

Stellungnahme

zur Expertenanhörung der internen Arbeitsgruppe der CDU/CSU- und SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag zur Weiterentwicklung von ÖPP am 9. September 2014

zu den Themen

- Wirtschaftlichkeitsuntersuchung
- Bundesrechnungshof-Bericht
- Behandlung von ÖPP in anderen Ländern
- Mittelstandsfreundlichkeit
- Transparenz



Inhaltsverzeichnis

| 1 | | Zusammenfassung | 3 |
|----|-----|--|----|
| 2 | | Erfahrungen mit ÖPP im Bundesfernstraßenbau aus Sicht VIFG | 3 |
| 3 | | Ziele von ÖPP und die aktuelle Diskussion | 6 |
| 4 | | Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und Projektentscheidungen | 0 |
| | 4.1 | 1 Methodik und Ziele der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung2 | 0 |
| | 4.2 | 2 Wirtschaftlichkeitsuntersuchung bei ÖPP-Modellen im Bundesfernstraßenbau2 | 4 |
| | 4.3 | Die Realisierbarkeit des konventionellen Vergleichsmaßstabes PSC | 9 |
| 5 | | Stellungnahme zu den Feststellungen des Bundesrechnungshofes zu ÖPP im Bundesfernstraßenbau3 | 1 |
| | 5.1 | 1 Methodisches Verständnis der Finanzierungskosten in der WU | 1 |
| | 5.2 | 2 Die Höhe der privaten Finanzierungskosten | 2 |
| | 5.3 | 3 Quellen beim Vergleich von öffentlicher und privater Finanzierung | 4 |
| | 5.4 | 4 Behauptete Mehrkosten von 1,9 Mrd. Euro | 6 |
| | 5.5 | 5 Innovationspotentiale und Qualität bei ÖPP-Projekten3 | 8 |
| | 5.6 | 6 Finanzierungseffekte3 | 9 |
| 6 | | Erfahrungen mit ÖPP im Ausland4 | 0 |
| 7 | | Einbeziehung des Mittelstandes | .5 |
| 8 | | Transparenz4 | .7 |
| 9 | | Anlagen4 | 8 |
| 1(| 0 | Literaturverzeichnis | .9 |



1 Zusammenfassung

In Deutschland starteten die ersten ÖPP-Projekte vor rund 15 Jahren mit einer klaren Zielrichtung: Sammeln von Erfahrungen mit einem Modell, mit dem einerseits eine höhere Termin- und Kostensicherheit als bei konventioneller Realisierung erreicht und mit dem anderseits die betriebsnotwendigen Erhaltungsmaßnahmen und Betriebsleistungen über den Lebenszyklus sichergestellt werden können. Dieses Ziel haben die bisher realisierten ÖPP-Projekte erreicht und man kann eindeutig die positiven Erfahrungen sowie eine kontinuierliche Optimierung der Projekte belegen. Dies wird auch vom Bundesrechnungshof (BRH) zugestanden.

Der BRH hat ebenfalls in seinem aktuellen Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages bestätigt, dass "bei den drei ÖPP-Projekten, bei denen die Bauphase bereits abgeschlossen ist, [...] die vertraglich vereinbarten Fertigstellungsfristen eingehalten und zum Teil unterschritten" wurden. Anzumerken ist, dass in allen bisher abgeschlossen Projekten der vertraglich vereinbarte Fertigstellungszeitpunkt unterschritten wurde.

Ein Aufhalten des Substanzverzehrs und des Rückgangs der Leistungsfähigkeit der Bundesfernstraßeninfrastruktur ohne Einbindung von privatem Kapital ist bei unveränderter sektoraler Finanzausstattung nicht mehr möglich. Die ÖPP-Projekte zeigen, wie die Einbeziehung des privaten Kapitals erfolgreich funktionieren kann.

Gleichzeitig ist aber darauf hinzuweisen, dass trotz der privaten Finanzierungskomponente in den ÖPP-Projekten, diese kein Instrument darstellen, um das Problem der sektoralen Unterfinanzierung der Verkehrsinfrastruktur zu lösen.

ÖPP Die Realisierung eines Projekts als ist nach einer nur Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (WU) möglich. Alle ÖPP-Projekte Bundesfernstraßenbau werden im Rahmen einer umfangreichen WU auf ihre Wirtschaftlichkeit und Umsetzungsfähigkeit hin untersucht. Das BMVI nimmt hier eine

1 Vgl. BRH Bericht an den Haushaltausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO über ÖPP als Beschaffungsvariante im Bundesfernstraßenbau vom 04.06.2014 (BRH-Bericht)

3



Vorreiterrolle ein, da in den meisten Verwaltungen keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt werden².

Eine WU ist grundsätzlich die Analyse unterschiedlicher Beschaffungsvarianten, im Falle einer ÖPP-Realisierung üblicherweise ein Vergleich zwischen einer ÖPP- und einer konventionellen Beschaffungsvariante. Nach den gängigen WU-Leitfäden ist der Vergleichsmaßstab im Falle eines ÖPP-Projektes eine konventionelle Beschaffung, die strukturell in der Lage ist, die gleichen Leistungsmerkmale hinsichtlich Bauzeit und Bauqualität, Erhaltungsqualität und Verfügbarkeit zu erfüllen. Dies ist üblicherweise in der konventionellen Beschaffung aus unterschiedlichen Gründen nicht gegeben. Daher ist ein hypothetischer Vergleichsfall zu konstruieren, der einen Vergleich mit einem ÖPP-Modell überhaupt erst ermöglicht. Dies ist der sog. Public Sector Comparator (PSC). Im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sind die Varianten so wirklichkeitsnah wie möglich abzubilden. Dies gelingt bei der ÖPP-Variante zufriedenstellend, da dieser Variante ein Projektvertrag zugrunde liegt. Die PSC-Variante ist dagegen aus folgenden Gründen i.d.R. nicht im Rahmen der bestehenden Verwaltungsstrukturen umsetzbar:

- Fachlosvergabe (Realität) statt integrierter Planungs- und Bauabwicklung (PSC)
- Fehlende personelle und fachliche Kapazitäten in den Auftragsverwaltungen zur Koordinierung der Planungs- und Bauleistungen
- Keine vertragliche oder sonstige Sicherstellung der Qualität und Verfügbarkeit der Infrastruktur über den Lebenszyklus bei der konventionellen Beschaffung
- Keine vertraglich verankerte Sicherstellung der PSC-Kosten oder der Fertigstellungstermine bei der konventionellen Beschaffung

Damit ist die Alternative zum ÖPP-Modell nicht die Umsetzung des PSC, sondern eine konventionelle Vergabe des Projektes in vielen einzelnen Fachlosen, die seitens der öffentlichen Verwaltung zu koordinieren sind. Dadurch werden weder die

Vorwort

² Gemäß "Empfehlungen des Präsidenten des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung", Anforderungen an Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen finanzwirksamer Maßnahmen nach § 7 Bundeshaushaltsordnung Schriftenreihe des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung Band 18,



Leistungsmerkmale wie in einem ÖPP-Vertrag noch wie bei der PSC-Variante erreicht. So können bei konventioneller Realisierung auch nicht dieselben verkehrlichen Nutzeneffekte und damit die Effekte für Wachstum und Beschäftigung aus dem Verkehrsprojekt erzielt werden.

Hierauf verweist im Übrigen auch der BRH. In seinen Stellungnahmen, zuletzt im "Bericht an den Haushaltausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO über ÖPP als Beschaffungsvariante im Bundesfernstraßenbau" vom 04.06.2014, betont er ausdrücklich, dass der Bund für eine vergleichbare öffentliche Beschaffung wesentlich mehr Finanzmittel bereitstellen müsste, um die Projekte ebenso schnell und effizient wie ein Privater umsetzen zu können³. Hier wie auch in anderen Veröffentlichungen weist er mehrfach darauf hin, dass die Länderverwaltungen für eine öffentliche Beschaffung deutlich mehr und besser qualifiziertes Personal einstellen müssten, eine solche Personalausstattung also heute nicht vorhanden ist.

Wir sind der Meinung, dass die ÖPP-Beschaffung derzeit die einzige Möglichkeit ist, große und komplexe Projekte termingerecht und im Kostenrahmen zu realisieren. Die ÖPP-Realisierung in ihrer jetzigen Form stellt keine Beschaffungsalternative in Bundesfernstraßenbau für kleine und standardisierte Projekt dar. Ein "Glaubenskrieg" zwischen der konventionellen und der ÖPP-Beschaffung ist nicht zielführend, da man weder 100% konventionell noch 100% mit ÖPP das gesamte Bundesfernstraßennetz beschaffen, erhalten und betreiben kann. Die Beschaffungsvielfalt bringt Wettbewerb und neue Impulse.

Die bisher durchgeführten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im Bundesfernstraßenbau wurden auf Grundlage der allgemein gültigen Leitfäden und Arbeitsanweisungen des BMF erstellt. Weiterhin wurden die Leitfäden Arbeitsanweisungen des BMVI. in denen die Abläufe der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für die Betreibermodelle im Bundesfernstraßenbau weiter konkretisiert werden, berücksichtigt. D.h. alle bisher durchgeführten WU basieren auf einem abgestimmten und detaillierten Gerüst aus Leitfäden und Arbeitsanleitungen, die von Experten in der Verwaltung wie aus dem BMF, den

_

³ Vgl. BRH Bericht an den Haushaltausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO über ÖPP als Beschaffungsvariante im Bundesfernstraßenbau vom 04.06.2014, Seite 26



Länderfinanzministerien, dem BMWI und den Fachressorts in Bund und Ländern unter Begleitung des BRH ausgearbeitet wurden.

Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erfolgt in der Regel in drei Schritten: Vergleich der monetären Kosten unter Berücksichtigung der Risiken, Vergleich der monetär bewertbaren Nutzen und Vergleich der nicht monetär bewertbaren Nutzen.

Alle bisher durchgeführten WU für die bereits realisierten ÖPP-Modelle, liegen dem **Bundesrechnungshof** vor. Er hat dazu in mehreren **Berichten und zuletzt in seinem** "Bericht an den Haushaltausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO über ÖPP als Beschaffungsvariante im Bundesfernstraßenbau" vom 04.06.2014 dazu Stellung genommen. Die Berechnungen zu den bereits realisierten ÖPP-Modellen die der BRH in seinen Berichten zugrunde gelegt hat, sind dagegen in den Berichten oder an anderer Stelle nicht zugänglich.

Die VIFG fungiert als Kompetenzzentrum ÖPP des Bundes für Betreibermodelle im Bundesfernstraßenbau und im Bereich der Bundesverkehrswege und hat die Aufgabe das BMVI bei der Entwicklung privatwirtschaftlicher Projekte und insbesondere bei allen Fragen der Wirtschaftlichkeit und Finanzierung zu unterstützen. Dadurch hat die VIFG an den bisherigen ÖPP-Projekten aktiv mitgearbeitet.

Aufgrund unserer Erfahrungen halten wir wesentliche Kritikpunkte des BRH sowohl fachlich und insbesondere methodisch für nicht sachgerecht und kommen in unserer Bewertung zu unterschiedlichen Ergebnissen.

BRH-Feststellung: Verzicht auf ÖPP aufgrund der geringen öffentlichen Finanzierungskosten

Der qualitative Unterschied zwischen einer öffentlichen und einer privaten Finanzierung liegt darin, dass je nach gewählter Finanzierungsform, unterschiedliche Leistungen als Ergebnis entstehen, da bei der öffentlichen Finanzierung die ökonomische Kontrollfunktion der Finanzierung nicht wirksam ist. Deswegen ist es methodisch nicht sachgerecht, die Zinshöhe für das von einem Privaten aufzunehmende Fremdkapital mit der Zinshöhe bei öffentlicher Finanzierung unmittelbar gegenüberzustellen, da ein solcher Vergleich verkennt, dass die Zinshöhe bei den Privaten eine höhere Leistungssicherheit als bei der öffentlichen Finanzierung und die Berücksichtigung von Projektrisiken abdeckt.



Die Zinshöhe in einem ÖPP-Modell drückt die Einschätzung der Kapitalgeber über das mit dem Projekt verbundene Risiko einer termin- und kostensicheren baulichen Umsetzung, einer vereinbarten Qualität und Verfügbarkeit der Strecke über 30 Jahre und ggf. über die zu erwartenden Einnahmen aus. Daraus resultiert ein starker Anreiz, das Projekt eng zu steuern, ein umfassendes Risikomanagement zu betreiben und einen umfassenden und transparenten Controllingprozess aufzusetzen.

Im Gegensatz dazu ist die Zinshöhe bei öffentlicher Finanzierung unbestritten "billiger". Daher stellt die Höhe der Finanzierungskosten aufgrund des öffentlichen Selbstversicherungsansatzes keinen Indikator für das Risikomaß eines Projektes dar. Und genau aus diesem Grunde bietet der öffentliche Finanzierungsprozess keine Anreize für die Verwaltung, eine vergleichbare Steuerung, ein projektbezogenes Risikomanagement und ein enges Controlling wie in einem ÖPP-Projekt aufzubauen. Da die Risiken eines Projektes ja nicht einfach verschwinden, wenn die öffentliche Hand baut, wird der Preis für die vermeintlich billige Haushaltsfinanzierung aber auch in konventionellen Projekten gezahlt: längere Bauzeiten, deutliche Kostenüberschreitungen und Qualitätsmängel.

Der BRH ist der Auffassung: "Die Finanzierung der Straßenbauprojekte ist für den Privaten erheblich teurer als für den Bund" und "Solange sich die Finanzierungskonditionen von Bund und Privaten nicht entscheidend annähern, sollte das BMVI auf haushaltsfinanzierte ÖPP-Projekte im Straßenbau in der derzeitigen Ausgestaltung — unabhängig vom Vergütungsmodell — verzichten."

Wir teilen diese Feststellung nicht, die im Übrigen auch nicht den einschlägigen Arbeitsanweisungen Durchführung Leitfäden und zur Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen entspricht. Diese stellen ganz bewusst und methodisch einwandfrei auf das Kriterium Wirtschaftlichkeit bei der Entscheidung über die Realisierbarkeit von Projekten und nicht auf die Vorteilhaftigkeit einzelner isolierter Kostenpositionen wie Finanzierungskosten, ab. Denn diese Sichtweise berücksichtigt nicht das Zusammenspiel der unterschiedlichen Anreizmechanismen in einem Projekt. Wird einfach mit "billigem Haushaltsgeld" finanziert, verzichtet der öffentliche Auftraggeber auf die effizienzsteigernde Anreizstruktur privater Risikoübernahme durch die privaten Kapitalgeber im Projekt. Dies kann dazu führen, dass zwar die Finanzierungskosten sinken, gleichzeitig aber die Gesamtkosten steigen und damit die Wirtschaftlichkeit des Projektes sinkt.



Die zentrale Frage ist daher, ob man bei öffentlicher Finanzierung die gleiche Leistung bekommt und ob diese Leistung wirtschaftlicher als bei privater Finanzierung ist. Diese Frage wird in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung geprüft, für die Bund und Länder methodisch anerkannte Leitfäden entwickelt haben. Die isolierte Beurteilung der Wirtschaftlichkeit anhand der Finanzierungskosten, wie sie der BRH hier vornimmt, ist daher methodisch falsch.

Im Übrigen ist anzumerken, dass insbesondere in den letzten Monaten die Finanzierungsvorteile des Bundes gegenüber den Privaten deutlich geringer geworden sind. Durch die Einbindung der Versicherer und der öffentlichen Banken über die "Project Bonds" konnte im Projekt A 7 in Schleswig-Holstein zuletzt ein Zinssatz von knapp unter 3% realisiert werden. Hierbei ist eine Marge in der Größenordnung von 140 Basispunkten enthalten (=1,4%). Dies entspricht den Konditionen vor der Finanzkrise.

BRH-Feststellung: Mehrkosten bei ÖPP von 1,9 Mrd. Euro

Wir können die Berechnungen des BRHs nicht nachvollziehen, da weder uns noch der Öffentlichkeit die Grundlagen und Annahmen dieser Berechnungen vorliegen. Es ist aus unserer Sicht nur dann möglich zu <u>berechneten</u> Mehrkosten von 1,9 Mrd. Euro zu kommen, wenn viele Annahmen kumulativ zu möglichst größten Ungunsten der ÖPPBeschaffungen getroffen werden. Wir weisen darauf hin, dass eine sachliche und fachlich versierte Untersuchung erfordert, Annahmen zu treffen, die möglichst gut die Realität abbilden und keine der Beschaffungsalternativen gezielt benachteiligen.

Rund 1,4 Mrd. Euro der behaupteten Mehrkosten von 1,9 Mrd. Euro würden lt. dem BRH entstehen, wenn der Bund die Verkehrsprognosen der privaten Bieter teilweise antizipiert und in seine Kalkulation übernommen hätte. Damit bezieht sich der BRH auf die bisherigen fünf ÖPP-Projekte im Bundesfernstraßenbau mit Übertragung des Verkehrsmengenrisikos.

