

## Public-Private-Partnership – Neue Wege in Städten und Gemeinden



Deutscher Städte-  
und Gemeindebund  
[www.dstgb.de](http://www.dstgb.de)



ZENTRALVERBAND  
DEUTSCHES  
BAUGEWERBE ZDB

## Public-Private-Partnership – Neue Wege in Städten und Gemeinden

Städte und Gemeinden befinden sich in einer ungewöhnlich schwierigen Finanzlage. Die Steuereinnahmen brechen massiv ein, während die Ausgaben der Gemeinden weiter anwachsen. In den vergangenen zehn Jahren sind allein die kommunalen Sozialausgaben um etwa 30 % gestiegen. Die Kommunen waren daher gezwungen, in dieser Zeit ihre Ausgaben für Investitionen in etwa gleichem Umfang zurückzufahren.

Diese Situation hat manche Gemeinde veranlasst, nach Wegen zu suchen, um ihre Haushalte sanieren und dennoch notwendige Investitionen tätigen zu können. Einer dieser Wege kann die Zusammenarbeit im Rahmen von Public-Private-Partnership sein. Der Aufbau verlässlicher und dauerhafter Partnerschaften zwischen Kommune und Privatwirtschaft, insbesondere mit der mittelständischen Wirtschaft, kann sich zudem sehr positiv auf die Entwicklung der regionalen Wirtschaft auswirken.

Die in dieser Dokumentation vorgestellten Beispiele zeigen das Bestreben der jeweiligen Partner, innerhalb der einzelnen PPP-Modelle Wege für einen Ausgleich zwischen dem öffentlichen Interesse an der Aufgabenerfüllung und der privaten Gewinnerzielungsabsicht zu finden und gleichzeitig den Einfluss der Kommunen sicherzustellen. Der Politik kommt dabei eine entscheidende Rolle zu. Sie muss den Rahmen der Zusammenarbeit definieren und Grundentscheidungen über Konzepte, Leistungsumfang und Finanzierungsrahmen treffen. Dabei nutzt der baugewerbliche Mittelstand mit seiner großen Flexibilität und gut ausgebildetem Mitarbeiterstamm seine Chance als Investor, Bauherr und Betreiber.

ZDB und DStGB wollen mit ihrer Zusammenarbeit bei dieser Dokumentation Anregungen geben und einen Beitrag zur Modernisierung der Gesellschaft leisten. Sie sind sich aber auch einig, dass PPP keine Lösung der gemeindlichen Finanzkrise sein kann. Dazu bedarf es einer Gemeindefinanzreform, die die Finanzkraft der Kommunen stärkt und wieder auf eine breite und solide Basis stellt.

Berlin, im November 2002



Roland Schäfer  
Präsident  
Deutscher Städte- und Gemeindebund



Arndt Frauenrath  
Präsident  
Zentralverband Deutsches Baugewerbe

# Inhalt

<b>I. Einführung</b>	<b>2</b>	Mietkauf	9
<b>1. Inhaltsbestimmung</b>	<b>2</b>	Investorenmodell	9
<b>2. Zur Einstimmung: Das Paul-Lemmerz-Hallenbad in Königswinter</b>	<b>2</b>	Fondsmodell	9
a) Privates Engagement statt Schließung – Ein Neuanfang für das städtische Hallenschwimbad Königswinter	2	Contracting	10
b) Vertragliche Ausgestaltung - Betreibermodell „Paul-Lemmerz-Hallenbad Königswinter“	4	b) Organisationsmodelle	10
		Betreibermodell	10
		Kooperationsmodell	11
		Beteiligungsmodell	11
		Konzessionsmodell	11
<b>II. PPP und PFI – Eine Chance für die moderne Aufgabenerfüllung durch die Kommunen?</b>	<b>4</b>	<b>III. Einige Beispiele in Form bereits realisierter Projekte</b>	<b>12</b>
<b>1. Neue Wege</b>	<b>4</b>	<b>1. Kläranlage in Rahden (Betreibermodell)</b>	<b>12</b>
<b>2. Einige grundlegende Aspekte bei der Wahl von PPP</b>	<b>4</b>	• Ausgangssituation/ Investitionsprojekt	12
• Effizientere und wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung	4	• Vertragliche Ausgestaltung	12
• Förderung von betriebswirtschaftlichem Denken	4	• Grundstruktur des Betreibermodells	12
• Aufbau verlässlicher und dauerhafter Partnerschaften	4	• Durchführung	12
• Sicherstellung der Kontrolle durch die öffentliche Hand	5	• Bewertung	12
• Nutzung von Einsparpotentialen	5	• Ansprechpartner	12
• Entlastung der Kommunen im administrativen Bereich	5	<b>2. Rathaus der Stadt Nettetal (Investorenmodell)</b>	<b>13</b>
<b>3. Wirtschaftlichkeitsvergleich erforderlich</b>	<b>5</b>	• Ausgangssituation/ Investitionsprojekt	13
a) Wirtschaftliche Rahmenbedingungen	5	• Vertragliche Ausgestaltung	13
b) Wirtschaftlichkeitsvergleich – Berechnung der Lebenszykluskosten	5	• Durchführung	13
Beispiel: Hochbau	5	• Ansprechpartner	14
<b>4. Einige Anmerkungen zum rechtlichen Rahmen</b>	<b>6</b>	• Bewertung	14
Verfassungsrecht	6	<b>3. Rathaus der Stadt Lübben (Leasingmodell)</b>	<b>14</b>
Kommunalrecht/Haushaltsrecht	6	• Ausgangssituation/ Investitionsprojekt	14
Kommunalabgaben und Refinanzierung	7	• Vertragliche Ausgestaltung	14
Staatliche Förderung	7	• Ansprechpartner	15
Vergaberecht	7	• Durchführung	15
Steuerrecht	7	• Bewertung	15
<b>5. Finanzierungs- und Organisationsmodelle</b>	<b>7</b>	<b>4. See-Flughafen in Cuxhaven/Nordholz (Beteiligungsmodell)</b>	<b>15</b>
a) Finanzierungsmodelle	7	• Ausgangssituation/ Investitionsprojekt	15
Kommunalkredite	7	• Vertragliche Ausgestaltung	15
Kommunal gesicherte Unternehmenskredite	7	• Durchführung	15
Factoring/ Forfaitierung	7	• Ansprechpartner	16
Leasing	8	<b>5. Parkhäuser in Konstanz (Betreibermodelle)</b>	<b>16</b>
US-Cross Boarder-Lease	9	• Ausgangssituation/ Investitionsprojekt	16
Miete	9	• Vertragliche Ausgestaltung	16
		• Durchführung	16
		• Bewertung	17
		• Ansprechpartner	17
		<b>V. Schlussbemerkung</b>	<b>17</b>
		<b>Literaturhinweise</b>	<b>17</b>

## Autoren

Stv. Hauptgeschäftsführer Helmut Dedy, DStGB  
Rechtsreferendarin Sonja Stempel, DStGB

# I. Einführung

## 1. Inhaltsbestimmung

„Public Private Partnership“ - eine Partnerschaft zwischen öffentlicher Hand und privaten Dritten. Was verbirgt sich hinter diesem Schlagwort? Kann das in der Praxis funktionieren oder sind die Interessen der dem Gemeinwohl verpflichteten öffentlichen Aufgabenträger zu verschieden von den Interessen gewinnorientierter privater Unternehmer? Die Diskussion ist vielschichtig und bisweilen ideologisch geprägt. Die einen verbinden mit dem Stichwort PPP die Weggabe der Verantwortung für die öffentliche Aufgabenerfüllung, bei der Sozialverträglichkeit und demokratische Einflussnahme zwangsläufig auf der Strecke bleiben. Andere halten Public Private Partnership für das Allheilmittel zur Überwindung von Finanznöten und Investitionsrückständen in den Kommunen.

Der Inhalt der häufig verwendeten Begriffe „Public Private Partnership“ (PPP) und Private Finanzierung öffentlicher Investitionen (PFI) wird in der öffentlichen und fachinternen Diskussion unterschiedlich bestimmt. Die Beschränkung der privat-öffentlichen Kooperation auf Aspekte der Finanzierung ist wegen der Vielzahl unterschiedlicher Modelle zu eng. Hier soll unter dem Begriff PPP die Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft bei der Realisierung von einzelnen gemeindlichen Investitionsvorhaben in Form vertraglicher Modelle verstanden werden, die Organisation, Finanzierung und Durchführung sowie das Betreiben des Projektes regeln.

PPP existieren in den Bereichen Städtebau und Stadtentwicklung, Wirtschaftsförderung, Infrastrukturentwicklung, Forschung und Entwicklung, Technologietransfer, kommunale Ver- und Entsorgung, Umweltschutz, Kulturangebot, Bildungsbereich, Fremdenverkehr und Sozialpolitik. Dabei hat sich der Investitionsbedarf der Städte und Gemeinden im Laufe der Jahrzehnte stark gewandelt. An die Stelle des Neubaus von Infrastruktureinrichtungen sind mehr und mehr die Modernisierung und Sanierung vorhandener Einrichtungen getreten. Neben den konventionellen, durch Kommunalkredite finanzierten Eigeninvestitionen existiert eine Vielzahl weiterer Modelle, die sich hinsichtlich ihrer Organisationsformen, der Finanzierung von Projekten und der vertraglichen Ausgestaltung unterscheiden. So umfasst PPP neben Miet-, Mietkauf- und Leasing-Verträgen auch Fonds-, Investoren-, Contracting-, Konzessions-, Betreiber-, Kooperations- und Beteiligungsmodelle.

Um Denkanstöße für eine differenzierte Betrachtung zu liefern ist es hilfreich, die Vor- und Nachteile von PPP aufzuzeigen und so den Wettbewerb der unterschiedlichen Modelle von PPP auf dem Markt transparenter zu machen. Ob im Einzelfall eine Zusammenarbeit in Form eines PPP-Modells der richtige Weg ist oder ob sich die ausschließlich öffentliche Realisierung über Kommunalkredite als vorteilhafter herausstellt, hängt von vielen Faktoren ab. Im Ergebnis können für die Städte- und Gemeinden nur individuelle Projektlösungen unter

Berücksichtigung der jeweiligen Gesamtsituation in der Kommune in Betracht kommen. Einen ersten Einstieg für die Suche nach Realisierungsmöglichkeiten soll diese Broschüre liefern.

## 2. Zur Einstimmung: Das Paul-Lemmerz-Hallenbad in Königswinter

### a) *Privates Engagement statt Schließung – Ein Neuanfang für das städtische Hallenschwimmbad Königswinter*



Montag 13 Uhr: Im „Schwimmtreff“ im Paul-Lemmerz-Hallenbad beginnt der öffentliche Nachmittagsbadbetrieb. Seit 6 Uhr ist das Bad wie jeden Morgen geöffnet: zunächst für Frschwimmer und dann für Schülerinnen und Schüler der örtlichen Schulen. Während die letzten Schüler das Gebäude verlassen, treffen Senioren und Mütter mit Kindern ein, um die großzügigen Öffnungszeiten und das breite Kursangebot bis 22 Uhr zu nutzen. Kurz darauf tummeln sich ein halbes Dutzend vergnügter Vorschulkinder unter Anleitung einer Schwimmlehrerin im Wasser. „Unsere Mitarbeiter sind auf Service getrimmt, denn wir möchten, dass sich die Besucher wohlfühlen“ beschreibt Ingolf Pott, einer der drei Geschäftsführer der Schwimmtreff Hallenfreizeitbad GmbH, die Philosophie, mit der er und seine Mitgesellschafter und Mitgesellschafterinnen heute das Paul-Lemmerz-Hallenbad betreiben. Der Pädagoge und ehemalige Schwimmer der Jugendnationalmannschaft deutet dabei auf die helle, in frischen Farben renovierte Schwimmhalle.

Das Bad wird durch städtische Institutionen, Vereine und den Schwimmtreff selbst genutzt. Sogar Tauchkurse werden in der Schwimmhalle abgehalten. „Bei uns läuft die Organisation in einer Hand zusammen“ sagt Ingolf Pott. Das eigene Angebot reiche von der Schwangerschaftsgymnastik bis zur Schwimmgymnastik für Senioren. „Das Bad hat eine positive Entwicklung genommen, seit es die neuen Betreiber übernommen

haben“ bestätigt auch Peter Karall, der Vorsitzende des Stadtsportbundes Königswinter zwischen zwei geschwommenen Bahnen. Wie viele Einwohner der Stadt und des Umkreises nutzt er regelmäßig die Möglichkeit, im 31 Grad warmen Wasser etwas für Sport und Gesundheit zu tun.

