

# Funktion und Nutzen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Vorhaben

Melanie Kunzmann  
Senior Consultant  
ÖPP Deutschland AG



Bern, 05.12.2013



## Agenda

1. **Vorstellung ÖPP Deutschland AG**
2. Funktion der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung
3. Erfahrungen aus der Praxis
4. Internationaler Standard
5. Fazit und Ausblick

# Aufgabenbereiche der ÖPP Deutschland AG

## Projekt- beratung

Beratung von Bund, Ländern, Kommunen und sonstigen öffentlichen Einrichtungen

- Frühphasenberatung, punktuelle Projektunterstützung
- Projektsteuerung
- Vorbereitung des Vergabeverfahrens usw.

## ÖPP- Grundlagen- arbeit

### Rahmenbedingungen

- Weiterentwicklung von Standards

### Wissenstransfer

- gezielter Aufbau von PPP-Know-how in der öffentlichen Verwaltung

### Marktentwicklung

- Aufzeigen von PPP-Prioritätenfeldern

## Kommuni- kation

Information über PPP

- im Internet
- auf Veranstaltungen
- in der Fachpresse

# Projektberatung und Grundlagenarbeit der PD öffnen PPP-Marktpotenziale



## Agenda

1. Vorstellung ÖPP Deutschland AG
- 2. Funktion der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung**
3. Erfahrungen aus der Praxis
4. Internationaler Standard
5. Fazit und Ausblick

## Wirtschaftlichkeitsuntersuchung – Was ist das?

- Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist ein Instrument zur Abbildung aller Zahlungsströme, die langfristig aus einer Investition in öffentliche Infrastruktur entstehen.
- Bei PPP-Projekten ist die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung Standard und Voraussetzung für die Einleitung eines Vergabeprozesses und der Zuschlagserteilung an einen privaten Partner.
- Grundsätzlich kann die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung auch für andere Beschaffungsvarianten (z.B. Miet- oder Leasingmodell) angewendet werden.

## Zielstellung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

- Überprüfung wirtschaftlichen und sparsamen Handelns bei konkreten Infrastrukturvorhaben
  - > Identifikation der wirtschaftlichsten Beschaffungsvariante
  - > Schaffung von Transparenz über langfristige Kosten und Haushaltsauswirkungen einer Investition
  - > Abbildung quantitativer Aspekte (Kosten, Mengen)
  - > Auseinandersetzung mit qualitativen Anforderungen (Nutzen, Qualitätsstandards)
  
- Im Zusammenhang mit PPP-Projekten heisst das, dass...
  - > die Vorteilhaftigkeit der Beschaffungsvariante gegenüber der konventionellen Beschaffung in jedem Einzelfall objektiv und transparent nachgewiesen wird.
  - > die PPP-Variante bis zur Zuschlagserteilung wertneutral betrachtet wird.

## Zentrale Fragestellungen

- Zu welchen Zeitpunkten ist die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in PPP-Verfahren durchzuführen?
- Welche Parameter werden in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung betrachtet?
- Auf welcher Datengrundlage können die zukünftigen Zahlungsströme seriös abgeschätzt werden?
- Wie kann die Vergleichbarkeit der Modelle gewährleistet werden?
- Wie kann die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung den politischen Entscheidungsprozess unterstützen?



# Phasen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung



# Inhalt der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

Abbildung aller Kosten der jeweiligen Beschaffungsvariante

## Kosten der Eigenerledigung

### Kosten für Bau und Bewirtschaftung

- Bau-/Sanierungskosten
- Bewirtschaftungskosten
- Verwaltungskosten, Kosten des Vertrags- und Vergabemanagement der öffentlichen Hand

### Finanzierungskosten

- Zins- und Tilgungszahlungen entsprechend der Kommunalkreditkonditionen
- Ggf. Kosten der (Bau-)Zwischenfinanzierung

### Risikokosten

- Kosten der von der öffentlichen Hand zu tragenden Risiken

### Einnahmen

= Zahlungsreihe der Einnahmen und Ausgaben

### Ermittlung des Gegenwartswertes der Zahlungsströme

Diskontierung der Zahlungsströme (Discounted Cashflow)

= **Barwert Kosten der Eigenerledigung (PSC)**

## Kosten des PPP-Modells

### Kosten für Bau und Bewirtschaftung

- Bau-/Sanierungskosten
- Bewirtschaftungskosten
- Verwaltungskosten
- Transaktionskosten, Kosten des Vertragscontrollings

### Finanzierungskosten

- Zins- und Tilgungszahlungen gem. festgelegter Finanzierungsbedingungen
- Ggf. Kosten der (Bau-)Zwischenfinanzierung

