

Public Private Partnership

PPP – Realisierungsmodelle für die öffentliche Hand wie auch im kooperativen Städtebau

Thomas Dilger und Thomas Hellmuth

PPP ist aufwendig. Um die Akzeptanz zu erhöhen, plädieren die Autoren für vereinfachte Verfahren. Als Beispiel wird der kooperative Städtebau genannt. Hierbei entwickelt der Investor eine kommunale Liegenschaft nach städtebaulichen Vorgaben, und ausschreibungsrelevante Teile können erst geplant und dann in weniger aufwendigen Verfahren vergeben werden. (Red.)

Seit dem Jahr 2006 steigen die kommunalen Investitionsausgaben kontinuierlich. Das Statistische Bundesamt Wiesbaden berichtet, dass die Einnahmen der öffentlichen Haushalte des Bundes, der Länder und der Gemeinden gegenüber dem Vorjahr um 3,4 Prozent auf 1 026,4 Milliarden Euro und die Ausgaben sich auf 1 016,3 Milliarden Euro erhöhten. Im Jahr 2007 nahmen die öffentlichen Haushalte 301,4 Milliarden Euro an Finanzierungsmitteln auf und tilgten Verbindlichkeiten in Höhe von 292,7 Milliarden Euro.

Der nachfolgend aufgezeigte hohe Investitionsbedarf der öffentlichen Haushalte wird somit von einer weiterhin hohen Verschuldung und den strengen Auflagen zur Einhaltung der Maastrichtkriterien begleitet. Der Einsatz klassischer Instrumente einer nachfrageorientierten Politik, wie er derzeit wünschenswert wäre, ist nur eingeschränkt möglich. Das Maastrichtkriterium, wonach die Neuverschuldung nicht über drei Prozent des Bruttoinlandsproduktes liegen darf, verlangt nach wie vor eine strenge Sparpolitik der öffentlichen Haushalte.

Demgegenüber steht ein wachsender Investitionsbedarf der öffentlichen Haushalte. Das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) schätzt in einem aktuellen Gutachten den kommunalen Investitionsbedarf 2006 bis 2020 auf 704 Milliarden Euro (in Preisen von 2000), was einem Investitionsbedarf von nahezu 47 Milliarden Euro pro Jahr entspricht. Werden notwendige Investitionen nicht durchgeführt, so führt dies zu zusätzlichen Kosten wie zum Beispiel durch Totalabgänge, rückgängige Produktivität, Mängel bei Infrastrukturen (Straßen, Brücken, Krankenhäuser, Schulen) mit

zusätzlicher Gefährdung und schlechten Energiebilanzen mit hohen Kosten für die Verbräuche von Strom, Wasser, Wärme und Kälte.

Energieeinsparverordnung und Erneuerbare-Energien-Gesetz

Deutschland gilt in Sachen Umwelt international als führend hinsichtlich Forschung, Entwicklung und Anwendung (regenerative Energien). Bekannt ist auch, dass Immobilien 40 Prozent des Energieverbrauchs und 40 Prozent der schädlichen Treibhausgase verursachen, in den Städten wachsen die Werte sogar bis auf 70 Prozent. Die Immobilien geraten in den Fokus einer umweltbewussten Politik. Qualifizierungssysteme für Energieeffizienz und Umweltschutz in Gebäuden, bekannt unter dem Namen „Leed“ (Leadership in Energy and Environmental Design), werden zu Exportschlagern wie in den USA. Immobilien und deren Wertermittlung unterliegen zunehmend dieser Bewertung.

Was für die private Wirtschaft postuliert wird, gilt jedoch auch für Gebäude der öffentlichen Hand. Werden zukünftig gewerbliche und wohnwirtschaftliche

Die Autoren

Prof. Thomas Dilger ist Vorsitzender des Ausschusses Stadtentwicklung des ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V. sowie Präsident der Bundesvereinigung der Landes- und Stadtentwicklungsgesellschaften e.V., **Thomas Hellmuth** arbeitet im Bereich Stadtentwicklung/PPP für den ZIA.