Auf den ersten Blick unterscheidet sich das Paul-Lemmerz-Hallenbad in der Stadt Königswinter nicht von den Mehrzweckschwimmhallen in vielen anderen Städten. In einem Schulzentrum gelegen, verheimlicht der funktionale Bau seine ursprüngliche Ausrichtung auf die Bedürfnisse des Schul- und Vereinssports nicht. Die Schwimmhalle enthält neben dem 25 mal 12,5 Meter großen Hauptbecken noch ein kleineres Lehrschwimm- sowie ein Kinderplanschbecken. Besucherattraktionen wie große Wasserrutschen, Whirlpools oder Wellenanlagen sucht man hier vergebens. Wer heute das 1980 eröffnete Hallenbad betritt, findet jedoch keine Schranken oder Kassenautomaten mehr vor. Im großzügigen, verglasten Eingangsbereich des Hallenbades begrüßt ein Mitarbeiter der Schwimmtreff GmbH am Empfangstresen die Badegäste. Wer seinen Badeanzug vergessen hat oder das alte Modell aus den 1970-er Jahren doch nicht mehr tragen möchte, findet schicke neue Badebekleidung auf dem Ständer nebenan. Ein Verkaufsstand mit Bistrotischen und Stühlen lädt zum Verweilen nach dem Schwimmen ein. Mit Cappuccino, Pommes frites oder Donuts können dort auch Eltern die Wartezeiten bis zum Ende des Schwimmkurses ihrer Kinder überbrücken. Bis zu 100 000 Badegäste besuchen pro Jahr das Bad. Der Schwimmtreff ist an 350 Tagen im Jahr 78 Stunden pro Woche für die Öffentlichkeit und zusätzlich 24 Stunden pro Woche für das Schul- und Vereinsschwimmen geöffnet. Das Kursangebot reicht von A wie Aquajogging bis W wie Wasserspaß. Neben den drei Becken der Schwimmhalle kann im Sommer auch eine Liegewiese mit Extra-Kinderbecken im Außenbereich genutzt werden.

Das war nicht immer so. Als städtisches Schwimmbad war das 1978/79 vom Räder-Fabrikanten Paul Lemmerz gestiftete Hallenbad lediglich bis 1987 im Vollbetrieb elf Monate im Jahr geöffnet. Danach hatte die Stadt die Öffnungszeiten aus Kostengründen schrittweise reduzieren müssen. 1995 wurde das Schwimmbad ganz geschlossen, weil die Haushaltsmittel für die dringend notwendige Sanierung fehlten. Zu diesem Zeitpunkt besuchten pro Jahr nur noch etwa 21 000 Gäste das Bad - einschließlich der Schul- und Vereinsschwimmer. Der Badebetrieb konnte vor der völligen Schließung nur noch an zwei Tagen pro Woche gewährleistet werden. Erst anderthalb Jahre nach der Schließung zeigte sich wieder eine Perspektive für die städtische Einrichtung. Nach einer Ausschreibung konnte das Schwimmbad 1996 an die Schwimmtreff Hallenfreizeitbad GmbH als private Betreiberin verpachtet werden. Deren vier Gesellschafter und Gesellschafterinnen zogen Ideen und Kompetenz aus ihrer langjährigen Tätigkeit in den

Bereichen Sport, Pädagogik, Gesundheit und Verwaltung. Ihr Konzept: Die Schwimmfläche sollte neben den Schulen und Vereinen auch Einzelbadegästen an fast allen Tagen im Jahr zur Verfügung stehen. Es sollten ein Gastronomiebereich eingerichtet und über ein vielfältiges Angebot an Schwimm- und Gymnastikkursen neue Einnahmequellen erschlossen werden.

Das Konzept ging auf: Wie sich nach der Wiedereröffnung 1997 zeigte, wurden Kursangebot und verlängerte Öffnungszeiten gut angenommen. Der mit dem Badebetrieb erwirtschaftete Umsatz steigerte sich in den ersten elf Monaten unter neuer Regie von etwa 20 000 Euro pro Jahr vor der Schließung um das Zehnfache auf über 200 000 Euro und betrug im Jahr 2001 448 000 Euro. Aller Anfang war aber auch hier nicht leicht. Bald nach der Neueröffnung zeigte sich, dass der Sanierungsbedarf doch größer war als zunächst angenommen. Ein Fernwärmerohr, das das Hallenbad über einen Weg von etwa 200 Metern von der nächstgelegenen Schule aus versorgte, heizte das Straßenpflaster so gut, das eine Schneeräumung im Winter überflüssig war. Auch die Filteranlage war veraltet. Die Becken der Schwimmhalle konnten nur alle gemeinsam gefiltert und geheizt werden. Dies ließ eine flexible, den Bedürfnissen angepasste Bewirtschaftung nicht zu. Insgesamt waren die Betriebskosten der technisch veralteten Anlage viel zu hoch. Die Finanzmittel für die notwendigen Erneuerungen konnten nicht wie ursprünglich vorgesehen allein durch die neue Betreibergesellschaft aufgebracht werden. Sanierungskostenzuschüsse der Stadt waren unumgänglich, um dem Betreiberkonzept eine Chance zu geben. Aus den - wie Ingolf Pott sagt - „etwas blauäugigen“ Anfängen hat sich die Betreibergesellschaft inzwischen herausgearbeitet. Anfängliche Reibungen zwischen den beteiligten Stellen lösten sich auf. Hilfreich war und ist auch die enge Zusammenarbeit mit einem externen Controller, der kontinuierlich die betriebswirtschaftliche Entwicklung begleitet.

Heute liegen die städtischen Zuschüsse nach Angaben der Stadt Königswinter bei etwa 175 000 Euro pro Jahr. Darin eingeschlossen sind die als direkte Zuschüsse gewährten Energiekosten und Kanalgebühren für das Schwimmbad. Durch eine umfangreiche Techniksanie- rung im Jahr 2000 konnten die Betriebskosten deutlich reduziert werden. Die Eintrittspreise liegen bei 3 Euro für eine einzelne Erwachsenenkarte und 28 Euro für die teuerste Zehnerkarte. Kinder bis fünf Jahren haben freien Eintritt, wenn sie gemeinsam mit einem Erwachsenen schwimmen gehen.

Das Paul-Lemmerz-Hallenbad ist kein Spaßbad mit Palmen und aufwändigen Spielgeräten. Angenommen wird es vor allem wegen des vielfältigen Kursangebotes und der langen Öffnungszeiten sowie der moderaten Eintrittspreise. Auch die Tatsache, dass die Betreiber stets bemüht sind, die Qualität von Angebot und Service zu verbessern, hat zum Erfolg des Betreiberkonzeptes beigetragen.

b) *Vertragliche Ausgestaltung - Betreibermodell*  
*„Paul-Lemmerz-Hallenbad Königswinter“*

• **Vertragliche Ausgestaltung:**

- Betreibervertrag mit der Schwimmtreff GmbH mit Regelungen zu Betriebspflichten, Betriebskosten, Ausbesserungen, baulichen Änderungen und zur Haftung,
- das Eigentum am Grundstück mit dem Hallenbad verbleibt bei der Stadt Königswinter,
- Vertragslaufzeit zunächst 10 Jahre (mit Verlängerungsoption),
- Investitionsfinanzierung durch die Betreibergesellschaft,
- ursprünglich keine Zuschüsse vorgesehen, heute ca. 175 000 Euro Zuschüsse einschließlich aus dem Vertrag resultierender Aufwendungen für

Instandsetzungen und Betriebskosten (Energie und Abwassergebühren),

- vertragliche Absicherung über den normalen Betrieb hinausgehender Risiken und Schadensfälle durch Sonderzuschüsse,
- Begleitung des Betriebes durch einen externen Controller,
- regelmäßige Berichte der GmbH an die Stadt.

• **Ansprechpartner für Nachfragen:**

Stadt Königswinter	Schwimmtreff
Kultusverwaltung	Hallenfreizeitbad GmbH
Fachbereichsleiter	Geschäftsführer Ingolf Pott
Hans-Peter Giesen	Cleethorpeser Platz 10
53637 Königswinter	53639 Königswinter
Tel.: 02244/ 889-261	Tel.: 02223/ 9163-0

## II. PPP und PFI – Eine Chance für die moderne Aufgabenerfüllung durch die Kommunen?

### 1. Neue Wege

Strukturwandel-Prozesse, die beängstigende Finanzkrise oder die Furcht vor hohen Folgekosten bei unterlassenen Sanierungen haben viele Kommunen nach neuen Wegen suchen lassen, um die ihnen obliegenden Aufgaben erfüllen zu können. PPP-Modelle werden dabei auf regionaler und lokaler Ebene als Instrumente eingesetzt, um private (Kapital-) Ressourcen und privates Know-how für die öffentliche Hand nutzbar zu machen und Projekte schneller umsetzen zu können. Ob sowohl der öffentliche Aufgabenträger als auch der privatwirtschaftliche Partner Nutzen aus der Zusammenarbeit ziehen können, hängt nicht nur von der sorgfältigen Auswahl der Partner und einer geeigneten Vertragsgestaltung, sondern ganz wesentlich auch von der persönlichen kommunikativen Zusammenarbeit ab. Kreative Lösungen werden auch nicht in jedem Fall von den bestehenden rechtlichen Vorgaben und der Genehmigungspraxis der Aufsichtsbehörden begünstigt.

Basis für weitere Schritte bei der Suche nach Lösungen für ein anstehendes Investitionsproblem ist eine genaue Analyse der Ausgangssituation in der jeweiligen kommunalen Körperschaft, die eine Bestandsaufnahme und die Diskussion über vorhandene Zielvorstellungen einschließt.

### 2. Einige grundlegende Aspekte bei der Wahl von PPP

• **Effizientere und wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung**

Die Entscheidung für eine Zusammenarbeit mit privaten Unternehmen wird zum Teil mit der qualitativen Verbesserung öffentlicher Leistungen und mit dem Ziel begründet, Kosten zu senken. Effizienzsteigerung bedeutet dabei in der Regel auch wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung. Eine größere Marktübersicht der Privaten sowie

Spezialisierungs- und Rationalisierungsvorteile können so letztlich den Bürgern zugute kommen.

• **Förderung von betriebswirtschaftlichem Denken**

Weiteres Ziel kann sein, betriebswirtschaftliches Denken und betriebswirtschaftliche Erkenntnisse bei der Leistungserbringung durch die öffentliche Hand in stärkerem Maße zu berücksichtigen. Die Kommunen hoffen, durch eine fruchtbare Zusammenarbeit in dieser Hinsicht von privaten Anbietern lernen zu können. Dabei sollen und dürfen privat erbrachte Leistungen nicht hinter den Qualitätsstandard der bisher durch die öffentliche Hand erbrachten Leistungen zurückfallen.

• **Aufbau verlässlicher und dauerhafter Partnerschaften**

Im Hinblick auf die Pflicht der Kommunen, die öffentlichen Haushalte zu sanieren und dennoch notwendige Investitionen zu tätigen und dabei stets auch auf lange Sicht zu planen, ist der Aufbau verlässlicher, dauerhafter Partnerschaften zwischen Staat und Privatwirtschaft im Rahmen von PPP erforderlich. Dabei gilt es zu vermeiden, dass Kosten eventuell unter Umgehung der Verschuldungsgrenzen lediglich auf zukünftige Generationen verschoben werden; die Folgen z. B. der Bindung künftiger Haushalte durch langfristige Verträge muss angemessen berücksichtigt werden. Aus der Sicht privater Unternehmer sind PPP interessant, weil eine größere Planungs- und Finanzierungssicherheit, eine schnellere und insgesamt erleichterte Umsetzung des Projektes durch die enge Kooperation mit öffentlichen Entscheidungsträgern zu erwarten sind. Der Aufbau verlässlicher und dauerhafter Partnerschaften zwischen Staat und Privatwirtschaft, insbesondere mit der mittelständischen Wirtschaft kann zudem auch der regionale Wirtschaftsentwicklung dienen.

- **Sicherstellung der Kontrolle durch die öffentliche Hand**  
Vielfach wird befürchtet, durch eine zu starke Verflechtung mit privaten Partnern könne der Einfluss der öffentlichen Hand auf die ihr obliegende Aufgabenerfüllung eingeschränkt werden. Ziel einer sinnvollen Kooperation muss daher auch die Sicherstellung der Kontrolle durch die öffentliche Hand sein. In den meisten Fällen steckt der Teufel hier im Detail der einzelvertraglichen Ausgestaltung der Zusammenarbeit. Es gilt, innerhalb der einzelnen PPP-Modelle Wege für einen Ausgleich zwischen dem öffentlichen Interesse an der Aufgabenerfüllung und der privaten Gewinnerzielungsabsicht zu finden und dabei gleichzeitig den Einfluss der Kommunen sicherzustellen.

- **Nutzung von Einsparpotentialen**

Bislang nicht ausgeschöpfte Einsparpotentiale in einzelnen Bereichen können durch eine detaillierte Wirtschaftlichkeitsanalyse im Rahmen der Planung von PPP aufgespürt werden. In diesem Zusammenhang kommt auch eine Umgestaltung bestehender Finanzstrukturen zur Verringerung von Zinslasten in Betracht.

- **Entlastung der Kommunen im administrativen Bereich**

Im Einzelfall können durch PPP spezifische Fachkompetenzen besser genutzt, Investitionsmaßnahmen beschleunigt und Risiken besser verteilt werden.