Dagegen sprechen sowohl methodische wie auch fachliche Gründe:

Zunächst wäre die Berücksichtigung der privaten Verkehrsprognosen nur dann relevant für die Kalkulation des Bundes, wenn die Zielsetzungen in beiden Prognosen die gleiche wäre. Dies ist aber nicht der Fall. Das Prognoseziel des Bundes bei seiner Verkehrsmengenschätzung besteht darin, die zukünftige Verkehrsmenge als Basis der künftigen Vergütungszahlungen an den Privaten so realistisch wie möglich zu



prognostizieren. Die den Angeboten zugrundeliegende Verkehrsprognose der privaten Bieter hat dagegen eine andere Zielstellung. Zum einen ist die Verkehrsmengenschätzung ein wesentlicher Faktor im Bieterverfahren, zum anderen werden auf Basis der Verkehrsprognose und damit auch der Prognose über den Projekterfolg Eigen- und Fremdkapitalgeber eingeworben. Damit ist die Verkehrsprognose der Bieter strategisch und wettbewerblich motiviert und entspricht methodisch nicht dem Erkenntnisziel des Bundes.

Weiterhin ist fachlich anzumerken, dass die tatsächliche Verkehrsmengenentwicklung bisher den Prognoseansatz des Bundes bestätigt. Die auf Grundlage der tatsächlichen gefahrenen Lkw-Kilometer erfolgte Vergütung liegt deutlich näher an den ursprünglichen Prognosen des Bundes als an den ursprünglichen Prognosen der privaten Bieter.

Daher sind die vom BRH berechneten Mehrkosten i.H.v. 1,4 Mrd. Euro sowohl methodisch nicht nachvollziehbar, noch werden sie von der Wirklichkeit bestätigt.

Die verbleibenden ca. 500 Mio. Euro der behaupteten Mehrkosten können nicht eindeutig zugewiesen werden.

Der BRH hat in seinen Berichten angeführt, dass im Rahmen der WU der Diskontierungszinssatz zu hoch angesetzt wurde, Zinsänderungsrisiken doppelt berücksichtigt und fehlerhafte Annahmen zur Berechnung der gewinnabhängigen Steuern getroffen wurden.

Die seitens des BMVI zugrunde gelegten Diskontierungszinssätze wurden von der VIFG empirisch überprüft. Im Ergebnis konnte nachgewiesen werden, dass die vom BMVI angenommenen Zinssätze angemessen sind. Diese Überprüfung wurde seitens des BMF bisher nicht beanstandet. Eine doppelte Berücksichtigung von Zinsänderungsrisiken liegt ebenfalls nicht vor.

Anders als vom BRH festgestellt, wurden die gewinnabhängigen Steuern bei der ÖPP-Variante korrekt berücksichtigt. Dies ist auch seitens einer vom BMVI beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bestätigt worden.

Im Übrigen möchten wir darauf hinweisen, dass die Finanzmarktberichte zu ÖPP-Projekten der VIFG Nr. 9 und 10 nicht korrekt wiedergegeben wurden. Dies führt dazu,



dass seitens des BRH die privaten Finanzierungskosten für ÖPP-Projekte unsachgemäß hoch angesetzt werden.

Innovationspotentiale und Qualität bei ÖPP-Projekten

Wir weisen darauf hin, dass die ÖPP-Projekte Innovationen insbesondere bei Bau und Erhaltung nachweisen können und dass mehr Innovationspotentiale evtl. durch Änderungen des engen rechtlichen und technischen Rahmens oder des Vergabeverfahrens in Deutschland freigesetzt werden könnten. Dies entspricht auch internationalen Erfahrungen.

Nach unserer Kenntnis und aus intensiven Gesprächen mit den Auftragsverwaltungen in den Ländern, haben die ÖPP-Projekte eine überdurchschnittlich hohe Qualität. Nicht nachvollziehbar ist daher die Feststellung des BRH, dass die überdurchschnittliche Ausführungsqualität der bisherigen ÖPP-Projekte nicht belegbar sei.

Wir schließen uns der Meinung des BRH an, dass "von der Planung und Durchführung der ÖPP-Projekte neue Impulse für die Straßenbauverwaltungen aus[gingen]".

<u>Finanzierungseffekte</u>

Der BRH stellt fest, dass "die ÖPP-Variante eine Vorfinanzierungskomponente [enthält], die den aktuellen Haushalt zu Lasten kommender Haushalte entlastet".

Wir weisen darauf hin, dass eine Berücksichtigung der Zahlungsverpflichtungen aus den ÖPP-Projekten im "aktuellen Haushalt" stattfindet. weil die Anschubfinanzierungen am Anfang der Projektlaufzeit veranschlagt werden. Wir sind der Meinung, dass eine weitere Berücksichtigung der Zahlungsverpflichtungen aus den ÖPP-Projekten nicht angemessen wäre, da den langfristigen Zahlungsverpflichtungen aus den ÖPP-Projekten ebenfalls langfristige Einnahmen aus der Lkw-Maut gegenüberstehen. Diese Mauteinnahmen werden für die Nutzung der Autobahn im qezahlt und mit diesen Mauteinnahmen Fälligkeitsjahr Zahlungsverpflichtungen aus den ÖPP-Projekten beglichen. Daher sorgt die ÖPP-Variante dafür, dass die Kosten gerecht über die Nutzungsdauer verteilt werden.

Die Erfahrungen mit ÖPP in anderen Ländern zeigen, dass ÖPP als Beschaffungsvariante in fast allen Ländern darunter den Niederlanden, UK, Belgien, Frankreich, Spanien, Polen, USA, Kanada, etc. eingesetzt wird. Unsere Einschätzung aufgrund der Nutzung nationaler und internationaler Netzwerke (IPFA, EU, Expert



Meeting Initiative NL, UNECE) ist, dass die Erfahrungen in anderen Ländern zusammenfassend als positiv zu quantifizieren sind.

Interessant ist insbesondere die Praxis in den <u>Niederlanden</u>, da dort die Projekte "budgetiert" werden. Für den Fall, dass der PSC vorteilhafter ist, wird dieser Wert als einzuhaltendes Projektbudget für die Umsetzung des Projektes festgelegt. Damit ist in den Niederlanden der PSC kein Wert, der eine idealisierte Beschaffung darstellt, sondern ein Wert, den die Verwaltung dann auch tatsächlich einzuhalten hat. Die projektweise Abwägung, ob ein Projekt als ÖPP oder PSC realisiert werden soll, wird durch eine WU unterstützt.

In jedem der bisherigen Projekte ist der **Mittelstand** vertreten, entweder als Mitgesellschafter der Projektgesellschaft, als Mitgesellschafter an der Bauarbeitsgemeinschaft oder als beauftragter Nachunternehmer. Mehr als 60% der Wirtschaftsleistung wird von der lokalen oder regionalen Wirtschaft erbracht. Die Baukonzerne bringen im Wesentlichen Managementerfahrung für eine Großprojektrealisierung und das notwendige Kapital ein.

So sind beispielsweise im aktuellen Projekt A 7 Schleswig-Holstein/Hamburg (Dreieck Hamburg Nordwest und Bordesholm) neben Hochtief PPP Solutions (49%) und dem institutionellen Investor Dutch Infrastructure FUND (41%) das mittelständische Bauunternehmen KEMNA Bau Andreae mit 10% an der Projektgesellschaft beteiligt. Das Bauunternehmen Johann Bunte ist bei dem Projekt A 1 in Niedersachsen zwischen Hamburg und Bremen beteiligt wie auch das mittelständische Unternehmen Berger Bau beim ersten Bauabschnitt der A 8 in Bayern.

Um den Mittelstand noch stärker an den ÖPP-Modellen zu beteiligen, gibt es eine Reihe von Möglichkeiten:

- So eignen sich insbesondere ÖPP-Projekte mit dem Schwerpunkt Erhaltung aufgrund des geringeren Eigenkapital- und Fremdkapitalbedarfes für eine stärkere und umfassendere Beteiligung des Mittelstandes.
- Sofern es durch eine nachhaltigere Projektpipeline gelingen sollte, vermehrt institutionelle Investoren für die Beteiligung und Finanzierung der Projekte einzubinden, ergeben sich auch hier zusätzliche Möglichkeiten für den Mittelstand bei überschaubaren Eigenkapitaleinsatz und ohne Fremdfinanzierungsbedarf.



 Daneben ist in der Vergangenheit diskutiert worden, die VIFG als echte Finanzierungsgesellschaft auszugestalten und gezielt mit der Finanzierung von ÖPP-Projekten zu beauftragen. Auch in diesem Falle ließen sich ÖPP-Modelle etablieren, bei denen sich vermehrt der Mittelstand ebenfalls mit überschaubarem Eigenkapitaleinsatz und ohne Fremdfinanzierungsbedarf beteiligen kann.

Zum Thema "Transparenz" ist festzustellen, dass die bisher durchgeführten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen auf allgemein gültigen Leitfäden und Arbeitsanweisungen basieren, die im Bereich der Bundesverkehrswege als verbindliche Standards festgelegt sind. Alle Leitfäden, Rundschreiben und Arbeitsanweisungen sind für die Öffentlichkeit zugänglich.

Eine Veröffentlichung aller WU-Unterlagen zu den bisher realisierten Projekten ist nicht empfehlenswert, weil die privaten Bieter dadurch die Preisobergrenze des öffentlichen Auftraggebers bei künftigen Projekten kennen und strategisch in ihre Kalkulationen einbeziehen würden. D.h. der Anreiz die eigene Preiskalkulation an der Kostenkalkulation der öffentlichen Seite anzulehnen, wird erheblich. Sowohl in konventionellen Verfahren wie auch bei ÖPP-Modellen werden daher Kalkulationen der privaten und der öffentlichen Seite aus wettbewerbsrelevanten Gründen vertraulich behandelt. Eine Offenlegung aller der WU zugrundeliegenden Kalkulationen halten wir daher mit Blick auf die Folgen für den Wettbewerb und die daraus zu erwartenden negativen finanziellen Auswirkungen für den Bund nicht für wünschenswert.

Ggf. können wettbewerbsrelevante Unterlagen (wie z.B. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen) dann veröffentlicht werden, wenn diese nach einer Karenzzeit nicht mehr relevant für den Wettbewerb sind. Dies ist jedoch im Kontext mit anderen Sektoren abzustimmen und juristisch zu überprüfen.



2 Erfahrungen mit ÖPP im Bundesfernstraßenbau aus Sicht VIFG

Die bisherigen Erfahrungen mit ÖPP im Bundesfernstraßenbau sind eindeutig positiv zu bewerten. So wurden bisher mit ÖPP-Modellen ca. 400 Kilometer Autobahn zum Bau, zur Erhaltung und zum Betrieb eines Streckenabschnittes an private Unternehmen vergeben.

Der Lebenszyklusansatz hat sich bewährt

Der Lebenszyklusansatz aus Planen, Finanzieren, Bauen und Betreiben aus einer Hand in Verbindung mit der vertraglich gesicherten langfristigen Verfügbarkeit und Qualität eines Streckenabschnittes (vereinbarte Service Level, Pönale-Regelungen bei Schlecht- oder Minderleistung, u.ä.) hat sich als Wirtschaftlichkeitsmotor erwiesen und sorgt für ein langfristiges und vorausschauendes Erhaltungsmanagement. Die Anreizstruktur aus Risikoübernahme, privater Finanzierung und langfristiger Verantwortungsübertragung auf einen privaten Vertragspartner hat sich in den meisten Fällen bewährt und zu wirtschaftlichen Projektergebnissen geführt. Der private Betreiber kann den Lebenszyklus des Projektes technisch und wirtschaftlich abbilden und steuern. Über den Projektverlauf kann er Risiken erfassen und deren wirtschaftliche Auswirkungen bei der weiteren Projektumsetzung berücksichtigen. So kann das Projekt über den Lebenszyklus nach technischen und wirtschaftlichen Kriterien umgesetzt und gesteuert werden. In den bisherigen Projekten ist es aus Sicht der öffentlichen Hand zu keinerlei Baukosten- oder Bauzeitüberschreitung gekommen, die Qualität im Bau und im Betrieb ist hoch.

Privates Kapital sorgt für Effizienz

Allein in die ersten sechs ÖPP-Projekte im Bundesfernstraßenbau (A-Modelle) sind bereits ca. 2 Mrd. Euro an privatem Kapital geflossen. Und der private Kapitaleinsatz entlastet nicht nur die öffentlichen Haushalte, sondern schafft auch den Anreiz für eine effiziente Projektabwicklung. Ausufernde Kosten und langwierige Bauzeiten können daher anders als bei vielen Großprojekten vermieden werden. Gleichzeitig sichern die langen Vertragslaufzeiten eine dauerhaft hohe Qualität und sorgen für einen Innovationsanreiz bei Bau, Erhaltung und Betrieb.

Die Wirtschaftlichkeit von ÖPP-Lösungen wird genau analysiert

Bei jeder ÖPP-Vergabe in Deutschland wird ein Vergleich der Wirtschaftlichkeit des ÖPP-Modells mit einer herkömmlichen konventionellen Beschaffung vorgenommen, um für einen Zeitraum von zumeist 30 Jahren analysieren zu können, welche



Beschaffungsvariante wirtschaftlich vorteilhaft sein kann. Neben einem Vergleich der Kosten der unterschiedlichen Varianten werden auch die Risiken des Projektes analysiert und dem Partner übertragen, der diese mit den geringsten Kosten tragen kann. Kann durch ÖPP ein Projekt schneller oder in besserer Qualität durchgeführt werden, werden auch diese Effekte in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung berücksichtigt. So können tragfähige und wirtschaftliche Lösungen für den öffentlichen Auftraggeber entwickelt und am Markt ausgeschrieben und beschafft werden.

ÖPP-Projekte sorgen für Transparenz im öffentlichen Haushalt

Bei konventionell umgesetzten Projekten müssen im Falle der Realisierung von Risiken (z.B. zu erwartende Baukosten- oder Bauzeitüberschreitungen) zusätzliche Finanzmittel bereitgestellt werden, da im öffentlichen Haushaltssystem keine Risikovorsorge möglich ist. Daher werden die Belastungen für den öffentlichen Haushalt bei konventionellen Projekten systematisch zu gering ausgewiesen, da die kamerale Haushaltsführung dem Realisationsprinzip folgt und grundsätzlich zahlungsorientiert ist.

Eine periodengerechte Erfassung und Darstellung der Risiken sowie des Werte- und Ressourcenverbrauchs kann der kamerale Haushalt nicht erfassen, da er weder Abschreibungen als Maß des Werteverzehrs noch Rückstellungen für eingegangene Risiken kennt. Bei ÖPP-Projekten werden dagegen die übertragenen Risiken im Angebot der Bieter kalkuliert und bei der Höhe der Vergütung berücksichtigt. Im Falle eines ÖPP-Projektes werden damit die Risiken im Haushalt in den Verpflichtungsermächtigungen da sich die berücksichtigt, Verpflichtungsermächtigungen an der zu erwartenden Vergütung für den Vertragspartner orientieren.

Dieses Ungleichgewicht hat zur Folge, dass aus Sicht des öffentlichen Haushaltes die konventionelle Realisierung vermeintlich "billiger" erscheint. Dabei verbirgt diese vermeintlich billigere konventionelle Beschaffung erhebliche Risiken, die oft zu Termin- und Kostenüberschreitungen führen.

ÖPP schafft damit für Politik und Öffentlichkeit Transparenz über die tatsächlichen Kosten eines Projektes und sorgt gleichzeitig für Kostensicherheit im öffentlichen Haushalt.



ÖPP-Modelle entlasten die öffentliche Verwaltung

Mit einem ÖPP-Modell wird dem privaten Auftragnehmer ein großer Teil des operativen Infrastrukturmanagements übertragen, beginnend zumeist mit der Ausführungsplanung, dem Management einer Großbaustelle und damit der Koordination einer Vielzahl von Unternehmen, die am Bauprozess beteiligt wird. Diese Aufgaben werden im Fall der konventionellen Realisierung üblicherweise von den öffentlichen Bauverwaltungen wahrgenommen. ÖPP-Modelle entlasten damit die Bauverwaltungen und schaffen die Freiräume, sich auf Kernaufgaben zu konzentrieren und ein effizientes Controlling für ÖPP-Projekte aufzubauen.

Damit kann die Bauherrenfunktion der Bauverwaltungen trotz des jahrelangen strukturellen Personalabbaus in vielen öffentlichen Bauverwaltungen gestärkt werden.

