

Darmstadt, 06. April 2006

**Protokoll zur 8. Arbeitskreissitzung  
PPPs im Management öffentlicher Immobilien  
vom 05. April 2006**

Ort: Bilfinger Berger AG, 60528 Frankfurt  
Teil I: Beginn: 13:00, Ende: 15:35  
Teil II: Beginn: 16:00, Ende: 17:15

**Teilnehmer**

<b>Name</b>	<b>Vorname</b>	<b>Institution</b>
Arlt	Dr. Hartmut	Lahmeyer Rhein-Main GmbH
Fischer	Hartmut	VBD Beratungsgesellschaft für Behörden
Gentinetta	Julia	Bilfinger Berger AG
Glock	Dr. Christian	Bilfinger Berger AG
Gülermann	Ali	Serco Deutschland GmbH
Haecker	Dirk	Drees & Sommer GmbH
Halcour	German	Lahmeyer Rhein-Main GmbH
Hartmann	Steffen	TU Darmstadt
Heller	Uwe	TU Darmstadt
Hinrichs	Nils	TU Darmstadt
Höfler	Dr. Heiko	Hölters & Elsing Rechtsanwälte
Huber	Stefan	HEICO Unternehmensgruppe
Laumann	Mayk	g.e.b.b. mbH
Lohse	Moritz	TU Darmstadt
Marke	Dana	PSPC GmbH
Meysenburg	Dr. Christian	Uni Karlsruhe (TH)
Müller	Axel	Prof. Weiss & Partner
Neunzehn	Dirk	BAM PPP Deutschland GmbH
Opitz	Jan	Bundesamt für Wehrverwaltung
Pfnür	Prof. Dr. Andreas	TU Darmstadt
Rieger	Björn	HEICO Unternehmensgruppe
Röck	Oliver	TU Darmstadt
Rossteuscher	Andreas	IB Müller & Bleher GmbH
Schetter	Christoph	DB Real Estate Spezial Invest GmbH
Simons	Hermann	Bundesministerium für Verteidigung
Singer	Simon	Finanzministerium NRW, PPP-Taskforce

Sommer  
Tetzlaff  
Thiessen  
Vankeirsbilck  
Wolf  
Yankah  
Zimmermann

Anett  
Thilo  
Oliver  
Joris  
Benjamin  
Ekow  
Ulrich

Prof. Weiss & Partner  
Bird & Bird Rechtsanwälte  
Uni Duisburg-Essen  
Bilfinger Berger AG  
TU Darmstadt  
Crispee Media GmbH  
UTAG Ingenieure GmbH

## **TEIL I**

### **TOP 1: Begrüßung der Teilnehmer**

Zu Beginn der Veranstaltung begrüßte Herr Udo Berner, Geschäftsführer Bilfinger Berger Hochbau, die Anwesenden zur 8. Sitzung des Arbeitskreises „PPPs im Management öffentlicher Immobilien.

Anschließend eröffnete Herr Prof. Dr. Andreas Pfnür die Sitzung und informierte die Teilnehmer über den Kongress „Effizienter Staat“ in Berlin am 25.04.2006, bei dem die Verleihung des PPP-Awards erfolgt. Darüber hinaus wurde das Arbeitspapier des Arbeitskreises „Risiken immobilienwirtschaftlicher PPPs aus Sicht der beteiligten Akteure“ an die Anwesenden ausgehändigt und angemerkt, dass das Papier zusätzlich als PDF an Einrichtungen der öffentlichen Hand versendet wird. Darauf folgend wurden die Tagesordnungspunkte vorgestellt. Ziel der 8. Arbeitskreissitzung sollte die Diskussion der praktischen Erfahrungen beim Wirtschaftlichkeitsvergleich sein. Außerdem sollten Optimierungspotenziale des Wirtschaftlichkeitsvergleichs und Verbesserungsmöglichkeiten erörtert werden.

### **TOP 2: Vortrag: „Die betriebswirtschaftliche Kalkulation von PPP-Projekten aus Sicht des privaten Partners“**

*Dr. Christian Glock, Bilfinger Berger AG*

Herr Dr. Glock erläuterte den Aufbau und die Vorgehensweise bei der Kalkulation von PPP-Angeboten aus der Perspektive der Bilfinger Berger AG. Gleichzeitig wurden die Probleme bzw. Schwierigkeiten bei der Kalkulation dargestellt, mit denen das Bauunternehmen im Rahmen der Angebotsbearbeitung konfrontiert wird. Ein besonderes Augenmerk lag dabei auf der Risikobewertung. Um den großen Aufwand der Angebotsbearbeitung bei den Bietern zu verringern wäre es wünschenswert, den PSC im Vorfeld zu veröffentlichen. Dadurch würde man dem Privaten überlassen, ob er in der Lage ist den PSC zu schlagen und überhaupt an der Ausschreibung teilnehmen möchte. So könnten unnötige Transaktionskosten eingespart werden.

Anschließend stellte Herr Prof. Pfnür Herrn Dr. Glock als Co-Leiter des Arbeitskreises vor. Die Teilnehmer haben Herrn Dr. Glock für dieses Amt einstimmig bestätigt.

