ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Pfnür, Andreas (Ed.); Glock, Christian (Ed.)

Working Paper

Optimierung von Transaktionskosten öffentlicher Immobilieninvestitionen: Ein Thesenpapier

Arbeitspapiere zur immobilienwirtschaftlichen Forschung und Praxis, No. 13

Provided in Cooperation with:
Fachgebiet Immobilienwirtschaft und Baubetriebswirtschaftslehre, Technische Universität Darmstadt

Suggested Citation: Pfnür, Andreas (Ed.); Glock, Christian (Ed.) (2009) : Optimierung von Transaktionskosten öffentlicher Immobilieninvestitionen: Ein Thesenpapier, Arbeitspapiere zur immobilienwirtschaftlichen Forschung und Praxis, No. 13, Technische Universität Darmstadt, Forschungscenter Betriebliche Immobilienwirtschaft, Darmstadt

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/59056

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

BPPP
Netzwerk Infrastrukturmanagement

Optimierung von Transaktionskosten öffentlicher Immobilieninvestitionen.
Ein Thesenpapier

Arbeitskreis PPP im Management öffentlicher Immobilien des Bundesverbands Public Private Partnership e.V.

Arbeitspapiere zur immobilienwirtschaftlichen Forschung und Praxis, Band Nr. 13, März 2009

Zitierempfehlung:
Arbeitskreis PPP im Management öffentlicher Immobilien im BPPP e.V. (2009): Optimierung von Transaktionskosten öffentlicher Immobilieninvestitionen. Ein Thesenpapier. Pfnür (Hrsg.), Arbeitspapiere zur immobilienwirtschaftlichen Forschung und Praxis, Band Nr. 13.

AK Leitung und Redaktion
Andreas Pfnür, TU Darmstadt; Christian Glock, Bilfinger Berger Hochbau GmbH

Mitwirkende im Arbeitskreis und am Thesenpapier

Prof. Dr. H. W. Alfen	Bauhaus- Universität Weimar
Brigitte Böke	Stadt Wiesbaden
Jörg Bünning	Deloitte Consulting GmbH
Hartmut Fischer	VBD Beratungsgesellschaft für Behörden mbH
David Flüthmann	g.e.b.b. mbH
Aline Fritz	FPS Fritze Paul Seelig
Dr. Christian Glock	Bilfinger Berger Hochbau GmbH
Volkhard Gürtler	HIS GmbH
Dirk Haecker	Häussler Baumanagement GmbH
Elmar Halbach-Velken	BVMB e.V.
German Halcour	Lahmeyer Rhein GmbH
Christian Heidbrink	KG Allgemeine Leasing GmbH & Co
Bernhard Hilpert	Hessischer Rechnungshof
Nils Hinrichs	Bilfinger Berger AG
Dr. Steffen Hochstadt	KNH Rechtsanwälte
Ralf-Roger Hoeppner	erha consulting group / DFPPP e.V.
Dr. Heiko Höfler	Orrick Hölters & Elsing
Dr. Andreas Iding	Goldbeck Public Partner GmbH
Marko John	iproplan Planungsgesellschaft mbH
Sebastian Karpe	Norton Rose LLP
Juan Carlos Klug	Deloitte Consuting GmbH
Thomas Köhler	Luther Rechtsanwaltschaftsgesellschaft mbH
Nicole Lackmann	HSG Zander GmbH
Burkhard Landré	PricewaterhouseCoopers AG
Mayk Laumann	Laumann Architektur Immobilien Ökonomie
Rainer Leyendecker	Bundesministerium der Verteidigung
Dr. Frank Littwin	ÖPP Deutschland AG
Lutz Loehn	Bilfinger Berger AG
Elke Maiberger	Nassauische Heimstätte
Dr. Thomas Mösinger	Orrick Hölters & Elsing
Ralf Nagengast	BAM PPP Deutschland GmbH
Dr. Hans-Georg Napp	Landesbank Hessen Thüringen
Dirk Neunzehn	TU Freiberg
Jan Opitz	Bundesamt für Wehrverwaltung (BAWV)
Prof. Dr. A. Pfnür	TU Darmstadt
Jürgen Queck	Oberfinanzdirektion Koblenz
Verena Redding	Andree Consult
Dr. Eckart Reicherter	VBD Beratungsgesellschaft für Behörden mbH
Dr. Gert W. Riegel	HSG Zander GmbH
Dr. C. Scherer-Leydecker	CMS Hasche Sigle
Christoph Schetter	RREEF Spezial Invest GmbH
Thorsten Schmidt	TU Darmstadt
Henning Schöbener	Lahmeyer Rhein-Main GmbH
Jörg Schröder	Landesbank Hessen-Thüringen
Karl Schwarz	Kreisverwaltung Offenbach
Hermann Simons	Bundesministerium für Verteidigung
Wolfgang Spohr	Bilfinger Berger Hochbau GmbH
Dr.Jacob Steiff	CMS Hasche Sigle
Dr. Freia Steinmetz	HIS GmbH
Tilo Uhlig	PSPC GmbH
Rolf Ulrich	Commerzbank AG
Walter Ulsamer	Landesbank Hessen Thüringen
Michael Vahlert	Bundesministerium der Finanzen-Berlin
Hans-Günter van Deel	Bundesamt für Wehrverwaltung (BAWV)
Stefanie Wenz	Andre Consult
Gisela van der Weyden	Deutsche Immobilien Leasing
Dr. Richard Vestner	Dorsch Consult Wasser und Umwelt GmbH
Marcus von Drygalski	Technische Universität Berlin
Heino von Schuckmann	Deloitte Consulting GmbH
Markus Weidemann	g.e.b.b. mbH
Dr. Alexander Wronna	KNH Rechtsanwälte
Jürgen Zimmermann	ARCADIS HOMOLA
Ulrich Zimmermann	UTAG Ingenieure GmbH

