012) und PPP-TASK FORCE NRW (2012) [<http://www.ppp.nrw.de/>]

staltet. In Tabelle 4 werden die Projektstrukturen dargestellt.⁸⁶

| | | | | | | | | | |
|----------------------------|---------------------------------|--|---|---|-----------------------------------|--|----------------------------------|--------------------------|----------------------|
| Projektebene | Lebenszyklusmodell | Private erbrachte Leistungen | | | | | | | |
| | | Planung | Herstellung | Betrieb | Erhaltung | Transfer | | | |
| | Lebenszyklusmodell | Öffentliche Leistungen | | | | | | | |
| | | Planung | Herstellung | Betrieb | Erhaltung | Transfer | | | |
| | Privatisierungsmodell | Keine Privatisierung | Formelle ~ | | Funktionale ~ | | Materielle ~ | | |
| | | | Finanzwirtschaftlich | Rechtlich | Teilleistungen | Umfassend integrierte Leistungen | Teil ~ | Voll ~ | |
| | | Beliehen mit dem Recht Nutzergebühren zu erheben | | | | | | | |
| | | Eigentum während Errichtungs- / Nutzungsphase | | | | Eigentum nach Errichtungs- / Nutzungsphase | | | |
| | Partnerschaftsmodell | Staatliche Eigenherstellung | Vertikale Partnerschaft | | | | Horizontale Partnerschaft | | |
| | | | Einzelne Partnerschaften für die Teilleistungen | | Lebenszyklusmodell (Vertrags-ÖPP) | | Materielle Teilprivatisierung | | |
| Vergütungsmodell | Errichtungsphase | Vergütung durch ... | | | | | | | ...den Nutzer |
| | | leistungsbasiert | | verfügbarkeitsbasiert | mengenbasiert | erfolgsorientiert | | nutzungsbasiert | |
| | Einheitspreis | Pauschalpreis | Service Level Agreements | | Key Performance Indicators | Active Management | Miete | Gebühren | |
| | | | | | | | indirekt | direkt | |
| Nutzungsphase | leistungsbasiert | | verfügbarkeitsbasiert | mengenbasiert | erfolgsorientiert | | nutzungsbasiert | | |
| | Einheitspreis | Pauschalpreis | Service Level Agreements | | Key Performance Indicators | Active Management | Miete | Gebühren | |
| Finanzierungsmodell | Öffentliche Finanzierung | | | Private Finanzierung | | | | | |
| | Haushaltsfinanzierung | | | Forfaitierung mit Einrede-, Einwendungs- und Aufrechnungsverzicht | | Projektfinanzierung (mit Forfaitierung ohne Einredevorzicht) | | Unternehmensfinanzierung | |

Tabelle 4: Organisation der Projektebene Förderschule und Dreifachsporthalle in Frechen

⁸⁶ Vgl. RHEIN-ERFT-KREIS (2012) und PPP-TASK FORCE NRW (2012) [http://www.ppp.nrw.de/]

5.3 Berufsschulzentrum Leverkusen

Die Stadt Leverkusen hat im Rahmen eines ÖPP-Modells das Berufsschulzentrum an der Bismarckstraße 207-211 modernisieren lassen. Hierbei werden die Leistungen Planung, Sanierung, Umbau, Modernisierung, Finanzierung und Betrieb durch einen Partner realisiert.⁸⁷

| | |
|----------------------------------|--|
| Projekt: | Berufsschulzentrum Leverkusen |
| Projektträger / Standort: | Stadt Leverkusen (Nordrhein-Westfalen) |
| Auftragnehmer: | HOCHTIEF PPP Solutions GmbH |
| Gebietskörperschaft: | Stadt Leverkusen (Kommune) |
| Sektor / Subsektor: | Soziale Infrastruktur / Bildung |
| Art des Vorhabens: | Sanierung eines denkmalgeschützten Berufsschulzentrums |
| Ausschreibung: | Juni 2004 |
| Vertragsschluss: | 01.08.2005 |
| Vertragslaufzeit: | 29 Jahre ab Vertragsbeginn |
| Nutzungsbeginn: | 01.08.2005 |
| Projektvolumen: | 70 Mio. Euro |
| Investitionsvolumen: | 22 Mio. Euro |

Tabelle 5: Allgemeine Angaben zum Projekt Berufskolleg Leverkusen⁸⁸

Das Projekt Berufskolleg Leverkusen ist als funktionale Privatisierung in Form des Outsourcings einer umfassend integrierten Leistung ausgestaltet. Das mit dem Betrieb übertragene Gebäudemanagement umfasst Instandhaltung, Wartung, Energiemanagement und kaufmännisches Gebäudemanagement sowie Hausmeisterdienste, Reinigung sowie Pflege der Außenanlagen und Winterdienst. Die Art der Partnerschaft ist vertikaler Natur in Form eines ÖPP-Inhabermodells, also eine rein schuldrechtliche Beziehung zwischen öffentlichem und privatem Partner. Die Öffentliche Hand ist hierbei Eigentümer des Grundstücks und des Gebäudes. Dem Privaten wird auf Grundlage eines Pachtvertrages ein Nutzungsüberlassungsrecht eingeräumt. Der private Partner erhält ein gleichbleibendes monatliches Nutzungsentgelt, das seine Investitions-, Betreiber- und Betriebsmittelkosten, Finanzierungskosten sowie Risikozuschläge und Gewinnmarge abdeckt. Hierbei ist ein gestaffeltes Bonussystem vereinbart, wonach der private Partner abhängig von der erfolgreichen Mängelbeseitigung einen Bonus bis zu drei Prozent erzielen kann. Finanzierungsmodell bei diesem Projekt ist eine Forfaitierung mit Einredeverzicht. In Tabelle 6 werden zusammenfassend die Projektstrukturen dargestellt.⁸⁹

⁸⁷ Vgl. PPP-TASK FORCE NRW (2012) [<http://www.ppp.nrw.de/>]

⁸⁸ Vgl. STADT LEVERKUSEN (2012)

