

**Belegarbeit**  
**Schwerpunktseminar**  
**Wohnungswirtschaft**  
WS 2006/2007

Thema:

**Public Privat Partnership**  
**in der Wohnungswirtschaft**

Andrea Brückner  
Julia Löbnitz  
Astrid Heinrich  
Sabine Hellner

## **Referat**

Das Problem der anhaltenden und sich immer weiter verschärfenden Finanznot der Kommunen, zwingt Sie zum Nachdenken nach neuen Wegen, wie der erst kürzlich kontrovers diskutierte Verkauf der kommunalen Dresdner Wohnungsbaugesellschaft WOBA an die Fortress Investment Group LLC zeigt.

Die Überlegung nach dem Einsatz des Public Privat Partnership (PPP) wird immer öfter erforderlich, um die bestehenden Zielsetzungen zu erreichen.

In der vorliegenden Erarbeitung soll der Grundgedanke des PPP dargelegt und die damit in Verbindung stehenden deutschen gesetzlichen Rahmenbedingungen aufgezeigt werden. Um den Leitgedanken des Public Privat Partnership in der Wohnungswirtschaft zu verdeutlichen sind einige erfolgreiche Beispiele angeführt.

## I. Inhaltsverzeichnis

<b>Referat</b> .....	<b>I</b>
<b>I. Inhaltsverzeichnis</b> .....	<b>II</b>
<b>II. Abkürzungsverzeichnis</b> .....	<b>III</b>
<b>III. Abbildungsverzeichnis</b> .....	<b>IV</b>
<b>1. Was ist Public Privat Partnership?</b> .....	<b>5</b>
<b>1.1 Ursprung und Begriffserläuterung</b> .....	<b>5</b>
<b>1.2. Die Beteiligten</b> .....	<b>7</b>
1.2.1. Der öffentliche Auftraggeber – Public.....	7
1.2.2. Die privaten Unternehmen – Private .....	7
1.2.3 Die Beteiligten beim Public Privat Partnership in der Wohnungswirtschaft.....	8
<b>1.3 Welche allgemeinen Ziele werden beim Public Privat Partnership</b> .....	<b>8</b>
1.3.1 Die Ziele der öffentlichen Hand .....	9
1.3.2 Die Ziele des privaten Sektors .....	9
1.3.3 Die Ziele der Beteiligten für Public Privat Partnership in der Wohnungs- .....	10
1.3.3.1 Die Ziel für die öffentliche Hand für PPP in der Wohnungswirtschaft .....	10
1.3.3.2 Die Ziele für das private Immobilienunternehmen.....	11
<b>1.4. Die Philosophie des Public Privat Partnership</b> .....	<b>11</b>
<b>1.5 Anwendungsgebiete des Public Privat Partnership</b> .....	<b>12</b>
<b>1.6 Vertragsmodelle des Public Privat Partnership</b> .....	<b>12</b>
1.6.1 Das PPP- Erwerbermodell (Vertragsmodell I) .....	13
1.6.2 Das PPP- FM- Leasingmodell (Vertragsmodell II).....	13
1.6.3 Das PPP- Mietmodell (Vertragsmodell III).....	14
1.6.4 Das PPP- Inhabermodell (Vertragsmodell IV) .....	14
1.6.5 Das PPP- Contractingmodell (Vertragsmodell V).....	14
1.6.6 Das PPP- Konzessionsmodell (Vertragsmodell VI).....	15
1.6.7 Das PPP- Gesellschaftsmodell (Vertragsmodell VII) .....	15
<b>1.7 Die Umsetzungsplanung von Public Privat Partnership</b> .....	<b>15</b>
<b>1.8 Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen von Public Privat Partnership</b> .....	<b>16</b>
1.8.1 Stadttrendite in der Wohnungswirtschaft.....	19
<b>2. Rechtliche Rahmenbedingungen des Public Privat Partnership</b> .....	<b>24</b>
<b>2.1 Das Verwaltungsverfahrensgesetz</b> .....	<b>24</b>
<b>2.2 Das ÖPP- Beschleunigungsgesetz</b> .....	<b>24</b>
<b>2.3 Das Verfassungsrecht</b> .....	<b>25</b>
<b>2.4 Kommunalrecht/Haushaltsrecht</b> .....	<b>25</b>
<b>2.5 Das Kommunalabgaben und Refinanzierung</b> .....	<b>26</b>
<b>2.6 Das Vergaberecht</b> .....	<b>26</b>
<b>2.7 Das Steuerrecht</b> .....	<b>26</b>
<b>3. Beispiele für erfolgreiches Public Privat Partnership</b> .....	<b>27</b>
<b>3.1 GEWOBA in Bremen Osterholz- Tenever</b> .....	<b>27</b>
<b>3.2 Wohnungsunternehmen THS in Gelsenkirchen</b> .....	<b>27</b>
<b>3.3 GAG Immobilien AG -Ansätze in der Wohnungswirtschaft mit öffentlichen Kommunen-</b> .....	<b>29</b>
<b>IV. Quellenverzeichnis</b> .....	<b>XXXVII</b>
<b>Anlage</b>	

## II. Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BMV/BW	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
Co	Compagene
CSR	Corporate Social Responsibility
einschl.	einschließlich
etc.	etcetera
evt.	eventuell
FM	Facility Management
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung
KG,	Kommanditgesellschaft
KMU	kleinere und mittlere Unternehmen
Nr.	Nummer
OHG	Offene Handelsgesellschaft
ÖPP	Öffentliche Private Partnerschaft
PFI	Private Finance Initiative
PPP	Public Privat Partnership
PSC	Public Sector Comparator
S.	Seite
u.	und
usw.	und so weiter
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
z.B.	zum Beispiel

**III. Abbildungsverzeichnis**

- Abbildung 1: Public Privat Partnership
- Abbildung 2: Beteiligten des PPP in der Wohnungswirtschaft
- Abbildung 3: Philosophie des PPP
- Abbildung 4: Überblick Vertragsmodelle PPP
- Abbildung 5: Anwendungsbereich PPP
- Abbildung 6: Kosten und Risiken
- Abbildung 7: Modell der Unternehmensverantwortung übertragen auf die Wohnungswirtschaft
- Abbildung 8: Ertragsgruppen für die Stadttrenditenberechnung
- Abbildung 9: Überblick der Maßnahmen „Neustadt“

## 1. Was ist Public Privat Partnership?

### 1.1 Ursprung und Begriffserläuterung

Der Begriff Public Private Partnership (PPP) stammt ursprünglich aus den USA. Ende der 70er Jahre kam es erstmals zu einer intensiveren Zusammenarbeit zwischen privaten Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen.

Hier ging es vor allem um die Sanierung innerstädtischer Agglomerationsgebiete<sup>1</sup>. Seitdem werden öffentliche Infrastrukturmaßnahmen weltweit immer häufiger mit Hilfe von PPP realisiert.

Aus heutiger Sicht nimmt jedoch nicht die USA, sondern Großbritannien die Vorreiterrolle in Sachen Public Privat Partnership ein. Aufgrund ihrer Erfahrungen hat sie die Entwicklung des PPP vorangetrieben und gilt somit in Europa als das Ursprungsland in PPP → PFI.

Der Begriff *Privat Finance Initiative (PFI)* ist in Großbritannien auf eine im Jahre 1993 gestartete Initiative zurückzuführen. Im Unterschied zu PPP steht bei PFI der Finanzierungsaspekt mehr im Vordergrund. Hier wurde der Grundstein für das Verständnis und den Umgang mit PPP gelegt, weiterentwickelt und an europäische Verhältnisse angepasst.

Die wörtliche Übersetzung des Begriffs aus dem Englischen ins Deutsche, bedeutet Public Privat Partnership → Öffentliche Private Partnerschaft. Dies definiert aber noch nicht den Grundgedanken des PPPs.

In Deutschland existieren inzwischen eine Vielzahl von Begriffsabgrenzungen für Public Privat Partnership, welche nicht immer eindeutig verwendet werden können und als Begriffsdefinition angesehen werden können. Somit kommt es oft zu Fehlinterpretationen des Inhalts von Public Privat Partnership (PPP).

Das vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) in Auftrag gegebene Gutachten „PPP im öffentlichen Hochbau“ definiert Public Private Partnership als eine *„langfristig, vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben, bei der die erforderlichen Ressourcen (z.B. Know-how, Betriebsmittel, Kapital, Personal) in einem gemeinsamen Organisationszusammenhang eingestellt und vorhandene Projektrisiken entsprechend der Risikomanagementkompetenz der Projektpartner angemessen verteilt werden.“*<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Vgl. Scheele, U., Privatisierung von Infrastruktur, 1993, S. 226

<sup>2</sup> Vgl. BMVBW, PPP im öffentlichen Hochbau, Band I: Leitfaden, 2003, S. 2 f.

Bei einem PPP im öffentlichen Hochbau wird dem beauftragtem Unternehmen umfassend die Verantwortung über die bislang staatlich erbrachten öffentlichen Leistungen im Rahmen der Planung, Erstellung und Finanzierung sowie dem Betreiben und gegebenenfalls der Verwertung übertragen.<sup>3</sup>

In der Praxis wird häufig der Fehler gemacht, dass PPP in erster Linie als ein Finanzierungsinstrument durch den privaten Sektor verstanden wird. Es schließt lediglich eine Finanzierung mit ein. Public Privat Partnership bedeutet auch nicht, dass ein privates Unternehmen alles besser realisieren kann als die öffentliche Hand. Beim Public Private Partnership wird lediglich versucht, die besten Kräfte von öffentlicher Hand und Privatwirtschaft zu vereinen, um gemeinsam eine Effizienzsteigerung erreichen zu können. Ziel ist es, dass alle Interessenten davon profitieren: die Politik, die Verwaltung, die Bürger, der private Investor, der private Betreiber.