- **Die Politik gibt den Rahmen vor**

PPP wirft über den angestrebten Nutzen für die Kommunen hinaus viele Fragen auf - insbesondere hinsichtlich der Steuerbarkeit, der politischen Legitimation, der Bürgerbeteiligung und der Transparenz in organisatorischer Hinsicht. Auch der soziale und regionale Interessenausgleich ist in Überlegungen bei der Suche nach Kooperationsmöglichkeiten mit einzubeziehen. Der Politik kommt dabei eine entscheidende Rolle zu: Sie muss den Rahmen der Zusammenarbeit definieren und Grundentscheidungen über Konzepte, Leistungsumfang und Finanzierungsrahmen treffen.

### 3. Wirtschaftlichkeitsvergleich erforderlich

#### a) Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Der wirtschaftliche Rahmen für PPP wird zum einen durch die gegebenen Finanzierungsmöglichkeiten bestimmt. Privatwirtschaftliche Kredite sind deutlich teurer als die Kreditaufnahme der Kommunen zu Kommunalkreditkonditionen. Dagegen können private Unternehmen durch Nachverhandlung bei einzelnen Leistungen Kostenreduzierungen erreichen, die der öffentlichen Hand wegen der Vergabe im Rahmen eines streng reglementierten Ausschreibungsverfahrens nicht möglich sind. Darüber hinaus sind nach dem Wirtschaftlichkeitsgebot eine zeitnahe Realisierung von Investitionsvorhaben, eine in betriebswirtschaftlicher und finanzieller Hinsicht effiziente Aufgabenerfüllung und die organisatorische und administrative Entlastung der Kommunen Rahmenpunkte für die wirtschaftliche Aufgabenwahrnehmung.

Für die Beurteilung der geeigneten Realisierungsmöglichkeit einer Investition nennt etwa Sonnenberg, aaO, folgende Grundvoraussetzungen:

- Das private Betreiben muss auf Dauer in gleicher Qualität wie die von öffentlicher Hand allein erbrachte Leistung gesichert sein,
- die rechtlich möglichen und betriebswirtschaftlich sinnvollen Varianten der privaten Beteiligung müssen herausgefunden werden,
- um der Gefahr der Insolvenz des privaten Leistungserbringers zu begegnen, muss dessen Seriosität und finanzieller Hintergrund vorab durchleuchtet werden,
- die private Leistung ist so zu gestalten, dass sie von den Bürgern angenommen wird und den Belangen der im Objekt Beschäftigten Rechnung trägt.

Im Idealfall können durch eine gute Verknüpfung der Stärken von privater Wirtschaft und öffentlich-rechtlicher Verwaltung Kosten eingespart werden. Die finanzielle Belastung der Haushalte kann möglicherweise durch eine komplette Übertragung der Aufgaben und der Finanzierung an Private verringert werden. Allerdings hat die Praxis speziell im Bereich der Hallen- und Freizeitbäder gezeigt, dass wegen der großen Abhängigkeit vom Besucherzuspruch und der Planungsunsicherheit - es kann jederzeit Konkurrenz in nächster Nähe entstehen - kaum ein Investor völlig ohne staatliche Förderung und kommunale Zuschüsse ein Bad betreiben kann und will.

#### b) Wirtschaftlichkeitsvergleich – Berechnung der Lebenszykluskosten

Die Frage, welches Modell die wirtschaftlich günstigere Lösung darstellt, kann immer nur im Einzelfall beantwortet werden. Für das jeweilige Projekt muss ein langfristig angelegter Wirtschaftlichkeitsvergleich zwischen den verschiedenen denkbaren Alternativen erstellt werden. Ein solcher Vergleich muss sämtliche relevanten Kosten erfassen. Anfangsinvestitionen, Betriebs- und Wartungskosten, Instandhaltungs- und Ersatzinvestitionen, Erweiterungsinvestitionen und Finanzierungskosten sollten in die Berechnung einbezogen werden, so dass die Finanzierungsvarianten hinsichtlich der gesamten sog. Lebenszykluskosten gegenübergestellt werden können. Dabei spielen auch steuerrechtliche, volkswirtschaftliche, haushaltswirtschaftliche, finanzpolitische und verteilungsrechtliche Fragen eine wichtige Rolle. Nur so lässt sich die kostengünstigste Form der Aufgabenerfüllung ermitteln.

#### Beispiel: Hochbau

Im Hochbaubereich sind zur Gegenüberstellung zunächst die Kosten der Eigenerstellung einschließlich der Kosten für kommunalinterne Ressourcen zu ermitteln. Auf der Basis von Erfahrungs- und Richtwerten ergibt sich aus den Baukosten, den Grundstückskosten, den internen Kosten und den Bauzeitinsen die für das Projekt aufzunehmende Darlehenssumme. Über den jährlichen Kapitaldienst hinaus, der sich aus der Zugrundelegung des Zinssatzes für Kommunalkredite ergibt, sind auch

die jährlichen Folgekosten der Investition (laufende Betriebskosten, Bauunterhaltungskosten etc.) und alle absehbaren langfristigen Aufwendungen über die gesamte Lebensdauer des Investitionsprojektes zu ermitteln. Ein solches Wirtschaftlichkeitsprofil muss dann auch für in Betracht kommende alternative Modelle erstellt werden.

#### 4. Einige Anmerkungen zum rechtlichen Rahmen

Rahmen der Vertragsgestaltung sind die Vorgaben des öffentlichen und des bürgerlichen Rechts. Kooperatives Verwaltungshandeln in Form von Public Privat Partnership kann insbesondere dann rechtliche Gestaltungsprobleme mit sich bringen, wenn der kommunale Einfluss auf die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung abgesichert werden soll. Eine materielle Privatisierung, das heißt die vollständige oder teilweise Entlassung kommunaler Aufgabenbereiche in die alleinige Verantwortung Privater ist nicht in allen Aufgabenbereichen zulässig. Häufig verbleibt die Verantwortung für die Aufgabenerfüllung bei den Kommunen als Gewährträger, die sich zur Erfüllung ihrer Pflichten privater Dritter bedienen können. Bei der Ausgestaltung der Zusammenarbeit im Einzelfall sind verfassungsrechtliche, kommunal- und haushaltsrechtliche, verwaltungsrechtliche, steuerrechtliche, gesellschaftsrechtliche und nicht zuletzt auch europarechtliche Bestimmungen zu beachten.

##### *Verfassungsrecht*

Das Grundgesetz stellt ökonomisch sinnvollen und ordnungspolitisch gewollten Aufgabenprivatisierungen mit Blick auf das Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1, 28 Abs. 1 GG), die Gewährleistung kommunaler Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 GG) und die Grundrechte keine unüberwindlichen Hindernisse entgegen. Von Verfassungs wegen trifft den Staat eine Einstandspflicht für eine bedarfsgerechte Infrastruktur, er ist jedoch nicht verpflichtet, Investitionen in jedem Fall selbst vorzunehmen bzw. Eigentum an den Infrastruktureinrichtungen zu begründen. Allerdings müssen rechtstaatliche Einbußen hinsichtlich der Steuerungs-, Einfluss-, und Kontrollmöglichkeiten der kommunalen Vertretungskörperschaft sowie der Kommunalaufsicht und anderer Prüfungsbehörden vermieden werden. Sicherergestellt sein muss auch die Fortführung der Aufgabenerfüllung etwa bei einer Insolvenz des privaten Partners.

##### *Kommunalrecht/Haushaltsrecht*

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 Gemeindefürsorgegesetz die Art und Weise, in der sich die Kommune hieran beteiligen kann.

Nach manchen Gemeindeordnungen dürfen die Kommunen Vermögensgegenstände, die sie zur weiteren Aufgabenerfüllung benötigen, nicht veräußern. Teilweise ist daher der Weg zu möglicherweise wirtschaftlich

sinnvolleren Lösungen wie zum Beispiel einem sale-and-lease-back-Verfahren schon kommunalrechtlich verschlossen.

Es reicht nicht, auf die enger werdenden finanziellen Möglichkeiten der Städte und Gemeinden hinzuweisen, um Argumente für eine alternative Finanzierungsform zu finden. So zeigen sich beim Vergleich der „üblichen“ Finanzierung über den Kommunalkredit und dem Leasing zwar haushaltsmäßige Unterschiede in der Errichtungsphase, weil die Baukosten eines Gebäudes und die dafür notwendige Kreditaufnahme den Finanzmittelbedarf der Gemeinde in der Errichtungsphase vorübergehend stark erhöhen, während eine Leasingfinanzierung diese Wirkung nicht hat.

Während der gesamten Finanzierungsphase sind die Unterschiede zwischen beiden Formen demgegenüber marginal, weil sowohl bei der Rückzahlung des Kommunalkredits als auch bei einer Leasingfinanzierung die Mittel aus den laufenden Einnahmen, also aus dem Verwaltungshaushalt erbracht werden müssen. Eine Entlastung des Kommunalhaushaltes tritt allein durch den Wechsel einer Finanzierungsform somit regelmäßig nicht ein.

Ein Unterschied soll allerdings nicht verschwiegen werden: Häufig genug wird dem Leasing oder anderen PPP/PFI-Modellen vorgeworfen, es gehe darum, kommunale Verschuldungsgrenzen zu umgehen. Dies kann dann attraktiv sein, wenn in einer Gemeinde die Grenzen der zulässigen Kreditaufnahme überschritten sind. Das allerdings ist auf Ausnahmesituationen beschränkt.

Das kommunale Haushaltsrecht knüpft die Kreditaufnahme regelmäßig an zwei Voraussetzungen: Zum einen an eine Investitionstätigkeit. Zusätzliche Investitionen sind deshalb grundsätzlich auch einer Kreditfinanzierung zugänglich. Das gilt insbesondere für Investitionen in den so genannten rentierlichen Bereichen, also in den kostenrechnenden Einrichtungen, die sich über Benutzungsgebühren finanzieren.

Die zweite Voraussetzung des kommunalen Haushaltsrechts für eine Kreditaufnahme ist die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Gemeinde; sie darf durch die Kreditverpflichtungen nicht beeinträchtigt werden. Dies gilt in gleicher Weise auch für die kreditähnlichen Rechtsgeschäfte. Die aus ihnen resultierenden Belastungen sind in ihren Auswirkungen dem Schuldendienst bei konventioneller Kreditfinanzierung vergleichbar. Sie müssen deshalb auch nach den gleichen Kriterien beurteilt werden. Bei der Genehmigung von Leasingfinanzierungen ist dementsprechend zu prüfen, ob die aus dem jeweiligen Vertrag von der Kommune zu übernehmenden Verpflichtungen im Rahmen der dauerhaften Leistungsfähigkeit getragen werden können. Die für einen Leasingvertrag erforderliche Einzelgenehmigung kann mithin nur auf Grund einer Gesamtbetrachtung der kommunalen Haushaltswirtschaft, insbesondere der Verschuldungssituation und bereits eingegangener Verpflichtungen aus anderen kreditähnlichen Rechtsgeschäften, erfolgen. Eine Ausweitung kommunaler Verschuldungsgrenzen durch Sonderformen der Investitionsfinanzierung ist damit nahezu ausgeschlossen.

Damit wird deutlich, dass die Finanzausstattung der Städte und Gemeinden unabhängig von der Art der Finanzierung oder Durchführung eines Objektes immer Investitionsvoraussetzung ist. Auch wenn es kein Teil der PPP-Diskussion ist: Grundvoraussetzung für kommunale Investitionen - auch für die mit privater Beteiligung - ist eine angemessene kommunale Finanzausstattung. Insoweit wird die Notwendigkeit einer Gemeindefinanzreform deutlich.

Hinsichtlich der Darstellung von Kaufoptionspreisen, Abschlusszahlungen u. ä. im Haushaltsplan und der Finanzplanung wird in den einzelnen Bundesländern teilweise danach differenziert, ob das jeweilige Objekt nach Durchführung der Verträge in das Eigentum der Kommune übergeht oder nicht. Im Einzelnen streitig ist die Frage, ob z. B. Leasingraten in Vermögens- oder im Verwaltungshaushalt zu veranschlagen sind.

#### ***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 die Regelungen über Entgelte im Einklang mit dem jeweiligen Kommunalabgabenrecht stehen. Soweit eine privatrechtliche Entgeltgestaltung aus der privatrechtlichen Beziehung zwischen Gemeinde und privatem Unternehmer oder bei privatrechtlicher Beziehung des Unternehmers auch zum Bürger erfolgt, sind nach ständiger Rechtsprechung das Äquivalenzprinzip, der Gleichheitsgrundsatz und das Kostenüberschreitungsverbot als öffentliche Finanzprinzipien zu beachten.

#### ***Staatliche Förderung***

Problematisch ist zum einen die Frage, in welchen Fällen staatliche Förderung in Anspruch genommen werden kann, da diese häufig das kommunale Eigentum am Förderobjekt voraussetzt. Weiterhin muss auch die Zulässigkeit und die Form der Weitergabe von Fördermitteln an einen privaten Partner im Einzelnen geprüft werden.

#### ***Vergaberecht***

Nach den Gemeindehaushaltsverordnungen 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 Verdingungsordnungen und der §§ 97 ff Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen erfolgen. Bei nicht aus reinen Bauleistungen oder Dienstleistungen bestehenden Aufträgen ermittelt sich die Anwendbarkeit der VOL (für Finanzierung) oder VOB (für Bau-/ Dienstleistungen) nach dem Schwerpunkt der jeweiligen Vertragsleistung.

