

- **Wann gelten PPP/ÖPP-Projekte als gescheitert? Wenn**
 - der proklamierte Kostenvorteil nicht eintrifft
 - durch Nachverhandlungen die bis dahin geplanten Kosten steigen
 - Qualitätsmängel auftreten
 - die angekündigte Inbetriebnahme zeitlich verzögert erfolgt
 - die Ziele der Mittelstandsförderung nicht erfüllt werden
 - die Betreiber Insolvenz anmelden
 - weitere öffentliche Gelder notwendig sind um die Betriebsphase zu sichern

Fakten:

- Es gibt überproportional viele gescheiterte PPP/ÖPP-Projekte seit Einführung dieses Instrumentes.
- Mit PPP-Projekten werden öffentliche Gelder verschwendet, die für die Sanierung bzw. den Neubau der öffentlichen Infrastruktur dringend gebraucht würden.
- Jetzt ist es amtlich: Massive Mängel, Geldverschwendung und das systematische Schlechtrechnen der konventionellen Beschaffung beim Bundesstraßenbau (siehe Hintergrund)

Forderungen:

- **verpflichtende Evaluation aller PPP-Projekte durch neutrale Institutionen**
- **Kontrollinstanzen stärken, z. B. durch ein Veto-Recht der Rechnungsprüfungsämter und der Rechnungshöfe bis zum Nachweis einer neuen Berechnung**
- **Verfahrenstransparenz von PPP/ÖPP-Vorhaben und PPP/ÖPP-Projekten**
- **Vertragstransparenz bei allen PPP-Projekten**
- **Stärkung der Rechte der Personalvertretungen in ÖPP/PPP-Verfahren**
- **landeseigene Banken dürfen nicht als Förderbanken auftreten**
- **Stopp der PPP/ÖPP-Vergabe der A 7 und aller weiteren Bundesstraßenbauprojekte der 2. Staffel, die noch nicht vergeben sind**
- **Keine öffentlichen Gelder und keine Politprominenz für PPP-(Verkaufs-) Veranstaltungen (PPP-Innovationspreis, PPP-Messen, PPP-Tagungen)**
- **Auflösung aller PPP-Task-Forces der Bundesländer**
- **Auflösung der Partnerschaften-Deutschland-AG und Rückübertragung aller öffentlichen Finanzmittel und Vermögenswerte**
- **Öffentlich ist Wesentlich!**
 - mehr Haushaltsmittel zur Behebung des Investitions- und Sanierungsstaus
 - Sicherung der personellen Ressourcen in den Bauabteilungen der Gebietskörperschaften

Zitate

Gutachten zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei Öffentlich-Privaten-Partnerschaften (PPP/ÖPP) im Bundesfernstraßenbau des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung vom 24.09.2013

Die konventionelle Beschaffung wurde grundsätzlich schlecht gerechnet:

1. Das Bundesverkehrsministerium wies in seinen früheren Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen selbst darauf hin, dass in der **Zinsstrukturkurve** die erwartete Inflation und Kosten für die Zinssicherung zum Stichtag abgebildet sind. Dennoch berücksichtigte es in den aktuellen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen **auf Seiten der konventionellen Variante** Zinsänderungsrisiken in zweistelliger Millionenhöhe. Der Bundesrechnungshof beanstandete, dass das Bundesverkehrsministerium mit deinem Vorgehen **Zinsänderungsrisiken doppelt berücksichtige**, da diese bereits in der Zinsstrukturkurve bepreist sind. (Seite 16 Kasten)
2. Das Bundesverkehrsministerium wählte in den vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen als Diskontierungszeitpunkt den (vermuteten) Beginn des ÖPP-Projektes. **Die Vergabekosten** des ÖPP-Projektes fallen jedoch vor dem Projektbeginn an. In der vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung konnte das Bundesverkehrsministerium daher **diese Kosten nicht entsprechend ihrer Auszahlung darstellen**. Stattdessen verteilte es sie über die Bauzeit oder berücksichtigte sie zu Beginn des Projektes. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes war das Vorgehen des Bundesverkehrsministeriums **methodisch fehlerhaft**. (Seite 17)
3. Bei vielen Projekten waren die in **den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen angesetzten Kosten nicht ausreichend dokumentiert**. Kostenansätze konnten im Nachhinein entweder gar nicht mehr oder nur mit erheblichem Aufwand nachvollzogen werden. Damit **erfüllte** das Bundesverkehrsministerium nach Ansicht des Bundesrechnungshofes **nicht die Dokumentationsvorgaben** des Leitfadens „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten. (Seite 19)
4. Die in den Kostenberechnungen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen angesetzten **Einheitspreise** konnten nicht immer durch frühere Vergabeergebnisse belegt werden. Die angesetzten Einheitspreise **lagen teilweise erheblich über den früheren Vergabepreisen, wodurch die Kosten der konventionellen Variante deutlich überhöht waren**. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes stellte das Bundesverkehrsministerium **damit die Wirtschaftlichkeit der ÖPP-Variante zu positiv dar**. (Seite 20)
5. Bei **verschiedenen** vom Bundesrechnungshof **geprüften Projekten unterschied** sich die **Bauweise, die die Bieter anboten, von der Bauweise**, die das Bundesverkehrsministerium in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung **für die konventionelle Variante annahm**. So planten die Bieter, die Fahrbahn in Beton auszuführen, während die Verwaltung diese in Asphalt bauen wollte. Selbst als die abschließenden Angebote der Bieter vorlagen, untersuchte das Bundesverkehrsministerium nicht, ob diese Bauweise nicht auch für die konventionelle Variante über den Vertragszyklus günstiger wäre.
In einem Fall begründete die Verwaltung die Wahl der Bauweise damit, dass bei Annahme einer üblichen Loslänge von rund 5 km die Betonbauweise nicht wirtschaftlich wäre, da die Betonbauweise hohe Kosten für die Baustelleneinrichtung mit sich bringe. Der

