

# Public Private Partnership

Ein neuer Lösungsansatz für die Schweiz

# Public Private Partnership

**Ein neuer Lösungsansatz für die Schweiz**

**Öffentliche Projekte gemeinsam mit privaten Partnern optimal realisieren**

---

Herausgeber:  
Baudirektion Kanton Zürich  
Credit Suisse  
Eidgenössische Finanzverwaltung  
Finanzdepartement Stadt Zürich  
PricewaterhouseCoopers  
Schweizerischer Baumeisterverband  
Staatssekretariat für Wirtschaft  
UBS AG

Autoren:  
Stefan Bingisser, UBS AG  
Dr. Urs Bolz, PWC  
Dr. Ivo Cathomen, Illux  
Dr. Werner Oehry, UBS AG

Übersetzung:  
CLS Communication AG, Basel

Koordination:  
Bruno Erb, Schulthess Druck AG, Zürich

Layout:  
Alessandra Wenzler, Schulthess Druck AG, Zürich

Druck:  
Schulthess Druck AG, Zürich

Copyright:  
UBS AG und PricewaterhouseCoopers AG

Die in dieser Publikation enthaltenen Informationen und Meinungen stammen aus zuverlässigen Quellen. Trotzdem lehnen wir jede vertragliche oder stillschweigende Haftung für falsche oder unvollständige Information ab. Alle Informationen und Meinungen können sich jederzeit ohne Vorankündigung ändern.

ISBN 3-033-00530-6

## **Public Private Partnership – ein Lösungsansatz für die Schweiz**

# Zum Geleit

Die öffentliche Hand will ihren Bürgerinnen und Bürgern sowie ihren Unternehmen in jeder Beziehung beste Rahmenbedingungen zur Verfügung stellen. Gleichzeitig ist sie aber auch verpflichtet, die Entwicklung ihrer Ausgaben im Zaum zu halten. In diesem Zielkonflikt die Balance zu finden, erfordert gerade mit Blick auf den internationalen Standortwettbewerb unsere grösste Aufmerksamkeit. Weder eine einseitige Sparpolitik noch überbordender Ausbau der staatlichen Infrastruktur führt letztlich zum Ziel.

Public Private Partnership, kurz PPP, greift nicht in diese Wechselwirkung ein. Am richtigen Ort und mit der richtigen Umsetzung bietet sie jedoch die Möglichkeit für eine beidseitige Optimierung. Der Blick über unsere Landesgrenze hinaus zeigt, dass sich PPP zu einem wichtigen Thema bzw. einem neuen Instrument im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens sowie der Erfüllung öffentlicher Aufgaben entwickelt hat. So wurden in den umliegenden Staaten etwa in den Bereichen Ver- und Entsorgung, Eisenbahn- und Strassenprojekte sowie Hochbau Effizienzvorteile von bis zu 20 Prozent erreicht.

Die Schweiz blickt auf eine lange Tradition der Zusammenarbeit zwischen der Privatwirtschaft und dem Staat zurück. Trotzdem bestehen bisher aber nur zögerliche Ansätze, um PPP als neues Modell für die Beschaffung von Bau- und Dienstleistungen einzuführen. Angesichts der steigenden Komplexität öffentlicher Aufgaben und der bereits hohen Staatsquote sind jedoch neue Wege in der öffentlichen Beschaffung gefordert.

Grundsätzlich besteht ein grosses Interesse an einer Kooperation der öffentlichen Hand mit der Privatwirtschaft. Erstere will und kann sich nicht in allen Fragen des künftigen Service Public spezialisieren. Letztere möchte sich mit ihrer Innovationskraft am Markt frei entfalten können.

Eingedenk dieser Tatsache hat sich 2004 eine Gruppe aus Vertretern der öffentlichen Hand und der Wirtschaft zu einem intensiven und fruchtbaren Gedankenaustausch über PPP als neuen Lösungsansatz für die Schweiz zusammengefunden. Das Ziel des Projekts war es, die Diskussion über PPP als Weg für die öffentliche Leistungserbringung zu entfachen sowie Grundlagen für die Evaluation und Umsetzung von partnerschaftlichen Projekten

bereitzustellen. Die vorliegende Broschüre soll zusammen mit der umfassenden Grundlagenstudie mit dem gleichen Titel als Basis und Anregung für die politische Diskussion in der Verwaltung wie auch bei potenziellen Partnern der öffentlichen Hand dienen.

Allen Beteiligten des Projektes gebührt der grosse Dank für die wertvolle Arbeit und die intensive Auseinandersetzung mit diesem hoch spannenden und zukunftsweisenden Thema.



*Dorothee Fierz, Regierungsrätin Kanton Zürich  
(Mitglied der Steuergruppe des Projektes  
«Public Private Partnership – ein neuer Lösungs-  
ansatz für die Schweiz»)*



---

# Inhaltsverzeichnis

<b>Zum Geleit</b>	<b>III</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>1</b>
<b>Zusammenfassung</b>	<b>2</b>
<b>PPP – ein neuer Ansatz</b>	<b>4</b>
Typen	5
Merkmale	6
Verhältnis zu anderen Kooperationsformen	7
<b>Globaler Trend</b>	<b>8</b>
<b>Neue Wege für die Schweiz</b>	<b>10</b>
Tradition öffentlich-privater Kooperationen	10
Chance für die Schweiz	11
Erste PPP-Ansätze	12
<b>Anwendungspotenziale von PPP in der Schweiz</b>	<b>13</b>
<b>Nutzen</b>	<b>15</b>
Effizienz- und Wirkungssteigerung	15
Chancen und Gefahren	16
<b>Instrumente und Rahmenbedingungen</b>	<b>19</b>
PPP als ganzheitlicher Prozess	19
Der PPP-Beschaffungsprozess	19
Eignungstest	20
Wirtschaftlichkeitsanalyse	21
Risikoanalyse und -allokation	21
Strukturierung und Finanzierung	22
Rechtliche Rahmenbedingungen	23
<b>Argumentarium</b>	<b>26</b>
Argumente für PPP	26
Gegenargumente	26
<b>Strategische Handlungsempfehlungen</b>	<b>29</b>
<b>Zitate</b>	<b>31</b>
<b>Kontaktadressen</b>	<b>32</b>

# Zusammenfassung

**Public Private Partnership geniesst in der Schweiz im Vergleich zum Ausland eine geringe Aufmerksamkeit. Eine Grundlagenstudie, die von Vertretern aus Wirtschaft und der öffentlichen Hand initiiert wurde, zeigt auf, dass PPP auch in der Schweiz ein beachtliches Potenzial bietet. Damit dieses Potenzial zu Effizienzsteigerungen und einer wirkungsvolleren Aufgabenerfüllung genutzt werden kann, braucht es insbesondere das Engagement der Politik, konkrete Pilotprojekte sowie ein PPP-Kompetenznetzwerk.**

**P**PP wird heute allgemein als moderner Ansatz zur öffentlichen Aufgabenerfüllung umschrieben. Dabei geht es nicht um die politisch geprägte Frage «Wie viel Staat?», sondern um das «Wie» der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe. PPP kann ein Weg darstellen, den Service Public mit weniger Mitteln unter Einbindung privatwirtschaftlicher Initiative und Verantwortung auch in Zeiten knapper Mittel zu erbringen.

Für PPP ist charakteristisch, dass nicht der Input definiert wird, wie dies in der öffentlichen Leis-

tungserbringung der Fall ist. Vielmehr vereinbaren die Partner ein Leistungsniveau des Outputs. Dazu einigen sich die Partner auf klare Messkriterien. Dem privaten Partner ist es innerhalb allfälliger Rahmenbedingungen überlassen, mit welchen Mitteln diese Leistungen erbracht werden. Weiter zeichnen sich PPP dadurch aus, dass die vertraglichen Vereinbarungen den gesamten Lebenszyklus einer Leistungserbringung umfassen. In Bezug auf Infrastrukturprojekte erstreckt sich die Partnerschaft über die Phasen der Planung, Realisierung, den Betrieb bis hin zur Rückabwicklung.

Die vorliegende Broschüre ist das zusammenfassende Ergebnis einer Grundlagenarbeit über PPP und deren Rahmenbedingungen in der Schweiz (siehe Kasten Seite 3). Ziel des Projektes war und ist es,

- auf den internationalen Erfahrungen aufzubauen;
- die Idee PPP mit Bezug auf die Schweiz interdisziplinär, sektorübergreifend und praxisorientiert aufzuarbeiten;
- Entscheidungsgrundlagen für politische Weichenstellungen zu schaffen;
- durch Einbezug aller Beteiligten die Verbreitung und Umsetzung der Erkenntnisse zu sichern;
- Grundlagen für die Umsetzung von PPP in der Schweiz bereitzustellen.

Das Projekt wurde durch Vertreter der Wirtschaft und der öffentlichen Hand initiiert. Die nachfolgenden Körperschaften, Verbände und Unternehmen haben sich als Partner im Projekt «Public Private Partnership – ein neuer Lösungsansatz auch für die Schweiz» engagiert: Baudirektion Kanton Zürich, Credit Suisse, Eidgenössische Finanzverwaltung, Finanzdepartement Stadt Zürich, PricewaterhouseCoopers, Schweizerischer Baumeisterverband, Staatssekretariat für Wirtschaft seco und UBS AG.

Auf der Grundlage der Erkenntnisse der vorliegenden Grundlagenstudie kann das Potenzial von PPP in der Schweiz wie folgt umschrieben werden:

- Die Schweiz ist auf Grund ihrer langen Tradition mit öffentlich-privaten Kooperationen für PPP gut geeignet.



- PPP bergen auch in der Schweiz ein beachtliches Effizienzsteigerungspotenzial, wenn auch der Durchschnitt etwas tiefer liegen dürfte als der internationale Wert von rund 20 Prozent. Die wichtigen Faktoren zur Effizienz- und Wirkungssteigerung sind insbesondere ein neuer Beschaffungsansatz, der Lebenszyklusansatz, eine Verstärkung der wirtschaftlichen Betrachtungsweise der Verwaltung, eine neue Kultur des Miteinanders sowie eine optimierte Aufgabenerfüllung.
- Anwendungspotenziale bieten die Bereiche Hochbau, Verkehr, Standortentwicklung und -förderung sowie eGovernment. Weitere Felder sind Bildung, Kultur, Sport, Verteidigung, Gesundheit und Soziales, Justizvollzug sowie Ver- und Entsorgung.
- Seitens der Wirtschaft besteht ein grosses Interesse an einer vertieften Kooperation von öffentlicher Hand und Unternehmen. Letztere verfügen über das Know-how für komplexe Projekte sowie über den Zugang zu finanziellen Mitteln für die Realisierung. Im einzelnen PPP-Projekt ist aus der Sicht der Privatwirtschaft dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit besondere Beachtung zu schenken.

Auf der Grundlage der Studie ergeben sich unter anderem die folgenden Handlungsempfehlungen für die Umsetzung von PPP in der Schweiz:

#### **1. Aktives Engagement der Politik.**

Soll das Potenzial von PPP erschlossen werden, braucht es neben der Bereitschaft der Beteiligten zu einer vertieften Partnerschaft die Politik. PPP braucht zweckmässige Impulse und Anschubhilfen.

#### **2. Ein Kompetenznetzwerk in der Schweiz schaffen.**

Die Erfahrungen im Ausland zeigen, dass ein Kompetenznetzwerk aus öffentlicher Hand, Wirt-

#### **Grundlagenstudie PPP**

Public Private Partnership in der Schweiz, Grundlagenstudie – Ergebnis einer gemeinsamen Initiative von Wirtschaft und Verwaltung, Urs Bolz (Hrsg.), Schulthess Verlag 2005, 457 Seiten, ISBN 3 7255 4950 8.

schaft und Wissenschaft die Umsetzung von PPP fördert. In der Schweiz ist deshalb eine Taskforce PPP aufzubauen.

#### **3. Mit Pilotprojekten beginnen.**

Erfolgreiche PPP setzt Erfahrungen voraus. Diese gilt es zu nutzen, um Gefahren zu vermeiden und nicht neu zu erfinden, was andere schon evaluiert haben. Um diesen Erfahrungsschatz zu schaffen, sind geeignete Pilotprojekte für PPP zu identifizieren, durchzuführen und die daraus gewonnenen Erkenntnisse in geeigneter Form zugänglich zu machen. Damit kann Wissen vernetzt und der gemeinsame Lernprozess beschleunigt werden.

#### **4. Mit geeigneten gesetzlichen Grundlagen die Entwicklung von PPP begünstigen.**

PPP stösst bei den existierenden rechtlichen Rahmenbedingungen in der Schweiz häufig an Grenzen. Mit geeigneten gesetzlichen Grundlagen, namentlich die explizite Ermächtigung zu Kooperationen mit Privaten, Neuerungen im Rahmen der laufenden Revisionsarbeiten im Beschaffungsrecht sowie geeigneten Rahmenbedingungen und Anreizen in den Bereichen Finanzrecht, Subventionsrecht und Steuerrecht kann die Entfaltung von PPP in der Schweiz begünstigt werden.



# PPP – ein neuer Ansatz

**Worum geht es? Die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe wurde traditionell der Verwaltung zugeordnet. Neue Ansätze zeigen aber, dass es bei ausgewählten Projekten durchaus vorteilhaft ist, die Aufgaben und Risiken aus Planung, Realisierung und Betrieb gemeinsam mit privaten Partnern zu teilen. Eine Zusammenarbeit erweist sich sowohl für das Projekt wie auch für die beteiligten öffentlichen und privaten Partner als wertvoll.**

Die staatliche Aufgabenerfüllung stösst zunehmend an Grenzen. Die steigenden Ansprüche an den Staat, die Geschwindigkeit des Wandels, die Knappheit der öffentlichen Mittel sowie die zunehmende Komplexität von

Innovationsprozessen fordern, auch im Bereich der Erfüllung öffentlicher Aufgaben, neue Wege zu begehen.

Das Finden eines Gleichgewichtes zwischen

wachsenden Erwartungen an den Staat und seiner Finanzierbarkeit ist die zentrale Herausforderung

der Politik. Die Grundhaltung, wie sie teilweise in der Privatisierungsdebatte zum Ausdruck kommt, Staat und Wirtschaft liessen sich klar trennen, stellt keinen Lösungsansatz für dieses Dilemma dar. Im Zielkonflikt zwischen Sparbemühungen, bestmöglichen öffentlichen Dienstleistungen und gesellschaftlicher/politischer Verträglichkeit ist es nötig, im Bereich der Erfüllung öffentlicher Aufgaben neue Wege zu erkunden. Einer davon kann die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit dem Privatsektor im Rahmen von Public Private Partnership (PPP) darstellen.

PPP ist nicht ein geschlossener, streng wissenschaftlich definierbarer Begriff, sondern ein Korridor von Massnahmen im breiten Feld zwischen staatlicher Aufgabenerfüllung und materieller Privatisierung. PPP ist in diesem Sinne weniger

---

Die strikte Trennung zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft ist nicht länger machbar.

---

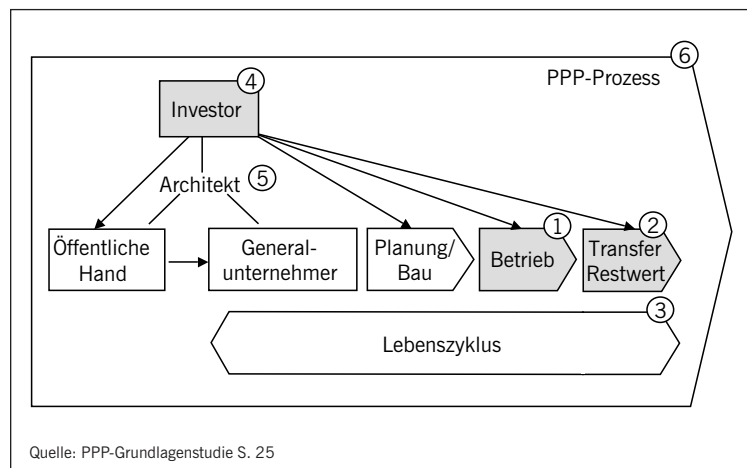


Instrument oder Methode, sondern ein Problem-lösungsansatz, geprägt durch eine neue Kultur und ein neues Kosten- und Leistungsbewusstsein der öffentlichen Hand.

Eine wohlverstandene Auseinandersetzung mit PPP geht vom Verständnis aus, dass PPP als komplexe Lösung nur dann zum Einsatz kommt, wenn sich weder eine rein öffentliche oder rein private Aufgabenerfüllung als zweckmässig erweist. PPP ist in diesem Sinne kein Ziel, sondern ein möglicher Weg.

Einfache Kooperationsvorhaben sprengen angesichts der zunehmenden Komplexität der betreffenden Projekte vielfach die Möglichkeiten klassischer Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft. PPP bietet die Chance, solche Projekte aus einer Gesamtschau optimal zu führen. Nachfolgend wird die Weiterentwicklung traditioneller Generalunternehmer- bzw. Totalunternehmerverträge zu PPP aufgezeigt.

PPP führt zu folgenden Neuerungen (siehe Grafik Seite 5 oben): ① Die Betriebsphase wird in den Vertrag einbezogen. ② Das Eigentum kann beim privaten Partner liegen, mit der Verpflichtung zur Rückübertragung nach Abschluss des Vertrages. ③ Das PPP-Projekt wird bewusst entlang des gesamten Lebenszyklus gestaltet, was wichtige Synergien zwischen Bau, Betrieb und Transfer (Rückübertragung) ermöglicht. ④ Im Unterschied zu dem (vereinfacht ausgedrückt) Zweiparteiengeschäft bei normalen GU-Vergaben spielt bei PPP in aller Regel ein Investor eine wesentliche Rolle. Er ist der primäre Garant für die wirtschaftliche Optimierung über den ganzen Lebenszyklus hinweg. ⑤ Während heute öffentliche Infrastrukturvorhaben häufig durch einen Architekturwettbewerb, weitgehend unabhängig von Kostenüberlegungen gestartet werden, wird bei PPP die Frage der Architektur in enger Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand, Investor und Generalunternehmer diskutiert und optimiert. ⑥ Das PPP-Projekt unterliegt der Prozessorientierung. Die Vorgehensschritte und Abläufe werden gemeinsam geplant und abgestimmt.



stellen diejenige Form des PPP-Ansatzes dar, wie er in Grossbritannien seit mehreren Jahren und in Deutschland heute mehrheitlich vertreten wird.

Vom GU-ITU-Vertrag zum Beschaffungs-PPP

Beispiel für eine Beschaffungs-PPP ist das Projekt der Monheimer Schulen in Deutschland (siehe Kasten Seite 7).

- **Aufgabenerfüllungs-PPP:** Anderer Natur sind die übrigen PPP, die hier als Aufgabenerfüllungs-PPP bezeichnet werden. Ausgangspunkt ist nicht ein beschaffungsrechtliches Bedürfnis, sondern die Erkenntnis, dass eine bestimmte öffentliche Aufgabe vom Staat allein nicht mehr oder nicht mehr optimal erfüllt werden kann. Die Zusammenarbeit mit einem privaten Partner verspricht Vorteile bezüglich Zielerreichung, Effizienz und Effektivität. Aufgabenerfüllungs-PPP sind somit nicht durch das Besteller-Ersteller-Prinzip beherrscht, sondern durch das gemeinsame Engagement im Rahmen der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe.