#### ***Steuerrecht***

Wer zivilrechtlicher Eigentümer eines Objektes ist und dieses verkaufen oder beleihen darf, bestimmt sich nach den Regeln des Bürgerlichen Gesetzbuchs. Das wirtschaftliche (steuerrechtliche) Eigentum kann jedoch

auch bei einem anderen Beteiligten liegen. Einschlägige Vorschrift hierfür ist der § 39 AO (Abgabenordnung). In den dort geregelten Ausnahmefällen ist nicht der zivilrechtliche Eigentümer berechtigt, das Investitionsobjekt in seiner Bilanz aktivieren und abschreiben, sondern es wird dem wirtschaftlichen Eigentümer zuzurechnen.

### **5. Finanzierungs- und Organisationsmodelle**

PPP-Modelle lassen sich im Wesentlichen in zwei Kategorien einteilen: Es gibt Finanzierungs- und es gibt Organisationsmodelle. Dabei werden die Struktur der Finanzierung sowie die Risikoverteilung durch die Wahl der Organisationsform mit bestimmt. Unterschiede bestehen hinsichtlich des rechtlichen und wirtschaftlichen Eigentums an den realisierten Objekten und mithin auch in Hinblick auf deren steuerliche Zuordnung. Insgesamt können unterschiedliche Beteiligungen und Vertragselemente in vielfältiger Weise kombiniert werden.

#### ***a) Finanzierungsmodelle***

Investitionsprojekte können finanziert werden durch:

- Haushaltsmittel, Fördermittel, Kommunalkredite, Anleihen
- kommunal oder staatlich verbürgte Kredite
- Forfaitierung oder Andienungsrechte
- Leasing
- Firmenkredite oder Eigenkapital eines privaten Investors

Im weiteren Sinne PPP-Finanzierungsformen sind auch Miet- und Mietkaufverträge, Fondsfinanzierungen und das sog. Contracting.

#### ***Kommunalkredite***

Zurzeit wird der weitaus überwiegende Teil kommunaler Investitionen auf herkömmlichem Wege durch die öffentliche Hand getätigt. In der Regel erfolgt die Finanzierung über ein kommunales Darlehen. Im Vergleich zu anderen Finanzierungsvarianten fallen dabei die günstigen Zinskonditionen, die schnelle Verfügbarkeit von Geldmitteln, flexible Tilgungsmodalitäten und bei Festzinsvereinbarung die langfristig sichere Kalkulationsgrundlage positiv ins Gewicht. Gleichzeitig wird jedoch der Vermögenshaushalt belastet und die Möglichkeit, Steuervorteile in Form von Sonderabschreibungen zu nutzen, entfällt.

#### ***Kommunal gesicherte Unternehmenskredite***

Kommunale Absicherungen von Unternehmenskrediten etwa durch Ausfallbürgschaften, Patronatserklärungen, Bestandssicherungserklärungen, Gewähr- oder Garantieverträge finden im Rahmen von PPP Anwendung, um den Bonitätsvorteil der öffentlichen Hand an den privaten Kreditnehmer weiterzureichen. Zu prüfen bleibt dabei aber in jedem Einzelfall, ob die in den meisten Fällen erforderliche aufsichtsrechtliche Genehmigung angesichts der angespannten Haushaltssituation erteilt werden kann.

#### ***Factoring/ Forfaitierung***

Eine wichtige Rolle im Rahmen der Finanzierung spielt

auch das Instrument des Forderungskaufs (Factoring). So kann beispielsweise eine Investition im Bereich der Be- oder Entsorgung dadurch finanziert werden, dass ein privates Unternehmen zur Errichtung Kreditmittel einer Bank erhält, der im Gegenzug die künftigen Forderungen der Kommune gegenüber den Benutzern der Einrichtung abgetreten werden (Forfaitierung). Zur Finanzierung der Investition dient dabei der ausbezahlte finanzmathematisch ermittelte Barwert der zukünftigen Forderungen.

Je nachdem, ob bei einem Forderungskauf im Wege der Globalabtretung gem. § 398 BGB das Insolvenzrisiko auf den Erwerber der Forderungen, hier den privaten Unternehmer, übergeht oder ob dieser sich die Forderung nur erfüllungshalber zur Sicherung des Kredits abtreten lässt, so dass die Kommune weiterhin zur Zahlung verpflichtet bleibt, handelt es sich um ein echtes oder sog. unechtes Factoring. Diese Geschäfte sind als kreditähnlich und mithin genehmigungspflichtig einzuordnen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Kommune den Einredeverzicht erklärt, mit der Folge, dass die Kreditkonditionen für das Privatunternehmen wegen der Einrededfreiheit im Wesentlichen einem Kommunalkredit entsprechen.

### *Leasing*

Der Leasingvertrag ist im Rahmen einer PPP ein Modell der privaten (Vor-) Finanzierung einer Investition. Leasing ist die gewerbsmäßige Gebrauchsüberlassung bzw. Vermietung von Wirtschaftsgütern. Die Raten für den vom Leasinggeber dem Leasingnehmer zur Verfügung gestellten beweglichen oder nicht beweglichen Gegenstand dienen zur Finanzierung der Herstellung-, Bereitstellungs- und sonstigen Nebenkosten des Leasinggutes. In den Leasingraten enthalten sind auch Zins- und Tilgungsanteile sowie die Verwaltungskosten, Risikoanteile und der Gewinnzuschlag des Leasinggebers. Die Gefahr des Unterganges und die Haftung für Sachmängel und Beschädigung hat in der Regel die Kommune als Leasingnehmerin zu tragen. Nach Ablauf der vereinbarten Vertragslaufzeit kann der Leasinggegenstand an den Leasinggeber zurückgegeben werden. Der Ankauf des Leasinggegenstandes durch die Kommune als Leasinggeber ist nicht von vornherein fest vereinbart, sonst liegt ein Mietkauf vor, jedoch sind typischerweise Ankaufsrechte und Verlängerungsrechte als Optionen in den Vertrag aufgenommen.

Zentrales Element der Leasingfinanzierung ist die steuerliche Zuordnung des Leasingobjektes beim privaten Leasinggeber. Diesem erwachsen steuerliche Vorteile daraus, dass das zivilrechtliche und wirtschaftliche Eigentum am Leasinggut ihm zuzurechnen ist und er gewinnmindernde Abschreibungen vornehmen oder seinen Gesellschaftern Verlustzuweisungen bereitstellen kann. Wem der Leasinggegenstand im Einzelfall steuerlich zuzurechnen ist, hängt von der Ausgestaltung des Einzelvertrages ab und richtet sich nach § 39 Abs. 2 AO und den anzuwendenden Leasingerlassen des Bundesfinanzministeriums. Besonderheiten ergeben sich ebenfalls daraus, dass kommunale Investitionsvorhaben

ab einer Größe von 200 000 ECU bei Beachtung der VOL/A, ab 5 Mio. ECU bei Beachtung der VOB/A europaweit ausgeschrieben werden müssen.

Als kreditähnliche Geschäfte im Sinne der Gemeinde- und Landkreisordnungen bedürfen Leasinggeschäfte, soweit es sich nicht um kleinere bewegliche Güter des Anlagevermögens handelt, die im Rahmen der allgemeinen Verwaltungstätigkeit geleast werden, der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde. Für die Genehmigungsfähigkeit ist der Nachweis der Vorteilhaftigkeit zu führen.

Eine besondere Form des Leasings sind die so genannten sale-and-lease-back-Verfahren. So wird eine Vertragsgestaltung bezeichnet, mit der die öffentliche Hand als ursprüngliche Eigentümerin einen Gegenstand an einen Privaten veräußert um ihn dann von diesem zurück zu leasen. Dieses Verfahren dient der Verbesserung der Liquidität des kommunalen Haushalts, indem durch die Veräußerung zum Beispiel von Liegenschaften Mittel in den Haushalt fließen, es ist aber in rechtlicher Hinsicht nicht unproblematisch. Die Gemeindeordnungen der Flächenländer enthalten sämtlich Bestimmungen, die eine Veräußerung zur Aufgabenerfüllung benötigter Gegenstände verbieten (vgl. § 79 Abs. 1 GemO RP). Nach einer Beurteilung des rheinland-pfälzischen Ministeriums des Innern und für Sport (ISM) verstoßen Veräußerung und Rückerwerb kommunaler Gegenstände insbesondere dann, wenn die kurzfristige Erzielung von Veräußerungserlösen im Vordergrund steht, grundsätzlich gegen das Veräußerungsverbot. Eine andere Beurteilung komme allenfalls dort in Betracht, wo die Eigentumsübertragung zur kostengünstigen Sonderfinanzierung (§ 103 Abs. 6 GemO RP) einer Investitionsmaßnahme an der betreffenden Immobilie selbst dienen soll, um sie zu sanieren, zu modernisieren oder auszubauen, damit sie auch zukünftig zur kommunalen Aufgabenerfüllung zur Verfügung steht. Sale-and-lease-back-Modelle sind demnach nicht generell unvereinbar mit dem Veräußerungsverbot. Die aufsichtsrechtliche Genehmigung hängt jedoch von der Beurteilung des jeweiligen Falles durch die Aufsichtsbehörde ab.

Vorteile des Leasings sind aus Sicht der Kommunen insbesondere die Ausnutzung der Möglichkeiten des privaten Unternehmers in Bezug auf technische Umsetzung, Effizienz, Marktkenntnis und Erfahrung bei Planung und Baubetreuung. Bei einem Wirtschaftlichkeitsvergleich, der die Kosten über die gesamte Vertragslaufzeit einschließlich eines möglichen Erwerbs erfassen muss, sind Leasingmodelle für die öffentliche Hand häufig deutlich teurer als es eine Eigenerstellung des Objektes wäre. Bei sale-and-lease-back-Verträgen werden die Kapitalkosten für den Erwerb und die Verwaltung, die Gewinnspanne des privaten Vertragspartners sowie die Transaktionskosten in der Regel nicht allein durch eine kostengünstigere Privatverwaltung der Objekte zu erwirtschaften sein. Allerdings sind bei einer Gesamtbetrachtung auch die Zeitvorteile zu berücksichtigen, die sich daraus ergeben können, dass ein geleastes Objekt früher zur Verfügung steht.

### *US-Cross Boarder-Lease*

Eigenkapitalgeber bei den US-Cross Boarder-Lease-Transaktionen sind Investoren in den USA wie Banken, Versicherungen oder Industrieunternehmen. Diese leasen oder mieten mobile oder immobile Wirtschaftsgüter wie Kraftwerke, Kläranlagen, Kanalnetze, Wasserversorgungsanlagen etc. über einen mehrere Jahrzehnte umfassenden Zeitraum von einem deutschen (kommunalen) Eigentümer, um sie dann an diesen zurück zu vermieten. Der US-Investor kann dabei steuerliche Vorteile in den USA nutzen und als Barwertvorteile an den deutschen Partner weiterreichen. Dabei bleibt der öffentliche Betreiber sowohl zivilrechtlicher als auch wirtschaftlicher Eigentümer des Wirtschaftsgutes, wodurch bereits bestehende Finanzierungen einschließlich bereits gewährter öffentlicher Fördermittel bestehen bleiben können.

Das US-Cross Boarder-Leasing ist mit beträchtlichen Strukturrisiken behaftet. Es ist insbesondere von äußeren Rahmenbedingungen wie dem deutschen und amerikanischen Steuerrecht abhängig, auf deren Veränderung die einzelne Kommune während der langen Vertragsdauer kaum Einfluss hat. Die Vertragsgestaltung ist wegen der erforderlichen Absicherung von Konkurs- und Strukturrisiken im Einzelfall sehr komplex und mit hohen Transaktionskosten verbunden, so dass ein US-Cross Border-Lease-Vertrag überhaupt nur bei Transaktionsvolumina ab 100 Mio Dollar als wirtschaftlich interessant gilt. Auch haben Veränderungen der steuerlichen Behandlung in den USA die Attraktivität dieser Konstruktion in den letzten Jahren verringert.

### *Miete*

Mietverträge als Alternative zur Eigenerstellung oder käuflichem Erwerb sind dadurch charakterisiert, dass ein Anspruch oder eine Verpflichtung der Kommune zum Erwerb des Mietobjektes nach Ablauf der Mietzeit nicht besteht. Risiken wie Sach- und Preisgefahr trägt üblicherweise der (private) Vermieter. Mietausgaben sind im kommunalen Verwaltungshaushalt aufzuführen. Nach den meisten landesrechtlichen Regelungen zählen Mietverträge nicht zu den genehmigungspflichtigen Rechtsgeschäften, die wirtschaftlich einer Kreditaufnahme gleichkommen.

Langfristige Mietverträge, insbesondere wenn aufgrund üblicher Anpassungsregeln der Mietzins steigt und bei einem eventuellen späteren Ankauf der aktuelle Verkehrswert des Objektes dem Kaufpreis zugrunde gelegt wird, können die öffentlichen Haushalte ebenso belasten wie dies bei Mietkauf oder Leasingverträgen der Fall ist.