Immobilien privater Eigentümer nach einem Leed-System zertifiziert und „geratet“, wird dies auch für Gebäude der öffentlichen Hand gelten müssen. Ein zusätzlicher Investitionsbedarf für die energetische Sanierung steht bevor.

Erfahrungen aus dem kooperativen Städtebau

Wie es auf der Ebene einzelner Gebäude Qualitätskriterien gibt, so hat man diese auch für die Stadtentwicklung zum Beispiel für die Bereiche Energieeffizienz, demografischer und sozialer Wandel, Mobilität sowie historische „Wurzeln“ und Urbanität definiert. Zwar gehört es zur Aufgabe der öffentlichen Hand, für die vorgenannten Bereiche Ziele zu definieren und für deren Umsetzung Sorge zu tragen, aber hierbei tritt sie in der Regel nicht selber als Investor auf, weshalb die Umsetzung dieser Kriterien auch nicht zu einem zusätzlichen Investitionsbedarf auf Seiten der öffentlichen Hände führen muss.

Die öffentliche Hand kann als Sanierungsträger oder Zuschussgeber überall dort tätig werden, wo es keinen privaten Entwickler geben wird, der eine derartige Aufgabe vollständig übernehmen will. Sie kann gemäß Baugesetzbuch jedoch auch private Entwickler auf deren eigenes Risiko agieren lassen. Auf der Basis des Baugesetzbuches haben private Entwickler bereits in den vergangenen Jahren über Verträge des besonderen Städtebaurechts städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen verfolgt und mit eigenem Kapital finanziert. Auch hierbei wurden von den öffentlichen Händen vorgegebene Ziele umgesetzt.

Realisierungsmodelle für Investitionen der öffentlichen Haushalte

Die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen privaten Entwicklern und der öffentlichen Hand hat sich in diesem Bereich bewährt und zum Einsatz effizienter Umsetzungsverfahren geführt, ohne dass diese bisher unter dem Begriff Public Private Partnership (PPP) erfasst wurden. Da es sich nicht um Beschaffungsvorgänge der öffentlichen Hand handelte und in der Regel kein direkter Investitionsbedarf der öffentlichen Hand befriedigt werden musste, hat sich diese Diktion auch nicht ergeben. Gleichwohl fand eine intensive und kooperative Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und privaten Unternehmen statt.

Wie aufgezeigt, nimmt aber auch der direkte Investitionsbedarf der öffentlichen Haushalte zu. Verfügen die öffentlichen Haushalte über ausreichende personelle Kapazitäten und finanzielle Spielräume, so können die notwendigen Investitionen in eigener Regie (im Eigenbau) durchgeführt werden.

Verfügen die öffentlichen Hände jedoch nicht über ausreichende Einnahmen zum Beispiel aus Steuern, Schulpauschalen, Gebühren, Investitionszuschüssen, nicht über Finanzierungsfreiräume hinsichtlich der Maastrichtkriterien beziehungsweise der Ausschöpfung der eigenen Verschuldungsgrenzen und auch nicht über die personellen Kapazitäten, so werden andere Lösungen benötigt. Zu den alternativen Realisierungsmodellen gehören PPP-, Privatisierungs- oder auch die sogenannten US-Lease-Modelle.

Sollen Investitionen im Hochbau (Schulen, Kindergärten, Sporteinrichtungen, Schwimmbäder, Krankenhäuser) und im Tiefbau (Straßen, Brücken, Tunnel) durchgeführt werden und stehen für Planung, Bau und Betrieb respektive Unterhaltung weder genügend eigene Kapazitäten noch die benötigten Finanzierungsspielräume zur Verfügung, so bieten sich als Lösungsmöglichkeit PPP-Modelle (auch Öffentliche Private Partnerschaft – ÖPP – genannt) an.