Beispiel für ein Aufgabenerfüllungs-PPP ist die Stiftung Greater Zurich Area

## Typen

Die Grundlagenstudie unterscheidet folgende beiden Typen von PPP:

- **Beschaffungs-PPP:** Diese Form umfasst Alternativen zum klassischen Beschaffungsverfahren. Die Beschaffung erfolgt lebenszyklusorientiert und beinhaltet typischerweise Planung, Bau, Finanzierung und Betrieb. Der Staat tritt als Besteller auf, der Private als Ersteller und Betreiber einer Infrastruktur oder als Erbringer einer längerfristig ausgerichteten Dienstleistung. Man spricht darum auch von einer Verantwortungsgemeinschaft. Solche Beschaffungsvarianten, besonders in den Bereichen Hochbau, öffentlicher Verkehr und Strasseninfrastruktur,

## Greater Zurich Area (CH)

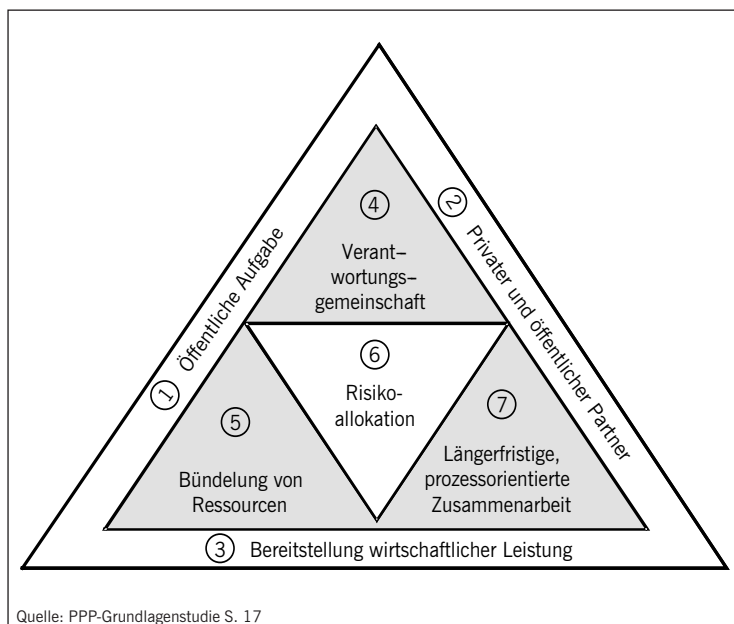
Die Stiftung Greater Zurich Area Standortmarketing wurde im November 1998 in Zürich gegründet, mit der Überzeugung, dass die Promotion und Entwicklung eines Wirtschaftsraumes in einer aktiven Partnerschaft zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft am erfolgreichsten durchgeführt werden kann. Die Stiftung gründete gleichzeitig – als einzige Aktionärin – die Greater Zurich Area AG (GZA AG) mit der Aufgabe der operativen Verantwortung für das Standortmarketing. Stiftungsmitglieder sind Kantone, Städte sowie Privatunternehmen und Banken.



## Merkmale

Partnerschaftliche Projekte zwischen Staat und Privatwirtschaft zeichnen sich durch sieben zentrale Merkmale aus (siehe untenstehende Grafik). Diese können in unterschiedlicher Intensität ausgeprägt sein. Kein notwendiges Kriterium – und in der Praxis auch nicht von überragender Bedeutung – ist

Konstitutive PPP-Merkmale  
im Überblick.



die Projektfinanzierung mit privatem Kapital. Vorausgesetzt wird jedoch eine vertragliche Form der Zusammenarbeit. Gemeinsames Hauptziel von PPP ist die Steigerung von Effizienz und Effektivität.

## Konstitutive PPP-Merkmale im Überblick

- ① **Öffentliche, nicht rein gewerbliche Aufgabe:** Bei PPP geht es immer um die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe. Sie setzt eine gesetzliche Grundlage, zumindest in der Form einer Gewährleistungspflicht oder Handlungsermächtigung voraus. Abzugrenzen davon sind rein gewerbliche Leistungen des Staates sowie bloße Finanzhilfen an Private.
- ② **Private und öffentlicher Partner:** Zu einer PPP gehören mindestens ein privater und ein öffentlicher Partner. Kooperationen zwischen ausgegliederten öffentlichen Unternehmen und der Wirtschaft werden in der Regel nicht als PPP eingestuft.
- ③ **Bereitstellung einer wirtschaftlichen Leistung:** In PPP partizipiert der private Partner an der Erbringung einer nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten feststellbaren Leistung. Davon abzugrenzen ist die bloße Bereitstellung von staatlichen Rahmenbedingungen für die private Wirtschaftstätigkeit. Typisch für PPP ist die wirtschaftliche Gegenleistung in Form einer Abgeltung durch den Staat oder Einnahmen von Benutzern aus dem öffentlichen oder privaten Bereich.

- ④ **Verantwortungsgemeinschaft:** Die beiden Partner bilden eine Verantwortungsgemeinschaft. Der Private ist für die erbrachte wirtschaftliche Leistung mitverantwortlich. Dies setzt eine entsprechende Zusammenbeitskultur voraus.
- ⑤ **Bündelung von Ressourcen:** PPP umfasst die Bereitstellung von Kapital, Betriebsmitteln oder Know-how zum gegenseitigen Nutzen und zur Effizienzsteigerung.
- ⑥ **Bewusste Allokation von Risiken:** Jeder Partner trägt jene Risiken, die er am besten zu bewirtschaften versteht.
- ⑦ **Lebenszyklusansatz:** Die partnerschaftliche Zusammenarbeit erfolgt auf lange Sicht. Dies erfordert aufgrund der sich wandelnden Rahmenbedingungen zweckmässige Anpassungs- und Gestaltungsmechanismen. Zentral ist die prozessorientierte Ausrichtung der Zusammenarbeit. Typisch ist überdies der Lebenszyklusansatz bei Infrastrukturprojekten.

### Verhältnis zu anderen Kooperationsformen

PPP unterscheiden sich von anderen Formen der Kooperation von Staat und Privatwirtschaft, stellen aber auch mögliche Weiterentwicklungen solcher Formen dar. So verzichtet das Gemeinwesen bei den materiellen Privatisierungen auf eine öffentliche Aufgabe und überlässt die Leistungserbringung der Privatwirtschaft. Solchermassen privatisierte Aufgaben können weiterhin im öffentlichen Interesse liegen, zählen aber nicht mehr zur staatlichen Aufgabenerfüllung. Bei der formellen Privatisierung nimmt der Staat eine öffentliche Aufgabe weiterhin wahr, aber nicht mehr durch die Verwaltung, sondern durch ein privatwirtschaftliches Unternehmen. Mittels dieser Unternehmen kann auch die Zusammenarbeit mit den Privaten besser gesucht und gefunden werden.

### Public Private Partnership (PPP)

Allgemein kann PPP als neuer, auf partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft basierender Ansatz zur Effizienzsteigerung oder zur gemeinsamen Erfüllung komplexer öffentlicher Aufgaben umschrieben werden. In der Praxis wird der Begriff teilweise sehr weit gefasst (PPP im weiteren Sinne). Die Grundlagenstudie fasst den Begriff PPP enger und beschreibt für PPP sieben zentrale konstitutive Merkmale.

Ausgliederungen und Auslagerungen sind weit verbreitete Massnahmen zur Effizienzsteigerung der öffentlichen Aufgabenerfüllung. Von Ausgliederung wird gesprochen, wenn ein Gemeinwesen die Aufgabenerfüllung an eine dezentralisierte Verwaltungseinheit überträgt (z.B. öffentlich-rechtliche Anstalt). Bei Ausgliederungen bleibt die Trägerschaft ebenso wie die Aufgabenerfüllung in der öffentlichen Hand. Bei der Auslagerung nimmt das Gemeinwesen eine Aufgabe nicht mehr innerhalb seiner Verwaltung wahr, sondern überträgt sie an einen Dritten. Dabei kann der Private Leistungen direkt an die Kunden abgeben. Schliesslich stellen durch den Staat subventionierte Tätigkeiten (z.B. Landwirtschaft, Spitex, Altersheime) einerseits und Sponsoring durch Private andererseits in der Schweiz häufig verbreitete Kooperationsformen dar. Daraus ergeben sich wesentliche Anwendungspotenziale für PPP in der Schweiz.

---

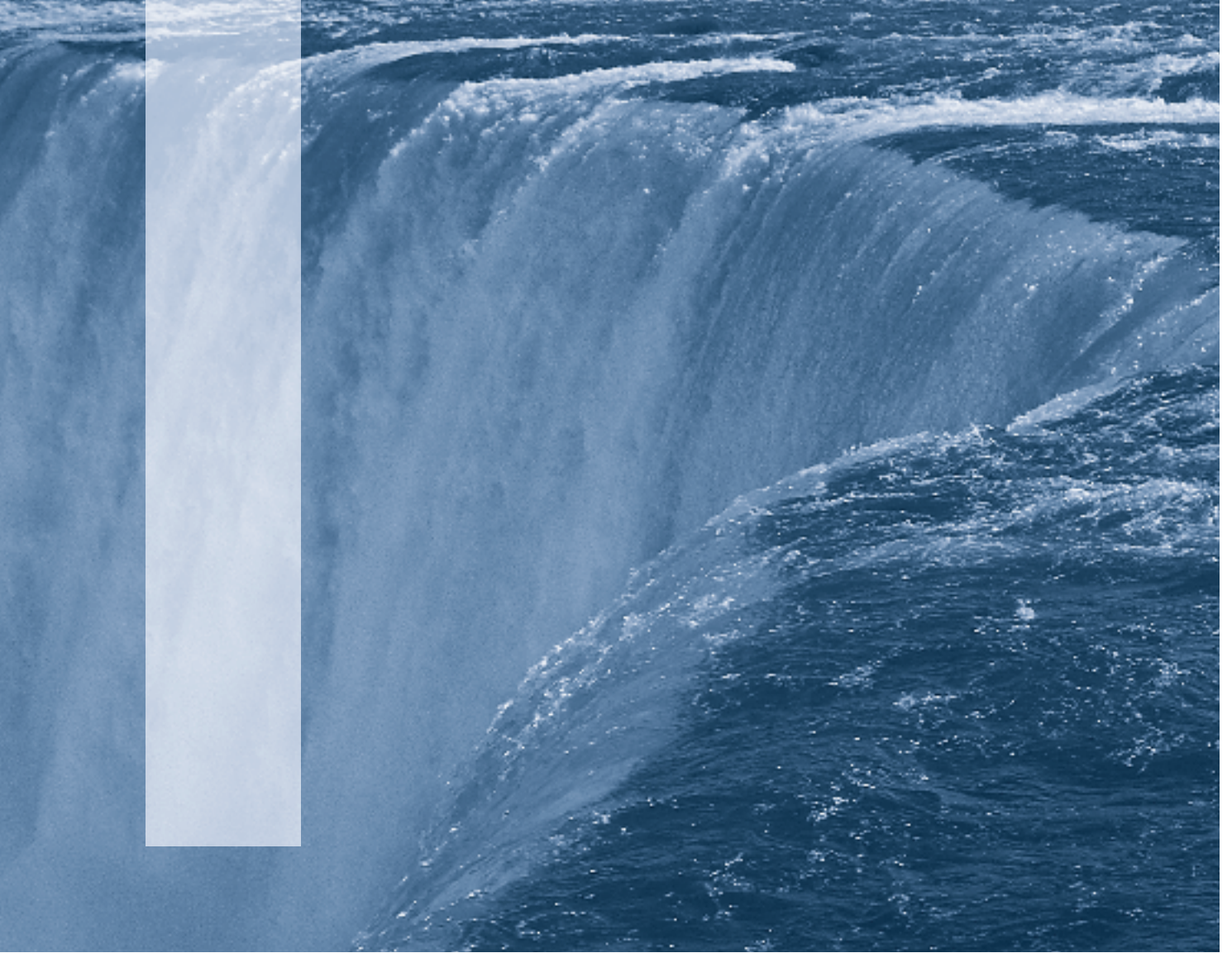
Zahlreiche traditionelle Kooperationen lassen sich zu PPP weiterentwickeln.

---

### Anwendungsbeispiel: Schulen Monheim, Monheim am Rhein (D)

Das Projekt gilt als wichtiges PPP-Beispiel in Deutschland. Es ist gut dokumentiert und deshalb aus Schweizer Sicht besonders interessant. Die Stadt Monheim bildete mit einer Projektgesellschaft (Hermann Kirchner Projektgesellschaft, Bad Hersfeld), die aus einer EU-weiten Ausschreibung und längeren Vergabeverhandlungen hervorging, ein PPP. Dieses dient der Finanzierung und Realisierung von Sanierungs- und Neubauvorhaben in allen städtischen Schulgebäuden, Sport- und Turnhallen – einschliesslich deren Unterhalt und Bewirtschaftung. Es wurde ein Partnerschafts- und Garantievertrag auf 25 Jahre abgeschlossen. Der Vertrag sichert der Stadt weitgehenden Einfluss auf die vereinbarten Leistungen. Das Investitionsvolumen in die Schul- und Sportgebäude beläuft sich bis 2006 auf rund 21 Mio. EUR.

Einschliesslich der Finanzierungs-, Bauunterhaltungs- und Bewirtschaftungsleistungen liegt dem Vertragswerk ein Volumen von annähernd 75 Mio. EUR zugrunde. Die Firma Kirchner gründete und betreibt die PPP-Gesellschaft Schulen Monheim am Rhein GmbH. Die Stadt zahlt der PPP-Gesellschaft ein jährliches Nutzungsentgelt von 3 Mio. EUR (davon stammt 1 Mio. EUR aus der Schulbaupauschale des Landes Nordrhein-Westfalen). Im Vergleich zu den Kosten, die die Stadt aufbringen müsste, wird eine Einsparung von rund 7 Mio. EUR (oder rund 15 Prozent) erwartet. Der Preis kann veränderten Verhältnissen in einem vorab fest bestimmten Rahmen angepasst werden. Es wurde ein paritätischer Vertragsbeirat eingesetzt, in dem auch Vertreter der Politik und der Verwaltung Einsitz nehmen.



# Globaler Trend

**Mit Blick auf die PPP-Anwendungen rund um den Globus lassen sich zwei wesentliche Motive von PPP unterscheiden. In Schwellenländern stellen sie eine Alternative zur Beschaffung fehlender Grundinfrastruktur durch die öffentliche Hand dar. In den Industrieländern stehen dagegen die Erneuerung beziehungsweise die effizientere Bereitstellung öffentlicher Infrastrukturen sowie die partnerschaftliche Erfüllung komplexer öffentlicher Aufgaben im Vordergrund.**

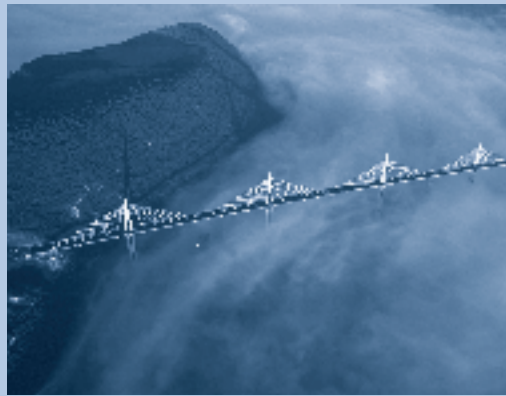
**I**nnnerhalb der EU haben die meisten Staaten ein grosses unausgeschöpftes Potenzial für PPP. Nur einige wenige Staaten verfügen heute über breite Erfahrung in der Umsetzung. Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Durchdringung hat die Europäische Kommission die Debatte mit dem Grünbuch zu öffentlich-privaten Partnerschaften aufgenommen. Es wurde den Mitgliedstaaten und interessierten Parteien 2004 zur Konsultation vorgelegt. Ziel ist es, Instrumente zur Verfügung zu stellen, mit denen die Öffnung der PPP für den Wettbewerb unter klaren rechtlichen Rahmenbedingungen verbessert werden kann. Bemerkenswert ist dabei, dass PPP als politisch «neutral»

bezeichnet werden kann, vergleichbar mit dem Ansatz zum New Public Management (NPM). PPP wird darum in Europa sowohl von Rechts- wie auch von Mitte-Linksregierungen gefördert und unterstützt.

Im globalen Kontext hat Europa und hier wiederum Grossbritannien eine Vorreiterrolle. Gemessen am Kapitalwert wurden bisher 85% aller PPP-Projekte in Europa realisiert. Die übrigen Wirtschaftsregionen vereinen dagegen noch einen vergleichsweise kleinen Anteil auf sich. Weltweit hat sich das Projektvolumen zwischen 2000 und 2003 von 15,8 Mrd. USD auf 40,8 Mrd. USD mehr als verdoppelt. Neueste Erhebungen zeigen, dass die amerikanischen

## Autobahnviadukt Millau (F)

Die am 16. Dezember 2004 eröffnete neue Brücke in der Nähe von Millau im südfranzösischen Département Aveyron zeigt, wie anreizorientiert der private Sektor agiert. Dieses Projekt wurde allerdings nicht als PPP abgewickelt sondern unter dem Beschaffungsgesetz als «klassische Konzession». Die Brücke wurde rund 6 Monate früher als geplant dem Verkehr übergeben. Innerhalb von drei Jahren war sie durch die französische Unternehmung Eiffage für 394 Mio. EUR errichtet worden. Die vier-spurige Autobahnbrücke überquert in 270 Metern Höhe das Tal und entlastet damit einen Engpass auf der Ferienroute nach Süden. Der Bau des Viadukts konnte ohne Verzögerung und ohne Budgetüberschreitung fertig gestellt werden. Das Privatunternehmen hat das Bauwerk als private Eigentümerin finanziert und erhielt nun eine auf 75 Jahre geltende Konzession zum Betrieb des Viadukts bis im Jahr 2079. Eine Passage über die Brücke kostet für Personenwagen 4,90 EUR, in der Hochsaison 6,90



(Bild: Gilbert SINO / ULM de Millau)

EUR. Der übrige Autobahnabschnitt, im Unterschied zu den meisten französischen Autobahnen, ist nicht gebührenpflichtig. Das Unternehmen hat sich verpflichtet, das Bauwerk im Jahre 2124 in einem mit der heutigen Konstruktion vergleichbaren und einwandfreien Zustand an den französischen Staat zu übertragen.

Staaten – und hier namentlich die USA – eine grosse Dynamik entwickeln. 2004 dürften die USA zu den Vorreitern aufgeschlossen und diese in Bezug auf das Volumen bereits überflügelt haben.