### **TOP 3: Vortrag: „PPP-Wirtschaftlichkeitsuntersuchung – Pilotprojekt Fürst-Wrede-Kaserne“**

*Mayk Laumann, g.e.b.b.*

Herr Laumann stellte das Pilotprojekt der g.e.b.b. „Fürst-Wrede-Kaserne“ in München vor. Der Schwerpunkt des Themas betraf den Aufbau und die Inhalte des beschaffungsvariantenvergleichs. Besonderes Augenmerk lag dabei auf den der Kalkulation der beiden Realisierungsvarianten zugrunde liegenden Inputdaten.

#### **TOP 4: Vortrag: „Der Wirtschaftlichkeitsvergleich aus der Perspektive der öffentlichen Hand unter besonderer Berücksichtigung der Risikobewertung“**

*Hartmut Fischer, VBD Beratungsgesellschaft für Behörden GmbH*

Herr Fischer gab in dem Vortrag einen Einblick in seine Erfahrungen aus seiner Beratertätigkeit für die öffentliche Hand. Besondere Schwierigkeiten ergeben sich bei der Erstellung des PSC und des PPP-Referenzprojektes aus den zugrunde liegenden Inputgrößen. Hier wird vor allem Handlungsbedarf neutraler Institutionen erwartet, die statistisches Datenmaterial aufbereiten sollten. Zur Senkung der Transaktionskosten sollte der Vorgang der Wirtschaftlichkeitsanalyse standardisiert und für alle Beteiligten verbindliche Normen festgelegt werden

#### **TOP 5: Vortrag: „Das Phasenkonzept für den Prozess des Wirtschaftlichkeitsvergleichs“**

*Axel Müller, Prof. Weiss & Partner*

Herr Müller erläuterte die Vorgehensweise des Wirtschaftlichkeitsvergleichs, wie er bei Prof. Weiss & Partner durchgeführt wird. Aufbauend auf einem vorgelagerten Gespräch mit der öffentlichen Hand, bei der die Rahmenbedingungen und alle durch den Privaten zu erbringenden Dienstleistungskomponenten erarbeitet werden, erfolgt die Ermittlung des PSC und des PPP-Referenzprojektes. Diese werden sowohl für die Varianten „Projektfinanzierung“, als auch „Forfaitierung mit Einredeverzichterklärung“ durchgeführt. Von besonderer Bedeutung ist im Wirtschaftlichkeitsvergleich die Risikobetrachtung/ -bewertung sowie eine anschließende Sensitivitätsanalyse, mit der die Range zwischen Best Case und Worst Case für die jeweiligen Barwerte bestimmt wird. Durch die Angabe dieser Spanne kann das häufig angeführte Vorurteil der Scheingenauigkeit ausgeräumt werden.

## **TEIL II**

### **TOP 6: Diskussion**

In der an die Vortragsreihe anschließenden Diskussion wurde von Herrn Prof. Dr. Pfnür ange-regt, mit welchen Möglichkeiten der Wirtschaftlichkeitsvergleich bei PPPs standardisiert und geändert werden könnte. Als Diskussionsgrundlage wurden dabei zwei potenzielle Ansätze angebracht:

a) *Ausschreibung von PPP-Projekten in Form der Parallelausschreibung/ ABC-Ausschreibung:*

Die zu erbringenden Leistungen (A = Planung und Bau, B = Betrieb, C = PPP) werden sowohl als Einzelleistung als auch als Gesamtpaket von den Bietern angeboten. Aufbauend auf der klassischen ABC-Ausschreibung können die Leistungen noch um die Finanzierung erweitert werden (A = Planung und Bau, B = Betrieb, C = Finanzierung, D = PPP-Variante). Der sich bei dieser Ausschreibungsvariante ergebende Vorteil ist darin zu sehen, dass im Vorfeld auf eine detaillierte Ermittlung des PSC und PPP-Referenzprojektes verzichtet werden kann. Die Angebote aus dem Markt entscheiden über die Realisierungsvariante.

b) *Differenzermittlung:*

Um den Aufwand für die Berechnung des PSC und des PPP-Referenzprojektes möglichst gering zu halten wäre es ggf. sinnvoll lediglich die Unterschiede zwischen der konventionellen und PPP-Realisierung herauszuarbeiten. Es sollte erör-

tert werden, woher die Wirtschaftlichkeitsvorteile herrühren. Anschließend werden nur diese Differenzen bewertet. Eine Kalkulation des kompletten Projektes könnte somit umgangen werden.