Zusammenfassend könnte man Public Privat Partnership definieren *als eine Vertragspartnerschaft zwischen öffentlichem Auftraggeber und privatem Auftragnehmer, bei dem – je nach PPP-Modell – die bislang erbrachten öffentlichen Leistungen durch eine langfristige vertragliche geregelte Zusammenarbeit über den gesamten Lebenszyklus eines öffentlichen (infrastrukturellen) Projektes auf das „private Unternehmen“ übertragen wird.*

*Dabei werden die benötigten und vorhandenen Ressourcen zum gegenseitigen Nutzen zur Verfügung gestellt. Die Projektrisiken werden entsprechend der Risikokompetenz der Partner optimal verteilt.*

Die Beziehung der Vertragspartner im PPP kann wie folgt in einem Schema dargestellt werden:

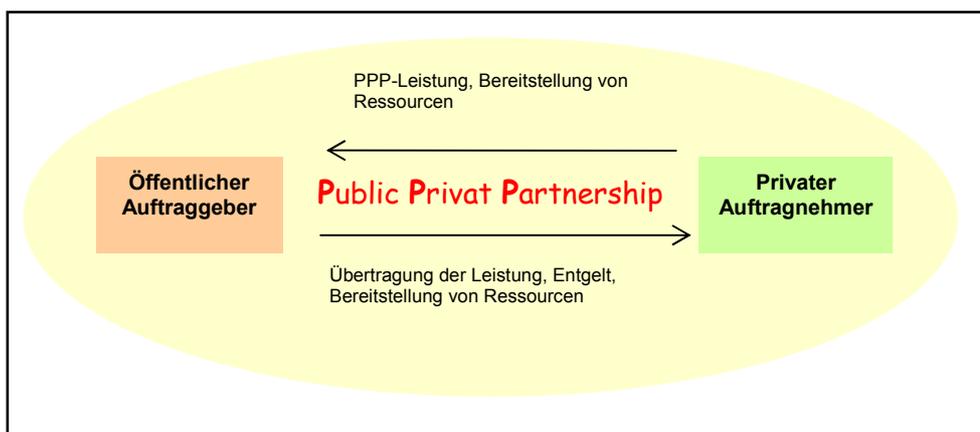


Abbildung 1: Public Privat Partnership

<sup>3</sup> Vgl. BMVBW, PPP im öffentlichen Hochbau, Band II: Rechtliche Rahmenbedingungen, Teilband 1: Zusammenfassung, Vertragsrechtliche Grundlagen, Bundes- und Landeshaushaltsrecht, Kommunalrecht, S.1

## 1.2. Die Beteiligten

Generell kommt jeder Teil der öffentlichen Verwaltung und im Prinzip jedes private Unternehmen oder jede private Organisation wie zum Beispiel aus dem Bau- bzw. Service-Sektor, Banken und Finanzinvestoren als Beteiligter von PPP-Projekten in Betracht.

### 1.2.1. Der öffentliche Auftraggeber – Public

Der Begriff „Public“ ist Teil des Begriffes Public Private Partnership und wird als Synonym für den Begriff der öffentlichen Hand verwendet. Hierbei handelt es sich um eine juristische Person öffentlichen Rechts, genauer um eine Gebietskörperschaft oder einen Verband einer solchen Körperschaft (§ 98 Nr. 1 und 3 GWB).

Gebietskörperschaften sind Organisationseinheiten, denen klar definierte Aufgaben und Zuständigkeiten für einen bestimmten Teil des bundesdeutschen Staatsgebiets zugewiesen sind. Einzelnen Staatsgebieten können dabei verschiedene Gebietskörperschaften auf unterschiedlicher Ebene zugeschrieben sein. Zu den für die Infrastrukturmaßnahmen zuständigen Gebietskörperschaften zählen der Bund, die Länder und die Kommunen (Gemeinden, Kreise)<sup>4</sup>.

### 1.2.2. Die privaten Unternehmen – Private

Der Begriff „Private“ ist Teil des Begriffes Public Private Partnership, unter welchem man eine juristische Person des privaten Rechts (Gesellschaft, Unternehmen, Firma) versteht. Die öffentliche Hand (der öffentliche Auftraggeber) beauftragt eine Gesellschaft damit für sie eine öffentliche Infrastrukturmaßnahme zu planen, zu bauen bzw. zu sanieren, zu finanzieren und zu bewirtschaften.

In der Regel handelt es sich bei dieser Unternehmung, um eine eigens für diesen Zweck gegründete Projektgesellschaft. Sie wird gesellschaftsrechtlich so aufgebaut, dass sie aus betriebswirtschaftlicher und steuerrechtlicher Sicht am zweckmäßigsten erscheint. Die Formen der Gesellschaften können sowohl Personengesellschaften (OHG, KG, GmbH & Co. KG) als auch Kapitalgesellschaften (GmbH, AG) sein. In der Praxis findet man diese vorwiegend als eine GmbH oder GmbH & Co. KG vor. Diese Gesellschaftsformen werden deshalb oft gegründet, da diese im Vergleich zu den anderen Arten mehr Vorteile

---

<sup>4</sup> Siehe Enzyklopädie „Der Brock Haus“, 1998

aufweisen<sup>5</sup>. Die beteiligten Bauunternehmen, planenden Ingenieurbüros, Betreiber, Banken, Leasinggesellschaften oder Versicherungen bringen meist das notwendige Eigenkapital in die Projektgesellschaft mit ein und sind somit aktiv an der Partnerschaft beteiligt.

### 1.2.3 Die Beteiligten beim Public Privat Partnership in der Wohnungswirtschaft

Beim PPP in der Wohnungswirtschaft bestehen die Vertragspartner aus einem öffentlichen Auftraggeber und aus einem privaten Immobilienunternehmen. Das private Immobilienunternehmen kann wie zu vor genannt jede Art von Gesellschaftsform annehmen. Möglich sind hier auch Immobilienfondsgesellschaften als privater Auftragnehmer. Es besteht auch die Möglichkeit, dass die Vertragspartner des PPPs für ihr Vorhaben eine eigene Gesellschaft oder Genossenschaft gründen. Der Vorteil von Wohnungsunternehmen als PPP- Partner liegt darin, dass sie über langfristige Erfahrungen in der Errichtung, Sanierung und Bewirtschaftung von Immobilien verfügen, die sie bei der Durchführung des PPPs in der Wohnungswirtschaft effizienter anwenden können. Die Beteiligung der Partner beim PPP in der Wohnungswirtschaft kann wie folgt schematisch dargestellt werden:

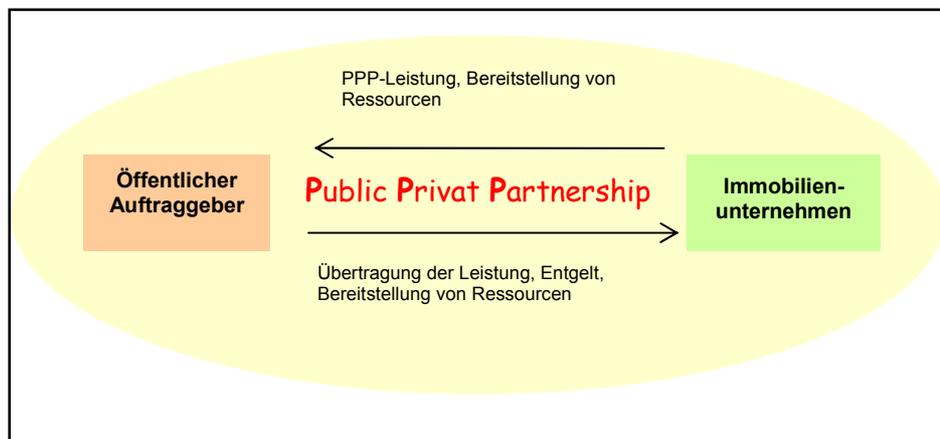


Abbildung 2: Beteiligten des PPP in der Wohnungswirtschaft

### 1.3 Welche allgemeinen Ziele werden beim Public Privat Partnership verfolgt?

Die Partner eines Public Private Partnerships verfolgen wie bei anderen vertraglichen Vereinbarungen meist unterschiedliche Ziele. Es bestehen aber auch konvergierende

<sup>5</sup> Vgl. BMVBW, PPP im öffentlichen Hochbau, Band II, Teilband 1, 2004, S.46).

Zielvorstellungen, welche von den Vertragspartnern bei der Planung und Durchführung des PPP aufeinander abgestimmt und angestrebt werden.

### **1.3.1 Die Ziele der öffentlichen Hand**

Die Hauptziele des öffentlichen Auftraggebers richten sich meist auf die Kosteneinsparung durch neue und wirtschaftliche Beschaffungsformen und den Abbau des angehäuften Investitionsstaus mit allen möglichen Mitteln möglichst schnell und langfristig abzubauen. Außerdem sollen durch die meist langfristige vertragliche Zusammenarbeit mit dem privatwirtschaftlichen Unternehmen die öffentlichen Projekte effizienter und effektiver über den gesamten Lebenszyklus und der Wertschöpfung des Vorhabens, vor allem bei den öffentlichen Immobilienbeständen realisiert werden.

Bei Immobilien-Projekte können sich zum Beispiel folgende Zielstellungen für die öffentliche Hand ergeben:

- Kostensenkung und -einsparung durch optimierte Gebäudegestaltung, -einrichtung und -funktion infolge von einer konsequenten Analyse und Berücksichtigung der in und um das Gebäude ablaufenden Prozesse,
- Konzentration auf das Kerngeschäft (öffentliche Leistungserbringung),
- Erschließung neuer Einnahmequellen,
- Erzielung und Steigerung von Effizienzpotential,
- Beschleunigungspotential,
- Erweiterungs-, Ersatz-, Modernisierungspotential,
- Qualitätsverbesserung,
- Mittelstandsförderung,
- effiziente und innovative Entwicklung der Immobilie,
- Deckung des Investitionsbedarfs durch private Vorfinanzierung,
- bestmögliche Nutzung der Ressourcen usw.

### **1.3.2 Die Ziele des privaten Sektors**

Durch ein PPP Projekt erwarten sich Bau- und Dienstleistungsunternehmen eine Erschließung neuer Geschäftsfelder. Aufgrund der langfristigen Vertragslaufzeit des PPPs

von durchschnittlich 20 bis 25 Jahren können besonders die Dienstleistungsunternehmen mit festen und gesicherten Einnahmen rechnen. Bisher wurden solche Projekte in Eigenregie geführt und durch Kommunalkredite finanziert. Hier existiert der Vorteil, dass in Konjunktur schwachen Jahren Geld in das Unternehmen fließt und dieses weiterhin auf dem Markt bestehen kann. Neben den rein finanziellen Bedürfnissen stehen Macht- und Prestigeziele, wie Image, politischer und gesellschaftlicher Einfluss im Vordergrund<sup>6</sup>.

