



Schulen sind ein wichtiger Standortfaktor für jeden Ort. Angesichts der finanziellen Situation der Gemeinden kann hier PPP (Public Private Partnership) sinnvoll sein.
Bild: pixelio.de

Private Bauherren für öffentliche Schulen?

Ist es ein Segen oder ein Fluch, wenn sich die private Bauwirtschaft am öffentlichen Schulwesen beteiligt?

Von Gerhard Girmscheid und Tanja Pohle

Aufgrund der Globalisierung in den Grosswirtschaftsregionen befinden sich Gemeinden, Städte und Regionen in erheblichem Wettbewerb um die Standortattraktivität für solvente Bürger und umsatzstarke Unternehmen. Standortvorteile bieten dabei unter anderem die Qualität der öffentlichen Infrastrukturen und der Dienstleistungen. Im Hinblick auf die öffentliche Aufgabenerfüllung finden sich Schweizer Gemeinden einem Effizienz- und Haushalts-

budgetdruck ausgesetzt, dem nur mit effizienten Kosten- und Leistungsstrukturen begegnet werden kann. Daher müssen neue Ansätze zur Effizienzsteigerung der öffentlichen Hand untersucht, diskutiert und gegebenenfalls eingeführt werden. Die Partnerschaft mit einem privaten Unternehmen für die Erledigung bisher rein öffentlicher Aufgaben stellt dabei einen möglichen Ansatz zur Effizienzsteigerung der öffentlichen Hand dar.

Public Private Partnership

(PPP) – eine langfristige, partnerschaftliche Kooperation zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft – hat sich international zu einer sehr verbreiteten und erfolgreichen Alternative für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben wie Bau und Betrieb von Schulen, Krankenhäusern, Gefängnissen oder auch Strassen etabliert. PPP ermöglicht durch das Einbringen von spezifischem und wirtschaftlichem Know-how des privaten Partners, in Verbindung mit der hoheitlichen

Regelungs- und Kontrollkompetenz sowie dem spezifischen hochwertigen Know-how für exekutive Dienst-, Verwaltungs- und Rechtssetzungsaufgaben des öffentlichen Partners, die unangetastet bleiben, das Freisetzen von Synergien, welche zu grossen Effizienzvorteilen führen können.

Kosteneinsparpotenzial

Dabei liegt das entscheidende Kosteneinsparpotenzial bei einem Hochbauprojekt nicht in der Erstellung des Gebäudes selber, sondern vielmehr in der Betriebsphase. Effizienzvorteile einer PPP werden beispielsweise dadurch erreicht, dass durch eine frühe Einbindung des Privaten in die Planung die Betriebs- und Unterhaltskosten optimiert werden.

Die effizienzbeeinflussenden Faktoren sind sehr vielfältig und resultieren unter anderem aus dem Lebenszyklusansatz, der Outputorientierung, dem Risikotransfer und dem Wettbewerb. Bei der Generierung von Effizienzvorteilen bei einer PPP spielt besonders die sachgerechte und optimale Risikoverteilung zwischen den Partnern eine wesentliche Rolle.

Hauptziel der öffentlichen Aufgabenerfüllung ist es, den Steuerzahlern «value for money» zu garantieren. Für eine nachvollziehbare, transparente und objektive Beurteilung der Vorteilhaftigkeit des untersuchten privatwirtschaftlichen Modells – also der PPP – sind der Eignungstest, die Wirtschaftlichkeitsprognose und der Wirtschaftlichkeitsvergleich der verschiedenen Beschaffungsmodelle somit absolut erforderlich.

Bei einer Wirtschaftlichkeitsprognose und einem Wirtschaftlichkeitsvergleich werden die Ge-

samtkosten eines in Eigenleistung durchgeführten Projektes den Gesamtkosten eines PPP-Projektes gegenübergestellt. Die Wirtschaftlichkeitsprognose beziehungsweise der Wirtschaftlichkeitsvergleich zur Bewertung der Abwicklungsvarianten für den Bau und den Betrieb von öffentlichen Schulen erfolgt nach dem ökonomischen Minimalprinzip. Das heisst, ein von dem öffentlichen Auftraggeber definierter Output – hier die einheitliche Leistungsbeschreibung – ist mit effizientestem Ressourceneinsatz zu erzielen. Diejenige Beschaffungsvariante, die einen definierten Leistungsstandard mit den geringeren Gesamtkosten bei gleicher Leistungsqualität ermöglicht, ist die vorteilhaftere und effizientere. Für das Schulwesen besteht dieser definierte Nutzen beispielsweise im Neubau und in der Sanierung von Schulgebäuden beziehungsweise in der Erbringung der erforderlichen Unterhaltsarbeiten an bestehenden Schulgebäuden sowie in den laufenden Betriebsdienstleistungen.

