

A photograph of two men in grey suits shaking hands over a glass-topped desk in a modern office. In the background, a city skyline is visible through a large window. The desk has a telephone and some papers on it.

STUDIE

 ERNST & YOUNG

Privatisierungen und ÖPP als Ausweg?

Kommunal Finanzen unter Druck –
Handlungsoptionen für Kommunen

Der Autor

Michael Janetschek
Diplom-Betriebswirt
Partner

Ernst & Young
Real Estate GmbH
Mergenthalerallee 10-12
65760 Eschborn/Frankfurt/M.
Telefon +49 (6196) 996 24540
Telefax +49 (181) 3943 24540
michael.janetschek@de.ey.com

Mitarbeit

Dr. Stephan Fitos
(stephan.fitos@de.ey.com)

Jan Miller
(jan.miller@de.ey.com)

Manfred Morgenstern
(manfred.morgenstern@de.ey.com)

Sören Münch
(soeren.muench@de.ey.com)

Klaus Paffen
(klaus.paffen@de.ey.com)

Wolfgang Rinke
(wolfgang.rinke@de.ey.com)

Impressum

Herausgeber:
Ernst & Young AG
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
Steuerberatungsgesellschaft
Mittlerer Pfad 15
70499 Stuttgart, Deutschland
Telefon +49 (711) 9881 0
Telefax +49 (711) 9881 550

Bestellung weiterer Studien-
exemplare über:
Birgit.Mueller@de.ey.com

Layout:
Stefan Knapp Design Consulting

Lektorat:
Text+Design Jutta Cram, Stadtbergen

Druck:
Druckerei Zarbock, Frankfurt

Inhalt

Die Kernergebnisse im Überblick	4
1. Finanzlage der Kommunen bleibt angespannt	6
2. Rückläufige Investitionstätigkeit der Kommunen	9
3. Privatisierungen: Erfahrungen und Aussichten	11
4. Öffentlich-Private Partnerschaften: Erfahrungen und Aussichten	20
5. Privatisierungen und ÖPP: Motive, Hintergründe, Ausblick	31

Die Kernergebnisse im Überblick

Fast jede dritte Kommune hat in der Vergangenheit Privatisierungen durchgeführt. Größere Städte erweisen sich dabei als besonders aktive Privatisierer – 72 Prozent der Städte mit mehr als 200.000 Einwohnern haben Privatisierungen durchgeführt.

Bei Privatisierungen stehen Immobilien im Fokus: 32 Prozent der Kommunen, die Privatisierungen durchgeführt haben, haben Transaktionen im Bereich des kommunalen Immobilienbestands oder der Wohnungsbaugesellschaften durchgeführt. An zweiter und dritter Stelle stehen die Privatisierung von Energieversorgungsunternehmen (27 Prozent) und der Bereich Müllabfuhr und Straßenreinigung (24 Prozent).

Gute Erfahrungen mit Privatisierungen: Die Kommunen, die in der Vergangenheit Privatisierungen durchgeführt haben, sind zu einem großen Teil zufrieden mit den Ergebnissen. 87 Prozent der Kommunen beurteilen die Ergebnisse der Privatisierungen positiv, davon 21 Prozent sogar sehr positiv. Nur drei Prozent bezeichnen sie als sehr negativ.

Weitere Privatisierungen geplant. Jede sechste Kommune (16 Prozent) plant, in den kommenden drei Jahren Privatisierungen durchzuführen. Besonders aktiv sind die Kommunen, die bereits in der Vergangenheit kommunale Vermögensgegenstände privatisiert haben – von ihnen will fast

jede dritte (31 Prozent) in naher Zukunft weitere Privatisierungen vornehmen.

Überdurchschnittlich hoch ist auch der Anteil bei den Städten mit über 200.000 Einwohnern: 38 Prozent planen (weitere) Privatisierungen.

Vor allem Immobilien sollen zukünftig privatisiert werden: 41 Prozent der Kommunen, die derzeit Privatisierungen planen, haben vor, Immobilien oder Wohnungsbaugesellschaften zu veräußern. Neben dem Immobilienbereich spielt nur noch die Abwasserentsorgung eine herausragende Rolle – 16 Prozent der Kommunen mit Privatisierungsabsichten geben an, in diesem Bereich aktiv werden zu wollen.

Jede zehnte Kommune plant Rekommunalisierung. Zehn Prozent der Kommunen, die in der Vergangenheit Privatisierungen durchgeführt haben, wollen die an private Anbieter übertragenen Aufgaben wieder von der öffentlichen Hand ausführen lassen. Dabei planen nicht nur Kommunen, die mit den Ergebnissen der bei ihnen durchgeführten Privatisierungen nicht zufrieden sind, eine Rekommunalisierung. Zwar ist in dieser Gruppe der Anteil derer, die Aufgaben in die öffentliche Hand zurückführen möchten, mit 20 Prozent besonders groß. Aber auch von den Kommunen, die mit den Ergebnissen der Privatisierung zufrieden sind, planen immerhin neun Prozent eine Rekommunalisierung. Ein direkter Zusammenhang zwischen

„misslungenen“ Privatisierungen und Rekommunalisierungen lässt sich also nicht belegen.

Jede sechste Stadt (17 Prozent) führt bereits Projekte als Öffentlich-Private Partnerschaften (ÖPP) durch. Größere Städte haben eher ÖPP-Erfahrung als kleine. Allerdings ist die Gruppe der Städte mit einer Einwohnerzahl zwischen 100.000 und 200.000 (43 Prozent) am aktivsten – noch vor den Großstädten mit mehr als 200.000 Einwohnern (28 Prozent).

Schulsanierungen und -neubauten standen bislang bei ÖPP im Vordergrund. Fast jede zweite Kommune (48 Prozent) mit ÖPP-Erfahrung hat ein Projekt im Schulbereich durchgeführt. An zweiter und dritter Stelle stehen Projekte im Bereich Sport, Freizeit und Kultur (27 Prozent) und im Bereich Sozial- und Gesundheitswesen (18 Prozent).

Überwiegend positive Erfahrungen mit ÖPP – aber mehr Kritik als bei Privatisierungen. Die große Mehrheit der Kommunen (80 Prozent) bewertet die bisherigen Ergebnisse bzw. den Verlauf der bei ihnen durchgeführten Projekte insgesamt positiv – zwölf Prozent bezeichnen sie sogar als sehr positiv. Dem stehen vier Prozent mit sehr negativen Erfahrungen gegenüber. Im Bereich der Privatisierungen liegt der Anteil der zufriedenen Kommunen mit 87 Prozent allerdings noch höher.

Jede sechste Kommune (16 Prozent) plant derzeit ein ÖPP-Projekt. Vor allem Kommunen mit ÖPP-Erfahrung wollen auf diesem Weg weitere Projekte durchführen (23 Prozent). Überdurchschnittlich hoch ist der Anteil der Kommunen, die ÖPP-Projekte planen, wiederum bei den Städten mit über 200.000 Einwohnern: Hier liegt der Anteil derer, die Investitionen als Öffentlich-Private Partnerschaft planen, bei 36 Prozent.

Sport-, Freizeit- und Kulturstätten zukünftig bei ÖPP im Fokus. Nachdem bislang vor allem im Schulbereich ÖPP-Projekte durchgeführt wurden, planen die Kommunen in Zukunft in erster Linie Projekte im Bereich Sport, Freizeit und Kultur (32 Prozent). Schulprojekte wollen nur sieben Prozent der Kommunen, die derzeit ÖPP-Projekte planen, durchführen.

Stärkere Dynamik bei Öffentlich-Privaten Partnerschaften als bei Privatisierungen. Auf Basis der Befragung ist zu erwarten, dass der Anteil der Kommunen mit Privatisierungserfahrung von derzeit 31 Prozent auf 41 Prozent im Jahr 2013 steigen wird. Im gleichen Zeitraum wird der Anteil der Kommunen mit ÖPP-Erfahrung voraussichtlich von derzeit 17 Prozent auf 40 Prozent steigen.

Finanzielle Erfordernisse sind das Hauptmotiv: 53 Prozent der Kommunen, die Privatisierungen und/oder ÖPP-Projekte durchgeführt haben oder solche planen, geben als wichtigen Grund „finanzielle Erfordernisse“ an. 41 Prozent versprechen sich Effizienzsteigerungen. Politische Vorgaben bzw. die Entlastung der Verwaltung bezeichnen 28 Prozent als wichtiges Motiv.

Private Anbieter werden überwiegend positiv gesehen. Das wachsende Engagement privater Anbieter und Investoren, das in der starken Zunahme von ÖPP-Projekten und Privatisierungen zum Ausdruck kommt, wird von der Mehrheit der Kommunen begrüßt. 73 Prozent bewerten das zunehmende Engagement privater Anbieter positiv – etwa ein Viertel der Befragten sieht die wachsende Bedeutung Privater eher negativ.

Das Design der Studie

Diese Untersuchung basiert auf einer repräsentativen Befragung von Stadtkämmerern bzw. leitenden Mitarbeitern der Finanzverwaltung von 300 deutschen Kommunen. Es wurden nur Kommunen mit mindestens 20.000 Einwohnern in die Analyse einbezogen. Die

telefonische Befragung führte ein unabhängiges Marktforschungsinstitut im Mai 2007 durch. Zusätzlich zu den Befragungsergebnissen flossen Daten vom Statistischen Bundesamt in die Analyse ein.

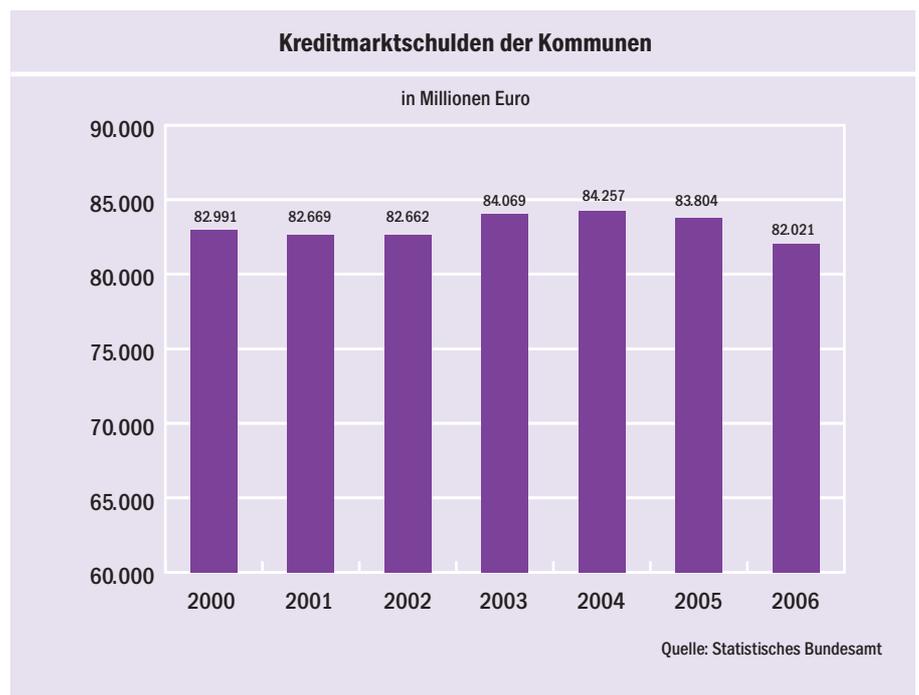
Die befragten Kommunen

Verteilung der Stichprobe nach Gemeindegrößenklasse (EW = Einwohner)	Verteilung der Stichprobe	Zahl der befragten Kommunen	Gesamtzahl der Kommunen in Deutschland	Anteil befragter Kommunen an der Gesamtzahl
≥ 200.000 EW	8 %	25	39	64 %
≥ 100.000 EW und < 200.000 EW	8 %	24	44	55 %
≥ 50.000 EW und < 100.000 EW	26 %	77	108	71 %
≥ 20.000 EW und < 50.000 EW	58 %	174	509	34 %
≥ 20.000 EW (insgesamt)	100 %	300	700	43 %

Abbildung 1

1. Finanzlage der Kommunen bleibt angespannt

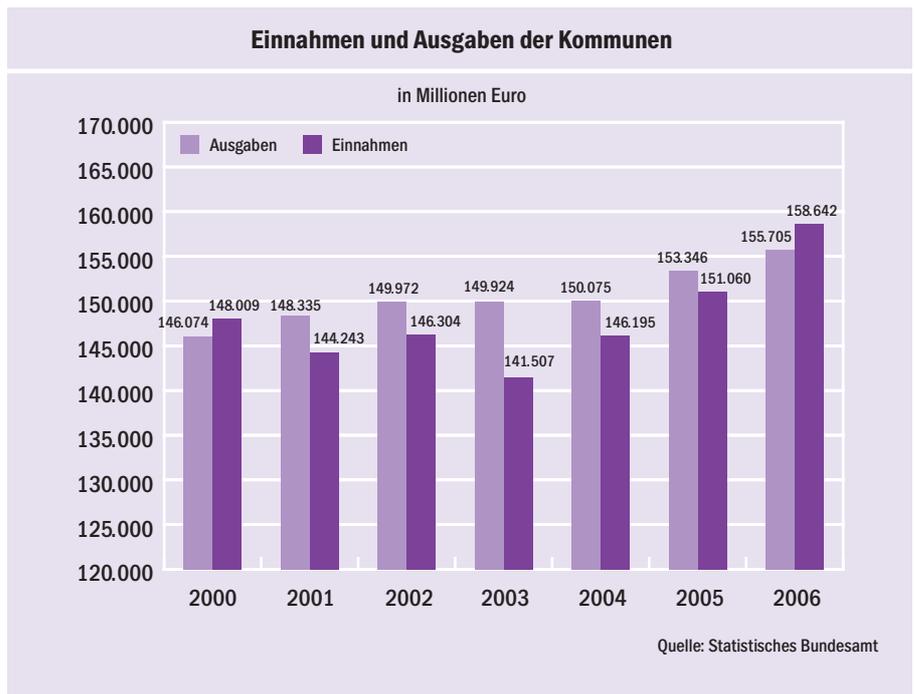
Die öffentlichen Haushalte befinden sich seit Jahren in einer extrem angespannten Finanzlage. Im Jahr 2006 betragen die Kreditmarktschulden der Kommunen 82,0 Milliarden Euro (Grafik 1). In den Jahren 2002 bis 2004 waren die Schulden kontinuierlich von 82,7 Milliarden Euro auf 84,3 Milliarden Euro gestiegen. Im Jahr 2005 konnte der Schuldenstand leicht (um 0,5 Prozent) reduziert werden, während das Jahr 2006 eine deutlichere Reduzierung um 2,1 Prozent brachte. Insgesamt ist die Verschuldungslage der Kommunen aber zusätzlich auch durch einen enormen Anstieg der Kassenkredite gekennzeichnet, die im Jahr 2006 um 15,5 Prozent stiegen und Ende 2006 mit 27,7 Milliarden Euro einen neuen Höchststand erreicht hatten.



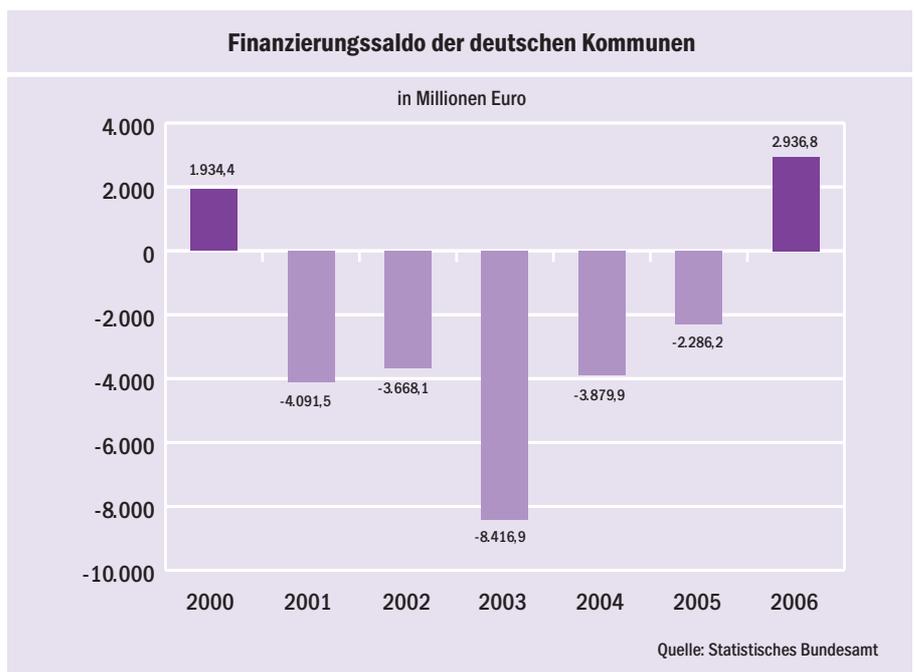
Grafik 1



Nach Mitteilung des Statistischen Bundesamts erzielten die Gemeinden und Gemeindeverbände in Deutschland (ohne die Stadtstaaten) im Jahr 2006 158,6 Milliarden Euro und damit 5,0 Prozent mehr an Einnahmen als im Jahr zuvor (Grafik 2). Dem stand ein geringeres Wachstum auf der Ausgabenseite gegenüber: um 1,5 Prozent auf 155,7 Milliarden Euro. Daraus resultiert ein Finanzierungsüberschuss von 2,9 Milliarden Euro (Grafik 3). 2005 hatte sich noch ein Defizit in Höhe von 2,3 Milliarden Euro ergeben.