Impressum (v.i.S.d.P.):

Prof. Dr. Andreas Pfnür
Fachgebiet Immobilienwirtschaft und Baubetriebswirtschaftslehre
Fachbereich Rechts- und Wirtschaftswissenschaften
Technische Universität Darmstadt
Hochschulstr. 1
60489 Darmstadt

Telefon ++49 (0)61 51 / 16 - 65 22
Telefax ++49 (0)61 51 / 16 - 44 17
E-Mail office-bwl9@bwl.tu-darmstadt.de
Homepage www.immobilien-forschung.de
ISSN Nr. 1862-2291

Motivation des Thesenpapiers

Public Private Partnerships, die im Folgenden kurz als PPPs bezeichnet werden, haben als Beschaffungsvariante öffentlicher Immobilieninvestitionen in den vergangenen Jahren den Durchbruch geschafft. Dennoch sind die Meinungen über die Nutzen-Kosten Relation dieser Beschaffungsvariante für das öffentliche Immobilienmanagement geteilt. Ein in der öffentlichen Diskussion immer wieder eingesetztes Argument für und wider PPPs betrifft deren Transaktionskosten. Erstaunlich ist die Tatsache, dass bis heute, trotz der mittlerweile umfangreichen Projekterfahrung, keine Einigkeit darüber herrscht, ob die Transaktionskosten von PPPs niedriger oder höher ausfallen als in der konventionellen Beschaffung. Zurückzuführen ist die Divergenz der Ergebnisse auf sehr unterschiedliche Begriffsverständnisse der Transaktionskosten. Gleichwohl wird das Argument auf beiden Seiten in einer nicht selten sehr emotionalen und häufig wenig sachlichen Beschaffungsvariantendiskussion eingesetzt. Oft werden einzelne Bestandteile der Transaktionskosten herausgelöst betrachtet, ohne eine vollständige Betrachtung oder eine Gegenüberstellung zu den Transaktionskosten der alternativen Beschaffungsvarianten durchzuführen. Erstes Ziel dieses Thesenpapiers muss es sein, auf eine Versachlichung und Entemotionalisierung der Debatte hinzuwirken. Dazu ist es zweckdienlich, auf ein einheitliches Begriffsverständnis der Transaktionskosten in der PPP-Debatte zu drängen.