ÖPP-Modelle entsprechen der Idee der Schuldenbremse

Anders als im Bereich der Haushaltsfinanzierung sind die privaten Kredite am Ende der Vertragslaufzeit zurückgeführt. Jede Generation trägt damit sowohl Teile der Finanzierungslast und kann gleichzeitig die Vorteile der Infrastruktur nutzen. Die dahinter stehende finanzwirtschaftliche Idee ist das "Pay as you use-Prinzip". Auch die Schuldenbremse bewertet eine Finanzierung dann als neutral, wenn die Kredittilgung und der Werteverzehr einer Infrastruktur zu gleichen Teilen berücksichtigt werden. Anders dagegen behandelt die Schuldenbremse die bisherige öffentliche Finanzierungspraxis, bei der die Kreditaufnahme zur Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur grundsätzlich nicht zurückgezahlt wird, während der Wert der Infrastruktur, die mit diesen Krediten finanziert wurde, kontinuierlich sinkt.

Damit entsprechen ÖPP-Modelle in idealer Weise dem Grundgedanken der Schuldenbremse.

Die Einschätzung der VIFG beruht auf langjährigen Erfahrungen. Seit 2004 hat die VIFG in allen Phasen der Projektentwicklung und Vertragsvergabe für die vier A-Modell-Pilotprojekte und die Projekte der zweiten Staffel von ÖPP-Projekten im Bundesfernstraßenbau mitgearbeitet.



3 Ziele von ÖPP und die aktuelle Diskussion

In Deutschland starteten die ersten ÖPP- Projekte vor rund 15 Jahren mit einer klaren Zielrichtung: Sammeln von Erfahrungen mit einem Modell, mit dem einerseits eine höhere Termin- und Kostensicherheit als bei konventioneller Realisierung erreicht und mit dem anderseits die betriebsnotwendigen Erhaltungsmaßnahmen und Betriebsleistungen über den Lebenszyklus sichergestellt werden können. Dieses Ziel haben die bisher realisierten ÖPP-Projekte erreicht und man kann eindeutig die positiven Erfahrungen sowie eine kontinuierliche Optimierung der Projekte feststellen. Dies wird auch vom BRH zugestanden.⁴

Umso mehr verwundert die aktuelle und heftige Diskussion um die Beurteilung der ÖPP-Projekte im Bundesfernstraßenbau. Hinter dieser Kontroverse verbergen sich aus Sicht der VIFG allerdings wesentlich tiefergehende Fragestellungen.

- Wie wollen wir künftig Infrastruktur beschaffen und bereitstellen? Kurzfristig oder lebenszyklusorientiert?
- Wie können wir Großprojekte im Bundesfernstraßenbau überhaupt kosten- und terminsicher realisieren?
- Wie kann die Leistungsfähigkeit und Verfügbarkeit der Infrastruktur dauerhaft sichergestellt werden?
- Über welche finanziellen Ressourcen verfügt die Sektor Bundesfernstraßen langfristig?
- Was heißt das für die Organisation in der Auftragsverwaltung? Welche personellen, fachlichen und finanziellen Ressourcen werden mittel- und langfristig benötigt?
- Sind dauerhaft ausreichend Kapazitäten für Planfeststellung und Ausführungsplanung sowie für das Erhaltungsmanagement vorhanden?
- Mit welchen Beschaffungsmodellen können die anstehenden Herausforderungen bestmöglich bewältigt werden?
- Verfügt die öffentliche Hand auf Bundesseite und in den Ländern über Instrumente und Daten für eine effiziente Projektvorbereitung, -steuerung und ein transparentes Controlling?

⁴ Vgl. BRH Bericht an den Haushaltausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO über ÖPP als Beschaffungsvariante im Bundesfernstraßenbau vom 04.06.2014 (BRH-Bericht)



• Liegen überhaupt Daten und Erfahrungswerte auf der öffentlichen Seite für Lebenszyklusbetrachtungen von Infrastrukturprojekten vor?

Die aktuelle Diskussion verblüfft umso mehr, als sich die Problemlage heute noch dramatischer darstellt als Ende der 90er Jahre, als die Diskussion um ÖPP begonnen hat:

- So hat sich der Investitions- und Sanierungsstau nicht abgebaut, sondern zum Teil dramatisch verschärft.
- Eine lebenszyklusorientierte Bewirtschaftung von Infrastruktur und eine institutionelle Sicherstellung einer langfristigen Erhaltung ist heute genauso wenig in der konventionellen Beschaffung vorhanden wie vor 20 Jahren.
- Nach wie vor werden bei konventionellen Maßnahmen weder Kostenrisiken systematisch berücksichtigt noch umfassende Wirtschaftlichkeits-untersuchungen wie bei ÖPP-Projekten durchgeführt.
- Unverändert werden in vielen öffentlichen Großprojekten Zeit- und Kostenpläne deutlich überschritten.
- Die sektorale Finanzierungssituation in der Verkehrsinfrastruktur ist weiterhin dramatisch.
- Es gibt unverändert einen hohen Modernisierungsbedarf in der Verwaltung bezüglich des Einsatzes von betriebswirtschaftlichen Instrumenten.

Und während ÖPP-Modelle und die damit verbundenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen weiter intensiv und kritisch diskutiert werden, stellt der BRH zum wiederholten Male fest, dass ein Großteil der durchschnittlich immer wieder festzustellenden Kostensteigerung bei Straßenbauprojekten auf überdimensionierte Planung und unzureichende Bauvorbereitung zurückgehen, ausgeschriebene Planungsarbeiten aufgrund mangelnder Personalausstattung nicht ausreichend geprüft werden können, dass das Kostenbewusstsein im Bereich der Verkehrsverwaltung deutlich auszubauen sei und dass nach wie vor die notwendigen Erhaltungsmittel nicht zur Verfügung gestellt werden.

Damit stellt sich aber auch die Frage, welche Auswirkungen es hat, wenn ein Großprojekt nicht als ÖPP umgesetzt wird. Die Kritiker machen es sich da sehr einfach: "Dann wird die konventionelle Variante, der sogenannte PSC umgesetzt, schließlich hat er sich ja in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung als vorteilhaft gegenüber dem ÖPP-Modell herausgestellt".



Aber, was ist eigentlich der PSC, der öffentliche Vergleichswert und ist dieser überhaupt umsetzbar? Mit dem PSC wird eine öffentliche Projektrealisierung simuliert, die sich ähnlich wie ein privatwirtschaftlicher Vertrag kalkulatorisch am Lebenszyklus orientiert. Sinn dieser Vorgehensweise ist es, eine möglichst optimale, idealisierte Beschaffung simulieren. die allen öffentliche zu von einschränkenden Rahmenbedingungen in der öffentlichen Verwaltung unbeeinflusst ist, um den maximalen Benchmark für ein ÖPP-Projekt zu erhalten. Denn nur dann sind auch dieselben verkehrlichen Nutzeneffekte und damit auch die Effekte für Wachstum und Beschäftigung aus dem Verkehrsprojekt vergleichbar.

Sollte dieser PSC allerdings tatsächlich umgesetzt werden, sind wieder die schon beschriebenen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen, die im PSC bewusst ausgeblendet wurden:

- Fachlosvergabe (Realität) statt integrierte Planungs- und Bauabwicklung (PSC).
- Fehlende personelle und fachliche Kapazitäten zur Koordinierung der Planungs- und Bauleistungen in den Auftragsverwaltungen .
- Keine vertragliche oder sonstige Sicherstellung der Qualität und Verfügbarkeit der Infrastruktur über den Lebenszyklus bei der konventionellen Beschaffung.
- Keine vertraglich verankerte Sicherstellung der PSC-Kosten oder der Fertigstellungstermine bei der konventionellen Beschaffung.

Damit ist die Alternative zum ÖPP-Modell nicht die Umsetzung des PSC, sondern eine konventionelle Vergabe des Projektes in vielen einzelnen Fachlosen, die seitens der öffentlichen Verwaltung zu koordinieren sind. Und damit werden weder die Leistungsmerkmale wie in einem ÖPP-Vertrag noch die der PSC-Variante erreicht. Damit können bei konventioneller Realisierung auch nicht dieselben verkehrlichen Nutzeneffekte und damit die Effekte für Wachstum und Beschäftigung aus dem Verkehrsprojekt erzielt werden.

Vor diesem Hintergrund lassen sich folgende Feststellungen treffen:

- ÖPP-Modelle sind derzeit die einzige Chance, große Infrastrukturprojekte im Bundesfernstraßenbau im Zeit- und Kostenrahmen und mit langfristiger Qualitätszusage umzusetzen.
- Der PSC, also die hypothetische öffentliche Beschaffungsvariante in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, ist derzeit strukturell nicht umsetzbar.



- Mit ÖPP-Modellen vergleichbare öffentliche Projekte im Bundesfernstraßenbau wurden in den vergangenen 20 Jahren nicht realisiert.
- Die konventionelle Realisierung heißt kleinteilige, losweise Vergabe.

Hierauf verweist auch der BRH. In seinen Stellungnahmen, zuletzt im Bericht der BRH vom 04.06.2014, betont er ausdrücklich, dass für eine vergleichbare öffentliche Beschaffung der Bund wesentlich mehr Finanzmittel bereitstellen müsste, um die Projekte ebenso schnell und effizient wie ein Privater umsetzen zu können⁵. Und in anderen Veröffentlichungen weist er immer wieder darauf hin, dass für eine öffentliche Beschaffung die Länderverwaltungen deutlich mehr und besser qualifiziertes Personal einstellen müssten, eine solche Personalausstattung also heute nicht vorhanden ist.

⁵ Vgl. BRH Bericht an den Haushaltausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO über ÖPP als Beschaffungsvariante im Bundesfernstraßenbau vom 04.06.2014, Seite 26

19



4 Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und Projektentscheidungen

4.1 Methodik und Ziele der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

Ausgangspunkt: Strategischer Ansatz der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

Eine **Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (WU)** ist grundsätzlich die Analyse unterschiedlicher Beschaffungsvarianten, im Falle einer ÖPP-Realisierung üblicherweise ein Vergleich zwischen einer ÖPP- und einer konventionellen Beschaffungsvariante.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen stellen einen kontinuierlichen "Erkenntnis- und Entscheidungsprozess" dar, der den gesamten Projektlebenszyklus begleitet. Das Ziel der WU ist die Bereitstellung der Informationen, die die Entscheidungsträger der Verwaltung zur Entscheidungsfindung in den unterschiedlichen Projektphasen benötigen.

Hierzu bedient man sich in der WU eines gestuften Verfahrens. In der ersten Stufe erfolgt die sog. Eignungsprüfung, in der die Frage beantwortet wird, ob sich das Projekt grundsätzlich für eine ÖPP-Realisierung eignet. Ist dies der Fall, so wird eine vorläufige WU (vWU) durchgeführt. In der vWU erfolgt die Prognose über die zu erwartende Wirtschaftlichkeit der ÖPP-Variante im Vergleich zu einer konventionellen Realisierung. Ziel der vWU ist es, eine belastbare Prognose über die Wirtschaftlichkeit der beiden Realisierungsvarianten zu erhalten. Auf dieser Basis kann dann die Entscheidung fallen, ob ein Vergabeverfahren für eine ÖPP-Realisierung gestartet wird.

In der abschließenden WU (aWU) erfolgt dann der Vergleich zwischen der konventionellen Realisierung und dem Angebot des besten Bieters. Ist dieses Angebot wirtschaftlicher als die konventionelle Realisierung, erfolgt der Zuschlag. Die nachgelagerte WU umfasst dann das gesamte Vertrags- und Finanzcontrolling des Projektes.

Die WU ist dann ein geeignetes Instrument für die Entwicklung einer wirtschaftlichen Beschaffung, wenn die Durchführung nicht als routinemäßig und projektweise wiederholter "statischer Vorgang" verstanden wird, sondern als dynamischer Prognose- und Analyseprozess, mit dem unter Berücksichtigung aller erkennbaren Einflussfaktoren sachgerechte Investitionsentscheidungen ermöglicht und öffentlich begründet werden können.



Die WU ist damit ein wichtiger und zentraler Baustein im Beschaffungsprozess und zur Steigerung der Organisationseffizienz. Dabei hat die WU drei wesentliche Aufgaben:

- 1. Entwicklungsinstrument, um geeignete Projektstrukturen (Zuschnitt, Projektvolumen, Anschubfinanzierung) zu entwickeln.
- 2. Entscheidungsinstrument, um eine Entscheidungsgrundlage für oder gegen eine ÖPP-Ausschreibung zu erhalten und im weiteren Ablauf des Vergabeverfahrens einen Vergleich zwischen der hypothetischen Eigenvariante PSC und dem Angebot des besten Bieters für die Zuschlagserteilung zu erhalten.
- 3. Managementinstrument, um eine Kontrolle der Bauzeiten, die Einhaltung von Qualitäten und eine Verknüpfung von Auszahlungen an das Erreichen von Meilensteinen zu ermöglichen.

Die Methodik zur Erstellung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist in der BHO⁶ und in allgemein gültigen Leitfäden⁷ und Arbeitsanweisungen⁸ beschrieben, die als verbindliche Standards seitens des BMF festgelegt und der Öffentlichkeit zugängig sind. Die bisher durchgeführten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen basieren auf diesen Leitfäden und Arbeitsanweisungen, sowie auf Leitfäden und Arbeitsanweisungen des BMVI⁹, in denen die Abläufe der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für die Betreibermodelle im Bundesfernstraßenbau weiter konkretisiert werden.

_

⁶ Vgl. §7 BHO sowie VV Nr. 2.3 zu § 7 BHO – Auflistung der Mindestinhalte der WU, u.a. Aussagen über relevante Lösungsmöglichkeiten und deren Nutzen und Kosten, auch soweit sie nicht in Geld auszudrücken sind

⁷ Vgl. Leitfaden "Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten" im Auftrag der FMK (09/2006, veröffentlicht vom BMF 20.08.2007) (sog. FMK Leitfaden, 2006)

⁸ Vgl. Neue "Arbeitsanleitung Einführung in die WU" des BMF (01/2011 - geändert durch Rundschreiben vom 20.12.2013)

⁹ Vgl. WU A-Modell – Modellbeschreibung zu den Finanzmodellen der WU für die Vergabe der Betreibermodelle nach dem A-Modell im Bundesautobahnbau (17.07.2006); A-Modell – Leitfaden für WU – für die Vergabe der Betreibermodelle nach dem A-Modell im Bundesautobahnbau (10/2008); Konzeption – Weiterentwicklung der Modellstruktur der A-Modelle (09.12.2008); BMVI; Erläuterung zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für die Vergabe von Betreibermodellen, Stand 5. September 2012



Die WU wird damit zu dem entscheidenden Managementinstrument, um eine strukturierte Projektentwicklung zu fördern, die Vergabeentscheidung anhand der Wirtschaftlichkeit des Projekts zu gewährleisten und im anschließenden Controlling nachzuhalten sowie die Erfahrungen begleitend und abschließend zu evaluieren. Dies gilt grundsätzlich und nicht nur für ÖPP-Projekte.

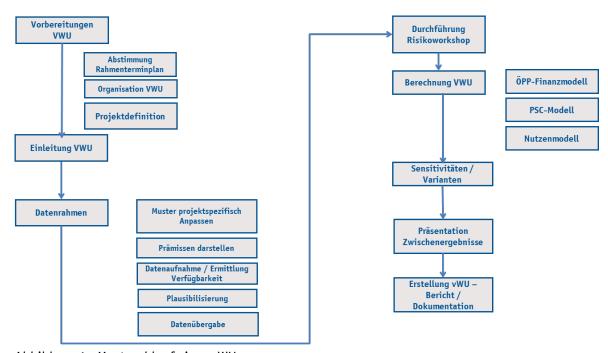


Abbildung 1: Musterablauf einer vWU

Vergleich von konventioneller Realisierung und ÖPP-Modell

Grundlage für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist eine am Lebenszyklus ausgerichtete Leistungsbeschreibung: Bauzeit, Qualität und Verfügbarkeit der Strecke werden für die Projektdauer definiert.

In der ÖPP-Variante kann die geforderte Leistung mit dem privaten Partner in vertraglicher Form abschließend vereinbart werden. Um dieses Modell nun mit einer konventionellen Beschaffung vergleichen zu können, muss diese öffentliche Realisierungsvariante die gleichen Leistungen erbringen wie vom ÖPP-Partner gefordert. Denn nur dann können diese beiden Varianten auch verglichen werden. Damit stellt sich aber die Frage, ob eine vergleichbare öffentliche Beschaffung in der Lage ist, ebenfalls eine fest definierte Qualität und Verfügbarkeit sicherzustellen, die ebenfalls im Zeit- und Kostenplan umgesetzt werden kann. Denn nur dann sind auch



dieselben verkehrlichen Nutzeneffekte und damit auch die Effekte für Wachstum und Beschäftigung aus dem Verkehrsprojekt vergleichbar.