### Risikokosten

- Ermittlung der Kosten der zu übertragenden Risiken
- Ermittlung der Risikokosten, die bei der öffentlichen Hand verbleiben

### Einnahmen

= Zahlungsreihe der Einnahmen und Ausgaben

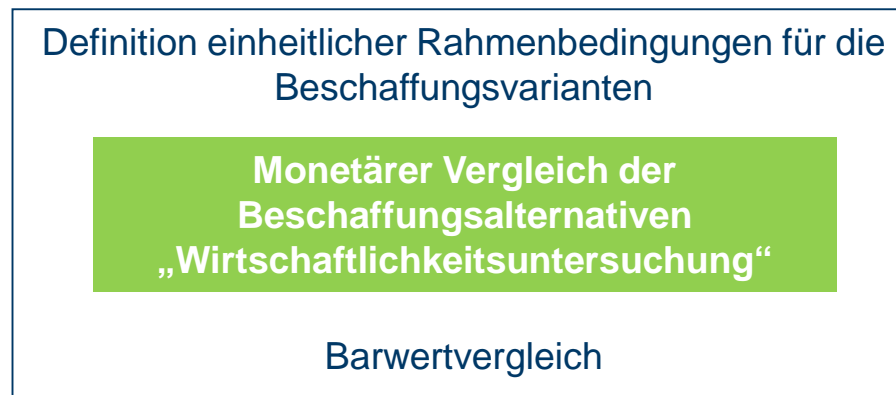
### Ermittlung des Gegenwartswertes der Zahlungsströme

Diskontierung der Zahlungsströme (Discounted Cashflows)

= **Barwert Kosten des PPP-Modells**

# Methodik der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (1)

- Bedarfsermittlung
- Formulierung der politischen Ziele und der rechtlichen Rahmenbedingungen
- Festlegung Quantitäten und Qualitäten
- Identifikation zeitlicher Prämissen
- Auswahl grundsätzlich vorstellbarer Modellvarianten



- **Gleiches Leistungs-Soll (Qualität und Quantität)**
- **Gleiche Laufzeiten**
- **Gleiche Finanzierungsstruktur**



- Finanzierbarkeit des Vorhabens
- Argumentation für den wirtschaftlichsten Beschaffungsweg
- Transparenz über langfristige Kostenwirkungen
- Entscheidungsinstrument im politischen Prozess

## Methodik der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (2)

- Prognose des „PSC“ als Kosten der Eigenerstellung
  - > **Bau:** auf Grundlage vergleichbarer, abgerechneter Projekte oder anhand von Kostenkennwerten
  - > **Betrieb:** auf Basis der Ist-Kosten des Betriebs (soweit vorhanden) oder anhand von Kostenkennwerten
  - > **Finanzierung:** auf Basis aktueller Finanzierungsbedingungen der öffentlichen Hand
  - > **Verwaltung / Transaktion:** anhand der Vorlaufkosten sowie der langfristigen Personalkosten (Ist) für die Vorbereitung, Begleitung und das Controlling vergleichbarer öffentlicher Vorhaben
  - > **Risiko:** anhand erhobener Daten zu Kostensteigerungen durch Risikoeintritt bei umgesetzten Vorhaben (soweit vorhanden) oder durch Abschätzung von Eintrittswahrscheinlichkeit und Kostenwirkung

## Methodik der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (3)

- Prognose des PPP-Modells
  - > **Bau und Betrieb:** Abschätzung der Optimierungspotenziale gegenüber der konventionellen Beschaffung, z.B.
    - Durch den Lebenszyklusansatz und die integrierte Planung von Bau und Betrieb
    - Durch geringere Schnittstellenrisiken über die Vertragslaufzeit (keine Einzelgewerkevergabe, ein Vertrag mit einem Partner)
    - Durch das Spezialwissen und das Innovationspotenzial eines privaten Partners
  - > **Finanzierung:** auf Basis aktueller Finanzierungsbedingungen der Privatwirtschaft (i.d.R. nachteilig für PPP)
  - > **Verwaltung / Transaktion:** i.d.R. höhere Vorlaufkosten durch komplexeres Verfahren, aber geringerer Aufwand für die Begleitung und das Controlling
  - > **Risiko:** anhand einer Einschätzung, welche Risiken bei einem PPP-Modell übertragen werden können

## Methodik der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (4)

- **Bewertung der Risiken**
  - > Im Vergleich der Beschaffungsvarianten wird die Risikoteilung zwischen den Partnern monetär bewertet.
  - > In der Regel erfolgt die Risikobewertung auf Grundlage der
    - Identifikation relevanter Risiken in Bau- und Betriebsphase sowie ggf. im Zusammenhang mit der Verwertung am Ende der Vertragslaufzeit
    - Abschätzung von Eintrittswahrscheinlichkeiten und Kostenwirkungen der Risiken
    - Ermittlung eines Risikofaktors für die bei der öffentlichen Hand verbleibenden Risiken
- **Szenario- und Sensitivitätsanalyse**
  - > Mithilfe der Sensitivitätsanalyse können kritische Parameter des Projektes identifiziert werden
  - > Die Szenarioanalyse dient der Beurteilung der Auswirkung kombinierter Risikofälle.