Internationale Studien weisen beachtliche finanzielle Erfolge aus. Die Erfahrungen in Grossbritannien und den Niederlanden zeigen, dass PPP-Projekte – gut durchgeführt – Einsparungen von bis zu 20% ermöglichen. Bemerkenswert ist überdies, dass sich die Erfahrungen in den verschiedenen Ländern weitgehend decken. Für das erfolgreiche Umsetzen von PPP-Programmen sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Voraussetzung für eine erfolgreiche Durchführung von PPP ist das Engagement der öffentlichen Hand nicht nur in Einzelprojekten, sondern auch mittels Einsetzung eines Kompetenzzentrums (Taskforce).
- Eine erfolgreiche Lancierung von PPP setzt Grundlagenarbeiten, Schulungen und eine ange-

messene Meinungsbildung in der Öffentlichkeit voraus.

- Pilotprogramme sollen dort gestartet werden, wo dies die Rahmenbedingungen möglichst einfach zulassen und wenig Restriktionen bestehen.
- In allen Ländern wird darauf hingewiesen, dass der Einführungsprozess von PPP viel Energie und Engagement benötigt.
- PPP darf nicht als Lösungsansatz für Projekte missbraucht werden, bei denen es an öffentlicher Unterstützung und Budget fehlt. Das Projekt muss finanzierbar sein.

Trotz ständiger Verbesserungen und wachsender Erfahrung mit PPP-Projekten stellen vor allem die komplexen Vertragswerke bei der erfolgreichen Umsetzung von PPP das grösste Hindernis dar. Der Taskforce kommt die Aufgabe zu, die Erfahrungen zu bündeln, die Prozesse zu vereinheitlichen und die Verfahren zu vereinfachen.

## Ministry of Defence, London (GB)

Im Rahmen des PPP-Projektes wurden mehrere Verwaltungsgebäude des britischen Verteidigungsministeriums renoviert, modernisiert und zusammengelegt. Das Ministerium übertrug Planung, Vorbereitung des Umzugs, Renovierung des Hauptgebäudes und Umzugsmanagement an einen privaten Partner. Dieser blieb auch für den darauf folgenden Betrieb der Gebäude einschliesslich zusätzliche Dienstleistungen wie Catering, Archivierung der Dokumente und Betrieb der Rezeption zuständig. Das Verteidigungsministerium bleibt jedoch Eigentümerin des Gebäudes. Die Gesamtlaufzeit des Vertrages mit der Betreibergesellschaft beträgt 30 Jahre ab Mai 2000.



# Neue Wege für die Schweiz

Der Schweiz wird in vielfacher Hinsicht Stillstand attestiert, sei es mit Blick auf das Wirtschaftswachstum, die Einkommensentwicklung oder auf die politischen Prozesse. Tatsache ist, dass das wirtschaftliche Klima und der internationale Standortwettbewerb rauer geworden sind und traditionelle Vorteile der Schweiz an Bedeutung verloren haben. PPP bietet hier verschiedene Chancen, denn die Schweiz ist für PPP grundsätzlich gut geeignet.

Die Schweiz hat ihre Spitzenposition in vielen Bereichen eingebüsst. Die jüngere politische Geschichte zeigt eine weit verbreitete Skepsis gegenüber tiefgreifenden Reformvorhaben. Die Privatisierungsbemühungen und Liberalisierungsmassnahmen wurden zurückgebunden (z.B. Elektrizitätsmarktgesetz), demographisch bedingte gesetzliche Korrekturen finden keine Mehrheit (AHV- und BVG-Reform, Krankenversicherung). Gleichzeitig ist der Staat mit einer steigenden Anspruchshaltung von Volk und Wirtschaft einerseits und einem weit reichenden Sparauftrag andererseits konfrontiert. Die Finanzierung wichtiger Infrastrukturprojekte wie der Ausbau und die Sanierung der Verkehrsinfrastruktur ist teilweise in Frage gestellt. Die Modernisierung der Verwaltung weist zwar bemerkenswerte Beispiele vor, ist aber letztlich noch bruchstückhaft.

PPP kann für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben in Zukunft einen Lösungsansatz bieten, sei es zur Bewältigung von neuen komplexen Herausforderungen (z.B. bei Infrastruktur-Grossprojekten), sei es als Beitrag zu einer kostengünstigeren Erfüllung

von Staatsaufgaben oder als Chance für die weitere Modernisierung der Verwaltung. Dabei kann die Schweiz von den Erfahrungen des Auslandes profitieren. Es geht nicht darum, ausländische Methoden unbesehen auf die Schweiz zu übertragen. Die spezifischen Rahmenbedingungen für PPP sind vielmehr angemessen zu berücksichtigen.

## Tradition öffentlich-privater Kooperationen

Öffentlich-private Kooperationen haben in der Schweiz eine lange Tradition. So wurden und werden Private seit jeher zu Erstellung und Betrieb öffentlicher Infrastrukturen beigezogen (Privatbahnen, Alptransit AG, Abfallwirtschaft). Die Gesetzgebung hat immer wieder die dafür nötigen Grundlagen geschaffen. In Bundesunternehmen (SBB, Post, Swisscom), kantonalen Unternehmen (Energie, Informatik) und insbesondere Gemeindeunternehmen (Energie, Verkehr, Ver- und Entsorgung) hat sich die Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft bewährt. In der Schweiz besteht

(Bild: Karl Baer, Menzingen)



zudem eine ausgeprägte Vielfalt an Vereinen und gemeinnützigen öffentlichen oder privaten Stiftungen mit öffentlichem Zweck, nicht zuletzt als Ausfluss der direktdemokratischen Kultur, der Konkordanz sowie des Milizprinzips.

Der schweizerische Föderalismus hat sichergestellt, dass öffentliche Aufgaben kunden- und praxisorientiert wahrgenommen wurden. Dies bildete den Boden für zweckmässige Kooperationen mit der Privatwirtschaft. Das Prinzip der Selbstverantwortung wird in vielen Bereichen hochgehalten und gepflegt. Dies führte zu einer recht starken Einbindung von Privaten in die Erfüllung von öffentlichen Aufgaben. Beispiele sind das Börsenwesen, die Energieversorgung oder die Landwirtschaft.

Trotz diverser Ansätze hat PPP als Lösungsansatz den Durchbruch in der Schweiz – im Unterschied zum europäischen und internationalen Umfeld – nicht geschafft. Diverse Versuche scheiterten in ihren Anfängen angesichts zu vieler offener Fragen, überwiegend an der Komplexität und besonders an den übergeordneten rechtlichen Herausforderungen. Solche Hindernisse sind allerdings auch im Ausland festzustellen und eignen sich somit nur bedingt als Begründung. Vielmehr können die folgenden Begründungen eine Erklärung liefern:

Die Gebietskörperschaften in der Schweiz verfügen allgemein über eine ausgezeichnete Bonität und damit über sehr günstige Refinanzierungskonditionen. In der Schweiz herrscht im öffentlichen Infrastrukturbereich derzeit noch kaum Nachholbedarf. Der Leidensdruck ist daher nicht so gross wie teilweise im benachbarten Ausland. Gleichzeitig besteht in der Form von gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen, besonders im Verkehrs- sowie im Ver- und Entsorgungsbereich, bereits eine lange Tradition partnerschaftlicher Aufgabenerfüllung.

Im Weiteren setzen in der Schweiz bestehende Sonderfinanzierungen (z.B. Strassen, öffentlicher Verkehr) sowie die Finanzierungsanreize im Bundesstaat (Bund und Kanton finanzieren kantonale bzw. städtische Infrastrukturvorhaben mit) keine Anreize für PPP-Vorhaben. Schliesslich bestehen in der spezifisch schweizerischen Verwaltungskultur, der direkten Demokratie und der fehlenden räumlichen Grösse Hindernisse für PPP.

PPP kann als logischer Entwicklungsschritt des Verhältnisses von Staat und Gesellschaft angesehen werden. Die liberale Staatsidee des 19. Jahrhunderts wurde im 20. Jahrhundert im Zuge der Industrialisierung und durch das Aufkommen der sozialen Frage geschwächt, und der Staat begann stark korrigierend einzuwirken. Ölpreisschock, Rezession, steigende Arbeitslosigkeit und steigende Staatsverschuldung waren ab 1970 Hinweise auf sichtbare Grenzen dieser staatlichen Steuerung. Das darauf folgende neoliberale Staatsdenken forderte vom Staat vermehrte Konzentration auf seine Kernaufgaben und die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für funktionierende Marktmechanismen. Seit Beginn

des 21. Jahrhunderts ist das Finden eines Gleichgewichtes zwischen wachsenden Erwartungen an den Staat und seiner sinkenden Steuerungsfähigkeit zu einer grossen Herausforderung geworden. Im zeitgenössischen Staat wächst die Erkenntnis, dass er öffentliche Aufgaben nicht zwingend selber erbringen muss, sondern sie primär zu gewährleisten hat. Daraus wächst auch das

Bedürfnis, über die tradierte Art der Zusammenarbeit – in Form von Aufträgen, öffentlichen Unternehmen oder Subventionen – hinaus, partnerschaftliche Formen der Aufgabenerfüllung mit der Privatwirtschaft anzustreben.

---

## Im Zielkonflikt zwischen Sparbemühungen, Ansprüchen an den Staat und politischer Verträglichkeit bietet PPP neue Wege für die Schweiz.

---

### Chance für die Schweiz

Die Schweiz ist vor dem Hintergrund ihrer breiten Tradition mit öffentlich-privaten Kooperationen für PPP grundsätzlich gut geeignet. Es spricht viel dafür, dass die erwähnten hindernden Faktoren rasch überwunden werden können. Die schweizerische öffentliche Verwaltung hat in den letzten Jahren vielerorts gezeigt, dass sie im öffentlichen Interesse liegende klassische Verwaltungstätigkeit mit modernen Methoden privaten Managements verbinden kann. Gleichzeitig ist eine allgemeine Verschlechterung der Finanzsituation und ein steigender Nachholbedarf mit Blick auf die demographischen und wirtschaftlichen Veränderungen festzustellen. Dies trägt dazu bei, dass die Bereitschaft zur Auseinandersetzung mit neuen Wegen der öffentlichen Aufgabenerfüllung zunehmen wird. Aus Schweizer Sicht dürften die deutschen Erkenntnisse am besten übertragbar sein, selbst wenn man auch hier auf vielfache Unterschiede hinweisen kann.

Einige international erhärtete PPP-Nutzenargumente sind ohne weiteres auf die Schweiz übertragbar. Für andere sind die spezifischen nationalen Rahmenbedingungen in Erwägung zu ziehen, da jeder Staat im Rahmen seiner spezifischen Rechtsordnung und Kultur seine eigene PPP-Strategie zu entwickeln hat. Für eine vertiefte Auseinandersetzung mit PPP können, auch für die Schweiz, folgende Motive angeführt werden:

- **PPP als Mittel zur Bewältigung von neuen komplexen öffentlichen Aufgaben:** Mit den vielfältigen und eng vernetzten gesellschaftlichen, ökologischen, technologischen und wirtschaftlichen Herausforderungen hat sich das Verhältnis zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor grundlegend geändert. Die traditionelle Trennung zwischen Staat und Privaten löst sich zunehmend auf.



## Schule im Netz (CH)

Dieses PPP kann als schweizerisches Pilotprojekt betrachtet werden. Die Initiative basiert auf einem besonderen Bundesgesetz. Private Unternehmen offerieren seit der Initiative «PPP-SiN» im Jahre 2000 den Schweizer Schulen Hardware und Software-Dienstleistungen zu Sonderkonditionen. Die Kantone und Gemeinden übernehmen die Kosten für Lehrkräfte und Räumlichkeiten und der Bund unterstützt die Ausbildung der Lehrkräfte. Der PPP-Charakter könnte allerdings durch eine gleichmässige Verteilung der Chancen und Risiken sowie durch eine klarere Definition der Kompetenzen der verschiedenen Partner optimiert werden.

- **PPP als Beitrag für eine kosteneffiziente Aufgabenerfüllung:** Sparprogramme beherrschen zurzeit die Budgetdiskussionen auf allen Ebenen. Anstatt dem Staat eine generelle «Abmagerungskur» aufzuerlegen, gilt es, sich intensiv mit Alternativen der Aufgabenerfüllung auseinander zu setzen. PPP können dazu beitragen, die Kluft zwischen wachsenden Ansprüchen an öffentliche Leistungen und deren Finanzierbarkeit zu überbrücken.
- **PPP als Chance für die weitere Modernisierung der Verwaltung:** Mit New Public Management (NPM) und wirkungsorientierter Verwaltungsführung (WoV)

wurde in den letzten 10 Jahren verbreitet eine neue Verwaltungsphilosophie etabliert, mit der die Effizienz, die Effektivität und die Kundenorientierung öffentlicher Verwaltungen verbessert werden soll. PPP bietet eine wirkungs- und leistungsorientierte Alternative zur Aufgabenerfüllung, besonders in der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft. Die Herausforderung im modernen Staat liegt nun primär in der Vernetzung gegen aussen, beispielsweise in der Optimierung der Beziehung zwischen Staat und Wirtschaft. PPP ist in diesem Sinne eine gewisse Folge und Fortsetzung von NPM in der Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft.

Verbesserung von bestehenden Kooperationen mit Privaten, Weiterentwicklung von öffentlichen Un-

ternehmen, Verbesserung von Steuerungsinstrumenten und Verfahren des politischen Controllings erschliessen ein bisher weitgehend unberührtes Potenzial. PPP-Lösungen fördern die Transparenz über die effektiven Erstellungskosten und die Leistungen der öffentlichen Hand und bieten ein «Benchmark» zur privaten Aufgabenerfüllung. Mit PPP wird die öffentliche Verwaltung unmittelbar mit privatwirtschaftlichen Methoden und neuen Managementinstrumenten konfrontiert. In einer umfassenden Interessenabwägung können und sollen die öffentlichen Interessen an einer Leistungserbringung umfassend gewürdigt werden.

## Erste PPP-Ansätze

Auch in der Schweiz sind in den letzten Jahren Projekte unter der Bezeichnung «Public Private Partnership» lanciert und durchgeführt worden, die als erste schweizerische Referenzbeispiele gelten können. Beispiele sind das neue Kongresszentrum Zürich, das Kultur- und Kongresszentrum Luzern (KKL), das IPI International Packaging Institute, Greater Zürich Area sowie Schule ans Netz (siehe Kasten). Es ist allerdings festzuhalten, dass diese Projekte nicht direkt nach einem methodisch einwandfreien PPP-Verfahren abgewickelt wurden und sie damit nicht direkt mit neueren ausländischen Beispielen vergleichbar sind.

Verschiedene Organisationen der öffentlichen Verwaltung haben ebenfalls erste PPP-Ideen aufbereitet, in Form einer Evaluierung der Möglichkeit der PPP-Finanzierung von Infrastrukturvorhaben (Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation – UVEK; Eidgenössische Finanzverwaltung – EFV) oder im Rahmen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit durch Unterstützung diverser PPP-Projekte in Osteuropa (Staatssekretariat für Wirtschaft secO). Insbesondere in der EFV und im Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) wird gegenwärtig aktiv PPP-Wissen aufgebaut. Eine grössere Studie zu PPP im Bereich Strassenunterhalt («Unterhalt kommunaler Strassennetze: Formen neuer PPP-Kooperationen für den Unterhalt») wird zurzeit durch die ETH Zürich durchgeführt. Schliesslich fliessen PPP-Konzepte und Erfahrungen (z.B. Erfahrungen im Risikomanagement der öffentlichen Hand) laufend in Reformarbeiten und Projekte ein, ohne dass sie das «Label» PPP tragen.

---

Im Ausland weist PPP einen feststellbaren Nutzen aus.

Die Schweiz hat die Chance, dieses Potenzial noch zu erschliessen.

---

# Anwendungspotenziale von PPP in der Schweiz

Die Prognose eines wachsenden Bedarfs nach Zusammenarbeit zwischen Staat und Privaten stützt sich einerseits auf die zunehmende Komplexität vieler grosser und langfristiger Projekte in der öffentlichen Aufgabenerfüllung. Andererseits ist eine Einengung der Handlungsspielräume durch die verschärfte Finanzknappheit der öffentlichen Hand auf allen Stufen auszumachen. Daneben ist bei der Privatwirtschaft als Folge des intensiveren Wettbewerbes, der schlechteren Auftragslage und der mangelnden Kapazitätsauslastung ein wachsendes Interesse an einer Zusammenarbeit festzustellen.

Die Auseinandersetzung mit PPP in der Schweiz eröffnet die Möglichkeit, alte Zusammenarbeitsformen neu zu beleben und wertvolle Erfahrungen aus PPP-erprobten Politikbereichen in andere Sektoren zu übertragen. In diesem Sinne spricht vieles dafür, dass auf der Basis einer kosten- und wirkungsorientierten Verwaltung sowie eines modernen Staatsverständnisses auch in der Schweiz zusätzliche Potenziale durch die Zusammenarbeit mit Privaten erschlossen werden können.

In der Grundlagenstudie werden vier Politikbereiche eingehend diskutiert: Hochbau, Verkehr, Standortentwicklung und -förderung sowie eGovernment.

- **Hochbau:** Das Potenzial für PPP im Bereich Hochbau wird als gross eingeschätzt. Im Vordergrund stehen Substanzerhaltung, Erneuerung und Betrieb, insbesondere von allgemeinen Verwaltungsgebäuden. Zudem eröffnet ein gewisser Nachholbedarf für Neubauten im Bereich komplexer Grossanlagen (Entwicklung von Industriebrachen, neue Quartiere, Sport- und Multifunktionsanlagen) neue Möglichkeiten für PPP.
- **Verkehr:** Im Verkehrsbereich war aufgrund der bestehenden Rahmenbedingungen das Potenzial für PPP-Lösungen bisher eher gering. Für die Zukunft kann im Schienenverkehr beim Bau und Unterhalt der Infrastrukturen aus der neuen Regelung betreffend Gewinnverwendung gemäss Bahnreform 2 gewisses PPP-Potenzial abgeleitet werden. Auf Bundesebene lässt sich PPP-Potenzial im Bereich Strassenverkehrsinfrastruktur erkennen, kann der Bund doch gemäss Neuem Finanzausgleich NFA Ausbau, Betrieb oder Unterhalt von Nationalstrassen an Partner übertragen. Aber auch auf kantonaler und vor allem lokaler Ebene sind PPP-Lösungen in den Bereichen Unterhalt und Betrieb der Strassen systematisch zu klären. Das Potenzial im Bereich Agglomerationsverkehr ist näher zu prüfen.

- **Standortentwicklung und -förderung:** Heutige Anstrengungen für bessere Koordination und Integration staatlicher und privater Anstrengungen haben zum Ziel, die Standortentwicklung nachhaltig auszubauen und zu fördern und Disparitäten abzubauen. Hier lassen sich PPP-Potenziale ableiten (durch sektorübergreifende

---

In der Schweiz bieten sich vielfältige Anwendungspotenziale für PPP.

---



Kooperationen mit integriertem Management oder die Erschliessung von Wissen aus der Privatwirtschaft).

- **eGovernment:** Im Bereich eGovernment hat die Schweiz im internationalen Vergleich einen grossen Aufholbedarf.

---

## Die Ausschöpfung der Potenziale

hängt von verschiedenen

kritischen Erfolgsfaktoren ab.