⁸⁹ Vgl. STADT LEVERKUSEN (2012) und PPP-TASK FORCE NRW (2012) [<http://www.ppp.nrw.de/>]

| | | | | | | | | | |
|--|--|---|------------------------------|---|------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|--------------------------|----------------------|
| Projektebene | Lebenszyklusmodell | Private erbrachte Leistungen | | | | | | | |
| | | Planung | Herstellung | Betrieb | Erhaltung | Transfer | | | |
| | Privatisierungsmodell | Öffentliche Leistungen | | | | | | | |
| | | Planung | Herstellung | Betrieb | Erhaltung | Transfer | | | |
| | | Keine Privatisierung | Formelle ~ | | Funktionale ~ | | Materielle ~ | | |
| | | | Finanzwirtschaftlich | Rechtlich | Teilleistungen | Umfassend integrierte Leistungen | Teil ~ | Voll ~ | |
| | Beliehen mit dem Recht Nutzergebühren zu erheben | | | | | | | | |
| Eigentum während Errichtungs- / Nutzungsphase | | | | Eigentum nach Errichtungs- / Nutzungsphase | | | | | |
| Privat | Öffentlich | | | Privat | Öffentlich | | | | |
| Partnerschaftsmodell | Staatliche Eigenstellung | Vertikale Partnerschaft | | | | | Horizontale Partnerschaft | | |
| | | Einzelne Partnerschaften für die Teilleistungen | | Lebenszyklusmodell (Vertrags-ÖPP) | | | Materielle Teilprivatisierung | | |
| | | | ohne öffentliche Beteiligung | | mit öffentlicher Beteiligung | | | | |
| Vergütungsmodell | Errichtungsphase | Vergütung durch ... | | | | | | | ...den Nutzer |
| | | leistungsbasiert | | verfügbarkeitsbasiert | mengenbasiert | erfolgsorientiert | | nutzungsbasiert | |
| | Einheitspreis | Pauschalpreis | Service Level Agreements | | Key Performance Indicators | Active Management | Miete | Gebühren | |
| | | | | | | | | indirekt | direkt |
| Nutzungsphase | leistungsbasiert | | verfügbarkeitsbasiert | mengenbasiert | erfolgsorientiert | | nutzungsbasiert | | |
| | Einheitspreis | Pauschalpreis | Service Level Agreements | | Key Performance Indicators | Active Management | Miete | Gebühren | |
| Finanzierungsmodell | Öffentliche Finanzierung | | | Private Finanzierung | | | | | |
| | Haushaltsfinanzierung | | | Forfaitierung mit Einrede-, Einwendungs- und Aufrechnungsverzicht | | Projektfinanzierung | | Unternehmensfinanzierung | |

Tabelle 6: Organisation der Projektebene Berufsschulzentrum Leverkusen

5.4 Kreishaus Unna

Der Kreis Unna hat im Rahmen eines ÖPP-Modells die Planung, Sanierung und Erweiterung des Kreishauses Unna realisiert. Neben der Sanierung und Erweiterung des um 1962 / 63 erbauten Kreishauses übernimmt der Auftragnehmer die Finanzierung und für 25 Jahre den Betrieb und die Bauunterhaltung des Kreishauses sowie von zwei Nebengebäuden.⁹⁰

| | |
|----------------------------------|---|
| Projekt: | Kreishaus Unna |
| Projektträger / Standort: | Kreis Unna (Nordrhein-Westfalen) |
| Auftragnehmer: | Projekt- und Betriebsgesellschaft Kreishaus Unna mbH (PBKU) |
| Gebietskörperschaft: | Kreis Unna (Kommune) |
| Sektor / Subsektor: | Soziale Infrastruktur / Verwaltung |
| Art des Vorhabens: | Sanierung und Betrieb des Kreishauses |
| Ausschreibung: | Dezember 2003 |
| Vertragsschluss: | 21. September 2004 |
| Vertragslaufzeit: | 25 Jahre ab Nutzungsbeginn |
| Nutzungsbeginn: | August 2006 |
| Projektvolumen: | 90 Mio. Euro |
| Investitionsvolumen: | 24 Mio. Euro |

Tabelle 7: Allgemeine Angaben zum Projekt Kreishaus Unna⁹¹

Im Einzelnen übernimmt der Auftragnehmer in der Nutzungsphase die Gebäudebewirtschaftung, die bauliche Unterhaltung, die Gebäudereinigung, Hausmeisterdienste und die Pflege der Außenanlagen. Somit handelt es sich um eine funktionale Privatisierung mit dem Outsourcing einer umfassend integrierten Leistung. Die Partnerschaft ist eine vertikale Partnerschaft, in Form eines ÖPP-Inhabermodells. Zudem gibt es auf zweiter Ebene eine horizontale Partnerschaft, da der Kreis Unna mit 10 % an der Projektgesellschaft beteiligt ist. Das Eigentum verbleibt beim Auftraggeber. Die Beteiligung des Kreises an der Projektgesellschaft schafft Informationsmöglichkeiten und Mitwirkungsrechte und -pflichten bei Entscheidungen für den Kreis. Die Vergütung erfolgt über ein monatliches Entgelt mit vertraglich vereinbarten Service Level Agreements und Bonus-Malus-Regelungen für die Nutzungsphase. Beim Finanzierungsmodell handelt es sich um eine Projektfinanzierung. Tabelle 8 stellt die Projektstrukturen dar.⁹²

⁹⁰ Vgl. KREIS UNNA (2012b) [<http://www.kreis-unna.de/>]

⁹¹ Vgl. KREIS UNNA (2012b) [<http://www.kreis-unna.de/>], KREIS UNNA (2012a) und PPP-TASK FORCE NRW (2012) [<http://www.ppp.nrw.de/>]

⁹² Vgl. KREIS UNNA (2012a) und KREIS UNNA (2012b) [<http://www.kreis-unna.de/>]

| | | | | | | | | | |
|---|--|-------------------------------------|-----------------------------------|---|---|----------------------------------|------------------------|----------------------------------|----------------------|
| Projektebene | Lebenszyklusmodell | Private erbrachte Leistungen | | | | | | | |
| | | Planung | Herstellung | Betrieb | Erhaltung | Transfer | | | |
| | Privatisierungsmodell | Öffentliche Leistungen | | | | | | | |
| | | Planung | Herstellung | Betrieb | Erhaltung | Transfer | | | |
| | | Keine Privatisierung | Formelle ~ | | Funktionale ~ | | Materielle ~ | | |
| | | | Finanzwirtschaftlich | Rechtlich | Teilleistungen | Umfassend integrierte Leistungen | Teil ~ | Voll ~ | |
| | Beliehen mit dem Recht Nutzergebühren zu erheben | | | | | | | | |
| | Eigentum während Errichtungs- / Nutzungsphase | | | | Eigentum nach Errichtungs- / Nutzungsphase | | | | |
| | Privat | Öffentlich | | | Privat | Öffentlich | | | |
| | Partnerschaftsmodell | Staatliche Eigenstellung | Vertikale Partnerschaft | | | | | Horizontale Partnerschaft | |
| Einzelne Partnerschaften für die Teilleistungen | | | Lebenszyklusmodell (Vertrags-ÖPP) | | | Materielle Teilprivatisierung | | | |
| | | | ohne öffentliche Beteiligung | mit öffentlicher Beteiligung | | | | | |
| Vergütungsmodell | Errichtungsphase | Vergütung durch ... | | | | | | | ...den Nutzer |
| | | leistungsbasiert | | verfügbarkeitsbasiert | mengenbasiert | erfolgsorientiert | | nutzungsbasiert | |
| | Einheitspreis | Pauschalpreis | Service Level Agreements | | Key Performance Indicators | Active Management | Miete | Gebühren | |
| | | | | | | | | indirekt | direkt |
| Nutzungsphase | leistungsbasiert | | verfügbarkeitsbasiert | mengenbasiert | erfolgsorientiert | | nutzungsbasiert | | |
| Einheitspreis | Pauschalpreis | Service Level Agreements | | Key Performance Indicators | Active Management | Miete | Gebühren | | |
| | | | | | | | indirekt | direkt | |
| Finanzierungsmodell | Öffentliche Finanzierung | | | Private Finanzierung | | | | | |
| | Haushaltsfinanzierung | | | Forfaitierung mit Einrede-, Einwendungs- und Aufrechnungsverzicht | | Projektfinanzierung | | Unternehmensfinanzierung | |