Neben der Definition von Transaktionskosten und deren Berechnung herrscht in der öffentlichen Diskussion weiterhin Unklarheit über den Gegenwert der Maßnahmen, die die Transaktionskosten verursachen. Hier ist zunächst zu beobachten, dass misslungene Investitionsprojekte, gleichgültig ob als PPP oder konventionell realisiert, vor allem an ihrer schlechten Projektvorbereitung scheiterten. Daraus lässt sich folgern, dass die Maßnahmen in der Frühphase des Projekts eher zu knapp ausgefallen sind. Hier hätten höhere Transaktionskosten, einen effizienten Einsatz der Mittel vorausgesetzt, womöglich das Projekt positiv beeinflussen können. Diese Beobachtung korrespondiert mit der Tatsache, dass erfolgreiche PPP-Projekte sich besonders durch eine gute Grundlagenermittlung und eine eindeutige Definition der Ziele und Rahmenbedingungen auszeichnen. Aus beiden Beobachtungen wird deutlich, dass die

Verursachung von Transaktionskosten per se nicht negativ sein muss. Vielmehr stellt sich die Frage nach dem effizienten Einsatz der Mittel.

Transaktionskosten sind zu optimieren und nicht zu minimieren

Aus bestehenden PPP-Projekten kann in Bezug auf die Verursachung von Transaktionskosten noch eine weitere Lehre gezogen werden. Da die PPP-Variante bis dato politisch stärker gerechtfertigt werden muss, entstehen gegenüber der konventionellen Beschaffungsvariante zusätzliche Transaktionskosten, die beispielsweise durch höhere Anforderungen an den Wirtschaftlichkeitsvergleich, die Beauftragung von externen Gutachten im Beschaffungsvariantenvergleich bei Juristen, Ingenieuren und Wirtschaftswissenschaftlern verursacht werden. Zu bezweifeln ist, ob diese „Innovationskosten“ auf Dauer bei zahlreichen Wiederholungen vergleichbarer Projekte anfallen müssen. Vielmehr ist hier die öffentliche Hand gefordert, das notwendige Wissen bei zentralen Beratungsstellen (u.a. Task Forces, ÖPP Deutschland AG) zu bündeln und den dezentralen Projektträgern zur Verfügung zu stellen. Ferner sind zukünftig bei allen Investitionsprojekten losgelöst von der Realisierungsvariante in notwendigem Maße vorbereitende Maßnahmen nicht als lästige Projektentwicklungsarbeit anzusehen, sondern als Rechtfertigung des Projekts gegenüber den Aufsichtsgremien.

Das vorliegende Arbeitspapier gibt den Diskussionsstand des Arbeitskreises Immobilienmanagement im Bundesverband PPP e.V. wieder, der durch zahlreiche Fachvorträge und Diskussionen in den Jahren 2007 und 2008 erlangt wurde. Der Arbeitskreis hatte dabei PPPs im öffentlichen Immobilienmanagement vor Augen, dennoch lassen sich aus den folgenden Thesen sicher auch Rückschlüsse auf die Transaktionskostendebatte in anderen Anwendungsbereichen von PPPs ziehen. Dieses Thesenpapier richtet sich an alle Initiatoren von PPP-Projekten sowie an deren Entstehung und Umsetzung beteiligte Entscheidungsträger. Bevor nachfolgend die Thesen des Arbeitskreises vorgestellt werden, ist zunächst das hier zugrunde liegende Verständnis des Transaktionskosten-Begriffs zu klären.

Was sind Transaktionskosten?