Grafik 2



Grafik 3

Die positive Einnahmenentwicklung im Jahr 2006 war insbesondere auf den kräftigen Zuwachs bei den Gewerbesteuereinnahmen zurückzuführen, die um 20,7 Prozent auf 28,3 Milliarden Euro stiegen (Grafik 4). Auch der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in Höhe von 20,1 Milliarden Euro stieg gegenüber 2005 spürbar (plus 8,6 Prozent) – auch dies ein Resultat des erfreulich kräftigen Aufschwungs der deutschen Wirtschaft.

Zu berücksichtigen ist allerdings, dass in den Zahlen für das Jahr 2006 die Einnahmen der Stadt Dresden aus dem Verkauf ihres Wohnungsbestands enthalten sind. Ohne diesen einmaligen Sondereffekt hätte der Finanzierungssaldo der deutschen Kommunen im Jahr 2006 nicht drei sondern „nur“ zwei Milliarden Euro betragen.

Der negative Trend der vergangenen Jahre dürfte damit zunächst einmal gestoppt sein, insbesondere angesichts der weiterhin positiven Aussichten für die deutsche Wirtschaft. Dennoch stehen die deutschen Kommunen weiterhin unter erheblichem Druck. Nach wie vor sind die Verwal-



Grafik 4

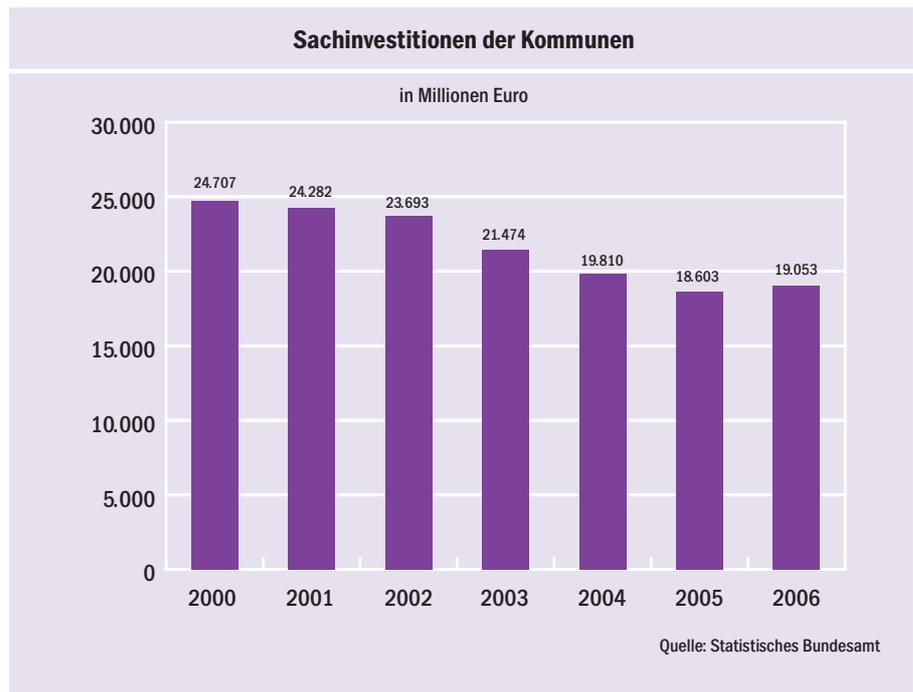
tungshaushalte vieler Kommunen hochgradig defizitär. Die positive Entwicklung bei den Steuereinnahmen lindert ein wenig die Not – von einer nachhaltigen Lösung des Schuldenproblems sind die meisten Kommunen in Deutschland aber noch weit entfernt. Zudem können bei Weitem nicht

alle Kommunen gleichermaßen von der positiven Entwicklung bei den Steuereinnahmen profitieren. Während Kommunen in wirtschaftlich dynamischen Regionen Deutschlands tatsächlich eine deutliche Entlastung spüren, geht der positive Trend an anderen Kommunen komplett vorbei.

2. Rückläufige Investitionstätigkeit der Kommunen

Angesichts der über mehrere Jahre hinweg sehr schwachen Entwicklung auf der Einnahmenseite waren die Kommunen jahrelang zu einer Reduzierung ihrer Investitionsausgaben gezwungen. Investitionen in den Aufbau, Ausbau und Erhalt der Infrastruktur wurden und werden aufgeschoben oder unterbleiben völlig. So sanken die Ausgaben für Investitionen kontinuierlich von 24,7 Milliarden Euro im Jahr 2000 auf 18,6 Milliarden Euro im Jahr 2005 (Grafik 5). Das entspricht einem Rückgang um rund ein Viertel. Im Jahr 2006 stiegen die kommunalen Ausgaben für Sachinvestitionen erstmals seit 1999 wieder – um 2,4 Prozent auf 19,1 Milliarden Euro.

Zwar ist gleichzeitig durch zunehmende Privatisierungen bereits ein – wenn auch relativ kleiner – Teil der bislang öffentlich durchgeführten Investitionen auf private Investoren übergegangen. Dennoch zeugen diese Zahlen von einer stark rückläufigen Investitionstätigkeit. Die Folge ist ein erheblicher Investitionsstau mit negativen Auswirkungen auf die Entwicklung der regionalen Wirtschaft und die Wirtschaftsstruktur Deutschlands insgesamt.



Grafik 5

Gleichzeitig hat das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) bereits 2002 ermittelt, dass allein die Kommunen in den Jahren 2000 bis 2009 jährlich rund 69 Milliarden Euro für Investitionen benötigten. Die tatsächlich getätigten Investitionen liegen bisher allerdings deutlich darunter. Auch wenn man berücksichtigt, dass ein Teil der notwendigen Investitionen außerhalb der

kommunalen Haushalte in Beteiligungsunternehmen oder durch private Investoren getätigt wird, so bleibt dennoch eine erhebliche Investitionslücke. Das Difu ist daher der Auffassung, dass das Investitionsniveau deutlich ansteigen müsste – um 50 Prozent und mehr –, wenn der Bedarf an Neu- und Ersatzinvestitionen gedeckt werden soll.

Angesichts der teilweise erdrückenden Schuldenlast der Kommunen und des gleichzeitig bestehenden Investitionsstaus ist es nicht verwunderlich, dass immer mehr Kommunen – ebenso wie auch die Länder und der Bund – nach alternativen Wegen suchen, dringend notwendige Investitionen (z. B. im Rahmen der öffentlichen Daseinsvorsorge) zu realisieren. Eine weitere Verschuldung kommt zumeist nicht infrage. Um weiter handlungsfähig zu bleiben und wichtige Investitionen durchführen zu können, bietet sich daher zunächst der Verkauf von Vermögen an, mit dem Ziel, Defizite im kommunalen Haushalt abzubauen. Solche Privatisierungen hat es in den vergangenen Jahren in großem Umfang gegeben. Das folgende Kapitel soll zeigen, wie sich der „Privatisierungstrend“ in den kommenden Jahren voraussichtlich entwickeln wird. In einem nächsten Schritt soll gezeigt werden, welche alternativen Möglichkeiten es für Kommunen gibt, trotz angespannter Haushaltslage wichtige Investitionen zu tätigen. Im Mittelpunkt der Diskussion steht dabei immer wieder die Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft im Rahmen sogenannter ÖPP-Projekte (ÖPP = Öffentlich-Private Partnerschaften).

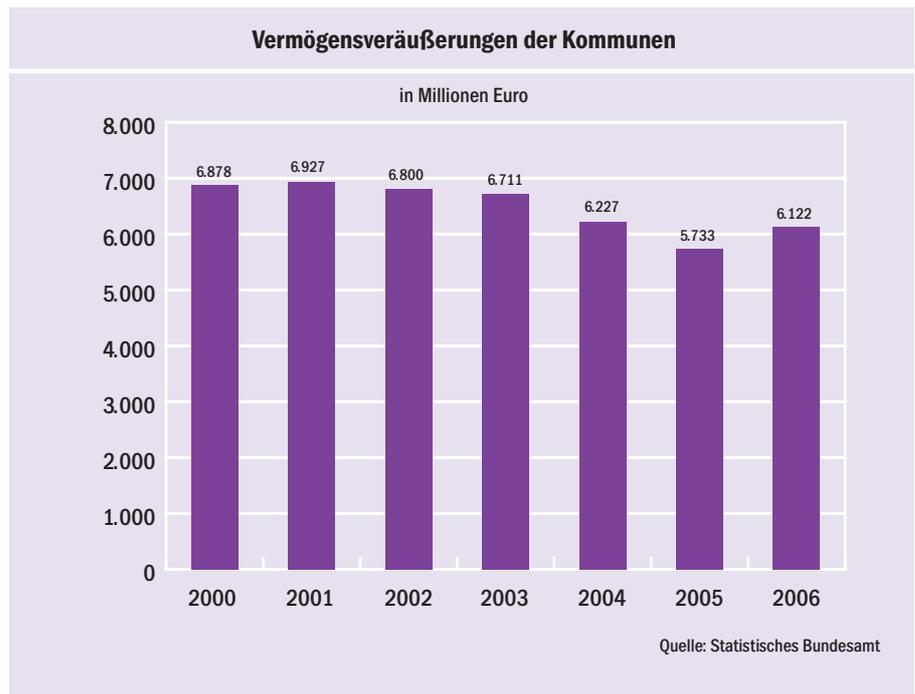


Abbildung 2

3. Privatisierungen: Erfahrungen und Aussichten

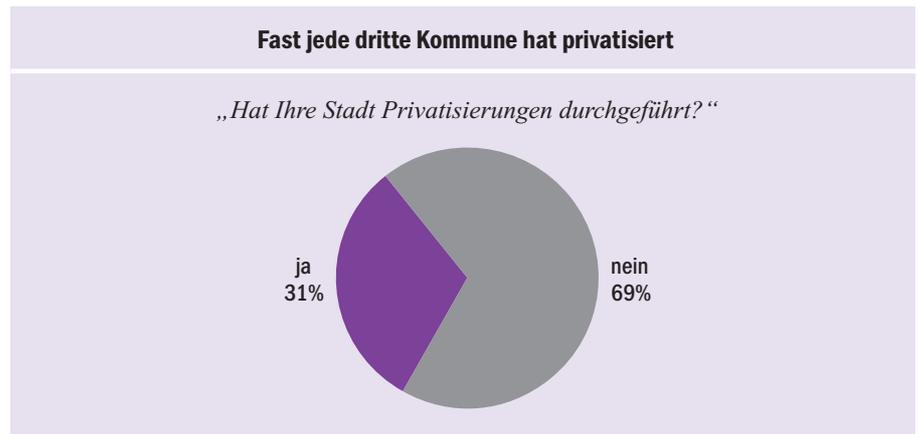
Seit Jahren veräußern die Kommunen kommunales Vermögen – beispielsweise Straßenreinigungen, Kliniken, Entsorgungsbetriebe, Verwaltungsgebäude oder auch Wohnungen. Der Gesamtwert des veräußerten kommunalen Vermögens liegt im Durchschnitt der vergangenen sieben Jahre bei etwa 6,5 Milliarden Euro jährlich (Grafik 6). Insgesamt ist zwar eine leicht sinkende Tendenz festzustellen, dennoch bleibt festzuhalten, dass die Veräußerung von Vermögen heute zu den wichtigsten Einnahmequellen vieler Kommunen gehört.

Eine einfache ökonomische Überlegung spricht zudem für diese Entwicklung: Private Anbieter können Dienstleistungen oft effizienter erledigen als der Staat. Sie verfügen vielfach über ein moderneres Management und mehr Erfahrung.



Grafik 6

Die Befragung von 300 Kommunen, welche die Basis der vorliegenden Studie ist (siehe Kapitel „Design der Studie“), ergab, dass von den befragten Städten immerhin fast jede dritte in der Vergangenheit Privatisierungen durchgeführt hat (Grafik 7). Dabei ist anzumerken, dass im Rahmen der Untersuchung nur nach Privatisierungen gefragt wurde, bei denen öffentliche Aufgaben und Einrichtungen teilweise oder vollständig auf private Unternehmen verlagert wurden. Die bloße Umwandlung einer öffentlichen Einrichtung in ein Unternehmen mit privater Rechtsform (GmbH, AG), also die sogenannte formelle Privatisierung, bei der das Unternehmen danach weiterhin vollständig von der öffentlichen Hand beherrscht wird, war nicht Gegenstand der Befragung. Insgesamt lässt sich allerdings feststellen, dass kein einheitliches Verständnis darüber herrscht, wann es sich um eine echte Privatisierung handelt. In einigen Kommunen wird offenbar auch eine formelle Privatisierung als „echt“ angesehen. Dies ist bei den im Folgenden dargestellten Befragungsergebnissen zu berücksichtigen.



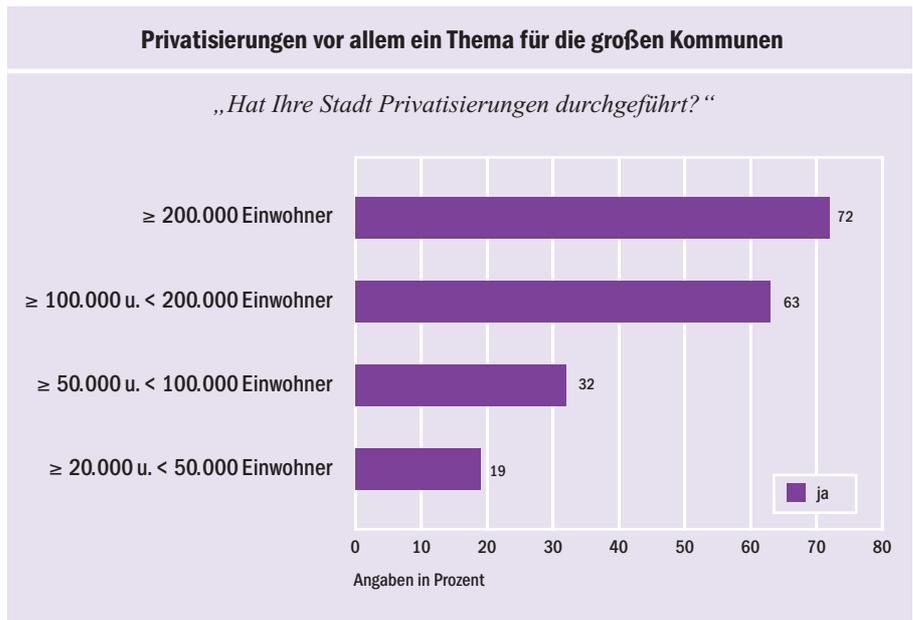
Grafik 7

Größere Städte erweisen sich als besonders aktive Privatisierer – 72 Prozent der Städte mit mehr als 200.000 Einwohnern haben Privatisierungen durchgeführt (Grafik 8). In der Gruppe der Städte mit einer Einwohnerzahl zwischen 20.000 und 50.000 sind es nur 19 Prozent. Die Gründe für diesen deutlichen Unterschied zwischen kleinen und großen Städten sind vielfältig: Zum einen ist das Portfolio einer sehr großen Stadt erheblich umfangreicher – die Zahl der Vermögensgegenstände, die potenziell privatisierbar sind,

ist um ein Vielfaches höher als bei einer kleineren Kommune. Zudem ist auch die Dimension der Vermögensgegenstände selbst zumeist eine andere: Selbst wenn eine Kleinstadt beispielsweise über ein eigenes Stadtwerk verfügt, das an einen privaten Investor verkauft werden könnte, ist dieses hinsichtlich Kundenzahl und Bilanzsumme deutlich kleiner als das Stadtwerk einer Großstadt. Für Investoren sind größere Objekte üblicherweise interessanter als kleine (Ausnahmen bestätigen diese Regel). Die Sicht und Interessenlage

der Investoren spielt in diesem Zusammenhang eine große Rolle. Es ist durchaus möglich, dass eine Kommune zwar Vermögensgegenstände veräußern will, aber keinen Käufer findet – bzw. keinen Käufer, der bereit ist, einen akzeptablen Preis zu zahlen. Ein weiterer Punkt dürfte ebenfalls eine Rolle spielen: Während die Großstädte in der Regel über die notwendigen Fachkapazitäten und das Know-how verfügen, die für eine Transaktion erforderlich sind, sehen sich kleinere Kommunen in dieser Hinsicht oftmals überfordert.

