



76061 Karlsruhe, 16.03.2009

Postfach 11 11 52

Ihr Ansprechpartner: Dr. Stoermer

Telefon: (07 21) 9 26 - 23 08

Telefax: (07 21) 2 44 51

E-Mail: pressestelle@rh.bwl.de

Rechnungshof dämpft ÖPP-Euphorie: „Hohe zweistellige Effizienzrenditen auf Dauer nicht zu erwarten“

- ➔ Wirtschaftlichkeitsvorteile bei ÖPP-Projekten der 2. Generation meist nur marginal
- ➔ Vergleichsberechnungen hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit häufig fragwürdig
- ➔ Baumaßnahmen stets alternativ als Eigenrealisierung und als ÖPP-Projekt ausschreiben
- ➔ Überlange Vertragslaufzeiten vermeiden und Projekte transparent im Staatshaushaltsplan ausweisen

Karlsruhe: Der Rechnungshof hat der Landesregierung und dem Landtag seine Beratende Äußerung

„Wirtschaftlichkeitsanalyse von ÖPP-Projekten der ersten und zweiten Generation bei Hochbaumaßnahmen des Landes“

vorgelegt. Darin geht der Rechnungshof der Frage nach, ob und in welchem Umfang Projekte in Öffentlich-Privater Partnerschaft (ÖPP) wirtschaftlicher sind als Baumaßnahmen, die das Land in Eigenregie durchführt.

Der Rechnungshof hat sechs große ÖPP-Projekte in Baden-Württemberg mit einem Auftragsvolumen von 280 Mio. Euro untersucht. Nach seinen Berechnungen spart das Land bei fünf dieser Vorhaben durch die Realisierung als ÖPP-Projekte gegenüber der Eigenbauvariante voraussichtlich 5 Mio. Euro, was einer Einsparung von durchschnittlich 2,67 % entspricht (siehe Tabelle in der Anlage). Dies deutet darauf hin, dass bei ÖPP-Projekten des Landes die vielfach in den Raum gestellten Effizienzrenditen von über 10 % auf Dauer nicht zu erwarten sind.

Zu einzelnen Projekten:

Für das Behördenzentrum Kurfürstenanlage Heidelberg ergibt sich auf den ersten Blick eine rechnerische Effizienzrendite der ÖPP-Variante gegenüber der Eigenrealisierung in Höhe von 9,66 %. Würde sich das Land aber gegen die noch verbleibenden Risiken absichern und diese an den Investor übertragen, würde sich der Barwertvorteil auf lediglich 4,53 % reduzieren. Dieser Wirtschaftlichkeitsvorteil kam zudem durch einen Sondereffekt zustande: Nach dem Abriss des alten Gebäudebestandes konnte der Investor auf dem Grundstück eine höhere Baumasse realisieren und am Markt verwerten.

Als wirtschaftlich unvorteilhafter hätte sich für das Land dagegen der Neubau des Polizeireviere Ellwangen als ÖPP-Projekt erwiesen. Der haushalts- bzw. kreditfinanzierte Eigenbau, den das Land realisiert hat, war 40.000 Euro oder 0,84 % günstiger als das ÖPP-Modell.

Diese Beispiele zeigen, dass ÖPP-Projekte nicht von vornherein als die wirtschaftlichere Variante angesehen werden können. Deshalb benötigt man eine belastbare Vergleichsbasis für die Entscheidung zwischen einem ÖPP-Modell und der Eigenbau-Variante. Dabei ist ein Vergleich anhand konkreter Angebote für beide Varianten erforderlich. „Schätzungen sind hypothetisch, Marktpreise real“, führt der Präsident des Rechnungshofs Max Munding aus. Insbesondere bei den ÖPP-Projekten der zweiten Generation, die neben Planung, Finanzierung und Bauen auch den Betrieb umfassen, sei es wegen der Kosten für die Risikovorsorge und den langen Vertragslaufzeiten schwierig, Vergleiche mit einer Eigenrealisierung hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit anzustellen. Es müsse ein sorgfältiger Vergleich auf Basis von Marktpreisen für alle Realisierungsvarianten vorgenommen werden.

Das Land muss die Möglichkeiten der alternativen Ausschreibung verstärkt nutzen. Bisher schreibt die Staatliche Vermögens- und Hochbauverwaltung regelmäßig nur Investorenmaßnahmen (ÖPP-Projekte der ersten Generation) alternativ mittels sogenannter A-B-C-/bzw. A-C-Ausschreibungen aus. Mit diesem Verfahren sind Wirtschaftlichkeitsvergleiche für die Eigenbau- und Investorenvariante anhand aktueller Marktpreise möglich, die sich aufgrund objektbezogener Ausschreibung ergeben haben. Dagegen werden bei den ÖPP-Projekten der zweiten Generation tatsächliche Angebotspreise von Investoren mit geschätzten Gesamtbaukosten für die Eigenrealisierung auf Basis von Kostenkennwerten verglichen. Dieser hypothetische Vergleichswert für die Eigenrealisierung (sogenannter Public-Sector-Comparator oder kurz PSC) führt zu erheblichen Unsicherheiten in den Wirtschaftlichkeitsanalysen. Hinzu kommen kalkulierte Risikozuschläge als fiktive Kostenbelastung der Eigenbauvariante.