Dem ökonomischen Begriffsverständnis des Nobelpreisträgers RONALD COASE folgend entstehen Transaktionskoten durch die Definition, den Erwerb und die Ausübung von Verfügungsrechten über Wirtschaftsgüter. Sie sind damit in betrieblichen Prozessen allgegenwärtig und Ausdruck arbeitsteiliger Strukturen im Wirtschaftssystem. Der Nobelpreisträger KENETH ARROW bezeichnete Transaktionskosten als die Betriebskosten einer Volkswirtschaft. In modernen Marktwirtschaften machen sie bis zu 50-60 % des Nettosozialprodukts aus. Die Gesamtkosten eines Wirtschaftssystems unterteilen sich in Produktionskosten und Transaktionskosten. Während die Produktionskosten die Summe der Kosten der Leistungserbringung an den einzelnen Produktionsstätten ist, sind die Transaktionskosten die Kosten der Leistungsübertragung zwischen den organisatorischen Schnittstellen innerhalb und zwischen Betrieben. Transaktionskosten umfassen folgende Positionen.

- Informationsbeschaffungskosten (z.B. für die Suche von möglichen Transaktionspartnern)
- Anbahnungskosten (z.B. für die Kontaktaufnahme)
- Vereinbarungskosten (z.B. für Verhandlungen, Verträge und Einigung)
- Abwicklungskosten (z.B. für Vermittlung Dritter, Transporte)
- Kontrollkosten (z.B. für die Prüfung und Durchsetzung von Termineinhaltung, Qualitäten)
- Anpassungskosten (z.B. für die nachträgliche Korrektur von Vereinbarungen).

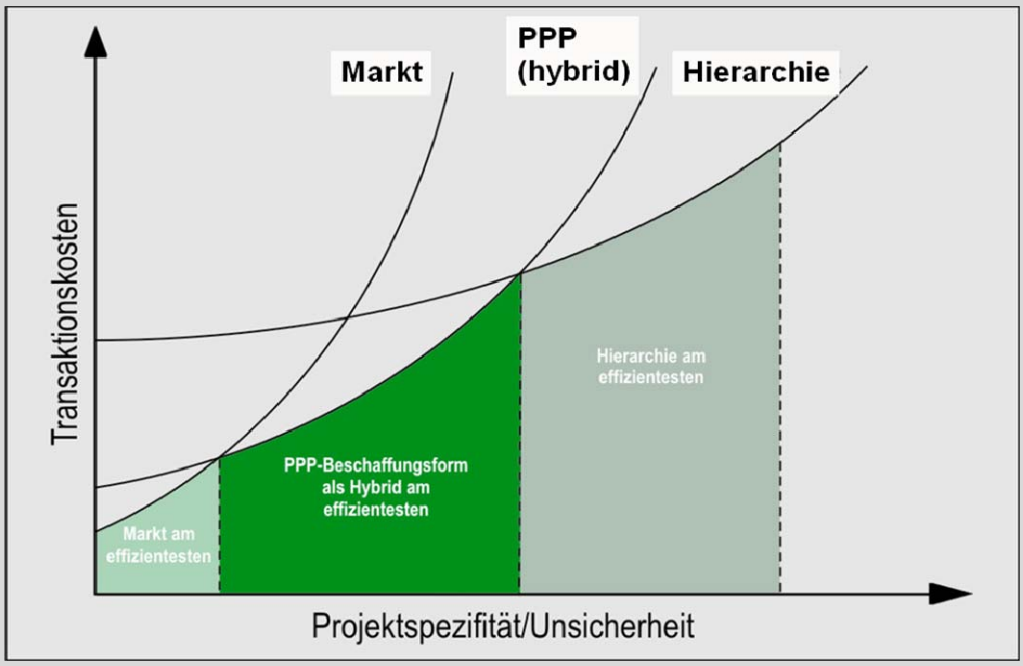
Im nachfolgenden Kasten wird der Zusammenhang von Transaktionskosten und Beschaffungsvariantenvergleich näher dargestellt.