Tabelle 8: Organisation der Projektebene Kreishaus Unna

5.5 Medienhaus Mülheim an der Ruhr

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat im Rahmen eines ÖPP-Modells die Planung, die schlüsselfertige Errichtung, die Finanzierung sowie die Gebäudeunterhaltung und ausgewählte Leistungen des Betriebs realisiert.⁹³

| | |
|----------------------------------|---|
| Projekt: | Medienhaus Mülheim an der Ruhr |
| Projektträger / Standort: | Stadt Mülheim an der Ruhr (Nordrhein-Westfalen) |
| Auftragnehmer: | SKE Facility Management GmbH |
| Gebietskörperschaft: | Stadt Mülheim an der Ruhr (Kommune) |
| Sektor / Subsektor: | Soziale Infrastruktur / Kultur |
| Art des Vorhabens: | Neubau Medienhaus |
| Ausschreibung: | 15.02.2006 |
| Vertragsschluss: | 12.07.2007 |
| Vertragslaufzeit: | 25 Jahre ab Nutzungsbeginn |
| Nutzungsbeginn: | 30.04.2009 |
| Projektvolumen: | 41,2 Mio. Euro |
| Investitionsvolumen: | 14,8 Mio. Euro |

Tabelle 9: Allgemeine Angaben zum Projekt Medienhaus Mülheim an der Ruhr⁹⁴

Das ÖPP-Modell, das die Leistungen Projektentwicklung, Planung, Herstellung, Finanzierung sowie bauliche Instandhaltung und Bewirtschaftung inkl. Hausmeisterdienste und Energiemanagement einer Multimediabibliothek umfasst, ist als ÖPP-Inhabermodell strukturiert, was bedeutet, dass es sich hierbei um rein schuldrechtliche Beziehung zwischen den Partnern handelt, also eine vertikale Vertragsbeziehung im Rahmen einer funktionalen Privatisierung. Das Eigentum an Grundstück und Gebäude verbleibt über die gesamte Vertragslaufzeit bei der Öffentlichen Hand und wird an den privaten Partner verpachtet. Der Pachtvertrag ist hierbei hinsichtlich der Laufzeit an den Bauerstellungs- und Mietvertrag gekoppelt. Die Vergütung erfolgt überwiegend leistungsbasiert in Form einer Miete und einer Kostenpauschale für den Betrieb des Gebäudes. Für die Mängelbeseitigung und -verfolgung ist eine Bonus-Malus-Regelung vereinbart, wodurch die Vergütung zusätzlich eine erfolgsorientierte Komponente erhält. Die Finanzierung der Investitionskosten erfolgt über eine Forfaitierung mit Einredeverzicht. In Tabelle 10 werden die Projektstrukturen wiedergegeben.⁹⁵

⁹³ Vgl. BUCHWALD (2010) und BUCHWALD (2012)

⁹⁴ Vgl. BUCHWALD (2010) und BUCHWALD (2012)

⁹⁵ Vgl. BUCHWALD (2010) und BUCHWALD (2012)

| | | | | | | | | |
|--|--|---|---|---|----------------------------------|----------------------------------|---------------------------------------|--------|
| Projektebene | Lebenszyklusmodell | Private erbrachte Leistungen | | | | | | |
| | | Planung | Herstellung | Betrieb | Erhaltung | Transfer | | |
| | Privatisierungsmodell | Öffentliche Leistungen | | | | | | |
| | | Planung | Herstellung | Betrieb | Erhaltung | Transfer | | |
| | | Keine Privatisierung | Formelle ~ | | Funktionale ~ | | Materielle ~ | |
| | | | Finanzwirtschaftlich | Rechtlich | Teilleistungen | Umfassend integrierte Leistungen | Teil ~ | Voll ~ |
| | Beliehen mit dem Recht Nutzergebühren zu erheben | | | | | | | |
| Eigentum während Errichtungs- / Nutzungsphase | | | Eigentum nach Errichtungs- / Nutzungsphase | | | | | |
| Privat | Öffentlich | | Privat | Öffentlich | | | | |
| Partnerschaftsmodell | Staatliche Eigenherstellung | Vertikale Partnerschaft | | | Horizontale Partnerschaft | | | |
| | | Einzelne Partnerschaften für die Teilleistungen | | Lebenszyklusmodell (Vertrags-ÖPP) | | Materielle Teilprivatisierung | | |
| | | | ohne öffentliche Beteiligung | mit öffentlicher Beteiligung | | | | |
| Vergütungsmodell | Errichtungsphase | Vergütung durch ... | | | | | ...den Nutzer | |
| | | leistungsbasiert | | verfügbarkeitsbasiert | mengenbasiert | erfolgsorientiert | nutzungsbasiert | |
| | Einheitspreis | Pauschalpreis | Service Level Agreements | | Key Performance Indicators | Active Management | Miete Gebühren indirekt direkt | |
| | Nutzungsphase | leistungsbasiert | | verfügbarkeitsbasiert | mengenbasiert | erfolgsorientiert | nutzungsbasiert | |
| Einheitspreis | | Pauschalpreis | Service Level Agreements | | Key Performance Indicators | Active Management | Miete Gebühren indirekt direkt | |
| Finanzierungsmodell | Öffentliche Finanzierung | | | Private Finanzierung | | | | |
| | Haushaltsfinanzierung | | | Forfaitierung mit Einrede-, Einwendungs- und Aufrechnungsverzicht | Projektfinanzierung | Unternehmensfinanzierung | | |

Tabelle 10: Organisation der Projektebene Medienhaus Mülheim an der Ruhr

5.6 Sporthallen Münster

Die Stadt Münster hat für drei Standorte in Stadtteilen Münsters (Albachten, Hiltrup und Gremmendorf) die Planung, die Errichtung, die Finanzierung des Projektes, die Instandhaltung, den überwiegenden Teil des Gebäudebetriebes sowie die Reinigung und Pflege der Außenflächen von insgesamt drei baugleichen Dreifach-Sporthallen in einem ÖPP-Verfahren vergeben.⁹⁶

| | |
|----------------------------------|---|
| Projekt: | Drei Dreifachsporthallen in Münster (Albachten, Hiltrup und Gremmendorf) |
| Projektträger / Standort: | Stadt Münster (Nordrhein-Westfalen) |
| Auftragnehmer: | Fa. Goldbeck, Bielefeld, DEUTSCHLAND |
| Gebietskörperschaft: | Stadt Münster (Kommune) |
| Sektor / Subsektor: | Soziale Infrastruktur / Sport / Freizeit |
| Art des Vorhabens: | Neubau von drei baugleichen Dreifach-Sporthallen auf städtischem Grundstück |
| Ausschreibung: | März 2003 / Verhandlungsverfahren |
| Vertragsschluss: | Juni 2004 |
| Vertragslaufzeit: | 30 Jahre |
| Nutzungsbeginn: | August 2005 |
| Projektvolumen: | ca. 15,1 Mio. Euro (netto) |
| Investitionsvolumen: | ca. 6,5 Mio. Euro (netto) |