---

Als Faktor für die Standortattraktivität in der Schweiz sind vermehrte Investitionen in elektronische Informationstechnologien aber auch

für die Privatwirtschaft von Interesse. Neben der gemeinsamen Finanzierung von IT-Projekten stellt insbesondere eine optimale Koordination des Technologieeinsatzes in Bereichen von gemeinsamem Interesse PPP-Potenzial dar. Im Bereich eGovernment ist ein bedeutendes PPP-Potenzial vorhanden.

Als weitere potenzielle PPP-Felder können folgende Bereiche genannt werden: Bildung, Kultur, Sport, Verteidigung, Gesundheit und Soziales, Justizvollzug, Ver- und Entsorgung.

Ob sich das PPP-Potenzial der Schweiz ausschöpfen lässt, hängt von verschiedenen Faktoren ab. PPP können sich in breiterem Masse nur entwickeln, wenn die Politik diesen Weg unterstützt und die nötigen Voraussetzungen schafft, namentlich durch ein Bekenntnis zur Idee «Partnerschaft», geeignete Rechtsgrundlagen sowie durch ein Kompetenzzentrum. Es sind vier für die Nutzung des PPP-Anwendungspotenzials erfolgskritische Faktoren zu nennen:

- **Komplexität:** Ob PPP in der Schweiz eine weitere Verbreitung findet, hängt stark davon ab, ob partnerschaftliche Lösungen als Ansatz zur Bewältigung von Komplexität anerkannt werden. Die Standardisierung von PPP sowie der Prozessansatz sind geeignet, Komplexitäten zu reduzieren. Der Erfolg von PPP wird davon abhängen, ob PPP-Begriffe und Modelle derart standardisiert werden können, dass ihre Anwendung einfach wird, die Transaktionskosten bescheiden bleiben und Projekte von gegenseitigen Erfahrungen profitieren können.

- **Anreizmechanismen:** In der Schweiz bestehen gewisse hemmende Faktoren für die Verbreitung von PPP. So verringern Sonderfinanzierungen den Anreiz zur wirtschaftlichen Optimierung. Subventionen von Bund und Kantonen sind in der Regel an Bedingungen und Fristen gebunden, die Prozesse und Abläufe des untergeordneten Gemeinwesens bestimmen. Die Entwicklung von PPP hängt davon ab, ob und wie sich diese Anreize verändern. Ein ambivalenter Anreiz stellt die Kostentransparenz dar. Häufig werden heute die Gesamtkosten von staatlichen Vorhaben nur ungenügend ausgewiesen. Falls sich der Druck zu mehr Kostenwahrheit und -transparenz nicht erhöht, wird es PPP schwer haben. Demgegenüber können NPM-Modelle, Kosten-Leistungsrechnungen und Optimierungen im Bereich Rechnungslegung Anreize setzen, PPP-Modelle zu erproben.

- **Verwaltungskultur:** Das Verhältnis zwischen Verwaltung und Privatwirtschaft ist heute teilweise verkrampft. Die Verwaltung erachtet ihre Leistungen für den Service Public als qualitativ besser und aufgrund des fehlenden Gewinndrucks neutraler als eine private Leistungserbringung. Gleichzeitig geht die Privatwirtschaft vielfach davon aus, sie sei der Verwaltung bezüglich betrieblichem Denken, Effizienz und Innovation voraus. Das Potenzial von PPP hängt davon ab, ob die aus Verwaltungsoptik häufig negativ belastete Privatisierungsdiskussion und die Vorbehalte der Privatwirtschaft durch eine offene Diskussion darüber, wer eine bestimmte Leistung am besten erfüllen kann, abgelöst werden können.

- **Stimmbürgerschaft:** PPP hängt schliesslich von der politischen Akzeptanz bei den Bürgerinnen und Bürgern ab. Verschiedene Volksabstimmungen werden zeigen, ob das Volk bereit ist, sich zur Aufgabenerfüllung im öffentlichen Bereich längerfristig an private Partner zu binden, ob die Gewinnrealisierung von Privaten bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben Akzeptanz findet und ob unberechtigte Ängste vor einem Serviceabbau überwunden werden.

### Abwasserreinigungsanlage Delfland (NL)

Die neue Harnaspolder Abwasserreinigungsanlage ist das erste PPP-Projekt im Wassersektor in den Niederlanden. Mit einem Projektvolumen von 400 Mio. EUR ist Delfland gleichzeitig das grösste Abwasserreinigungsanlage-Projekt in Europa im Jahr 2003. Es umfasst den Neubau und die Sanierung und Verkleinerung der bestehenden Anlage. Zusammen verfügen die beiden Anlagen über eine Kapazität für die 1,7 Mio. Einwohner von Den Haag. Das Projekt hat eine Laufzeit von 30 Jahren. Danach fällt das Projekt an den Staat zurück. Die monatlichen Zahlungen an die private Betreibergesellschaft sind abhängig von Volumen und Qualität des Abwassers. Der resultierende Effizienzgewinn wird auf 14% bis 17% geschätzt.



# Nutzen

Die Auseinandersetzung mit PPP eröffnet in der Schweiz die Möglichkeit, alte Zusammenarbeitsformen neu zu beleben und wertvolle Erfahrungen aus PPP-erprobten Politikbereichen auf andere Sektoren zu übertragen. In diesem Sinne spricht vieles dafür, dass auf der Basis einer kosten- und wirkungsorientierten Verwaltung sowie eines modernen Staatsverständnisses auch in der Schweiz zusätzliche Potenziale durch die Zusammenarbeit mit Privaten erschlossen werden können.

**D**ie vertiefte Auseinandersetzung mit PPP kann aus einer dreifachen Optik zusätzlichen Nutzen stiften:

- **Wissen verbessern:** Obwohl weit verbreitet, wurde die Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor noch kaum umfassend analysiert und ausgewertet. Generell können auf der Basis neuer Erkenntnisse Chancen und Risiken von öffentlich-privaten Kooperationen gesteuert und die Grenzen von staatlich-privaten Kooperationen erkannt werden.
- **Bestehende öffentlich-private Kooperationen optimieren:** Viele heutige öffentlich-private Kooperationen sind pragmatisch entstanden und gewachsen. Systematische Wirtschaftlichkeitsvergleiche finden nur vereinzelt statt, ebenso systematische Risikoanalysen. Die PPP-Bewegung hat im Ausland in relativ kurzer Zeit einen reichen Werkzeugkasten an Ideen, Konzepten, Methoden und Arbeitshilfen bereitgestellt, die für die Weiterentwicklung von bekannten Kooperationsformen dienen können.
- **Neue Kooperationsformen ermöglichen:** Die Diskussion von PPP kann neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaft ermöglichen und beschleunigen. Die Auseinandersetzung mit PPP erlaubt die Anerkennung von öffentlicher Hand und privaten Institutionen als gleichwertige Partner einerseits und den Ausbruch aus der politisch verkrampften Privatisierungsdebatte andererseits.

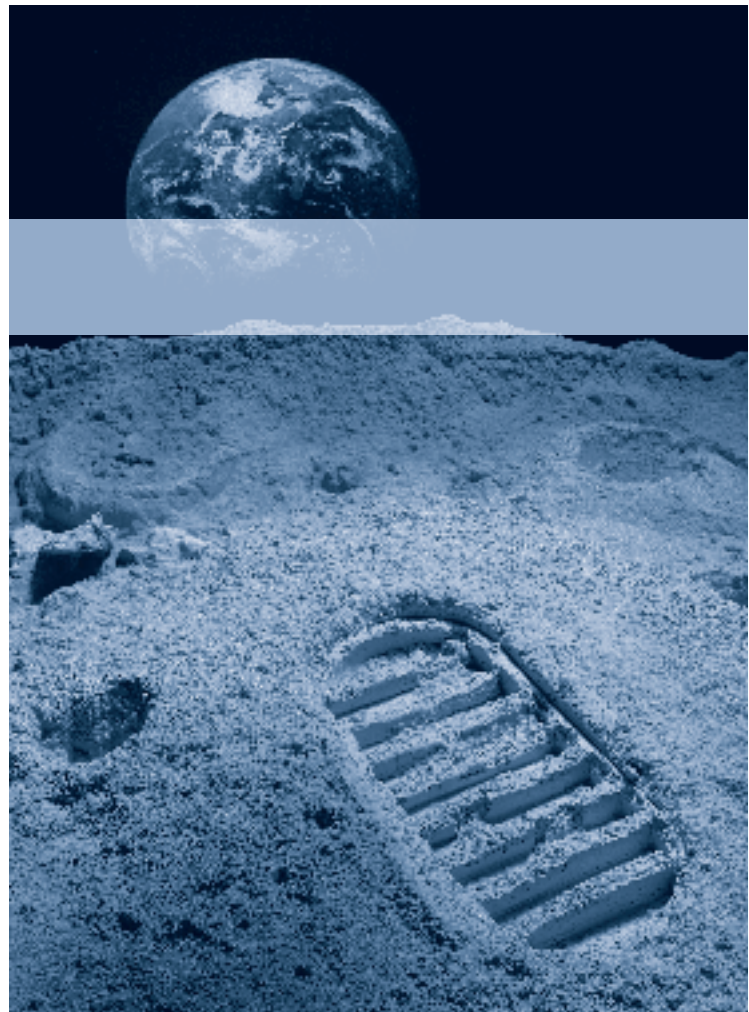
als der internationale Durchschnittswert. Denn die Schweiz verfügt im internationalen Vergleich über eine ausgesprochen bürgernahe und qualitativ gute Verwaltung. Gerade Infrastrukturvorhaben wird in der Regel eine gute Qualität attestiert. Das Effizienzpotenzial eines konkreten PPP-Projekts gegenüber einer konventionellen Realisierung ist zudem von verschiedenen Projektmerkmalen abhängig. So haben die Projektgrösse, der Grad der Leistungsovertragung, der Umfang der Risikoverteilung, das Marktinteresse sowie die Anreizmechanismen einen erheblichen Einfluss.

Die allgemeine Einschätzung des Effizienzpotenzials berücksichtigt allfällige Steuereffekte

## Effizienz- und Wirkungssteigerung

Wichtigster Antriebsmotor für PPP ist die Effizienz- und Wirkungssteigerung. Im Ausland wird von einem Effizienzsteigerungspotenzial von bis zu 20 Prozent berichtet. Bei geeigneten Projekten dürften auch in der Schweiz vergleichbare Effizienzgewinne zu erzielen sein, auch wenn auf gewisse Unterschiede etwa zu Grossbritannien und Deutschland hinzuweisen ist.

Der Umfang des Effizienzpotenzials von PPP kann für die Schweiz nicht generell-abstrakt prognostiziert werden. Das Potenzial wird sich erst nach diversen Pilotprojekten konkretisieren lassen. Der Durchschnitt dürfte dabei allenfalls etwas tiefer liegen



und erhöhte private Kapitalkosten. Beide Faktoren sind auch in den ausländischen Erfahrungswerten ausreichend berücksichtigt. Optimierungen im Steuerrecht (insbesondere Mehrwertsteuer) könnten das Effizienzpotenzial von PPP in der Schweiz aller-

dings noch steigern. Dazu wären aber gesetzliche Anpassungen notwendig.

Im Bereich der Wirkungssteigerung ist das Potenzial dagegen schwer zu quantifizieren. Der Hin-

weis auf die Wachstumsschwäche der Schweiz kann aber genügen um darzulegen, dass die Schweiz die Möglichkeit von innovativen PPP in verschiedensten Politikbereichen weiterentwickeln und ausschöpfen sollte.

Die wichtigsten Elemente der Effizienz- und Wirkungssteigerung durch PPP sind wie folgt zusammenzufassen:

- **Neuer Beschaffungsansatz der öffentlichen Hand:** Die öffentliche Hand gibt bei Beschaffungen nicht mehr umfassend vor, wie eine Aufgabe zu lösen ist, sondern konzentriert sich auf eine möglichst klare und nachvollziehbare Formulierung des erwarteten Ergebnisses. Anstelle detaillierter Inputs definiert sie Anforderungen an die Leistungen, die durch die Privaten zu erbringen sind, verbunden mit Vorgaben betreffend Rahmenbedingungen und einzuhaltenden Qualitätsstandards.
- **Lebenszyklusansatz:** Ein grosses Effizienzpotenzial von PPP-Beschaffungen im Infrastrukturbereich liegt im Lebenszyklusansatz. Mit PPP wird der ganze Lebenszyklus eines Vorhabens betrachtet. Alle Kosten werden bereits in der Planungsphase transparent gemacht (Erstellungs-, Betriebs-, Erhaltungs-, Rückbaukosten). Der Lebenszyklusansatz fördert ein phasenübergreifendes Kostenbewusstsein, gibt Anreize zu Kosteneinsparungen und zu einem phasenübergreifenden Kapazitätsmanagement einschliesslich möglicher alternativer Einnahmequellen.
- **Optimierung des Risikotransfers:** Die Optimierung des Risikotransfers bringt die grössten Effizienzvorteile im Rahmen von PPP. Risiken werden identifiziert, bewertet und zugeordnet. Grundsätzlich trägt derjenige Partner die Risiken, der diese am besten zu bewirtschaften vermag. Gewisse Risiken verbleiben dabei immer beim öffentlichen Partner, andere können an den privaten Partner transferiert werden. Zu denken ist bei letzteren an Planungsrisiken, Baukostenüberschreitungsrisiko, Bauzeitverlängerungsrisiko, Risiko der Überschreitung der Bauunterhaltskosten oder Finanzierungsrisiko.

---

## Der Nutzen von PPP in Form von Kosteneinsparungen könnte auch für die Schweiz beachtlich sein (bis zu 20 Prozent).

---

– **Verstärkung der wirtschaftlichen Betrachtungsweise in der Verwaltung:** PPP-Ansätze können dazu dienen, das betriebswirtschaftliche Denken und die Zielorientierung in Politik und Verwaltung zu verstärken. Durch die Gegenüberstellung von klassischen und PPP-Beschaffungsformen wird der wirtschaftliche Nutzen eines Vorhabens transparent aufgezeigt. Die Verwaltung ist gehalten, alle wirtschaftlichen Kosten unter Einschluss von internem Personalaufwand und Rücklagen für Risiken auszuweisen.

– **Eine neue Kultur des «Miteinander»:** Durch PPP können aufgrund eines partnerschaftlichen Vorgehens Verfahren optimiert werden. Es setzt sich zunehmend die Erkenntnis durch, dass auf der Basis eines gegenseitigen Verständnisses beidseitige Vorteile geschaffen werden können. Diese kommen nicht nur den direkt beteiligten Partnern, sondern letztlich der Gesamtbevölkerung zu Gute. Bei komplexen Projekten ist das Verständnis für einander entscheidend. Die private Seite muss die Denk- und Funktionsweise, aber auch den Wert eines demokratischen Entscheidprozesses nachvollziehen können. Die öffentliche Seite muss die privatwirtschaftlichen Bedürfnisse, insbesondere auch ihre Ängste vor komplexen Verfahrens- und Entscheidungsprozessen sowie die Bedürfnisse nach Sicherheit ihrer Investitionen respektieren.

– **Optimierte Aufgabenerfüllung:** Viele öffentliche Aufgaben kann der Staat heute nicht mehr allein lösen. Dies zeigen nicht nur die vielen bestehenden Kooperationen und die erheblichen Subventionen an Private zur Aufgabenerfüllung im öffentlichen Interesse, sondern auch der Blick auf kommende Herausforderungen. Kooperationen werden jedoch häufig sehr pragmatisch entwickelt. Es fehlt an Erfahrungen und Know-how für Konzeption, Abschluss und Durchführung. Vieles wird immer wieder neu erfunden. Dabei sieht sich die öffentliche Hand oft professionell operierenden Privaten gegenüber. Die systematische Auseinandersetzung mit PPP und die Schaffung von zweckmässigen Grundlagen kann Gefahren im Projekt minimieren, Chancen nutzen und zur Optimierung der Aufgabenerfüllung beitragen.

– **PPP als Katalysator für die Zusammenarbeit unter Gemeinwesen:** Auch die Zusammenarbeit zwischen Gemeinwesen wird in Zukunft an Bedeutung gewinnen. Der Einbezug von Privaten in öffentlich-öffentliche Partnerschaften kann zu wesentlichen Katalysatoreffekten führen, so bei der Zusammenarbeit zwischen Kantonen oder zwischen Bund und Kantonen.

### Chancen und Gefahren

Eine PPP kommt nur zustande, wenn alle Beteiligten aus der Partnerschaft einen positiven Nutzen ziehen. Gut geführte Partnerschaften stellen deshalb eine

«win-win»-Situation dar. Die Partner müssen überzeugt sein, dass sie ihre Ziele durch das Eingehen einer Partnerschaft besser erreichen können als ohne diese. Unter den Unwägbarkeiten einer PPP-Zusammenarbeit sind jene Chancen und Gefahren zu verstehen, die letztlich beim Entscheid der Akteure für oder gegen das Eingehen einer Partnerschaft massgebend sind. Die Abwägung ist entscheidend für die Motivation und damit die Bereitschaft der Partner zur Auseinandersetzung mit PPP. Davon zu unterscheiden ist die Beurteilung und Allokation der wirtschaftlichen Risiken.

#### Chancen für die öffentliche Hand:

- **Finanzielle Entlastung/Effizienzgewinn:** Die öffentlichen Finanzhaushalte können durch PPP-Lösungen entlastet werden, beispielsweise durch bessere Risikoallokation oder durch die Lebenszyklusbetrachtung bei Infrastrukturvorhaben.
- **Raschere Realisierung von Projekten:** Dieser Vorteil ist unter anderem eine Folge des veränderten Beschaffungsverhaltens der öffentlichen Hand. Sie beschränkt sich auf die klare Umschreibung der Leistungserwartung und überlässt es dem privaten Partner, wie er diese Leistung erbringt.
- **Sicherstellung/Optimierung öffentlicher Aufgaben:** PPP kann ein Lösungsansatz sein, öffentliche Aufgaben trotz Mittelknappheit (weiterhin) wahrzunehmen und Aufgaben gemeinsam mit privaten Partnern besser zu erfüllen.
- **Nutzung von privatem Know-how:** Die Nutzung von privatwirtschaftlichen Erfahrungen in der Projektabwicklung und Betriebsführung bilden ebenso wichtige Anreize der öffentlichen Hand für ihren Entscheid zugunsten einer PPP-Lösung wie der gezielte Einsatz des Innovationspotenzials, der Risiko- und Finanzierungsoptik des privaten Investors sowie der Kenntnisse des Marketings für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben.
- **Entlastung von operativen Aufgaben:** Die Entlastung von operativen Aufgaben ermöglicht der öffentlichen Hand eine Konzentration auf ihre

Kerngeschäfte, ohne dabei die Möglichkeit zur Leistungssteuerung aufzugeben.