## Agenda

1. Vorstellung ÖPP Deutschland AG
2. Funktion der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung
- 3. Erfahrungen aus der Praxis**
4. Standardmodell für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen
5. Fazit und Ausblick

## Erfahrungen aus der Praxis (1)

- Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist eine Prognose, die möglichst belastbar sein und nachvollziehbar begründet werden muss.
  - > Soweit wie möglich Verwendung von Ist-Kosten
  - > Minimierung subjektiver Bewertungen
  - > Prüfung des Ergebnisses anhand von Szenarien
  - > Ausweis des Ergebnisses mit und ohne Risikobewertung
  
- Für Diskussionen sorgen vor allem die Parameter der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, die nicht mit harten Fakten belegt werden können:
  - > pauschale Zu- und Abschläge
  - > Erhebung der Datengrundlage
  - > Einschätzung von Risiken



## Erfahrungen aus der Praxis (2)

- Auf der anderen Seite bietet die PPP-Wirtschaftlichkeitsuntersuchung im Vergleich zu konventionellen Verfahren Vorteile:
  - > Intensivere und frühere Auseinandersetzung mit dem Bedarf und den Zielen der Projekte als bei konventionellen Beschaffungsvarianten
  - > Implementierung des Lebenszyklusansatzes
  - > Höhere Transparenz über langfristige Kosten als bei konventionellen Beschaffungsvarianten
  - > Frühzeitige Identifikation kritischer oder sensibler Projektparameter

## Agenda

1. Vorstellung ÖPP Deutschland AG
2. Funktion der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung
3. Erfahrungen aus der Praxis
4. **Standardmodell für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen**
5. Fazit und Ausblick

## Projekt Standardmodell für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

- In der Praxis ist bei der Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen eine uneinheitliche Vorgehensweise zu beobachten.
- Daher wurde die Partnerschaften Deutschland 2009 vom Bundesfinanzministerium mit der Erstellung eines Standardmodells für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen beauftragt.
- Mit diesem qualitätsgesicherten Instrument soll die öffentliche Hand in die Lage versetzt werden, zuverlässig die voraussichtliche Wirtschaftlichkeit einer PPP-Maßnahme einzuschätzen.

# Standardmodell für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Allgemein | Bau | Betrieb | Finanzierung | Risiko | Erg. vorl. WU | Sonstige 1 | Sonstige 2 | Angebot | Erg. absch. WU

**Allgemeine Modellannahmen**

Erstes Modelljahr: 2006 [JJJJ]  
 Erstes Modellquartal: 7  
 Erstes Modelldatum: 01.07.2006

**Projektannahmen**

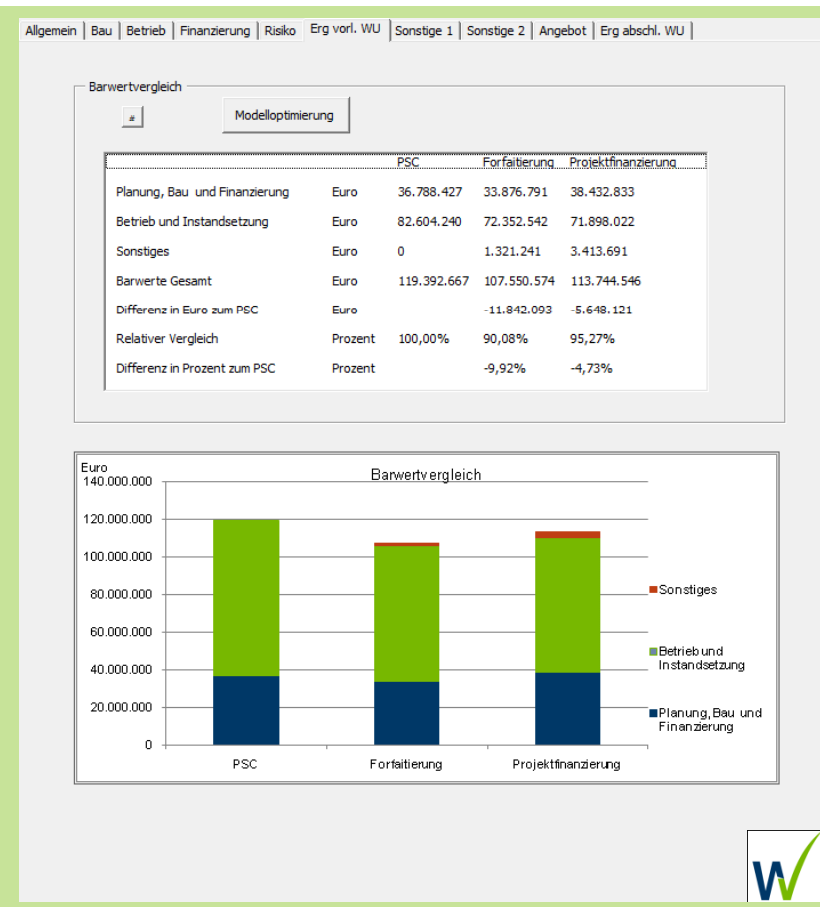
Projektträger: Kommune  
 Baubeginn PSC: 01.10.2008 [TT.MM.JJJJ]  
 Baubeginn ÖPP: 01.01.2009 [TT.MM.JJJJ]  
 Bauende PSC und ÖPP: 30.06.2010 [TT.MM.JJJJ]  
 Betriebsbeginn: 01.07.2010  
 Länge Betriebsphase: 25 in Jahren  
 Betriebsende: 30.06.2035