Tabelle 11: Allgemeine Angaben zum Projekt Sporthallen Münster⁹⁷

Das Projekt Sporthallen Münster wurde als ÖPP-Inhabermodell realisiert, was eine funktionale Privatisierung als Outsourcing einer umfassend integrierten Leistung darstellt. Das Partnerschaftsmodell ist eine vertikale Partnerschaft mit einer rein schuldrechtlichen Beziehung, bei der das Eigentum bei der Öffentlichen Hand ist und bleibt. Die Vergütung für die Instandhaltung und die Reinigung erfolgt über eine vierteljährliche Pauschale. Die Finanzierung ist als Forfaitierung mit Einredeverzicht ausgestaltet. In Tabelle 12 werden die Projektstrukturen zusammengefasst.⁹⁸

⁹⁶ Vgl. STADT MÜNSTER (2012)

⁹⁷ Vgl. STADT MÜNSTER (2012)

⁹⁸ Vgl. STADT MÜNSTER (2012)

| | | | | | | | | |
|--|--|---|---|---|----------------------------------|----------------------------------|--------------------------|------------------------|
| Projektebene | Lebenszyklusmodell | Private erbrachte Leistungen | | | | | | |
| | | Planung | Herstellung | Betrieb | Erhaltung | Transfer | | |
| | Privatisierungsmodell | Öffentliche Leistungen | | | | | | |
| | | Planung | Herstellung | Betrieb | Erhaltung | Transfer | | |
| | | Keine Privatisierung | Formelle ~ | | Funktionale ~ | | Materielle ~ | |
| | | | Finanzwirtschaftlich | Rechtlich | Teilleistungen | Umfassend integrierte Leistungen | Teil ~ | Voll ~ |
| | Beliehen mit dem Recht Nutzergebühren zu erheben | | | | | | | |
| Eigentum während Errichtungs- / Nutzungsphase | | | Eigentum nach Errichtungs- / Nutzungsphase | | | | | |
| Privat | Öffentlich | | Privat | Öffentlich | | | | |
| Partnerschaftsmodell | Staatliche Eigenherstellung | Vertikale Partnerschaft | | | Horizontale Partnerschaft | | | |
| | | Einzelne Partnerschaften für die Teilleistungen | | Lebenszyklusmodell (Vertrags-ÖPP) | | Materielle Teilprivatisierung | | |
| | | ohne öffentliche Beteiligung | | mit öffentlicher Beteiligung | | | | |
| Vergütungsmodell | Errichtungsphase | Vergütung durch ... | | | | | ...den Nutzer | |
| | | leistungsbasiert | | verfügbarkeitsbasiert | mengenbasiert | erfolgsorientiert | | nutzungsbasiert |
| | Einheitspreis | Pauschalpreis | Service Level Agreements | | Key Performance Indicators | Active Management | Miete | Gebühren |
| | | | | | | | indirekt | direkt |
| Nutzungsphase | leistungsbasiert | | verfügbarkeitsbasiert | mengenbasiert | erfolgsorientiert | | nutzungsbasiert | |
| Einheitspreis | Pauschalpreis | Service Level Agreements | | Key Performance Indicators | Active Management | Miete | Gebühren | |
| | | | | | | indirekt | direkt | |
| Finanzierungsmodell | Öffentliche Finanzierung | | | Private Finanzierung | | | | |
| | Haushaltsfinanzierung | | | Forfaitierung mit Einrede-, Einwendungs- und Aufrechnungsverzicht | Projektfinanzierung | | Unternehmensfinanzierung | |

Tabelle 12: Organisation der Projektebene Sporthallen Münster

5.7 Straßen Lippe

Der Kreis Lippe hat die bauliche Erhaltung des Kreisstraßennetzes inkl. der Rad- und Gehwege, der Brücken, der Stützbauwerke und der Durchlässe für knapp 25 Jahre an einen privaten Partner übertragen.⁹⁹

| | |
|----------------------------------|---|
| Projekt: | Straßen Lippe |
| Projektträger / Standort: | Kreis Lippe (Nordrhein-Westfalen) |
| Auftragnehmer: | Projektgesellschaft „Eiffage Bau GmbH“, Borken, DEUTSCHLAND (Beteiligte Firmen: Heinrich Walter Bau GmbH, Wittfeld GmbH und Lanwehr Bau GmbH) |
| Gebietskörperschaft: | Kreis Lippe (Kommune) |
| Sektor / Subsektor: | Wirtschaftliche Infrastruktur / Verkehr – Boden (Straße) |
| Art des Vorhabens: | Erhaltung von 435 km Fahrbahnen, 124 km Rad- / Gehwege, 96 Brücken, 65 Stützbauwerke und 1273 Durchlässe |
| Ausschreibung: | 26.10.2007 / Verhandlungsverfahren |
| Vertragsschluss: | 21.08.2009 |
| Vertragslaufzeit: | 24,5 Jahre vom 01.07.2009 – 31.12.2033 |
| Nutzungsbeginn: | 21.08.2009 |
| Projektvolumen: | 135 Mio. Euro Brutto |
| Investitionsvolumen: | Anfangsinvestition zur Erneuerung / Sanierung von Teilen des Kreisstraßennetzes, Erhaltung des Gesamtnetzes |

Tabelle 13: Allgemeine Angaben zum Projekt Straßen Lippe¹⁰⁰

Die Projektgestaltung des Projektes Straßen Lippe umfasst eine funktionale Privatisierung in Form des Outsourcings einer integrierten Teilleistung. Bei der Teilleistung handelt es sich um die Festlegung des Erhaltungsbedarfes, die Planung und Ausführung von Erhaltungsmaßnahmen (überwiegend investive Maßnahmen) an 435 km Fahrbahnen, 124 km Rad- und Gehwegen, 96 Brücken, 65 Stützbauwerke und 1273 Durchlässen für einen Zeitraum von 24,5 Jahren. Die Leistungen des privaten Partners hat dieser eigenverantwortlich auf Basis der vertraglich definierten Zustandsanforderungen (ergebnisorientierte Leistungsbeschreibung) durch seine Erhaltungsplanung festzulegen und die finanziellen Mittel bereitzustellen. Hierbei handelt es sich um eine vertikale Partnerschaft. Es gibt keine gemischtwirtschaftliche Gesellschaft und es findet kein Eigentumsübergang oder das Übertragen von Nutzungsrechten auf den Privaten statt. Der Betrieb ist nicht Gegenstand des Projektes, sondern wird weiterhin über den Eigenbetrieb des Kreises Lippe durchgeführt. Die Vergütung ist erfolgsorientiert vereinbart. Der Auftragnehmer