- **Imagegewinn der öffentlichen Hand:** PPP-Ansätze können dazu beitragen, das Image der öffentlichen Hand als verlässlicher Partner der Wirtschaft zu festigen.
- **Volkswirtschaftliche Mehrwerte:** Neben der unmittelbaren Entlastung der öffentlichen Haushalte können PPP-Projekte auch indirekte positive Wirkungen in der Form volkswirtschaftlicher Mehrwerte haben.

#### Chancen für private Partner

- **Erschliessung neuer Märkte:** Der private Partner kann durch PPP neue Märkte erschliessen, seine Kapazitäten besser ausnutzen und langfristig ausrichten, Investitionen absichern und damit die Ertragslage verbessern.
- **Attraktivität öffentlicher Geschäftspartner:** Das Eingehen einer längerfristigen Partnerschaft mit der öffentlichen Hand ist für den Privaten eine attraktive Option. Neben dem Imagegewinn kann sich der Private auf einen verlässlichen und zahlungsfähigen Geschäftspartner abstützen.
- **Verbesserung der Erfolgchancen:** Im Vergleich zu seiner klassischen Rolle als Investor kann der private Partner vom Nutzen des gemeinsamen Vorgehens profitieren, die Erfolgchance eines Vorhabens vergrössern und Beschleunigungseffekte ausnützen.  
PPP birgt neben Chancen auch Risiken. Will der Staat Chancen nutzen, gilt es, die Risiken frühzeitig zu erkennen, sie einzuschätzen und die richtigen Massnahmen einzuleiten.

#### Gefahren für die öffentliche Hand:

- **Verlässlichkeit der Partner:** Mit der Partnerwahl fällt ein Schlüsselentscheid für den Erfolg eines PPP-Projektes. Wichtig ist, dass bei diesem Auswahlprozess genügend Informationen zur Verfügung stehen. Die Qualität und Durchsetzung der Ausschreibungskriterien sind deshalb von grosser Bedeutung.

#### Britische Botschaft, Berlin (GB/D)

Die britische Botschaft in Berlin gilt heute als PPP-Vorzeigeprojekt in Deutschland. Es war gleichzeitig das erste Projekt in dieser Art der britischen Regierung im Ausland. Der Neubau wurde 1994 konventionell aufgesetzt und ein Architekturwettbewerb ausgeschrieben. Aufgrund von Budgetkürzungen der Regierung wurde 1996 ein PPP-Prozess als Alternative zur konventionellen Beschaffung eingeleitet. Der Projektumfang beinhaltet Bau, Betrieb und Finanzierung der Botschaft über eine 30jährige Laufzeit mit einer 30jährigen Verlängerungsoption. Das Entgelt für die erbrachten Leistungen besteht aus einer fixen (80%) und einer variablen Komponente (20%), wobei das gesamte Entgelt leistungsabhängig strukturiert ist; die Zahlung ist somit abhängig von der erbrachten Qualität. Im Juli 2002 wurde das Gebäude durch Königin Elisabeth II. eröffnet.



(Bild Peter Cook / VIEW)

- **Langfristige Bindung:** Ein ursprünglich langfristig angedachtes Nutzungsbedürfnis kann sich aufgrund wechselnder Rahmenbedingungen oder neuer politischer Vorgaben ändern. Die langfristige Bindung kann allenfalls rasche Anpassungen verhindern oder Ausstiegskosten verursachen.
  - **Komplexität und Aufwand von PPP-Projekten:** Eine Gefahr besteht darin, dass PPP-Projekte durch ihre Gröszenordnung sowie die Anzahl der involvierten Parteien in eine «Komplexitätsfalle» geraten.
  - **Wahrung der öffentlichen Interessen:** In einem PPP-Projekt setzen sich öffentliche Hand und privater Partner gemeinsame Ziele. Die Vorstellungen über die Art der Aufgabenerfüllung können aber voneinander abweichen.
- Gefahren für private Partner**
- **Alibiwettbewerb:** Für den potenziellen privaten Partner ist es oft schwierig, die echten Wettbewerbschancen hinter einer öffentlichen PPP-Ausschreibung zu erkennen. Viele konventionelle Projektvergaben bevorzugen grosse Anbieter und lassen KMU wenig Chancen.
  - **Langfristige Bindung:** Probleme können sich für den privaten Partner dann ergeben, wenn sich bei langfristigen Vertragsverhältnissen die Rahmenbedingungen ändern, sei es durch Umweltfaktoren, Änderungen der gesetzlichen Grundlagen oder durch Volksentscheide.
  - **Divergierende Interessen:** Die Vorhersage künftiger Erträge der PPP-Projekte ist in der Regel sehr schwierig. Je unsicherer die Prognosen sind, desto höher ist das finanzielle Risiko auch für die privaten Partner.
  - **Lange Entscheidungsprozesse:** Eine (zu) lange Projektvorbereitungsphase aufgrund komplexer Vertragswerke und Ausschreibungsverfahren kann hohe Aufwendungen vor der gesicherten Projektdurchführung erfordern und damit zu einem Risiko werden.



# Instrumente und Rahmenbedingungen

**Der Erfolg von PPP-Projekten ist massgeblich von der Vorprüfung auf dessen Eignung, von der Abwicklung und von den rechtlichen Rahmenbedingungen abhängig. In der Folge wird auf die wichtigsten Instrumente und Rahmenbedingungen eingegangen. Dieser kleine «Werkzeugkasten» als Auszug aus der Grundlagenstudie soll dazu dienen, die häufigsten Stolpersteine aus dem Weg zu räumen, die in der Anbahnung und der Durchführung von PPP-Projekten auftreten.**

## PPP als ganzheitlicher Prozess

Dem Prozessgedanken kommt in PPP eine hohe Bedeutung zu. PPP als längerfristig, häufig über die gesamte Lebensdauer eines Projekts angelegte, partnerschaftliche Zusammenarbeit ist immer als Prozess verschiedener Tätigkeiten und Abläufe zu verstehen. Wichtig ist dabei zu beachten, dass öffentliche und private Partner die Zusammenarbeit aus unterschiedlichen Denkwelten und Kulturen heraus angehen. Für den Erfolg einer Kooperation in einem partnerschaftlichen Projekt ist es deshalb nötig, dass

- gemeinsame Zielsetzungen und Rahmenbedingungen vereinbart sind;
- ein gemeinsamer akzeptierter Zeitplan vorliegt;
- eine partnerschaftliche Projektkultur entsteht;
- sich beide Partner einig über das zu leistende finanzielle, personelle und ideelle Engagement sind;
- eine geeignete Projektleitung das Vorhaben prozessorientiert vorwärtstreibt.

Ein Prozessansatz hat zahlreiche Vorteile. So wird etwa die Transparenz des gesamten Vorhabens erhöht und Projekte über die ganze Lebensdauer optimiert. Heikle Projektphasen können vorausschauend geplant, die Gefahren eines Scheiterns und die Komplexität vermindert werden.

## Der PPP-Beschaffungsprozess

Der auf der folgenden Seite dargestellte PPP-Beschaffungsprozess kann beispielhaft als Ausgangspunkt für eine gewisse Standardisierung in der Schweiz dienen. Für das einzelne Vorhaben sind die Komponenten allenfalls anzupassen. Unverzichtbar sind für einen strukturierten PPP-Prozess allerdings die Prüfung der Rahmenbedingungen, eine Wirtschaftlichkeits- und eine Risikoanalyse.

Viele Elemente des PPP-Beschaffungsprozesses können sinngemäss auf Aufgabenerfüllungs-PPP übertragen werden. Zu Beginn steht diesen nicht ein Beschaffungsbedürfnis der öffentlichen Hand, sondern sich treffende Interessen und Ziel-

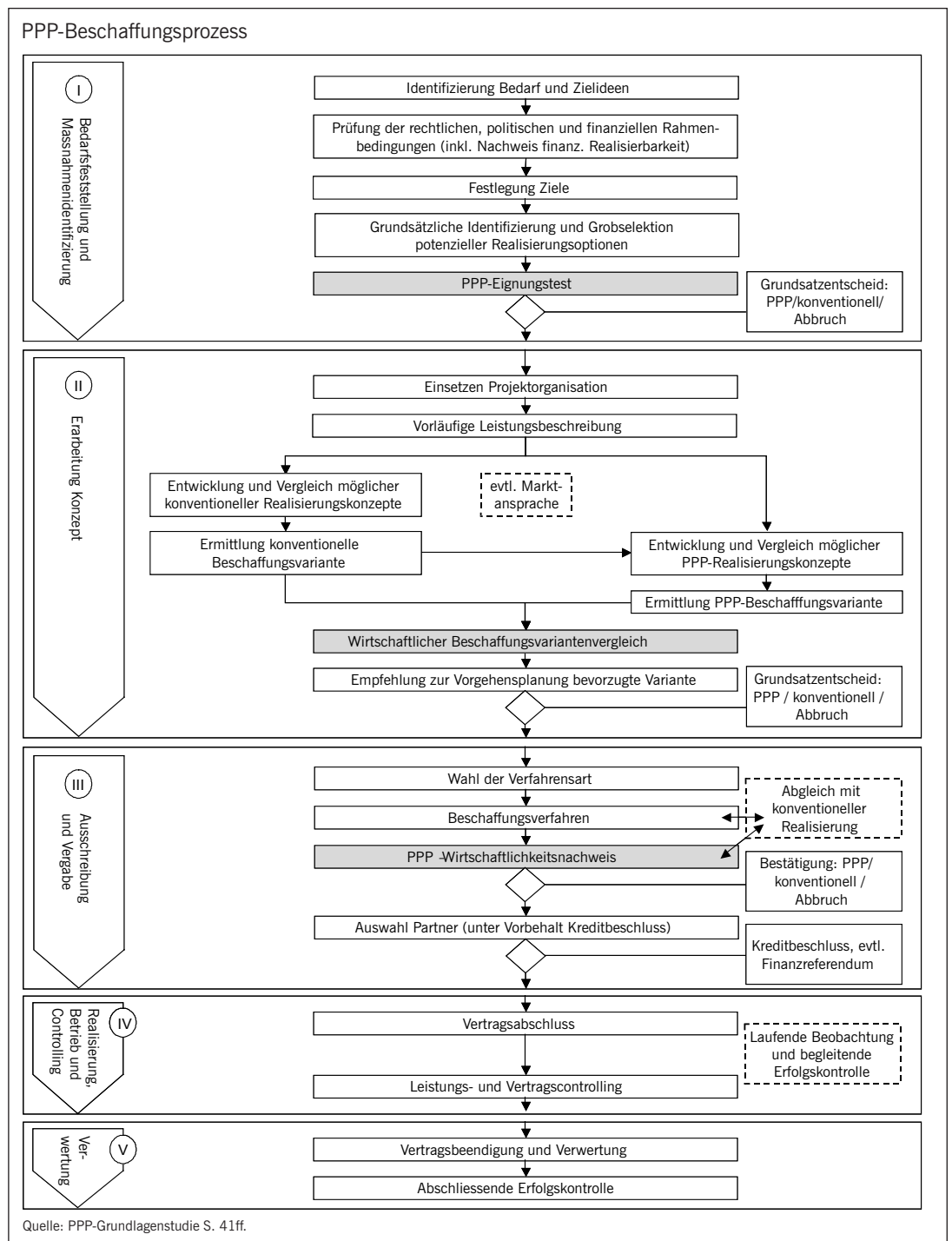
setzungen zwischen öffentlicher Hand und privatem Partner.

Die richtige Wahl des privaten Partners bestimmt in entscheidender Weise den Erfolg von PPP. Grundsätzlich ist zwischen Auswahlverfahren zu unterscheiden, die dem Beschaffungsrecht unterstehen und solchen, die sich ausserhalb des Beschaffungsrechts bewegen. Das Beschaffungsrecht kommt in Beschaffungs-PPP zur Anwendung, die durch das Besteller-Ersteller-Prinzip geprägt sind. Die beschaffungsrechtlichen Vorschriften finden ihren Niederschlag beispielsweise bei der Festlegung der Eignungskriterien.

Dagegen unterliegt das Auswahlverfahren eines Partners beim Aufgabenerfüllungs-PPP nicht dem Beschaffungsrecht. Bei diesem steht das gemeinsame Engagement im Vordergrund. Damit besteht ein







grösserer Handlungsspielraum bei der Festlegung der Auswahlkriterien und der Abwicklung der Auswahlverfahrens. Dieses beruht in der Regel auf einer Eignungsprüfung, die in der Praxis standardisiert werden kann. Der für PPP geeignete Partner kann mit Hilfe eines Wettbewerbsverfahrens gefunden werden. Alternativen sind denkbar: Beispielsweise kann das Gemeinwesen einen bestimmten Partner gestützt auf bisherige Erfahrungen oder dessen Know-how auswählen. Aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz im Verfahren wird allerdings empfohlen, auch beim Aufgabenerfüllungs-PPP die beschaffungsrechtlichen Bestimmungen sinngemäss anzuwenden.

### Eignungstest

Zu Beginn des PPP-Verfahrens ist ein standardisierter Eignungstest durchzuführen, ob die PPP-Beschaffungsvariante für ein vorliegendes Beschaffungsvorhaben grundsätzlich geeignet ist. Dieser erfolgt zweckmässigerweise auf der Grundlage einer standardisierten Checkliste, wobei man sich auf eine lediglich beschreibende Analyse der relevanten Aspekte beschränken kann. Die Durchführung des Eignungstestes kann in der Regel durch die öffentliche Verwaltung selbst vorgenommen und kann sinngemäss auch auf Aufgabenerfüllungs-PPP angewendet werden.

Der PPP-Eignungstest liefert den Entscheidungsträgern der öffentlichen Hand die notwendigen Informationen zur Entscheidung über das Vorgehen der weiteren Projektentwicklung und begründet im Falle eines positiven Resultats die Fortführung des PPP-Prozesses. Resultiert ein negatives Testergebnis, kann die Projektentwicklung im Rahmen des konventionellen Ansatzes weitergeführt werden. In der folgenden Tabelle sind die Prüfkriterien am Beispiel des Beschaffungs-PPP dargestellt.

### Prüfkriterien: Voraussetzung für PPP-Eignung

#### ■ Leistungsumfang

Ist die Integration von Planungs-, Bau- und Betreiberleistungen im Rahmen eines Lebenszyklusansatzes möglich?

#### ■ Risikoallokation

Besteht ein signifikantes Risikoprofil? Ist eine optimale Risikoallokation möglich?

#### ■ Leistungsbeschreibung

Kann die Leistung funktional beschrieben werden?

#### ■ Projektvolumen

Lässt die Größe des Projektvolumens die Kompensation von Transaktionskosten erwarten?

#### ■ Interesse Bieterseite und Marktstruktur

Kann das Projekt marktnah entwickelt werden? Ist ein Wettbewerb auf Bieterseite zu erwarten?

#### ■ Vergütungsmechanismus

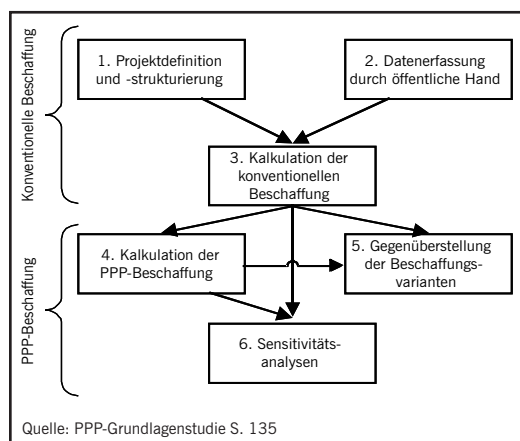
Ist die Implementierung anreizorientierter Vergütungsmechanismen möglich?

Quelle: PPP-Grundlagenstudie S. 130

### Wirtschaftlichkeitsanalyse

Im Rahmen des wirtschaftlichen Beschaffungsvariantenvergleichs werden die wirtschaftlichen Vorteile einer PPP-Beschaffung in einem mehrstufigen Verfahren an der konventionellen Eigenrealisierung gemessen. Zur Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsanalyse, sind die Kosten-, Erlös- und Risikopositionen des Beschaffungsprojektes über den gesamten Projektlebenszyklus zu erheben.

Um den Vergleich der Wirtschaftlichkeit einer konventionellen Eigenbeschaffung mit einer PPP-Beschaffung zu ermöglichen, müssen beide Beschaffungsansätze auf der Basis derselben Leistungsbeschreibung kalkuliert werden und das gleiche Projekt abbilden. Grundlage für die Erhebung bilden Daten wie Investitionskosten, Finanzierungsquellen, Finanzierungsbedingungen, Risikokosten, Erlöse, Renditeerwartungen der privaten Partner. Zudem ist abzuschätzen, welche zusätzlichen Kosten und Erlöse im Zusammenhang mit der PPP-Beschaffungsvariante anfallen. Die Vorgehensweise ist in der Grafik rechts oben dargestellt.



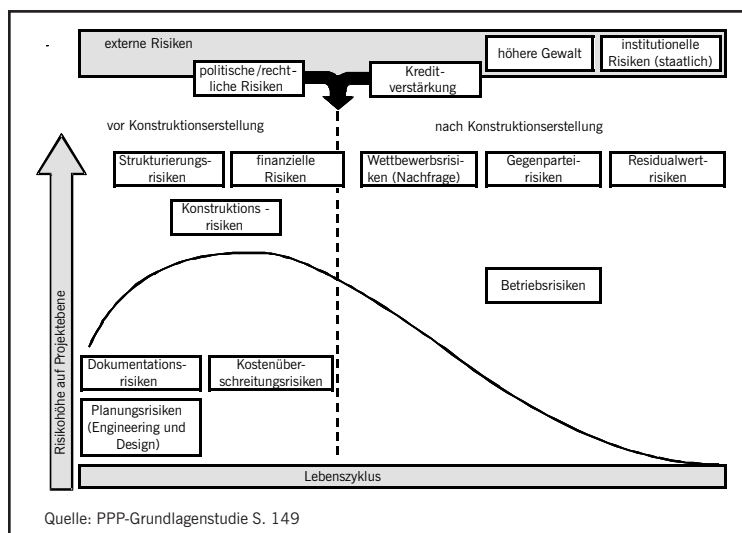
Vorgehensweise im wirtschaftlichen Beschaffungsvariantenvergleich

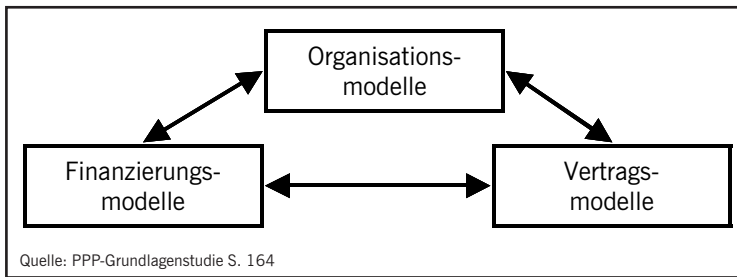
### Risikoanalyse und -allokation

Die umsichtige Verteilung der Projektrisiken ist der Schlüssel für ein erfolgreiches PPP-Projekt. Sie sollte nach der Regel erfolgen, dass Risiken jeweils von demjenigen Partner getragen werden, der sie am besten einschätzen, kontrollieren und verwalten kann. Ein solches Vorgehen ermöglicht neben der Verhinderung hoher Risikokosten, die an die Nachfrager überwältigt werden müssen, einer Reihe von weiteren Vorteilen, namentlich eine beschleunigte Realisierung des Projektes, effizientere Betriebsführung und Serviceverbesserungen.

