

Lohnende Alternativen

Der Einsatz privatwirtschaftlicher Alternativen zur Finanzierung von Investitionen der öffentlichen Hand hat sich bereits für viele Projekte ausgezahlt. Wir stellen zwei Beispiele aus der kommunalen Praxis vor.

Bund, Länder und Kommunen nutzen privatwirtschaftliche Alternativen wie Leasing, Mietkauf, Miete oder Forfaitierung zur Finanzierung von dringend erforderlichen Erweiterungs-, Ersatz- und Modernisierungsinvestitionen insbesondere in der öffentlichen Infrastruktur. Die Bereitschaft, alternative Realisierungsformen in Betracht zu ziehen, hat sich für viele Projekte ausgezahlt. Kürzere Bauzeiten, erhebliche Reduzierung der Baukosten, Mobilisierung innovativer Lösungen, höhere Flexibilität bei Leistungsstörungen, Kostensicherheit und zusätzlicher Know-how-Transfer, sind Vorteile, die in der Praxis immer wieder genannt werden und sich an zahlreichen Projekten belegen lassen.

Dabei zeigt sich, dass Erfolg oder Misserfolg der sogenannten PFI-Modelle im starken Maße davon abhängen, wie die öffentliche Hand alternative Finanzierungs- und Realisierungsvarianten vorbereitet und ausschreibt. Erfahrungen besagen, dass eine Reihe von Überlegungen, Entscheidungen und Maßnahmen sowohl vor der Auslobung als auch während des Vergabeverfahrens erforderlich sind, um eine erfolgreiche Umsetzung zu gewährleisten.

Zunächst sollten die Ziele, die die öffentliche Verwaltung beziehungsweise die Entscheidungsgremien mit der Investition verbinden, definiert, sowie die PFI-Modelle, die ein Erreichen dieser Ziele ermöglichen, bestimmt werden. Darüber hinaus ist es erforderlich, das Vergabeverfahren, die Methoden des Wirtschaftlichkeitsvergleichs und die Bewertungskriterien festzulegen und das in der Regel erforderliche Genehmigungsverfahren rechtzeitig abzustimmen.

In der Praxis werden die Kommunen – je nach konkreter Situation – unterschiedliche Rahmenbedingungen vorfinden und daher auch bei der Umsetzung von PFI-Modellen unterschiedliche Wege gehen. Die beiden hier vorgestellten Beispiele aus der kommunalen Praxis verdeutlichen dies. Sie zeigen, dass es vorteilhaft ist, bei anstehenden Investitionsentscheidungen stets auch über alternative Realisierungsformen nachzudenken. Dabei helfen weder pauschale Vorurteile noch übertriebene Erwartungen. Vielmehr gilt es im konkreten Einzelfall zu prüfen, ob sich die angesprochenen Vorteile erzielen lassen und wie die Interessen der Kommune am besten durchzusetzen sind.

Neuenhagen: Kita günstig gebaut

In der brandenburgischen Gemeinde Neuenhagen bei Berlin sollte planmäßig aufgrund einer Kindertagesstätten-Entwicklungskonzeption das Angebot an Kindergartenplätzen erhöht werden. Die vorhandenen Kindertagesstätten entsprachen zum Teil nicht mehr den gesetzlichen Vorschriften. Deshalb sollte zunächst eine neue Tagesstätte mit 200 Betreuungsplätzen entstehen. Die mit der Planung und Abwicklung dieses Projekts beauftragte Kommunale Entwicklungsgesellschaft Neuenhagen (KENeu) entschloss sich, auch die Realisierung über alternative Projektfinanzierung zu prüfen und gab eine entsprechende Studie bei der VBD Beratungsgesellschaft für Behörden in Auftrag.

In der Diskussion wurden die Ziele noch einmal konkretisiert:

- Die Kindertagesstätte sollte langfristig genutzt werden und in das Eigentum der Gemeinde übergehen.
- Die Zahlungsverpflichtungen für den Gemeindehaushalt sollten erst nach Fertigstellung der neuen Tagesstätte voll wirksam werden und durften einen bestimmten Rahmen nicht überschreiten.

Die KENeu hat die Kapazität und Kompetenz, um die Bauherrenaufgaben für dieses Projekt für die Gemeinde zu übernehmen. Der Standort wurde durch die Gemeinde festgelegt, Grundlage der Angebote sollten konkrete Planungsvorgaben sein. Die VBD erstellte Modellrechnungen für verschiedene in Frage kommende Alternativen, sowohl für den Eigenbau durch die Gemeinde als auch für Leasing-, Mietkauf- und Forfaitierungsmodelle. Dabei zeigt sich, dass eine alternative Projektfinanzierung, bei der für 75 Prozent der Gesamtinvestitionskosten in zinsgünstiger Kredit der Kreditanstalt für Wiederaufbau genutzt werden können, die Alternative mit den insgesamt geringsten Belastungen für die Gemeinde darstellen würde.