Zwar hat nur knapp ein Drittel (31 Prozent) der Kommunen in der Vergangenheit Privatisierungen vorgenommen. Da aber große Städte sich als sehr privatisierungsfreudig erwiesen haben, lässt sich feststellen, dass die Mehrheit der Deutschen bereits in irgendeiner Form von Privatisierungen in ihrer Heimatgemeinde betroffen ist: Die Städte, die Privatisierungen durchgeführt haben, repräsentieren 56 Prozent der Bevölkerung (Grafik 9).



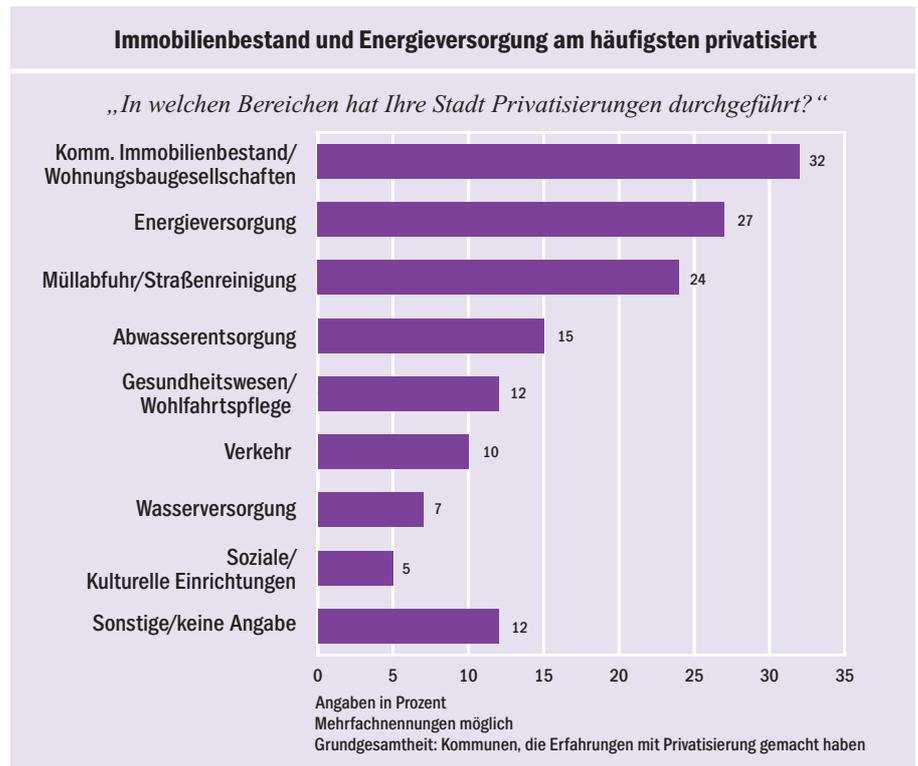
Grafik 8



Grafik 9

Im Fokus standen bislang Privatisierungen im Bereich des kommunalen Immobilienbestands oder der Wohnungsbaugesellschaften: 32 Prozent der Kommunen, die Privatisierungen vornahmen, haben Transaktionen in diesem Segment durchgeführt (Grafik 10). Dabei handelt es sich überwiegend um Verwaltungs- und Bürogebäude. Aber auch der großvolumige Verkauf kommunaler Wohnungen an private Investoren, der in den vergangenen Jahren bundesweit immer wieder Schlagzeilen gemacht hat, ist in diesem Bereich enthalten.

Für besonders großes Aufsehen hat der Verkauf des gesamten Wohnungsbestands der Stadt Dresden an eine amerikanische Finanzgruppe gesorgt. Dresden erhielt nach eigener Angabe für die WOBA 981,7 Millionen Euro netto und war damit als erste deutsche Großstadt schuldenfrei. Auch in anderen Kommunen wurde und wird über Wohnungsverkäufe nachgedacht. In Freiburg ließ sich der angestrebte Wohnungsverkauf aufgrund eines negativen Bürgerentscheids nicht realisieren. Nach wie vor wird in Deutschland kontrovers diskutiert, ob das „Dresdner Modell“ auch für andere hoch verschuldete Städte oder Gemeinden sinnvoll sein könnte. Befürworter sehen darin einen Ausweg aus der kommunalen Schuldenfalle, Kritiker sprechen vom sozialen Ausverkauf.



Grafik 10

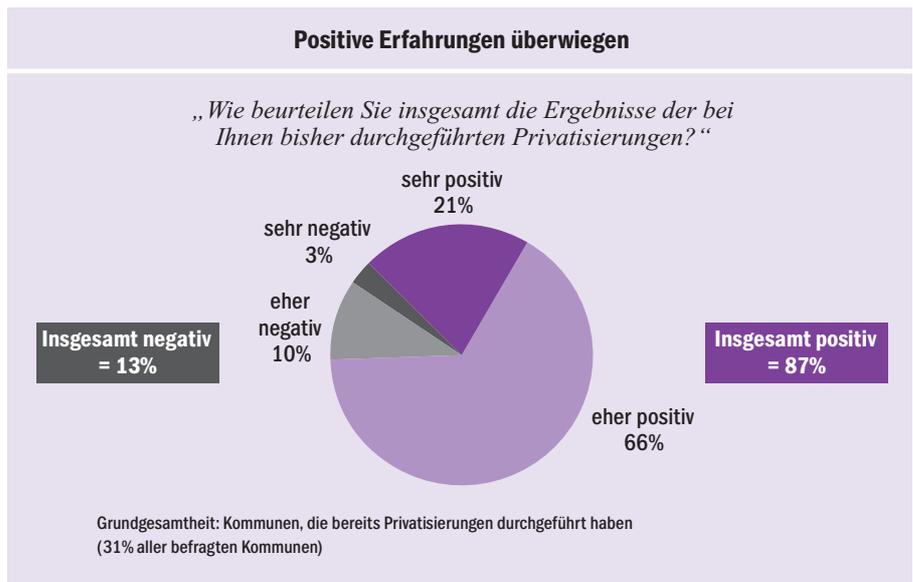
An zweiter Stelle der Privatisierungen stehen Energieversorgungsunternehmen – in erster Linie Stadtwerke. 27 Prozent der Städte, die Privatisierungen vornahmen, taten dies u. a. im Bereich der Energieversorgung. Auch das Segment Müllabfuhr und Straßenreinigung wird relativ häufig genannt (24 Prozent). Privatisierungen im Abwasserbereich stehen an vierter Stelle (15 Prozent), wobei darauf hinzuweisen ist, dass die Abwasserentsorgung grund-

sätzlich eine hoheitliche Aufgabe ist. Paragraph 18a des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) ermöglicht es den Kommunen zwar, diese Aufgabe von privaten Dritten durchführen zu lassen, die Übertragung dieser Aufgabe an Dritte wurde aber in die Entscheidungskompetenz der Länder verwiesen.

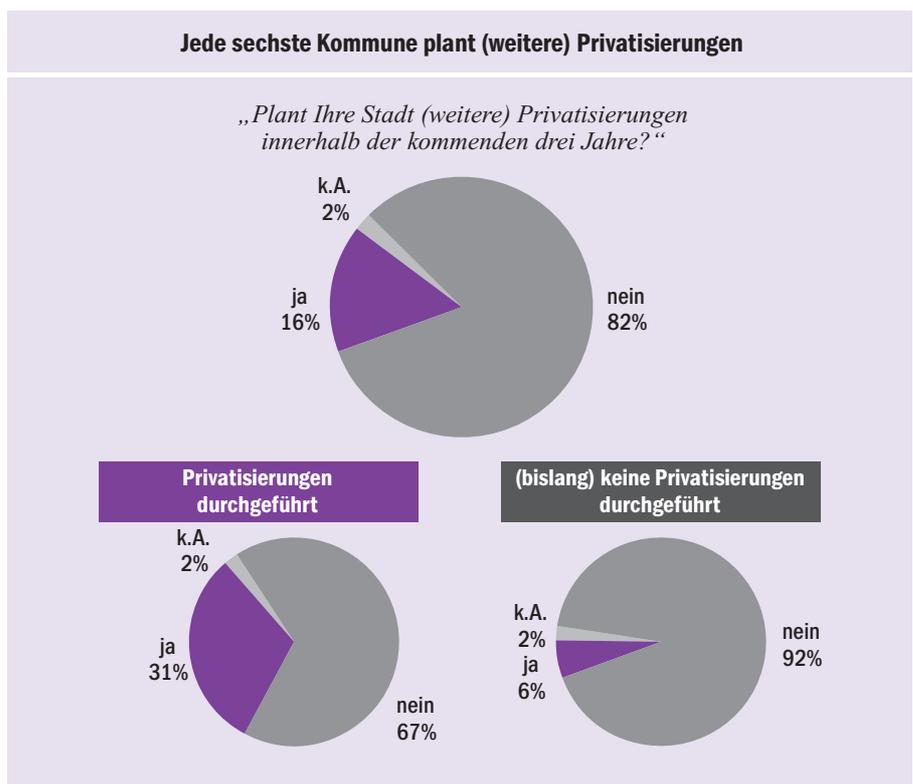
Die Städte, die in der Vergangenheit Privatisierungen durchgeführt haben, sind zu einem großen Teil zufrieden mit den Ergebnissen dieser Transaktionen. Insgesamt beurteilen 87 Prozent der Kommunen die Ergebnisse der Privatisierung(en) positiv, davon 21 Prozent sogar sehr positiv (Grafik 11). Nur drei Prozent bezeichnen sie als sehr negativ. Diese Zahlen zeigen, dass im Großen und Ganzen die Ziele, die mit einer Privatisierung verfolgt werden, auch erreicht werden.

Angesichts der offenbar überwiegend positiven Erfahrungen mit bereits erfolgten Privatisierungen und dem nach wie vor bestehenden Zwang zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte wird es auch in den kommenden Jahren zahlreiche Privatisierungen geben. Jede sechste Stadt (16 Prozent) plant (weitere) Privatisierungen innerhalb der kommenden drei Jahre (Grafik 12).

Als besonders aktive Privatisierer erweisen sich die Städte, die bereits in der Vergangenheit kommunale Vermögensgegenstände verkauft haben – von ihnen will fast jede dritte in naher Zukunft weitere Privatisierungen vornehmen. Anders die Kommunen, die bislang auf Privatisierungen verzichtet haben: In dieser Gruppe planen „nur“ sechs Prozent, sich erstmals als Verkäufer kommunalen Vermögens zu betätigen.



Grafik 11

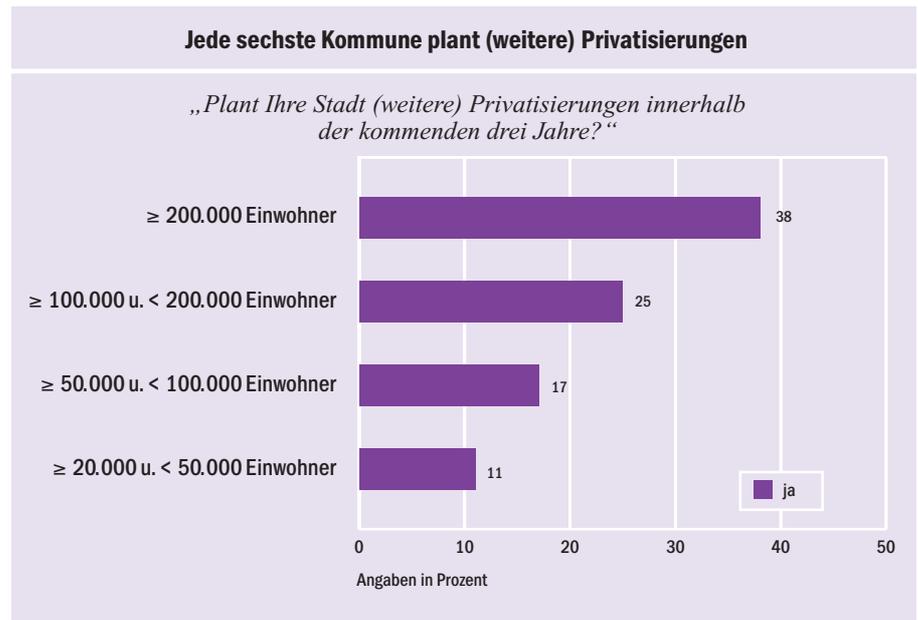


Grafik 12

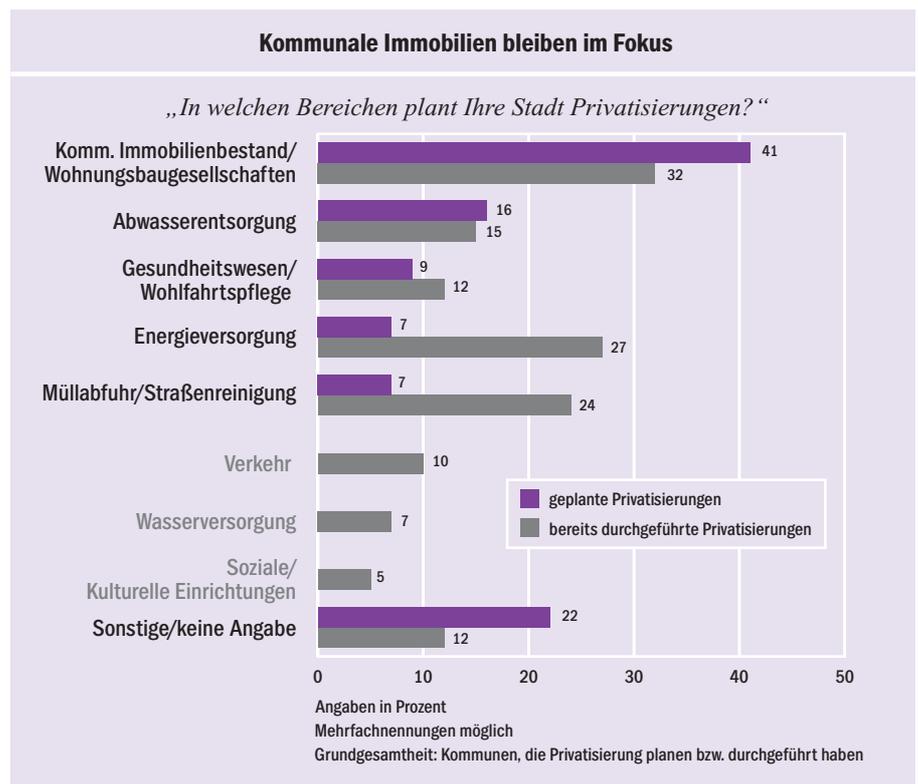
Wiederum sind die größeren Städte besonders aktiv: In der Gruppe der Städte mit mehr als 200.000 Einwohnern wollen 38 Prozent Vermögen veräußern, in den kleineren Städten mit 20.000 bis 50.000 Einwohnern planen dies nur elf Prozent (Grafik 13). Die Ursachen für diesen erheblichen Unterschied zwischen großen und kleinen Städten dürften die bereits weiter oben angesprochenen sein: Umfang und Qualität der Portfolios, Attraktivität für Investoren sowie unterschiedliche Fachkapazitäten bei den Kommunen.

Bereits in den vergangenen Jahren betrafen die meisten Privatisierungen den kommunalen Immobilienbestand. Auch in Zukunft wird es – das zeigen die Befragungsergebnisse – in diesem Bereich besonders viele Transaktionen geben. 41 Prozent aller Kommunen, die derzeit Privatisierungen planen, haben vor, Immobilien oder Wohnungsbaugesellschaften zu veräußern (Grafik 14). Bezogen auf die Gesamtzahl der befragten Kommunen sind es sechs Prozent, die derzeit die Privatisierung kommunaler Immobilien planen.