Die im konventionellen Bereich übliche Fachlosvergabe kann die Leistungen einer Lebenszyklusvariante wie ÖPP nicht erreichen. Daher muss zu Vergleichszwecken eine öffentliche Lebenszyklusvariante als Vergleichsmaßstab konstruiert werden.

Konkret bedeutet dies, dass im Falle der öffentlichen Variante das Geschäftsmodell zu beschreiben ist. Ziel ist, die konventionelle losweise Vergabe in ein Lebenszyklusmodell umzuwandeln. Hierzu müssen folgende Annahmen getroffen werden:

- Bauzeit/Baukosten
- Ressourcen (z.B. Personal)
- Haushalt/finanzielle Mittel
- Erhaltung
- Risiken, Qualität

Der so entstandene PSC ist eine modellhafte Abbildung, um das Geschäftsmodell "konventionelle Realisierung" überhaupt berechnen zu können.

In ähnlicher Weise wird auch das zu erwartende ÖPP-Angebot für die vWU simuliert. Hierzu müssen folgende Annahmen getroffen werden:

- PSC -> Effizienzen
- Projektgesellschaft
- Private Finanzierung
- Finanzierungsmodell

Vor dem Vergabestart leitet sich die ÖPP-Variante zuerst aus dem PSC ab und wird am Ende des Vergabeverfahrens bei der abschließenden WU durch das Angebot des Privaten Bieters ersetzt, d.h. die ursprünglichen Annahmen für die ÖPP-Beschaffung werden am Ende des Vergabeverfahrens von tatsächlichen Marktpreisen ersetzt und die PSC-Annahmen werden nochmals überprüft, bleiben aber Annahmen und werden nicht durch Marktpreise ersetzt.



4.2 Wirtschaftlichkeitsuntersuchung bei ÖPP-Modellen im Bundesfernstraßenbau

Alle ÖPP-Projekte im Bundesfernstraßenbau werden im Rahmen einer umfangreichen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (WU) auf ihre Wirtschaftlichkeit und Umsetzungsfähigkeit hin untersucht. Das BMVI ist damit Vorreiter bei der Durchführung von WU, da in vielen Verwaltungen zumeist keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei finanzwirksamen Maßnahmen durchgeführt werden¹⁰.

Bei einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung im Bundesfernstraßenbau werden in der Regel auf Grundlage der Genehmigungsplanung sämtliche mit dem Projekt verbundene Kosten auf Basis eines ausführlichen Datenrahmens für die Projektphasen kalkuliert. Anschließend werden auch die Risiken mit Hilfe eines standardisierten Risikokatalogs vor Experten dargelegt und eingeschätzt.

Bei den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen werden sämtliche Kosten, Risiken, Steuern und der volkswirtschaftliche Nutzen eines Projektes berücksichtigt. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erfolgt in der Regel in drei Schritten:

- Vergleich der monetären Kosten (Schritt 1),
- Vergleich der monetär bewertbaren Nutzen (Schritt 2)
- und Vergleich der nicht monetär bewertbaren Nutzen (Schritt 3).

4.2.1 Vergleich der monetären Kosten

Nach den Leitfäden soll die WU die Gesamtkosten (und Einnahmen) eines konventionell in Eigenregie durchgeführten und finanzierten Projektes (PSC) den Gesamtkosten (und Einnahmen) eines ÖPP-Projektes (ÖPP-Beschaffungsvariante) gegenüberstellen¹¹. Die einzelnen Kostenbestandteile beider Beschaffungsvarianten

¹⁰ Gemäß "Empfehlungen des Präsidenten des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung", Anforderungen an Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen finanzwirksamer Maßnahmen nach § 7 Bundeshaushaltsordnung Schriftenreihe des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung Band 18, Vorwort "Für nahezu 85 % der von Bundesministerien und nachgeordneten Behörden gemeldeten finanzwirksamen Maßnahmen lagen keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vor.

¹¹ Vql. BMVBS, Leitfaden WU, 2006, S. 22.



werden über den Lebenszyklus aus Sicht der öffentlichen Hand dargestellt. Gegenstand des Vergleichs sind sämtliche Kosten, die in einem direkten Zusammenhang mit dem Projekt stehen. Die Abschätzung der Vergütung Maut/Verfügbarkeit wird am Anfang des Prozesses unter plausiblen Annahmen geschätzt und durch die Angeboten der privaten Bieter später ersetzt.

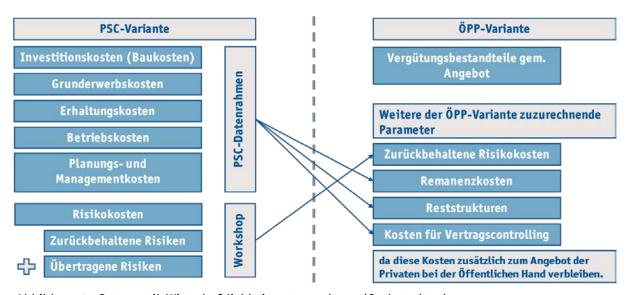


Abbildung 2: Systematik Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (Grobstruktur)

Kernelemente der Kalkulation der (konventionellen) PSC-Beschaffungsvariante sind:

- Ermittlung langfristiger Prognosen für alle Kostenbestandteile inklusive Preissteigerungen (Planung, Bau, Erhaltung, Betriebsdienst, Management)
- Ermittlung von Risikokosten

Kernelemente der Kalkulation der Kosten der ÖPP-Beschaffungsvariante sind:

- Prognose der Verfügbarkeitsvergütung oder der Vergütung Maut unter Berücksichtigung einer Anschubfinanzierung bzw. eines Abzugsbetrages
- Ermittlung der verbleibenden Kosten beim Auftraggeber (Controlling, Begleitaufwand, Reststrukturen)
- Bewertung der verbleibenden Risikokosten
- Bewertung von Effizienzpotentialen

Für den Vergleich der Beschaffungsvarianten ist ein einheitlicher Betrachtungszeitraum in Anlehnung an den Lebenszyklus zugrunde zu legen. Bei den



A-Modellen bestimmt sich der Betrachtungszeitraum anhand der Vertragslaufzeit von 20 bis 30 Jahren.

Obwohl beide Beschaffungsvarianten die gleichen Leistungsmerkmale aufweisen, ergeben sich aber unterschiedliche Zahlungsprofile für den öffentlichen Auftraggeber, wie in den folgenden Abbildungen verdeutlicht wird.

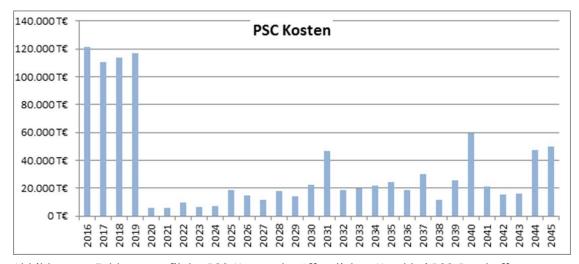


Abbildung 3: Zahlungsprofil der PSC-Kosten der öffentlichen Hand bei PSC-Beschaffung

Gegenüberstellung der Kosten und des Entgelts der ÖPP-Beschaffung im Zeitverlauf

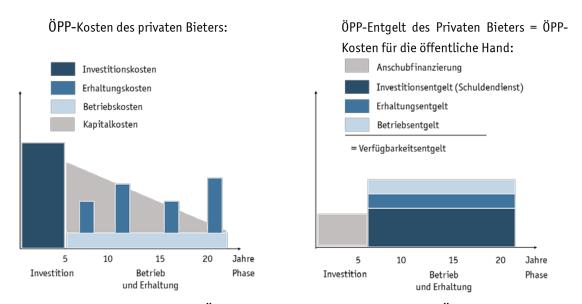


Abbildung 4: Zahlungsprofil der ÖPP-Kosten für die öffentliche Hand bei ÖPP-Beschaffung

Um diese unterschiedlichen Zahlungsreihen aus der PSC-Kosten und des ÖPP-Entgelts vergleichbar und damit bewertbar zu machen, sehen die Leitfäden vor, die sog.



Barwertmethode anzuwenden. Hierbei werden alle anfallenden Ausgaben der jeweiligen Beschaffungsvariante aus Sicht der öffentlichen Hand auf einen einheitlichen Bezugszeitpunkt diskontiert und zu einem Gesamtbarwert der Beschaffungsvariante zum Zeitpunkt T=0 summiert. "Für die Bestimmung des Diskontierungszinssatzes kommt die Ableitung des Zinssatzes Zinsstrukturkurve oder vereinfachend alternativ die Verwendung durchschnittlichen Zinssatzes in Frage. Dabei hat der öffentliche Projektträger für seine Ebene zu entscheiden, wie diskontiert werden soll."¹²

Bei den ersten WU-Modellen wurde mit der tagesaktuellen Zinsstruktur des Bundes diskontiert, die die Volatilität der Märkte wiedergibt und dadurch die WU-Ergebnisse erheblich beeinflussen kann. Um stabilere WU-Ergebnisse für die langfristige Entscheidung über eine Infrastrukturbeschaffung zu haben, wurden bei den letzten WU mit den durchschnittlichen Zinsstrukturkurven gerechnet und als Vergleichsfall noch ein Ergebnis mit der tagesaktuellen Zinsstrukturkurve ermittelt.

Im Ergebnis wird die Beschaffungsvariante mit dem geringeren Barwert als wirtschaftlich vorteilhaft ausgewiesen.

4.2.2 Vergleich des monetär bewertbaren Nutzens

Bei dem Vergleich der Kosten der konventionellen Beschaffungsvariante und der ÖPP-Variante wird ein einheitlicher Qualitäts- und Leistungsstandard zu Grunde gelegt. Die im Kostenvergleich (siehe oben) unterstellte idealisierte Annahme der gleichen Leistung in beiden Beschaffungsvarianten trifft jedoch in der Realität nicht immer zu. Zudem können auch durch den unterschiedlichen Charakter der Beschaffungsvarianten neben unterschiedlichen Kosten auch noch weitere Wirkungsunterschiede der beiden Beschaffungsvarianten existieren.

Zur Berücksichtigung entsprechend unterschiedlicher Nutzenwirkungen der Beschaffungsvarianten mit gesamtwirtschaftlicher Relevanz sieht die BMF-Arbeitsanleitung und der FMK-Leitfaden eine Kosten-Nutzen-Analyse vor¹³. Die

_

¹² Vgl. FMK Leitfaden, 2006, S. 21

¹³ Vgl. FMK Leitfaden, 2006, S. 32. sowie BMF Arbeitsanleitung, 12. Januar 2011, S.6 und S.21.



Nutzenwirkungen können dabei grundsätzlich als monetär bewertbarer Nutzen und als nicht monetär bewertbarer Nutzen anfallen.

Voraussetzung für den Einsatz der Kosten-Nutzen-Analyse ist eine projektspezifische Auseinandersetzung damit, welche Ziele mit der Maßnahme verfolgt werden, wie die Maßnahmenwirkungen zu erfassen sind und welche Bewertungsmaßstäbe angelegt werden können¹⁴. Es muss also geklärt werden, anhand welcher Kriterien die beiden Beschaffungsvarianten verglichen werden sollen¹⁵. Die Wirkung einer Maßnahme wird durch den volkswirtschaftlichen Nutzen ausgedrückt. Dieser Nutzen wird u.a. für Autobahnprojekte nach der Methode der Bundesverkehrswegeplanung ermittelt. Hierbei werden alle relevanten Wirkungen (Verkehrsbeteiligungsdauer, Erreichbarkeit, Verkehrssicherung, Umweltwirkungen, Transportkosten usw.) erfasst.

Der volkswirtschaftliche Nutzen der Maßnahme tritt mit der Gesamtbaufertigstellung ein und gilt für die gesamte Nutzungsdauer. Bestehen zeitliche Unterschiede in der beiden Baufertigstellung zwischen den Beschaffungsvarianten volkswirtschaftliche Nutzen auch zu unterschiedlichen Zeitpunkten aktiviert. Der nach der Methodik der BVWP-Bewertung abgeleitete Nutzen wird dementsprechend ab dem Zeitpunkt der jeweiligen Verkehrsfreigabe bis zum Ende der Konzessionszeit angesetzt. Volkswirtschaftliche Nutzenunterschiede zwischen Beschaffungsvarianten entstehen in der Zeit zwischen den jeweiligen Verkehrsfreigabezeitpunkten. Nicht berücksichtigt ist hierbei die Beeinträchtigung durch die Bautätigkeit. Auch nach Baufertigstellung können durch Betriebs- und Erhaltungsmaßnahmen volkswirtschaftlich relevante Nutzenunterschiede zwischen den Beschaffungsvarianten entstehen. Organisation und Abwicklung von betriebserhaltungsbedingten Baustellen führen unterschiedlichen zu Streckenverfügbarkeiten.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass der monetär bewertbare Nutzen für Autobahnprojekte <u>nach der Methode der Bundesverkehrswegeplanung</u> ermittelt wird. In Anlehnung an dieser Methode werden auch die monetär bewertbaren Nutzen beider

-

¹⁴ Vgl. FMK Leitfaden, 2006, S. 45.

¹⁵ Vql. BMF Arbeitsanleitung vom 12. Januar 2011, S. 21.



Beschaffungsvarianten ermittelt. und die Beschaffungsvariante mit dem größeren Barwert des volkswirtschaftlichen Nutzens wird als wirtschaftlicher bezeichnet.

4.2.3 Vergleich des nicht monetär bewertbaren Nutzens

Der Vergleich des nicht monetär bewertbaren Nutzens wird dann relevant, wenn der Vergleich der Kosten und der monetarisierbaren Nutzen unterschiedlich ausfallen und deswegen keine eindeutige Entscheidung für eine Beschaffungsvariante ermöglichen. In einem solchen Fall kann auch der nicht monetär bewertbare Nutzen qualitativ analysiert und für die Entscheidungsfindung aufbereitet werden. Dabei werden die beiden Beschaffungsalternativen hinsichtlich ihres Zielbeitrags zu nachfolgend definierten Zielbereichen bewertet. Die Bewertung umfasst die in der Bewertungsmethodik des **BVWP** 2003 enthaltenen qualitativen Bewertungsinstrumente der Raumwirksamkeitsanalyse und der umwelt- und naturschutzfachlichen Beurteilung sowie ggf. weitere relevante Ziele aus der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung. 16

4.3 Die Realisierbarkeit des konventionellen Vergleichsmaßstabes PSC

Als Vergleichsmaßstab für die ÖPP-Projekte wird nach den gültigen WU-Leitfäden eine konventionelle Beschaffung herangezogen werden. Dabei wird aber nicht die objektive Beschaffungswirklichkeit der Fachlosvergabe im konventionellen Straßenbau zu Grunde gelegt, sondern eine an der Lebenszyklusbeschaffung ausgerichtete "hypothetische" Vergleichsvariante, der PSC.

Wie unter Punkt 3 bereits erläutert (siehe oben) ist der PSC im Bereich der Bundesfernstraßen kaum umsetzbar, da es in den öffentlichen Verwaltungen an finanziellen und personellen Mitteln fehlt.

Im Ergebnis ist festzuhalten:

¹⁶ Vgl. BMVI; Erläuterung zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für die Vergabe von Betreibermodellen, Stand 5. September 2012, S. 72.



- ÖPP-Modelle sind derzeit die einzige Chance, große Infrastrukturprojekte im Bundesfernstraßenbau im Zeit- und Kostenrahmen und mit langfristiger Qualitätszusage umzusetzen.
- Der PSC, also die hypothetische öffentliche Beschaffungsvariante in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, ist derzeit strukturell nicht umsetzbar.
- Mit ÖPP-Modellen vergleichbare öffentliche Projekte im Bundesfernstraßenbau wurden in den vergangenen 20 Jahren nicht realisiert.



5 Stellungnahme zu den Feststellungen des Bundesrechnungshofes zu ÖPP im Bundesfernstraßenbau

Der Bundesrechnungshof hat mehrfach zu den ÖPP-Projekten im Bundesfernstraßenbau Feststellungen getroffen, zuletzt im "Bericht an den Haushaltausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO über ÖPP als Beschaffungsvariante im Bundesfernstraßenbau" vom 04.06.2014 (BRH-Bericht).

Die Feststellungen des BRH beziehen sich insbesondere auf folgende Themenbereiche:

- Methodisches Verständnis der Finanzierungskosten in der WU
- Die Höhe der privaten Finanzierungskosten
- Quellen beim Vergleich von öffentlicher und privater Finanzierung
- Mehrkosten von 1,9 Mrd. Euro durch die ÖPP-Realisierung
- Innovationspotentiale und Qualität bei ÖPP-Projekten
- Finanzierungseffekte

5.1 Methodisches Verständnis der Finanzierungskosten in der WU

Der BRH ist der Auffassung: "Die Finanzierung der Straßenbauprojekte ist für den Privaten erheblich teurer als für den Bund" und "Solange sich die Finanzierungskonditionen von Bund und Privaten nicht entscheidend annähern, sollte das BMVI auf haushaltsfinanzierte ÖPP-Projekte im Straßenbau in der derzeitigen Ausgestaltung — unabhängig vom Vergütungsmodell — verzichten."