Hierbei wird die Realisierung von Investitionsprojekten der öffentlichen Hand ganz oder teilweise in allen Phasen des Projektes auf einen privaten Partner übertragen; dies in der Regel zeitlich befristet. Das Projekt soll ganzheitlich, also in allen Phasen seines „Lebenszyklus“ kalkuliert und umgesetzt werden. Dies gilt für die Bereiche Planung, Finanzierung, Bau, Betrieb und Rückübertragung. PPP-Lösungen stehen für Beschaffungsvorgänge (Bauftrag, Dienstleistungsauftrag, Anlagenkauf oder ähnliches). Diese Vorgänge unterliegen den Regeln des Vergaberechts.

Für die Umsetzung von PPP-Verfahren gilt, dass Musterverträge entwickelt wurden (Mietmodell, Inhabermodell, Konzessionsmodell), sich bestimmte Vergabeverfahren etabliert haben (Verhandlungsverfahren, wettbewerblicher Dialog), über einen sogenannten Wirtschaftlichkeitsvergleich die Sinnhaftigkeit der PPP-Lösung aufgezeigt wird und standardisierte Finanzierungsmodelle existieren (gewerbliche Projektfinanzierung, einredefreie Forfaitierung, Bund- oder Mogendorfer Modell). Es ist vorgesehen, dass PPP-Modelle die Stan-

dardlösung öffentlicher Beschaffungsmaßnahmen gemäß Bundeshaushaltsordnung werden sollen und immer dann, wenn dagegen die Variante „Eigenbau“ zum Zuge kommt, deren Sinnhaftigkeit aufzuzeigen ist. Dies würde eine Umkehr der derzeitigen Beweislast bedeuten.

Grundsätzlich gilt für alle PPP-Modelle, dass die Finanzierung haushaltsneutral und maastrichtkonform über den privaten Partner beigebracht wird. Hierbei müssen die Regeln des europäischen Statistischen Amtes (Eurostat) eingehalten werden. Von den folgenden drei Risiken müssen mindestens zwei bei dem privaten Partner liegen: Bau- oder Fertigstellungsrisiko in der Gestehungsphase, Betriebs- oder Angebotsrisiko der Leistungen in der Betreiberphase und Nachfragerisiko in der Betreiberphase.

In der Regel verbleibt das Nachfrage- und Preisrisiko bei der öffentlichen Hand (Schulbedarf, Verkehrsaufkommen, Auslastung von Kanal oder Kläranlage) und die Leistungsrisiken für die Gestehungsphase (ordnungsgemäße Erfüllung eines Bauauftrages) sowie die Erfüllung der vereinbarten Leistungen für die Betreiberphase (Erfüllung der Outputspezifikationen) liegen im Verantwortungsbereich des privaten Partners. Es gilt grundsätzlich die Regel, wonach derjenige Partner diejenigen Risiken zu verantworten hat, für die er die bessere Kompetenz mitbringt.

PPP-Modelle der 1. Generation

Bei PPP-Modellen der 1. Generation steht der Beschaffungs- und Dienstleistungscharakter in der Bau- und Betriebs-

phase im Mittelpunkt. Für den Hochbau sind dies Leistungen für die Bereiche Planung, Bauausführung, Gebäudemanagement sowie gegebenenfalls Hausmeisterleistungen und für den Tief- oder Straßenbau sind dies ebenfalls die Leistungsbereiche Planung, Bauausführung sowie Unterhaltung von Straßen oder Brücken (Verfügbarkeitsmodell).

Insbesondere für den Bereich von technischen Anlagen können Contractingmodelle genannt werden. Der Contractor finanziert, liefert, betreibt und hält in der Regel das Eigentum an den Anlagen. Der Nutzer zahlt Entgelte, die Anteile für die Finanzierungskosten, den Anlagepreis und die Anlagenunterhaltung enthalten.