Der Verkauf von Wohnungsbeständen an private Investoren entwickelt sich im Privatisierungsumfeld zum dominierenden Thema – in den übrigen Segmenten wird es voraussichtlich deutlich weniger Privatisierungen geben. Gerade im Immobilienbereich spielen zwei Faktoren eine große Rolle: Zum einen ist die Nachfrage von Investorensseite derzeit besonders hoch. Zum anderen scheinen immer mehr Kommunen der Ansicht zu sein, dass



Grafik 13

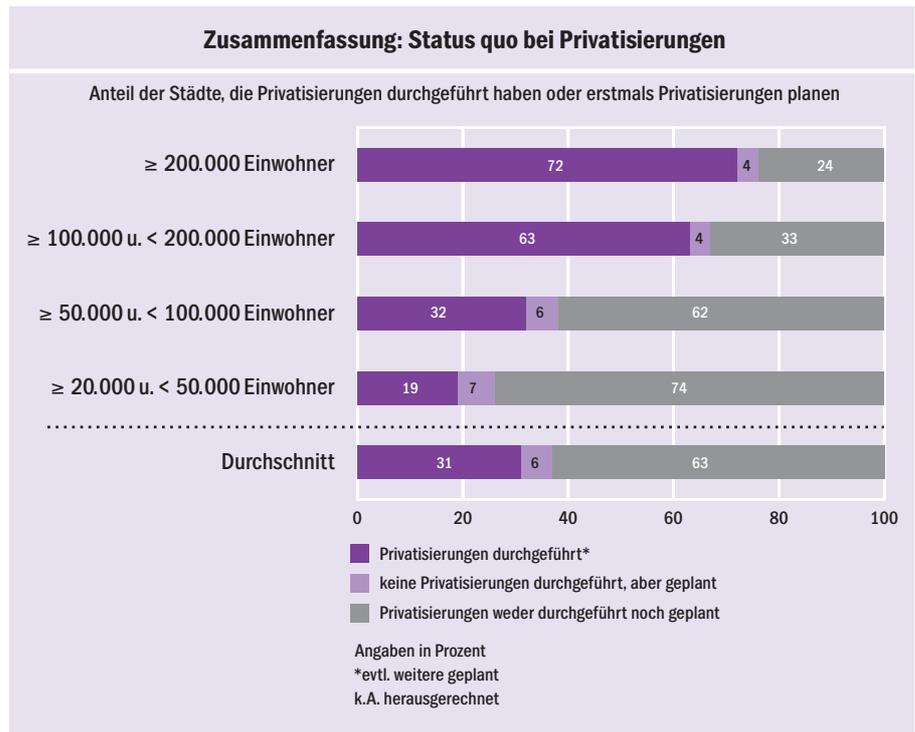


Grafik 14

Immobilien, insbesondere Wohnimmobilien, nicht (mehr) zum engeren Kreis der Aufgaben gehören, um die sich eine Kommune (angesichts ihrer gesellschaftlichen Verantwortung und der kommunalen Daseinsvorsorge) zu kümmern hat. Fest steht, dass in den vergangenen Jahren internationale Investoren – von Private-Equity- bzw. Opportunity-Fonds bis zu Investorengruppen, die sich auf Core Investments spezialisiert haben (Investoren mit geringeren Renditeerwartungen und tendenziell längerem Anlagehorizont) – den Standort Deutschland entdeckt haben. Der Gesetzgeber plant zudem, mit dem Jahressteuergesetz 2008 die Ausschüttungen aus ehemals gemeinnützigen Wohnungsunternehmen steuerlich zu begünstigen. Somit ist mit einer anhaltend hohen Nachfrage auch bei den Wohnimmobilien zu rechnen.

Neben dem Immobilienbereich spielt nur die Abwasserentsorgung eine herausragende Rolle – immerhin 16 Prozent der Kommunen mit Privatisierungsabsichten geben an, in diesem Bereich aktiv werden zu wollen.

Eine leicht überdurchschnittliche „Privatisierungsdynamik“ ist bei den kleineren Städten festzustellen: Sieben Prozent der Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 20.000 und 50.000 planen erstmals eine Privatisierung (Grafik 15). In der Gruppe der Kommunen mit mindestens 100.000 Einwohnern planen hingegen „nur“ vier Prozent erstmals eine solche Transaktion. Dies ist in erster Linie darauf



Grafik 15

zurückzuführen, dass von den großen Kommunen heute bereits eine deutliche Mehrheit Privatisierungen vorgenommen hat und noch ein gewisser „Nachholbedarf“ bei den kleineren Kommunen besteht.

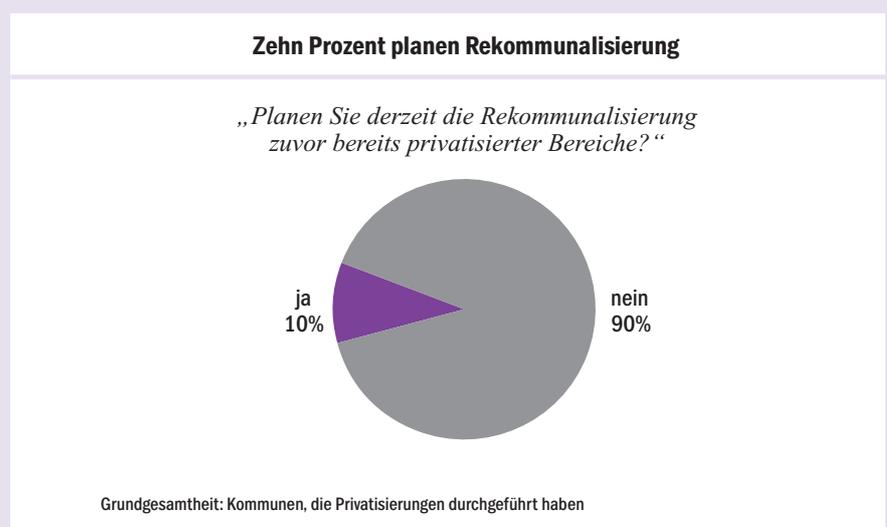
In der Gesamtschau lässt sich feststellen, dass auf Basis der Befragungsergebnisse für die kommenden Jahre von durchaus erheblichen Privatisierungsaktivitäten auszugehen ist, dass aber auch weiterhin die Mehrheit der Kommunen auf Privatisierungen verzichtet wird. Einen „Privatisierungsboom“ oder einen „Ausverkauf öffentlichen Vermögens“ wird es nicht geben.

Rekommunalisierung: Ein neuer Trend?

In den vergangenen Monaten ist ein Thema immer wieder öffentlich diskutiert und als Reaktion auf angeblich missglückte Privatisierungen verstanden worden: Rekommunalisierung. Tatsächlich geben zehn Prozent der Städte, die in der Vergangenheit Privatisierungen durchgeführt haben, an, dass sie derzeit Rekommunalisierungen planen (Grafik 16).

Die Gründe für eine Rekommunalisierung können vielfältig sein. Auf der Hand liegt der mögliche Grund, dass die betreffende Kommune schlichtweg unzufrieden mit den Privatisierungsergebnissen ist – beispielsweise mit der Qualität und den Kosten einer privatisierten Abfallentsorgung. Tatsächlich hat die Erfahrung gezeigt, dass private Anbieter nicht in jedem Fall günstiger sind als kommunale Betriebe. Mit der Privatisierung haben die Städte auch politischen Einfluss verloren, denn der privatisierte Betrieb entzieht sich teilweise der öffentlichen Kontrolle. Diese Kontrolle zurückzugewinnen kann ebenfalls Ziel einer Rekommunalisierung sein.

Es ist aber keineswegs immer Unzufriedenheit mit den Ergebnissen zuvor erfolgter Privatisierungen, die einige Kommunen dazu veranlasst, eine Re-



Grafik 16

kommunalisierung ins Auge zu fassen – das zeigt die Befragung sehr deutlich. Zwar ist der Anteil derer, die Rekommunalisierungen planen, unter den Kommunen, die unzufrieden mit den Ergebnissen ihrer Privatisierungen sind, mit 20 Prozent besonders hoch. Aber von den Kommunen, welche die bei ihnen erfolgten Privatisierungen positiv bewerten, sagen immerhin auch neun Prozent, dass sie derzeit eine Rekommunalisierung planen. Der in der Öffentlichkeit immer wieder behauptete direkte Zusammenhang zwischen „misslungenen“ Privatisierungen und Rekommunalisierungen lässt sich also durch diese Befragung nicht belegen. Vielmehr sind die Kommunen aufgrund des Wirtschaftlichkeitsgebots verpflichtet zu

prüfen, ob eine Neuausschreibung oder die Durchführung in Eigenregie die wirtschaftlichere Alternative ist, wenn Verträge mit privaten Anbietern auslaufen.

Ein rekommunalisierter Betrieb ist oftmals deutlich besser aufgestellt, als er es vor der Privatisierung war, da mit einer Rekommunalisierung in der Regel eine Modernisierung und eine stärkere betriebswirtschaftliche Ausrichtung des betreffenden Betriebs einhergehen: Rationalisierungen, Optimierungen der Arbeitsschritte, straffere Führung und klarere Verantwortlichkeiten.

ÖPNV-Bereich: Erhalt des steuerlichen Querverbunds

Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) ist einer der klassischen Verlustbereiche im kommunalen Betätigungsspektrum. Angesichts der angespannten Finanzlage der Kommunen bei gleichzeitig gestiegenen Anforderungen an Qualität und Umweltfreundlichkeit der Verkehrsleistung ist der Kostendruck auf die Verkehrsunternehmen in den letzten Jahren jedoch stetig gestiegen. Daneben besteht vielerorts ein erheblicher Investitionsstau. Vor diesem Hintergrund werden zunehmend auch Finanzierungs- und Kooperationsmodelle unter Einbezug privater Partner diskutiert.

Neben rechtlichen und ökonomischen Aspekten ergeben sich bei derartigen Maßnahmen regelmäßig auch umfangreiche steuerliche Fragestellungen. Bei ÖPNV-Projekten bestehen aus steuerlicher Sicht besondere Anforderungen durch die Notwendigkeit, die steuerwirksame Verrechnung von Verlusten aus dem ÖPNV mit Gewinnen aus dem Versorgungsbereich im Rahmen des Querverbundes zu erhalten. Auch wenn im Zuge der Regulierung die Versorgungsgewinne teilweise erheblich sinken und somit die Verrechnungsmöglichkeiten zukünftig reduziert sein dürften, wäre der Wegfall der steuerlichen Vorteile aus dem Querverbund für die meisten Kommunen nicht finanzierbar.

In diesem Zusammenhang ist zunächst zu berücksichtigen, dass der steuerli-

che Querverbund bereits ohne Privatisierungsmaßnahmen oder ÖPP-Projekte gefährdet sein kann. Dies liegt zum einen an dem bestehenden Spannungsfeld zwischen den Anforderungen des Steuerrechts einerseits und des Beihilfe- bzw. Vergaberechts andererseits. Daneben sind immer wieder Tendenzen in der Finanzrechtsprechung zu beobachten, die die Verrechnungsmöglichkeiten im Querverbund dem Grunde nach in Frage stellen. Doch auch wenn die Zukunft des steuerlichen Querverbundes nicht gesichert ist, so ist im Rahmen anstehender Entscheidungen zu Privatisierungen und ÖPP zumindest von dessen mittelfristigem Fortbestand auszugehen. Der Erhalt des Querverbundes wird daher im Regelfall als zentrales steuerliches Ziel zu berücksichtigen sein.

Im Fall einer geplanten **Privatisierung** ist somit zu überprüfen, ob eine (teilweise) Verrechnung von Aufwendungen im steuerlichen Querverbund auch noch nach dem Einstieg des privaten Partners möglich ist. Bei einer Teilprivatisierung sind verschiedene Modelle denkbar, um zumindest den anteilig der Kommune zurechenbaren Teil des Verkehrsverlustes steuerlich nutzen zu können. Aber auch für die verkauften Bereiche verbleiben regelmäßig Verluste auf Seiten der Kommune – insbesondere aus Altlasten im Personal- und Infrastrukturbereich – deren steuerliche Nutzung nicht von vorne herein ausgeschlossen ist. Allerdings erfordern steuerlich optimierte Modelle in der Regel eine detaillierte Analyse der Verlustquellen

sowie der steuerlichen Rahmenbedingungen im konkreten Einzelfall.

Auch im Rahmen von ÖPP-Modellen zur Finanzierung geplanter Investitionen ist zu überprüfen, ob die Investitionskosten und die im Anschluss anfallenden Betriebskosten im Rahmen des steuerlichen Querverbundes abzugsfähig sind. Allerdings dürfte diese Frage regelmäßig unabhängig von der Umsetzung im Wege eines ÖPP oder eines konventionellen Beschaffungsansatzes sein.

Neben dem steuerlichen Querverbund sind bei allen Maßnahmen zur Einbindung privater Partner weitere steuerliche Fragestellungen zu berücksichtigen. Häufig werden beispielsweise im Vorfeld von Privatisierungen konzerninterne Umstrukturierungsmaßnahmen durchgeführt, die ihrerseits steuerliche Auswirkungen haben können. Im Fall von **ÖPP-Modellen** stehen darüber hinaus unterschiedliche Vertragsmodelle zur Verfügung, deren ertrag-, umsatz- und grunderwerbsteuerliche Folgen im konkreten Einzelfall zu analysieren und bewerten sind.

Wie auch immer das konkrete Privatisierungs- bzw. ÖPP-Konzept im Ergebnis ausgestaltet ist, im Regelfall ist eine steuerliche Absicherung der gewählten Struktur durch Beantragung einer verbindlichen Auskunft der Finanzverwaltung zu empfehlen.

4. Öffentlich-Private Partnerschaften: Erfahrungen und Aussichten

Die Kassen einer Vielzahl von Kommunen sind leer – daran können konjunkturbedingte Steuermehreinnahmen oder einmalige Privatisierungserlöse nur wenig ändern. Angesichts des erheblichen Investitionsstaus im kommunalen Bereich stellt sich die Frage nach neuen Formen der Bereitstellung von Infrastruktur. In diesem Zusammenhang wird immer wieder auf Öffentlich-Private Partnerschaften, kurz ÖPP, als Lösungsmöglichkeit verwiesen. Die Bundesregierung, einige Länder, die Bauwirtschaft und Banken gehen davon aus, dass ÖPP einen erheblichen Beitrag zur Realisierung und Bereitstellung zusätzlicher Investitionsprojekte leisten kann und wird. Um dies zu erleichtern, wurden beim Bund und bei einigen Ländern Taskforces eingerichtet und Gutachten und Leitfäden veröffentlicht, mit denen Details zu besonders erfolgreichen und vorbildlichen Projekten allgemein zugänglich gemacht werden und die Komplexität der Materie zum Beispiel im Vergabewesen verringert werden sollen.

Eine Legaldefinition von ÖPP oder Public Private Partnerships (PPP) gibt es nicht. Es ist ein Oberbegriff, unter dem verschiedene Varianten der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft zusammengefasst werden. Im Gutachten „PPP im öffentlichen Hochbau“ (2003) wird ÖPP folgendermaßen definiert:

„ÖPP ist eine langfristige, vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft zur wirtschaftlicheren Erfüllung öffentlicher Aufgaben über den gesamten Lebenszyklus (Planen, Bauen, Finanzieren, Betreiben und Verwerten) eines Projektes. Die für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Ressourcen (z. B. Know-how, Betriebsmittel, Kapital, Personal etc.) werden von den Partnern in einem gemeinsamen Organisationsmodell zusammengeführt und vorhandene Projektrisiken entsprechend der Managementkompetenz der Projektpartner angemessen verteilt.“

ÖPP ist keine Privatisierung – die Einbeziehung Privater in ein Partnerschaftsmodell stellt vielmehr ein spezielles Werkzeug der öffentlichen Hand dar, mit dem dringend notwendige Investitionen realisiert werden sollen. Die bei ÖPP-Projekten erzielbaren Effizienzvorteile resultieren in erster Linie aus den Beschaffungsmöglichkeiten von Leistungen durch Private und der Nutzung von deren privatwirtschaftlichen Anreiz- und Wettbewerbsmechanismen. Die öffentliche Hand macht sich diese Effekte im Rahmen der Partnerschaft zunutze.

Laut dem „Erfahrungsbericht Öffentlich-Private-Partnerschaften in Deutschland“ (2007) beruhen die Effizienzvorteile von ÖPP-Projekten auf unterschiedlichen Faktoren:

- Kosteneinsparungen bei den Baukosten bei Einhaltung von vorher definierten Qualitäten und hoher Kostensicherheit durch Reduktion von Nachtragsrisiken
- Einsparungen durch optimierte Planungs- und Bauzeiten bei hoher Terminalsicherheit; der Private hat einen großen Anreiz zur frühen Fertigstellung des Projekts, da er sein Entgelt erst ab Nutzungsbeginn erhält
- Einsparungen bei den Betriebskosten durch Lebenszyklusansatz
- Sicherstellung der Werterhaltung der Immobilie
- Vertraglich geregelte Anreizmechanismen, z. B. durch leistungsorientierte Vergütung (Reduzierung des Entgelts bei Schlechtleistung)
- Private Eigenkapitalbeteiligung (ausgeprägtes Interesse der Investoren am Erfolg des Projekts)
- Nutzung der Innovationspotenziale des Privaten
- Generierung von Erträgen und Synergieeffekten: optimale Auslastung des Grundstücks durch öffentlich-private Mischnutzung; aufeinander abgestimmtes Planungs- und Nutzungskonzept, gemeinsames Aktivitätenmanagement; Einwerbung von Sponsoringgeldern¹.