Die Risikoanalyse ist in folgenden drei Schritten zu erarbeiten: 1. Risikoidentifikation, 2. Risikoklassifikation, 3. Risikobewertung. Die privaten Partner, die mit Risiken belastet werden, die sie nicht beeinflussen und nur schwer abschätzen können, werden das PPP-Projekt nur unterstützen, wenn sie für die Risikoübernahme eine entsprechende Entschädigung (Risikoprämie) erhalten. Das heißt, dass die Überwälzung von Projektrisiken auf die Privatwirtschaft Kosten für das Projekt beziehungsweise die Projektgesellschaft verursacht. Die Projektgesellschaft wird ihrerseits versuchen, diese Kosten auf die Endnutzer abzuwälzen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Dienstleistungen eines PPP-Projektes gegenüber demjenigen der öffentlichen Hand a priori für den Nachfrager teurer sind.

Risiken während der Projektlaufzeit





Dimensionen der Strukturierung

Die unten stehende Abbildung zeigt eine Gliederung und Einordnung der Risiken während des Lebenszyklus eines PPP-Projektes. Dabei wird zwischen externen Risiken und den Risiken auf Projektebene unterschieden. In Bezug auf den Projektlebenszyklus werden Risiken vor und nach Konstruktionserstellung getrennt erfasst.

Die Praxis zeigt, dass typischerweise folgende Risiken von Privaten übernommen und bewirtschaftet werden können:

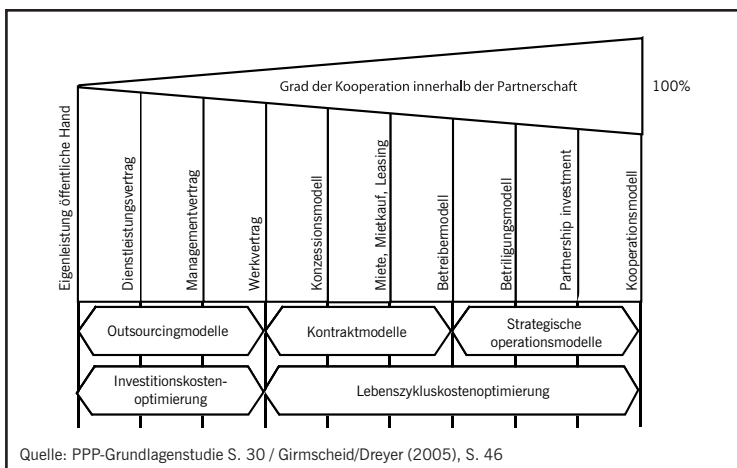
- Planungsrisiko
- Baukostenüberschreitungsrisiko
- Bauzeitverlängerungsrisiko
- Risiko der Überschreitung der Betriebs- und Unterhaltskosten
- Finanzierungsrisiko

Die Zuordnung eines Risikos auf die Parteien ist in jedem Einzelfall individuell zu beurteilen. Wichtig ist, dass die Risikoallokation zwischen den Parteien vertraglich einwandfrei geregelt wird. Besondere Fragen werfen immer wieder politische Risiken namentlich von Gesetzesänderungen auf. Das Risiko allgemeiner Gesetzesänderungen trägt grundsätzlich der Private. Soweit allerdings eine Gesetzesänderung dazu führt, dass das Vertragsverhältnis eine wesentliche Änderung erfährt, führt dies zu einer Anpassung des Vertrags.

### Strukturierung und Finanzierung

Kooperationsgrad der Vertrags- und Organisationsformen eines PPP

Die Bereitstellung des Kapitals sowie die Regelung der Finanzströme zwischen den Beteiligten ist ein wichtiges Element von PPP. Im Grundsatz richtet sich die Finanzierung an den langfristigen, zukünftigen



zu erwirtschaftenden Cashflows aus. Darum ist deren Nachhaltigkeit und Stabilität im Rahmen der Strukturierung gebührend Rechnung zu tragen. Die Finanzierung ist in der Regel eng an das Vertragswerk und an den Leistungsumfang des PPP gebunden. Als Grundsatz gilt, dass die Finanzierung der Struktur folgen sollte.

Ein PPP-Projekt lässt sich bei entsprechender Strukturierung auch ohne die Einbindung privater Finanzierungsmittel realisieren. Steht allein der öffentliche Partner (z.B. eine Gemeinde) hinter der Aufnahme der notwendigen Kredite, kann das Projekt sogar mit den in der Regel günstigen Zinskonditionen der öffentlichen Hand finanziert werden. Der private Partner trägt dann allerdings keinerlei Refinanzierungslast, was seine Motivation zur Gewährleistung eines Höchstmasses an Effizienz und zur Kostenoptimierung im Projektlebenszyklus (Gesamtkosten) vermindern dürfte. Günstige Zinskonditionen stehen in diesem Fall in Wechselwirkung mit höheren Lebenszykluskosten. In der Praxis kann dies bei zunehmender Laufzeit gegebenenfalls sogar zu höheren Instandhaltungs- und Verfügbarkeitsrisiken führen.

Generell bestehen verschiedene für PPP geeignete Organisations-, Vertrags- und Finanzierungsmodelle. Ausgehend vom Organisationsmodell wird das Vertragsmodell und schliesslich das Finanzierungsmodell erarbeitet.

Hinsichtlich der Organisations- und Vertragsmodelle unterscheiden sich PPP in erster Linie durch den Grad und den Modus der Kooperation im Spektrum zwischen ausschliesslicher Aufgabenerfüllung durch die öffentliche Hand und vollständiger Privatisierung. Den niedrigsten Kooperationsgrad weisen PPP-Modelle aus, die partnerschaftliche Weiterentwicklungen von klassischem Outsourcing sind. Sie umfassen nur einzelne Bereiche von öffentlichen Aufgaben (beispielsweise Verträge über Informations-, Technologie- oder Dienstleistungsaufgaben), erfüllen aber die für PPP idealtypischen Merkmale. Als Vertragsmodelle werden langfristige Verträge bezeichnet, die in Form von Gesamtprojekten bzw. Bereichsaufgaben eine öffentliche Aufgabe nahezu komplett umfassen. Sie weisen einen mittleren Kooperationsgrad auf. Den höchsten Kooperationsgrad umfassen die strategischen Kooperationsmodelle, bei denen gemeinsame Gesellschaften gesellschaftsrechtlicher Kooperationen gegründet werden.

Die Einbindung privaten Kapitals ist wirtschaftlich nur dann sinnvoll, wenn dadurch eine optimale Risikoallokation (Risikotransfer) erreicht werden kann und eine langfristige, strategische Ausrichtung zu erwarten ist. Darüber hinaus spielen bei der Finanzierungsfähigkeit von PPP-Projekten Leistungsmerkmale der Projektfinanzierung eine wesentliche Rolle, die eine konventionelle Unternehmensfinanzierung nicht bieten kann. Dies belegen auch die Erfahrungen in den Nachbarländern. In der Regel wird eine Finanzierung auf der Basis einer klassischen Unternehmensfinanzierung den auf verschiedenen Verträgen

beruhenden Anforderungen eines PPP-Projektes etwa hinsichtlich Risikoteilung, Haftungsbegrenzung und Flexibilität nicht gerecht. Besonders bei der Finanzierung von Projekten mit grossem Volumen werden die privaten Partner eine Beteiligung auf der Basis einer Projektfinanzierung anstreben.

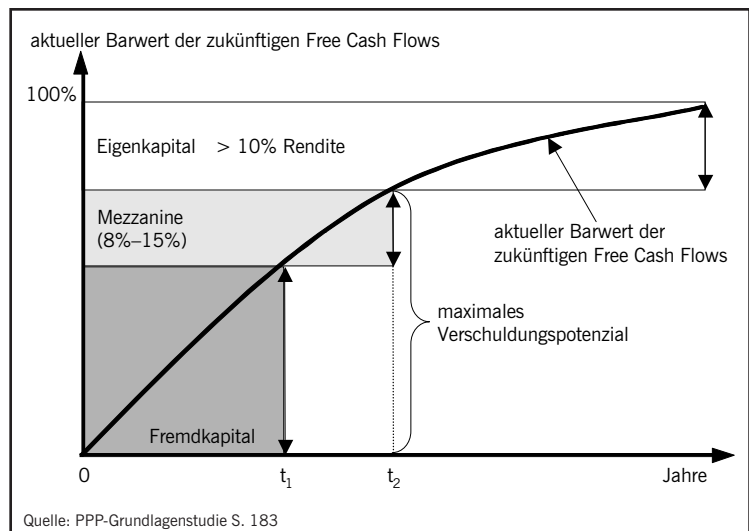
Die Bereitstellung des Kapitals erfolgt in Form von Eigen- und Fremdkapital, wobei der Fremdkapitalanteil in der Regel deutlich überwiegt. In der internationalen Praxis sind Relationen von bis zu 90% Fremdkapital und 10% Eigenkapital anzutreffen. In bestimmten Industriesegmente sind aber auch Finanzierungsverhältnisse von 60% Fremdkapital und 40% Eigenkapital üblich. Die Fremdkapitalgeber haben somit eine grosse Bedeutung bei der Sicherstellung der Gesamtfinanzierung des Projektes. Die von den Eigenkapital- und Fremdkapitalgebern geforderten Konditionen hängen davon ab, welche Risiken von ihnen zu tragen sind und über welchen Zeitraum die Erträge zu erwarten sind.

Der Investitionsentscheid seitens der Privaten erfolgt aufgrund klar definierter Kriterien. Beispiele sind optimale Risikoallokation, prognostizierbare Cashflows, Spielraum für Innovationen, marktgerechter Bedarf oder Haftung der Projektpartner.

### Rechtliche Rahmenbedingungen

Rechtliche Fragen sind bei der Planung und Abwicklung von grosser Bedeutung. Die schweizerische Gesetzgebung kennt zwar eine Vielzahl von Vorschriften, welche die Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft beeinflussen. Sie hat allerdings neue Formen von PPP nicht «angedacht». Im Vordergrund stehen vier zentrale Rechtsgebiete. Im Hinblick auf die Einführung von PPP sind in den folgenden vier Rechtsbereichen Überprüfungen und Ergänzungen notwendig.

- **Staats- und allgemeines Verwaltungsrecht:** In diesem Rechtsbereich steht die Frage der Anwendung von öffentlichem oder von Privatrecht wie auch die Erfordernis der gesetzlichen Grundlage im Vordergrund. Besonders zu beachten sind insbesondere die Aufsichts- und Oberaufsichtsrechte



von Regierung und Parlament, das Verantwortlichkeitsrecht und das Finanzrecht. Im Rahmen der Volksrechte ist im Weiteren die Möglichkeit des Finanzreferendums zu berücksichtigen.

Optimierung der Kapitalstruktur

- **Vertragsrecht:** Im Vertragsrecht fehlt es an einem Modellvertragstyp PPP. Es besteht ein Nebeneinander von öffentlichem und privatem Recht. Besondere Herausforderungen für die Vertragswerke sind die lange Dauer sowie mögliche Gesetzesänderungen während der Laufzeit.

- **Beschaffungsrecht:** Neben dem Staatsvertrags- und Bundesrecht sind im Beschaffungsrecht die Bestimmungen der einzelnen Kantone anzuwenden. PPP-Beschaffungsprozesse lassen sich im Rahmen des geltenden Beschaffungsrechts abwickeln, ohne dass deswegen die Komplexität nochmals erhöht würde. Gleichzeitig besteht in einzelnen Bereichen durchaus Handlungsbedarf.

Allgemein ist festzuhalten, dass für Beschaffungs-PPP die Vorschriften des geltenden Beschaffungsrechts anzuwenden sind. Die Aufgabenerfüllungs-PPP sind als eine qualifizierte Form einer Kooperation im Sinne einer Partnerschaft zu betrachten. Die Auswahl des Partners steht als zentrale Rechtsfrage im Vordergrund, dieser Prozess stellt allerdings keinen Tatbestand des Beschaffungsrechts dar. Es wird zu

### Museum Kunst Palast, Düsseldorf (D)

Das Museum Kunst Palast Düsseldorf wurde 2001 eröffnet. Ermöglicht wurde das Projekt durch die erste grosse deutsche PPP im Kulturbereich, zu der sich die Stadt und E.ON AG zusammenschlossen. Mit diesem langfristig angelegten Projekt im Kulturbereich bindet sich das private Unternehmen für einen längeren Zeitraum an das Museum und sichert so die finanzielle Grundlage des Museums. Die Stadt und die E.ON AG brachten zusammen finanzielle Mittel in die Stiftung ein. Das Investitionsvolumen beläuft sich auf 39,8 Mio. EUR.



(Bild: Christoph Schunknecht, Düsseldorf)

## Fallbeispiel Parkhaus AG



Dieses Fallbeispiel basiert in den Grundzügen auf dem Parkhaus Gessnerallee in Zürich. Die Art der partnerschaftlichen Bereitstellung und der Betrieb im Rahmen einer Konzession erfüllt alle Merkmale für ein PPP.

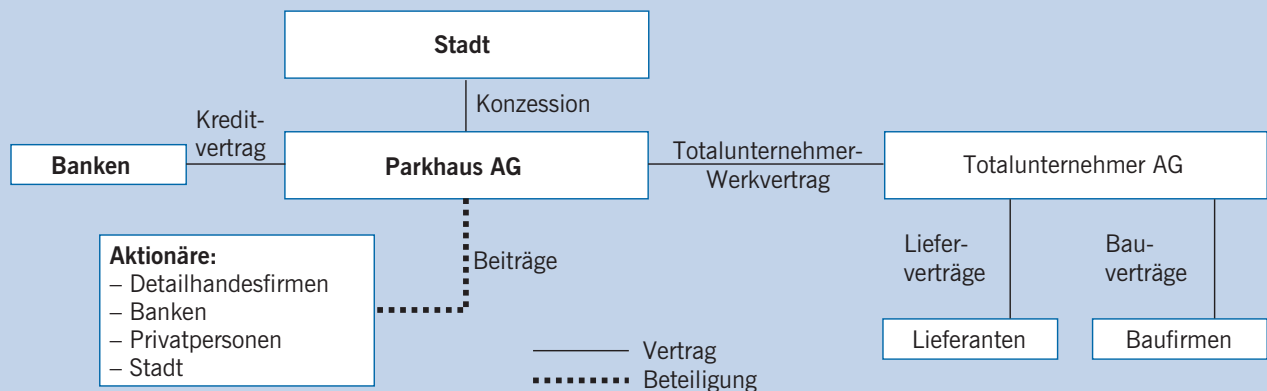
Grundsätzlich sind die verschiedensten Strukturen bezüglich der Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft für den Bau und Betrieb eines öffentlichen Parkhauses denkbar. In der Schweiz wurden in den letzten Jahren zahlreiche Parkhäuser in verschiedensten Zusammenarbeitsformen realisiert. Der Bau und Betrieb eines öffentlichen Parkhauses durch die öffentliche Verwaltung ohne Einbezug

der Privatwirtschaft dürfte die Ausnahme darstellen. Die Auswahl aus den verschiedenen Varianten der Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Verwaltung und der Privatwirtschaft hängt stark von den Besonderheiten eines einzelnen Projektes ab. Allgemein lässt sich jedoch sagen, dass PPP dazu beitragen kann, die verschiedenen Modelle wirtschaftlich zu optimieren (durch Risikotransfer, Lebenszyklusansatz etc.).

### Projektziele der öffentlichen Hand und der Parkhaus AG

Die Exekutive der Stadt hat als eines ihrer Ziele erklärt, innerhalb der nächsten 10 Jahre neue Wohnungen und zusätzliche Arbeitsplätzen zu schaffen. Eine der Voraussetzungen zur Erreichung dieser Zielsetzung ist die Bereitstellung von gut zugänglichen Parkierungsmöglichkeiten in der Stadt. Eine Analyse hat ergeben, dass private Verkehrsteilnehmer im Vergleich zu anderen Schweizer Städten unterdurchschnittliche Chancen haben, einen öffentlichen Parkplatz zu finden. Durch den Bau eines neuen Parkhauses können 500 Parkplätze zur Verfügung gestellt werden. Aus verkehrspolitischen Gründen wurden jedoch gleichzeitig mit der Eröffnung des Parkhauses 500 oberirdische Parkplätze aufgehoben.

Verschiedene Detailhandelsfirmen, Dienstleistungsbetriebe und Banken, die ihren Standort in der Stadt haben, sowie einige Privatpersonen gründeten die Parkhaus AG. Diese Gesellschaft hat den Bau und Betrieb von Parkflächen und Parkhäusern sowie die Beteiligung an Parkflächen und Parkhäusern vorwiegend auf städtischem Gebiet zum Zweck.



### Projektbeschreibung

Die nachfolgende Abbildung zeigt die verschiedenen Projektparteien und ihre rechtlichen Beziehungen mit der Projektgesellschaft.

Die wichtigsten rechtlichen Beziehungen können wie folgt zusammengefasst werden. Die Stadt gewährt der Parkhaus AG eine Konzession mit einer Laufzeit von 80 Jahren zum Bau und Betrieb eines unterirdischen Parkhauses. Die Parkhaus AG wählt im Rahmen eines Wettbewerbs einen Totalunternehmer aus, der das Parkhaus zu einem festen Preis und innerhalb eines vorgegebenen Zeitbudgets schlüsselfertig zu erstellen hat. Die Finanzierung des Projektes wird einerseits durch eine Erhöhung des bestehenden Aktienkapitals und andererseits durch einen Projektkredit sichergestellt, welcher der Parkhaus AG von einem Bankenconsortium zur Verfügung gestellt wird.

### Projektkosten

Die gesamten Projektkosten werden mit 35 Mio. CHF veranschlagt, wobei der grösste Posten gemäss untenstehender Zusammenstellung der Werkpreis darstellt. Zur Abdeckung erwarteter Risikokosten vor Konstruktionserstellung wird aufgrund der durchgeführten Risikoanalyse und Risikoallokation eine Reserve von 5,5 Mio. CHF eingesetzt.

Die Parkhaus AG strebt ein Finanzierungsverhältnis (Verhältnis von Fremd- zu Eigenkapital) von 2:1 an. Das Eigenkapital von 13,0 Mio. CHF wird durch eine Erhöhung des bestehenden Aktienkapitals von anfänglich 9,0 Mio. CHF auf 13,0 Mio. CHF beigebracht. Die Fremdfinanzierung von 22 Mio. CHF wird durch ein Bankensyndikat in Form einer Projektfinanzierung zur Verfügung gestellt.