Effizienzsteigerungen und eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ergeben sich in der Regel bereits daraus, dass die optimale Lösung für die Lebenszyklusphasen des Projektes in Bau und Betrieb ganzheitlich ermittelt werden, und nicht die kostengünstigste Lösung in der Bauphase auch zu der insgesamt wirtschaftlichsten Lösung führen muss. Ferner hat der private Partner bei der Umsetzung des Projektes insbesondere in der Bau- und Betriebsphase die Möglichkeit zur Optimierung, solange die vereinbarten Leistungen und Funktionen erhalten bleiben. Somit kann er Zeit und Kosten sparen.

PPP-Modelle der 2. Generation

Bei PPP-Modellen der 2. Generation übernimmt der PPP-Partner wesentliche unternehmerische Aufgaben in der Betriebsphase und somit zusätzliche Risiken, aber auch Chancen auf zusätzlichen

Handbuch Kommunikationsmanagement Anforderungen und Umsetzungen aus Agenturen, Banken, Sparkassen und Versicherungen

Herausgegeben von Stephan Duttenhöfer,
Bernhard Keller, Uwe Braun und Henning Rossa.
2005. 640 Seiten, gebunden, 69,00 Euro.
ISBN 978-3-8314-0778-1.

Ausgewiesene Praktiker beleuchten hier alle Facetten der professionellen Kommunikation speziell in der Finanzdienstleistungsbranche. Die Themen reichen von der Messung von Kommunikationswirkung über Sonderfälle wie Kommunikation von Fusionen oder Börsengängen bis hin zur internen Kommunikationskultur.



Fritz Knapp Verlag | Postfach 11 11 51 | 60046 Frankfurt am Main
Telefon (069) 97 08 33-21 | Telefax (069) 707 84 00 | E-Mail: vertrieb@kreditwesen.de

Gewinn. Der Betreiber ist in der Regel nicht identisch mit dem Baupartner.

Ein privater Betreiber, der ein Schwimmbad mit erheblichem Reparaturstau und hohen jährlichen Defiziten mit der Verpflichtung zur Instandsetzung und der Aufrechterhaltung des Betriebes insbesondere für das defizitäre Schulschwimmen von der öffentlichen Hand übernimmt und gleichzeitig die Immobilie mit den Bereichen Wellness und Gastronomie so ergänzt, dass er über die hierdurch erzielten Einnahmen den defizitären Schwimmbadbetrieb subventionieren kann, übernimmt unternehmerische Funktionen, die über den Bau und das reine Gebäudemanagement weit hinausgehen. Erst über eine Funktionsoptimierung für den Betrieb wird er die effizienteste Lösung erreichen.

Ähnliches gilt zum Beispiel im Krankenhausbereich in den Fällen, in denen nicht nur Investitionen in Gebäude (beispielsweise neues Bettenhaus) sondern mit der Formulierung strategischer Ziele (zum Beispiel Kooperationsmodell mit anderen Gesundheitseinrichtungen) Grundlagen für Investitionen in Gebäude und Geräte gebildet werden sowie die Umsetzung einer Funktionsoptimierung erfolgt.

Technische Investitionen gehen hier einher mit Veränderungen im Managementbereich.

Realisierungsmodelle mit separiertem Beschaffungsvorgang

Was für den Strukturwandel im Krankenhausbereich gilt, kann auch auf andere Investitionen der öffentlichen Hand übertragen werden wie zum Beispiel bei Museen oder bei Theatern, die um unternehmerische Aktivitäten wie den Bau und Betrieb von Parkhäusern, Gastronomie, Ladenzeilen oder Büroflächen ergänzt werden. Der öffentliche Beschaffungsvorgang steht bei diesen Modelllösungen nach wie vor im Mittelpunkt.