¹ Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, „Erfahrungsbericht Öffentlich-Private-Partnerschaften in Deutschland“, 2007

Dem ÖPP-Gedanken ist in Deutschland erst in den vergangenen Jahren der Durchbruch gelungen – in anderen europäischen Ländern, allen voran Großbritannien, werden schon seit Jahrzehnten vergleichbare Modelle erfolgreich umgesetzt. In Großbritannien liegt der ÖPP-Anteil an den kommunalen Investitionen inzwischen bei zehn bis 15 Prozent.

In Deutschland haben insbesondere die Kommunen ÖPP maßgeblich vorangetrieben. In ihrem Einflussbereich wurden in den letzten Jahren über 300 ÖPP-Projekte mit einem Gesamtvolumen von rund sieben Milliarden Euro realisiert. Das ist das Ergebnis einer Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu), die im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS, vormals BMVBW) entstanden ist.

Die Hoffnungen, die sowohl seitens der Politik als auch seitens der Wirtschaft inzwischen auf ÖPP ruhen, sind groß. Zum einen – so das Ziel – kann mit ÖPP die öffentliche Infrastruktur kosten- und zeitsparend modernisiert werden. Zum anderen sollen ÖPP-Projekte zusätzliche Aufträge für die Wirtschaft generieren, wodurch sich eine „Win-Win-Situation“ ergibt.

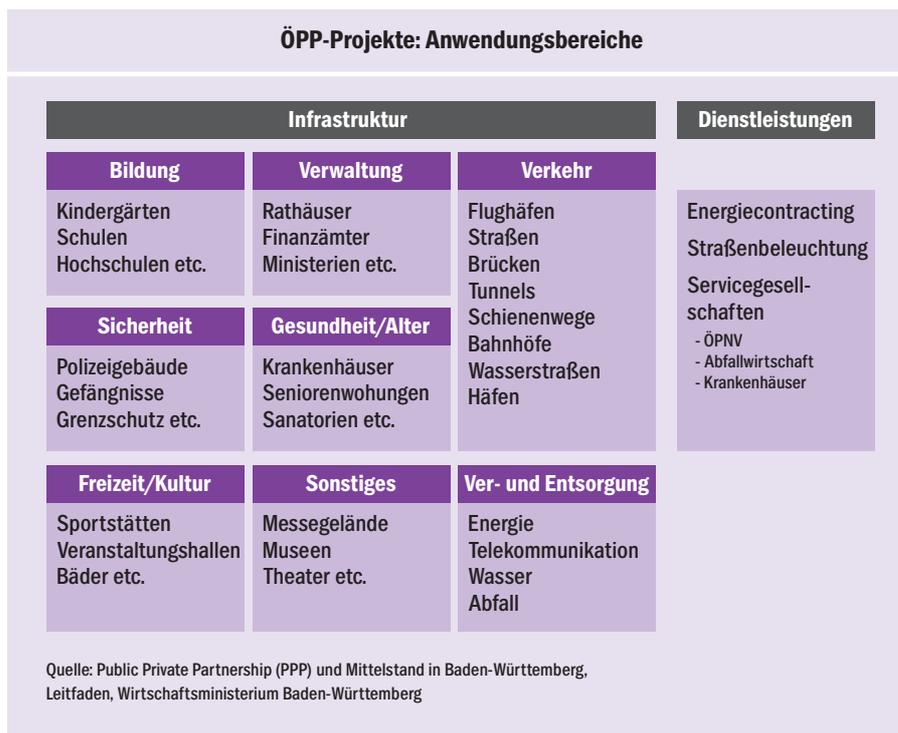


Abbildung 3

Dabei zählen zu den Anwendungsbereichen von ÖPP-Projekten zum einen die öffentlichen Hochbaumaßnahmen wie z.B. Schulen, Hochschulen, Kindertagesstätten, Bildungseinrichtungen, kommunale Verwaltungsgebäude, Justizgebäude, Kasernen, Krankenhäuser, Altersheime, Sportstätten, Bäder, Kultureinrichtungen und Messegelände. Weitere Bereiche betreffen z.B. den Verkehrssektor (Stra-

ßen- und Schienennetz), die Wasserversorgung, Kanalisation und Kläranlagen sowie Informationstechnologie.

Der ÖPP-Beschaffungsprozess

In Anlehnung an den Leitfaden „PPP im öffentlichen Hochbau“ vom August 2003 gliedert sich der ÖPP-Beschaffungsprozess in die – in der nachfolgenden Abbildung dargestellten – fünf Projektphasen:

der Projektrealisierung verfolgt werden sollen. Darauf aufbauend sind mögliche Realisierungsvarianten zu ermitteln und anhand erster technischer, wirtschaftlicher und rechtlicher Auswahlkriterien für die weitere Projektentwicklung zu selektieren.

Eigenerstellung und des Eigenbetriebs (EEB) qualitativ und quantitativ zu beschreiben sowie der konventionelle Vergleichswert (PSC: Public Sector Comparator) zu erstellen. In einem weiteren Schritt erfolgt analog die qualitative und quantitative Darstellung von ÖPP-Realisierungsvarianten. Hierbei sind auch die einschlägigen rechtlichen Rahmenbedingungen (Haushaltsrecht, Vergaberecht, Steuerrecht, Förderrichtlinien usw.) und die grundsätzliche Finanzierungsfähigkeit der Maßnahme zu berücksichtigen. Die so erarbeiteten Realisierungsvarianten werden in einem nächsten Schritt bezüglich ihrer wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit miteinander verglichen, um die wirtschaftlichste Alternative auswählen zu können, die in einem nächsten Schritt öffentlich ausgeschrieben wird.



Abbildung: Der ÖPP-Beschaffungsprozess

Phase 1: Bedarfsfeststellung und Maßnahmenwirtschaftlichkeit

In Phase 1 erfolgt – nach dem Aufbau der Projektorganisation und der Benennung bzw. Beauftragung der Projektteammitglieder – in einem ersten Schritt die Feststellung des Handlungs- und Investitionsbedarfs der geplanten Maßnahme. In dem daran anschließenden zweiten Arbeitsschritt ist der Nachweis der Maßnahmenwirtschaftlichkeit und der finanziellen Realisierbarkeit darzustellen. In einem weiteren Schritt werden die Zielsetzungen definiert, die mit

Zum Abschluss dieser Phase ist mittels eines ÖPP-Eignungstests zu überprüfen, ob sich die vorliegende Maßnahme prinzipiell zur Durchführung als ÖPP-Projekt eignet, d.h. hier erfolgt bereits eine erste Vorentscheidung für oder gegen eine Weiterverfolgung als ÖPP-Projekt.

Phase 2: Vorbereitung und Konzeption

Ziel der Phase 2 ist die Darstellung der wirtschaftlichsten Alternative zur Realisierung der geplanten Maßnahme. Hierzu sind in einem ersten Schritt mögliche konventionelle Realisierungsvarianten der

Phase 3: Ausschreibung und Vergabe

Falls eine der ÖPP-Varianten die wirtschaftlichste Beschaffungsvariante darstellt, erfolgt in Phase 3 die Überprüfung der grundsätzlichen Ausschreibungspflicht sowie die Darstellung und Auswahl der geeigneten Verfahrensart. In einem weiteren Schritt erfolgt die Vorbereitung und Durchführung des ÖPP-Vergabeverfahrens. Hierbei werden die notwendigen Vergabeunterlagen erarbeitet sowie in geeigneten Fällen der Teilnahmewettbewerb sowie das anschließende Verhandlungsverfahren bzw. der wettbewerbliche Dialog vorbereitet und durchgeführt. Nach der abschließenden Überprüfung der wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit des obsie-

genden Angebots im Rahmen der abschließenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchung endet diese Phase mit der endgültigen Entscheidung über die Zuschlagserteilung und den Vertragsabschluss mit dem privaten ÖPP-Partner.

Phase 4: Implementierung und Vertragscontrolling

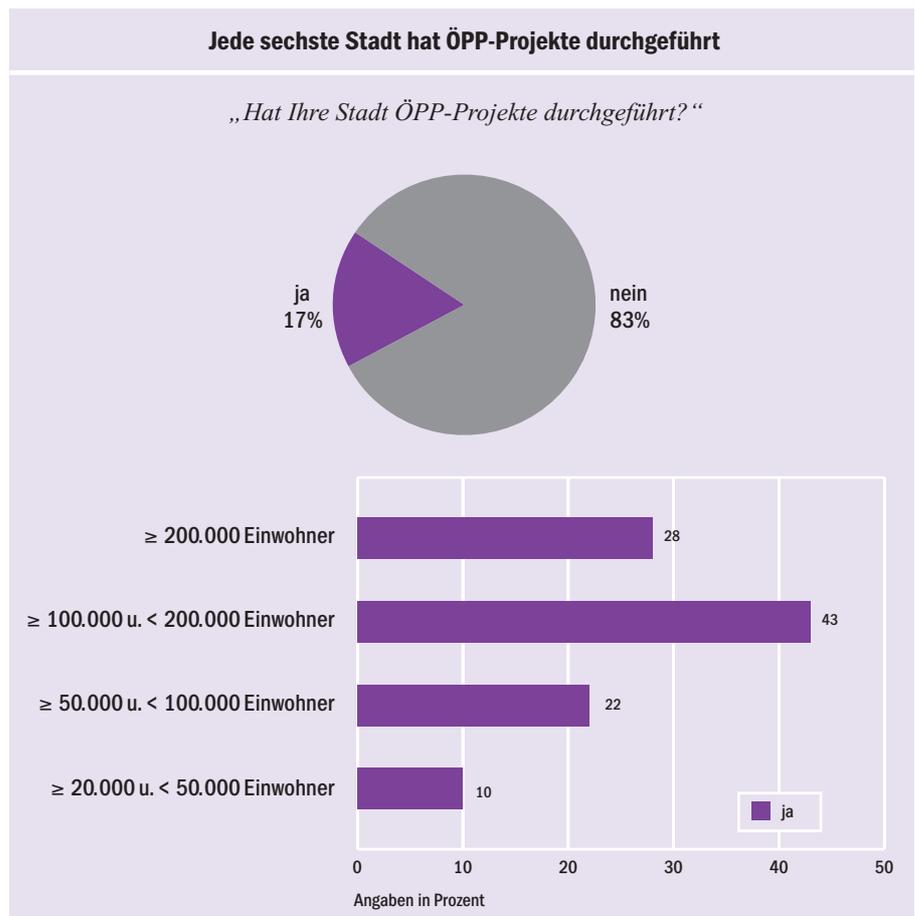
Nach Vertragsabschluss erfolgt die Realisierung der geplanten Maßnahme, d.h. die Erbringung der vertraglich vereinbarten Leistungen durch den privaten Projektpartner in den Lebenszyklusphasen Planung, Bau, Finanzierung und Betrieb, sowie nach Fertigstellung und Abnahme die Nutzung durch den öffentlichen Nutzer. Als Nachfrager der vertraglich vereinbarten Leistungen ist auf Seiten des öffentlichen Auftraggebers ein begleitendes und abschließendes Vertragsmanagement und -controlling aufzubauen und auch über die gesamte Projektlaufzeit durchzuführen.

Phase 5: Verwertung

Je nach Ausgestaltung der Verträge kann auch die Verwertung der Maßnahme nach Beendigung der Projektlaufzeit auf den privaten ÖPP-Partner übertragen werden. In Phase 5 obliegt es dann dem privaten ÖPP-Partner die Maßnahme wirtschaftlich sinnvoll einer Weiter- oder Drittnutzung zuzuführen.

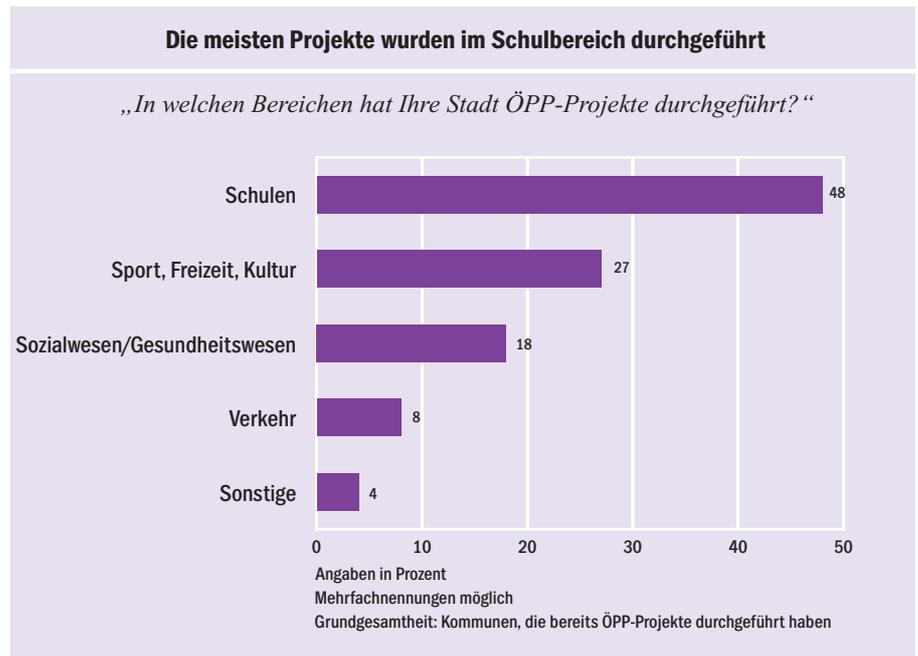
Dass ÖPP sich tatsächlich als eine wichtige Bereitstellungsform für kommunale Investitionsprojekte etabliert haben, zeigen die Befragungsergebnisse: Jede sechste Stadt (17 Prozent) hat bereits ÖPP-Projekte durchgeführt (Grafik 17). Ein Blick auf die Größencluster zeigt, dass – wie

auch bei den Privatisierungen – grundsätzlich größere Städte eher ÖPP-Erfahrung haben als kleine. Allerdings ist die Gruppe der Städte mit mehr als 100.000 und weniger als 200.000 Einwohnern am aktivsten – noch vor den Großstädten mit mehr als 200.000 Einwohnern.