*Fortsetzung auf der nächsten Seite*

Finanzierungsquellen	in CHF	Projektkosten	in CHF
Bestehendes Aktienkapital	9'000'000	Werkpreis	22'000'000
Erhöhung Aktienkapital	4'000'000	Planung, Ausstattung, Diverses	3'700'000
Projektkredit	22'000'000	Reserve (Risikokosten)*	5'500'000
		Finanzierungskosten	1'800'000
		Transaktionskosten	2'000'000
<b>Total Finanzierung</b>	<b>35'000'000</b>	<b>Total Projektkosten</b>	<b>35'000'000</b>

\* die effektiven Risikokosten waren geringer

### Finanzplanung

Die Finanzplanung wird durch die Ausgestaltung der Konzession massgeblich geprägt. Nachfolgend sind die wesentlichen Konzessionsbestimmungen zusammengefasst. Die Parkhaus AG muss bis zu einem Jahresumsatz von 3.8 Mio. CHF eine Konzessionsgebühr von 330'000 CHF (Mindestgebühr) an die Stadt bezahlen. Falls der Jahresumsatz diesen Betrag übersteigt, sind zusätzlich 8% des übersteigenden Betrages an die Stadt abzuliefern. Der Mindestbetrag wird während der Laufzeit der Konzession periodisch indiziert. Falls die durchschnittliche Auslastung des Parkhauses während eines Jahres unter 60% fällt, hat die Konzessionärin Anspruch auf eine entsprechende Reduktion der Konzessionsgebühren. Fällt beispielsweise die Auslastung auf 54% zurück, sind noch 90% der Mindestgebühr geschuldet. Bei einer Erhöhung der Finanzierungskosten auf über 7% p.a., hat die Konzessionärin überdies Anspruch auf eine entsprechende Anpassung der Konzessionsgebühr, maximal jedoch 50'000 CHF pro Jahr.



### Konklusion

Das Praxisbeispiel Parkhaus AG basiert auf effektiven Zahlen nach der privaten Realisierung. Diese Zahlen wurden in einem standardisierten Finanzmodell einer fiktiven klassischen Eigenrealisierung durch die öffentliche Hand gegenübergestellt. Der wirtschaftliche Vorteil der PPP-Variante, den das Praxisbeispiel ausweist, beträgt rund 30 Prozent und ist insbesondere durch folgende Faktoren begründet: Kosteneinsparungen beim Bau; Einsparung von Betriebskosten; Risikotransfer in Bau und Betrieb.

Weitere Vorteile ergeben sich insbesondere in Bezug auf die Risikobewirtschaftung, Corporate Governance und Aufsicht sowie die Entlastung der Investitionsrechnung seitens der öffentlichen Hand.

zeigen sein, ob bei der Auswahl eines PPP-Partners die beschaffungsrechtlichen Vorschriften dennoch per Analogie zu berücksichtigen sind.

– **Steuerrecht:** Wo Private beigezogen werden, fallen in der Regel Steuern an. Diese können den erhofften wirtschaftlichen Vorteil wieder zunichte machen. Deshalb ist den steuerrechtlichen Fragen grosse Aufmerksamkeit zu widmen. Generell kann jedoch für die Schweiz festgehalten werden, dass die steuerlichen Aspekte im Rahmen von PPP als Beschaffungsvariante kein unüberwindbares Hindernis darstellen. Besondere Aufmerksamkeit verdienen allerdings die Mehrwertsteuer und verschiedene indirekte Steuern. Es lohnt sich, die in den jeweiligen Gesetzen vorgesehenen Steuerbefreiungstatbestände zu prüfen. Dabei dürfte eine Steuerbefreiung eher in einem Gesellschaftsmodell denn in einem PPP-Vertragsmodell machbar sein.

PPP-Projekte stossen bei den existierenden rechtlichen Rahmenbedingungen in der Schweiz an Grenzen. Zwar sind PPP-Projekte unter geltendem Recht («de lege lata») grundsätzlich möglich. Trotzdem besteht die Gefahr, dass wirtschaftlich realisierbare

Projekte an rechtlichen Bedenken oder an regulatorischen Unsicherheiten scheitern. Die komplexen föderalistischen Strukturen erhöhen dieses Risiko zusätzlich. Es gibt im schweizerischen Recht viele rechtliche Fallstricke, die eine erfolgversprechende Umsetzung von PPP verhindern können.

Auf internationaler Ebene ist in der Gesetzgebung für PPP vieles in Bewegung. So sind bereits verschiedene Staaten mit spezifischen PPP-Erlassen aktiv geworden, namentlich Frankreich, Deutschland, Griechenland, Irland, Portugal und Spanien. Auch die EU hat verschiedene Vorschriften über PPP erlassen und im Grünbuch weitere Schritte angekündigt. Die Grundlagenstudie geht auf den Handlungsbedarf und die entsprechenden Initiativen im In- und Ausland ein.

---

PPP folgt einem klar strukturierten Prozess. Entlang dieses Prozesses werden alle relevanten Fragen bezüglich Organisation, vertraglicher Regelung und Finanzierung beantwortet.

---

# Argumentarium

**Public Private Partnership ist ein häufig verwendeter Begriff. Während die einen PPP frühen Erfahrungen aus Grossbritannien gleichsetzen, welche primär die private Finanzierung von Infrastrukturprojekten anvisierten, dient anderen PPP als Bezeichnung für jede Form von Kooperation. Die Grundlagenstudie und die vorliegende Broschüre versuchen den Begriff PPP klarer zu positionieren.**

**I**m Folgenden werden die wichtigsten Argumente für die Diskussion über PPP kurz zusammengetragen.

## Argumente für PPP

Die wichtigsten Argumente, PPP in der Schweiz zu lancieren, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

### 1. Neue Wege sind gefragt

Die zunehmende Kluft zwischen hohen Ansprüchen an die Dienstleistungen des Staats und dem zunehmenden Spardruck kann mit herkömmlichen Mitteln nicht mehr begegnet werden. Bei komplexen Aufgabenstellungen ist der Staat oder die Privatwirtschaft allein zunehmend überfordert. PPP bietet zudem auch eine Alternative zu Privatisierungen, die

politisch an Grenzen stossen und die Möglichkeit, aus dem politischen Dilemma «Staat oder Wirtschaft» auszubrechen und Lösungen gemeinsam anzustreben.

### 2. Internationaler Nutzensausweis

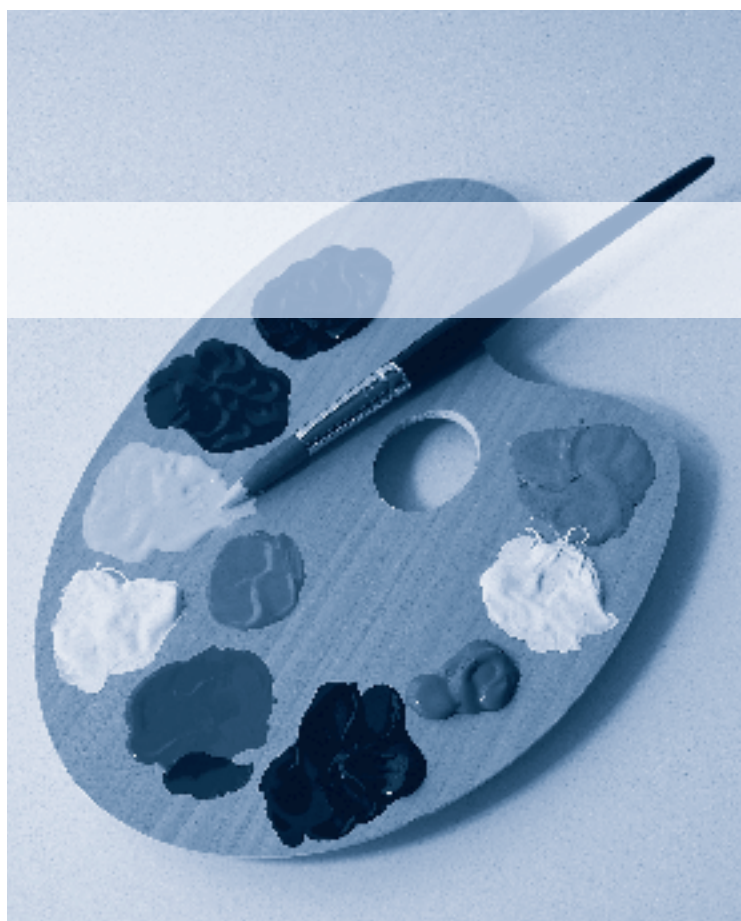
Verschiedene internationale Studien weisen für PPP-Projekte klare Nutznachweise aus. Angesichts der Schwierigkeiten der öffentlichen Haushalte darf die Schweiz das mit PPP gebotene Sparpotenzial nicht übergehen. Mit Blick auf die laufenden Sanierungsprogramme sollte PPP als Ansatzpunkt für eingehendere Untersuchungen herangezogen werden.

### 3. PPP hat Effizienz- und Effektivitätspotenzial

Die Schweiz ist für PPP grundsätzlich gut geeignet. Es besteht ein beachtliches Potenzial zur Effizienz- und Wirkungssteigerung. Dieses besteht in einem neuen Beschaffungsansatz, dem Lebenszyklusansatz, einer Optimierung des Risikotransfers, der Verstärkung der wirtschaftlichen Betrachtungsweise in der Verwaltung, in einer neuen Kultur des Miteinanders sowie in einer weiteren Optimierung in der Aufgabenerfüllung.

### 4. PPP als Instrument zur Modernisierung der Verwaltung

Reformen im Sinne des New Public Managements (NPM) haben in den letzten Jahren eine neue Verwaltungsphilosophie mit sich gebracht. Damit soll die Effizienz, die Effektivität und die Kundenorientierung öffentlicher Verwaltungen verbessert werden. Die bisherigen NPM-Lösungen beschränkten sich primär auf verwaltungs- und politikinterne Prozesse. PPP führt diese Bestrebungen im Bereich der Kooperation mit der Privatwirtschaft weiter. PPP fördert Output- statt Inputorientierung, Kosten-/Leistungsdenken sowie Transparenz der Leistungserbringung in der Zusammenarbeit mit Privaten. Die wirtschaftliche Sichtweise wird gestärkt (u.a. Generierung von Marktpreisen, Anreize zu effizientem, innovativem Handeln, Risiko- und Kostendenken). PPP ist zudem auch ein Katalysator für die horizontale oder vertikale Zusammenarbeit zwischen Gemeinwesen («Public Public Private Partnership», PPPP).



## 5. PPP fördert Innovation und Wachstum

PPP ist ein Innovations- und Wachstumsfaktor. Die Wachstumschance, die der Ansatz dem Wissensplatz Schweiz bietet, sollte auf der Themenliste aller an volkswirtschaftlicher Prosperität interessierten Kreise stehen. PPP ist eine «innovationsfördernde Kooperationsform zur Wertschöpfungssteigerung». In diesem Sinne kann PPP auch zu Standortvorteilen führen. PPP kann zu einem günstigen Klima der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und zu einer Optimierung der Infrastrukturen beitragen. PPP ist damit auch ein möglicher Weg, sich im kantonalen oder kommunalen Standortwettbewerb besser zu behaupten.

PPP ist kein Zaubermittel. Es ist – in geeigneten Fällen – ein zweckmässiges Mittel zur Steigerung von Effizienz. Nicht zuletzt deshalb wurden in Ländern und Regionen, die – wie die Schweiz – nicht unter «Infrastruktur- bzw. Finanznot» leiden (z.B. Norwegen, Hongkong, Niederlande oder Bayern) PPP-Programme lanciert. Die Auseinandersetzung mit PPP kann einen Beitrag zur Qualitätssteigerung öffentlicher Aufgabenerfüllung leisten. PPP ermöglicht in einer Zeit, in der knappe staatliche Ressourcen die steigenden Ansprüche an den Staat nicht mehr zu erfüllen vermögen, die Mobilisierung von privatem Engagement.

### Gegenargumente

PPP ist in der Schweiz häufig bereits vorbelastet. Die Verwaltungen sind reformmüde. Reformansätze aus dem Ausland werden kritisch betrachtet. In der Debatte gibt es deshalb immer wieder Argumente gegen PPP. Diese Einwände sind ernst zu nehmen. Einige wichtigste Fragen sind im Folgenden – mit den Antworten – dargestellt:

#### 1. Ist PPP eine verkappte Privatisierung?

Die Unterscheidung zwischen PPP und Privatisierung wird oft nicht gemacht. PPP sind von Pri-

vatisierungen folgendermassen zu unterscheiden: Bei PPP geht es weiterhin um öffentliche Aufgaben, die aber gemeinsam durch die öffentliche Hand und Private wahrgenommen werden. Anstelle von heutigen Organisationsprivatisierungen, bei denen die öffentliche Hand durch eine Mehrheits- oder Minderheitsbeteiligung in der wirtschaftlichen Verantwortung bleibt, könnte durch ein PPP-Konzessionsmodell sowohl die Steuerungsmöglichkeit (durch Konzession) wie auch das wirtschaftliche Risiko (Risikotransfer an Private) für die öffentliche Hand optimiert werden. PPP kann somit eine Alternative zu Privatisierungen sein.

#### 2. Ist PPP ein Modell aus dem Ausland, das in der Schweiz nicht funktioniert?

PPP-Projekte wurden im Ausland von starkem Druck zur Erstellung neuer Infrastrukturen sowie vom knappen Finanzhaushalt bestimmt. Dieser Druck ist in der Schweiz weniger gross. Deshalb gibt es auch verschiedene Erklärungen, warum PPP den Durchbruch in der Schweiz bisher nicht geschafft hat. Jedoch ist darauf hinzuweisen, dass in der Schweiz auch ein günstiges Umfeld für die Entwicklung von Partnerschaften zwischen der öffentlichen Hand und Privaten besteht. Die Volksrechte stehen PPP nicht grundsätzlich entgegen. Wenn gewisse kritische Erfolgsfaktoren erfüllt sind, hat PPP in der Schweiz ein Potenzial. Die allgemeinen Bedenken, die in der Schweiz gegen PPP angeführt werden, sind im Ausland weitgehend identisch vorgebracht worden.

#### 3. Hat es PPP in der Schweiz nicht schon immer gegeben und ist somit gar nichts Neues?

PPP ist nicht etwas grundlegend Neues. PPP ist jedoch ein weiteres Element im Werkzeugkasten der Handlungsmöglichkeiten der öffentlichen Hand. PPP bringt insbesondere mit dem partnerschaftlichen Gedanken der Aufgabenerfüllung, der Outputorientierung, der wirtschaftlichen Betrachtungsweise, der Lebenszyklusbetrachtung und klaren Risikoallokationen interessante qualitativ neue

### Bridgend und Fazakerley Prison (GB)

Die beiden Projekte gehören zu den Pilotprojekten im Gefängnisbereich in Grossbritannien. Das PPP-Projekt umfasst den Neubau und den Betrieb von zwei Gefängnissen. Der Vertrag beinhaltet Planung, Bau, Finanzierung und Betrieb. Letzterer erstreckt sich auf die Betreuung der Gefangenen, die Verpflegung, die Ausbildung der Häftlinge sowie die medizinische Versorgung an Ort. Die Betreiberverträge haben eine Laufzeit von 25 Jahren. Nach Ablauf werden die Objekte an die öffentliche Hand übertragen. Das Belegungsrisiko wird vom privaten Betreiber nicht übernommen, da die Zahl und die Verteilung der Gefangenen auf die jeweiligen Gefängnisse ausschliesslich in der Entscheidungskompetenz der öffentlichen Hand liegt. Über den gesamten Lebenszyklus wird mit Einsparungen in der Grössenordnung von 54 Mio. GBP gerechnet. Die Planungs- und Bauphase konnte gegenüber konventionellen Gefängnisprojekten um rund die Hälfte verkürzt werden.





Ansätze. Neu ist zudem auch der systematische Ansatz in der Gestaltung von Kooperationen mit der Privatwirtschaft sowie der Gedanke der Standardisierung geeigneter Verfahren.

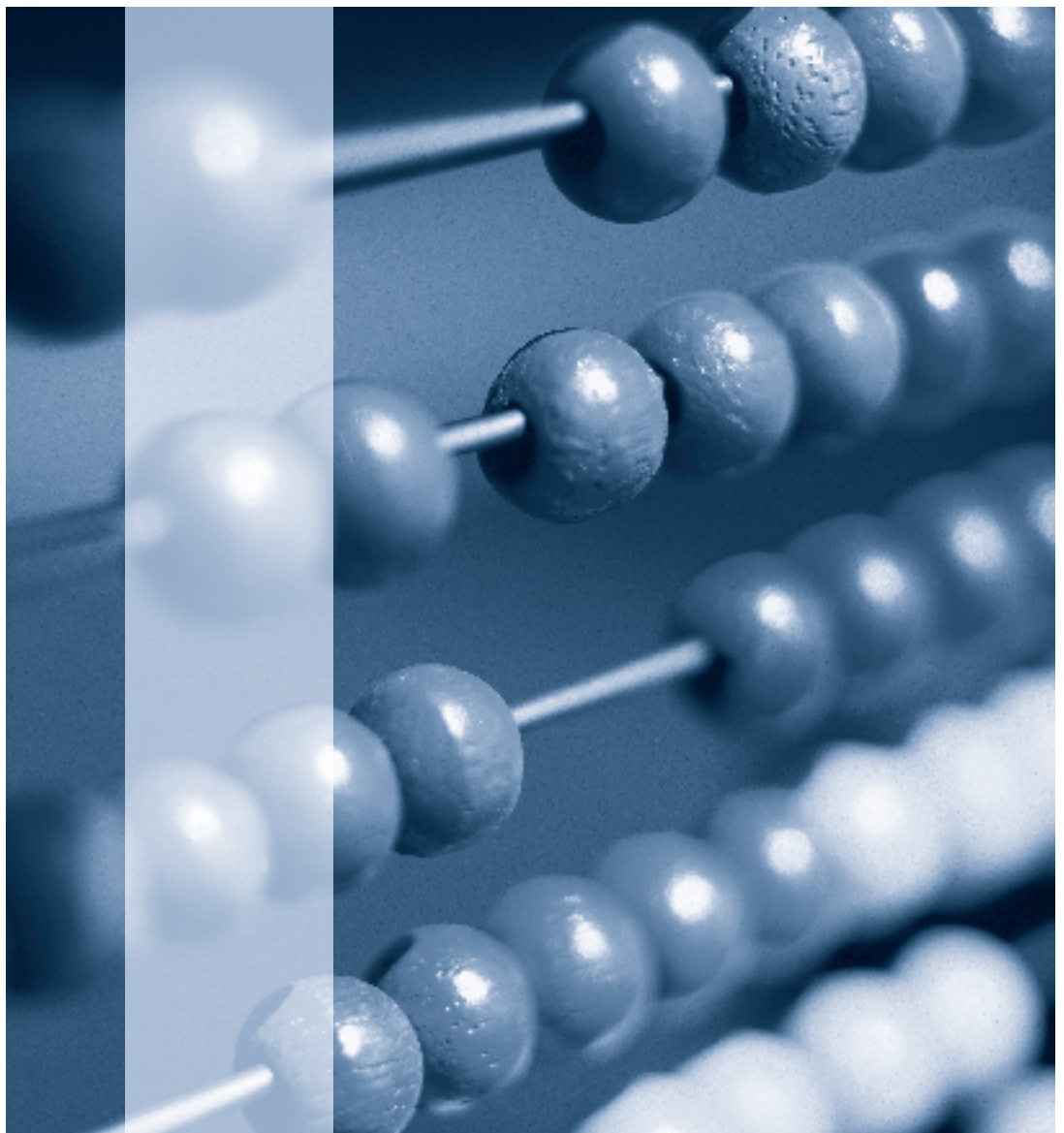
#### **4. Sind PPP tatsächlich kostengünstiger als öffentliche Aufgabenerfüllung, denn privates Kapital ist teurer als öffentliches Kapital und private Partner wollen Gewinne erzielen?**

Der Staat kann in der Schweiz günstiges Kapital beschaffen. Deshalb ist die Finanzierung von Projekten durch Private grundsätzlich teurer (insbesondere auch durch Transaktionskosten, marktübliche Kapitalverzinsung, angemessene private Rendite für Leistungserbringung und Risikobereitschaft sowie Steuern). Bei langfristig ausgerichteten PPP-Projekten muss der Nutzen diese zusätzlichen Kosten mehr als aufwiegen. Bei PPP geht es deshalb in der Schweiz klar nicht nur um eine private Finanzierung (allerdings kann auch diese massgebliche Vorteile bringen). Das PPP-Beschaffungsverfahren sieht typisierte Wirtschaftlichkeitsvergleiche mit klassischen

Beschaffungsverfahren voraus. PPP kommt nur dann zum Zuge, wenn der durch PPP erwartete Nutzen grösser ist als diese Zusatzkosten. Dass dies der Fall sein kann, zeigen die ausländischen Nutznachweise.