### *Mietkauf*

Bei einem Mietkauf- oder Ratenkaufvertrag wandelt sich das bereits bei Vertragsabschluss entstehende Anwartschaftsrecht des kommunalen Vertragspartners mit Zahlung der letzten Rate in Eigentum am betreffenden Objekt um. Der zu entrichtende Mietzins bzw. die Kaufpreistraten sind hierbei in der Regel so bemessen, dass beim Eigentumsübergang keine oder nur noch geringe

Schlussbeträge fällig werden. Die zu zahlenden Raten werden regelmäßig im Wege der Forfaitierung an die das Objekt finanzierende Bank abgetreten, um Zinsen und Tilgung zu erbringen. Zur Sicherung wird meist eine kommunale Bürgschaft bestellt.

Mietkauf bzw. Ratenkauf finden häufig dann Anwendung, wenn ein privater Investor ein Gebäude errichtet, das dann vom kommunalen Auftraggeber über eine 20 bis 30 jährige Ratenzahlung erworben wird. Beispiele sind im Bereich Kindergärten oder Verwaltungsbauten zu finden. Das wirtschaftliche Eigentum am Objekt liegt bei dieser Konstruktion bei der Kommune als Mietkäuferin, so dass eine wichtige Voraussetzung für die Einbindung von öffentlichen Zuschüssen und Fördermitteln erfüllt ist. Mietkauf- oder Ratenkaufverträge sind kreditähnliche Geschäfte im Sinne des Haushaltsrechts und bedürfen daher der Genehmigung der Kommunalaufsicht.

### *Investorenmodell*

Investorenmodelle, oft auch als „Bauen und Finanzieren aus einer Hand“ bezeichnet, sind eine Variante der öffentlich-privaten Zusammenarbeit, bei der vorwiegend im Baubereich die architektonische Gestaltung, die Finanzierung und die Bauleistung von einem Investor übernommen wird. Der öffentliche Auftraggeber erstellt hierbei eine Ausschreibung, die die Errichtung eines Gebäudes durch ein Konsortium aus Architekt, Bauunternehmen und Bank vorsieht. Die Anbieter des besten Angebotes gründen eine Investorengesellschaft und vergeben die Erbringung der Bauleistung. Grundstücke werden dem Investor typischerweise durch Erbbaurechtsbestellung zur Verfügung gestellt. Im Anschluss an die Erstellung des Objektes wird dieses von der öffentlichen Hand entweder gemietet oder durch Leasing oder Ratenkauf über 20 bis 30 Jahre erworben, wobei auch hier in der Regel die an den Investor zu zahlenden Raten an die finanzierende Bank forfaitiert und durch eine Kommunalbürgschaft gesichert werden.

Vorteilhaft bei diesem Modell ist, dass durch die Beteiligung einer Bank an der Investorengesellschaft eine weitgehend stabile Finanzierungsgrundlage geschaffen wird. Hierdurch wird das Insolvenzrisiko weitgehend gebannt. Um die Qualität der Bauausführungen zu gewährleisten, sollte jedoch entweder der Baufortschritt durch die Kommune selbst oder durch einen externen Beauftragten bis zur Fertigstellung überwacht werden. Preisstabilität und Terminalsicherheit sind als weitere Vorzüge zu nennen.

### *Fondsmodell*

Häufig in Kombination mit Betreibermodellen als sog. Fondsbetreibermodelle verwirklicht, bedeutet Fondsfinanzierung, dass eine Objektgesellschaft in Form einer KG eine begrenzte Zahl von Kommanditisten in die Gesellschaft aufnimmt und ihnen Anteile verkauft. Die mit diesem Kapital finanzierten Anlagen werden einer kommunalen Körperschaft durch Miet- oder Leasingvertrag überlassen. Die Eigenkapitalgeber erhalten Barausschüttungen oder bei Anlaufverlusten steuerliche

Vorteile. Wegen dieser Vorteile kann das eingesetzte Kapital unter Kapitalmarktniveau verzinst und somit im Endergebnis für die Kommune als Leasingnehmerin günstiger zu erwerben sein. Zu beachten ist hier allerdings, dass die steuerlichen Abschreibungen von Verlustzuweisungen in den letzten Jahren stark eingeschränkt wurden.

Wie bei anderen Miet- oder Leasingverträgen auch, verlagert sich die Zahlungslast der Kommunen in die Zukunft und kann künftige Haushalte stark binden. Im Rahmen von Fondsmodellen getätigte kreditähnliche Rechtsgeschäfte bedürfen der Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

### **Contracting**

Contracting-Modelle existieren vorwiegend im Bereich der Energiewirtschaft. Gemeint sind Vertragsgestaltungen, die die Lieferung einer vereinbarten Leistung wie z. B. die Optimierung der Energienutzung sichern. Energie-Contracting basiert auf folgender Grundidee: Der Contractor refinanziert seine privaten Investitionen für die energetische Aufrüstung öffentlicher Gebäude aus den eingesparten Energiekosten des Nutzers des Gebäudes. Die Leistung des privaten Contractors umfasst dabei das gesamte Spektrum des modernen Energiemanagements, d. h. sowohl Beratung, Planung und Finanzierung als auch die Durchführung von Sanierungsmaßnahmen oder auch die spätere Wartung von Energieanlagen.

Aus Sicht der Kommunen interessant ist ein solches Konzept dann, wenn veraltete Anlagen oder Gebäude Energieeinsparpotentiale bieten, zu deren Ausschöpfung erforderliche Bau- oder Sanierungsmaßnahmen aber wegen fehlender Finanzmittel nicht oder erst zu einem sehr viel späteren Zeitpunkt durchgeführt werden können.

Beim üblichen Contracting übernimmt der private Unternehmer die gesamte Wärme-Energieversorgung eines Gebäudes. Vom kommunalen Nutzer des Gebäudes erhält der Betreiber ein monatliches Entgelt für die Bereitstellung und den Verbrauch der genutzten Energiemenge. Dabei refinanziert der private Unternehmer über den langfristigen Bereitstellungsvertrag nicht nur die Brennstoffkosten sondern auch seine Investitionskosten. Nach Ablauf der Vertragsdauer kann dann der öffentliche Nutzer die Anlage vom Contractor zu vorher festgelegten Bedingungen übernehmen, den Vertrag verlängern oder das Objekt erneut ausschreiben. Beim sog. Einspar-Contracting werden demgegenüber die Investitionen in energiesparende Anlagen und technische Ausrüstung vollständig vom Contractor vorfinanziert. Das monatliche Nutzungsentgelt, das der private Unternehmer hierfür enthält, bemisst sich in der Höhe an den Energiekosten, die der Kommune vor der Modernisierung für das betreffende Objekt entstanden. Dabei werden Überschüsse aus Energiekosten und Finanzierungsaufwendungen zwischen den Vertragspartnern aufgeteilt. Damit soll auch der private Partner vom erzielten Einsparergebnis profitieren und somit ein Interesse an möglichst großen Einsparungen haben.

### **b) Organisationsmodelle**

Als Organisationsmodelle im weitesten Sinn zusammengefasst werden können Betreiber-, Kooperations-, Beteiligungs- und Konzessionsmodelle. Organisation meint dabei sowohl die (gesellschaftsrechtliche) Handlungsform als auch die funktionelle Aufgabenzuständigkeit. Von den PPP-Organisationsformen zu unterscheiden sind öffentlich-rechtliche Handlungsformen wie Regie- oder Eigenbetriebe und öffentliche Betriebe in privater Rechtsform wie die Eigengesellschaften. Denkbar ist dabei die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde in der privatrechtlichen Form einer GmbH oder einer Aktiengesellschaft als Eigengesellschaft. Wegen der nicht beschränkbar Haftung nach außen ist die Beteiligung einer Gemeinde an einer OHG, einer BGB-Gesellschaft oder an einer Kommanditgesellschaft als Komplementär rechtlich nicht zulässig. Nach Maßgabe des Gemeindefinanzrechts können die Kommunen an Gesellschaften der privaten Partner beteiligt sein (vgl. § 53 Haushaltsgrundsatzgesetz).

#### **Betreibermodell**

Bei einem Betreibermodell lässt eine Gemeinde eine öffentliche Einrichtung teilweise oder vollständig durch einen privaten Dritten betreiben. Diesem Dritten werden nach öffentlicher Ausschreibung nach VOL die Finanzierung, der Bau und der Betrieb der öffentlichen Anlage ganz oder teilweise übertragen. Häufig erhält der Betreiber das Eigentum an der Einrichtung entweder durch Übertragung oder durch Eigenerichtung. Soweit die Anlage als kommunale Einrichtung für die Öffentlichkeit betrieben werden soll, erteilt der Unternehmer die Zustimmung zur kommunalrechtlichen Widmung. Im Außenverhältnis zum Bürger bleibt dann die zur Aufgabenerfüllung verpflichtete Kommunalkörperschaft Trägerin und Betreiberin der Einrichtung. Für seine Leistungen erhält der Betreiber ein Betreiberentgelt, das die Betriebskosten, Zinsen, Tilgung, Umsatzsteuer und Ausgleich für Risiken sowie den Gewinn des Betreibers enthält. Die Refinanzierung des Betreiberentgeltes erfolgt durch die von den Nutzern erhobenen Benutzungsgebühren und Beiträge, deren Höhe sich nach dem Kommunalabgabenrecht richtet. In eine Wirtschaftlichkeitsberechnung müssen auch die der Kommune verbleibenden Kosten z. B. für die Unterhaltung eines Kanalnetzes, für Verwaltung und Kontrollaufgaben mit einfließen.

Betreiberverträge werden zumeist langfristig abgeschlossen. Sie enthalten neben einer genauen Beschreibung des Vertragsgegenstandes Regelungen zum Betrieb der jeweiligen Anlage, zur Durchführung der vertraglich vereinbarten Tätigkeiten, die Festlegung von Haupt- und Nebenpflichten der Vertragsparteien, Regelungen über Finanzierung und Vergütung, Kontrolle und Haftung, über die Behandlung etwaiger Leistungsstörungen, die Möglichkeit der Einschaltung Dritter und die Vertragsanpassung. Der kommunale Einfluss kann durch die Einschaltung eines externen Controllers gesichert werden. Vielfach bewährt hat sich auch die Einrichtung eines gemeinsamen „Beirates“ als Kontroll-

organ. Auch die sog. Built-Operate-Transfer-Verträge sind ihrer Struktur nach - allerdings kurzzeitig angelegte - Betreiberverträge, bei denen der Schwerpunkt auf der privaten Planung, Finanzierung und Durchführung einer Bauleistung liegt, die langfristig von der Kommune selbst betrieben werden soll.

Da die Verantwortung für die Aufgabenerfüllung im Pflichtaufgabenbereich bei der Kommune verbleibt, muss durch die jeweilige Vertragsgestaltung sichergestellt werden, dass diese auch langfristig ordnungsgemäß wahrgenommen werden kann. Vorteile in der Einbindung des privaten Partners liegen darin, dass sich durch den umsatzsteuerlichen Vorsteuerabzug und die evtl. Investitionszulage Liquiditätsvorteile ergeben und sich das erforderliche Investitionsvolumen senken lässt. Bei langfristigen Betreiberverträgen wird auch der Betreiber ein großes Interesse an einer soliden Bauausführung haben. Allerdings entstehen auf der anderen Seite Mehrkosten durch Betreiberentgelte und die Umsatzsteuerbelastung sowie Mehrkosten in Höhe der Ertragssteuern, so dass im Wesentlichen der Liquiditätsvorteil des Umsatzsteuervorwegabzuges verbleibt. Zusätzliche Steuerersparnisse können sich aus der Kombination eines Betreibermodells mit dem Instrument der Forfaitierung ergeben.

#### *Kooperationsmodell*

Gemeinde und private Unternehmer gründen im Rahmen von Kooperationsmodellen ein gemischtwirtschaftliches Unternehmen, in der der öffentliche Träger mit Rechtssubjekten der Privatwirtschaft gemeinsam als Gesellschafter eines privatwirtschaftlichen Unternehmens agiert. Dabei hält die Gemeinde regelmäßig die Mehrheit der Gesellschaftsanteile, um Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten hinsichtlich der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung zu sichern. Auf diese Weise werden privatwirtschaftliche Betriebsführungs- und Unternehmensstrukturen in die Gesamtgesellschaft so integriert, dass der Betrieb nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen geführt wird. Die Betreiberfunktionen werden im Wesentlichen von den beteiligten privaten Fachunternehmen wahrgenommen. Ziel ist auch hier, durch Effizienzsteigerung und Nutzung unternehmerischen Könnens Kosten für die öffentliche Hand einzusparen.

Die Gründung gemischtwirtschaftlicher Unternehmen zusammen mit nichtstaatlichen Unternehmen wird als organisationsrechtliche Beteiligung verwirklicht. Allerdings unterliegen solche Beteiligungen den jeweiligen Grenzen der kommunalwirtschaftlichen Betätigung. Zudem müssen besondere vertragliche Vorkehrungen zur Sicherung des öffentlichen Zwecks und der kommunalen Einflussnahme auf die Geschäftsführung der Gesellschaft sowie hinsichtlich der Haftungsbegrenzung getroffen werden. Die Gründung oder Beteiligung der öffentlichen Hand an gemeinsamen Gesellschaften bedarf auch der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Probleme können sich hinsichtlich der Steuerung im öffentlichen Interesse durch die Entscheidungsstrukturen des Gesellschaftsrechts ergeben.