**Indizes**

Start Baukostenindexierung: 01.01.2011 [TT.MM.JJJJ]  
 Start Betriebskostenindexierung: 01.01.2011 [TT.MM.JJJJ]

**Diskontierung**

Start Diskontierung: 01.10.2008 [TT.MM.JJJJ]  
 Auswahl Diskontierungsmethode: Zinsstrukturkurve  
 durch. Diskontierungszinssatz manuell: 4,46 Prozent



## Derzeitige Modellerweiterung

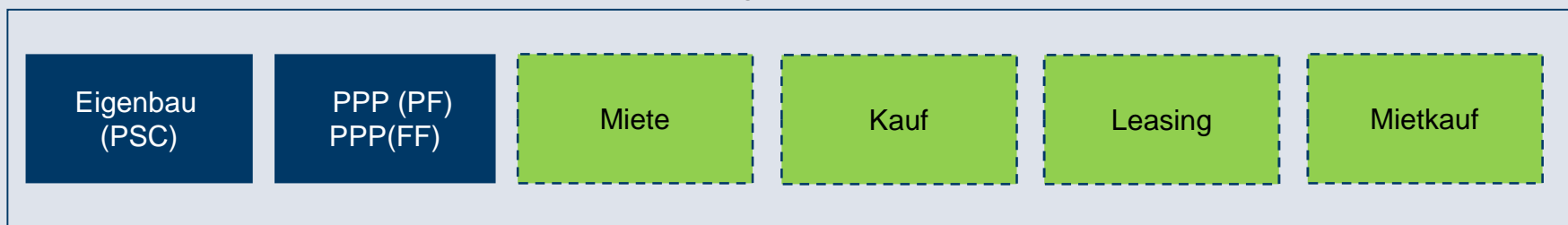
### Anlass:

- Verpflichtende Erweiterung des Beschaffungsvariantenvergleichs durch Neufassung der entsprechenden Vorschriften

### Ziel:

- Erweiterung des Standardmodells und des Handbuchs durch Abbildung der bisher nicht vorgesehenen Varianten
- Dadurch Verbreiterung des Anwendungsbereiches der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung über PPP-Modelle hinaus

### Beschaffungsvarianten



## Agenda

1. Vorstellung ÖPP Deutschland AG
2. Funktion der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung
3. Erfahrungen aus der Praxis
4. Standardmodell für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen
- 5. Fazit und Ausblick**

## Umsetzung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

In einer kürzlich veröffentlichten Untersuchung des Bundesrechnungshofes wird bemängelt, dass „für nahezu 85 Prozent der von Bundesministerien und nachgeordneten Behörden gemeldeten finanzwirksamen Maßnahmen keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorlagen.“

Bei PPP-Vorhaben ist dies schon lange anders. Hier sind Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen eine Voraussetzung für die Wahl der Beschaffungsform und tragen so entscheidend zur Transparenz über langfristige Kostenwirkungen bei!

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Melanie Kunzmann  
ÖPP Deutschland AG  
Alexanderstr. 3· 10178 Berlin  
Telefon: +49 30 / 25 76 79-364 · Telefax: +49 30 / 25 76 79-4364  
E-Mail: [melanie.kunzmann@partnerschaften-deutschland.de](mailto:melanie.kunzmann@partnerschaften-deutschland.de)