⁹⁹ Vgl. LIPPE (2009)

¹⁰⁰ Vgl. GRABBE (2012), LIPPE (2009) und TED TENDERS ELECTRONIC DAILY 2009/S 202-290115 BAULEISTUNG - 290115-2009 (2009) [<http://ted.europa.eu/>]

schuldet während der Vertragslaufzeit einen Straßenzustand, der einem technisch definierten Mindestzustandswert entspricht. Da zu Vertragsbeginn mehr als 44 % der Strecken diesen Wert nicht erfüllt haben, wurde dem Privaten eine Übergangsfrist von 5 bzw. 10 Jahren gewährt. Zwei Jahre vor Ende der Vertragslaufzeit müssen alle Straßen zudem erhöhten Anforderungen genügen, damit zum Ende wieder der o. g. Wert auf jeder Kreisstraße und mindestens der durchschnittliche Zustandswert über alle Kreisstraßen zu Vertragsbeginn erreicht wird. Die Zustandserfassung erfolgt alle 5 Jahre. Während dieses Zeitraums wird eine fünfprozentige Sicherheit einbehalten, die nach positiver Zustandsbewertung dann im Fünf-Jahres-Rhythmus an den Auftragnehmer gezahlt wird. Die Vergütung ist in jeweils fünf aufeinanderfolgenden Jahren der Höhe nach gleich. Dabei ist die Höhe der Vergütung so gestaltet, dass regelmäßig ein „Mehr“ an Leistungen den bereits gezahlten Vergütungsanteilen gegenüber steht. Das Finanzierungsmodell für die regelmäßig die Vergütung übersteigenden, erforderlichen Leistungen ist als Unternehmensfinanzierung ausgestaltet. Einen Überblick über die Zusammenhänge gibt Tabelle 14.¹⁰¹

¹⁰¹ Vgl. GRABBE (2012) und LIPPE (2009)

| | | | | | | | | | | |
|---|--|-------------------------------------|-----------------------------------|---|--|----------------------------------|----------------------------------|--------------------------|----------------------|--|
| Projektebene | Lebenszyklusmodell | Private erbrachte Leistungen | | | | | | | | |
| | | Planung ¹⁰² | Herstellung ¹⁰³ | Betrieb | Erhaltung | Transfer | | | | |
| | Privatisierungsmodell | Öffentliche Leistungen | | | | | | | | |
| | | Planung | Herstellung | Betrieb | Erhaltung | Transfer | | | | |
| | | Keine Privatisierung | Formelle ~ | | Funktionale ~ | | Materielle ~ | | | |
| | | | Finanzwirtschaftlich | Rechtlich | Teilleistungen | Umfassend integrierte Leistungen | Teil ~ | Voll ~ | | |
| | Beliehen mit dem Recht Nutzergebühren zu erheben | | | | | | | | | |
| | Eigentum während Errichtungs- / Nutzungsphase | | | | Eigentum nach Errichtungs- / Nutzungsphase | | | | | |
| | Privat | Öffentlich | | Privat | Öffentlich | | | | | |
| | Partnerschaftsmodell | Staatliche Eigenherstellung | Vertikale Partnerschaft | | | | Horizontale Partnerschaft | | | |
| Einzelne Partnerschaften für die Teilleistungen | | | Lebenszyklusmodell (Vertrags-ÖPP) | | Materielle Teilprivatisierung | | | | | |
| | | ohne öffentliche Beteiligung | mit öffentlicher Beteiligung | | | | | | | |
| Vergütungsmodell | Errichtungsphase | Vergütung durch ... | | | | | | | ...den Nutzer | |
| | | leistungsbasiert | | verfügbarkeitsbasiert | mengenbasiert | erfolgsorientiert | | nutzungsbasiert | | |
| | Einheitspreis | Pauschalpreis | Service Level Agreements | | Key Performance Indicators | Active Management | Miete | Gebühren | | |
| | | | | | | | indirekt | direkt | | |
| Nutzungsphase | leistungsbasiert | | verfügbarkeitsbasiert | mengenbasiert | erfolgsorientiert | | nutzungsbasiert | | | |
| | Einheitspreis | Pauschalpreis | Service Level Agreements | | Key Performance Indicators | Active Management | Miete | Gebühren | | |
| | | | | | | indirekt | direkt | | | |
| Finanzierungsmodell | Öffentliche Finanzierung | | | Private Finanzierung | | | | | | |
| | Haushaltsfinanzierung | | | Forfaitierung mit Einrede-, Einwendungs- und Aufrechnungsverzicht | | Projektfinanzierung | | Unternehmensfinanzierung | | |

Tabelle 14: Organisation der Projektebene Straßen Lippe

¹⁰² Teilweise für die zu erneuernden / sanierenden Teile des Gesamtnetzes im Rahmen der Anfangsinvestition

¹⁰³ Teilweise für die zu erneuernden / sanierenden Teile des Gesamtnetzes im Rahmen der Anfangsinvestition

5.8 Hafen Krefeld

| | |
|--|--|
| Projekt: | Hafen Krefeld |
| Projektträger / Standort: | Stadt Krefeld (Nordrhein-Westfalen) |
| Auftragnehmer / privater Partner: | Neuss-Düsseldorfer Häfen GmbH & Co. KG |
| Gebietskörperschaft: | Stadt Krefeld (Kommune) |
| Sektor / Subsektor: | Wirtschaftliche Infrastruktur / Verkehr – Wasser (Häfen) |
| Art des Vorhabens: | Betrieb und Weiterentwicklung des Krefelder Hafens |
| Ausschreibung: | Verhandlungsverfahren ab 2006 |
| Vertragsschluss: | 06.12.2007 |
| Vertragslaufzeit: | Erstmalige Kündigungsoption nach 20 Jahren |
| Beginn der Kooperation: | 01.01.2008 |

Tabelle 15: Allgemeine Angaben zum Projekt Hafen Krefeld¹⁰⁴

Bei dem ÖPP-Projekt Hafen Krefeld handelt es sich um eine echte institutionelle Öffentlich-Private Partnerschaft (ÖPP-Gesellschaftsmodell). Die Hafens- und Bahnbetriebe, die bis 2007 ein städtischer Eigenbetrieb waren, wurden in eine privatrechtliche Gesellschaft überführt, an der sich zum 01.01.2008 die Neuss-Düsseldorfer Häfen GmbH & Co. KG als privater Partner beteiligt hat. Die Stadt Krefeld brachte das Vermögen und das Personal der Hafens- und Bahnbetriebe in die Gesellschaft ein, die Neuss-Düsseldorfer Häfen hingegen Kapital und zusätzliches Know-how.