Wie beeinflussen Transaktionskosten den Beschaffungsvariantenvergleich?

Die Kosten einer Transaktion hängen davon ab, in welcher Koordinationsform die Transaktion stattfindet. In der Beschaffung von öffentlichen Investitionsgütern gibt es die in Abbildung 1 dargestellten drei Koordinationsmodelle. Die Transaktionskosten hängen von der Unsicherheit über die Rahmenbedingung einer Transaktion ab. Je Unsicherer die Umweltbedingungen sind, umso höher sind naturgemäß die Transaktionskosten. Gleiches gilt für die Spezifität der Transaktion im Umfeld der Organisation des Projektträgers. Der Spezifitätsgrad eines Projekts ist umso höher, je größer der Wertverlust ist, der entsteht, wenn die zur Aufgabenerfüllung erforderlichen Ressourcen nicht in der angestrebten Verwendung eingesetzt werden. Dabei kann sich die Spezifität auf das erforderliche Know-how, auf die zu tätigenden Investitionen, auf Standort- und Logistikanforderungen, auf besondere Geheimhaltungs- und Sicherungsbedürfnisse und / oder auf anderweitige Besonderheiten beziehen. Bei Sicherheit und geringer Spezifität der Transaktion wie beispielsweise bei einfachen Reinigungsleistungen oder Buchhaltungsaufgaben ist die einfache Fremdvergabe per Outsourcingvertrag effizient, bei spezifischen Transaktionen wie der Erstellung eines komplexen Hauhaltsplans ist die Koordination der Transaktion im Rahmen der organisationsinternen Hierarchie der Verwaltung über Anweisungen effizient.

PPP-Beschaffungen sind folglich aus der Sicht der Transaktionskosten immer dann sinnvoll, wenn die Transkation einerseits nicht nach einem einfachen Schema ohne spezifische Qualifikation und Ressourcen ablaufen können und wenn andererseits die Qualifikation und Ressource nicht in besonderem Maße einzigartig ausfallen. Ebenso muss die Unsicherheit über den Transaktionsverlauf, zum Beispiel die Nachfrage nach Gebäudeflächen oder die Entwicklung der Betriebskosten auf einem mittleren Niveau liegen, um mittels PPP eine effiziente Beschaffung durchführen zu können.

Abbildung 1: Höhe der Transaktionskosten in Abhängigkeit von der Unsicherheit und der Spezifität einer Aufgabe



A. Iding (2008), Analyse von PPP-Strukturen aus institutionenökonomischer Perspektive, S. 34-

Welche Transaktionskosten fallen bei PPPs an?

Nachdem geklärt ist, was generell unter dem Begriff der Transaktionskosten zu subsummieren ist, sind an dieser Stelle weitere Konkretisierungen erforderlich, welche Kostenpositionen eines PPP-Projekts den Transaktionskosten insbesondere zuzurechnen sind. Die Kosten werden dabei aus der Perspektive der öffentlichen Hand betrachtet. Wesentliche Bestandteile von Transaktionskosten in PPP Projekten sind:

a. Interne Kosten des Vergabeprozesses

b. Interne Kosten der Reorganisation betrieblicher Prozesse über den gesamten Projektlebenszyklus

c. Interne Kosten des technisch, juristischen und wirtschaftlichen Projekt-Controllings im Vorgriff auf den gesamten Lebenszyklus

d. Interne Kosten der externen technischen, juristischen und wirtschaftlichen Beratung

e. Externe Transaktionskosten der Anbieter, da diese über den Angebotspreis und die Aufwandsentschädigung an die öffentliche Hand weitergegeben werden

In einer Negativabgrenzung umfassen Transaktionskosten auch bei PPP-Projekten nicht die Herstellungs- bzw. Produktionskosten sowie die direkten Finanzierungs- und Betriebskosten einer Immobilie.