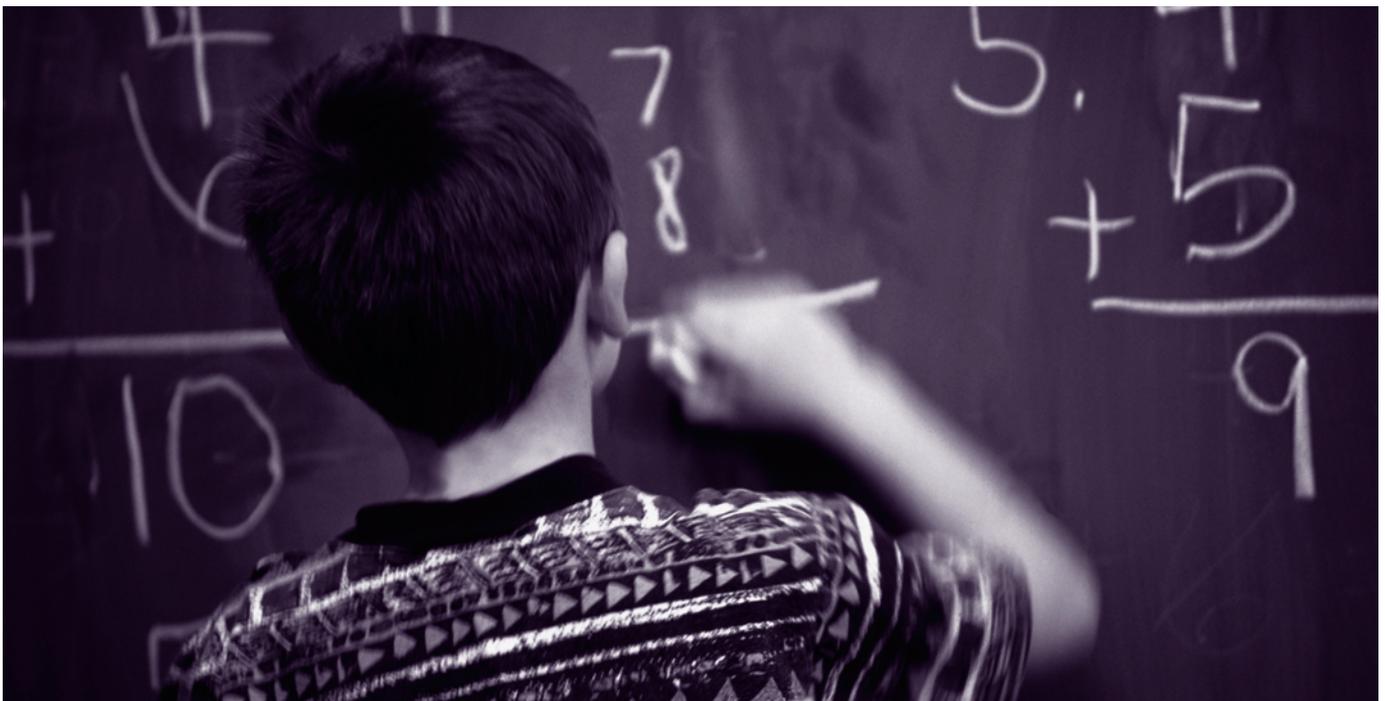


Grafik 17

Die meisten der in letzter Zeit auf kommunaler Ebene durchgeführten ÖPP-Projekte sind im Bereich der Schulen zu finden (Grafik 18). Dies ist nicht verwunderlich, denn die Bausubstanz vieler Schulen wurde in den letzten Jahren stark vernachlässigt, sodass gerade in diesem Bereich ein erheblicher Sanierungstau entstanden ist. Schulprojekte wurden zudem vielfach als Pilotprojekte für die generelle Durchführung von ÖPP-Projekten eingesetzt. Fast jede zweite Stadt mit ÖPP-Erfahrungen hat (mindestens) ein Schulprojekt durchgeführt. An zweiter Stelle stehen Projekte im Bereich Sport, Freizeit und Kultur – dabei geht es in erster Linie um Bäder, Sporthallen und Stadien. Auch im Sozial- und Gesundheitswesen hat es zahlreiche Projekte gegeben – etwa bei Kindertagesstätten, Krankenhäusern oder in der Altenversorgung.

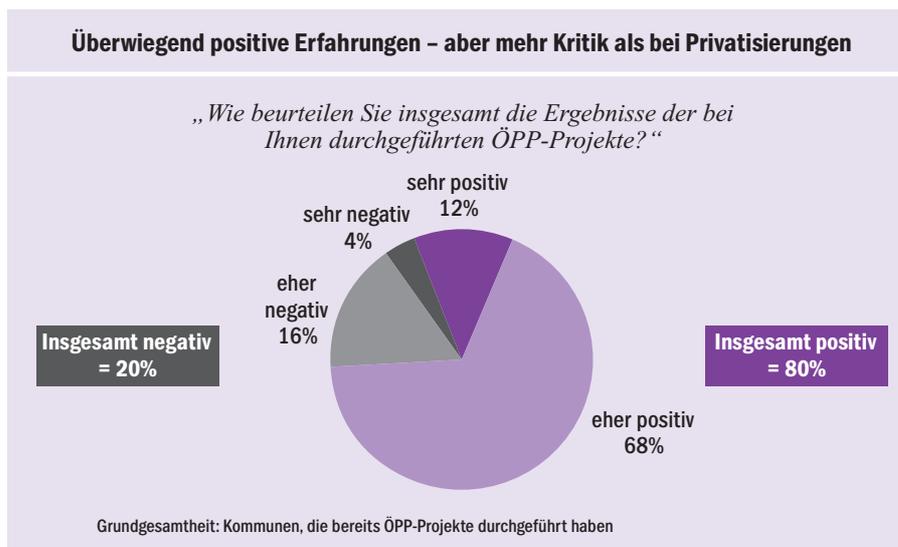


Grafik 18



Die Befragung der Kommunen, die bereits ÖPP-Projekte durchgeführt haben, zeigt, dass die Mehrzahl von ihnen den bisherigen Projektverlauf insgesamt positiv bewertet – zwölf Prozent bezeichnen sie sogar als „sehr positiv“ (Grafik 19). Dem stehen vier Prozent der Städte mit „sehr negativen“ Erfahrungen gegenüber. Weitere 16 Prozent berichten von „eher negativen“ Erfahrungen. Damit überwiegen zwar die positiven Bewertungen, die Ergebnisse der bislang durchgeführten Privatisierungs-Projekte ergeben allerdings ein noch positiveres Bild – 87 Prozent der Städte bezeichnen die bei ihnen realisierten Projekte als „eher positiv“ oder „sehr positiv“ (siehe Kapitel 3). Insbesondere ist der Anteil der Kommunen mit „sehr positiven“ Erfahrungen bei den Privatisierungen mit 21 Prozent sehr hoch.

Dieses Ergebnis ist wahrscheinlich vor allem darauf zurückzuführen, dass ÖPP in Deutschland noch nicht auf eine längere Tradition zurückblicken kann, sondern dass es sich um ein eher junges und zudem innovatives und relativ komplexes Modell handelt. Die ersten Projekte waren naturgemäß mit einigen Schwierigkeiten behaftet. Die dabei gesammelten Erfahrungen



Grafik 19

flossen in die Folgeprojekte ein, sodass heute Kommunen, Wirtschaft und Berater über einen großen Erfahrungsschatz verfügen und Fehler und Schwierigkeiten weitgehend vermieden werden können. Ein weiterer Unterschied zu Privatisierungen besteht darin, dass es bei ÖPP-Projekten mehr Schnittstellen zwischen Privatwirtschaft und Kommunen gibt und diese Zusammenarbeit über einen deutlich längeren Zeitraum erfolgt. Während man sich aufseiten der Kommune bei einer Privatisierung nach erfolgter Transaktion kaum

mehr Gedanken über den privatisierten Betrieb oder Vermögensgegenstand machen muss, ist ein ÖPP-Projekt auf längere Dauer angelegt und fordert die kommunale Mitwirkung über die Laufzeit des Partnerschaftsprojekts.

Festzustellen bleibt, dass ÖPP in Deutschland inzwischen eventuelle „Kinderkrankheiten“ überwunden und sich zunehmend als akzeptiertes und – bei professioneller Durchführung – erfolgreiches Bereitstellungsmodell etabliert hat.

Erfahrungen bei ÖPP-Schulprojekten

Gemäß dem Erfahrungsbericht des Bundesministeriums für Verkehr-, Bau- und Stadtentwicklung aus dem laufenden Jahr 2007 weisen die 46 bisher realisierten ÖPP-Projekte im Hochbau in Deutschland zum Zeitpunkt der Vergabe einen geschätzten Effizienzvorteil von durchschnittlich 16,0% auf.

Hierzu zählen unter anderem auch die 11 – in der nachfolgenden Tabelle dargestellten – Schulprojekte mit einem ungewichteten durchschnittlichen Effizienzvorteil von 13,5%.

Bisher realisierte ÖPP-Schulprojekte (Auszug)			
Projektträger	Investitions- volumen (Mio. €)	Vetrags- abschlüsse	Effizienz- vorteil
Kreis Offenbach (Los West)	100	März 04	19,3%
Kreis Offenbach (Los Ost)	100	November 04	18,1%
Stadt Achim	8,4	August 05	18,4%
Stadt Köln	34	April 05	10,5%
Stadt Monheim	24	Januar 04	15,0%
Rhein-Erft-Kreis	15	Februar 04	10,3%
Stadt Witten	13	August 04	9,3%
Kreis Gütersloh	10	Juni 04	5,0%
Stadt Bedburg	11	März 05	10,0%
Gemeinde Barleben	7	Februar 06	21,0%
Halle/Saale	54	Dezember 06	12,0%

Auch bei den Schulprojekten zeigt sich, dass der öffentliche Auftraggeber – einschließlich der Verwaltung und der Politik - grundsätzlich dazu bereit sein muss, öffentliche Aufgaben über einen längeren Zeitraum auf einen privaten Projektpartner zu übertragen.

Als ein weiterer Erfolgsfaktor hat sich die Schaffung einer adäquaten Projektorganisation – über die gesamte Projektlaufzeit hinweg – erwiesen. Hierfür müssen Aufgaben und Verantwortlichkeiten eindeutig festgelegt und Entscheidungsmechanismen eingerichtet werden. Auf der operativen Projektebene hat sich dabei die Etablierung einer Projektgruppe als sinnvoll erwiesen, in der neben dem verantwortlichen Projektleiter auch alle sonstigen beteiligten Organisationseinheiten (z.B. Schulverwaltung, Kämmerei, zukünftige Nutzer, Justiziar, Personalvertretungen) in das Projekt eingebunden werden. Dieser Projektgruppe obliegt insbesondere die wirtschaftliche, technische und rechtliche Projektbearbeitung, die durch den öffentlichen Auftraggeber selbst oder über die Beauftragung von projekterfahrenen, externen Beratern

erbracht werden können. Die Projektgruppe stellt ebenfalls den Kontakt zu den kommunalen Aufsichtsbehörden sicher. Auf der Entscheidungsebene wird in den meisten Fällen eine Lenkungs- und Koordinierungsgruppe – bestehend aus den Vertretern aller maßgeblichen politischen Entscheidungsträger – eingeführt, die u.a. auch die Unterrichtung und Abstimmung mit den Kreisausschüssen/Kreistag und dem Magistrat/Stadtvorordnetenversammlung vornimmt sowie auch die Öffentlichkeitsarbeit koordiniert.

Zu den wichtigsten Bestandteilen der Projektdurchführung zählen die Identifikation und sorgfältige Bestandsaufnahme der geeigneten Objekte und die zu übertragenden Dienstleistungen. Gleichzeitig ist ein besonderes Augenmerk auf die zukünftige Verteilung der Risiken auf die Projektbeteiligten zu legen. Hier gilt der Grundsatz, dass jeder Projektpartner die Risiken übernehmen soll, die er am besten identifizieren und beherrschen kann.

Aufgrund der ÖPP-Initiativen auf Bundes- und Landesebene wurden bereits mehrere ÖPP-Kompetenzzentren gebildet, die u.a.

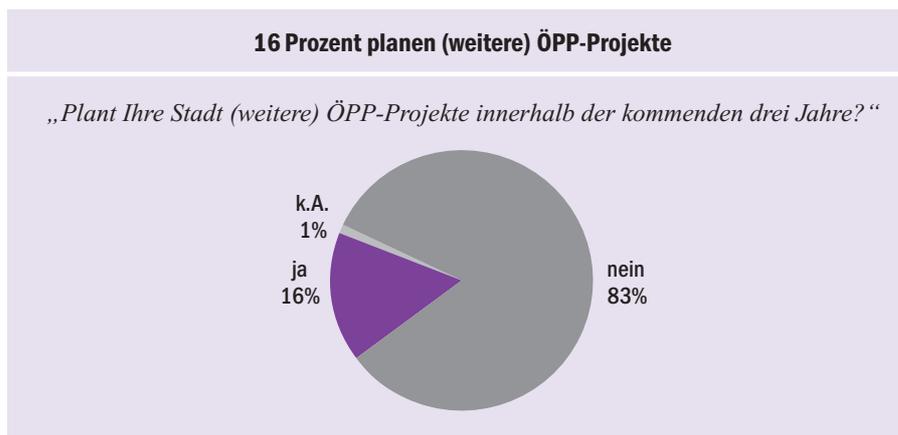
als Anlaufstelle für die Bearbeitung grundsätzlicher Fragen bereitstehen. Weiterhin wurden bereits verschiedene ÖPP-Leitfäden erstellt bzw. beauftragt, die eine wesentliche Grundlage für die zielgerichtete und erfolgreiche Projektbearbeitung darstellen. Hierzu zählen beispielsweise folgende Leitfäden: Eignungstest, Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, Finanzierung, Vergaberecht, Gutachten Förderrecht usw.

Aufgrund der langen Laufzeit der Projekte ist es weiterhin wichtig, dass der öffentliche Auftraggeber und der private Projektpartner vertrauensvoll und offen zusammenarbeiten, um alle anstehenden Entscheidungen im Laufe des Projektes einvernehmlich zu lösen.

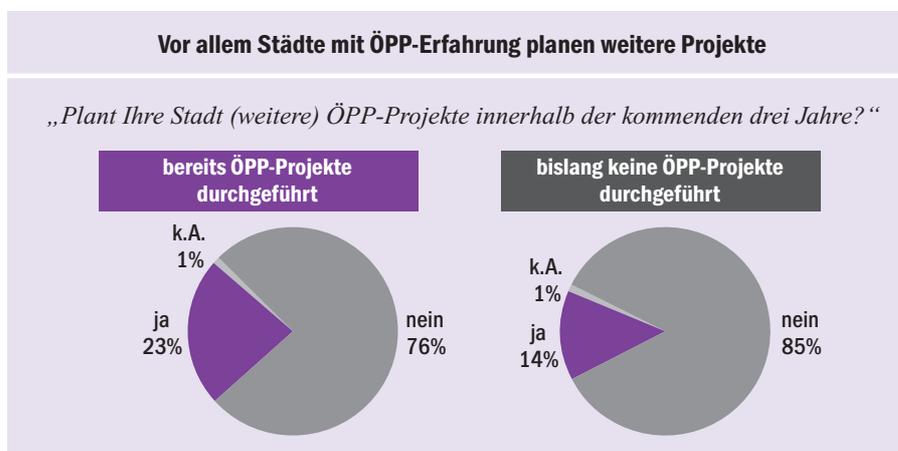
In der Regel sind alle öffentlichen Auftraggeber im Großen und Ganzen mit den Projekten und ersten Erfahrungen der durchgeführten ÖPP-Projekte zufrieden und ziehen aus den Projekterfahrungen mit den privaten Partnern auch positive Lerneffekte für ihr eigenes Verwaltungshandeln.

Zahlreiche weitere ÖPP-Projekte befinden sich derzeit in Planung. So gibt jede sechste Kommune (16 Prozent) an, in den kommenden drei Jahren ein ÖPP-Projekt durchführen zu wollen (Grafik 20). 83 Prozent der Kommunen verneinen dies. Grundsätzlich ist anzumerken, dass es durchaus gute Gründe geben kann, die gegen die Durchführung eines Investitionsvorhabens als ÖPP-Projekt sprechen. So geht man allgemein davon aus, dass ÖPP-Projekte erst ab einem gewissen Volumen – etwa zehn bis 20 Millionen Euro – wirtschaftlich sind, da die von der Projektgröße teilweise unabhängigen Transaktionskosten bei kleineren Projekten zu stark ins Gewicht fallen. Derzeit gibt es Überlegungen, wie ÖPP auch für kleinere Investitionsvorhaben nutzbar gemacht werden kann, um den Kreis der potenziellen ÖPP-Nutzer erweitern zu können.

Ähnlich wie bei den Privatisierungen planen vor allem solche Kommunen ÖPP-Projekte, die bereits über entsprechende Erfahrungen verfügen. Allerdings ist an dieser Stelle ein erheblicher Unterschied zwischen ÖPP-Projekten und geplanten Privatisierungen festzustellen: Während nur sechs Prozent der befragten Kommunen eine erstmalige Privatisierung planen, liegt der Anteil der Kommunen, die zum ersten Mal ein ÖPP-Projekt planen, mit 14 Prozent deutlich höher (Grafik 21). Bei Privatisierungen lässt sich also feststellen, dass die Zuwachsraten (bezogen auf den Anteil der Kommunen mit Privatisierungserfahrung an der Gesamtzahl der Kommunen) geringer ausfallen als im



Grafik 20



Grafik 21

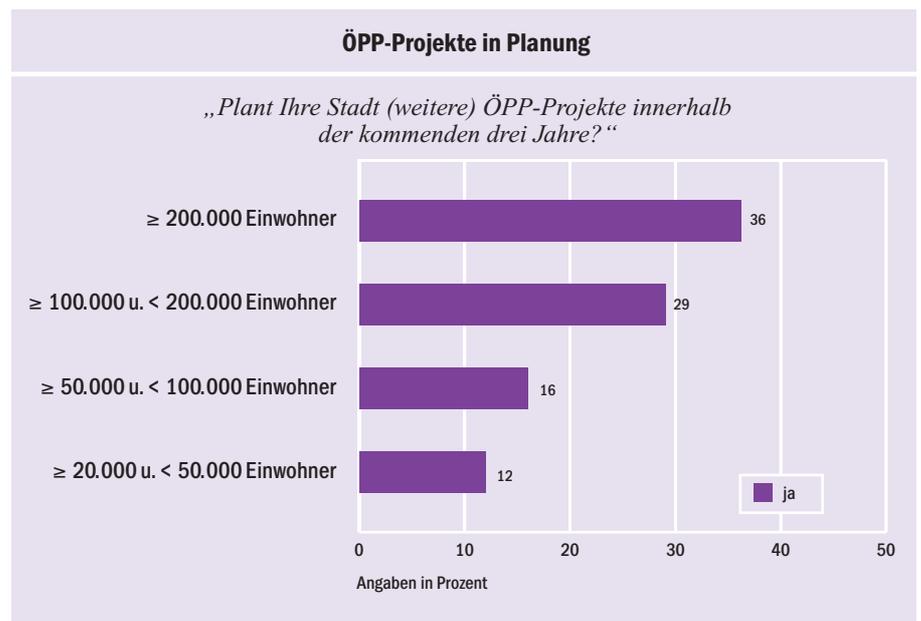
ÖPP-Bereich. Der Hauptgrund liegt darin, dass das ÖPP-Modell eine in Deutschland noch sehr junge Bereitstellungsform darstellt und die Zahl der Kommunen, die bereits ÖPP-Erfahrung haben, eine deutlich kleinere ist als bei Privatisierungen. Zudem gibt es – anders als beim Thema „Privatisierungen“ – einen breiten politischen Konsens, dass verstärkt ÖPP-Projekte durchgeführt werden sollen. Während es im Vorfeld geplanter Privatisierungen oftmals zu erheblichen öffentlichen

Diskussionen kommt, besteht bei ÖPP-Projekten weitgehend Einigkeit, dass es sich um ein sinnvolles Modell handelt – wohl auch deshalb, weil aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger die kommunale Mitverantwortung in der vereinbarten Partnerschaft mit einem privaten Investor erhalten bleibt. In den vergangenen Jahren wurden die rechtlichen Rahmenbedingungen für ÖPP in Deutschland sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene deutlich verbessert.