### **1.3.3 Die Ziele der Beteiligten für Public Privat Partnership in der Wohnungswirtschaft**

Wie oben schon erwähnt können die Ziele der Parteien eines PPP sehr unterschiedlich sein, aber aufgrund der Bevölkerungsentwicklung und die Entwicklung auf dem deutschen Wohnungsmarktes sowie die angespannte Lage der öffentlichen Haushalte fördert den Druck zum Mut nach neuen Wegen.

Die Verzahnung von Raum- und Stadtentwicklung mit der Privatwirtschaft zur Steigerung der Attraktivität der Stadt und der Wohnungsbeständen gewinnt immer mehr an Bedeutung. Daraus lassen sich die nachfolgenden Ziele für PPP-Beteiligten in der Wohnungswirtschaft annähernd darlegen.

#### **1.3.3.1 Die Ziel für die öffentliche Hand für PPP in der Wohnungswirtschaft**

Neben den oben genannten Gründen für ein Public Privat Partnership mit einem privaten Immobilienunternehmen für den öffentlichen Auftraggeber können um die nachstehenden Ziele erweitert werden

- Daseinsvorsorge mit Wohnraum durch neue Wohnformen, Neu- und Umbau usw. von kommunalen Objekten,
- Sicherung von preiswerten Wohnraums  
Es besteht oftmals die Gefahr von Mietpreissteigerungen durch die Veräußerung von kommunalen Wohnungsbeständen an andere Anleger,
- Soziale Quartiersentwicklung,
- nachhaltige Stadtentwicklung hinsichtlich der Entwicklung am Immobilienmarkt und Bevölkerungsentwicklung,
- Nutzung des Know-hows von Immobilienunternehmen.

---

<sup>6</sup> Vgl. Kirsch, D., Public Private Partnership, 1999, S. 120.

### 1.3.3.2 Die Ziele für das private Immobilienunternehmen

Aufgrund der Entwicklungen am Wohnungsmarkt können für die privaten Immobilienunternehmen die zuvor genannten Ziele durch die nachfolgenden Gründe ergänzt werden:

- gemeinsame Stadtentwicklungsstrategien,
- Stabilisierung problematischer Wohngebiete/-quartiere,
- renditeorientierte Immobilienwirtschaft,
- Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum,
- erfolgreiche Steuerungsinstrumente für ausgewogene Belegungen von Wohnraum.

Zusammenfassend können sich die Ziele für ein PPP-Projekt vielschichtig sein und müssen daher von der betreffenden öffentlichen Hand und dem Privaten Unternehmen für das Vorhaben genau analysiert und festgelegt werden.

## 1.4. Die Philosophie des Public Privat Partnership

Die PPPs zeigen - je nach ihrer Art - eine Reihe von allgemeinen Eigenschaften in der vergleichbaren Entwicklung in der Wertschöpfungskette und den unterschiedlichen Lösungsansätzen auf, die als Merkmale der PPP-Philosophie angesehen werden können. Gegenüber den konventionellen Beschaffungs- bzw. Eigenerstellungsvarianten zeichnen sich die PPP-Typen durch folgende Charakteristika aus:

- Betrachtung des gesamten Projektlebenszyklus  
PPP beinhaltet unterschiedliche Lösungsansätze unter Berücksichtigung der Wertschöpfungskette in den Kooperationsformen.
- Risikoverteilung zwischen öffentlicher Hand und privaten Unternehmen  
Der Grad der Aufgaben- und Risikoverteilung zwischen den Beteiligten richtet sich nach der Wertschöpfung und nach dem wer, welches Risiko am besten in der Lage ist zu tragen.
- Outputspezifizierung der Leistungsbeschreibung  
Die Aufgaben werden beim PPP so verteilt, dass jeder Beteiligte die Aufgaben übernimmt, die sie am besten können. PPP geht über das reine Bestellen eines Dritten zur Leistungserfüllung (Contracting Out) öffentlicher Leistungen hinaus, d.h. der Erwerb der Leistungen von einem privaten Unternehmen durch die öffentliche Institution ist kein PPP.
- Leistungsorientierte Vergütungsregelungen  
Aufgrund der langen vertraglichen Bindung und der ergebnisbezogenen Leistungen sowie der Risikoverteilung, ist eine genaue Definition des Vergütungsmechanismen für die Berechnung der Kosten auf beiden Seiten notwendig.
- PPP ist für jede Größenordnung eines Unternehmens möglich (auch die Beteiligung von KMU) und geht über die rein formale Privatisierung öffentlicher Unternehmen hinaus, d.h. der Anteil der öffentlichen Hand muss bei bestimmten PPP-Typen > 50% sein.
- PPP benötigen unterschiedliche Instrumente der Steuerung vor allem die betriebswirtschaftlichen Steuerungsinstrumente wie Projekt-, Vertragsmanagement, Controlling usw..

Abbildung 3: Philosophie des PPP

## 1.5 Anwendungsgebiete des Public Privat Partnership

Die Anwendungsbereiche für die PPP-Strukturen sind breit gefächert. Die PPP-Projekte können den gesamten Bereich der staatlichen Daseinsvorsorge und Infrastrukturbereitstellung abdecken. Die Anwendungsbereiche können wie folgt dargestellt werden<sup>7</sup>:

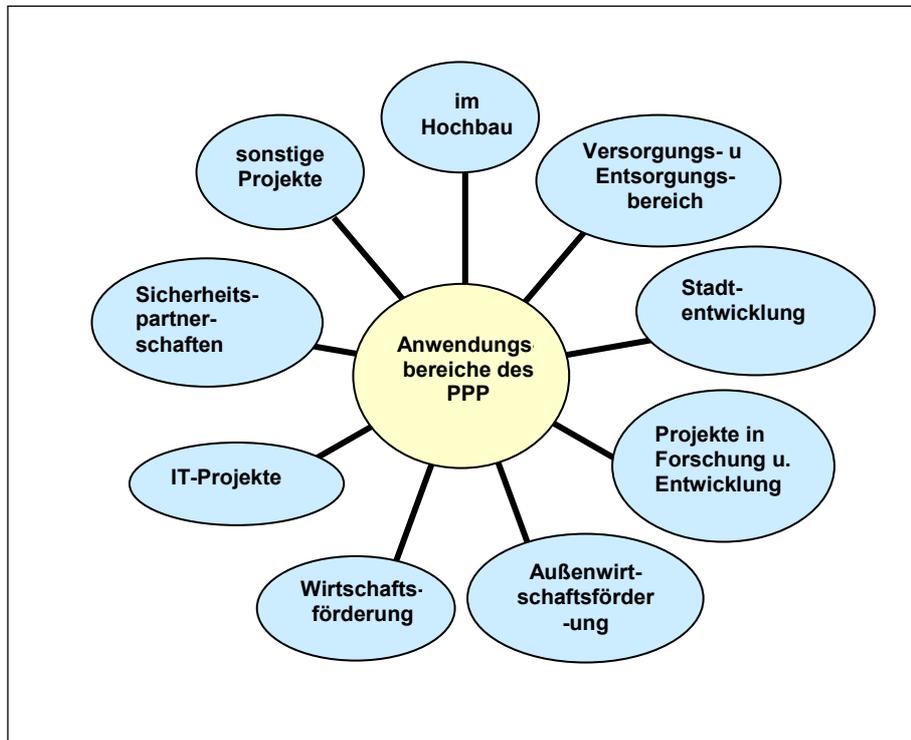


Abbildung 4: Anwendungsbereiche PPP

Die Anwendung des PPP in der Wohnungswirtschaft wird in der Theorie keinem bestimmten Bereich zugeordnet. Durch die bedingten rechtlichen Rahmenbedingungen könnte man es dem Hochbau unterordnen, aber aufgrund der zahlreichen Diskussionen in der Praxis und der zuvor genannten Ziele könnte es auch der Stadtentwicklung zugeordnet werden.

## 1.6 Vertragsmodelle des Public Privat Partnership

Die im Hochbau entwickelten sieben unterschiedliche PPP-Modelle können in der praktischen Umsetzung in den Anwendungsbereichen durch die jeweiligen Beteiligten eines PPPs modifiziert, variiert und differenziert werden.

<sup>7</sup> Dr. Klein; Horizonte 20xx Wohnungswirtschaftsplattform, Finanzen; Ausgabe 2/2006; S.3

Beim PPP werden folgende grundlegende modelltheoretische Kooperationstypen unterschieden:

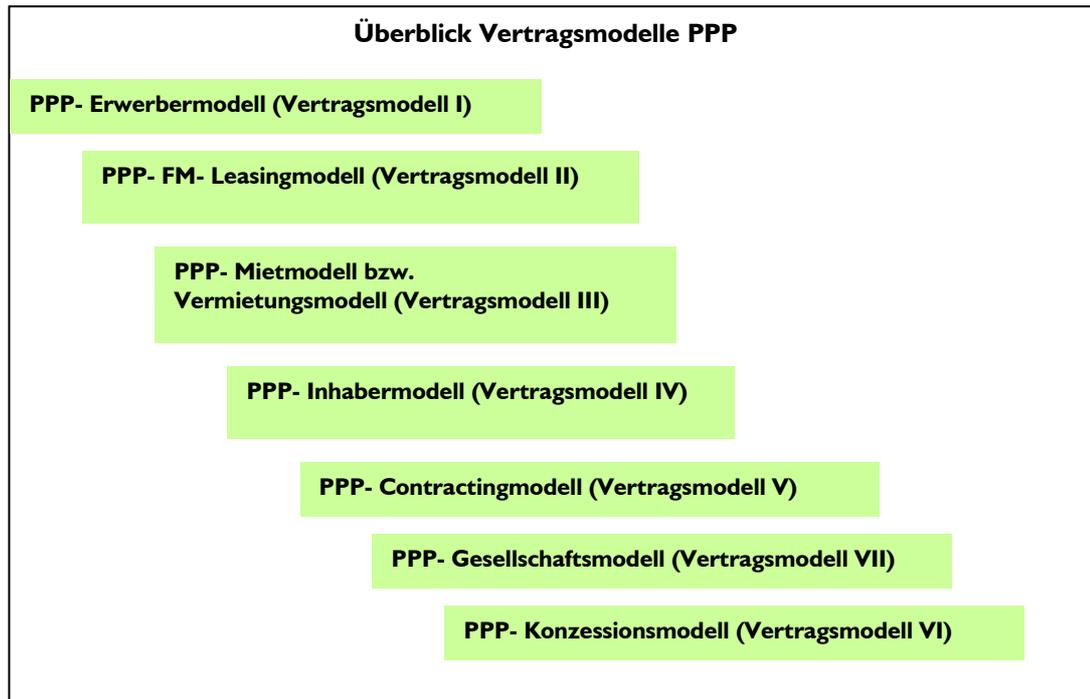


Abbildung 5: Überblick Vertragsmodelle PPP

### 1.6.1 Das PPP- Erwerbmodell (Vertragsmodell I)

Bei diesem Vertragstyp übernimmt der private Auftragnehmer auf einem in seinem Eigentum stehenden Grundstück die Planung, Errichtung, Finanzierung und das Betreiben der Immobilie, die vom öffentlichen Auftraggeber genutzt wird. Die Laufzeit eines solchen Vertrages beträgt in der Regel 20 bis 30 Jahre. Das Eigentum an dem Grundstück und dem Gebäude geht zum Vertragsende auf den öffentlichen Auftraggeber über. Das Entgelt wird als regelmäßige Zahlung an den privaten Vertragspartner gezahlt. Der Betrag deckt die Planung, Bau, FM, Finanzierung und den Erwerb der Immobilie inklusive dem Grundstückswert sowie möglicher Zuschläge für den betriebswirtschaftlichen Gewinn und Risikoanteil ab, welches bei der Vertragsvereinbarung über die entgeltliche Leistung berücksichtigt wird.

### 1.6.2 Das PPP- FM- Leasingmodell (Vertragsmodell II)

Das FM- Leasingmodell enthält meist die gleichen Leistungen des Auftragnehmers wie beim Erwerbmodell, mit dem Unterschied, dass der Auftraggeber nur ein Optionsrecht auf dem Erwerb der Immobilie zum fest kalkulierten Restwert am Vertragsende besitzt.

Es können neben der Kaufoption auch Mietverlängerungsoptionen oder Verwertungsabreden vereinbart werden. Als Nutzungsentgelt wird die vertraglich vereinbarte Rate (Leasingrate) an den Auftragnehmer gezahlt.

In der festgelegten Ratenhöhe wird für die (Teil)- Amortisation die Planungs-, Bau- sowie Finanzierungskosten und die FM- Leistungen eingerechnet.

### **1.6.3 Das PPP- Mietmodell (Vertragsmodell III)**

Beim PPP- Mietmodell auch bezeichnet als PPP- Vermietungsmodell entspricht weitgehend dem Erwerber- und Leasingmodell, jedoch ohne den vertraglich vereinbarten Erwerbsübergang nach Vertragsende (Vertragsmodell I) bzw. der Kaufoption zum zuvor festgelegten Kaufpreis (Vertragsmodell II). Die öffentliche Hand kann im Zeitpunkt des Vertragsendes das Gebäude zum ermittelten Verkehrswert erwerben. Der Auftraggeber zahlt für die entsprechenden vertraglich abgemachten Leistungen die vereinbarte Rate an das beauftragte private Unternehmen. Das Entgelt enthält die Gebrauchsüberlassung der Immobilie (Miete) und die Leistungsvergütung für das Betreiben (Facility Management).

### **1.6.4 Das PPP- Inhabermodell (Vertragsmodell IV)**

Das Inhabermodell stimmt grundsätzlich mit dem Erwerbermodell überein, mit dem Unterschied, dass für das Projekt vorgesehenem Grundstück dem öffentlichen Auftraggeber gehört. Der private Vertragspartner errichtet auf dem Grundstück ein neues Gebäude oder saniert bzw. modernisiert das Bestandsobjekt. Der Auftragnehmer erhält das entsprechend vereinbarte Entgelt in einer regelmäßigen Zahlung. Es enthält schon beim Vertragsabschluss die Leistungen für die Planung, Bau, Finanzierung sowie das Facility Management einschließlich möglicher Zuschläge und der Risikoübertragung.

### **1.6.5 Das PPP- Contractingmodell (Vertragsmodell V)**

Bei diesem Modell ist der Eigentümer des Grundstückes die öffentliche Hand. Der private Vertragspartner übernimmt nur bestimmte Leistungen gegen laufendes Entgelt. Die für die Leistungserfüllung notwendigen Anlagen hat der private Partner einzubauen, zu warten und zu modernisieren.

### **1.6.6 Das PPP- Konzessionsmodell (Vertragsmodell VI)**

Der private Auftragnehmer verpflichtet sich bei diesem Modell ein Gebäude für die öffentliche Hand zu planen und zu errichten (Baukonzession) sowie die bestimmten Dienstleistungen gegenüber den Nutzern zu erbringen (Dienstleistungskonzession). Das private Unternehmen finanziert sich dabei unmittelbar bei den Nutzern.

### **1.6.7 Das PPP- Gesellschaftsmodell (Vertragsmodell VII)**

Bei diesem Modell errichten und betreiben die öffentliche Hand und das private Unternehmen das Objekt über eine gemeinsame gegründete Gesellschaft.

Bei den Betreibermodellen gibt es eine Reihe von Mischformen, die auch internationale Anwendung finden (siehe Anlage 1).

## **1.7 Die Umsetzungsplanung von Public Privat Partnership**

Die Vorbereitung und Planung eines PPP- Projektes gibt aus der Sicht des öffentlichen Auftraggebers erfahrungsgemäß eine Menge von zentralen Fragen, die im Vorfeld abgearbeitet werden müssen, bevor die weitere Umsetzung mit dem privaten Auftraggeber in einem gemeinsamen Projektteam erfolgt.

Die Schritte für Vorbereitung und Planung des PPP für den öffentlichen Sektor können wie folgt checklistenartig zusammengefasst werden:

1. Analyse und Erfassung der relevanten Eckdaten
2. Festlegung des Zielobjektes sowie Analyse und Prüfung möglicher privaten Auftragnehmer
3. Vorprüfung des Finanzierungsproblematik
4. Analyse der Vergabe-/Ausschreibungs-/Subventionsproblematik und weiteren rechtliche Bedingungen
5. Vertragsvorbereitungen
6. Durchführung der Kostenvergleichsanalysen
7. Durchführung der Wirtschaftlichkeitsanalyse<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> siehe Punkt 1.8 Wirtschaftlichkeitsberechnung

Nach den internen Aufgaben des öffentlichen Partners folgen die gemeinsamen Vorbereitungsarbeiten mit dem Privatpartner, die im nachstehenden wie folgt zusammengefasst werden können:

1. gemeinsame Projektvorbereitung mit dem Privatpartner
2. Aufstellung eines Zeit- und Finanzplanes
3. Festlegung der Leistungsspektren, Nutzungszweck und Ziele für die jeweiligen PPP- Partner
4. Festlegung und Klärung der Sozial-, Personal- sowie Rechtsfragen
5. Klärung der Finanzierungs-, Refinanzierungs- und Risikoabsicherung
6. Durchführung einer Cultural due diligence-Prüfung

### **1.8 Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen von Public Privat Partnership – Projekten**

Der öffentliche Partner steht bereits am Anfang bei der Vorbereitung und Planung für die Durchführung eines PPP- Projektes vor der Frage, ob und im welchem Mehrwert (added value) das Vorhaben im Vergleich zur öffentlichen Lösung erbringen würde. Die durchzuführende Wirtschaftlichkeitsanalyse und Kosten- und Leistungsrechnung (Kostenanalyse) ist in der Bundeshaushaltsordnung (BHO) und in den Landeshaushaltsordnungen verankert.

Diese sollen dem öffentlichen Sektor bei der Entscheidungsfindung über den geeigneten Lösungsweg helfen, welcher stets zu einer erhöhten Effizienz und Effektivität des staatlichen Handelns unter Berücksichtigung betriebswirtschaftlichen Steuerungsinstrumente führen sollte. Der Leistungsabgleich geschieht durch den Vergleich und der Auswertung der Interessenbekundung. Die Interessenbeurkundung bietet dem privaten Anbietern die Möglichkeit darzulegen, ob und inwieweit sie in der Lage sind die staatlichen Aufgaben oder öffentlichen Zwecken dienende wirtschaftlichen Tätigkeiten zu erbringen<sup>9</sup>.

Nach dem im § 7 BHO beschriebenen Grundsatz der Wirtschaftlichkeit ist das günstige Ergebnis zwischen dem verfolgten Zielen und Nutzen sowie den einzusetzenden Mitteln (Ressourcen) anzustreben. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit umfasst das Sparsamkeits-(Minimalprinzip) und das Ergiebigkeitsprinzip (Maximalprinzip).

Für die Umsetzung des Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes dienen die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, die zwischen einzel- und gesamtwirtschaftlichen Analysen unterschieden

---

<sup>9</sup> Vgl. §7 Abs. 2 BHO

werden. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen müssen bei allen Maßnahmen von der Planung bis zur Umsetzung durchzuführen.

Die Untersuchung der Wirtschaftlichkeit als Planungsinstrument ist die Grundlage für die begleitenden und abschließenden Erfolgskontrollen. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase müssen folgende mindest Aussagen zu den Teilaspekten enthalten:

- die Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfs,
- Ziele, Prioritätsvorstellung, und mögliche Zielkonflikte,
- relevante Lösungsmöglichkeiten, und deren Nutzen (einschl. Folgekosten),
- finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt,
- Eignung der Lösungsmöglichkeiten zur Erreichung der Ziele unter Beachtung der rechtlichen, organisatorischen und personellen Rahmenbedingungen,
- Zeitplan für die Durchführung der Maßnahmen
- Kriterien und Verfahren für die Erfolgskontrolle.

Bei der systematischen Erfolgskontrolle wird während der Ausführung und nach Abschluss der Maßnahmen durchzuführen, die grundsätzlich folgende Prüfungen umfassen:

1. *Zielerreichungskontrolle:*

wird ein Soll- Ist- Vergleich der Ziele durchgeführt, um den Zielerreichungsgrad zum Zeitpunkt der Erfolgskontrolle zu erhalten. Diese Kontrolle ermöglicht gleichzeitig den Ausgangspunkt bei nicht Erreichung der Ziele neue Maßnahmen zur Zielerreichung festzulegen (Controlling).