In den ersten Jahren der Kooperation ist es gelungen, neue Verkehre zu generieren, Unternehmen auf früher brachliegenden Flächen anzusiedeln und das längere Zeit nicht genutzte Container-Terminal auf der Hafenspitze auszubauen und wieder in Betrieb zu nehmen. Damit wurde der erste vom privaten Partner im Bieterverfahren garantierte Meilenstein erreicht. Auch die Umsetzung des zweiten Meilensteins ist in greifbare Nähe gerückt: Im Hafenbahnhof soll ein neues Terminal für kombinierte Verkehre errichtet werden.

Für dieses Projekt mit einem Umfang von rd. 50 Mio. Euro Investition wurde beim Eisenbahnbundesamt 2012 ein überarbeiteter Antrag auf Fördermittel i. H. v. 80 % nach der neuen KV-Förderrichtlinie gestellt, nachdem bereits im Vorfeld die grundlegende Standortanfrage positiv beantwortet wurde und das Land Nordrhein-Westfalen das Vorhaben begrüßt hatte. Der Fördermittelantrag befindet sich derzeit noch in der Prüfung; parallel laufen die weitergehenden Planungen sowie planungsrelevanten Untersuchungen. Ende 2012 wurde der Planfeststellungsantrag für das Vorhaben eingereicht. Ziel ist es, im Jahr 2013 einen Zuwendungsbescheid zu erhalten. Nach Erlangung des Baurechts im Jahre 2013 soll mit dem Bau Anfang 2014 begonnen werden, so dass bereits Ende 2015 die Aufnahme des Betriebes geplant ist.

¹⁰⁴ Vgl. WILLNER und PIONTEK (2013)

Der private Partner steht – wie in ÖPP-Gesellschaften üblich – für seine Zusagen im Verfahren durch Garantien ein. Er verpflichtete sich, mögliche Insolvenzgründe abzuwenden und Verluste der gemeinsamen Gesellschaft während der Partnerschaft bis zu einem bestimmten Betrag auszugleichen. Die Stadt Krefeld muss zukünftig keine Verluste mehr für die Hafen Krefeld GmbH & Co. KG übernehmen. Erwirtschaftete der Eigenbetrieb rote Zahlen, wurde der Betrieb nunmehr auf eine solide wirtschaftliche Grundlage gestellt. Neben den einmaligen Kaufpreiszahlungen darf die Stadt Krefeld mittelfristig sogar mit Gewinnen rechnen.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Vgl. WILLNER und PIONTEK (2013)

| | | | | | | | | |
|--|---------------------------------|---|------------------------------|---|----------------------------|----------------------------------|------------------------|--------------------------|
| Projektebene | Lebenszyklusmodell | Private erbrachte Leistungen | | | | | | |
| | | Planung | Herstellung | Betrieb | Erhaltung | Transfer | | |
| | Öffentliche Leistungen | | | | | | | |
| | Planung | | | | | | | |
| | Herstellung | | | | | | | |
| | Betrieb | | | | | | | |
| | Erhaltung | | | | | | | |
| | Transfer | | | | | | | |
| | Privatisierungsmodell | Keine Privatisierung | Formelle ~ | | Funktionale ~ | | Materielle ~ | |
| | | | Finanzwirtschaftlich | Rechtlich | Teilleistungen | Umfassend integrierte Leistungen | Teil ~ | Voll ~ |
| Beliehen mit dem Recht Nutzergebühren zu erheben | | | | | | | | |
| Eigentum während Errichtungs- / Nutzungsphase | | | | Eigentum nach Errichtungs- / Nutzungsphase | | | | |
| Privat | | Öffentlich | | Privat | Öffentlich | | | |
| Partnerschaftsmodell | Staatliche Eigenstellung | Vertikale Partnerschaft | | | | Horizontale Partnerschaft | | |
| | | Einzelne Partnerschaften für die Teilleistungen | | Lebenszyklusmodell (Vertrags-ÖPP) | | Materielle Teilprivatisierung | | |
| | | | ohne öffentliche Beteiligung | mit öffentlicher Beteiligung | | | | |
| Vergütungsmodell | Errichtungsphase | Vergütung durch ... | | | | | | ...den Nutzer |
| | | leistungsbasiert | | verfügbarkeitsbasiert | mengenbasiert | erfolgsorientiert | | nutzungsbasiert |
| | Einheitspreis | Pauschalpreis | Service Level Agreements | | Key Performance Indicators | Active Management | Miete | Gebühren |
| | | | | | | | indirekt | direkt |
| Nutzungsphase | leistungsbasiert | | verfügbarkeitsbasiert | mengenbasiert | erfolgsorientiert | | nutzungsbasiert | |
| Einheitspreis | Pauschalpreis | Service Level Agreements | | Key Performance Indicators | Active Management | Miete | Gebühren | |
| | | | | | | indirekt | direkt | |
| Finanzierungsmodell | Öffentliche Finanzierung | | | Private Finanzierung | | | | |
| | Haushaltsfinanzierung | | | Forfaitierung mit Einrede-, Einwendungs- und Aufrechnungsverzicht | | Projektfinanzierung | | Unternehmensfinanzierung |

Tabelle 16: Organisation der Projektebene Hafen Krefeld

6 FAZIT UND AUSBLICK

Die vorgestellte Systematik soll es auf Projektebene ermöglichen, die unterschiedlichen Modelle der öffentlichen Beschaffung vergleichbar zu machen. Insbesondere geht es darum, die verschiedenen existierenden, als ÖPP bezeichneten Modelle, untereinander und gegenüber anderen Beschaffungsmodellen abzugrenzen. Sie kann sowohl im Rahmen der Projektentwicklung als auch der Projektevaluierung unterstützend eingesetzt werden. Dazu ist die Systematik aufgebaut wie ein Werkzeugkasten, bestehend aus einzelnen charakteristischen Strukturkomponenten, mit deren Hilfe sich die einzelnen Beschaffungsvarianten eindeutig beschreiben bzw. im Rahmen der Projektentwicklung sukzessive und je nach Bedarf zusammensetzen lassen. Einzelne oftmals aus dem lokalen Kontext heraus „hausgemachte“ Beschaffungsmodelle, deren Bezeichnungen für Außenstehende recht unspezifisch sind, lassen sich so hinsichtlich der Rollenverteilung öffentlicher und privater Beteiligter in Bezug auf Eigentumsverhältnisse, Mittelflüsse, Struktur und Inhalte der Vertragsbeziehungen, Aufgaben- und Risikoallokation und andere Aspekte transparent einordnen und klassifizieren.

Die Systematik selbst ist nicht neu, sondern wurde über mehrere Jahre an der Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen entwickelt. Im Rahmen der vorliegenden Veröffentlichung konnte ihre Handhabung nun erstmalig an Hand von real umgesetzten Projekten, bei denen unterschiedliche Beschaffungsvarianten zum Einsatz kamen, erfolgreich getestet und nochmals bedarfsgerecht angepasst werden. Die Ergebnisse lassen darauf schließen, dass sich prinzipiell alle Beschaffungsmodelle damit auf recht einfache Weise in ihre strukturgebenden Grundelemente zerlegen und abbilden lassen. Insofern könnte der Ansatz auch ohne Weiteres auf europäischer Ebene und darüber hinaus Anwendung finden und Vergleiche internationaler Beschaffungsregime vereinfachen.