Hinsichtlich der Größe der Kommunen, die ÖPP-Projekte planen, zeigt sich das bekannte Bild: Größere Städte sind deutlich aktiver als kleinere. Der Anteil der Kommunen, die ÖPP-Projekte planen, liegt bei den Kommunen mit mehr als 200.000 Einwohnern bei 36 Prozent (Grafik 22). Von den Kommunen mit 20.000 bis 50.000 Einwohnern beschäftigen sich derzeit „nur“ zwölf Prozent mit der Planung eines ÖPP-Projekts.

Ein überraschendes Ergebnis bringt die detailliertere Frage nach der Art der geplanten ÖPP-Projekte zutage: Während in der Vergangenheit eindeutig Schulprojekte im Vordergrund standen, planen derzeit nur sieben Prozent der Kommunen, die sich mit ÖPP-Planungen beschäftigen, ein Projekt im Schulbereich (Grafik 23). Als wichtigstes Segment kristallisiert sich nun der Bereich „Sport, Freizeit, Kultur“ heraus. Bei Bädern, Sporthallen/Stadien wird es also in den kommenden Jahren voraussichtlich besonders starke ÖPP-Aktivitäten geben.

Ein relativ großer Anteil der befragten Städte konnte oder wollte noch keine Details zu den geplanten Projekten nennen.



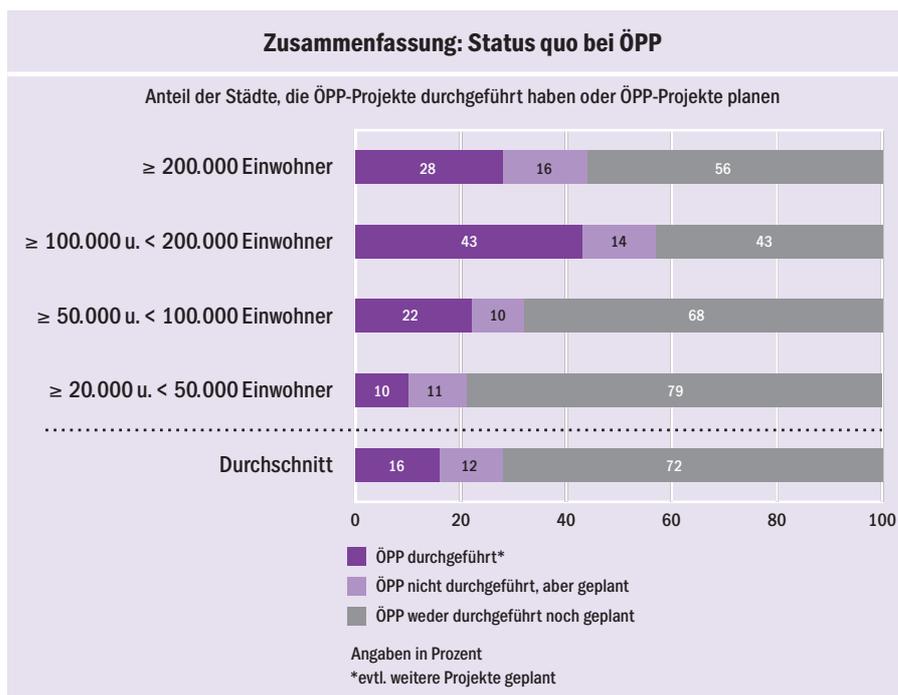
Grafik 22



Grafik 23

In der Gesamtschau zeigt sich, dass 28 Prozent der Kommunen entweder bereits ÖPP-Projekte umgesetzt haben oder dies planen (Grafik 24). In der Gruppe der Kommunen mit mehr als 100.000, aber weniger als 200.000 Einwohnern liegt dieser Anteil mit 57 Prozent am höchsten. Von den Großstädten mit mehr als 200.000 Einwohnern haben immerhin noch 44 Prozent entweder bereits ÖPP-Erfahrung oder sie planen entsprechende Projekte.

Das Haupthindernis zur Durchführung zusätzlicher ÖPP-Projekte dürfte aber die andauernde Finanzschwäche der Kommunen darstellen. Die Verpflichtung zur Zahlung eines laufenden Entgelts in einem ÖPP-Projekt ist einer Kreditaufnahme gleichzustellen. Die kommunalen Aufsichtsbehörden in den Ländern stellen daher sehr hohe Anforderungen an den Wirtschaftlichkeitsnachweis des beabsichtigten ÖPP-Projekts. In der Regel erfolgt eine Genehmigung nur dann, wenn in einem Wirtschaftlichkeitsvergleich zwischen Eigenerbringung (Public Sector Comparator) und ÖPP-Modell die Wirtschaftlichkeit nachgewiesen wird. Der langjährige Wirtschaftlichkeitsvorteil entlastet die Kommune und schafft finanzielle Spielräume für laufende Ausgaben oder andere Investitionen.



Grafik 24

Doppik im kommunalen Rechnungswesen

Seit Ende der 1990er Jahre bestehen Bestrebungen, das bisher bewährte kameralistische Buchführungskonzept in öffentlichen Verwaltungen zu modernisieren oder durch das Konzept der Doppik zu ersetzen. Ebenso lange wird von Gegnern dieser Neuerungsbestrebungen die Frage nach dem „warum“ diskutiert. Die Antwort der Befürworter könnte knapp lauten: Die zunehmende Staatsverschuldung macht deutlich, dass sich die Kameralistik in letzter Zeit eben nicht mehr bewährt hat, da sie davon ausgeht, dass die Ausgaben durch genügend Einnahmen gedeckt werden und daher nur Geldflüsse abbildet. Bei einer Ermittlung des Ressourcenverbrauchs, wie sie mittels Doppik möglich ist, zeigt sich hingegen in vielen Fällen, dass diese Annahme des Ausgleichs nicht (mehr) gegeben ist.

In einigen Bundesländern besteht noch ein Wahlrecht, ob die Zielsetzung, die das Rechnungswesen zu erfüllen hat, durch Doppik oder durch Erweiterungen der Kameralistik erfüllt werden soll. Angesichts der bereits durchgeführten Umstellungen in Deutschland und der internationalen Bestrebungen, erscheint es jedoch sinnvoll, der Doppik den Vorrang zu geben. Durch die Berücksichtigung auch nicht zahlungswirksamer Aufwendungen, wie vor allem Abschreibungen und Rückstellungszuführungen, wird ein vollständiges Bild der Vermögens- und Schuldensituation wiedergegeben, was entscheidungsrelevante Informationen für

Planungs-, Kontroll- und Steuerungsaufgaben bereitstellt. Denn obwohl Kommunen nicht Gewinnmaximierung als Zielsetzung verfolgen, unterliegen auch sie dem Primat der wirtschaftlichen Verwendung knapper Ressourcen und der Kosteneffektivität. Dies macht deutlich, dass auch Kommunen Informationen über den Verbrauch und die Schaffung von Ressourcen als Sicherung zukünftiger Leistungsfähigkeit und generationengerechter Lastenverteilung benötigen. Das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wird zudem durch die Vorgabe gestützt: „Aufgaben sollen in geeigneten Fällen daraufhin untersucht werden, ob und in welchem Umfang sie durch nicht-kommunale Stellen, insbesondere durch private Dritte oder unter Heranziehung Dritter, mindestens ebenso gut erledigt werden können.“ In diesem Zusammenhang sind vor allem Privatisierungsmaßnahmen und „Öffentlich-Private Partnerschaften (ÖPP)“ zu erwähnen. Als Hauptgrund für Privatisierungsentscheidungen wird die Rationalisierung und Haushaltsentlastung angesehen. Um finanzielle Konsequenzen bewerten zu können, erscheint es sinnvoll, konkrete Kosten pro selbst-erstellter Leistungseinheit mit den Kosten der Fremdbeschaffung zu vergleichen. Damit bestätigt sich der Bedarf an periodisierten Zahlungsgrößen.

Gegen eine andere Alternative als den Ersatz der Kameralistik durch Doppik könnten auch rein auf die Technik ausgerichtete Überlegungen sprechen: Kostenrechnende Einrichtungen verfügen bereits

über ein Doppik-unterstützendes EDV-System, weshalb sich Synergieeffekte und Chancen zum Erfahrungsaustausch ergeben können. Umgekehrt ist nicht absehbar, ob im Hinblick auf bereits durchgeführte Umstellungen Softwareanbieter auf lange Sicht Kameralistikprodukte weiter pflegen und entwickeln werden. Letztendlich ermöglicht eine einheitliche Buchungstechnik auch die Erfüllung der Forderung nach einem Gesamtabschluss aller zu einer Kommune gehörenden Rechnungslegungseinheiten (Stichwort „Konzern Kommune“).

Die Kehrseite der Medaille ist hingegen, wie so oft, der Kostenblock. Die Umstellung, die mit etwa ein bis drei Jahren zu veranschlagen ist, wird den Haushalt in dieser Zeit zusätzlich belasten. Es gilt abzuwägen: Stehen diesen Mehraufwendungen künftig überkompensierende Minderaufwendungen gegenüber? Bei umsichtiger Projektplanung und Nutzung der dann abrufbaren Informationen zur besseren Kalkulation und Budgetierung sollte diese Frage i.d.R. bejaht werden können.

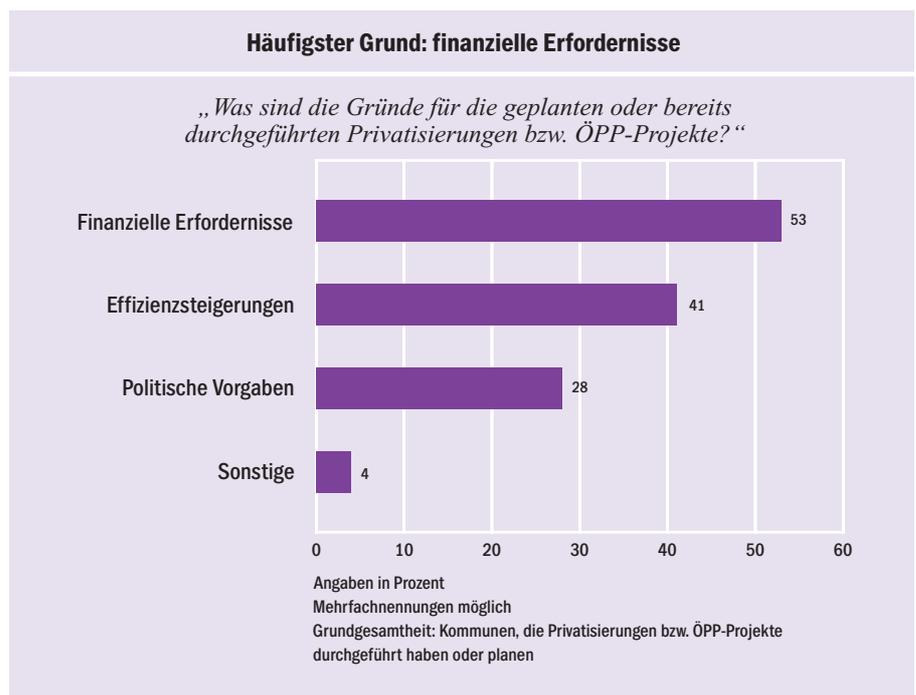
Im Rahmen des Projektes benötigte Personalkapazitäten und das entsprechende Umsetzungs-Know How können im Vorfeld aus den eigenen Reihen entwickelt werden oder bei Bedarf extern hinzugezogen werden. Die Beratungspraxis hat sich seit einigen Jahren auch auf solche Projekte spezialisiert.

5. Privatisierungen und ÖPP: Motive, Hintergründe, Ausblick

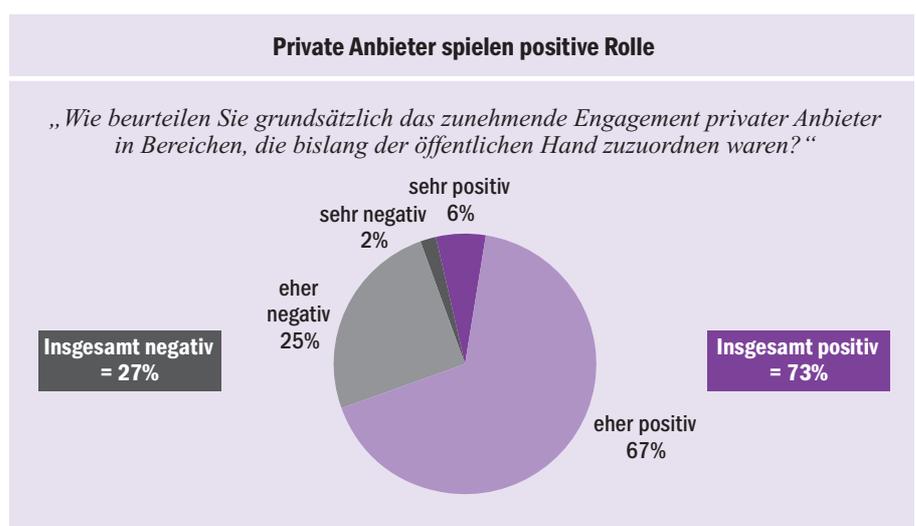
Obleich es sich bei Privatisierungen und ÖPP um verschiedene Themen handelt, haben sie doch zwei Aspekte gemeinsam: Zum einen stellt die Finanznot der Kommunen eine wichtige Motivation für die Durchführung dieser Transaktionen bzw. Projekte dar. Zum anderen spielen private Anbieter bzw. Investoren in beiden Fällen eine entscheidende Rolle. Bisher öffentliche Aufgabenwahrnehmung geht immer mehr in private Hände über bzw. wird von privaten Anbietern übernommen.

Dass finanzielle Erfordernisse eine entscheidende Rolle spielen, zeigt die Befragung sehr deutlich: 53 Prozent der Kommunen, die Privatisierungen und/oder ÖPP-Projekte durchgeführt haben oder solche planen, geben als wichtigen Grund „finanzielle Erfordernisse“ an – z. B. Investitionsstau, Rückführung von Fremdkapital, Senkung der Zinslasten usw. 41 Prozent versprechen sich Effizienzsteigerungen (Grafik 25). Politische Vorgaben bzw. die Entlastung der Verwaltung bezeichnen 28 Prozent als wichtiges Motiv.