Wir teilen diese Feststellung nicht, die im Übrigen auch nicht den einschlägigen Leitfäden und Arbeitsanweisungen Durchführung zur von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen entspricht. Diese stellen ganz bewusst und methodisch einwandfrei auf das Kriterium Wirtschaftlichkeit bei der Entscheidung über die Realisierbarkeit von Projekten und nicht auf die Vorteilhaftigkeit einzelner isolierter Kostenpositionen wie Finanzierungskosten, ab. Denn diese Sichtweise berücksichtigt nicht das Zusammenspiel der unterschiedlichen Anreizmechanismen in einem Projekt. Wird einfach mit "billigem Haushaltsgeld" finanziert, verzichtet der öffentliche Auftraggeber auf die effizienzsteigernde Anreizstruktur privater Risikoübernahme durch die privaten Kapitalgeber im Projekt. Dies kann dazu führen, dass zwar die Finanzierungskosten sinken, gleichzeitig aber die Gesamtkosten steigen und damit die Wirtschaftlichkeit des Projektes unvorteilhaft wird.



Die zentrale Frage ist daher, ob man bei öffentlicher Finanzierung die gleiche Leistung bekommt und ob diese Leistung wirtschaftlicher als bei privater Finanzierung ist. Diese Frage wird in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung geprüft, für die Bund und Länder methodisch anerkannte Leitfäden entwickelt haben. Die isolierte Beurteilung der Wirtschaftlichkeit anhand der Finanzierungskosten, wie sie der BRH hier vornimmt, ist daher methodisch falsch.

5.2 Die Höhe der privaten Finanzierungskosten

Die Zinshöhe in einem ÖPP-Modell drückt die Einschätzung der Kapitalgeber über das mit dem Projekt verbundene Risiko einer termin- und kostensicheren baulichen Umsetzung, einer vereinbarten Qualität und Verfügbarkeit der Strecke über 30 Jahre und ggf. über die zu erwartenden Einnahmen aus. Daraus resultiert ein starker Anreiz, das Projekt eng zu steuern, ein umfassendes Risikomanagement zu betreiben und einen umfassenden und transparenten Controllingprozess aufzusetzen.

Im Gegensatz dazu ist die Zinshöhe bei öffentlicher Finanzierung unbestritten "billiger". Daher stellen die Höhe der Finanzierungskosten aufgrund des öffentlichen Selbstversicherungsansatzes keinen Indikator für das Risikomaß eines Projektes dar. Und genau aus diesem Grunde bietet der öffentliche Finanzierungsprozess keine Anreize für die Verwaltung, eine vergleichbare Steuerung, ein projektbezogenes Risikomanagement und ein enges Controlling wie in einem ÖPP-Projekt aufzubauen.

Da die Risiken eines Projektes ja nicht einfach verschwinden, wenn die öffentliche Hand baut, wird der Preis für die vermeintlich billige Haushaltsfinanzierung aber auch konventionellen Projekten qezahlt: längere Bauzeiten, Kostenüberschreitungen und Qualitätsmängel. Dieser Mechanismus kann bei öffentlichen Großprojekten wie dem Berliner Flughafen jeden Tag beobachtet werden. Nicht ohne Grund ist hierzu eine Reformkommission "Bau von Großprojekten" durch das BMVI eingerichtet worden. Die vermeintlich höheren Finanzierungskosten des Privaten sind wirtschaftlich die Versicherungsprämie für eine kosten- und terminsichere Realisierung. Die Annahme des BRH, dass der Private diese Finanzierungskostennachteile durch Effizienzen im Bau oder Betrieb ausgleichen müsse, um wirtschaftlich zu sein, ist daher nicht zwingend und insbesondere methodisch falsch.



Im Übrigen ist anzumerken, dass insbesondere in den letzten Monaten die Finanzierungsvorteile des Bundes gegenüber den Privaten deutlich geringer geworden sind. Durch die Einbindung der Versicherer und der öffentlichen Banken über die "Project Bonds" konnte im Projekt A 7 in Schleswig-Holstein zuletzt ein Zinssatz von knapp unter 3% realisiert werden. Hierbei ist eine Marge in der Größenordnung von 140 Basispunkten enthalten (=1,4%). Dies entspricht den Konditionen vor der Finanzkrise.

Die Realisierung von Infrastrukturprojekten sollte aber nicht von den Entwicklungen auf den Finanzmärkten abhängig sein, da die Finanzmärkte sehr volatil sind und Entscheidungen über Infrastrukturprojekte langfristiger Natur sind und nicht von den täglichen Schwankungen der Finanzmärkte beeinflusst werden sollten.

Durch die seitens des BMVI umgesetzte Finanzierungsstruktur aus öffentlicher Anschubfinanzierung und privater Projektfinanzierung werden die Finanzierungskosten des Projektes gesenkt, ohne die Anreizfunktion der privaten Finanzierung aufzugeben.

Der BHR argumentiert, dass die teureren Finanzierungskosten der Privaten durch Kosteneinsparungen bei den Privaten ausgeglichen werden können, die wiederum wegen geringerer Innovationspotentiale nicht möglich wären. Dabei wird nicht darauf hingewiesen, dass Kosteneinsparungen nicht nur durch Innovationspotentiale, sondern zum Beispiel auch durch die stabile Finanzierung der Privaten möglich sind, da ein Bauvorhaben dadurch kostensparend durchgeführt werden kann. Bei der konventionellen Beschaffung ergeben sich durch personelle oder haushälterische Engpässe oft kostenintensivere Bauabläufe. D.h. die teureren Finanzierungskosten des Privaten garantieren eine sichere Finanzierung des Projekts, die für den optimalen Bauablauf maßgeschnitten ist.



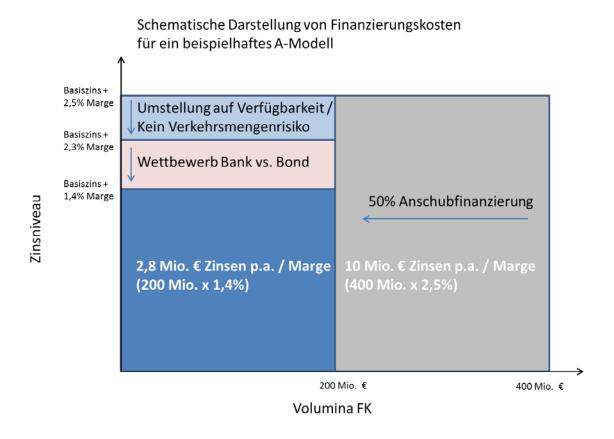


Abb 5. Schematische Darstellung der Änderung der Finanzierungskosten

Die obige Graphik zeigt, dass sich die Finanzierungskosten im Rahmen eines ÖPP-Projekts seit den ersten Pilotprojekten bis heute deutlich reduziert haben. So konnten einerseits durch die seitens des BMVI umgesetzte Erhöhung der Anschubfinanzierung die privaten Finanzierungskosten im Rahmen der ÖPP-Modelle deutlich reduziert werden. Anderseits führte die Umstellung von verkehrsmengenabhängigen Projekten zu Verfügbarkeitsprojekten ebenfalls zu einer Senkung der Finanzierungsmargen und –kosten. Und zuletzt kann eine weitere Reduzierung der Finanzierungsmargen und – kosten beobachtet werden, der auf den wettbewerblichen Druck durch die Einbeziehung von Projektanleihen (Project Bonds) in der Finanzierung der ÖPP-Projekten zurückzuführen ist.

5.3 Quellen beim Vergleich von öffentlicher und privater Finanzierung

Der BRH bezieht sich bei seinen Darstellungen zur Höhe der privaten Finanzierungskosten im aktuell vorliegenden BRH-Bericht im Wesentlichen auf die Finanzmarktberichte der VIFG, die auf der Webseite der VIFG frei verfügbar sind.



An manchen Stellen nimmt der BRH extreme Werte aus einer möglichen Bandbreite heraus und verkennt, dass es sich um eine Bandbreite von Werten handelt. Wenn er auch diese extremen Werte bei seinen Berechnungen genutzt hat, sind die Ergebnisse ebenfalls als extrem zu bezeichnen.

So stellt der BRH fest: "Derzeit liegen die vom Privaten bei ÖPP-Projekten zu zahlenden Fremdkapitalzinsen um bis zu 4% über den Zinsen, die der Bund zahlen muss." Hier werden als Quelle die Finanzmarktberichte zu ÖPP-Projekten der VIFG Nr. 9 und Nr. 10, jeweils S. 13 angegeben.

Diese Feststellung wird durch den Finanzmarktbericht zu ÖPP-Projekten der VIFG Nr. 9, Stand: Mai 2013, S. 13 nicht belegt. Dort ist zu lesen: "Die klassische Kreditfinanzierung von ÖPP-Projekten ist sehr restriktiv. Dabei konzentrieren sich die noch aktiven Institute auf die "gesunden" EU-Länder. In den europäischen Krisenländern (Spanien, Italien, Griechenland, Portugal, Irland) werden derzeit keine langfristigen Finanzierungen durch die Geschäftsbanken bereitgestellt. Die Finanzierung von ÖPP-Projekten kommt dort nur noch durch öffentliche Förderbanken wie die Europäische Investmentbank (EIB) zustande.

[...] Die Margen bewegen sich im der Bandbreite von 200 – 400 Basispunkten für Verfügbarkeitsprojekte [...]"

Hier handelt es sich um eine Bandbreite von 200-400 Basispunkte für sämtliche europäischen ÖPP-Finanzierungen. Dabei galt und gilt Deutschland als "sicherer Hafen", so dass zu diesem Zeitpunkt Margen am unteren Rand dieser Bandbreitezu verzeichnen sind. Der BRH nimmt hier die höchstmögliche Marge von 400 Basispunkten (4%), die eigentlich für Projekte in Ländern mit einer schlechteren Bonität gilt, und behauptet, dass "die vom Privaten bei ÖPP-Projekten zu zahlenden Fremdkapitalzinsen um bis zu 4% über den Zinsen, die der Bund zahlen muss", liegen.

Bei deutschen Projekten war dies zum Zeitpunkt der Erstellung des Finanzmarktberichtes (Mai 2013) nicht der Fall und per heute kann beobachtet werden, dass für die deutschen ÖPP-Modelle mittlerweile eine Marge deutlich unter 200 Basispunkten möglich ist.

Aus dem Finanzmarktbericht zu ÖPP-Projekten der VIFG Nr. 10, Stand: März 2014, S. 13 ist zu entnehmen: "Das Angebot seitens der Banken, langfristig ÖPP-Projekte in



Ländern wie Großbritannien, Deutschland, den Niederlanden, Frankreich etc. zu finanzieren, kann zurzeit als ausreichend bezeichnet werden. Dabei sind die Konditionen und die Margen (200 – 400 Basispunkte) in den letzten Monaten stabil geblieben. Laut EPEC lag die Durchschnittsmarge in Europa bei 320 Bsp. in 2013 (340 Bsp. in 2012) und die Durchschnittslaufzeit der Finanzierungen bei 20 Jahren."

Auch hier wird deutlich, dass es sich um eine Bandbreite von 200-400 Basispunkte für sämtliche europäische ÖPP-Finanzierungen handelt. Wenn die Durchschnittsmarge in Europa in 2013 bei 320 Basispunkte lag, kann es nicht sein, dass in Deutschland "die vom Privaten bei ÖPP-Projekten zu zahlenden Fremdkapitalzinsen um bis zu 4% über den Zinsen, die der Bund zahlen muss" liegen, da in dem Durchschnittswert auch die "Krisenländer" erfasst sind und Deutschland als "sicheres" Land gilt.

5.4 Behauptete Mehrkosten von 1,9 Mrd. Euro

Wir können die Berechnungen des BRHs nicht nachvollziehen, da weder uns noch der Öffentlichkeit die Grundlagen und Annahmen dieser Berechnungen vorliegen. Es ist aus unserer Sicht nur dann möglich zu <u>berechneten</u> Mehrkosten von 1,9 Mrd. Euro zu kommen, wenn viele Annahmen kumulativ zu möglichst größten Ungunsten der ÖPPBeschaffungen getroffen werden. Wir weisen darauf hin, dass eine sachliche und fachlich versierte Untersuchung erfordert, Annahmen zu treffen, die möglichst gut die Realität abbilden und keine der Beschaffungsalternativen gezielt benachteiligen.

Der Bericht des BRH erweckt den Eindruck, dass der BRH in seinen Berechnungen angenommen hat, dass:

- der Bund die Verkehrsprognosen des Privaten zum Teil übernehmen soll (geschätzte Mehrkosten von 1,4 Mrd. Euro);
- die bei den ÖPP-Projekten zu zahlenden Fremdkapitalzinsen um bis zu 4% über den Zinsen des Bundes liegen;
- die Finanzierungskosten des Bundes durch eine zehnjährige Staatsanleihe abzubilden seien;
- es keinen Nutzen aus der früheren Fertigstellung eines ÖPP-Projektes gäbe
- die privaten Bieter keine Unternehmenssteuern zahlen, etc.



Solche Annahmen sind nicht nachvollziehbar und liefern keine belastbaren Ergebnisse. Bei realistischen Annahmen erweisen sich die ÖPP-Projekte im Bundesfernstraßenbau als wirtschaftlich.

Gegen die Berücksichtigung der privaten Verkehrsprognosen sprechen sowohl methodische wie auch fachliche Gründe:

Zunächst wäre die Berücksichtigung der privaten Verkehrsprognosen nur dann relevant für die Kalkulation des Bundes, wenn die Zielsetzungen in beiden Prognosen die gleiche wäre. Dies ist aber nicht der Fall. Das Prognoseziel des Bundes bei seiner Verkehrsmengenschätzung besteht darin, die zukünftige Verkehrsmenge als Basis der künftigen Vergütungszahlungen an den Privaten so realistisch wie möglich zu prognostizieren. Die den Angeboten zugrundeliegende Verkehrsprognose der privaten Bieter dagegen hat dagegen eine andere Zielstellung. Zum einen ist die Verkehrsmengenschätzung ein wesentlicher Faktor im Bietungsverfahren, zum anderen werden auf Basis der Verkehrsprognose und damit auch der Prognose über den Projekterfolg Eigen- und Fremdkapitalgeber eingeworben. Damit ist die Verkehrsprognose der Bieter strategisch und wettbewerblich motiviert und entspricht methodisch nicht dem Erkenntnisziel des Bundes.

Weiterhin ist fachlich anzumerken, dass die tatsächliche Verkehrsmengenentwicklung bisher den Prognoseansatz des Bundes bestätigt. Die auf Grundlage der tatsächlichen gefahrenen Lkw-Kilometer erfolgte Vergütung liegt deutlich näher an den ursprünglichen Prognosen des Bundes als an den ursprünglichen Prognosen der privaten Bieter.

Daher sind die vom BRH berechneten Mehrkosten i.H.v. 1,4 Mrd. Euro sowohl methodisch nicht nachvollziehbar, noch werden sie von der Wirklichkeit bestätigt.

Der BRH hat in seinen Berichten angeführt, dass im Rahmen der WU der Diskontierungszinssatz zu hoch angesetzt wurde, Zinsänderungsrisiken doppelt berücksichtigt und fehlerhafte Annahmen zur Berechnung der gewinnabhängigen Steuern getroffen wurden.



Die seitens des BMVI zugrunde gelegten **Diskontierungszinssätze** wurden von der VIFG empirisch überprüft. Im Ergebnis konnte nachgewiesen werden, dass die die vom BMVI angenommenen Zinssätze angemessen sind¹⁷. Diese Überprüfung wurde seitens des BMF bisher nicht beanstandet. Eine doppelte Berücksichtigung von Zinsänderungsrisiken liegt ebenfalls nicht vor.

Anders als vom BRH festgestellt wurden die **gewinnabhängigen Steuern** bei der ÖPP-Variante korrekt berücksichtigt. Dies auch seitens einer vom BMVI beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bestätigt worden.

Das BMVI hat die Bedenken und die Vorschläge des BRH geprüft und als sachgerecht abgelehnt oder angenommen. Das BMF hat ebenfalls klargestellt, dass das BMVI zuständig für die Erstellung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ist.

5.5 Innovationspotentiale und Qualität bei ÖPP-Projekten

Wir weisen darauf hin, dass die ÖPP-Projekte einige Innovationen nachweisen können und dass mehr Innovationspotentiale evtl. durch Änderung des engen rechtlichen und technischen Rahmens oder des Vergabeverfahrens erreicht werden könnten. Im ÖPP-Erfahrungsaustausch mit anderen Ländern (Belgien, Frankreich, Niederlande) haben wir festgestellt, dass Innovationen verwirklicht werden, jedoch das Vergabeverfahren und teilweise der rechtliche und technische Rahmen dort anders strukturiert ist. Der BRH stellt fest, dass die ÖPP-Projekte genauso wie die konventionelle Beschaffung zu wenig Innovation mit sich bringen.