2. *Wirkungskontrolle:*

wird ermittelt, ob die Maßnahme für die Zielerreichung ursächlich und geeignet war. Dabei werden alle beabsichtigten und unbeabsichtigten Auswirkungen der angewandten Maßnahme erfasst.

3. *Wirtschaftlichkeitskontrolle:*

wird die Wirtschaftlichkeit der durchgeführten Maßnahme im Bezug auf den eingesetzten Ressourcenverbrauch und auf die Zielsetzung geprüft.

Für die Durchführung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen stehen, je nach Art der Maßnahme, einzelwirtschaftliche und gesamtwirtschaftliche Verfahren zur Verfügung. Die einzelwirtschaftlichen Verfahren umfassen grundsätzlich die Anwendung der finanzwirtschaftlichen Methoden wie z.B. die Kapitalwertmethode anzuwenden, wobei in der Praxis auch bei geringen finanziellen Aufwendungen auch Hilfsverfahren wie z.B. die Kostenvergleichsrechnung oder Angebotsvergleiche herangezogen werden können.

Die gesamtwirtschaftliche Wirtschaftlichkeitsuntersuchung z.B. durch eine Kosten-Nutzen- Analyse ist grundsätzlich bei allen Maßnahmen durchzuführen, die gesamtwirtschaftliche Auswirkungen auf das Projekt haben.

In Großbritannien erfolgt der Vergleich zwischen den konventionellen öffentlicher und privatwirtschaftlicher Realisierung mit Hilfe des so genannten Public Sector Comparator (PSC). Dabei wird der Barwert des Cash-Flows der PPP- Variante mit dem Barwert der Ausgaben bei der konventionellen Realisierung verglichen.

Die Bestandteile einer PSC sind die:

- Investitionskosten,
- Finanzierungskosten,
- Unterhaltungs- und Betriebskosten,
- Transaktionskosten,
- Risikokosten.

Die PSC- Abfolge kann wie folgt tabellarisch dargestellt werden<sup>10</sup>:

Kosten und Risiken		Projektphase	
<b>1. Welche Kosten wo entstehen können</b> - Projektentwicklungskosten - Grundstückskosten - vertragsspezifische Kosten - steuerrelevante Kosten - Instandsetzungskosten - Betreiber-/Betriebs-/ Nutzungskosten - Finanzierungskosten ..... <b>2. Kosten den Projektarten zuordnen und analysieren</b> <b>3. Kosten vor Risikoanalyse (netto)</b> <b>4. Welche Risiken wo entstehen können</b> - Planungs-, Ingenieur-, und Baurisiken - Betriebsrisiken - vertragsspezifische Rechtsrisiken - Verwertungsrisiken - Gesetzesänderungen - Insolvenzrisiken - Haftungsrisiken ..... <b>5. Risiken bewerten und Projektphasen zuordnen</b> <b>6. Risikotransferanalyse vornehmen</b> <b>7. Ergebnisse:</b> Projektkosten netto nach Risikotransfer Projektkosten nach qualitativer Mehrkostenanalyse Projektkosten nach Bereinigung (Sensitivitätsanalysen, Abzinsungen etc.) <b>8. „Public Sector Comparator“, Bewertungsermittlung</b>		Projektphasen im Zeitablauf- Projektplanungsübersicht	
			Planung Projektentwicklung
			Design (D) Development
			Bau und Ausbau Build (B)
			Finanzierung Finance (F)
			Betrieb Erhaltung
			Operate (O) Maintain (M)
			Verwertung Transfer Rückübertragung  Transfer (T)

Abb. 6.: Kosten und Risiken

### 1.8.1 Stadttrendite in der Wohnungswirtschaft

Nach dem neusten Stand der Experten reicht die reine finanzwirtschaftliche Betrachtung nicht mehr aus. Erst in den letzten zwei Jahren wird das Thema „Stadttrendite“ wiederholt in der Wohnungswirtschaft diskutiert. Das Institut für Management der Humboldt-Universität zu Berlin stellte erst kürzlich ihre Studie „Stadttrendite der öffentlichen Wohnungswirtschaft“ vor. Die Idee dieser Stadttrendite liegt darin, dass die Rendite von Unternehmen unter Berücksichtigung der gesamtgesellschaftlichen Aspekte berechnet

<sup>10</sup> Vgl. Dokumentation Public Privat Partnership, Ein Leitfaden für die öffentliche Verwaltung und Unternehmen pdf., Auflage 2003, S.19

werden. Die Studie bezieht also den Effekt von gesellschaftspolitischen verantwortungsbewussten Maßnahmen der Wohnungsunternehmen bei ihrer Renditeberechnung mit ein und macht sie dadurch messbar. Mit dieser Studie wurde somit ein erster Schritt begonnen, die zur Argumentation in Bezug auf einen Renditevergleich zwischen öffentlicher Hand und privaten Wohnungsunternehmen zu versachlichen.

Die Stadttrendite basiert auf einer langfristigen Betrachtung der Ergebnisbewertung und auf einem Wertebegriff, der neben den ökonomischen auch gesellschaftliche und ökologische Effekte berücksichtigt. Aber bisher fehlt es in der praktischen Umsetzung an Konzepten und Messungen der Stadttrendite. Die Konzepte für die Berechnung dieser Rendite müssen die Ziele der betrachtenden Unternehmen und der Stadt beinhalten. Erst dann wird man in der Lage sein, die Stadttrendite zu ermitteln und der finanzwirtschaftlichen Rendite der Unternehmen gegenüberzustellen.

Die damit reichlich diskutierte gesellschaftspolitische Verantwortung von Unternehmen basieren auf einer Reihe von Einflussfaktoren wie:

- Abbau staatlicher Leistungen,
- Globalisierung,
- Informations- und Kommunikationstechnologie,
- Umwelt- und Unternehmensskandale,
- „Global Governance“,
- Erwartungen des Unternehmensumfeldes,,
- Unternehmensnachhaltigkeit einschl. der gesamtgesellschaftlichen nachhaltigen Entwicklung<sup>11</sup>.

Die ökonomische Verantwortung der privatwirtschaftlichen Unternehmen wie z.B. die Maximierung des Shareholder- Value steht im Zentrum ihrer Unternehmenspolitik. Für die öffentlichen Unternehmen kommen neben dem Gewinn weitere Ziele in Erwägung. Dieser Ansatz wird beispielsweise in dem §2 der Satzung der Berliner DEGEWO vom 21.12.2004 auszugsweise wie folgt festgehalten:

*„Gegenstand des Unternehmens ist das Betreiben von Immobiliengeschäften jeder Art, insbesondere die Errichtung und Bewirtschaftung von Wohnungen für breite Schichten der Bevölkerung, darunter Haushalte mit geringem Einkommen, zu tragbaren Belastungen. ....beim Abschluss von Verträgen sowie bei der Bemessung des Preises für die Überlassung von Mietwohnungen danach auszurichten, dass eine Kosten- bzw. Aufwandsdeckung einschließlich angemessener Verzinsung des Eigenkapitals sowie Bildung von Rücklagen ermöglicht werden. Die Instandhaltung und Modernisierung von Wohnungen*

---

<sup>11</sup> Immobilienwirtschaft und Stadtentwicklung, Stadttrendite- Der Wert eines Unternehmens für die Stadt, vhw FW 6/ Dezember 2006, S 382 f.

sowie der Wohnungsneubau sollen zur städtebaulichen Entwicklung Berlins beitragen und den Anforderungen des Umweltschutzes gerecht werden.“

Somit werden bei der DEGEWO neben den ökonomischen Zielen auch soziale und ökologische Ziele in die Unternehmenspolitik mit einbezogen.

Diese Zielfestlegungen können aus der nachfolgenden Abbildung über die Überlegungen zur Bestimmung der Stadtrendite von Wohnungsunternehmen und den gesellschaftspolitischen Effekte auf die Unternehmenspolitik wie folgt dargestellt werden<sup>12</sup>:

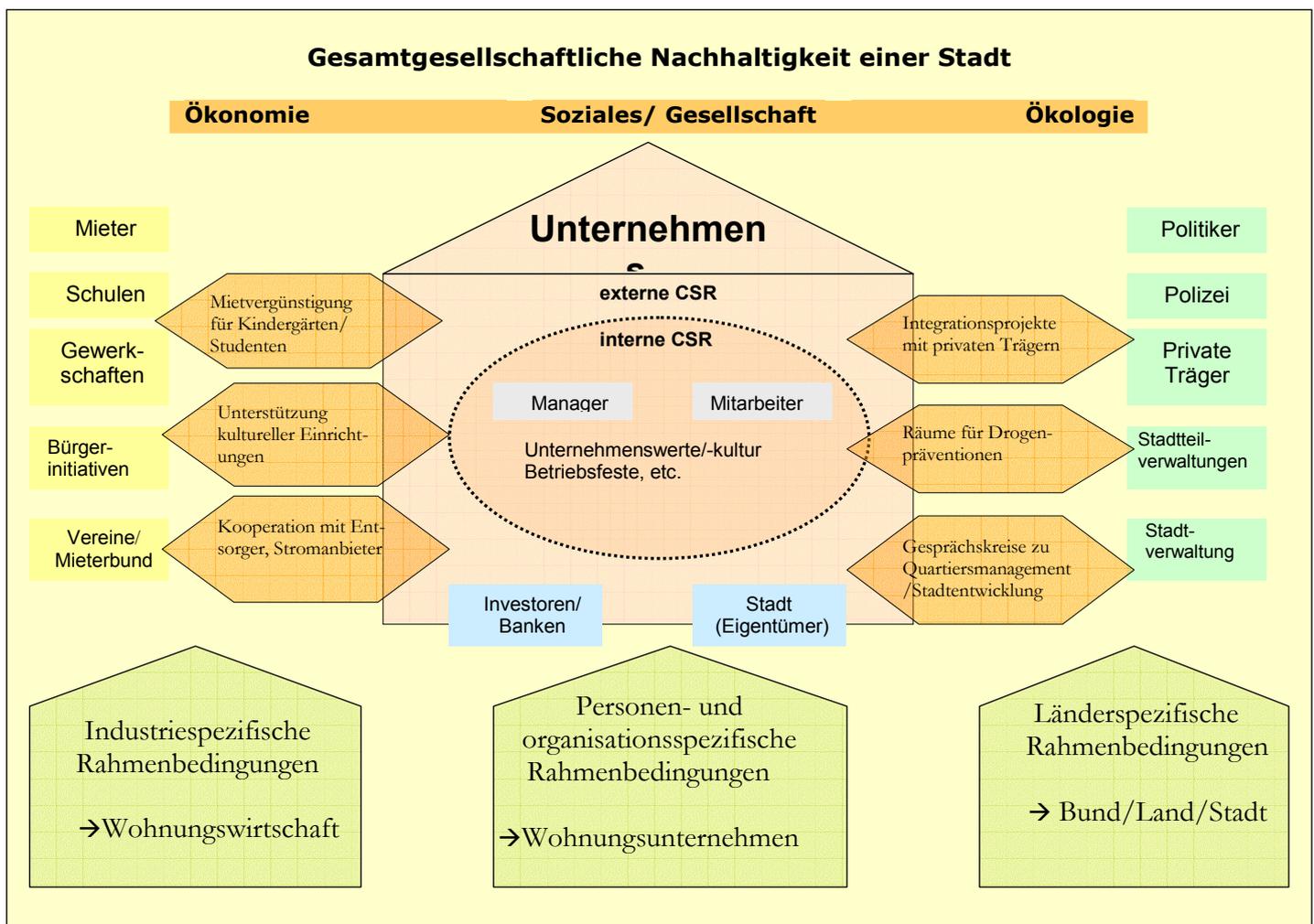


Abb. 7.: Modell der Unternehmensverantwortung übertragen auf die Wohnungswirtschaft

Danach werden bei der Stadtrendite die Elemente der Stakeholder- Ansätze, die auf den Säulen der Ökonomie, Ökologie und Soziales aufgebaut sind, berücksichtigt. Die Renditeermittlung verinnerlicht dementsprechend folgende drei Ergebnisgruppen:

1. unmittelbare Ergebnis des Unternehmens (finanzwirtschaftliche Ergebnisse)

<sup>12</sup> Immobilienwirtschaft und Stadtentwicklung, Stadtrendite- Der Wert eines Unternehmens für die Stadt, vhw FW 6/ Dezember 2006, S 382 f.

2. mittelbare Ergebnis beinhaltet die Kosten des Unternehmens für das öffentliche Projekt, die sonst die Stadt tragen müsste.
3. Folge-Ergebnisse, die in Form von Erträgen für die Stadt und das private Unternehmen aus der Projektinvestition fließen.

Die Rendite auf der Basis der betriebswirtschaftlichen relativ tragbaren Daten wird als Stadtrendite 1 bezeichnet, die die unmittelbaren und mittelbaren Ergebnisse beinhaltet. Die so genannte Stadtrendite 2 beinhaltet die Folge- Ergebnisse.

Dies kann wie folgt graphisch dargestellt werden<sup>13</sup>:

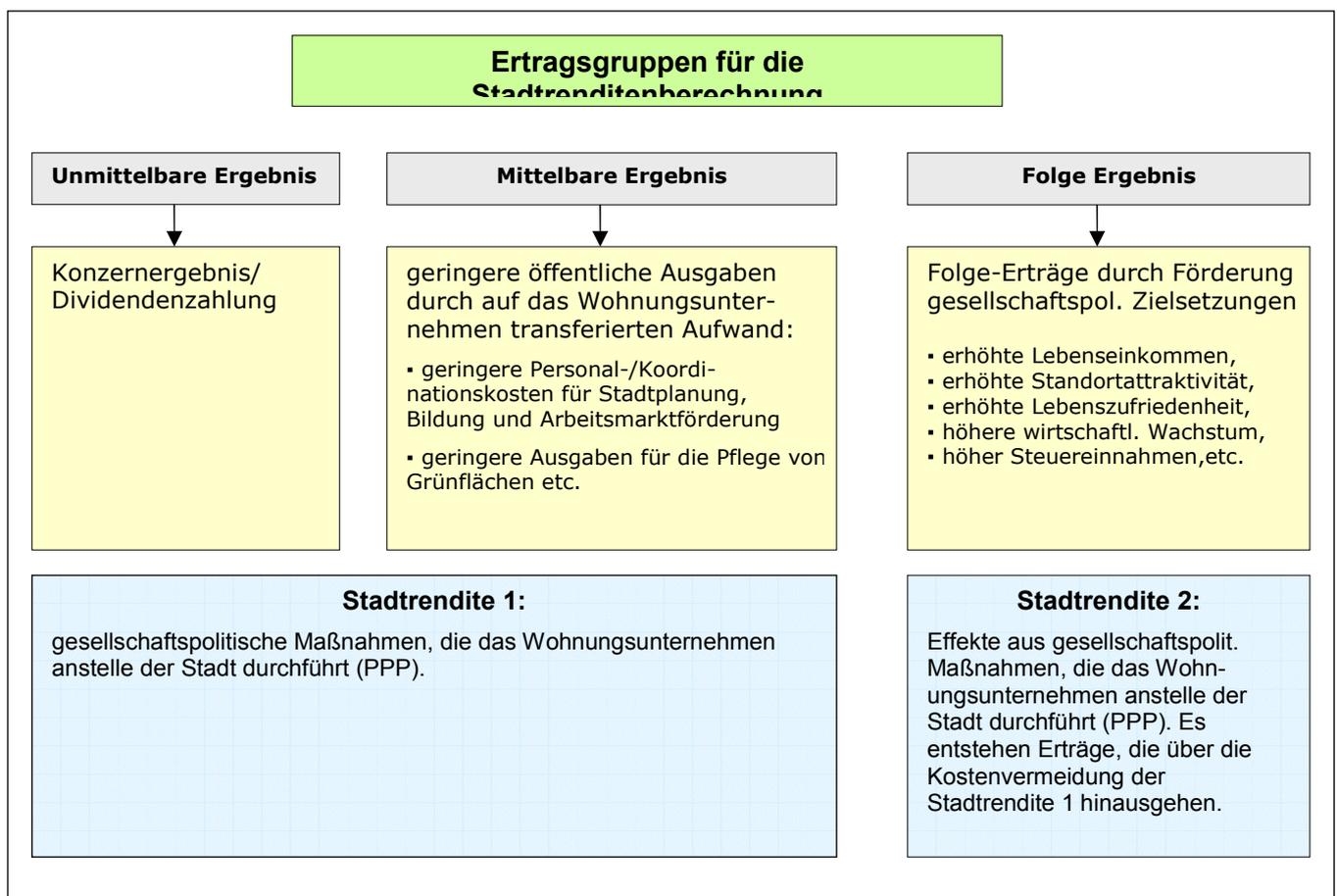


Abb. 8.: Ertragsgruppen für die Stadtrenditenberechnung

Die daraus resultierenden Vorteile bei der Berücksichtigung der sozialen und ökologischen Effekte (siehe bspw. Abb. 8) für die Stadt und das Unternehmen sprechen für die Berechnung der Stadtrendite zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit eines PPP- Projektes. Die Renditeberechnung wird neben den traditionellen finanzwirtschaftlichen Kennzahlen-Betrachtung auch der tatsächlichen Fähigkeit der Leistungserfüllung im Bezug auf die langfristige Wertschöpfung im PPP- Projekt gerecht. Zusammenfassend könnte man

<sup>13</sup> Immobilienwirtschaft und Stadtentwicklung, Stadtrendite- Der Wert eines Unternehmens für die Stadt, vhw FW 6/ Dezember 2006, S 385.

sagen, dass die Stadtrendite den Wert eines Unternehmens für die Stadt zum Ausdruck bringt, welcher bei der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung von PPP- Projekten herangezogen werden kann.

## **2. Rechtliche Rahmenbedingungen des Public Privat Partnership**

Bei der Ausgestaltung der Zusammenarbeit im Einzelfall sind vertragsrechtliche, kommunal- und haushaltsrechtliche, verwaltungsrechtliche, steuerrechtliche, gesellschaftsrechtliche und nicht zuletzt auch europarechtliche Bestimmungen zu beachten. Das verdeutlicht, dass das Thema PPP sehr komplex ist, da es mehrere Rechtsgebiete berührt.

Im Rahmen der Vertragsgestaltung sind die Vorgaben des öffentlichen Rechts und des bürgerlichen Rechts zu berücksichtigen.

### **2.1 Das Verwaltungsverfahrensgesetz**

Die Konferenz der Verwaltungsverfahrensrechtsreferenten des Bundes und der Länder haben Anfang 2004 eine Reform der Vorschriften über den öffentlich rechtlichen Vertrag im Verwaltungsverfahrensgesetz empfohlen.

Die Novellierung entwickelt einen neuen Vertragstypus:

§54 Abs.3 VwVfG

"Die Behörde kann einen öffentlich-rechtlichen Vertrag auch schließen, um Private an der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben zu beteiligen (...)"

§56a VwVfG

"Ein öffentlich-rechtlicher Vertrag im Sinne des §54 Abs.3 kann geschlossen werden, wenn die Behörde sicherstellt, dass ihr ein hinreichender Einfluss auf die ordnungsgemäße Erfüllung der öffentlichen Aufgabe verbleibt (...)"

§59 Abs.4 VwVfG

"Ist ein Vertrag nach Absatz 2 Nr. 4 oder Absatz 2a nichtig, kann jede Vertragspartei anstelle der Rückabwicklung die Anpassung des Vertrages verlangen, soweit die Nichtigkeit durch eine angemessene wirksame Regelung ersetzt werden kann."

### **2.2 Das ÖPP- Beschleunigungsgesetz**

Das „Gesetz zur Beschleunigung der Umsetzung von öffentlich-privaten Partnerschaften und zur Verbesserung gesetzlicher Rahmenbedingungen für Öffentlich-Private Partnerschaften“ wurde am 30.06.2005 von Bundestag und Bundesrat verabschiedet. Damit sind

begrüßenswerte Klarstellungen beim Vergabeverfahren insbesondere zur Projektantenproblematik und zum Nachunternehmereinsatz sowie die Einführung des neuen vergaberechtlichen Instruments des "wettbewerblichen Dialogs" vorgenommen worden. Mit der Verwendung des Begriffs „Öffentlich Private Partnerschaft“ (ÖPP) versucht der Gesetzgeber zudem den Anglizismus „Public Private Partnership“ zu ersetzen. Dieses Artikelgesetz änderte neben vergaberechtlichen und steuerrechtlichen Vorschriften auch das Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz und die Bundeshaushaltsordnung. Im Haushaltsrecht wird jetzt auch zur Forcierung der ÖPPs vorgesehen, dass der Wirtschaftlichkeitsvergleich die mit der Maßnahme verbundene Risikoverteilung zu berücksichtigen hat.