Das wachsende Engagement privater Anbieter und Investoren, das in den starken Wachstumswerten bei ÖPP-Projekten zum Ausdruck kommt, wird von der Mehrheit der befragten Entscheidungsträger in den Kommunen begrüßt. 73 Prozent bewerten das zunehmende Engagement privater Anbieter in Bereichen, die bislang der öffentlichen Hand zuzuordnen waren, grundsätzlich positiv – etwa ein Viertel der Befragten sieht die wachsende Bedeutung Privater eher negativ (Grafik 26). Es über-



Grafik 25

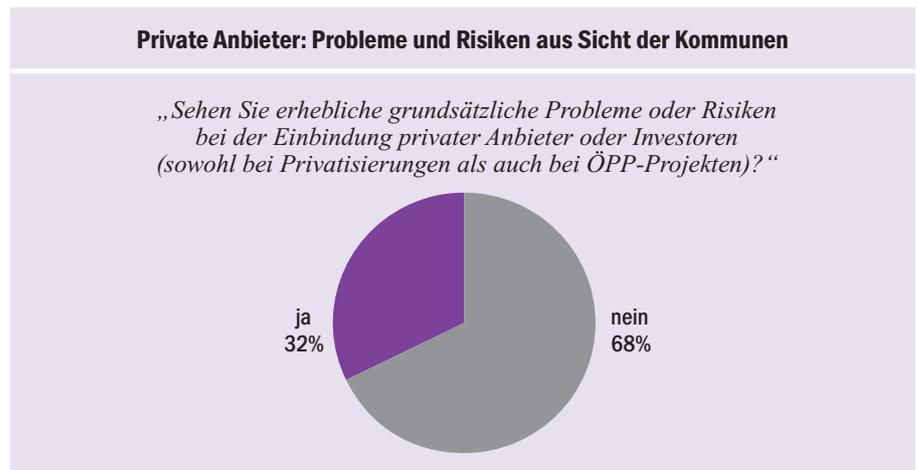


Grafik 26

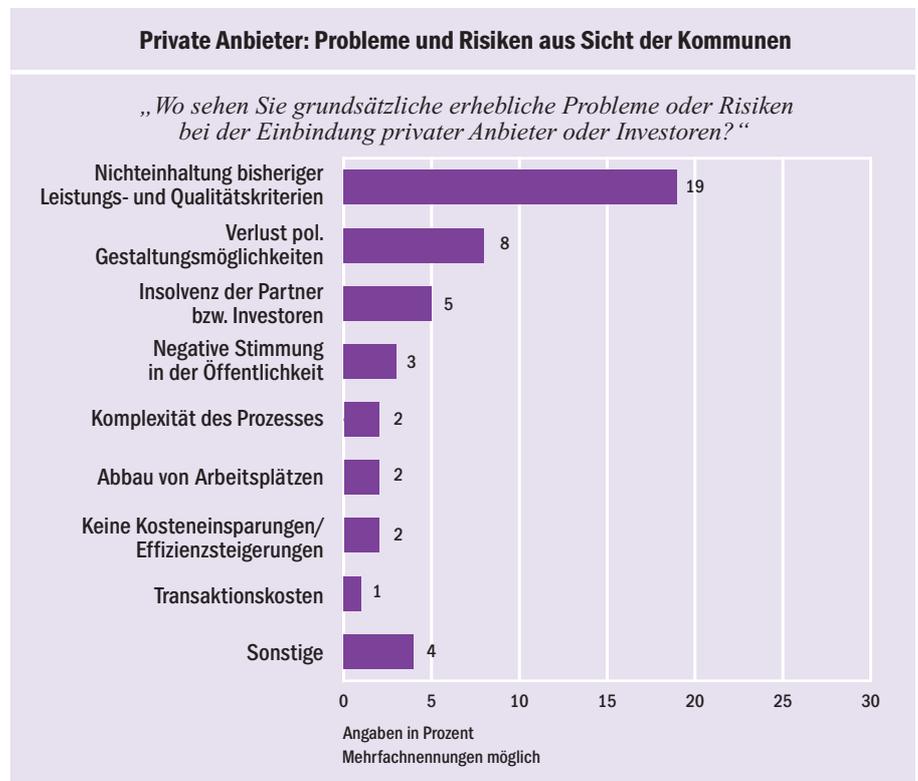
rascht nicht, dass der Anteil der Kritiker in der Gruppe der Kommunen, die über eigene ÖPP- oder Privatisierungserfahrung

verfügen, mit 19 Prozent deutlich kleiner ist.

Eine deutliche Mehrheit der befragten Kommunen sieht zudem keine grundsätzlichen Probleme in der besonders intensiven Einbindung privater Anbieter oder Investoren, wie sie bei Privatisierungen oder ÖPP-Projekten erfolgt (Grafik 27). Interessante Ergebnisse liefert die detailliertere Nachfrage an die Kritiker eines gesteigerten privaten Engagements, welche Probleme sie sehen. Auf diese Frage gaben 19 Prozent der Befragten zur Antwort, dass sie sich wegen einer möglichen Nichteinhaltung bisheriger Leistungs- und Qualitätskriterien Sorgen machen (Grafik 28). Da aber sowohl Privatisierungen als auch ÖPP-Projekte in der Regel professionell vorbereitet und begleitet werden und solche Fragen detailliert vertraglich geregelt werden können, ist in der Praxis – das zeigt die Erfahrung – das Risiko von Qualitätseinbußen minimierbar.



Grafik 27

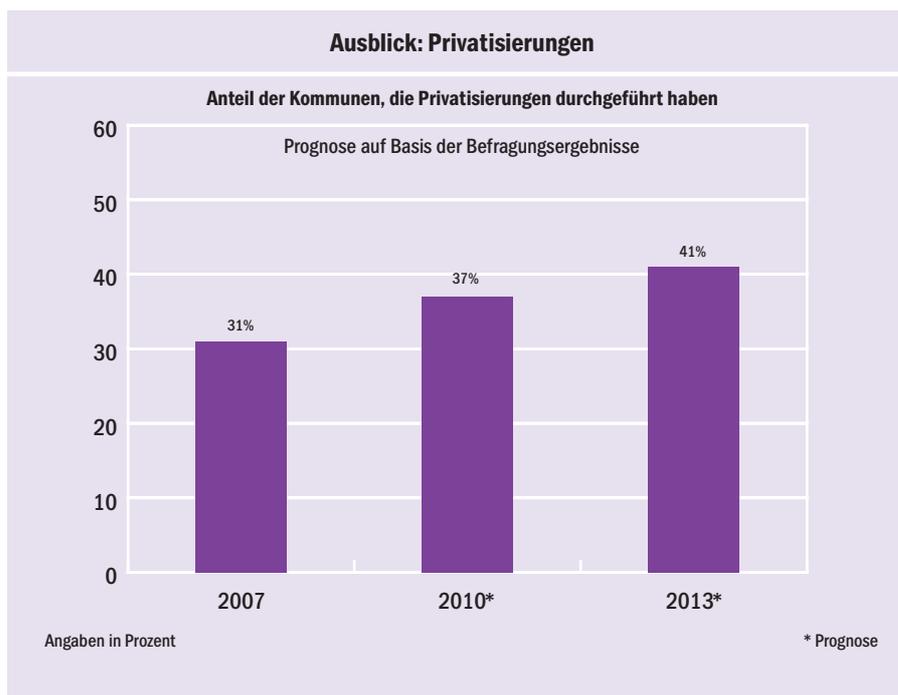


Grafik 28

Der Verlust politischer Gestaltungsmöglichkeiten, den acht Prozent der Befragten als Problem bezeichnen, ist insbesondere bei Privatisierungen nicht von der Hand zu weisen. Allerdings hat politische Einflussnahme etwa bei kommunalen Betrieben positive und negative Seiten. Einerseits gibt die Politik im Fall einer Privatisierung womöglich ein wichtiges gesellschaftspolitisches Steuerungsinstrument aus der Hand. Andererseits kann übermäßige Einflussnahme vonseiten der Politik auch negative Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit kommunaler Betriebe und Unternehmen haben.

Fünf Prozent der Befragten bezeichnen den möglichen Ausfall des privaten Anbieters oder Investors durch Insolvenz als wichtiges Problem. Dieses wie auch andere Ausfallrisiken bedürfen in der Tat einer sehr sorgfältigen Prüfung. Im Rahmen einer meist 20- oder 25-jährigen vertraglichen Bindung ist die Frage der lückenlosen Risikodefinition und der fairen Risikoverteilung mindestens ebenso bedeutsam wie der monetäre Wirtschaftlichkeitsnachweis.

Überraschenderweise bewerten nur drei Prozent der Befragten eine mögliche negative Stimmung in der Öffentlichkeit als potenzielles Problem. Dies erstaunt angesichts der durchaus heftigen öffentlichen Diskussionen, die bei geplanten Privatisierungen immer wieder zu beobachten sind – etwa bei dem geplanten und letztlich gescheiterten Wohnungsverkauf in Freiburg.

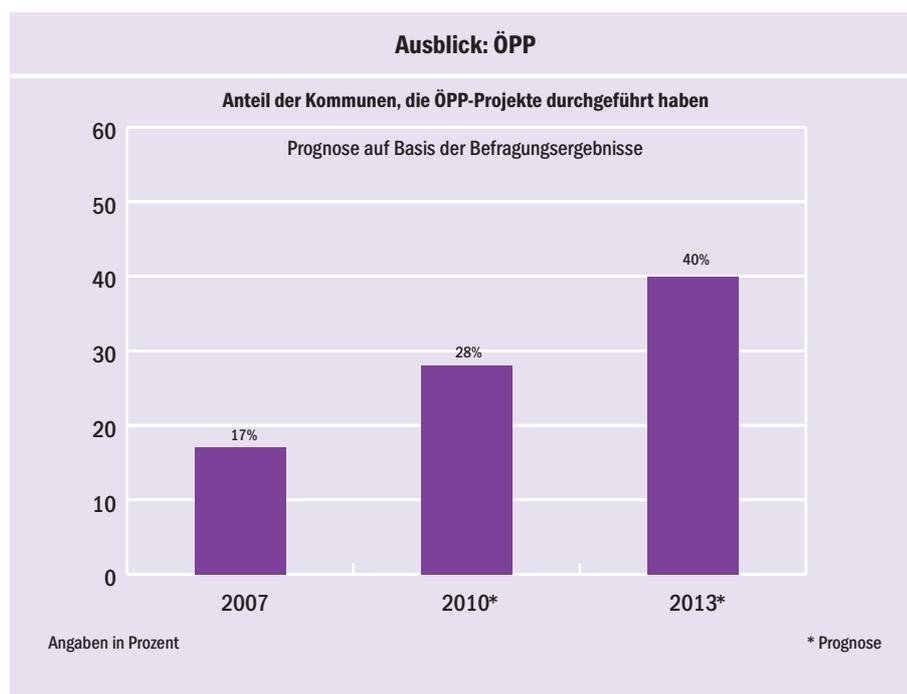


Grafik 29

Die Befragungsergebnisse legen nahe, dass in den kommenden Jahren erhebliche Aktivitäten im Bereich ÖPP zu beobachten sein werden, die stärker sein werden als im Bereich der Privatisierungen (Grafiken 29 und 30). Insgesamt ist davon auszugehen, dass sich in den kommenden Jahren der Privatisierungsboom vergangener Jahre abschwächen wird. Derzeit haben 31 Prozent aller Städte Privatisierungen durchgeführt, im Jahr 2010 werden es – so die Prognose auf Basis der Befragungsergebnisse – 37 Prozent sein, im Jahr 2013 wird der Anteil voraussichtlich bei 41 Prozent liegen. Der Anteil der Städte mit Privatisierungserfahrung wird sich demnach in den kommenden sechs Jahren um zehn Prozentpunkte erhöhen. Die

Gründe für diese eher zurückhaltende Entwicklung: Zahlreiche attraktive Vermögensgegenstände wurden bereits privatisiert, für viele kleinere Kommunen kommt mangels attraktiver Vermögensgegenstände und „mangels Masse“ eine Privatisierung nicht infrage. Zudem werden die derzeit steigenden Einnahmen vieler Kommunen für eine zeitweilige Entlastung sorgen und damit den Privatisierungsdruck etwas reduzieren.

Grundsätzlich ist die weitere Entwicklung allerdings stark abhängig von den zukünftigen gesetzlichen Grundlagen der wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen und von den steuerlichen Rahmenbedingungen. So ist die Zukunft des steuer-



Grafik 30

lichen Querverbands angesichts der nicht sicher vorhersagbaren Rechtsprechung und Rechtsetzung etwa durch den Bundesfinanzhof, den Bundesrechnungshof, europäische Instanzen oder den Gesetzgeber immer mit einem Fragezeichen zu versehen. Dies wird insbesondere für zukünftige Privatisierungen in der Wasserversorgung und der Abwasserwirtschaft von Bedeutung sein. Auch in anderen Bereichen, die derzeit profitabel betrieben werden und bei denen es bislang für die Kommunen nur geringe Anreize für eine Privatisierung gibt, könnte dann in größerem Ausmaß privatisiert werden.

Zu beobachten sein wird in diesem Zusammenhang auch die weitere Entwicklung in Nordrhein-Westfalen: Mit einer Änderung der Gemeindeordnung will dort die Regierung die wirtschaftliche Tätigkeit von Städten und Gemeinden zugunsten von Privatfirmen einschränken. Im Koalitionsvertrag zwischen CDU und FDP vom 20.06.2005 ist dazu festgehalten: „Wir werden der privaten Leistungserbringung vor der Leistungserbringung durch die öffentliche Hand Vorrang geben. Die öffentliche Hand darf sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben nur dann wirtschaftlich betätigen, wenn ein *dringender*

öffentlicher Zweck die Betätigung erfordert und wenn der öffentliche Zweck durch private Unternehmen nicht *ebenso gut und wirtschaftlich* erfüllt werden kann“ (Hervorhebungen durch den Autor kennzeichnen die vorgesehene Änderung).

Im Bereich der Öffentlich-Privaten Partnerschaften ist hingegen von einer erheblich höheren Dynamik auszugehen. Auf Basis der Befragungsergebnisse lässt sich prognostizieren, dass im Jahr 2010 etwa 28 Prozent der Städte über ÖPP-Erfahrung verfügen werden. Es ist davon auszugehen, dass diese Tendenz anhalten und sich der Kreis der Kommunen, die ÖPP-Projekte durchführen, erweitern wird – auf etwa 40 Prozent im Jahr 2013. Der Anteil der Städte mit ÖPP-Erfahrung wird – so unsere Erwartung – also in den kommenden sechs Jahren um 23 Prozentpunkte zunehmen. Begrenzende Faktoren sind dabei insbesondere die Komplexität des Prozesses und die Transaktionskosten. Die Verschuldung einer Kommune und die daraus resultierenden kommunalaufsichtlichen Auflagen sind dann kein Hindernis für die Durchführung eines ÖPP-Projekts, wenn in einem zuvor durchgeführten standardisierten Wirtschaftlichkeitsvergleich die Vorteilhaftigkeit des ÖPP-Projekts nachgewiesen worden ist.

Ihre Public Services-Ansprechpartner in den Regionen

Region	Name	Telefon
Region Nord	Thomas Götz	+49 (40) 36132 11463
	Holger Siebenthaler	+49 (511) 8508 16250
Region Ost	Franz-Josef Epping	+49 (30) 25471 21782
	Detlef Fleischer	+49 (351) 4840 23315
	Jörg Hellmann	+49 (361) 6589 22210
Region West	York Zöllkau	+49 (221) 2779 25647
Region Frankfurt	Hans-Peter Busson	+49 (6196) 996 25271
Region Südwest	Thomas Müller-Marques Berger	+49 (711) 9881 15844
	Dr. Jürgen Staiger	+49 (621) 4208 12231
Region Süd	Gert von Borries	+49 (89) 14331 17200

Ernst & Young: umfassende Prüfung und Beratung

Die Ernst & Young AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Steuerberatungsgesellschaft mit Hauptsitz in Stuttgart ist eine der drei großen deutschen Prüfungs- und Beratungsgesellschaften und Mitglied des internationalen Netzwerks von Ernst & Young Global. In der Steuerberatung ist Ernst & Young die Nummer eins unter den deutschen Steuerberatungs- und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften. Ernst & Young beschäftigt rund 6.250 Mitarbeiter

an 21 Standorten und erzielte im Geschäftsjahr 2005/2006 einen Umsatz von 1,01 Milliarden Euro. Die rund 114.000 Mitarbeiter von Ernst & Young Global erzielten im Geschäftsjahr 2005/2006 einen Umsatz von 18,4 Milliarden US-Dollar.

Der Ernst & Young-Verbund in Deutschland bietet als Partner sowohl großer als auch mittelständischer Unternehmen ein umfangreiches

Portfolio von Dienstleistungen an: Wirtschaftsprüfung, Steuerberatung sowie Transaktions-, Management-, Risiko- und Immobilienberatung.

Zusätzliche Informationen entnehmen Sie bitte folgender Internetseite:
<http://www.de.ey.com>



ERNST & YOUNG AG
WIRTSCHAFTSPRÜFUNGSGESELLSCHAFT
STEUERBERATUNGSGESELLSCHAFT

www.de.ey.com