Nach unserer Kenntnis und aus intensiven Gesprächen mit den Auftragsverwaltungen in den Ländern haben die ÖPP-Projekte eine überdurchschnittliche hohe Qualität. Nicht nachvollziehbar ist daher die Feststellung des BRH, dass die überdurchschnittliche Ausführungsqualität der bisherigen ÖPP-Projekte nicht belegbar sei.

Der BRH schreibt: "Bei den drei ÖPP-Projekten, bei denen die Bauphase bereits abgeschlossen ist, wurden die vertraglich vereinbarten Fertigstellungsfristen

¹⁷ Das VIFG-Papier dazu kann auf Anfrage geliefert werden



eingehalten und zum Teil unterschritten." Hier kritisiert der BRH, dass Termin- und Kostensicherheit auch durch eine konventionelle Realisierung erreicht werden kann, wenn die Auftragsverwaltungen ihre personellen und finanziellen Kapazitäten deutlich ausweiten würden. Seit mehr als 20 Jahren ist jedoch ein stetiger Abbau in den Verwaltungen zu beobachten. Im Übrigen sei darauf hingewiesen, dass anders als der BRH feststellte, in allen bisherigen ÖPP-Projekten die vertraglich festgelegten Fertigstellungstermine unterschritten wurde.

Wir schließen uns der Meinung des BRH an, dass "von der Planung und Durchführung der ÖPP-Projekte neue Impulse für die Straßenbauverwaltungen aus[gingen]".

5.6 Finanzierungseffekte

Der BRH ist der Meinung, dass: "die ÖPP-Variante eine Vorfinanzierungskomponente [enthält], die den aktuellen Haushalt zu Lasten kommender Haushalte entlastet".

Wir weisen darauf hin, dass eine Berücksichtigung der Zahlungsverpflichtungen aus "aktuellen Haushalt" ÖPP-Projekten in dem stattfindet, Anschubfinanzierungen am Anfang der Projetlaufzeit veranschlagt werden. Wir sind der Meinung, dass eine weitere Berücksichtigung der Zahlungsverpflichtungen aus den ÖPP-Projekten nicht angemessen wäre, da den langfristigen Zahlungsverpflichtungen aus den ÖPP-Projekten ebenfalls langfristige Einnahmen aus der LKW-Maut gegenüberstehen. Diese Mauteinnahmen werden für die Nutzung der Autobahn im Fälligkeitsjahr qezahlt diesen Mauteinnahmen werden die und mit Zahlungsverpflichtungen aus den ÖPP-Projekten beglichen. Daher sorgt die ÖPP-Variante dafür, dass die Kosten gerecht über die Nutzungsdauer verteilt werden.



6 Erfahrungen mit ÖPP im Ausland

ÖPP-Modelle sind in zahlreichen Infrastruktursektoren weltweit erfolgreich

Ob Verkehrsprojekte, Schulen oder IT-Infrastruktur: Viele Infrastrukturprojekte werden weltweit erfolgreich privatwirtschaftlich im Auftrag von Politik und Verwaltung realisiert. Hierzu gehören Flughäfen, ganze Straßennetze oder auch Schienenwege.

Die VIFG pflegt einen intensiven Austausch mit ausländischen ÖPP-Einheiten im Verkehrssektor, so auch mit den Niederlanden, Frankreich, Großbritannien und Belgien. Darüber hinaus verfügen wir über ein Netzwerk von internationalen Kontakten, das es uns erlaubt, belastbare Aussagen über die Erfahrungen in anderen Ländern mit ÖPP zu treffen.

Nachfolgend geben wir einen Überblick über die Entwicklung in unterschiedlichen Ländern.

Niederlande

Der Fokus in den Niederlanden liegt beim Thema Wirtschaftlichkeit: Maßgebliches Ziel ist die Erreichung von Effizienzvorteilen sowie Kostensenkungen und/oder Nutzensteigerungen für die öffentliche Hand. Nach Aussage des niederländischen PPP-Kompetenzzentrums ist man insbesondere daran interessiert, durch die Entwicklung stabiler Rahmenbedingungen die Gewährleistungsverantwortung des Staates, insbesondere für die Infrastruktur, sicherzustellen und gleichzeitig Voraussetzungen zu schaffen, eine wettbewerbliche Ausführung der Projekte durch den Markt zu initiieren.

In den Niederlanden werden die Projekte "budgetiert", d.h. die Projekte sind entsprechend "PSC" umzusetzen. Für den Fall, dass der PSC vorteilhafter ist, wird dieser Wert als einzuhaltendes Projektbudget für die Umsetzung des Projektes festgelegt. Damit ist in den Niederlande der PSC kein Wert, der eine idealisierte Beschaffung darstellt, sondern ein Wert, den die Verwaltung dann auch tatsächlich einzuhalten hat. Die projektweise Abwägung, ob ein Projekt als ÖPP oder PSC realisiert werden soll, wird durch eine WU unterstützt.

Bewertung / Erfahrungen: Gute Erfahrungen mit ÖPP.

Die Niederlande haben nach einer Pilotphase weitere Projekte im Autobahnbau initiiert und auf Schleusen/Sperrwerke ausgedehnt.



Sektoren: Autobahnen, jetzt auch Staffel für Schleusen/Sperrwerk, Teilw. Hochbau **Diskussionsthemen zu ÖPP:**

- Projektweise Abwägung ob ein Projekt als ÖPP oder PSC realisiert werden soll
- WU wird durchgeführt (Diskontierungszinssatz ist der der privaten Finanzierung (ca. 6%) und nicht wie in Deutschland ein festgelegter Zinssatz der öffentlichen Seite)
- Bei Großprojekten fehlen in der Regel die Ressourcen der öffentliche Seite um den PSC umzusetzen; Bsp.: Sperrwerk bei Amsterdam
- Echter Wettbewerb PSC und ÖPP

Frankreich

In Frankreich wird zwischen Konzessionen und ÖPP unterschieden. Bei Konzessionen verfügt der Betreiber über eigene Einnahmen (Maut; Trassenentgelte) und die Projekte beinhalten Verkehrsmengenrisiko. Bei ÖPP dadurch ein werden Verfügbarkeitsentgelte voll aus dem Haushalt bezahlt. Durch Konzessionen wird zusätzliches Geld durch Maut geschaffen, da die Maut in Frankreich nicht wie in Deutschland durch den Haushalt läuft, sondern direkt an den Betreiber fließt (vgl. F-Modell in Deutschland). Traditionell gibt es auf Autobahnen eine flächendeckende Maut. Konzessionen bringen daher wegen der Mauterhebung für Pkw und Lkw zusätzliches Geld ein. Die Konzessionen werden in Frankreich "off balance" gebucht, d.h. nicht der Staatsverschuldung hinzugerechnet. Zunehmend werden auch ÖPP-Projekte realisiert, etwa da wo eine Konzession nicht umsetzbar ist. Dafür gibt es in Frankreich ein eigenständiges ÖPP-Gesetz. Eine WU wird durchgeführt, aber diese fällt in der Regel positiv für die Konzession oder der ÖPP- Realisierung aus, da die Diskontierungszinssatz bei 15% liegt.

Bewertung / Erfahrungen: Gut. Konzessionen sind die "Standardbeschaffungsvariante" in Frankreich für Großprojekte.

Sektoren: Autobahnen, Schienenwege (HGV-Strecken), Hochbau **Diskussionsthemen zu ÖPP:**

- HSR Schienen-Strecken sind in Frankreich problematisch, da offensichtlich zu schnell "politische" Projekte realisiert wurden.
- Autobahnkonzessionen sind heute erfolgreich, da diese in der Regel die schwierige Anfangsphase (ramp up) überwunden haben und sich im "eingeschwungenen" Zustand befinden
- Vereinzelt werden wenige neue Projekte ausgeschrieben (Staatsschuldenkrise)
- WU wird durchgeführt (Diskontierungszinssatz bei Konzessionen bei 15%)



Großbritannien

Großbritannien ist für seinen traditionell "schlanken" öffentlichen Sektor (Privat geht vor Staat) bekannt. Großprojekte (ca. über 100 Mio. Pfund) wurden in der Vergangenheit im Straßenbau als ÖPP (PFI) umgesetzt. Seit einiger Zeit befindet sich Großbritannien in einem Prozess der Neuausrichtung der Investitionspolitik, so dass die "neue Investitionsplanung" der Regierung noch nicht zu vielen konkreten Projekten geführt hat.

Bewertung / Erfahrungen: Gut.
Sektoren: Hochbau, Autobahnen

Diskussionsthemen zu ÖPP:

Wegen aktuellen Investitionsstopps im Infrastrukturbereich werden auf regionaler Ebene lediglich Hochbauprojekte ausgeschrieben. Die neue Investitionsplanung hat noch nicht zu konkreten Projekten geführt.

<u>Belgien</u>

Belgien befindet sich in einer Pilotphase: ÖPP-Projekte werden" off balance" gebucht und mit dem Ziel einer "schnellen Realisierung von Großprojekten" durchgeführt. WU wird in der Pilotphase nicht durchgeführt.

Bewertung / Erfahrungen: Noch in der Pilotphase.

Sektoren: Autobahnen, Hochbau

Spanien

Spanien hat in den Jahren vor der Schuldenkrise eine Phase des schnellen Ausbaus der Infrastruktur mit Konzessionen erlebt, die auch mit einer geschickten Einbindung von EU-Geldern verbunden wurde. Durch die Wirtschafts- und Staatschuldenkrise sind auch die ÖPP-Projekte betroffen, so dass den Konzessionsprojekten das Verkehrsaufkommen fehlt. Die Regierung und die betroffenen Projektgesellschaften arbeiten an einer Lösung, die eventuelle Insolvenzen der betroffenen Projektgesellschaften abwenden sollte. Die Autobahnen und Schienenwege bleiben weiterhin in Betrieb. Neue Projekte werden angehalten.

Bewertung / Erfahrungen: Aufgrund der Finanzkrise ist eine Bewertung nur eingeschränkt möglich, bezüglich Kosten- und Terminsicherheit und Qualität sind die Erfahrungen gut.



Sektoren: Autobahnen, HGV-Eisenbahnstrecken

Polen

In Polen stockt die Einführung einer Maut (bzw. jetzt erst vergeben) daher stocken auch die ÖPP-Projekte im Autobahnbau. Das Land tut sich insgesamt schwer mit der Umsetzung von konkreten Projekten. Einige Ausschreibungen von Großprojekten mussten zurückgezogen werden.

Bewertung / Erfahrungen: Bisher liegen noch keine Erfahrungen vor.

Sektoren: Autobahnen

USA

In den USA sind ÖPP-Projekte nach europäischem Muster bisher wenig verbreitet. Vereinzelt wurden Mautprojekte für Sonderbauwerke oder "Fast Lanes" ausgeschrieben. Wegen allgemein schlechter Infrastruktur, sind die neuesten Entwicklungen in den USA durch den sog. "Partnership to build America Act" (gerade in der Beratung im Kongress) gekennzeichnet, d.h. es wird über Fondslösungen zur Finanzierung von Infrastruktur diskutiert, die "staatsfern" organisiert werden sollen, d.h. ohne Garantien des federal Gouvernements.

Ausgabeseite:

- Soll Kredite, Zuschüsse und Hebelprodukte zur Finanzierung der Infrastruktur bereitstellen
- Bestimmt für Verkehr-, Energie und Telekomnetze
- Für Gebietskörperschaften aber auch für private Betreiber, wenn diese Infrastruktur ausbauen

Einnahmenseite:

- Soll durch eine Reform der Unternehmenssteuern gespeist werden
- Wegen der 35%-igen corporate tax in USA "bunkern" die großen und profitablen US-Konzerne große Summen im Ausland.
- Wenn die Konzerne diese Gelder zurückholen soll die corporate taxe entfallen, dafür müssen diese aber in den Fonds investieren (Zeichnung von Anleihen)
- Konditionen: Laufzeit 50 Jahre bei 1%-iger Verzinsung



<u>Kanada</u>

Kanada verfügt über eine stetige Pipeline von ÖPP-Projekten. Die langfristige Finanzierung läuft in der Regel nicht über eine Bankenfinanzierung wie in Deutschland sondern über eine Anleihefinanzierung. Hauptsächlich Pensionsfonds zeichnen dann diese Anleihen.

Bewertung / Erfahrungen: Gut.

Sektoren Kanada: Autobahnen, Hochbau



7 Einbeziehung des Mittelstandes

In jedem der bisherigen Projekte ist der Mittelstand vertreten, entweder als Mitgesellschafter der Projektgesellschaft, als Mitgesellschafter Bauarbeitsgemeinschaft oder als beauftragter Nachunternehmer. Mehr als 60% der Wirtschaftsleistung wird von der lokalen oder regionalen Wirtschaft erbracht. Die Baukonzerne bringen im wesentlichen Managementerfahrung für eine Großprojektrealisierung und das notwendige Kapital.

So ist beispielsweise im aktuellen Projekt A 7 Schleswig-Holstein/Hamburg (Dreieck Hamburg Nordwest und Bordesholm) neben Hochtief PPP Solutions (49%) und dem institutionellen Investor Dutch Infrastructure FUND (41%) das mittelständische Bauunternehmen KEMNA Bau Andreae mit 10% an der Projektgesellschaft beteiligt. Das Bauunternehmen Johann Bunte ist bei dem Projekt A 1 in Niedersachsen zwischen Hamburg und Bremen beteiligt wie auch das mittelständische Unternehmen Berger Bau beim ersten Bauabschnitt der A 8 in Bayern.

Der BRH weist ebenfalls darauf hin, "dass auch bei einer ÖPP-Realisierung die Bauleistung nicht lediglich von einem Unternehmen erbracht wird, sondern viele Subunternehmer beteiligt sind." Diese Subunternehmer sind vielfach Mittelständler.

Um den Mittelstand noch stärker an den ÖPP-Modellen zu beteiligen, gibt es eine Reihe von Möglichkeiten.

- So eignen sich insbesondere ÖPP-Projekte mit dem Schwerpunkt Erhaltung aufgrund des geringeren Eigenkapital- und Fremdkapitalbedarfes für eine stärkere und umfassendere Beteiligung des Mittelstandes.
- Sofern es durch eine nachhaltigere Projektpipeline gelingen sollte, vermehrt institutionelle Investoren für die Beteiligung und Finanzierung der Projekte einzubinden, ergeben sich auch hier zusätzliche Möglichkeiten für den Mittelstand bei überschaubaren Eigenkapitaleinsatz und ohne Fremdfinanzierungsbedarf.
- Daneben ist in der Vergangenheit diskutiert worden, die VIFG als echte Finanzierungsgesellschaft auszugestalten und gezielt mit der Finanzierung von ÖPP-Projekten zu beauftragen. Auch in diesem Falle ließen sich ÖPP-Modelle etablieren, bei denen sich vermehrt der Mittelstand ebenfalls mit



überschaubarem Eigenkapitaleinsatz und ohne Fremdfinanzierungsbedarf beteiligen kann.



8 Transparenz

Die Bekanntmachungen und die Informationsmemoranden zu den bisherigen ÖPP-Projekten wurden bisher europaweit veröffentlicht. Alle Vergabeunterlagen zu den ÖPP-Projekten (d.h. Leistungsbeschreibungen, Anforderungen an die technische und finanzielle Leistungsfähigkeit, Wertungs- sowie Zuschlagskriterien) wurden bei allen bisher realisierten ÖPP-Verfahren im Bundesfernstraßenbau unter Vertraulichkeit allen Bietern zur Verfügung gestellt.

Eine Veröffentlichung aller WU-Unterlagen zu den bisher realisierten Projekten ist nicht empfehlenswert, weil die privaten Bieter dadurch die Preisobergrenze des öffentlichen Auftraggebers bei künftigen Projekten kennen und strategisch in ihre Kalkulationen einbeziehen würden. D.h. der Anreiz die eigene Preiskalkulation an der Kostenkalkulation der öffentlichen Seite anzulehnen wird erheblich. Sowohl in konventionellen Verfahren wie auch bei ÖPP-Modellen werden daher Kalkulationen der privaten und der öffentlichen Seite aus wettbewerbsrelevanten Gründen vertraulich behandelt. Eine Offenlegung aller der WU zugrundeliegenden Kalkulationen halten wir daher mit Blick auf die Folgen für den Wettbewerb und die daraus zu erwartenden negativen finanziellen Auswirkungen für den Bund nicht für wünschenswert.

