

Finanzierung von Infrastrukturprojekten

Public Private Partnership (PPP)

Öffentlich Private Partnerschaft (ÖPP)

Wem sie nützen und wem sie schaden

Anne Schulze-Allen für die AGFS

Prinzipieller Unterschied zwischen konventioneller Finanzierung und PPP

.Konventionell

Finanzierung über reguläre Einnahmen und Krediten, die vom Staat oder staatlicher Gesellschaft aufgenommen werden.

- nutzerfinanziert (privatrechtliche Entgelte oder öffentlich rechtliche Gebühren

z.B. Wasserversorgung, -entsorgung, Müllabfuhr

- steuerfinanziert – Straßen, Schulen, Verwaltung

Prinzipieller Unterschied zwischen konventioneller Finanzierung und PPP

.PPP

Beschaffungsmodell = funktionale Privatisierung

.Privater Partner übernimmt die effiziente Bereitstellung der Infrastruktur

.Öffentliche Hand zuständig für die Beachtung gemeinwohlorientierter Ziele

aus PWC-Studie vom 27.10.2016 im Auftrag des BMWI

Zwei unterschiedliche PPP-Modelle

- Die EU sieht zwei Modelle vor

- Institutionalisierte PPP

Unternehmensgründung mit gemischt öffentlichem und privatem Kapital

- PPP auf Vertragsbasis

ein rein vertraglich geregeltes Kooperationsverhältnis

Unterteilung eines Infrastrukturprojektes

•Ein Infrastrukturobjekt besteht aus 4 Phasen

1. Planung
2. Bau/Bereitstellung
3. Betrieb/Unterhaltung
4. Rückbau/Verwertung

•Bei konventioneller Beschaffungsvariante übernimmt der Private nur Bau/Bereitstellung

•Bei PPP übernimmt er idealerweise alle 4 Phasen. Nur dann kann er vom Lebenszyklusansatz profitieren.

Vier verschiedene PPP-Varianten

.Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie sieht 4 verschiedene Varianten vor

.Betreibermodell

Der private Unternehmer plant, finanziert, errichtet und betreibt ein Infrastrukturprojekt. Die Betriebskosten werden durch Gebühren der Nutzer aufgebracht. Die Leistung erbringt das Unternehmen im Namen und auf Rechnung der Gemeinde.

.Erwerbermodell

Das private Unternehmen plant, finanziert, errichtet und betreibt z.B. eine Immobilie auf einem Grundstück der öffentlichen Hand. Das Gebäude geht zum Vertragsende auf die öffentliche Hand über. Sie zahlt dem Auftragnehmer ein regelmäßiges Entgelt.

.Leasingmodell

Anders als beim Erwerbermodell muss das Gebäude am Ende der Vertragslaufzeit nicht auf die öffentliche Hand übertragen werden. Der private Auftragnehmer hat ein Optionsrecht auf Mietverlängerung oder Übernahme der Immobilie zu einem Restwert, der vorab vereinbart wurde. Der öffentliche Auftraggeber zahlt als Nutzungsentgelt Leasingraten

.Mietmodell

keine Übernahme nach Ende der Vertragslaufzeit vereinbart

Lebenszyklusansatz

- nur sinnvoll bei Übernahme aller Projektphasen
Wer nur für eine Projektphase verantwortlich ist, interessiert sich nicht für die anderen Phasen.
z.B. Bau vs. Unterhalt eines Gebäudes

- Lebenszyklusansatz deckt dennoch nur einen Teil der Gesamtlebensdauer einer Infrastruktur ab.

(In der Regel 25-30 Jahre)

Weitere Elemente von PPP

.Unvollständige Verträge zum Vorteil des privaten Partners

- Ein Vertrag kann nicht alle Eventualitäten über z.B. 25 Jahre abbilden.
- Nachverhandlungen sind im System angelegt
- Insiderwissen des privaten Partners verschafft ihm einen Vorteil bei Nachverhandlungen
- Öffentliche Hand ist erpressbar, da sie für das Funktionieren der Infrastruktur verantwortlich ist.
- Vertraulichkeit der Verträge verhindert eine öffentliche Kontrolle und ggf. Mobilisierung der Bevölkerung

.Struktureller Interessengegensatz zwischen Rendite- und Gemeinwohlorientierung

PPP als Anlageobjekt/Verkaufsprodukt

•PPP-Projekte sind Anlageobjekte/Verkaufsprodukte

Um das Risiko des Zahlungsausfalls zu minimieren, beinhalten die PPP-Verträge eine Forfeiture mit Einredeverzicht.

Die öffentliche Hand kann ihre Forderungen gegenüber dem privaten Bauherren bei Schlecht- oder Minderleistung nicht mit Einstellung oder Minderung der Zahlung durchsetzen

Beispiel Dortmund PPP-Mietmodell

cordeasavills

3 September 2013

Cordea Savills launches first Spezialfonds in Germany

Cordea Savills has via its German BaFin approved investment company, Cordea Savills Invest GmbH, launched its first German "Spezialfonds" for institutional investors. Cordea Savills Real Invest 1 has raised EUR 65 million of equity at its first closing from a group of German insurance companies. The fund's strategy is focused on modern offices or mixed-use buildings in the top seven German cities, with lot sizes of between EUR 30 and 70 million.