Sechs Thesen

I. Die Vollständigkeit und Transparenz über die Transaktionskosten <u>aller</u> Beschaffungsvarianten ist oberstes Gebot bei Entscheidungen über öffentliche Infrastrukturinvestitionen.

- Die Transaktionskosten einer konventionellen Vergabe müssen genauso transparent analysiert werden wie die einer PPP-Variante. Neben Unterschieden in den „Produktionskosten“ sind auch die Transaktionsmehrkosten, die eine Realisierungsvariante gegenüber einer anderen aufweist, entscheidungsrelevant.

- Interne und externe Transaktionskosten sollen vor Projektbeginn dem Verantwortlichen auf Seiten des Vorhabenträgers transparent gemacht, budgetiert und nachgehalten werden.

- Die Ermittlung von Transaktionskosten zu Vergleichszwecken ist nur dann sinnvoll, wenn sie für alle zu vergleichenden Realisierungsvarianten in gleicher Qualität durchgeführt wird. Derzeit ist in der Praxis noch die Tendenz beobachtbar, dass der PPP-Variante Transaktionskostenpositionen zugeschrieben werden, die bei exakter Betrachtung auch bei der konventionellen Variante auftreten. Dort sind diese allerdings schwieriger zu ermitteln und fallen zeitlich deutlich später an. Ein ordnungsgemäßer Wirtschaftlichkeitsvergleich zwischen PSC und PPP-Variante muss alle anfallenden Transaktionskosten berücksichtigen. Der errechnete und kommunizierte Effizienzvorteil bezieht sich auf die Betrachtung nach Transaktionskosten.

- Der Zeitraum, in dem die Transaktionskosten ermittelt und in der Beschaffungsvariantenentscheidung berücksichtigt werden, muss für alle Varianten gleich sein. Er umfasst den gesamten Lebenszyklus der Investition.

- Transaktionskosten entstehen bei allen Parteien sowohl beim PPP-Prozess als auch bei der konventionellen Vergabe. Letztendlich schlagen sie sich im Nutzungsentgelt auf Seiten der öffentlichen Hand nieder. Zu fordern ist eine perspektivenübergreifende Optimierung der Transaktionskosten. Die Kosten

der Privaten gehen somit auch den Vorhabenträger etwas an, auch wenn sie in seiner Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht explizit in Erscheinung treten.

- Schließlich geht es nicht um einen Kostenvergleich der Beschaffungsvarianten allein. Bestehende Projekte machen deutlich, dass durch die regelmäßig höheren Transaktionskosten auch ein höherer volkswirtschaftlicher Nutzen aus den Projekten gezogen wird, der in den Vergleich einzufließen hat.

II. Der Projektträger hat seine Verantwortung für das Projekt erheblich umfassender wahrzunehmen, als das bislang geschieht (Auftraggeberverantwortung).

- Zur Optimierung der Transaktionskosten muss vor Projektbeginn eine klare Definition der zentralen Projektziele und Konzeptionsmerkmale verabschiedet werden. Diese umfasst insbesondere das Finanzierungsmodell, die Leistungsbeschreibung sowie die geforderten Sicherheiten. Es ist auf eine klar formulierte, präzise Definition des Auftraggeberwunsches in den Ausschreibungsunterlagen zu achten. Vollständigkeitsklauseln wie „der Auftragnehmer trägt das Risiko für nicht beschriebene Punkte“ sind im Hinblick auf die Optimierung der Transaktionskosten kontraproduktiv.

- Auch wenn diese zunächst Transaktionskosten steigernd wirkt, ist eine gute Vorbereitung und Koordination in den Anfängen des Projekts entscheidend für die Optimierung der Transaktionskosten über den gesamten Lebenszyklus, da die Beeinflussbarkeit der Projektkosten im Projektverlauf degressiv abnimmt.

- Die Verantwortlichen auf Seiten des öffentliche Projektträgers haben dafür Sorge zu tragen, dass alle betroffenen politischen Organe rechtzeitig in den Projektprozess eingebunden werden und eine finale Klärung aller wichtigen Parameter mit der Politik sowie den erforderlichen Aufsichtsbehörden rechtzeitig vor den jeweiligen Schlüsselentscheidungen des Projekts erfolgt.