Um sowohl die finanziellen als auch die nicht finanziellen Zielfaktoren in der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen, wird im Anschluss an den monetären Wirtschaftlichkeitsvergleich eine Nutzwertanalyse der alternativen Beschaffungsmassnahme durchgeführt, und dann wird entschieden.

PPP bietet einen Lösungsansatz zur Effizienzsteigerung der öffentlichen Aufgabenerfüllung, und zwar unabhängig von der Mittelknappheit. Durch projektspezifische, wirtschaftliche Effizienzvorteile kann eine PPP zu einer schnelleren, kostengünstigeren und qualitativ höherwertigen Aufgabenerfüllung und somit zur Er-

höhung des Gemeinwohls der Gesellschaft führen.

Entlastung der Haushalte

Durch PPP-Projekte kann eine finanzielle Entlastung der Haushalte bezüglich der Investitionsrechnung der öffentlichen Hand realisiert werden. Zudem können bei Bedarf Projekte früher realisiert werden, ohne dass die Steuern aufgrund der Amortisationsvorschriften der Finanzverwaltung erhöht werden müssen und das bei gleichzeitiger nachhaltiger Qualitätsverbesserung der Infrastrukturen wie zum Beispiel Schulen, Krankenhäuser, Gefängnisse und andere.

Damit werden die langfristigen Standortvorteile der Gemeinden für Industrie und Dienstleistung ausgebaut und die Attraktivität als Wohnort für eine gut ausgebildete Bevölkerung in einem globalisierten Wettbewerb gesichert. Den Schulhausneubau, die Schul-

bausanierung und der Schulbetrieb weiterhin im Rahmen der konventionellen Beschaffungsvariante oder aber im Rahmen einer Public Private Partnership abzuwickeln, ist für eine Gemeinde eine sehr komplexe und weitreichende Entscheidung.

Der verantwortliche Umgang mit Steuergeldern macht es erforderlich, dass vor einer solchen Entscheidung eine verlässliche Prognose beziehungsweise eine Berechnung der Wirtschaftlichkeit durchgeführt wird und dass daraus die entsprechenden Konsequenzen gezogen werden. Dazu ist es allerdings zunächst grundsätzlich erforderlich, die Ausgaben des bisherigen Schulbetriebs durch die Gemeinde möglichst genau zu erfassen und verlässliche Werte für die Ausgaben einer PPP-Abwicklung anzusetzen, um einen aussagefähigen Wirtschaftlichkeitsvergleich zu erlangen. ■

Symposium mit anerkannten Fachleuten

In einem Symposium, das die ETH Zürich veranstaltet, wird genau die Problematik von Wirtschaftlichkeitsanalysen bei PPP-Schulbauprojekten aufgegriffen. Zu diesem Thema werden bekannte Experten aus der Praxis von ihren Erfahrungen realisierter PPP-Projekte im Schulwesen berichten. Es werden die Kernelemente und Stolpersteine einer Wirtschaftlichkeitsanalyse vorgestellt sowie insbesondere die Aspekte und Kriterien näher beleuchtet, welche bei PPP-Projekten den Effizienzvorteil gegenüber der konventionellen Beschaffung ausmachen können. Im Symposium wird des Weiteren aufgezeigt, wie die Risikoverteilung zwischen öffentlicher Hand und privatem Partner erfolgen muss,

damit ein Effizienzgewinn und eine höhere Wirtschaftlichkeit der Projekte für die Gemeinde entstehen und die Unternehmen angespornt werden, die Qualität der Nutzung der Infrastruktur bei gleichzeitiger Effizienzsteigerung zu erhöhen.

Termine

Symposium «Public Private Partnership bei Schulprojekten – Effizienznachweis durch Wirtschaftlichkeitsprüfung», Donnerstag, 2. April 2009.

Symposium «Public Private Partnership – Der Vergabeprozess», Donnerstag, 14. Mai.

Weitere Informationen:

Tanja Pohle, +41 44 633 67 70
tpohle@ethz.ch
www.ppp.ethz.ch