Um privates Know-How und eine maastrichtkonforme Finanzierung sicherstellen zu können, ist es durchaus vorstellbar, den reinen Beschaffungsvorgang der öffentlichen Hand zu separieren und dann getrennt auszuschreiben. Leistungen für Planung, Betrieb und Finanzierung unterschiedlicher Partner lassen sich über eine Markterkundung vergleichen und könnten dann im Rahmen eines Joint Ventures oder eines Kooperationsmodells zusammen mit der öffentlichen Hand oder auch im Rahmen einer Dienstleistungskonzession umgesetzt werden.

Derartige Realisierungsmodelle haben den Vorteil, dass der reine Beschaffungsvorgang detailliert geplant und erst danach ausgeschrieben werden kann. Dies führt zu einem vereinfachten Vergabeverfahren und somit auch zu einem geringeren Verwaltungskostenaufwand insbesondere durch niedrigere Beratungskosten. Gelingt es, die Prozessoptimierung bereits vor dem eigentlichen „Bauftrag“ zu planen, kann auch die Umsetzungsdauer des Projektes verkürzt werden.

Derartige Lösungsansätze erscheinen insbesondere für diejenigen Maßnahmen geeignet, bei denen eine Interessenkollision zwischen der Betreiberfunktion (Optimierung des wirtschaftlichen Betriebes) und der Baufunktion (Optimierung des wirtschaftlichen Ergebnisses des Bauunternehmers) durch die Einbindung verschiedener Unternehmen vermieden werden kann. Für Bauunternehmen ist es selbstverständlich, dass sie primär Bauleistungen verkaufen wollen, und ein Betreiber muss nicht begründen, dass sein Hauptaugenmerk auf der Wirtschaftlichkeit in der Betriebsphase liegt.

Solange der Betreiber mit dem Einkauf einer optimalen Planung und Bauleistung auch die Grundlagen seines wirtschaftlichen Erfolges in der Betriebsphase zu verantworten hat, sind die Grundlagen für Effizienz und Lebenszyklusbetrachtung auch bei separierter Vergabe von Bauleistung einerseits und dem Betrieb andererseits gegeben. Auch hierbei unterliegt ein Bau- oder Beschaffungsvorgang dem Vergaberecht.

Finanzierungsmodelle

Zu allen vorgenannten PPP-Lösungen gehört eine maastrichtkonforme, haushaltsneutrale Finanzierung. Unter dieser Prämisse sind verschiedene Finanzierungslösungen vorstellbar:

- Die gewerbliche, cash-flow-orientierte Projektfinanzierung mit Finanzierungsmargen zwischen 0,5 Prozent und 2,0 Prozent auf den Einstandssatz. Die Höhe der Margenaufschläge richtet sich hierbei letztendlich nach den Risiken beziehungsweise den Zusatzaufwendungen und der Bonität des privaten Projektträgers.

- Die an kommunalen Kreditkonditionen orientierte Projektfinanzierung mit zum Beispiel einer einredefreien Forfaitierung der Entgelte (in der Regel gestundete Werklohn- oder Kaufpreisforderungen) des privaten Projektpartners gegen die öffentliche Hand. Hierbei kauft die finanzierende Bank die einredefreien Forderungen gegen die öffentliche Hand dem privaten Projektträger ab, welcher im Gegensatz zu einer gewerblichen Projektfinanzierung gegenüber der Bank kein zusätzliches Haftkapital stellen muss.

Kommt die letztgenannte Finanzierungslösung zur Umsetzung, so entfallen zwei der Hauptargumente gegen PPP-Lösungen: Die Finanzierungskosten werden für die öffentliche Hand nicht wesentlich teurer als bei einer kommunalen Finanzierung und der insbesondere von mittelständischen Partnern kritisierte Einsatz von Haftkapital kann entfallen. Der Einwand der öffentlichen Hand, im Regressfall nicht auf den privaten Projektträger zurückgreifen zu können ist nicht richtig, da ein öffentlicher Vertragspartner gegenüber der Projektgesellschaft jegliche BGB-Ansprüche durchsetzen kann.