- Der Auftraggeber muss vor Projektbeginn intensiv und realistisch überprüfen, was intern und was extern erledigt werden sollte. In vielen Fällen können Teil-

aufgaben im Zusammenhang mit der Vorbereitung eines PPP-Projektes analog zur konventionellen Beschaffungsvariante auch innerhalb der öffentlichen Verwaltung erledigt werden, zumal sie bei klassischer Vergabe ohnehin In-House erledigt würden. Die externe Beratung kann sich somit auf die PPP-spezifischen Themen konzentrieren.

- Die Angebotsunterlagen sollen eindeutige, ergebnisorientierte Beschreibungen und konkrete Vorgaben von Gutachten beinhalten. Der Auftraggeber muss strukturiert alle erforderlichen Kalkulationsunterlagen liefern, um unnötige Transaktionskosten zu vermeiden. Zudem sollte die geforderte Bearbeitungstiefe von Angeboten angemessen sein.

- Die interne Prozessplanung und -optimierung seitens des Vorhabenträgers muss klare Organisationsstrukturen und Entscheidungskompetenzen aufweisen. Dabei ist auf eine Top-Down Strukturierung der Projektvorbereitung vom Groben zum Feinen zu achten. Der Zusammensetzung der Projektgruppe kommt hohe Bedeutung zu. Ihre Führung ist einem überzeugtem, starkem Gesamtverantwortlichen zu übertragen.

III. Entscheidend für die Transaktionskostenoptimierung sind die richtige Projektauswahl und der richtige Projektzuschnitt.

- Es sind nur Projekte als PPP auszuschreiben, deren Finanzierung durch den Haushalt der öffentlichen Hand nachhaltig gesichert ist. Eine entsprechende Beschlusslage, in der Bedarf und Finanzierungsfähigkeit anhand einer überschlägigen Berechnung der jährlichen Nutzungsentgelte festgestellt wird, ist vor Ausschreibung herbeizuführen. Bei öffentlichen Gesellschaften mit Insolvenzrisiko ist die Bonität des Auftraggebers sicherzustellen. Die mangelnde Finanzierungsfähigkeit eines Projekts ist zwingend ein frühzeitiges Exit-Kriterium.

- Vor der Projektinitiative muss geklärt werden, was, wann und wie etwas gewollt ist. Wichtige Projektentscheidungen müssen von der öffentlichen Hand

vor der Ausschreibung in der Vorbereitungsphase getroffen werden. Eine Markterkundung in der Angebotsphase (z.B. optionaler Betrieb, optionale Finanzierung / Finanzierungsvariante) führt regelmäßig zu einer erheblichen Steigerung der Transaktionskosten.

- Die Projektauswahl durch die PPP-Beteiligten muss angemessen erfolgen. Das betrifft sowohl die öffentliche Hand als auch die Berater in der Frühphase. Die öffentliche Hand sollte insbesondere nicht gleich das Projekt mit der höchsten Komplexität als PPP-Premiere starten. Vielmehr ist die Komplexität des Verfahrens stets sinnvoll zu begrenzen. Die Berater sollten nicht alle Projekte annehmen und unterstützen, insbesondere wenn sie von deren Erfolg nicht überzeugt sind. Als zukünftig zentralem Kompetenzträger kommt der ÖPP Deutschland AG in diesem Punkt wesentliche Bedeutung zu.

- Kleinere Projekte sollten entweder mit größtmöglicher Standardisierung bearbeitet werden oder durch Bündelung zu größeren Vorhaben zusammengefasst werden, sofern die föderalen Strukturen in Deutschland dies zulassen.