#### *Beteiligungsmodell*

Eine private Finanzierungsgesellschaft kann sich auch als stille Gesellschafterin an einer kommunalen Eigen-gesellschaft beteiligen. Die stille Einlage stellt dann Haftungskapital dieser Eigengesellschaft dar. Vorteile ergeben sich aus der steuerlichen Behandlung der stillen Einlage.

#### *Konzessionsmodell*

Konzessionsmodelle können etwa bei Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen und im Bereich der Wasserver- und Abwasserentsorgung Anwendung finden. Die Konzession enthält einen Bau- und Vorfinanzierungsvertrag, mit der sich eine private Gesellschaft zur kompletten Betreuung der Anlagen und Netze inklusive aller notwendigen Instandhaltungsmaßnahmen verpflichtet. Neu errichtete Bauwerke werden dabei in der Regel mit ihrer Fertigstellung Eigentum des öffentlichen Aufgabenträgers. Die der Betreibergesellschaft entstandenen Bau- und Finanzierungskosten werden vom kommunalen Auftraggeber nach der Fertigstellung des Projektes in (Jahres-) Raten zurückgezahlt. Im Rahmen von Konzessionsmodellen wird anders als bei der Vergabe eines öffentlichen Leistungsauftrages, bei dem der Unternehmer gegen Zahlung eines Entgeltes Leistungen erbringt, die Betriebs- und Unterhaltungsrisiken jedoch vollständig bei der öffentlichen Hand verbleiben, ein erheblicher Teil der Risiken an eine Projektgesellschaft übertragen. Mit der Übertragung des Nutzungsrechts geht auch das Nutzungsrisiko auf die Projektgesellschaft über. Gesellschafter der Projektgesellschaft können die ausführenden Bauunternehmer, Planer, Facility Manager und Betreiber des zu errichtenden Objektes sein. Gewählt wird diese Vorgehensweise vor allem, um Zeit zu gewinnen, da durch die Konzessionsvergabe zumeist mit einer deutlich schnelleren Fertigstellung und Nutzbarkeit des Objektes zu rechnen ist als bei einer Eigenerstellung durch die Kommune. Konzessionsverträge sind aufgrund der Vielzahl der kombinierten Verträge und Vertragspartner hinsichtlich ihrer rechtlichen Struktur sehr komplex und verursachen hohe Transaktionskosten.

### III. Einige Beispiele in Form bereits realisierter Projekte

PPP-Modelle leben nicht durch ihre abstrakte Beschreibung, sondern durch ihre vielfältigen Anwendungsformen in der kommunalen Praxis. Deshalb werden nachfolgend einige Beispiele skizziert. Sie sollen Denkanstöße für mögliche Vorgehensweisen zwischen Gemeinde und Privatwirtschaft bieten und deutlich machen, dass der Erfolg von PPP, wenn man einmal von den Großprojekten im Straßen- oder Botschaftsbau absieht, ganz maßgeblich auch von dem geschäftlichen Vertrauensverhältnis der Partner abhängt. Die genannten Ansprechpartner stehen den Leserinnen und Lesern für Rückfragen zur Verfügung.

#### 1. Kläranlage in Rahden (Betreibermodell)

##### • Ausgangssituation/ Investitionsprojekt:

Die Stadt Rahden ist eine Flächengemeinde in Nordrhein-Westfalen mit einer Gesamtfläche von rund 137 km<sup>2</sup> und 17 000 Einwohnern. Etwa 75 % der Haushalte sind an das öffentliche Kanalnetz angeschlossen, bei den übrigen 25 % muss die Entsorgung über dezentrale Kleinkläranlagen erfolgen. Die Stadt Rahden gehörende Kläranlage war Anfang der neunziger Jahre grundlegend sanierungsbedürftig. Die gesetzlich geforderte Schaffung der dritten Reinigungsstufe und die damals bereits hohen Abwasserpreise von 3 Euro/m<sup>3</sup> (einschließlich Grundgebühr) waren weitere Gründe, eine möglichst kostengünstige Gesamtlösung zu suchen. Dabei sollten unvorhergesehene zusätzliche finanzielle Belastungen durch Verteuerungen beim Kläranlagenumbau vermieden werden. Die durchgeführte Ausschreibung war parallel auf Angebote nur für die Errichtung einer neuen Kläranlage oder auf die Errichtung im Rahmen eines Betreibermodells ausgerichtet. Vergeben wurde der Auftrag 1993 schließlich an die Firma Schumacher Kläranlagen GmbH als Betreiberin.

##### • Vertragliche Ausgestaltung:

- Betreibervertrag mit einer Laufzeit von 25 Jahren,
- Übernahme der Altanlage durch den Betreiber für ca. 0,52 Millionen Euro,
- Bestellung eines Erbbaurechts gegen Erbbauzins für das Kläranlagengrundstück,
- Planung, Ausbau und Finanzierung der Erweiterung auf eine Größe von 21 000 Einwohnergleichwerten und einem maximalen Zulauf von 164 Litern/sec. durch den Betreiber,
- vollständig private Finanzierung der Baumaßnahmen,
- Betreiber erhält für die Abwasserbehandlung einschließlich Klärschlamm Entsorgung ein zulaufabhängiges Entgelt,
- die Abwasserentsorgung und die Unterhaltung des städtischen Kanalnetzes obliegt weiterhin der Stadt (Abwassereigenbetrieb),
- die Haushalte und Gewerbetreibenden zahlen Abwassergebühren an die Stadt,
- Einrichtung eines Beirates als Kontrollorgan.

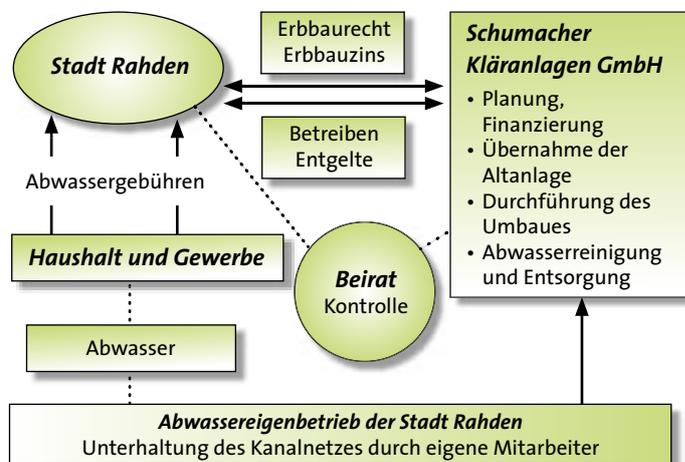
##### • Durchführung:

Das Gesamtinvestitionsvolumen des Betreibers betrug etwa 5,6 Mio. Euro. Durch den Betreiber wurde die neue Kläranlage bei laufendem Betrieb von 1993 bis 1995 umgebaut, wobei von der alten Anlage lediglich ein altes Regenüberlaufbecken als Notfallbecken übrig blieb. Der Entgeltpreis je m<sup>3</sup> ankommendes Abwasser betrug 1996 netto 0,99 Euro. Der mengenabhängige Preis ist seit 1996 um rd. 6,8 %, der mengenunabhängige Grundpreis um 2,7 % gestiegen.

##### • Bewertung:

Die Stadt Rahden hat nach ihren Angaben mit dem Betreibermodell gute Erfahrungen gemacht. Positiv war vor allem die zügige Fertigstellung der Kläranlage durch den Betreiber, der ohne weitere Partner Planung und Bau realisierte. Die gesamte Baumaßnahme konnte durch den privaten Betreiber wesentlich schneller abgewickelt werden, weil dort die Entscheidungswege deutlich kürzer waren als bei der sonst erforderlichen Einschaltung politischer Gremien. Die getroffene Vertragsgestaltung bot Sicherheit vor unvorhergesehenen Kostensteigerungen bei den Baumaßnahmen und die Preissteigerung für ankommendes Abwasser ist geringer als die Preissteigerung für die Abwasserbeseitigung im Allgemeinen. Die Zusammenarbeit mit der Betreibergesellschaft ist gut.

##### • Grundstruktur des Betreibermodells:



##### • Ansprechpartner:

Stadt Rahden	Schumacher Kläranlagen GmbH
Bürgermeister	Dieter Nowak
Bernd Hachmann	Salzdahlumer Str. 128
Lange Straße 9	38302 Wolfenbüttel
32369 Rahden	Tel.: 05331 / 9727-0
Tel.: 05771 / 7310	



Bietergemeinschaft  
A. Frauenrath/Carl Schumacher  
Architekten  
Hans-Georg Kotschate/Wolfgang Neuenfeldt

## 2. Rathaus der Stadt Nettetal (Investorenmodell)

### • Ausgangssituation/ Investitionsprojekt:

Die Stadt Nettetal wurde im Rahmen der Kommunalen Neugliederung in Nordrhein-Westfalen im Jahre 1970 aus zwei Städten und drei Gemeinden gebildet und ist eine Flächengemeinde mit etwa 42 000 Einwohnern. Vor dem Neubau des Rathauses war die Verwaltung der Stadt dezentral auf acht verschiedene Gebäude in allen Stadtteilen aufgeteilt. Um die Reibungsverluste aus dieser Verteilung aufzufangen wurde zunächst versucht, die Gebäude besser zu vernetzen, die EDV-Ausstattung zu optimieren und eng kooperierende Ämter teilweise an einem Standort zusammenzulegen. Der nach einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung sinnvollere Neubau eines zentralen Rathauses war ohne Steigerung der Neuverschuldung nicht möglich. Auch fiel die Auswahl eines zentralen Standortes innerhalb der konkurrierenden größeren Stadtteilen nicht leicht. Die Anmietung der benötigten etwa 5 000 m<sup>2</sup> Bürofläche von einem örtlichen Bauunternehmer im Rahmen eines zunächst angedachten Fondsmodells war nach Auffassung der Kommunalaufsicht und der Vergabepflichtstelle im Regierungspräsidium wegen der komplexen Randbedingungen im freien Vergabeverfahren unzulässig. Die Ausschreibung nach VOB scheiterte an der nicht gesicherten Finanzierung.

Schließlich wählte die Stadt eine Ausschreibung entsprechend der damals noch nicht in die VOL/A transformierten „Richtlinie 92/50 EWG des Rates über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge“, die Ausschreibungsgrundsätze und Vergabep Praxis für Leistungen festschreibt, die nicht reine Bauleistungen sind. Hiernach darf subsidiär ein sog. Verhandlungsverfahren durchgeführt werden. Auf diesem Wege konnte mit den Bewerbern eine passende Lösung durch Verhandlung erarbeitet werden, weil die im Rahmen der Ausschreibung angebotenen

Mietkosten die durch die dezentrale Verwaltung anfallenden Kosten überstiegen. Eine besondere Herausforderung für den zukünftigen Investor stellte die Übernahme der alten, teilweise unter Denkmalschutz stehenden Verwaltungsgebäude dar. Ende November 1997 entschied dann der Rat nach rund viermonatigen Verhandlungen mit 6 Vorstellungsrunden, 3 Submissionen, 3 (Vor-) Entwürfen und etlichen Überarbeitungen der Bau-, Finanzierungs- und Betreiberkosten zugunsten der Bietergemeinschaft Frauenrath/ Schumacher GmbH & Co KG.

### • Vertragliche Ausgestaltung:

- Erbbaupachtvertrag über 8 000 m<sup>2</sup> Grundstücksfläche
- Laufzeit 99 Jahre, Heimfall nach frühestens 30 Jahren,
- Errichtung des neuen Rathausgebäudes mit etwa 5 000 m<sup>2</sup> Nutzfläche durch die Objektgesellschaft Rathaus Nettetal Frauenrath/ Schumacher GmbH & Co KG in eigener Finanzierungsverantwortung sowie
- Anmietung des Gebäudes, der Umlandfläche mit Straßenumfahrung und 130 Parkplätzen, Beleuchtung, Kanalisation, Grünanlagen und Möblierung von der Objektgesellschaft.
- Etwa 414 000 Euro Kaltmiete pro Jahr - zahlbar als monatliche Festmiete mit Indexierung nach Lebenshaltungskostenindex,
- zusätzlich etwa 23 000 Euro Miete für strukturierte EDV-Verkabelung, Medientechnik im Ratssaal, Alarmanlagen, Aufrufanlage Sozialamt, Zutrittskontrolle, Zeiterfassung,
- Leasingvertrag über die Mobiliarausstattung - etwa 7 790 Euro jährlich über einen Zeitraum von neun Jahren.