GGf. können wettbewerbsrelevante Unterlagen (wie z.B. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen) dann veröffentlicht werden, wenn diese nach einer Karenzzeit nicht mehr relevant für den Wettbewerb sind. Dies ist jedoch im Kontext mit anderen Sektoren abzustimmen und juristisch zu überprüfen.

Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu allen bisher realisierten Projekten in Bundesfernstraßenbau basieren auf allgemein gültigen Leitfäden und Arbeitsanweisungen¹⁸, die im Bereich der Bundesverkehrswege als verbindliche

VV Nr. 2.3 zu § 7 BHO – Auflistung der Mindestinhalte der WU, u.a. Aussagen über relevante
 Lösungsmöglichkeiten und deren Nutzen und Kosten, auch soweit sie nicht in Geld auszudrücken sind

FMK Leitfaden, 2006

Neue "Arbeitsanleitung Einführung in die WU" des BMF (01/2011 - geändert durch Rundschreiben vom 20.12.2013)



Standards festgelegt sind. Alle Leitfäden, Rundschreiben und Arbeitsanweisungen sind für die Öffentlichkeit zugänglich.

9 Anlagen

- Übersicht über aktuelle und geplante Betreibermodelle
- Projektsteckbriefe zu A-Modellen
- Tabelle Übersicht ÖPP-Aktivitäten im Ausland

• WU A-Modell – Modellbeschreibung zu den Finanzmodellen der WU für die Vergabe der Betreibermodelle nach dem A-Modell im Bundesautobahnbau (17.07.2006);

 A-Modell – Leitfaden für WU – für die Vergabe der Betreibermodelle nach dem A-Modell im Bundesautobahnbau (10/2008)



10 Literaturverzeichnis

Leitfaden "Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten" im Auftrag der FMK (09/2006, veröffentlicht vom BMF 20.08.2007) (sog. FMK Leitfaden, 2006)

Neue "Arbeitsanleitung Einführung in die WU" des BMF (01/2011 - geändert durch Rundschreiben vom 20.12.2013)

WU A-Modell – Modellbeschreibung zu den Finanzmodellen der WU für die Vergabe der Betreibermodelle nach dem A-Modell im Bundesautobahnbau (17.07.2006)

A-Modell – Leitfaden für WU – für die Vergabe der Betreibermodelle nach dem A-Modell im Bundesautobahnbau (10/2008)

Konzeption – Weiterentwicklung der Modellstruktur der A-Modelle (09.12.2008)

BMVI; Erläuterung zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für die Vergabe von Betreibermodellen, Stand 5. September 2012

BRH Bericht an den Haushaltausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO über ÖPP als Beschaffungsvariante im Bundesfernstraßenbau vom 04.06.2014 (BRH-Bericht)

"Empfehlungen des Präsidenten des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung", Anforderungen an Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen finanzwirksamer Maßnahmen nach § 7 Bundeshaushaltsordnung Schriftenreihe des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung Band 18

Anlage: Übersicht über aktuelle und geplante Betreibermodelle



Das A-Modell: neue Projekte



Pilotprojekte und weitere Projekte

| 1. Bayern | A8 (AS Augsburg-West – AD München-Allach) | Verkehrsfreigabe |
|-----------------------|---|-------------------------------------|
| 2. Thüringen | 2. Thüringen A4 (Landesgrenze Hessen/Thüringen – AS Gotha) | |
| 3. Niedersachsen | A1 (AD Buchholz – AK Bremen) | Verkehrsfreigabe |
| 4. Baden-Württemberg | A5 (Malsch – Offenburg) | In Betrieb |
| 5. Bayern | A8 (AK Ulm/Elchingen – ASAugsburg-West) | In Betrieb |
| 6. Thüringen | Thüringen A9 (AS Lederhose – Landesgrenze Thüringen/Bayern) | |
| 7. Schleswig-Holstein | A7 (AS Neumünster-Nord – südlich AD HH-Nordwest) | Zuschlag erteilt |
| 8. Bayern | A94 (AS Forstinning – AS Marktl) | Vergabeverfahren |
| 9. Niedersachsen | A7 (AD Salzgitter – AS Göttingen) | Vergabeverfahren |
| 10. Baden-Württemberg | A6 (Wiesloch-Rauenberg – Weinsberg) | Vergabeverfahren in Vorbereitung |

Das A-Modell: weitere Projekte



Ausschreibung erwartet*

| 11. Nordrhein-Westfalen | A1/A30 (A1 Lotte/Osnabrück – Münster/Nord, A30 Rheine/Nord – Lotte/Osnabrück) | |
|-------------------------|---|--|
| 12. Hessen | A44 (Diemelstadt - Kassel-Süd) | |
| 13. Rheinland-Pfalz | A61 mit Abschnitten der A650, A65 (Worms – Landesgrenze RP/BW) | |

Weitere Projekte werden derzeit geprüft*

| 14. Thüringen | A4 - Erhaltungsprojekt |
|-------------------|-----------------------------|
| 15. Niedersachsen | E233 (B213) - Ausbauprojekt |

^{*} Projektstart ist abhängig von der Schaffung des Baurechts und positivem Ergebnis der WU

Anlage: Projektsteckbriefe zu A-Modellen

Pilotprojekte des BMVI



Das A-Modell A8



| Zeitplan | |
|-------------------|------------------|
| Status | Verkehrsfreigabe |
| Ausschreibung | März 2005 |
| Shortlist | Sept. 2005 |
| BAF0 | Feb.2007 |
| Financial Close | Mai 2007 |
| Konzessionsbeginn | Mai 2007 |
| Bauzeit | 3,5 Jahre |

Projekt-Details

| Streckenabschnitt | AS Augsburg-West – AD München-Allach | |
|----------------------|--|--|
| Länge | 53 km (Betrieb und Erhaltung bis einschl. "Eschenrieder Spange"), einschl. 37 km Ausbau (AS Augsburg-West – Parkplatz Palsweis) | |
| Projektvolumen | 290 Mio. €; geschätzte Baukosten ca. 250 Mio. €; Konzessionsvolumen ca. 730 Mio. € | |
| Konzessionsnehmer | autobahnplus A8 GmbH (BAM PPP / Egis / Fluor / Trapp / Berger Bau) http://www.autobahnplus.de | |
| Kapitalgeber | DEPFA Bank | |
| Berater Finanzierung | KPMG | |
| Berater Recht | Lovells | |

Finanzierungs-Details

| Fremdkapital (total) | 289 Mio. € |
|-------------------------------|------------|
| • Eigenkapitalbrückenkredit | 27 Mio.€ |
| • langfr. Darlehen | 241 Mio.€ |
| Standby Mezzanine | 12 Mio. € |
| Schuldendienstdeckungsreserve | 9 Mio.€ |

| Eigenkapital (total) | 27 Mio. € |
|----------------------|-----------|
| EK-Quote | 11,7 % |
| Marge | 40-80 bps |

Stand: Oktober 2012

 $Quelle: Dealogic/Infra-News/Deutscher Bundestag-Drucksache 16/10234/autobahnplus A8\,GmbH$

Projekt-Details

Das A-Modell A4



| Zeitplan | |
|---------------------------|-----------------------|
| Status | Verkehrsfreigabe |
| Ausschreibung | Aug. 2005 |
| Shortlist | Jan. 2006 |
| BAFO | Aug.2007 |
| Financial Close | 0kt. 2007 |
| Konzessionsbeginn | 0kt.2007 |
| Bauzeit (geplant 4 Jahre) | tats. 4 Monate kürzer |

| • | | |
|----------------------|---|--|
| Streckenabschnitt | Landesgrenze Hessen / Thüringen – AS Gotha (Umfahrung Hörselberge) | |
| Länge | 44km (Betrieb und Erhaltung), einschl. 24,5km Neu- und Ausbau hinzu Rückbau von ca. 10km der alten A4-Trasse | |
| Projektvolumen | 300 Mio. €; geschätzte Baukosten ca. 200 Mio. €; Konzessionsvolumen ca. 550 Mio. | |
| Konzessionsnehmer | Via Solutions Thüringen GmbH & Co. KG (HochTief / Vinci) http://www.via-solutions.de | |
| Kapitalgeber | EIB / Dexia / HBOS | |
| Berater Finanzierung | Deutsche Bank | |
| Berater Recht | Freshfields | |

Finanzierungs-Details

| Fremdkapital (total) | 280 Mio.€ | |
|----------------------|------------|--|
| • EIB | 100 Mio. € | |
| • Dexia | 90 Mio. € | |
| • HBOS | 90 Mio. € | |

| Eigenkapital (total) | 25 Mio.€ |
|----------------------|-----------|
| EK-Quote | 8,3 % |
| Marge | 80-90 bps |

Stand: Oktober 2012

Quelle: Dealogic/Infra-News/Deutscher Bundestag-Drucksache 16/10234/Via Solutions Th"uringen GmbH & Co.~KG Solutions Thuringen GmbH & Co.~KG

Das A-Modell A1





| Zeitplan | |
|---------------------------|-----------------------|
| Status | Verkehrsfreigabe |
| Ausschreibung | Dez.2005 |
| Shortlist | Mai 2007 |
| BAF0 | Apr. 2008 |
| Financial Close | Juli 2008 |
| Konzessionsbeginn | Aug.2008 |
| Bauzeit (geplant 4 Jahre) | tats. 3 Monate kürzer |

Projekt-Details

| Streckenabschnitt | AD Buchholz – Bremer Kreuz | |
|----------------------|--|--|
| Länge | 72,5 km (Ausbau und Erhaltung), einschl. 65,5 km Betrieb | |
| Projektvolumen | 650 Mio. €; geschätzte Baukosten ca. 540 Mio. €; Konzessionsvolumen ca. 1 Mrd. € | |
| Konzessionsnehmer | A1 mobil GmbH & Co. KG (Bilfinger Berger / Laing Roads / Johann Bunte) http://www.a1-mobil.de/ | |
| Kapitalgeber | Unicredit / Caja Madrid / DZ Bank sowie seit Nov. 2008 Commerzbank / Deka Bank | |
| Berater Finanzierung | Macquarie | |
| Berater Recht | Freshfields | |

Finanzierungs-Details

| Fremdkapital (total) | 600 Mio.€ |
|-------------------------------|------------|
| Syndizierung | |
| • langfr. Darlehen | 445 Mio. € |
| Eigenkapitalbrückenkredit | 52 Mio. € |
| Schuldendienstdeckungsreserve | 35 Mio. € |

| Eigenka | pital (total) | 50 Mio.€ |
|----------|---------------|----------|
| EK-Quote | e | 7,7 % |
| Marge (E | Bauphase) | 125 bps |
| (6 | i-12 Jahre) | 120 bps |
| (1 | 13-20 Jahre) | 130 bps |
| (2 | 21-29 Jahre) | 140 bps |

Stand: Oktober 2012

 $Quelle: Dealogic/Infra-News/Deutscher Bundestag-Drucksache 16/10234/A1\,mobil\,GmbH\,\&\,Co.\,KG$

Das A-Modell A5



| Zeitplan | |
|-------------------|-------------|
| Status | In Betrieb |
| Ausschreibung | Dez. 2005 |
| Shortlist | Feb.2007 |
| BAFO | Dez.2008 |
| Financial Close | März 2009 |
| Konzessionsbeginn | Apr. 2009 |
| Bauzeit | ca. 6 Jahre |

Projekt-Details

| Streckenabschnitt | Malsch – Offenburg |
|-------------------------------------|--|
| Länge | 59,8km (Betrieb und Erhaltung), einschl. 41,5km Ausbau (Baden-Baden - Offenburg) |
| Projektvolumen | 670 Mio. €; geschätzte Baukosten ca. 350 Mio. €; Konzessionsvolumen ca. 1 Mrd. € |
| Konzessionsnehmer | Via Solutions Südwest GmbH & Co. KG (Vinci / Strabag / Meridiam Infrastructure) http://www.via-suedwest.de/ |
| Kapitalgeber | BBVA, KBC, NIBC, Santander, EIB |
| Berater Finanzierung | Deutsche Bank |
| Berater Recht Finanzierungs-Details | Freshfields |

Finanzierungs-Detail:

| Fremdkapital (total) | 450 Mio.€ |
|---|------------|
| • EIB | 225 Mio.€ |
| Anteil der 4 weiteren Banken | 225 Mio.€ |
| Kreditlaufzeit | 28,5 Jahre |
| Cash Sweep / Anstieg der Margen nach ca. 8 Jahren vorgesehen | 35 Mio.€ |

| Eigenkapital (total) | 110 Mio.€ |
|----------------------|-----------------|
| EK-Quote | ≈ 15 % |
| Marge | 200- 300 bps |

Stand: Oktober 2012

 $Quelle: Dealogic/Infra-News/Regierungspr\"{a}sidium Freiburg/Via~Solutions~S\"{u}dwest~GmbH~\&~Co.~KG$

Das A-Modell A8 II



Projekt-Details



| Streckenabschnitt | AK Ulm/Elchingen – AS Augsburg-West |
|----------------------|---|
| Länge | 58km (Betrieb und Erhaltung), einschl. 41km Ausbau (Günzburg - Augsburg) |
| Projektvolumen | ca. 400 Mio. €; Konzessionsvolumen ca. 1,3 Mrd. € |
| Konzessionsnehmer | Pansuevia GmbH & Co. KG (Hochtlef / Strabag) http://www.pansuevia.de/ |
| Kapitalgeber | UniCredit, BBVA (Banco Bilbao Vizcaya Argentaria) und LBWW sowie EIB |
| Berater Finanzierung | UniCredit |
| Berater Recht | Freshfields |

Zeitplan Status In Betrieb Ausschreibung Jan. 2009 Shortlist Apr. 2010 BAFO Sept. 2010 Financial Close Mai 2011 Konzessionsbeginn Juni 2011 Bauzeit ca. 3,5 Jahre

Finanzierungs-Details

| Fremdkapital (total) | 290 Mio. € |
|--------------------------------|------------|
| • EIB | 149 Mio. € |
| • Anteil der 3 weiteren Banken | 225 Mio. € |
| Kreditlaufzeit | 19 Jahre |
| Anschubfinanzierung (netto) | 75 Mio. € |

| Eigenkapital (total) | 80 Mio. € |
|----------------------|-----------------|
| EK-Quote | ≈ 20 % |
| Marge | 270- 320 bps |

Stand: Oktober 2012

 ${\tt Quelle: Dealogic/Infra-News/Autobahndirektion S\"{u}dbayern/PANSUEVIA~GmbH~\&~Co.~KG}$

Das Verfügbarkeitsmodell A9



Zeitplan Status In Betrieb Ausschreibung März 2009 Shortlist Feb. 2011 BAFO Juni 2011 Financial Close Sept. 2011 Konzessionsbeginn Okt. 2011 Bauzeit ca. 3,5 Jahre

Projekt-Details

| _ | |
|----------------------|--|
| Streckenabschnitt | AS Lederhose – Landesgrenze Thüringen/Bayern |
| Länge | 46,5 km (Betrieb und Erhaltung), einschl. 19 km Ausbau (Triptis – Schleiz) |
| Projektvolumen | 300 Mio. €; geschätzte Baukosten ca. 105 Mio. € |
| Konzessionsnehmer | Via Gateway Thüringen GmbH & Co. KG (Vinci / BAM / Roland Meister) http://www.viagateway-th.de/ |
| Kapitalgeber | KfW IPEX, BBVA (Banco Bilbao Vizcaya Argentaria) |
| Berater Finanzierung | Deutsche Bank |
| Berater Recht | Hogan Lovells |

Finanzierungs-Details

| · · · · · · · · · · · · · · · · · · · | |
|---------------------------------------|------------|
| Fremdkapital (total) | 120 Mio. € |
| • langfr. Fazilität | 104 Mio. € |
| • Eigenmittelbrückenkredit | 16 Mio. € |
| • Kreditlaufzeit | 19,5 Jahre |
| Abschlagszahlungen (netto) | 88 Mio. € |

| Eigenkapital (total) | 12 Mio. € |
|----------------------|-------------|
| EK-Quote | ≈ 10 % |
| Marge | ca. 250 bps |