IV. Der Frühphasenplanung und -beratung muss in PPP-Projekten zukünftig erheblich stärkere Bedeutung beigemessen werden.

- In einer effizienten Frühphasenplanung müssen technische, rechtliche und betriebswirtschaftliche Kompetenzträger als Team zusammen arbeiten. Insellösungen, insbesondere in der Beauftragung externer Berater, sind kontraproduktiv. Werden mehrere Berater beauftragt, ist einer als gesamtverantwortlich zu erklären. Die Ausschreibung der Berateraufträge als Teamarbeit erscheint in vielen Fällen als zweckmäßig.

- Die Vereinbarung eines Pauschalhonorars auf Basis einer eindeutigen Leistungsbeschreibung für Berater zwingt Auftraggeber und Berater zu guter Vorbereitung und effektiver Vergabe.

- Technische und wirtschaftliche Festlegungen des Projekts müssen Grundlage für juristische Verträge sein und nicht umgekehrt vertraglichen Regelungen nachfolgen.

- Alle wesentlichen Interessengruppen, insbesondere Banken und Aufsichtsbehörden, sind rechtzeitig in die Projektdefinition einzubinden, um ein Scheitern des Projekts auf der Zielgerade zu verhindern.

- Der Beschaffungsprozess sollte an vielen Stellen einer stärkeren Standardisierung folgen. Aus den bisherigen Projekterfahrungen sind Standardlösungen hingegen grundsätzlich abzulehnen. Die Standardisierung sollte soweit möglich insbesondere die Leistungsbeschreibungen, Verträge, Kostenschätzungen, Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Einbindung von Fördermitteln, Projektorganisation und Risikoallokationen umfassen. Zum letzten Punkt wurde vom Arbeitskreis Immobilienmanagement des Bundesverbands PPP e.V. bereits ein Vorschlag unterbreitet.

- Die Risikoverteilung sollte strikt der Risikomanagementkompetenz der Parteien folgen. Eine übertriebene Risikoverlagerung von öffentlichen zu privaten Partnern steigert die Transaktionskosten und führt zu großer Unwirtschaftlichkeit.

- Die Einrichtung einer zentralen Datenbasis und die Ermittlung von Benchmarks zu Kosten- und Risikopositionen können erheblich zur Verbesserung der Beschaffungsentscheidungen und zur Senkung von Transaktionskosten beitragen.

V. Das Vergabeverfahren bedarf zukünftig einer stärkeren Strukturierung und Planung.

- Das Vergabeverfahren sollte durch den Auftraggeber zukünftig sehr viel stärker strukturiert werden, um zu einer größtmöglichen Aufwandsreduktion bei der Angebotsbearbeitung durch die Bieter einerseits und der Angebotsbewertung durch die Auftraggeber andererseits zu gelangen. Hierzu gehören auch

eine Reduktion der Forderungen an das Bieterfeld und die systematische Reduktion der Bieterzahl im Zuge des Vergabeverfahrens auf ein Minimum.

- Der Zeitplan für die Projektvorbereitung, das Vergabeverfahren, die Angebotsbearbeitung und Realisierung sollte zukünftig mehr Realismus aufweisen. Zeitdruck führt zu einer deutlichen Erhöhung (nicht nur) der Transaktionskosten.

VI. In der Realisierungsphase ist für Kontinuität in den Projektstrukturen zu sorgen.

- Das Berichtswesen von PPP-Projekten in der Betriebsphase ist gegenwärtig (noch nicht) ausgereift. Im Sinne einer Optimierung der Transaktionskosten auf beiden Seiten sind hier dringend Anstrengungen hin zu Standards und mehr Professionalität zu unternehmen. In vielen Fällen ist während der Bauphase und des ersten Betriebsjahres der Einsatz einer Projektcontrolling-Beratung auf Seiten der Öffentlichen Hand notwendig.

- Die Personenidentität über die gesamte Projektphase (bis zur Start-Up-Phase des Betriebes) reduziert Schnittstellenprobleme erheblich und ist daher auf Seiten aller Beteiligten bestmöglich sicherzustellen.