### • Durchführung:

Im August 1998 begann die Objektgesellschaft nach Detailplanung mit dem Bau des neuen Rathauses. Be-

zugsfertig war das Gebäude ein Jahr später. Das Rathaus enthält einen Bürgerservicebereich von etwa 100 m<sup>2</sup>, ein Archiv von 340 m<sup>2</sup>, einen in drei Sitzungsräume teilbaren Ratssaal von ca. 250 m<sup>2</sup>, eine Kantine mit ca. 150 m<sup>2</sup>, 76 Einzelbüros, 33 Zweierbüros und 10 Drei- bis Vierpersonräume. Außerdem 6 Besprechungsräume, 6 Fraktionsräume und einige Nebenräume für Technik, Kopierer und Reinigungspersonal. 130 Stellplätze wurden im Bereich des Rathauses angelegt.

• **Bewertung:**

Aus Sicht der Stadt Nettetal ist es in partnerschaftlichem Miteinander von öffentlicher Hand und privater Wirtschaft gelungen, das Bauvorhaben unter Einhaltung eines verträglichen Kostenrahmens zu verwirklichen. Voraussetzung für das Gelingen des Projektes waren partnerschaftliches Denken und Handeln der Beteiligten von Beginn an über den gesamten Entwicklungszeitraum. Durch mehrstufige Verhandlungen mit allen Bietern und die Überprüfung der Programm- und Qualitätsvorgaben konnten bedeutende Kostenreduktionen erzielt werden. Wettbewerbsaspekte wurden bereits in der Planungsphase berücksichtigt und die bei öffentlichen Gebäuden immer vorhandene Gefahr der schleichenden Programmverbesserung und damit einer Kostensteigerung blieb auf ein minimales Maß beschränkt.

Innerhalb von drei Jahren wurden alle alten Verwaltungsgebäude saniert und einer neuen Nutzung zugeführt. Zum Teil war dies auch mit einem Eigentümerwechsel verbunden. Weiterhin wurde aus einem unbefestigten Parkplatz mit Hinterhofatmosphäre eine geordnete Bebauung mit Rathaus, Umfelderschließung, Begrünung und Parkplätzen, die auch eine weitere Erschließung in Form einer Randbebauung zulässt. Darüber hinaus wurde das kommunalpolitische Ziel, die Bau- und sonstigen Leistungen durch ortsansässige Unternehmen ausführen zu lassen, erfüllt. Insgesamt wurden mit dem Bau des Rathauses in den verschiedenen Nettetaler Stadtteilen deutliche Akzente der Stadtentwicklung gesetzt.

• **Ansprechpartner:**

Stadt Nettetal	Objektgesellschaft Rathaus Nettetal -
Bürgermeister	Frauenrath/Schumacher GmbH & Co KG
Peter Ottmann	Projektleiter Volkmar Miebach
Doerkesplatz 11	Industriestraße 50
41334 Nettetal	52525 Heinsberg
Tel.: 02153 / 898 8100	Tel.: 02452 / 189 150

**3. Rathaus der Stadt Lützen (Leasingmodell)**

• **Ausgangssituation/ Investitionsprojekt:**

1998 wurde von der Stadt Lützen in Brandenburg im Rahmen eines europaweiten öffentlichen Wettbewerbs der Umbau des ehemaligen Hauptpostamtes zum neuen Rathaus der Stadt Lützen ausgeschrieben. Das Verfahren war gerichtet auf eine langfristige Nutzungsüberlassung mit Kaufoption. Mit den nach positiver Präqualifikation und Aufforderung zur Angebotsabgabe ausgewählten fünf Bewerbern wurde ein Verhandlungsverfahren durchgeführt und der Zuschlag dann Anfang Juni 1998 an die Bietergemeinschaft Deutsche Immobilien Leasing/ Finsterwalder Bau-Union GmbH erteilt. Das Finanzierungsvolumen einschließlich Kauf des alten Hauptpostamtes betrug ca. 5 Millionen Euro, das Bauvolumen ca. 3,2 Millionen Euro.

• **Vertragliche Ausgestaltung:**

- Generalübernehmer-Vertrag zwischen einer von der DIL (Deutsche Immobilien-Leasing) gegründeten Objektgesellschaft und der Finsterwalder Bau-Union GmbH,
- Immobilienleasingvertrag zwischen der Objektgesellschaft und der Stadt Lützen,
- Grundstückskaufvertrag zwischen der Objektgesellschaft und der Deutschen Post AG als Alteiligentümerin,
- Refinanzierung der Objektgesellschaft über Kommunalkredite.

• **Durchführung:**

In den Jahren 1998 und 1999 wurde das alte Hauptpostamt zu einem modernen Verwaltungsgebäude umgebaut. Dabei wurden sowohl das Dach als auch mehrere Nebengebäude und Außenanlagen entfernt und der verbleibende Bestand komplett entkernt, das ehemalige Postgebäude um ein komplettes Dachgeschoss aufgestockt. Auch die Außenanlagen wurden neu gestaltet. Die Bruttogeschossfläche auf drei Etagen nebst Keller und Dachgeschoss beträgt 4 505 m<sup>2</sup> mit einer Nutzfläche von 2 935 m<sup>2</sup>. Weiterhin wurden 41 Freiflächenstellplätze eingerichtet. Das neue Rathaus wurde schlüsselfertig übergeben.



Hauptpost Lützen vor der Baumaßnahme...



...nach der Baumaßnahme Rathaus Lübben

• **Bewertung:**

Das Ausschreibungsverfahren und die Vertragsausarbeitung erforderten großen Zeitaufwand und stellten auch qualitativ hohe Anforderungen. Die Stadtverwaltung nahm zur Unterstützung den Sachverständigen Dritter in Anspruch. Der Abschluss des Generalübernehmervertrages gewährleistete Kostensicherheit und Termintreue. Der festgesetzte Pauschalpreis und der Termin wurden bei Einhaltung des vorgegebenen Standards eingehalten. Die Baubegleitung erforderte seitens der Stadt nur geringen Aufwand. Im normalen Einzelvergabeverfahren nach VOB wäre die Baumaßnahme zu diesen Kosten und in dieser Zeit nicht realisierbar gewesen. Die Refinanzierung der Objektgesellschaft erfolgte zu Kommunalkreditbedingungen. Zusätzlicher Kostenaufwand entstand durch den Verwaltungskostenbeitrag und durch Mietnebenkosten der Leasinggesellschaft.

Die Zusammenarbeit mit dem Generalauftragnehmer und der Objektgesellschaft entwickelte sich sehr gut, auftretende Probleme während der Bauphasen wurden in gegenseitiger Abstimmung gelöst. Die Abnahme des Objektes erfolgte ohne wesentliche Beanstandungen. Nachforderungen und Garantieforderungen wurden erfüllt.

• **Ansprechpartner:**

Stadt Lübben	Finsterwalder Bau-Union GmbH
Bürgermeister	Geschäftsführer
Lothar Bretterbauer	Albrecht Marschetzky
Stadtverwaltung Lübben	Großkrausniker Straße 2
Postfach 1551	03249 Zeckerin
15905 Lübben	Tel.: 035323 / 636-0
Tel.: 03546 / 792101	

**4. See-Flughafen in Cuxhaven/Nordholz (Beteiligungsmodell)**

• **Ausgangssituation/ Investitionsprojekt:**

Bereits seit 1914 existiert in Nordholz in Niedersachsen ein Marinefliegerhorst. Das im Besitz des Bundes befindliche Gelände wird unter anderem als Ausweichbasis für das luftgestützte Nato-Aufklärer-System AWACS genutzt. Seit 1991 gab es erste Überlegungen, den großen, küstennahen Flugplatz auch zivil zu nutzen. Die Flughäfen Bremen und Hamburg in 90 bzw. 100 km Entfernung waren bereits ausgelastet. Mit dem Flughafen Lüneort in Bremerhaven befindet sich noch ein weiterer ziviler Airport in der Region. Der Flugplatz in Nordholz wies jedoch wegen seines internationalen Standards mit Runway-Mittelbefeuerung, der Allwetterfähigkeit, der Instrumentenanflugeinrichtung und der Start- und Landebahnen in Hauptwindrichtung besondere Vorteile auf. Die Seehäfen Bremerhaven und Cuxhaven liegen in unmittelbarer Nähe. Angestoßen durch eine private Initiative beschlossen der Landkreis Cuxhaven, die Stadt Cuxhaven und die Gemeinde Nordholz im Herbst 1992, sich an der von privater Seite geplanten Flughafenbetriebsgesellschaft (FGB) mehrheitlich zu beteiligen.

• **Vertragliche Ausgestaltung:**

- Flughafen Betriebsgesellschaft mbH mit insgesamt 10 Gesellschaftern,
- bei Gründung 1995 für den Landkreis Cuxhaven 26 %, die Stadt Cuxhaven 15 % und die Gemeinde Nordholz 10 % der Gesellschaftsanteile, weitere 7 Privatgesellschafter mit je 7 % Anteilen,
- das Stammkapital betrug 1995 50 000 Euro, wurde 1996 auf 100 000 Euro, 1998 auf 490 000 Euro und 2002 um weitere 510 000 Euro erhöht,
- vertragliche Vereinbarung mit dem Bund über die zivile Mitbenutzung des militärischen Flugplatzes,
- Finanzierung über die kommunalen Träger, Zuschüsse des Bundes, des Landes Niedersachsen, der Europäischen Union und frei finanziertes Kapital,
- im Januar 2002 Übernahme der Mehrheitsanteile sowie noch ausstehender Darlehen und Ankauf des FGB-Geländes durch den Landkreis Cuxhaven.

• **Durchführung:**

Nachdem der Bund 1993 der zivilen Nutzung des Flughafens zugestimmt hatte, wurde 1996 der Flächennutzungsplan durch die Gemeinde Nordholz entsprechend den Anforderungen für den Zivilflughafen geändert. Die Bauleitplanung für das Projekt konnte im Jahr 2000 abgeschlossen werden. Um die Solvenz der FBG zu erhalten, war mehrfach eine Erhöhung des Stammkapitals erforderlich. Der Flughafen ausbau begann nach Abweisung der Klage einer Bürgerinitiative durch das OVG Lüneburg im Oktober 2000. Im Juli 2001 wies die Gemeinde Nordholz in unmittelbarer Nachbarschaft des Flughafens 54 Hektar als Gewerbegebiet aus. Nachdem für den Flughafen keine weiteren Betreiber gefunden werden konnten, kaufte der Kreis Cuxhaven das Flughafengelände, übernahm die Mehrheit der Betreiberge-

sellschaft sowie die noch ausstehenden Darlehen und stockte das Stammkapital um 510 000 Euro auf.

Für die zivile Nutzung wurden 13 500 m<sup>2</sup> Abstellfläche auf dem Zivilgelände betoniert, für die Kunden kostenlose Parkplätze eingerichtet und ein 340 m<sup>2</sup> großes Abfertigungsgebäude mit Eincheck-Schalter, Sicherheitskontrollen, Wartesaal und Gepäckförderband gebaut. Der Bau der ursprünglich geplanten Frachtflughalle wurde vertagt. Die Gesamtinvestitionskosten betragen ca. 7 Millionen Euro. Die FBG nutzt gegen Weitergabe eines Teils der Landegebühren die Startbahn, das Instrumentenanflugsystem und den Tower der militärischen Einrichtung. Das Konzept des Seeflughafen Cuxhaven/Nordholz sieht neben dem Passagierverkehr auch den Aufbau eines Frachtluftverkehrs vor. Die Anlaufphase mit finanziellen Verlusten soll bis zum Jahr 2005 abgeschlossen sein. Im Passagierbereich gehören nach der Einweihung im März 2002 Flugverbindungen ab Flughafen Cuxhaven/Nordholz nach Mallorca und Helgoland zum Angebot.

• **Bewertung:**

Aus der Sicht der öffentlichen Gesellschafter hat sich das öffentlich-private Beteiligungskonzept bewährt. Die Zusammenarbeit mit dem Aufsichtsrat ist gut. Das Zusammenwirken von öffentlicher und privater Sichtweise hat das Projekt entscheidend gefördert. Wichtig war auch, dass über den privaten Partner die ökonomischen Prinzipien der Privatwirtschaft in die Beteiligungsgesellschaft getragen wurden.

• **Ansprechpartner:**

Landkreis Cuxhaven	Flughafen-Betriebsgesellschaft
Oberkreisdirektor	Cuxhaven/Nordholz mbH
Dr. Johannes Höppner	Geschäftsführer Friedrich-Wilhelm Völsch
Vincent-Lübeck-Str. 2	Walter-Carstens-Straße
27474 Cuxhaven	27637 Nordholz
Tel.: 04721 / 662210	Tel.: 04741 / 18180
	Internet: www.sea-airport.com

## 5. Parkhäuser in Konstanz (Betreibermodelle)

• **Ausgangssituation/ Investitionsprojekt:**

Die Stadt Konstanz in Baden-Württemberg ist an insgesamt drei von Betreibergesellschaften bewirtschafteten Parkhäusern in der Innenstadt von Konstanz in unterschiedlicher Weise beteiligt. 1985 errichtete ein Investor am Rande der Innenstadt ein privatfinanziertes Parkhaus mit 360 Stellplätzen (Parkhaus Altstadt). Das private Unternehmen übernahm dabei die Planung, die Finanzierung, die Errichtung und den späteren Betrieb des Parkhauses. Der Investor hat die mit dem Betrieb des Parkhauses beauftragte Gesellschaft selbst ausgewählt.