Quellenverzeichnis

- BADER, JOHANN und RONELLENFITSCH, MICHAEL (2011)** VwVfG, Elektronische Ressource, verfügbar unter: http://beck-online.beck.de/?vpath=/bibdata/komm/BeckOK_VwVfR_13/cont/BeckOK.VwVfR.htm, Stand: 01.10.2011, Edition: 13., Beck, München, 2011
- BAJOHR, STEFAN (2007)** Grundriss staatliche Finanzpolitik : eine praktische Einführung, 2., aktualisierte Aufl., VS Verl.für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2007
- BAYRISCHE STAATSBÄUVERWALTUNG und STAATLICHES BAUAMT ASCHAFFENBURG (2008)** Verlegung der St 2309 bei Miltenberg: Umgehung Miltenberg, 2008
- BAYRISCHER OBERSTER RECHNUNGSHOF (2006)** Jahresbericht 2006, 2006
- BECKER, EVA (2005)** Die Bereitstellung von Bundesfernstraßen: Status quo und Änderungsvorschläge, In: Subsidiarität, Wettbewerb und Subventionen im Verkehr: Themenschwerpunkte der Studienkreistagung 2005, Hartwig, K.-H. (Hrsg.), (2005), p. 7-46, Göttingen : Vandenhoeck & Ruprecht, 2005
- BECKERS, THORSTEN (2005)** Die Realisierung von Projekten nach dem PPP-Ansatz bei Bundesfernstraßen : ökonomische Grundlagen und eine Analyse des F-Modells, des A-Modells sowie des Funktionsbauvertrages, Technische Universität Berlin, Berlin, Diss., 2005
- BECKERS, THORSTEN, BRECK, ANDREAS, GEHRT, JIRKA, et al. (2008)** Rationalität und Ausgestaltung privater Finanzierung in PPP-Projekten, Studie im Auftrag der Initiative Finanzstandort Deutschland (IFD), 2008
- BECKERS, THORSTEN, KLATT, JAN PETER und MAERSCHALK, GÜNTHER (2009)** Organisationsmodelle für die Produktion und Finanzierung im Bereich der Bundesautobahnen - Eine ökonomische Analyse unter Berücksichtigung ingenieurwissenschaftlicher Erkenntnisse, Elektronische Ressource, verfügbar unter: http://www.cni.tu-berlin.de/fileadmin/documents/wip-de/forschung/publikationen/2007/beckers_hirschhausen_klatt_2007-organisationsmodelle_bfs_bab-v18.pdf, 2009
- BUCHWALD, FRANK P. (2010)** Praxisbericht: Medienhaus Mülheim an der Ruhr - Erfahrungen nach einem Jahr Betrieb, Führungskräfte Forum Public Private Partnership - Eine Veranstaltung der RSBK GmbH und des Behörden Spiegel am 28.10.2010 in Düsseldorf, 2010,
- BUCHWALD, FRANK P. (DIPL.-ING., DIPL.-KFM.) (2012)** Stadt Mülheim an der Ruhr, Amtsleiter Immobilienservice, Schriftliche Befragung 16.08.2012 und 17.09.2012 Mülheim an der Ruhr, 2012
- Bundesgerichtshof vom 04.06.1992, III ZR 93/91, NJW 1992, S. 2882 f.**
- BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU UND STADTENTWICKLUNG (2007)** Sachstandsbericht F-Modell: Schlussbericht, 2007
- BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU UND STADTENTWICKLUNG (2008)** Evaluierung der Pilotprojekte des A-Modells: Zwischenbericht der Abteilung Straßenbau / Straßenverkehr in Zusammenarbeit mit der VIFG, 2008
- BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU UND STADTENTWICKLUNG (BMVBS) und DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND (DSGV) (2009)** PPP-Handbuch : Leitfaden für Öffentlich-Private-Partnerschaften, 2., vollst. überarb. und erw. Aufl., vvb.Vereingte Verl.-Betriebe, Bad Homburg, 2009
- Bundesverwaltungsgericht vom 26.06.1970, VII C 10/70, NJW 1970, S. 2075**
- BURGI, MARTIN (2008)** Privatisierung öffentlicher Aufgaben - Gestaltungsmöglichkeiten, Grenzen, Regelungsbedarf, In: Verhandlungen des siebenundsechzigsten deutschen Juristentages (Erfurt 2008), Ständige Deputation des deutschen Juristentages, Beck, München, 2008

- DREHER, MEINRAD (2002)** Public Private Partnerships und Kartellvergaberecht - Gemischtwirtschaftliche Gesellschaften, In-house-Vergabe, Betreibermodell und Beleihung Privater, In: Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht, 2002, (2002), p. 245-258,
- EWERS, HANS-JÜRGEN und RODI, HANSJÖRG (1995)** Privatisierung der Bundesautobahnen, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 1995
- FINANZMINISTERIUM DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (PPP-TASK FORCE NRW) (2004)** Public Private Partnership im Hochbau: Finanzierungsleitfaden, 2004
- FINANZMINISTERIUM DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (PPP-TASK FORCE NRW) (2007)** Public Private Partnership: Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten, 2007
- FINANZMINISTERIUM DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (PPP-TASK FORCE NRW) (2011)** Kooperationen in der Daseinsvorsorge - Öffentlich-Private Gesellschaften -, 2011
- FINANZMINISTERIUM DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (PPP-TASK FORCE NRW), IN ZUSAMMENARBEIT MIT DER NRW.BANK und DER INVESTITIONSBANK SCHLESWIG-HOLSTEIN (2010)** Finanzierungspraxis bei ÖPP, 2010
- GABLER VERLAG (HERAUSGEBER) (2010)** Gabler Wirtschaftslexikon: Stichwort Privatisierung, <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/4215/privatisierung-v5.html>, Abruf am: 23.07.2010
- Gesetz über den Bau und die Finanzierung von Bundesfernstraßen durch Private (Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz - FStrPrivFinG) (1994)** i. d. F. v. 6. Januar 2006 (BGBl. I S. 49),
- GRABBE, RAINER (2012)** Kreis Lippe, Fachgebietsleiter für Finanzen, Beteiligungen und Controlling, Schriftliche Befragung 12.11.2012 Detmold, 2012
- HANSMEYER, KARL-HEINRICH und KOPS, MANFRED (1984)** Die Kompetenzarten der Aufgabenzuständigkeit und deren Verteilung im föderativen Staat, In: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 1984, (1984), p. 127-140,
- HARTWIG, KARL-HANS (2007)** Der ordnungspolitische Rahmen für die Bereitstellung von Infrastruktur, In: Öffentliche versus private (Straßen-)Verkehrsinfrastrukturfinanzierung - ifmo-Experten-Workshop Berlin, 2007, p. 7-15
- KEPPEL, ARMIN und HINRICHS, STEFAN (2000)** Betreibermodelle im Rahmen des FStrPrivFinG : Regelungen, Sachstand, Perspektiven, In: Internationales Verkehrswesen, 2000, Vol. 52, No. 6 (2000), p. 258-263,
- KNOLL, EBERHARD, ROOS, RALF, RESSEL, WOLFRAM, et al. (1999)** Funktionsbauverträge, In: Bundesministerium für Verkehr Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.), Schriftenreihe Forschung Straßenbau und Straßenverkehrstechnik , Band 780, Bundesministerium für Verkehr Bau- und Wohnungswesen, Bonn, 1999
- KREIS UNNA (2012a)** Kreis Unna, Friedrich-Ebert-Straße 17, 59425 Unna, Schriftliche Befragung 16.08.2012 Unna, 2012a
- KREIS UNNA (2012b)** Kreishaus Unna / PPP-Modell Sanierung und Betrieb, <http://www.kreis-unna.de/startseite/politik-amp-verwaltung/verwaltung/bauen/ppp-modell-kreishaus-unna/daten-und-fakten-zum-ppp-modell/kreishaus-unna-ppp-modell-sanierung-und-betrieb.html>, Abruf am: 17.12.2012
- KUMLEHN, FRANK (2001)** Ausschreibungs- und Vergabemodell für private Vorfinanzierungs- und PPP-Projekte im Bausektor, Technische Universität Braunschweig, Braunschweig, Diss., 2001
- LIMBERGER, GERHARD, KIRCHHOFF, WOLFGANG, WOLPERS, BENEDIKT, et al. (2001)** Gutachten und Erläuterungsbericht zu einem Musterkonzessionsvertrag, einer Mustermautverordnung und Ausschreibungs- und Verdingungsunterlagen nach dem Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz, In: Bundesministerium für Verkehr Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.), Schriftenreihe Forschung Straßenbau und Straßenverkehrstechnik , Band 822, Bundesministerium für Verkehr Bau- und Wohnungswesen, Bonn, 2001
- LIPPE, KREIS (2009)** Straßenprojekt Lippe: Innovativ in die Zukunft, Detmold, 2009