- Zum Ansatz (a) wurde angemerkt, dass diese sowohl in der Ausschreibung als auch der Angebotsbearbeitung extrem aufwändig sei. Außerdem wird die Summe der Einzelleistungen dadurch, dass jeweils das günstigste Angebot herangezogen wird, immer die PPP-Variante schlagen. Das Konzept der „Leistungserbringung aus einer Hand“ gehe bei dieser Variante ebenfalls verloren und damit einhergehend auch die Gesamtoptimierung. Außerdem haben Erfahrungen gezeigt, dass ein reibungsloses Zusammenarbeiten der für jede Einzelleistung zuständigen Unternehmen häufig nur in der Theorie funktioniere.
- Bezüglich des Vorschlags Ansatz (b) wurde erwähnt, dass die Bewertung der Differenzen zwischen der konventionellen und PPP-Realisierung ausreichen würde. Für die Kommune sei zur Entscheidung für oder gegen PPP lediglich der Vorteil der PPP-Variante ausschlaggebend. Man müsse der öffentlichen Hand nur die aus der PPP-Realisierung entstehenden Vorteile aufzeigen können. Hierfür wären auch Statistiken aus der Vergangenheit sehr hilfreich.
- Zum Ansatz (b) wurde angemerkt, dass eine Reduzierung auf die Unterschiede zwischen konventioneller und PPP-Realisierung nicht ausreiche. Der PSC müsse komplett erarbeitet werden. Begründet wird dies damit, dass die Kosten des Gesamtprojektes ermittelt werden müssen um diese in den jeweiligen Haushalt einstellen zu können.
- Als Zwischenergebnis wurde festgehalten, dass eine umfängliche Berechnung des PSC und PPP-Referenzprojektes weiterhin erfolgen sollte.

Eine Optimierung im Ablauf des Wirtschaftlichkeitsvergleichs sollte trotzdem erfolgen. Herr Prof. Pfnür forderte die Anwesenden auf, sich mittels eines Vortrags bei der nächsten Sitzung zu einzelnen Schwachpunkten des Wirtschaftlichkeitsvergleichs und den Lösungsmöglichkeiten zu beteiligen. Er selbst wird einen Vortrag zum Methodik der Risikobewertung im Wirtschaftlichkeitsvergleich vorbereiten.

Definitives Optimierungspotenzial bietet die *Standardisierung* des Wirtschaftlichkeitsvergleichs.

- Standardisierte Vorgänge setzen das Vorhandensein verlässlicher Inputdaten von unabhängigen Institutionen (z.B. Rechnungshof, Taskforce usw.) voraus.
- Der Vorteil der Standardisierung käme auch den Kommunen zugute, da durch Standards Verantwortung abgenommen würde.
- Es wurde angemerkt, dass für bestimmte Bereiche standardisierte Werte von der KGSt herausgegeben werden. Diese Werte sind bei der Kommunalaufsicht auch generell akzeptiert.
- Generell müssten wesentlich mehr „Ist-Werte“ erhoben werden, die beispielsweise die Zahl der Insolvenzen von Bauunternehmen/ GUs, Häufigkeit der Bauzeit- und

Baukostenüberschreitung, etc. nach Höhe und Eintrittswahrscheinlichkeit ermittelt werden.

- Fraglich ist jedoch, ob diese „Ist-Werte“ im Wirtschaftlichkeitsvergleich Anwendung finden sollen, oder ob doch besser auf Soll-Kosten (z.B. nach DIN) zurückgegriffen werden sollte.
- Weiterhin wurde zur Vereinfachung des PSC vorgeschlagen, zumindest die Baukosten aus der Vergangenheit nach Gebäudetypen zu erfassen. Wenn man aus einer Tabelle beispielsweise die Kosten für einen Schüler-Arbeitsplatz (inkl. anteilige Kosten für Lehrerzimmer, Verwaltung, Turnhalle, etc.) ablesen könne, wäre man schnell in der Lage den PSC für eine Schule für 500 Schüler zu ermitteln. Diese Vorgehensweise sollte für verschiedene Typen und Ausstattungen möglich sein.
- Ein Einwand gegen eine Standardisierung des Wirtschaftlichkeitsvergleichs und der Datengrundlage ist in dem Wegfallen der Flexibilität zu sehen. Wie geht man beispielsweise vor, wenn die Standards gegen die Interessen des Bürgermeisters stoßen? Es sollte grundsätzlich erörtert werden, ob eine Standardisierung vom Markt (=öffentliche Hand) überhaupt erwünscht ist.

#### **TOP 7: Festlegung der weiteren Vorgehensweise**

Der Fokus der nächsten Arbeitskreissitzung liegt auf einerseits auf dem Dateninput, der dem Wirtschaftlichkeitsvergleich zugrunde liegt und andererseits auf den Verfahren. Dabei sollen nachstehende Fragestellungen erarbeitet werden:

- Wie wird die Informationsgrundlage gesichert?
- Wie kann die Risikobewertung im Wirtschaftlichkeitsvergleich optimiert werden? (Vortrag Herr Pfnür)
- Ist die Phasen-Einteilung nach Eignungstest, Beschaffungsvariantenvergleich, Wirtschaftlichkeitsvergleich, Wirtschaftlichkeitsnachweis sinnvoll gewählt?
- Wie kann eine Standardisierung umgesetzt werden?

Die nächste Arbeitskreissitzung findet am 30.08.2006 bei Prof. Weiss & Partner in Düsseldorf statt.

Herr Prof. Dr. Pfnür verabschiedete die Teilnehmer.

Gez. Steffen Hartmann