Weitere Parkhäuser mit städtischer Beteiligung sind das Parkhaus Fischmarkt mit 162 und das Parkhaus Augustinergarage mit 288 Stellplätzen. In der Altstadt von Konstanz existiert noch ein viertes rein privates Parkhaus. Alle Häuser werden durch Betreibergesellschaften be-

trieben. Für die Parkhäuser mit städtischer Beteiligung ist ein verbindliches Betreiberkonzept erstellt worden, mit dessen Unterzeichnung sich deren Betreiber zur Einhaltung bestimmter Standards verpflichtet haben. Die Einführung eines Parkleitsystems ist beschlossen.

• **Vertragliche Ausgestaltung:**

Parkhaus Altstadt

- Errichtung eines Parkhauses in der Altstadt von Konstanz mit 360 Stellplätzen durch einen privaten Investor,
- Bestellung eines Erbbaurechts für das städtische Grundstück mit einer Laufzeit von 40 Jahren,
- Betreibervertrag mit einer Betreibergesellschaft,
- 148 öffentliche Kurzparkplätze,
- die nichtöffentlichen Parkplätze stehen teilweise der Stadt Konstanz für Mitarbeiter- und Dienstfahrzeuge zur Verfügung.

Parkhaus Fischmarkt

- Grundstück Fischmarkt/ Salmannsweilergasse steht im Eigentum einer privaten Immobiliengesellschaft,
- Kostenbeteiligung der Stadt Konstanz,
- Bestellung einer Grunddienstbarkeit zugunsten der Stadt - Nutzungsrecht an 75 Stellplätzen,
- prozentuale Beteiligung der Stadt Konstanz an den Kosten und Einnahmen des Parkhauses,
- Verpachtung an eine Betreibergesellschaft.

Parkhaus Augustinergarage

- Errichtung der Tiefgarage mit 288 Stellplätzen auf einem städtischen Grundstück durch die Stadt Konstanz,
- Kostenbeteiligung eines privaten Unternehmens (Kaufhaus),
- Bestellung einer Grunddienstbarkeit zugunsten dieses Unternehmens - Nutzungsrecht an 28 Stellplätzen,
- Prozentuale Beteiligung des Unternehmens an den Kosten und Einnahmen des Parkhauses,
- Verpachtung an eine Betreibergesellschaft.

• **Durchführung:**

1988 beschloss der Gemeinderat neben der Auswahl der Betreibergesellschaften für die Parkhäuser am Fischmarkt und Augustinergarage die Aufnahme eines verbindlichen Betreiberkonzeptes als wesentlichen Bestandteil der Pachtverträge. Dieses Betreiberkonzept wurde im Jahr 2000 durch ein neues ersetzt. Die Stadt Konstanz und der Eigentümer des Wohn- und Geschäftshauses am Fischmarkt haben mit den Betreibern der Parkhäuser mit städtischer Beteiligung im Jahr 2000 kundenfreundliche Rahmenbedingungen zur Verkaufsförderung des Einzelhandels, zur Sicherung der maximalen Auslastung und zum wirtschaftlichen Betrieb der Parkhäuser vereinbart. Enthalten sind Regelungen über:

- Die Wahl eines Vertreters als Ansprechpartner für die Stadt Konstanz durch die am Betreiberkonzept teilnehmenden Parkhäuser,

- verbindliche Mindestöffnungszeiten - Montag bis Samstag von 7:00 bis 1:30 Uhr, Sonn- und Feiertags von 8:00 bis 0:30 Uhr,
- einheitliche Tarife in den Kategorien: Standard, Abend, Kongress- und Hotelkunden, Großveranstaltungen und Dauermieter,
- Änderung der verbindlichen Tarife auf gemeinsamen Antrag der Parkhausbetreiber jeweils nach Ablauf von 5 Jahren oder bei Veränderung des Lebenshaltungskostenindex des Statistischen Bundesamtes um mindestens 10 %,
- Verpflichtung der Betreiber zur Unterstützung eines zwischen der Stadt Konstanz und dem Einzelhandel bzw. der Gastronomie vereinbarten Rückvergütungssystems,
- Verpflichtung zur Bereitstellung von Frauen- und Behindertenparkplätzen,
- Änderungsbedingungen für das Betreiberkonzept.

• **Bewertung:**

Nach Einschätzung der Stadt hat sich das Betreiberkonzept bewährt. Die Beziehungen zwischen den einzelnen Betreibern und der Stadtverwaltung sind partnerschaftlich. Das Betreiberkonzept führt zur einheitlichen Bewirtschaftung der Parkhäuser und damit zu Transparenz für den Kunden. Durch das Betreiberkonzept und die damit verbundenen einheitlichen Tarife wird auch der Parksuchverkehr verringert, da die Suche nach dem günstigsten Parkhaus entfällt.

• <b>Ansprechpartner:</b>	
Stadt Konstanz Hochbau- und Liegenschaftsamt Siegfried Weiss 78459 Konstanz Tel.: 07531 / 900 595	Parkhaus-Fischmarkt- Betriebs-GmbH Stefan Viellieber Salmannsweilergasse 1 78462 Konstanz Tel.: 07531 / 23586

## V. Schlussbemerkung

Häufig von Unternehmensberatern abgegebene „Best-Practice“-Empfehlungen zur Gestaltung von formalisierten PPP fordern neben einer klaren Aufteilung von Verantwortung und Autorität klare Regelungen in Bezug auf Risikoverteilung, Kostenverteilung, personeller Gestaltung, Schiedsverfahren und Konfliktlösungsmechanismen. Vor dem Hintergrund bisheriger Erfahrungen erscheint auch der Aufbau eines Berichtswesens, die Integration von Schutzmechanismen für Dritte und vor allem die vertragliche Definition klarer Ziele sinnvoll und notwendig. Zur Beantwortung der Frage, wie diese Empfehlungen in ohnehin sehr komplexe Vertragswerke konkret integriert werden können und ob die Entwicklung übertragbarer Standards für bestimmte Bereiche möglich ist, kann vor allem der weitere Erfahrungsaustausch zwischen den kommunalen Entscheidungsträgern beitragen. Die ausgewerteten Erfahrungen haben vor allem eines gezeigt: Die Verwirklichung fruchtbarer Partnerschaften zwischen öffentlicher Hand und privater Wirtschaft setzt immer eine eingehende und differenzierte Einzelfallprüfung vor Ort voraus. Die aufgeführten Beispiele aus der kommunalen Praxis sollen in diesem Sinne zur weiteren Diskussion anregen. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund und der Zentralverband des Deutschen Baugewerbes e. V. arbeiten gemeinsam mit dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen an der Weiterentwicklung von PPP-Modellen. Dieser sogenannte Lenkungsausschuss „Private Finanzierung im öffentlichen Hochbau“ soll mit Hilfe eines Consulting-Unternehmens die Rahmenbedingungen für PPP-Modelle untersuchen und ein „Kompetenzzentrum“ vorbereiten. In diesem Zusammenhang soll auch ein Leitfaden ausgearbeitet werden, der das operative Vorgehen in den Kommunalverwaltungen bei Fragestellungen im Zusammenhang mit PPP-Modellen erleichtert.

rer Partnerschaften zwischen öffentlicher Hand und privater Wirtschaft setzt immer eine eingehende und differenzierte Einzelfallprüfung vor Ort voraus. Die aufgeführten Beispiele aus der kommunalen Praxis sollen in diesem Sinne zur weiteren Diskussion anregen. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund und der Zentralverband des Deutschen Baugewerbes e. V. arbeiten gemeinsam mit dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen an der Weiterentwicklung von PPP-Modellen. Dieser sogenannte Lenkungsausschuss „Private Finanzierung im öffentlichen Hochbau“ soll mit Hilfe eines Consulting-Unternehmens die Rahmenbedingungen für PPP-Modelle untersuchen und ein „Kompetenzzentrum“ vorbereiten. In diesem Zusammenhang soll auch ein Leitfaden ausgearbeitet werden, der das operative Vorgehen in den Kommunalverwaltungen bei Fragestellungen im Zusammenhang mit PPP-Modellen erleichtert.

### Literaturhinweise

Die folgende Literatur, die auch bei der Erstellung der vorliegenden Broschüre Verwendung gefunden hat, soll Möglichkeiten zur Vertiefung bieten:

- Heinrich Albers (Hrsg.), Finanzierung kommunaler Investitionen: Darstellung, 2. Auflage, Wiesbaden 2000
- Hartmut Bauer, Verwaltungsrechtliche und verwaltungswissenschaftliche Aspekte der Gestaltung von Kooperationsverträgen bei Public Private Partnership in: Die Öffentliche Verwaltung 1998, S. 89 ff
- Alfons Gern (Hrsg.), Privatisierung in der Kommunalverwaltung, Leipzig 1997

- Krajewski, Gunther, PPP - Heilslehre oder Grundsatzdebatte, DAB 9/2002, Überregionaler Teil, S. 12 ff
- Michael Kroll (Hrsg.), Leasing-Handbuch für die öffentliche Hand, 8. Auflage, LEA-Soft-Verlag, Lichtenfels 2002
- Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund, Wirtschaftsvereinigung Bauindustrie e. V. NRW, Private Finanzierung kommunaler Bauten, InfoKommunal, Düsseldorf 1999
- Friedrich Schoch, Public Private Partnership in: Hans-Uwe Erichsen (Hrsg.), Kommunale Verwaltung im Wandel, Köln u. a. 1999

- Carsten Sonnenberg, Formen des Public-Private-Partnership - wirtschaftliche und rechtliche Rahmenbedingungen. Gestaltung von Verträgen mit Privatinvestoren und Betreibern in: Tagungsdokumentation des Bundesfachverbandes öffentliche Bäder e.V., Seminar 0160, Public-Private-Partnership im Badewesen - Ein Weg aus der Krise?, 12. Juni 2001
- Peter J. Tettinger, Die rechtliche Ausgestaltung von Public Private Partnership in: Die Öffentliche Verwaltung 1996, S. 764 ff

## Bisher in dieser Reihe erschienen

Nº 27	Erwartungen der Städte und Gemeinden an den neuen Bundestag und die neue Bundesregierung Auszüge aus der Koalitionsvereinbarung	11/2002
Nº 26	Kommunal Finanzen auf Talfahrt Daten und Fakten des Jahres 2001	10/2002
Nº 25	Planungsrechtliche Steuerung von Windenergieanlagen durch Städte und Gemeinden	7-8/2002
Nº 24	Erwartungen der Städte und Gemeinden an den neuen Bundestag und die neue Bundesregierung	6/2002
Nº 23	Der Erschließungsvertrag nach § 124 BauGB	4/2002
Nº 22	Bilanz 2001 und Ausblick 2002: Daten – Fakten – Hintergründe	1-2/2002
Nº 21	eVergabe öffentlicher Aufträge Chancen, Verfahren und Lösungen	11/2001
Nº 20	Mit Familien die Zukunft gewinnen! Perspektiven des Deutschen Städte- und Gemeindebundes zur Familienpolitik in Deutschland	8/2001
Nº 19	Kommunale Finanzen 2000 Eine Übersicht der Haushaltsdaten der Kommunen in den einzelnen Bundesländern (Nur Online-Version)	7/2001
Nº 18	Vergabe kommunaler Entsorgungsleistungen Verfahren, aktuelle Probleme und Antworten	6/2001
Nº 17	Kommunen und Bundeswehr Standortschließungen - Folgen - Konversionslösungen (Nur Online-Version)	2/2001
Nº 16	Städte und Gemeinden in Deutschland Bilanz 2000 und Ausblick 2001: Daten - Fakten - Hintergründe	1-2/2001
Nº 15	Das gibt's nur einmal... das kommt nie wieder Wettbewerb „Mit Ihrer Stadt/Gemeinde zur EXPO 2000“	8/2000
Nº 14	DStGB-Analyse zu Kommunal Finanzen (Nur Online-Version)	7/2000
Nº 13	Fragen und Antworten zu Konzessionsabgabe und Konzessionsverträgen in der Elektrizitätsversorgung	6/2000
Nº 12	Auswirkungen des Steuersenkungsgesetzes auf die Haushalte der Städte und Gemeinden	4/2000
Nº 11	Städte und Gemeinden in Deutschland Bilanz '99 und Ausblick 2000: Daten – Fakten – Hintergründe 1-2/2000	
Nº 10	„Jahrtausend-Alleen“ für Bürger und Umwelt Pflanzaktion der Städte und Gemeinden zur Jahrtausendwende	10-11/1999



Deutscher  
Städte- und Gemeindebund

Marienstraße 6 · 12207 Berlin  
Telefon 030.773 07.0 · Telefax 030.773 07.200  
E-Mail [dstgb@dstgb.de](mailto:dstgb@dstgb.de)  
[www.dstgb.de](http://www.dstgb.de)

Verlag WINKLER & STENZEL GmbH  
Postfach 1207 · 30928 Burgwedel  
Telefon 05139.8999.0 · Telefax 05139.8999.50  
E-Mail [info@winkler-stenzel.de](mailto:info@winkler-stenzel.de)  
[www.winkler-stenzel.de](http://www.winkler-stenzel.de)