Hat der öffentliche Partner, wie zum Beispiel im Inhabermodell, bereits das Eigentum an der Immobilie von Anfang an behalten, so besitzt er auch im

„Crashfall“ eine neue Immobilie, für die er zwar die gestundeten (und einredefrei forfaitierten) Werklohnforderungen aus der Bauphase nicht mindern kann, aber er hat die Möglichkeit, die auf die Nutzung in der Betriebsphase entfallenden Entgeltanteile zu reduzieren oder den Vertrag zu kündigen.

Städtebauliche Entwicklung und Vergaberecht

Aufgrund der vorgenannten Ausführungen, wonach die öffentlichen Hände auch für den zunehmenden Handlungsbedarf bei städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen Sorge tragen müssen sowie vor dem Hintergrund aktueller Rechtsprechungen zur unbedingten Anwendung des Vergaberechts für Grundstücksverkäufe der öffentlichen Hand mit Bauverpflichtungen (Oberlandesgericht Düsseldorf, Beschluss vom 6. Februar 2008 – VII-Verg 37/07), soll auch zu diesem Themenbereich Stellung genommen werden. Die Anwendung des Vergaberechts im kooperativen Städtebau führt zu teuren und ineffizienten Verfahren.

Wie aus einem Beschluss des Oberlandesgerichts (OLG) München vom 4. April 2008 (Aktenzeichen: Verg 4/08) abzuleiten ist, kann eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme in Zusammenarbeit mit einem privaten Partner auf der Basis des Baugesetzbuches als verfassungsrechtliches Recht der kommunalen Selbstverwaltung interpretiert werden und dem Vergaberecht Schranken aufweisen.

Die öffentliche Hand formuliert ordnungspolitische und städtebauliche Ziele. Die Städteplanung selber und die Formulierung städtebaulicher Ziele gehören somit zum Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung. Vergibt die öffentliche Hand für diese Tätigkeiten Aufträge an Dritte, so handelt es sich um Beschaffungsvorgänge beziehungsweise Dienstleistungsaufträge, die – soweit sie über den Schwellenwerten liegen – europaweit auszuschreiben sind.

Die öffentliche Hand überwacht auch die Einhaltung und Umsetzung dieser Ziele. Auch für die Erfüllung dieser öffentlichen Aufgabe kann sie sich qua Auftrag Dritter bedienen. Erfolgt aber die Umsetzung dieser Ziele im Rahmen privater Investitionsvorhaben und liegt in den Händen privater Investoren, die auch mit allen Rechten und Pflichten hierfür haftbar gemacht werden können, so liegt

kein auftragsähnliches Verhältnis und schon gar kein Beschaffungsvorgang vor. Wird ein Investor mit eigener Finanzierung und auf eigenes Risiko tätig und hat mit seiner Investition städtebauliche oder ordnungspolitische Ziele respektive Auflagen zu erfüllen, wozu auch die Umsetzung von Zielen der nachhaltigen Stadtentwicklung gehören, so unterliegt er zwar dem Baugesetzbuch aber nicht dem Vergaberecht, denn es handelt sich hierbei nicht um einen Beschaffungsvorgang der öffentlichen Hand.

Die Auflage zur Umsetzung ordnungspolitischer Ziele lassen aus einem Grundstücksverkauf der öffentlichen Hand auch keine Baukonzession werden. Unter einer Konzession versteht man die befristete behördliche Genehmigung zur Ausübung einer konzessionspflichtigen Tätigkeit (Mautstraßen-/Brückenbetrieb, Fährbetrieb, Energieversorgung und Leitungsbetrieb). Den Grundstückserwerber einer öffentlichen Liegenschaft mit einem Konzessionserwerber gleichzusetzen, berücksichtigt nicht, dass durch Zahlung des Kaufpreises einerseits und die Eigentumsverschaffung andererseits Rechtsfolgen geregelt werden, die weit über die einer Konzession hinausgehen. Zwischen der Vergabe einer Konzession und dem Verkauf eines Grundstücks – auch mit Bauauflagen – ist somit zu differenzieren.