Die KENeu schrieb das Projekt auf Grundlage eines Gemeinderatbeschlusses nach den Empfehlungen der VBD aus. Das günstigste Angebot war ein Forfaitierungsmodell, das im Vergleich zu den geschätzten Kosten der bereits gesenkten Entwurfsplanung noch einmal 15 Prozent geringere Baukosten enthielt. Auch nach Berücksichtigung der Nebenkosten und des Aufwands während der Bauzeit für die KENeu, die bei diesem Modell die Bauherrenfunktion behält, blieb es die wirtschaftlichste Alternative.

Der von der VBD erstellte Wirtschaftlichkeitsvergleich wurde der Kommunalaufsicht des Landkreises Märkisch-Oderland vorgelegt, diese genehmigte den Forfaitierungsvertrag, und neun Monate nach Bekanntmachung der Ausschreibung konnten die Bauarbeiten im März 2001 beginnen. Im September 2001 wurde die Kindertagesstätte übergeben. Die Gemeinde war mit dem Ergebnis so zufrieden, dass sie

beschloss, eine weitere Kindertagesstätte und eine Turnhalle mittels alternativer Projektfinanzierung zu errichten.

Landkreis Peine: Neue Schule „eingekauft“

Der Landkreis Peine (Niedersachsen) hatte beschlossen, den Neubau einer Integrierten Gesamtschule im Rahmen von PFI zu realisieren. Das Vergabeverfahren wurde nach einer Konsultation mit der Kommunalaufsicht festgelegt.

Im Gegensatz zur Gemeinde Neuenhagen hatte sich der Landkreis Peine entschlossen, nicht nur die Bau- und Finanzierungsleistungen, sondern auch den Entwurf am Markt einzukaufen – eine Vorgehensweise, die es den Anbietern ermöglichte, eine komplette Gesamtlösung anzubieten und die verschiedenen Teilleistungen (Planen, Bauen und Finanzieren) von Anfang an aufeinander abzustimmen, um so Kosten zu optimieren. Die bautechnischen, funktionalen und pädagogisch-konzeptionellen Anforderungen flossen nach ausführliche Diskussionen und Erörterungen in eine funktionale Leistungsbeschreibung ein, die neben den exakten Vorgaben für die Finanzierung von den Bietern zu erfüllen war.

Bei dieser Form der Ausschreibung reicht es nicht aus, die üblichen Kriterien für die Wirtschaftlichkeit, wie zum Beispiel den Barwert zu betrachten. Auch der Entwurf selbst, die architektonische Gestaltung und die Erfüllung der funktionalen Leistungsbeschreibung muss bewertet werden. Bewährt hat sich dabei ein Punktesystem, das eine transparente Bewertung und Gewichtung aller Faktoren erlaubt und deren Dokumentation ermöglicht. Wichtig ist es, diese Bewertungskriterien sorgfältig auszuwählen, zweifelsfrei zu formulieren und in die Verdingungsunterlagen aufzunehmen.

Die Arbeit in aufgabenspezifischen Projektgruppen und die Kommunikation zwischen den Gremien des Landkreises und der Stadt Peine und ihren Verwaltungen, den zuständigen Behörden auf Landesebene sowie Eltern und Lehrern ist durch eine straffe Organisation und Arbeitsweise der Projektleitung mit regelmäßigen Briefings koordiniert worden. Dadurch waren alle Beteiligten immer informiert und Entscheidungen konnten innerhalb kürzester Zeit getroffen werden.

Die enge Zusammenarbeit ab Planungsphase mit der zuständigen Kommunalaufsicht während des gesamten Verfahrens hatte sich auch in diesem Fall bewährt. Die Genehmigung der Bezirksregierung Braunschweig zum Vertrag wurde innerhalb von wenigen Tagen erteilt. 20 Monate nach Bekanntmachung konnte der Schulbetrieb aufgenommen werden. Die Gesamtinvestitionskosten waren im Rahmen des gewählten Mietkaufmodells um 36 Prozent geringer als die ursprünglichen Kostenberechnungen der Bauverwaltung nach DIN 276.

In Peine zeigte sich auch, welche Vorteile es für die öffentliche Hand haben kann, Risiken auf den privaten Anbieter zu übertragen. Als der Generalunternehmer wenige Monate vor der geplanten Übergabe in finanzielle Schwierigkeiten geriet,



übernahm die als Bauherr agierende Objektgesellschaft des privaten Anbieters alle notwendigen Schritte, damit ohne Verzögerungen weitergebaut werden konnte. Die Objektgesellschaft stand unter dem Druck vertraglich fester Vereinbarungen des Preises und des Übergabezeitpunktes. Sie konnte aber auch deshalb kurzfristig reagieren, da sie als Privatunternehmen nicht an die Formalien des öffentlichen Vergaberechts gebunden war.

Quelle:

Lars Fischer (2002). Lohnende Alternativen. In: Der Gemeinderat, Nr, 12/2002, S. 18-19.

VBD Beratungsgesellschaft für Behörden mbH
Invalidenstr. 34
10115 Berlin
Tel.: (030) 285 298-0
Fax: (030) 285 298-27
E-Mail: kontakt@vbd-beratung.de