### **2.3 Das Verfassungsrecht**

Die Fortführung der Aufgabenerfüllung etwa bei einer Insolvenz des privaten Partners muss sichergestellt sein.

### **2.4 Kommunalrecht/Haushaltsrecht**

Der Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung und das daraus abgeleitete Risikominimierungsprinzip verlangen unter anderem:

dass eine Einrichtung nach dem PPP-Konzept bei gleichem Leistungsumfang und gleicher Leistungsqualität mindestens ebenso wirtschaftlich errichtet und betrieben werden kann wie nach dem herkömmlichen Verfahren einen Vergleich der jeweiligen Anschaffungs- und Herstellungskosten sowie der Folgekosten eine angemessene Risikoverteilung zwischen den Beteiligten entsprechend den jeweiligen Verantwortungsbereichen und Stärken. Soweit die öffentliche Hand in privaten Organisationsformen handeln will, indem sie etwa eine Eigengesellschaft gründet oder die Bildung einer Gesellschaft gemeinsam mit privaten Partnern anstrebt, gibt das Gesellschaftsrecht die Form vor und das Gemeindewirtschaftsrecht die Art und Weise, in der sich die Kommune hieran beteiligen kann.

Das kommunale Haushaltsrecht knüpft die Kreditaufnahme an zwei Voraussetzungen: zum einen an eine Investitionstätigkeit und zum anderen an die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Gemeinde; sie darf durch die Kreditverpflichtung nicht beeinträchtigt werden. Daher ist bei der Vertragsgestaltung auf eine angemessene

Risikoverteilung zwischen Kommune und Privatem zu achten, die die längerfristige Leistungsfähigkeit der Kommune berücksichtigt.

## **2.5 Das Kommunalabgaben und Refinanzierung**

Bei einer Refinanzierung des an einen privaten Investor zu zahlenden Entgeltes durch Kommunalabgaben bei der Erbringung öffentlicher Leistungen, für die Bürger Beiträge oder Gebühren zahlen, müssen Regelungen über Entgelte im Einklang mit dem jeweiligen Kommunalabgabenrecht stehen. Nach ständiger Rechtsprechung sind das Äquivalenzprinzip, der Gleichheitsgrundsatz und das Kostenüberschreitungsverbot als öffentliche Finanzprinzipien zu beachten.

## **2.6 Das Vergaberecht**

Nach der Gemeindehaushaltsverordnung der Länder sind alle Aufträge über Lieferungen, Leistungen und Dienstleistungen vor der Vergabe öffentlich auszuschreiben. Die Ausschreibung und die Vorbereitung der Auftragsvergabe müssen unter Beachtung der einschlägigen öffentlich-rechtlichen Vergabevorschriften wie der deutschen und europäischen Vergaberichtlinien, der Verdingungsordnung und der §§ 97 ff Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung erfolgen. Grundsätzlich besteht dabei ein Vorrang des offenen Verfahrens.

## **2.7 Das Steuerrecht**

PPP-Projekte sind unter folgenden Voraussetzungen von der Grunderwerbssteuer befreit:

Das Grundstück wird dem privaten Unternehmer von der öffentlichen Hand zu Beginn der Vertragszeitraume übertragen.

Die Rückübertragung des Grundstückes an die öffentliche Hand am Ende des Vertragszeitraumes ist zwingend vereinbart.

Dabei ist bei der Abschreibung in der Bilanz zu beachten:

Wer zivilrechtlicher Eigentümer eines Objektes ist und diese verkaufen oder beleihen darf, bestimmt sich nach den Regeln des BGB.

Das wirtschaftliche (steuerliche) Eigentum kann jedoch auch bei einem anderen Beteiligten liegen.

### **3. Beispiele für erfolgreiches Public Privat Partnership**

#### **3.1 GEWOBA in Bremen Osterholz- Tenever**

Das in Norddeutschland ansässiges Unternehmen GEWOBA hat sein Kerngeschäft in der Immobilienwirtschaft. Seit gut 80 Jahren ist das Wohnungsunternehmen am Markt vorzufinden. GEWOBA setzt in Bremen u.a. Maßstäbe als Projektentwickler, bringt sich im Stadtumbau und in der Erneuerung von Stadtteilen mit ein. Weil diese Unternehmungen nicht ohne finanzielle Mittel zu bewerkstelligen ist, nutzt das Unternehmen die Instrumente des Public Private Partnership.

Beispielhaft für sein Engagement in Stadtumbauprojekten ist hier das „ehemalige Demonstrativbauvorhaben an der Peripherie Bremens“, das Stadtquartier „Osterholz-Tenever“ aus den 1970er Jahren“ zu nennen. Hierbei handelt es sich um 15 Blöcke mit bis zu 22 Geschossen. In diesem Stadtquartier finden rund 2.600 Bewohner Unterkunft. Durch die marode Bausubstanz wird eine umfassende Revitalisierung Blöcke durchgeführt. Das Konzept besteht darin 650 Wohnungen zu modernisieren, ebenso viele werden zurückgebaut, und der Umgebung, Fassade und Hauseingänge wird ein neues Erscheinungsbild verliehen.

Das 72 Millionen Euro umfassende Projekt, das auf Grundlage eines PPP- Verfahrens durchgeführt wird, soll bis 2008 realisiert sein.

Die Vorstandsmitglieder von GEWOBA sind sich aber auch bewusst, dass es immer schwerer wird Fördermittel zu erhalten. Aus diesem Grund müssen die „Projekte Nutzen stiften, der bei Geldgebern von vorn herein Wirkung hinterlässt.“<sup>14</sup>

#### **3.2 Wohnungsunternehmen THS in Gelsenkirchen**

Ein weiteres Beispiel für PPP ist ein Projekt in Gelsenkirchen, speziell zwischen einem Wohnungsunternehmen der THS (TreuHandStelle für Bergmannswohnstätten) und einer Kommune der Stadt Gelsenkirchen. Ziel des Projektes ist es, ein problembehaftetes Stadtquartier in Gelsenkirchen Süd-Ost weiterzuentwickeln.

Die Wohnanlage der THS, ein Hochhaus mit 70 Wohnungen und 5 Ladenlokalen aus den 1970er Jahren, befindet sich in einem Stadtgebiet von Gelsenkirchen, das durch hohe Arbeitslosigkeit, schlechte ökonomische Situation, Armut und hohem Migranten- Anteil geprägt ist. Über die Hälfte des Mieterbestandes sind im Sozialhilfebezug und über ein

---

<sup>14</sup> [http://www.baunetz.de/sixcms\\_4/sixcms/detail.php?template=dt\\_bbb\\_portraits&id=112906](http://www.baunetz.de/sixcms_4/sixcms/detail.php?template=dt_bbb_portraits&id=112906), verfügbar am 19.03.2007

Drittel der Haushalte werden durch Ausländer bewohnt. Durch die Verwahrlosung der Außenanlagen, die hohe Fluktuation (1/5) in 2002 und bei 13 % Leerstand 2003 sah sich die THS dringenden Handlungsbedarf.

Das gegründete Kooperationsprojekt „Neustadt“ beinhaltet verschiedene Bausteine, die in Eigenregie der Kommune bzw. der THS durchgeführt werden. Die nachfolgende Darstellung stellt die verschiedenen Maßnahmen im Überblick dar.



Abbildung 9.: Überblick der Maßnahmen „Neustadt“

Hervorhebend für das Gesamtprojekt ist das Modellprojekt „BeKoKon“, das sogenannte Betriebskostenkonzept. Hierbei wird versucht die „zweite Miete“ zu reduzieren, durch Optimierung der Haustechnik, Änderung der Abrechnungsmodalitäten oder durch Einsparmöglichkeiten die durch den Mieter selbst realisiert werden können.

Nach nun mehr als 2 Jahren Laufzeit haben sich für die THS positive Effekte herauskristallisiert, so zum einem die Fluktuation sank auf unter 15 % und der Leerstand ist auf 2 % zurückgegangen.

Für die Stadt selbst sind die Erfolge noch nicht sehr positiv, aber durch bauliche Maßnahmen soll zu einer Verbesserung des Images noch beigetragen werden.

Im Großen und Ganzen läuft das Projekt reibungslos und kann von beiden Seiten als Positiv gewertet werden<sup>15</sup>.

Unter dem Motto „Kinder sind unsere Zukunft“ engagierte sich die Wohnungsgenossenschaft Chemnitz West eG an einem PPP-Projekt.

<sup>15</sup> <http://www.ils-shop.nrw.de/down/soz-management.pdf>, verfügbar am 19.03.2007

Das Unternehmen beteiligte sich am Ausbau von Kindergartenplätzen in der Chemnitzer Weydemeyerstraße. Der 120.000 € teure Ausbau beinhaltet u.a. einen Waschraum, einen Aufenthaltsraum, so wie eine Sport- und Aufenthaltsraum für die Kinder. Mit diesem Projekt belegte die Wohnungsgenossenschaft den 1. Platz für Genossen<sup>16</sup>.



Abschließend ist zu erwähnen, dass auf Grund des Geburtenrückgangs in vielen Städten, v.a. in Ostdeutschland, massive Stadtumbauprojekten angelaufen sind oder anlaufen werden.

Zu nennen wäre hier das Projekt des Forschungsprogramms „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau“ des BMVBS und des Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, bei dem fünf Modellvorhaben gefördert und wissenschaftlich begleitet werden.

in dem Bericht „Stadtquartiere im Umbruch“ werden die Erkenntnisse näher erläutert<sup>17</sup>.

### **3.3 GAG Immobilien AG -Ansätze in der Wohnungswirtschaft mit öffentlichen Kommunen-**

Die GAG Immobilien AG ist ein börsennotiertes Unternehmen und bildet zusammen mit den Tochtergesellschaften Grubo Baubetreuung, GAG- Servicegesellschaft mbH und GBA Projektentwicklung Merheim den GAG- Konzern. Sie bilden zusammen Kölns größtes leistungsstarkes Wohnungsunternehmen mit rund 100.000 Kunden. Dies entspricht einem Anteil von 68,8% an der Stadt Köln.