- MARTENS, CLAUS-PETER, WORTMANN, BEDA, HORN, LUTZ, et al. (2004)** Gutachten zur Erarbeitung der Muster eines Konzessionsvertrages und Regelungen für die Ausschreibung/Vergabe von Konzessionen für das Betreibermodell für den mehrstreifigen Autobahnausbau ("A-Modell"), In: Bundesministerium für Verkehr Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.), Schriftenreihe Forschung Straßenbau und Straßenverkehrstechnik, Band 889, DMB-Bundesdr., Bonn, 2004
- ÖPP DEUTSCHLAND AG (2012)** ÖPP Deutschland AG, <http://www.partnerschaften-deutschland.de/>, Abruf am: 17.12.2012
- PPP-TASK FORCE NRW (2012)** PPP-Task Force NRW: Pilotprojekte, <http://www.ppp.nrw.de/pilotprojekte/index.php>, Abruf am: 14.11.2012
- PRICewaterhouseCOOPERS, FRESHFIELDS BRUCKHAUS DERINGER, VBD, et al. (2003a)** Band I: Leitfaden, PPP im öffentlichen Hochbau, Beratergruppe "PPP im öffentlichen Hochbau", 2003a
- PRICewaterhouseCOOPERS, FRESHFIELDS BRUCKHAUS DERINGER, VBD, et al. (2003b)** Band II: Rechtliche Rahmenbedingungen; Teilband 1: Zusammenfassung, Vertragsrechtliche Grundlagen, Bundes- und Landeshaushaltsrecht, Kommunalrecht, PPP im öffentlichen Hochbau, Beratergruppe "PPP im öffentlichen Hochbau", 2003b
- RHEIN-ERFT-KREIS (2012)** Rhein-Erft-Kreis, Amt für Gebäudemanagement, Schriftliche Befragung 07.12.2012 Bergheim, 2012
- SAUERWEIN, ANDREAS (2012)** Stadt Velbert, Fachbereichsleiter Immobilienservice, Schriftliche Befragung 02.11.2012 Velbert, 2012
- SCHMERBECK, RUPERT (2005)** Pilotprojekte mit Funktionsbauverträgen - vertragliche Sicherung der Oberflächeneigenschaften, Beton, Z., Internationale Fachtagung 2005 "Betondecken aus volkswirtschaftlicher Sicht" 2005
- SCHMITZ, HERIBERT (2008)** Teil I. Anwendungsbereich, örtliche Zuständigkeit, elektronische Kommunikation, Amtshilfe, In: Verwaltungsverfahrensgesetz: Kommentar: Zweiter Teil. Kommentar, Stelkens, Paul, Bonk, Heinz Joachim, Sachs, Michael (Hrsg.), 7., neubearb. Aufl., Beck, München, 2008
- STADT LEVERKUSEN (2012)** Stadt Leverkusen, Fachbereich Gebäudewirtschaft, Schriftliche und telefonische Befragung 15.11.2011 und 31.08.2012 Leverkusen, 2012
- STADT MÜNSTER (2012)** Stadt Münster, Amt für Immobilienmanagement, Schriftliche Befragung 09.11.2011 und 30.08.2012 Münster, 2012
- TED TENDERS ELECTRONIC DAILY 2009/S 202-290115 BAULEISTUNG - 290115-2009 (2009)** D-Detmold: Bauarbeiten für Fernstraßen und Straßen BEKANNTMACHUNG ÜBER VERGEBENE AUFTRÄGE - Bauleistung,, <http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:290115-2009:TEXT:DE:HTML&src=0>, Abruf am: 14.10.2010
- TED TENDERS ELECTRONIC DAILY 2010/S 122-185195 BAULEISTUNG - 185195-2010 (2010)** D-Velbert: Bauarbeiten für Schulgebäude BEKANNTMACHUNG ÜBER VERGEBENE AUFTRÄGE - Bauleistung,, <http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:185195-2010:TEXT:DE:HTML>, Abruf am: 14.10.2010
- WEBER, BARBARA und ALFEN, HANS WILHELM (2009)** Infrastrukturinvestitionen - Projektfinanzierung und PPP : praktische Anleitung für PPP und andere Projektfinanzierungen, 2., aktualisierte Aufl., Bank-Verl., Köln, 2009
- WEBER, MARTIN, SCHÄFER, MICHAEL, HAUSMANN, FRIEDERICH LUDWIG, et al. (2006)** Public Private Partnership : rechtliche Rahmenbedingungen, Wirtschaftlichkeit, Finanzierung, Beck, München, 2006
- WILLNER, INES und PIONTEK, DENIS (2013)** Stadt Krefeld, Geschäftsbereich II - Finanzen und Gesundheit, Schriftliche Befragung 06.12.2011, 19.11.2012 und 07.01.13 Krefeld, 2013
- WINK, RÜDIGER (1995)** Verkehrsinfrastrukturpolitik in der Marktwirtschaft : eine institutionenökonomische Analyse, Duncker & Humblot, Berlin, 1995

**Finanzministerium
des Landes Nordrhein-Westfalen**