Cordea Savills Real Invest 1's first asset is a forward commitment to purchase "Dortmunder U – Das Viertel", a public private partnership project in Dortmund comprising mainly two vocational colleges with places for c. 6,000 students. It is due to be completed at the end of 2015 and the two colleges are let on a fixed basis to the City of Dortmund for 25 years. The Fund has secured the acquisition of the project on its completion from a special purpose vehicle owned by HOCHTIEF PPP Solutions, HOCHTIEF Projectentwicklung and KÖLBL KRUSE.

Cordea Savills hat über ihre **erste BaFin-geprüfte Kapitalanlagegesellschaft** Cordea Savills Investment C

Die erste Anlage von Cordea Savills Real Invest ist eine **Zusage für den Kauf des "Dortmunder U, das Viertel", ein Public Private Partnership Projekt in Dortmund**, das hauptsächlich die Fertigstellung ist für 2015 geplant und die beiden Berufskollegs sind für 25 Jahre fest an die Stadt Dortmund vermietet. **Der Fonds hat den Erwerb des Projekts nach seiner Fertigstellung von einer Zweckgesellschaft im Besitz von HOCHTIEF Solutions PPP, HOCHTIEF Projectentwicklung und KÖLBL-KRUSE gesichert.**

Volkswirtschaftliche Nachteile

- Arbeit mit Generalübernehmern zum Nachteil des lokalen Mittelstands
- Senkung der Lohnkosten zum Nachteil der Beschäftigten und der zukünftigen Rentner
- Erhöhung der Sozialausgaben
- Senkung der Steuereinnahmen
(PPP-Investoren sitzen meist in Steueroasen)

Intransparenz führt zu Demokratieverlust

- Öffentliche Hand verliert Gestaltungsmacht
- Keine Kostenkontrolle durch Rat oder Parlament
- Bürgerpartizipation beschränkt sich auf Nebenaspekte

Objektive Berater ?

•PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

Die PD liegt zu 100 Prozent in öffentlicher Hand.

Gesellschafter sind der Bund, Länder, Kommunen, Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts sowie weitere öffentliche Organisationen, Institutionen und zwei Beteiligungsvereine.

•Nachfolger der ÖPP-Partnerschaft Deutschland GmbH

Der jetzige Geschäftsführer Stéphane Beemelsmans von PD war zuvor Mitglied des Vorstands der ÖPP-PD

•Inhouse-Vergabe möglich

Beratungsleistungen wie Wirtschaftlichkeitsgutachten zwischen konventioneller Beschaffung und PPP müssen von Kommunen nicht mehr ausgeschrieben werden.

Schuldenbremse und PPP

•Deutschland:

Grundgesetzliche Schuldenbremse.

Aber:

PPP-Zahlungen zählen zu Verwaltungsschulden, die von der Schuldenbremse ausgenommen sind.

•Maastricht-Vertrag (EVSG 2010)

Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen

Risk and Reward. Schulden und Vermögen werden dem Privatsektor zugerechnet, wenn er z.B. das Baurisiko und das Nachfrage- bzw. Verfügbarkeitsrisiko trägt.

Sache der Vertragsgestaltung.

Die ökonomische Sicht auf den Einsatz privaten Kapitals

- Aus Sicht der Ökonomik sind private Finanzierung und die Übernahme von Risiken durch Private keine tragfähigen Argumente für ÖPP (und auch nicht für Infrastrukturgesellschaften oder -fonds)
- Den Schlüssel zum besseren Verständnis von ÖPP (inkl. gemischtwirtschaftlicher Unternehmen) und Ausgliederungen liefern dagegen vertragstheoretische Überlegungen bzw. unvollständige Verträge.
- Vortrag von Professor Holger Mühlenkamp, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer, 14. Januar 2016)

Investitionsgesellschaften/ Infrastrukturgesellschaften

•(offizielles) Ziel von ÖPP: Gewinnung privaten Kapitals

„Mit der Neuen Generation ÖPP werden wir frisches, privates Kapital für Investitionen in große Straßenbauprojekte aktivieren. In Deutschland steht dadurch ein neuer Markt für institutionelle Anleger: Sie können ihr Kapital langfristig, stabil und sicher in die deutsche Verkehrsinfrastruktur investieren“

BMF 2015

•Diese in Zusammenhang mit ÖPP explizit genannten Zielsetzungen dürften sich auf Infrastrukturgesellschaften (und Infrastrukturfonds) übertragen lassen.

(Vortrag von Professor Holger Mühlenkamp, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer, 14. Januar 2016)

Vielen Dank für die Aufmerksamkeit!