Grundstücksverträge gekoppelt mit Verträgen für städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen gemäß Baugesetzbuch sind üblich und erlauben für beide Seiten die Durchführung eines effizienten Verfahrens, was bewusst nicht den aufwendigen Vergabeverfahren für komplexe Beschaffungsvorgänge gleichzusetzen ist.

Aufgliederung von öffentlichen Beschaffungsmaßnahmen

Vor diesem Hintergrund sollten städtebauliche Verfahren als Vorbild auch für die Umsetzung von PPP-Lösungen dienen, wenn bei diesen insbesondere das Umsetzungsverfahren, weil zu teuer und unübersichtlich, sowohl den öffentlichen Auftraggeber als auch den privaten Partner abschrecken können (vergleiche wettbewerblicher Dialog). Entwicklungsverfahren gemäß Baugesetzbuch regeln Rechte und Pflichten. Die Investorenrisiken gehen mit Vertragsabschluss auf den privaten Investor über.

Enthalten städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen jedoch zu bestimmten Anteilen öffentliche Beschaffungsmaß-

nahmen zum Beispiel für die Erschließung, die Errichtung eines städtischen Kindergartens oder sonstiger öffentlicher Einrichtungen, so sollten diese Investitionen von dem Gesamtvorhaben separiert und gemäß den Vergaberegeln für Beschaffungsmaßnahmen umgesetzt werden. Dies verlangt jedoch nicht, dass die gesamte städtebauliche Entwicklungsmaßnahme dem Vergaberecht zu unterworfen ist.

Stadtentwicklung als Vorbild für PPP

Der Investitionsbedarf der öffentlichen Haushalte wächst. Da nicht zu erwarten ist, dass Möglichkeiten des Eigenbaus und Finanzierungsspielräume der öffentlichen Hände in benötigtem Umfang zur Verfügung stehen, müssen alternative Realisierungsmodelle genutzt werden. PPP-Modelle können eine Lösung darstellen. Diese erlauben nicht nur eine haushaltsneutrale, maastrichtkonforme Finanzierung und eine am Lebenszyklus orientierte effiziente Umsetzung des Investitionsprojektes, sondern auch eine nachfrageorientierte Politik der öffentlichen Hand. Während der Anteil staatlicher Beschaffungsmaßnahmen mit Hilfe derartiger Modelle bei unseren europäischen Nachbarn jährlich bereits etwa 15 Prozent der öffentlichen Investitionen erreicht, liegt der Anteil in Deutschland weit darunter.

Die dem Vergaberecht unterliegenden PPP-Modelle sind komplex und sollten hinsichtlich einer schlanken Umsetzung, einem Senken der Verfahrenskosten und einer Prozessoptimierung vereinfacht werden. Hierfür können Beispiele der städtebaulichen Entwicklung gemäß Baugesetzbuch dienen. Die Realisierungsmodelle des kooperativen Städtebaus sollten dagegen nicht den – hinsichtlich zu hoher Verfahrenskosten in die Kritik geratenen – PPP-Lösungen angeglichen werden.

PPP-Modelle verlangen ein Umdenken in der staatlichen Beschaffungspolitik insbesondere für den Hoch- und den Tiefbau. PPP-Modelle sind somit auch Bestandteil einer Verwaltungsmodernisierung beziehungsweise eines Strukturwandels der öffentlichen Hände zu mehr Effizienz und der Beseitigung systemimmanenter Nachteile. Hierfür stehen im Rahmen der PPP-Modelle private Unternehmen, Immobilien- und Stadtentwickler als Partner zur Verfügung. Die Unternehmen, die im ZIA Zentralen Immobilien Ausschuss e.V. vertreten sind, bieten hierzu ihre Hilfe an. ■