#### **5. Besteht bei PPP nicht die Gefahr, dass die Ökonomie die (anderen) öffentlichen Interessen verdrängt?**

PPP birgt eine gewisse Gefahr, dass die wirtschaftlichen Überlegungen andere öffentliche Interessen überspielen. So ist es denkbar, dass gestützt auf kostengünstigere Lösungen architektonische oder städtebauliche Qualitätsverluste eintreten. Wichtig ist allerdings, dass es die öffentliche Hand ist, die den Leistungsstandard festlegt. Qualitative Elemente sind in «Service Level Agreements» deshalb besonders wichtig. In Zeiten knapper Finanzen kann PPP dazu beitragen, dass die Politik darüber bestimmen kann, welches Angebot zu welchem Preis angeboten werden soll. PPP macht den ökonomischen Nutzen und damit auch den Preis für den Gemeinnutzen transparent.



# Strategische Handlungsempfehlungen

**In der Schweiz besteht ein beachtliches Potenzial für PPP. Um dieses Potenzial zu erschliessen, braucht es die Unterstützung der Politik, eine Bündelung des Wissens über PPP und geeignete Pilotprojekte.**

Im Folgenden soll nun aufgezeigt werden, wie dieses Potenzial erschlossen und PPP in der Schweiz gefördert werden kann. Die bisherige Umsetzung von PPP hat in der Schweiz im Vergleich zum Ausland einen bemerkenswerten Rückstand. Soll das Potenzial von PPP genutzt werden, braucht es die Politik. Diese ist dabei gleich dreifach gefordert:

- Es braucht ein aktives Bekenntnis zur Förderung der Idee «Partnerschaft».
- Die Politik hat für begünstigende gesetzliche Grundlagen und Verfahren zu sorgen.
- Sie hat Hand zu bieten für die Einrichtung eines Kompetenznetzwerks.

Zusammenfassend lassen sich auf der Grundlage der vorstehenden Erkenntnisse folgende Handlungsempfehlungen ableiten:

## Handlungsempfehlungen

1. Die Politik muss sich aktiv engagieren.
2. Mit geeigneten gesetzlichen Grundlagen soll die Entwicklung von PPP begünstigt werden.
3. Die Entwicklung von PPP benötigt ein Kompetenznetzwerk.
4. Mit Pilotprojekten beginnen.
5. Der Begriff PPP ist für die Schweiz zu typisieren.
6. Es sind standardisierte Verfahren zur Prüfung des PPP-Potenzials einzusetzen.
7. PPP ist als Prozess zu gestalten.
8. Ziele, Risikoverteilung, Rechte und Pflichten sind klar und transparent aufzuzeigen.
9. Die öffentliche Hand muss sich zweckmässig auf ihre partnerschaftliche Rolle vorbereiten.
10. Kooperationswillen und -kompetenz muss beim Privaten vorausgesetzt werden können.

Auf die ersten vier Handlungsempfehlungen wird in der Folge vertieft eingegangen.

### 1. Die Politik muss sich aktiv engagieren

Für die Erschliessung des PPP-Potenzials bedarf es der Politik. Die Erfahrungen in der Schweiz wie auch im Ausland zeigen, dass ein Durchbruch von PPP nur möglich ist, wenn sich die Politik klar für die Schaffung von zweckmässigen Rahmenbedingungen engagiert. PPP braucht auch zweckmässige

Anschubhilfen und politische Impulse. Mit geeigneten Massnahmen sollte die Politik auf kritische Erfolgsfaktoren einwirken, negative Anreize beseitigen und positive Anreize schaffen.

### 2. Die Entwicklung von PPP muss mit geeigneten gesetzlichen Grundlagen begünstigt werden

PPP stösst bei den heutigen rechtlichen Rahmenbedingungen häufig auf Hindernisse. Grundsätzlich ist PPP unter geltendem Recht möglich, doch es besteht die Gefahr, dass wirtschaftlich mögliche Projekte an rechtlichen Bedenken und Unsicherheiten scheitern. Es gibt im schweizerischen Recht



viele rechtliche Fallstricke, die eine zweckmässige Umsetzung von PPP vereiteln könnten.

Gesetzgebungsbedarf ergibt sich insbesondere...

- bei der Schaffung von expliziten Ermächtigungen für partnerschaftliche Kooperationen in den einzelnen Politikbereichen;
- bei der Förderung der Kostentransparenz im Finanzrecht sowie bei der Verpflichtung zur Prüfung von Investitionsalternativen im Finanzrecht;
- bei der Umsetzung der laufenden Bestrebungen in der Revision des Beschaffungsrechts;
- bei der Schaffung von positiven Anreizen im Subventionsrecht;
- bei der Möglichkeit der Steuerbefreiung bei beschränkten Dividendenzahlungen.

International ist gesetzgeberisch im Bereich PPP sehr viel in Bewegung. Die EU und verschiedene Staaten sind mit spezifischen PPP-Erlassen aktiv geworden.

### 3. PPP-Kompetenznetzwerk

Kompetenznetzwerke (häufig auch PPP-Taskforces genannt) haben sich im Ausland als zentralen Motor der PPP-Bewegung entwickelt. In der Schweiz beschäftigen sich bei Bund und Kantonen heute schon zahlreiche Stellen mit PPP, aber diese Arbeiten erfolgen häufig fachlich und sachlich be-

grenzt und sind auf die Eigeninteressen des jeweiligen Projektsponsors ausgerichtet. Damit PPP in der Schweiz an Bedeutung gewinnt, sind, wie bereits in vielen Ländern in den letzten Jahren etabliert, Kompetenzzentren oder vielmehr Kompetenznetzwerke einzurichten. Die Erfahrungen aus dem Ausland zeigen, dass ein Durchbruch von PPP ohne derartige Einrichtungen nur sehr schwer möglich ist.

Ein PPP-Kompetenznetzwerk Schweiz könnte als Katalysator für PPP-Projekte dienen und erheblich zu wertschöpfendem Wissenstransfer beitragen. Projekte würden beschleunigt und Transaktionskosten verringert. Wichtig ist, dass diese Aufgabe von Bund, Kantonen und Städten (Gemeinden) zusammen mit privaten Partnern gemeinsam angegangen wird.

### 4. Mit Pilotprojekten beginnen

Pilotprojekte erlauben eine wichtige erste Experimentierphase. In geeigneten und in der Komplexität begrenzten Projekten sollen Erfahrungen gesammelt und ausgetauscht werden. Pilotprojekte sollten vom Gegenstand und der Grösse her repräsentativ sein und in einem vernünftigen Zeitraum abgeschlossen und ausgewertet werden können. Mit Vorteil werden verschiedene Projekte mehrerer Träger miteinander koordiniert. Mit Pilotprojekten kann Wissen vernetzt und der gemeinsame Lernprozess beschleunigt werden.

#### Berlin.de (D)

Der Internet-Marktplatz Berlin.de ist – zusammen mit anderen grossen Portalen – eines der PPP-Vorzeigeprojekte im Bereich eGovernment. Berlin.de ist der grösste kommunale Internet-Marktplatz in Deutschland. Der Internet-Marktplatz umfasst neben kommerziellen und gesellschaftlichen Angeboten den offiziellen Internet-Auftritt des Landes Berlin. Die BerlinOnline Stadtportal GmbH&Co. KG ist die technische und wirtschaftliche Bertreibergesellschaft von Berlin.de und ist ein Gemeinschaftsunternehmen des Hamburger Druck- und Verlagshauses, der Bankgesellschaft Berlin AG und der Berliner Volksbank. Die privatwirtschaftliche Verantwortung für das PPP-Projekt liegt vollumfänglich beim (halb-)privaten Partner Konsortium. Das PPP bringt für die Partner folgende Vorteile: Die direkten öffentlichen Aufwendungen sind auf das Erbringen der Domain beschränkt, das Land Berlin verfügt über einen professionellen Internet-Auftritt und die Bürger haben Zugriff auf den grössten kommunalen Internet-Marktplatz mit öffentlichen, gesellschaftlichen und kommerziellen Inhalten.



---

# Zitate

---

Dr. Eugen Haltiner, Vice Chairman Business Banking, UBS AG

«Wir wollen PPP fördern, denn PPP schafft Wettbewerb und hilft der öffentlichen Hand die Kosten zu senken. Unseren Beitrag wollen wir als aktiven Partner im Rahmen eines noch zu etablierenden PPP-Kompetenzzentrums für die Schweiz leisten.»

---

Prof. Dr. Urs Müller, Leiter Finanzverwaltung Kanton Basel-Stadt

«Letztendlich wird es für den Erfolg von PPP entscheidend sein, ob die öffentliche Hand finanzielle Vorteile erzielen kann, ohne die Möglichkeit der (politischen) Steuerung und Kontrolle zu verlieren.»

---

Dr. rer. pol. Klaus Baumgartner, alt Stadtpräsident Bern

«Die Schweiz braucht Investitionen. Die leeren Kassen und der Spardruck bei Bund, Kantonen und vielen Gemeinden haben deren Investitionsbudgets kontinuierlich verkleinert. Folgen davon ist ein wachsender Sanierungs- und Investitionsstau. Das hat negative Auswirkungen auf Wirtschaft und Beschäftigung. Der ohnehin spärliche Aufschwung wird gebremst. PPP kann helfen, privates Kapital und Know-how stärker für öffentliche Aufgabenerfüllung zu mobilisieren und zu nutzen. Ein Blick über die Grenzen zeigt, dass andere Länder in Europa diesen Weg gehen.»

---

Prof. Dr. iur. Andreas Lienhard, Kompetenzzentrum für Public Management, Universität Bern

«Die Erfüllung öffentlicher Aufgaben in Zusammenarbeit mit Privaten kann für alle Beteiligten erhebliche Vorteile bringen.»

---

Annemarie Huber-Hotz, Bundeskanzlerin

«Obwohl ich die Studie erst kurz überfliegen konnte, wage ich jetzt schon zu prognostizieren, dass die Resultate dieser gemeinsamen Initiative von Wirtschaft und Verwaltung einen wesentlichen Beitrag zu einer hoffentlich breiten Diskussion über PPP leisten werden.»

---

---

Prof. Dr.-Ing. Gerhard Girmscheid, Institut für Bauplanung und Baubetrieb, ETH Zürich

«Die Studie zeichnet sich dadurch aus, dass beim Vergleich der Auslandserfahrungen stets der schweizerische Blickwinkel beibehalten wird. Besonders positiv hervorzuheben sind die direkte Vernetzung mit den Schweizer Gegebenheiten in Form von Projektuntersuchungen, Erörterung der politischen Verhältnisse, der Situation der schweizerischen öffentlichen Hand.»

---

Urs W. Studer, Stadtpräsident Luzern

«Wenn die Grundlagenstudie hält, was sie bei der Durchsicht des Inhaltsverzeichnisses verspricht, wird sie zu einem Standardwerk in allen Finanzabteilungen grösserer Verwaltungen werden. Die PPP-Initiative ist schon darum eine gute Sache, weil es selbst ein PPP-Projekt ist. Ich gratuliere zu diesem Werk.»

---

Prof. Dr. iur. Thomas Pfisterer, Ständerat Kanton Aargau

«Die Grundlagenstudie PPP in der Schweiz ist ein ausserordentliches Werk. Ich habe es mit grossem Respekt gelesen. Überzeugend ist insbesondere auch die sachliche Distanz zu PPP.»

---

Claude Kübler, General Manager, Steiner International, Karl Steiner AG

«Wir betrachten PPP als zukunftsweisenden Ansatz, um Bauprojekte der öffentlichen Hand effizient zu realisieren und zu betreiben. Durch frühzeitiges Festlegen von Verantwortungen über den gesamten Lebenszyklus eines Vorhabens können Chancen und Risiken den Partnern zugeordnet werden, die dafür die umfassendsten Kompetenzen haben.»

---

---

# Kontaktadressen

## ■ PricewaterhouseCoopers

Kompetenzzentrum Public Private Partnership  
Dr. Urs Bolz  
Hallerstrasse 10, Postfach, 3001 Bern  
urs.bolz@ch.pwc.com

## ■ UBS AG

Kompetenzzentrum Finanzierungen  
Public Private Partnership  
Niklaus Scheerer und Stefan Bingisser  
Postfach, 8098 Zürich  
niklaus.scheerer@ubs.com,  
stefan.bingisser@ubs.com

## ■ Credit Suisse

Corporate Finance/Structured Finance  
Daniel Gutmann, BAFZ  
Postfach, 8070 Zürich  
daniel.gutmann@credit-suisse.com

## ■ ETH Zürich

Institut für Bauplanung und Baubetrieb  
Prof. Dr. Gerhard Girmscheid  
ETH-Hönggerberg, HIL F 23.3  
8093 Zürich  
girmscheid@ibb.baug.ethz.ch

## ■ Universität Bern

Kompetenzzentrum für Public Management  
Prof. Dr. iur. Andreas Lienhard  
Falkenplatz 9, 3012 Bern  
andreas.lienhard@kpm.unibe.ch

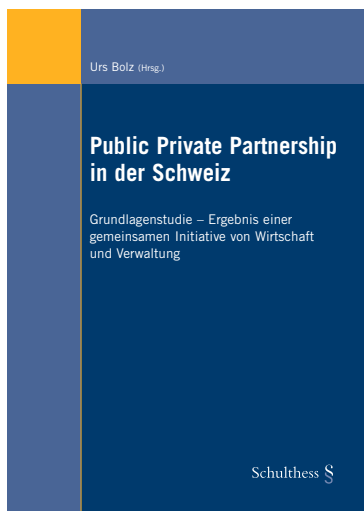


# Public Private Partnership in der Schweiz

**Grundlagenstudie – Ergebnis einer gemeinsamen Initiative von Wirtschaft und Verwaltung**

**Urs Bolz (Hrsg.)**

2005. 457 Seiten, broschiert, CHF 64.00



Public Private Partnerships (PPP) sind heute **in vielen Staaten aktuell**. PPP werden als alternative Beschaffungsmethode der öffentlichen Hand und als neue Form der staatlichen Aufgabenerfüllung eingesetzt. Angestrebt wird eine **effizientere und effektivere Erfüllung von öffentlichen Aufgaben unter Einsatz von privaten Ressourcen**.

Die Grundlagenstudie zu PPP in der Schweiz, die

von einer breit abgestützten Gruppe aus Wirtschaft und Verwaltung in Auftrag gegeben wurde, stellt dar, worum es bei PPP in der Schweiz geht, welche Nutzenpotenziale bestehen und was es braucht, um PPP sinnvoll einzusetzen.

Die Grundlagenstudie ist die inhaltliche Grundlage für die vorliegende Broschüre und vertieft die Thematik für alle, die sich mit PPP konkret beschäftigen wollen. Sie richtet sich insbesondere an Politik, Verwaltung und interessierte öffentliche Unternehmen. Der Wissenschaft sowie den Fachkräften in einzelnen Politikbereichen kann sie als Ausgangspunkt für weitere Vertiefungen dienen. Die

Studie beschreibt Begriffe und Modelle von PPP und umschreibt **Prozesse, Risiken und Wirkungen von Partnerschaften**. Das Potenzial von PPP in der Schweiz wird für verschiedene Politikbereiche (insbesondere Hochbau, Verkehr, Standortentwicklung und -förderung sowie eGovernment) umschrieben und es werden konkrete **Empfehlungen zur Förderung und Umsetzung von PPP in der Schweiz** formuliert. Den Abschluss bildet ein Praxisteil mit Erfahrungen aus dem Aus- und Inland.

#### Inhaltsübersicht:

Teil I: Grundlagen

Teil II: Potenzial und Umsetzung

Teil III: Wirtschaft und Finanzen

Teil IV: Recht

Teil V: Erfahrungen und Praxisbeispiele

Anhang: Praxishilfen

Zudem Literatur- und Quellenverzeichnis, Stichwortverzeichnis

**Autoren:** Urs Bolz, Stefan Bingisser, Marcel Bischof, Marc Ehrensperger, Christian Elsener, Ayhan Güzelgün, Bernhard Knechtel, Romeo Minini, Jörg Oetterli, Thomas Reitze, Niklaus Scheerer, Karin Weber, Claudia Zimmermann.

**Projektpartner:** Baudirektion Kanton Zürich, Credit Suisse, Eidg. Finanzverwaltung, Finanzdepartement Stadt Zürich, PricewaterhouseCoopers, Schweiz. Baumeisterverband, Staatssekretariat für Wirtschaft, UBS AG.

## Bestellung

Fax + 41 44 200 29 28

Ich bestelle \_\_\_\_\_ Ex. Urs Bolz (Hrsg.)  
**Public Private Partnership in der Schweiz**  
CHF 64.00 (+ Versandkosten) ISBN 3 7255 4950 8

Name	Vorname
_____	
Firma	
_____	
Strasse	PLZ/Ort
_____	
E-Mail	Kundennummer
_____	
Datum	Unterschrift
_____	

Public Private Partnerships (PPP) sind heute in vielen Staaten aktuell. PPP wird als alternative Beschaffungsmethode der öffentlichen Hand und als neue Form der staatlichen Aufgabenerfüllung eingesetzt. Angestrebt wird eine effizientere und effektivere Erfüllung von öffentlichen Aufgaben unter Einsatz von privaten Ressourcen.

### **Projektpartner**

Baudirektion Kanton Zürich

Credit Suisse

Eidgenössische Finanzverwaltung

Finanzdepartement Stadt Zürich

PricewaterhouseCoopers

Schweizerischer Baumeisterverband

Staatssekretariat für Wirtschaft

UBS AG