Stand: Oktober 2012

Quelle: Dealogic / Infra-News / DEGES / Via Gateway Thüringen GmbH & Co. KG

Übersicht - ÖPP Aktivitäten im Ausland

| | Niederlande | Frankreich | Großbritannien | Belgien | Spanien | Polen | Nordamerika |
|-------------------|--|--|--|---|---|--|---|
| Warum ÖPP? | Wirtschaftlichkeit: In den Niederlanden werden die Projekte "budgetiert", d.h. die Projekte sind entsprechend "PSC" (Public Sector Comparator; öffentlicher Vergleichswert) umzusetzen. Das bedeutet, das in den Niederlande der PSC kein Wert ist, der eine idealisierte Beschaffung darstellt, sondern ein Wert, den die Verwaltung dann auch tatsächlich einzuhalten hat. | Es wird zwischen Konzessionen und ÖPP unterschieden. Bei Konzessionen verfügt der Betreiber über eigene Einnahmen (Maut; Trassenentgelte) und haben dadurch ein Verkehrsmengenrisiko. Bei ÖPP werden die Verfügbarkeitsentgelte voll aus dem Haushalt bezahlt. Durch Konzessionen wird zusätzliches Geld durch Maut geschaffen, da die Maut in Frankreich nicht wie in Deutschland durch den Haushalt läuft, sondern direkt an den Betreiber (vgl. F-Modell in Deutschland). Traditionell gibt es auf Autobahnen eine flächendeckende Maut Konzessionen bringen daher wegen der Mauterhebung für PKW und LKW zusätzliches Geld ein Konzessionen werden "off balance" gebucht Zunehmend auch ÖPP, da wo eine Konzession nicht umsetzbar ist. | Wirtschaftlichkeit: Traditionell "schlanker" öffentlicher Sektor Privat geht vor Staat Großprojekte (ca. über 100 Mio. Pfund) werden im Straßenbau als ÖPP umgesetzt | Pilotphase: ÖPP-Projekte werden off balance gebucht Schnelle Realisierung von Großprojekten | Schneller Ausbau der Infrastruktur mit Konzessionen. Geschickte Einbindung von EU-Gelder. Teilweise auch Verfügbarkeitsmodelle in der Region Madrid | Ziel: Autobahnausbau mit Konzessionen, aber traditionell keine Maut Einführung Maut stockt (bzw. jetzt erst vergeben) daher stocken auch die ÖPP Projekte Konzessionen, da off balance | USA: Wenig verbreitet Vereinzelt Mautprojekte für Sonderbauwerke oder Fast Lanes Kanada: Verfügt über einen stetigen deal flow von ÖPP Projekten. Die langfristige Finanzierung läuft in der Regel nicht über eine Bankenfinanzierung wie in Deutschland sondern über eine Anleihenfinanzierung. Hauptsächlich Pensionsfonds zeichnen dann diese Anleihen. |
| Sektoren | Autobahnen Jetzt auch Staffel für Schleusen/Sperrwerk Teilw. Hochbau | Autobahnen Schienenwege (HGV-Strecken) Hochbau | Hochbau Autobahnen Wegen aktuellen Investstopp auf regionaler Ebene Hochbauprojekte Neue Investitionsplanung hat noch nicht zu konkreten Projekten geführt | Autobahnen Hochbau | Autobahnen HGV-Eisenbahnstrecken | Autobahnen | Kanada: Autobahnen Hochbau |
| Aktuelle Projekte | Schleusen/Sperrwerke Limmel Lock PPP Vergütungsmechanismus: nicht bekannt Laufzeit: 33 Jahre Volumen: ca. 60 Mio. € Status: Shortlist für Wettbewerblicher Dialog 1. April 2014; BAFO erwartet für Oktober 2014 | Straßen Lyon Tunnel Upgrade PPP Vergütungsmechanismus: Verfügbarkeit Laufzeit: 20 Jahre Volumen: ca. 88 Mio. € Status: Eingang BAFOs Juni 2014, Zuschlag für Oktober 2014 erwartet | Straßen Mersey Gateway Bridge PPP Vergütungsmechanismus: Verfügbarkeit Laufzeit: 30 Jahre Volumen: ca. 645 Mio. GBP Status: Financial Close im März 2014 | Straßen Wallonien - Straßenerhaltungs- und Erneuerungsprogramm, Auftrag für Studie in März 2014 vergeben, mögliche PPP- Stukturen Teil der Untersuchung N60 Highway PPP (Flandern) Vergütungsmechanismus: | Straße Gespräche zwischen spanischer Regierung bzw. den Projektträgern und der Konzessionsnehmern bzw. deren Banken zur Umstrukturierung der Finanzierung bis hin zur Liquidation In jüngerer Zeit keine Aktivitäten für Ausschreibung neuer Projekte | Straße Kujawsko-Pomorskie Region Road PPP Vergütungsmechanismus: Verfügbarkeit Laufzeit: 30 Jahre Volumen: ca. 95 Mio. € Status: Auswahl von 5 Bietern für Dialogphase im Mai 2014 | USA Straßen I-77 HOT Lanes in the Charlotte area in North Carolina Vergütungsmechanismus: Konzession, Verkehrsmenge Laufzeit: 50 Jahre |

IJmuiden Sea Lock (Amsterdam sea lock) PPP Vergütungsmechanismus:

Verfügbarkeit Laufzeit: 26 Jahre

Volumen: ca. 850 Mio. €, Beteiligung

EIB vsl. um 300 Mio. €

Status: Ausschreibung April 2014, 5 Bieter für Präqualifikation angefragt

Straßen

N18 Groenlo-Enschede PPP Vergütungsmechanismus: Verfügbarkeit Laufzeit: 25 Jahre Volumen: ca. 300 Mio. € Status: Pre-Launch, Vorinformation in Juni 2014, Ausschreibung in 2014 erwartet

A12 Ede-Grijsoord PPP
Vergütungsmechanismus:
Verfügbarkeit
Laufzeit: nicht bekannt
Volumen: ca. 100 Mio. €
Status: BAFOs eingegangen, Auswahl
Bevorzugter Bieter für Ende Juni
erwartet

A9 Holendrecht-Diemen Road Vergütungsmechanismus: Verfügbarkeit Laufzeit: 20 Jahre Volumen: ca. 900 Mio. € Status: BAFOs zwischen Mai und Juli 2014 erwartet, Auswahl Bevorzugter Bieter für August erwartet

Hochbau

Amsterdam Court PPP
Vergütungsmechanismus:
Verfügbarkeit
Laufzeit: 30 Jahre
Volumen: nicht bekannt
Status: Ausschreibung Mai 2014

Rijnstraat 8 Hague Renovation PPP Vergütungsmechanismus: Verfügbarkeit Laufzeit: 25 Jahre Volumen: ca. 267 Mio. € Status: Commercial Close Juni 2014,

Financial Close erwartet in Juli 2014

L2 Bypass Marseille Vergütungsmechanismus: Verfügbarkeit Laufzeit: 30 Jahre Volumen: ca. 511 Mio. € Status: Financial Close im

Oktober 2013

Neuausschreibung für 2 Autobahnprojekte als Konzessionen im April 2014

A45 Highway (Lyon to Saint-Etienne) Vergütungsmechanismus: Konzession, Verkehrsmenge Laufzeit: 55 Jahre Volumen: ca. 1.000 Mio. € Status: Aufforderung Angebote bei 3 Bietern für Dialogphase Februar 2014

A355 Highway (Strasbourg)
Vergütungsmechanismus:
Konzession, Verkehrsmenge
Laufzeit: 55 Jahre
Volumen: ca. 475 Mio. €
Status: Neuausschreibung
Februar 2014

Schiene (HSR)

Nimes-Montpellier (CNM) High-Speed Rail PPP Vergütungsmechanismus: Verfügbarkeit Laufzeit: 25 Jahre Volumen: ca. 1.306 Mio. € Status: Financial Close Juni 2012

Hochbau

Orleans Arena PPP
Vergütungsmechanismus:
Verfügbarkeit
Laufzeit: nicht bekannt
Volumen: ca. 100 Mio. €
Status: Nach Financial Close
"on hold" im September 2013,
aktuell Aufhebung erwartet, da
zugesagt staatliche
Fördermittel ausbleiben

M8, M73, M74 Motorway
Improvements (Schottland)
Vergütungsmechanismus:
Verfügbarkeit
Laufzeit: 33 Jahre
Volumen: ca. 388,8 Mio. GBP
Status: Financial Close im

Schiene

Februar 2014

HS2 (London to Birmingham) Volumen: ca. 43.000 Mio. GBP Status: Pre-Launch, Einbindung privater Finanzierung im Juni 2014 bestätigt Verfügbarkeit Laufzeit: 30 Jahre Volumen: ca. 150 Mio. € Status: Präqualifikation im Mai

A11 Bruges-Zeebrugge Road Vergütungsmechanismus: Verfügbarkeit Laufzeit: 33,5 Jahre Volumen: ca. 658 Mio. € Status: Financial Close im März 2014

Schiene

2014

Verschiedene SPNV-Projekte

Schiene

Olmedo-Santiago Line Electrification (Madrid-Galicia HSL)

2-teiliges Projekt für Ausstattung der Strecke sowie Bau und Erhaltung der Strecke

Vergütungsmechanismus: Verfügbarkeit Laufzeit: 25 Jahre

Volumen: ca. 567,8 Mio. €

Status: Bevorzugter Bieter seit März 2012 ausgewählt (Zuschlagserteilung); offen wegen Finanzierung im problematischen Marktumfeld Spaniens

Olmedo-Santiago Track Laying (Madrid-Galicia HSL)

Vergütungsmechanismus: Verfügbarkeit Laufzeit: 25 Jahre Volumen: ca. 647,3 Mio. €

Status: Bevorzugter Bieter seit März 2012 ausgewählt (Zuschlagserteilung); offen wegen Finanzierung im problematischen Marktumfeld Spaniens Dabrowa - Tucznawa Highway PPP

Vergütungsmechanismus: Verfügbarkeit Laufzeit: 15 Jahre

> Status: Aufhebung im Januar 2013 im Rahmen der Präqualifikationsphase, da keine erfolgreichen Angebote vorlagen

Volumen: ca. 50 Mio. €

Im März 2013 Erstellung einer Liste mit 9 potenziellen Projekten und einem Volumen von ca. 984 Mio. €. Im Mai 2013 Auftragsvergabe an Berater. Volumen: ca. 655 Mio. USD Status: Bevorzugter Bieter im April 2014

Pennsylvania Bridges
Project
Vergütungsmechanismus:
Verfügbarkeit
Laufzeit: nicht bekannt
Volumen: ca. 1.000 Mio.
USD
Status: Shortlist im März
2014, Angebote für
September 2014 erwartet,
Bevorzugter Bieter für
Dezemeber2014

Illiana Expressway (Illinois) Vergütungsmechanismus: Verfügbarkeit Laufzeit: 35 Jahre Volumen: ca. 300 Mio. USD Status: Shortlist im Januar 2014

Illiana Expressway (Indiana) Vergütungsmechanismus: Verfügbarkeit Laufzeit: 35 Jahre Volumen: ca. 300 Mio. USD Status: Shortlist im März 2014

Canada Straßen

New St. Lawrence Bridge - Champlain Bridge
Replacement
Vergütungsmechanismus:
Konzession,
Verkehrsmenge
Laufzeit: nicht bekannt
Volumen: ca. 5.000 Mio.
USD
Status: Ausschreibung im
März 2014

Highway 407 Extension Phase 1 Vergütungsmechanismus: Konzession, Verkehrsmenge Laufzeit: nicht bekannt

| | Utrecht Science Park Vergütungsmechanismus: Verfügbarkeit Laufzeit: 25 Jahre Volumen: ca. 250-300 Mio. € Status: Commercial Close Juni 2014, Financial Close erwartet in Juli 2014 | | | | | | Volumen: ca. 1.100 Mio. USD Status: Financial Close im Mai 2012 Schiene Verschiedene SPNV- Projekte |
|--------------------------|--|--|--|--|---|---|---|
| Diskussionsthemen zu ÖPP | | HGV Strecken sind in Frankreich problematisch Zu schnell "politische" Projekte realisiert Autobahnkonzessionen laufen, da in der Regel aus der schwierigen Anfangsphase (ramp up) heraus und sich im "eingeschwungenen" Zustand befinden Vereinzelt werden wenige neue Projekte ausgeschrieben (Staatschuldenkrise) WU wird durchgeführt (Diskontierungszinssatz bei Konzessionen bei 15%) | Unter dem Strich gute Erfahrung mit ÖPP Wesentliche Punkte des Berichts das National Audit Office "Lessons from PFI and other Projects" vom 28. April 2011 Der britische Rechnungshof, das National Audit Office (NAO), hat am 28. April 2011 einen Bericht über die von ihm gezogenen Lehren aus PFI und anderen Projekten veröffentlicht. Der Bericht enthält folgende wesentlichen Aussagen: Das NAO empfiehlt, die Erfahrungen aus PFI und anderen Formen der Beschaffung zu nutzen, um die öffentliche Beschaffung zu verbessern. Die Regierung sollte mehr tun, um als "intelligenter Kunde" bei der Beschaffung und Verwaltung von Projekten zu agieren. Um das beste Preis- Leistungsverhältnis aus allen Arten der Beschaffung zu sichern, muss der öffentliche Sektor, folgende Voraussetzungen schaffen Es sind sorgfältig ermittelte Daten als Informationsgrundlage für die Entscheidung bereitzustellen. Für die Beurteilung, Verwaltung und Überwachung komplexer Projekte sind entsprechende Fähigkeiten, Kompetenz und Erfahrung erforderlich. | WU wird in der Pilotphase nicht durchgeführt | Durch Wirtschafts- und Staatschuldenkrise sind auch die ÖPP Projekte betroffen Den Konzessionsprojekten fehlt das Verkehrsaufkommen Von den Budgetkürzungen in Spanien sind auch die V-Modelle betroffen. | Tun sich schwer mit der Umsetzung von konkreten Projekten Ausschreibungen von Großprojekte mussten zurückgezogen werden | USA neueste Entwicklungen: Wegen allgemeinschlechter Infrastruktur: "Partnership to build America Act. Gerade in der Beratung im Kongress. Fonds zur Finanzierung von Infrastruktur Ausgabeseite: Soll Kredite, Zuschüsse und Hebelprodukte zur Finanzierung der Infrastruktur bereitstellen Bestimmt für Verkehr-, Energie und Telekomnetze Für Gebietskörperschaften aber auch für private Betreiber, wenn diese Infrastruktur ausbauen Einnahmenseite: Soll durch eine Reform der Unternehmenssteuern gespeist werden Wegen der 35%-igen corporate tax in USA "bunkern" die großen und profitablen US-Konzerne große Summen im Ausland. Wenn die Konzerne diese Gelder zurückholen soll die corporate taxe entfallen, dafür müssen diese aber in den Fonds investieren (Zeichnung von Anleihen) Konditionen: Laufzeit 50 Jahre bei 1%-iger Verzinsung Soll "staatsfern" organisiert werden; keine Garantien des federal Gouvernements |

| | <u> </u> | | | 1 | 1 | |
|-----------------|---------------|----------------------------|--|---------------|--|-------------|
| | | | ☐ Es sind wirksame | | | |
| | | | Vorkehrungen zu treffen, um | | | |
| | | | Projekte zu testen, zu | | | |
| | | | hinterfragen und | | | |
| | | | - sofern erforderlich - zu | | | |
| | | | stoppen. | | | |
| | | | ☐ Es ist wirtschaftliches | | | |
| | | | Verständnis zu nutzen, um | | | |
| | | | bessere Angebote zu erhalten. | | | |
| | | | ☐ Die Erhöhung der | | | |
| | | | Kosten für die private | | | |
| | | | Finanzierung um 20 % bis 33 | | | |
| | | | % in der Kreditkrise führte | | | |
| | | | dazu, dass eine private | | | |
| | | | Finanzierung für nicht mehr so | | | |
| | | | viele Projekte geeignet war, | | | |
| | | | selbst wenn sie off balance | | | |
| | | | gebucht werden. | | | |
| | | | ☐ Es stehen keine | | | |
| | | | ausreichenden Daten zur | | | |
| | | | Verfügung, um eine | | | |
| | | | systematische Evaluierung der | | | |
| | | | operationellen PFI-Projekte im | | | |
| | | | Hinblick auf den erzielten | | | |
| | | | value for money | | | |
| | | | durchzuführen. Das NAO | | | |
| | | | fordert, auf Grundlage der | | | |
| | | | Erfahrungen aus den PFI- | | | |
| | | | Projekten alternative Methoden zu identifizieren, | | | |
| | | | um den value for money für die | | | |
| | | | Regierung zu maximieren. | | | |
| | | | Bessere | | | |
| | | | Vertragsmanagement- | | | |
| | | | Fähigkeiten werden benötigt, | | | |
| | | | um bei bestehenden Projekten | | | |
| | | | eine bessere Kosteneffizienz | | | |
| | | | zu erreichen. | | | |
| | | | zu erreichen. | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | Neuausrichtung der | | | |
| | | | Investitionspolitik | | | |
| | | | | | | |
| | | | Kein Geld für Infrastruktur | | | |
| ÖPP- | Verfügbarkeit | Konzessionen und teilweise | DBFO; Verfügbarkeit | Verfügbarkeit | Konzessionen und Verfügbarkeit | |
| Modellvarianten | | auch Verfügbarkeit | _ | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| Bewertung / | gut | gut | gut | Test | Gut, zwar jetzt wirtschaftliche Probleme | |
| Erfahrungen | | | | | aber Autobahnen und Schienenwege sind | |
| | | | | | da | |
| | | | | | | |