Mit ihren verschiedenen Geschäftsfeldern wie Vermietung, Wohnungsverwaltung für Dritte und Bauleistungen durch ihre Tochtergesellschaft Grubo Baubetreuung GmbH nehmen sie an der Entwicklung Kölner Stadtgebiete aktiv teil.

Die GAG pflegt seine Mitgliedschaften zu zahlreichen Wohnungsunternehmen im Umkreis Köln und Bundesland Rheinland Westfalen wie zum Beispiel zum Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland Westfalen e.V., Verband der Westdeutschen Wohnungswirtschaft e.V., GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e.V., Arbeitsgemeinschaft Kölner Wohnungsunternehmen, AGV der Wohnungswirtschaft e.V.,

<sup>16</sup> <http://www.dr-winkler.org/aktuellethemen/stadtumbau/ppp/index.html>, verfügbar am 19.03.2007

<sup>17</sup> [www.bbr.bund.de/nn\\_23486/DE/Veroeffentlichungen/WP/2006\\_\\_Heft42\\_\\_DL,templateId=raw,property=publicationFile,pdf/2006\\_Heft42\\_DL.pdf](http://www.bbr.bund.de/nn_23486/DE/Veroeffentlichungen/WP/2006__Heft42__DL,templateId=raw,property=publicationFile,pdf/2006_Heft42_DL.pdf), verfügbar am 19.03.2007

Gesellschaft für Wohnungsrecht und Wohnungswirtschaft e.V. Köln, TÜV Rheinland, Verein der Freunde und Förderer der Universität Köln und IHK zu Köln.

Der Standort Köln ist nach wie vor für Investitionen in den Wohnungsbau eine positive Ausnahme. Es kommen mehr Menschen in diese Stadt, als wegziehen und bleibt daher eine Zuzugsgemeinde.

Die Verwaltung und der Rat sind sich darüber einig, dass bis zum Jahre 2015 rund 57.000 Wohneinheiten geschaffen werden müssen.

Nach der Suche nach ständig neuen Geschäftsfelder für den Konzern GAG, veröffentlichte der Aufsichtsratsmitglied Dipl.-Verwaltungswirt Günter Ott beim Seminar von der Konrad-Adenauer-Stiftung im September 2005 zum Thema Kommunale Unternehmen ihr Konzept im Bezug auf „Wohnraum und öffentliche Daseinsvorsorge- die Rolle der kommunalen Wohnungsunternehmen“<sup>18</sup>.

- Koordination aller stadtteilsbezogenen Hilfeangebote, die Auswirkungen auf die Fluktuation haben
- Abbau des Attraktivitätsgefälles zu benachbarten Wohngebieten
- Stadtteilsbezogene Sozialstrukturanalyse
- Entwicklung wohngebietsbezogener Hilfepläne
- Steuerung der Wohnungsvergabe in Brennpunktwohngebieten
- Auflösung von Obdachloseneinrichtungen im Stadtteil
- Initiierung und Begleitung von Sanierungsmaßnahmen
- Anregung von Wohnumfeldverbesserungen.

---

<sup>18</sup> [www.kas.de/upload/kommunalpolitik/veranstaltungen/ott-folien.pdf](http://www.kas.de/upload/kommunalpolitik/veranstaltungen/ott-folien.pdf).

## IV. Quellenverzeichnis

### Literatur:

- Brockhaus Enzyklopädie, Bibliographisches Institut & F.A. Brockhaus AG, Mannheim, 1998
- BMVBW, PPP im öffentlichen Hochbau, Band I: Leitfaden, 2003
- Kirch, D., Public Privat Partnership, 1999
- Scheele, U.; Privatisierungsmodelle im Bereich kommunaler Infrastrukturen, 1998

### Internet:

- <http://www.tu-freiberg.de/zuv/infopool/extern/gesetze/sae-ho.pdf?PHPSESSID=3501050e0e5966430a17b06d5a718dbf>, verfügbar am 27.03.07
- [http://www.horizonte20xx.de/fileadmin/PDFs/Horizonte\\_Juni06\\_web.pdf](http://www.horizonte20xx.de/fileadmin/PDFs/Horizonte_Juni06_web.pdf), verfügbar am 20.03.07
- [http://www.bmvbs.de/dokumente/-\\_302.932849/Artikel/dokument.htm](http://www.bmvbs.de/dokumente/-_302.932849/Artikel/dokument.htm)
- <http://www.ppp-bund.de/download/Band-II-Rechtliche-Rahmendingungen-Teil-2.pdf>, verfügbar am 15.03.07
- <http://www.ppp-bund.de/download/Band-I-Leitfaden.pdf>, verfügbar am 15.03.07
- <http://www.ppp-bund.de/download/Band-IV-Sammlung-und-systematische-Auswertung-der-Informationen-zu-PPP-Beispielen.pdf>, verfügbar am 15.03.07
- <http://www.ppp-bund.de/download/Band-V-Strukturskizze-fuer-das-foederale-Kompetenzzentrum.pdf>, verfügbar am 15.03.07
- <http://www.ppp-bund.de/download/Band-II-Rechtliche-Rahmendingungen-Teil-1.pdf>,
- <http://www.freshfields.com/publications/ppp/BandIITeilband1.pdf>, verfügbar am 15.03.07
- <http://www.ppp-bund.de/download/Band-III-Wirtschaftlichkeitsuntersuchung-Teil-2.pdf>, verfügbar am 15.03.07
- <http://www.ppp-bund.de/download/Band-III-Wirtschaftlichkeitsuntersuchung-Teil-1.pdf>, verfügbar am 15.03.07
- <http://www.ppp-bund.de/fragen.htm>, verfügbar am 15.03.07
- <http://www.ppp-bund.de/download/06-06-20LeitfadenWUfinal.pdf>, verfügbar am 15.03.07
- <http://awvinfo.gmxhome.de/PDF/PPP-Doku-Monitor.pdf>; Titel: PPP- Ein Leitfaden für die öffentliche Verwaltung und Unternehmen, verfügbar am 15.03.07
- [http://www.bdb.de/download/broschueren/BdB-DFA\\_PPP\\_2004.pdf](http://www.bdb.de/download/broschueren/BdB-DFA_PPP_2004.pdf), verfügbar am 15.03.07
- <http://www.rfbp-ppp.de/fileadmin/veroeffentlichungen/StadtGemeindebund.pdf>, verfügbar am 15.03.07
- [http://www.stmi.bayern.de/imperia/md/content/stmi/bauen/themen/ppp/leitfaden\\_teil2.pdf](http://www.stmi.bayern.de/imperia/md/content/stmi/bauen/themen/ppp/leitfaden_teil2.pdf), verfügbar am 27.02.07
- <http://www.freshfields.com/publications/ppp/BandIITeilband2.pdf>, verfügbar am 27.02.07
- <http://www.freshfields.com/publications/ppp/BandIITeilband1.pdf>, verfügbar am 27.02.07
- [http://www.olev.de/w/vv-bho\\_%A7%207.pdf](http://www.olev.de/w/vv-bho_%A7%207.pdf), verfügbar am 26.03.07
- [http://www2.wiwi.hu-berlin.de/institute/im/\\_docs/Stadtrendite.pdf](http://www2.wiwi.hu-berlin.de/institute/im/_docs/Stadtrendite.pdf), S.381ff, verfügbar am 28.03.2007

- [http://www.baunetz.de/sixcms\\_4/sixcms/detail.php?template=dt\\_bbb\\_portraits&id=112906](http://www.baunetz.de/sixcms_4/sixcms/detail.php?template=dt_bbb_portraits&id=112906),  
verfügbar am 19.03.2007
- <http://www.ils-shop.nrw.de/down/soz-management.pdf>,  
verfügbar am 19.03.2007
- <http://www.dr-winkler.org/aktuellethemen/stadtumbau/ppp/index.html>,  
verfügbar am 19.03.07
- [http://www.bbr.bund.de/nn\\_23486/DE/Veroeffentlichungen/WP/2006\\_\\_Heft42\\_\\_DL,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/2006\\_Heft42\\_DL.pdf](http://www.bbr.bund.de/nn_23486/DE/Veroeffentlichungen/WP/2006__Heft42__DL,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/2006_Heft42_DL.pdf),  
verfügbar am 19.03.2007
- <http://www.kas.de/upload/kommunalpolitik/veranstaltungen/ott-folien.pdf>,  
verfügbar am 25.03.07
- <http://www.gag-koeln.de>, verfügbar am 25.03.07

**Anlage 1****BOT- Modelle- Bezeichnungen für PPP- Projekte**

<b>BBO</b>	Buy Build Operate	Kaufen Bauen Betreiben
<b>BT</b>	Build Transfer	Bauen Zurückgeben
<b>BTO</b>	Build Transfer Operate	Bauen Zurückgeben Betreiben
<b>BOT</b>	Build Operate Transfer	Bauen Betreiben Zurückgeben
<b>BOOT</b>	Build Own Operate Transfer	Bauen Besitzen Betreiben Zurückgeben
<b>BOOST</b>	Build Own Operate Subsidize Transfer	Bauen Besitzen Betreiben Subventionieren Zurückgeben
<b>DBO</b>	Design Build Own	Planen Bauen Besitzen
<b>DBOOT</b>	Design Build Own Operate Transfer	Planen Bauen Besitzen Betreiben Zurückgeben
<b>DBFO</b>	Design Build Finance Operate	Planen Bauen Finanzieren Betreiben
<b>DBM</b>	Design Build Maintain	Planen Bauen Warten
<b>BOO</b>	Build Own Operate	Bauen Besitzen Betreiben
<b>BLT</b>	Build Lease Transfer	Bauen Leasen Zurückgeben
<b>BLOT</b>	Build Lease Operate Transfer	Bauen Leasen Betreiben Zurückgeben
<b>BRT</b>	Build Rent Transfer	Bauen Mieten Zurückgeben
<b>BROT</b>	Build Rent Operate Transfer	Bauen Mieten Betreiben Zurückgeben
<b>LDO</b>	Lease Develop Operate	Leasen Entwickeln Betreiben
<b>MOO</b>	Modernize Own Operate	Modernisieren Besitzen Betreiben