Für die Verwirklichung großer Baumaßnahmen des Landes, die sich als ÖPP-Projekt eignen, empfiehlt der Direktor beim Rechnungshof, Prof. Dr. Dieter Kiefer, ein transparentes und ergebnisoffenes Vorgehen: „Die Maßnahmen sollen sowohl als Eigenrealisierung als auch als ÖPP-Projekt im Landeshaushalt veranschlagt und ausgeschrieben werden. Nur so ist gewährleistet,

dass nach erfolgter Ausschreibung der Zuschlag auf das wirtschaftlichste und sparsamste Gebot erteilt wird.“

Abschließend stellt der Rechnungshof fest, dass auf Dauer derart hohe Wirtschaftlichkeitsvorteile, wie sie für bisher realisierte kommunale ÖPP-Projekte und aus anderen Bundesländern berichtet werden, bei den untersuchten Projekten nicht festgestellt werden. Die Gründe hierfür könnten vor allem bei unterschiedlichen Annahmen bezüglich der Kosten der Eigenrealisierung und den Risikozuschlägen liegen. Außerdem warnt der Rechnungshof vor einer steigenden Vorbelastung künftiger Haushalte durch ÖPP-Projekte bei Vertragslaufzeiten von üblicherweise 20 bis 30 Jahren („graue Verschuldung“). Deshalb muss der Staatshaushaltsplan durch entsprechende Übersichten noch deutlich transparenter werden.

Weitere Informationen zur Finanzkontrolle Baden-Württemberg finden Sie im Internet unter:

<http://www.rechnungshof.baden-wuerttemberg.de> oder <http://www.rh.bwl.de>

Tabelle: Zusammenfassung der Wirtschaftlichkeitsberechnungen (Barwert-Summen)

Verfahrensart	Maßnahme	Eigenbau-Variante	Investoren-/ÖPP-Variante		
		Barwert-Summen	Barwert-Summen	Errechnete Mehr-(+)/Minderausgaben (-) innerhalb von 20 Jahren	
		In Mio. Euro	In Mio. Euro	In Mio. Euro	In % ¹⁾
Wirtschaftlichkeitsvorteile insgesamt		179,60	174,65	-4,95	Ø -2,67
ÖPP 2. Generation Verhandlungsverfahren	Behördenzentrum Heidelberg	32,07	28,97	-3,10	-9,66
	Berufsakademie Heidenheim	43,21	43,44	+0,23	+0,54
Wirtschaftlichkeitsvorteile ÖPP 2. Generation		75,28	72,41	-2,87	Ø -4,56
ÖPP 1. Generation A-B-C-Ausschreibung	Justizvollzugsanstalt Offenburg	74,54	73,27	-1,27	-1,67
	Polizeirevier Ellwangen	4,59	4,63	+0,04	+0,84
	Fachhochschule Aalen	25,19	24,34	-0,85	-3,40
Wirtschaftlichkeitsvorteile ÖPP 1. Generation		104,32	102,24	-2,08	Ø -1,41
ÖPP 1. Generation Investoren (C)-Ausschreibung	Berufsakademie Mannheim Hinweis: Maßnahme fließt nicht in die Wertung ein, da nicht belastbar. ²⁾	(32,76)	(19,02)	(-13,74)	(-41,94)

¹⁾ Die errechneten Mehr- oder Minderausgaben in Prozent basieren auf den tatsächlichen Berechnungsergebnissen des Rechnungshofs ohne Rundungsdifferenzen.

²⁾ Für die Eigenbau-Variante lag lediglich eine Grobkostenschätzung nach RBK als Vergleichswert für das konkrete Investorenangebot vor. Die RBK-Werte beinhalten einen deutlich höheren Standard, als dem Investorenangebot zugrunde lag.

Glossar:

A-B-C-Ausschreibung	Parallelausschreibung nach dem Thüringer Modell: <ul style="list-style-type: none"> - A = Angebot für konventionelle Baudurchführung (in der Regel durch einen Generalunternehmer) - B = Finanzierungsangebot - C = Investoren-Komplettangebot für A und B ggf. mit Bauunterhalt
ÖPP	Öffentlich-Private Partnerschaften
ÖPP 1. Generation	Planung, Errichtung, Finanzierung und ggf. Unterhaltung eines Gebäudes über einen Investor
ÖPP 2. Generation	Planung, Errichtung, Finanzierung, Unterhaltung und Betrieb eines Gebäudes über einen Investor
PSC	Public Sector Comparator = rechnerisch ermittelter Vergleichswert für die konventionelle Eigenrealisierung
RBK	Richtlinie für Baukostenplanung = Planungsinstrument zur Ermittlung der Baukosten
Risikozuschläge	Monetär berechnete Kostenzuschläge aufgrund von Erfahrungswerten bezüglich z. B. Bauzeitenüberschreitung, Nachtragsrisiko, Finanzierungs- und Verwertungsrisiken