Ausbauabschnitt betrug für diese Maßnahme 37 km. Der Bundesrechnungshof wies darauf hin, dass **die Gesamtkosten der konventionellen Variante in diesen Fällen vermutlich niedriger ausgefallen wäre**, hätte man wie in der ÖPP-Variante eine Betonbauweise zugrunde gelegt. **Das Bundesverkehrsministerium stellte damit die Wirtschaftlichkeit der konventionellen Variante zu negativ dar.** (Seite 22)

6. Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass das Bundesverkehrsministerium in den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen häufig **zu hohe Erhaltungskosten für die konventionelle Variante ansetzte**. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes führten die für die **konventionelle Variante** angenommenen Erhaltungsstrategien regelmäßig zu **Zustandswerten, die oberhalb der vertraglich geforderten Werte der ÖPP-Variante lagen**.

In verschiedenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen unterstellte das Bundesverkehrsministerium, die Verwaltung würde im Gegensatz zu den Privaten große Erhaltungsmaßnahmen am Ende der Vertragslaufzeit durchführen. Eine kostensparende fahrstreifenbezogene Erhaltungsstrategie – wie sie in der Regel die Privaten planten – wurde für die konventionelle Variante hingegen nicht bei allen Projekten angenommen. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes **erhöhte** das Bundesverkehrsministerium damit die **Erhaltungskosten der konventionellen Variante unnötig und stellte die Wirtschaftlichkeit der ÖPP-Variante zu positiv dar.** (Seite 23)

7. Betriebsdienstkosten

Werden Ausgaben auf Basis der Meisterei berechnet, die bisher die Strecke betreute, so müssen die **Ausgaben auf den sechsstreifigen Ausbauzustand umgerechnet werden. Pauschale Optimierungsprämien, die nicht durch konkrete Planungen hinterlegt sind, sind hingegen nicht zulässig.** (Seite 24)

8. Das Bundesverkehrsministerium legte die Erhaltungszeitpunkte in der Regel auf Basis streckenspezifischer Informationen und der Richtlinie zur Planung von Erhaltungsmaßnahmen (RPE) fest. Die in der RPE dargestellten Erhaltungszyklen basieren auf umfangreichen Erfahrungswerten und stellen damit den Erwartungswert dar.

Bei einem Projekt **berücksichtigte das Bundesverkehrsministerium bei der konventionellen Variante das Risiko**, dass Erhaltungsmaßnahmen, die aufgrund streckenspezifischer Informationen und der RPE erst nach dem Ende der Vertragslaufzeit anfallen, außerplanmäßig während der Vertragslaufzeit anfallen.

Der Bundesrechnungshof hielt dieses **Vorgehen für unzulässig**, da auch bei den Erhaltungszeitpunkten der Erwartungswert anzusetzen sei. Er war der Auffassung, dass das Bundesverkehrsministerium durch sein Vorgehen **bei der konventionellen Variante zu Unrecht Risikokosten in zweistelliger Millionenhöhe berücksichtigte und damit die Wirtschaftlichkeit der ÖPP-Variante zu positiv darstellte.** (Seite 26)

9. Der Bundesrechnungshof errechnete bei den vier geprüften ÖPP-Projekten mit verkehrsabhängiger Vergütung die Erwartungswerte für die Mautzahlungen des Bundes an die Privaten aus den Mautprognosen des Bundes und der Bieter. In der Summe lagen diese **Erwartungswerte um 1,4 Mrd. Euro über den ursprünglichen Mautprognosen** des Bundesverkehrsministeriums. (Seite 33)

10. Bei den vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen berechnete **das Bundesverkehrsministerium** die Bau-, Erhaltungs- und Betriebskosten der ÖPP-Variante auf der Basis der erwarteten Kosten der konventionellen Variante. Von diesen Kosten zog es die unterstellten Effizienzvorteile der **ÖPP-Variante** ab. Diese Effizienzvorteile ermittelte es nach eigenen Angaben projektspezifisch in Diskussionen mit seinen Beratern und den Auftragsverwaltungen. **Bei allen geprüften Projekten unterstellte es für Bau, Betrieb und Erhaltung Effizienzvorteile von jeweils 10%.** (Seite 36)
11. Das Bundesverkehrsministerium hat in seinen **bisherigen** Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen **keine Transaktionskosten** (Anwaltskosten etc.) **berücksichtigt, die durch Nachverhandlungen entstehen.** Der Bundesrechnungshof wies darauf hin, dass sowohl nach wissenschaftlichen als auch nach internationalen Erfahrungen Nachverhandlungen bei ÖPP-Verträgen häufig auftraten und mit erheblichen Transaktionskosten einhergingen. (Seite 38)
12. Bei den geprüften Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen der 2. Staffel ging das Bundesverkehrsministerium davon aus, dass der Autobahnausbau bei der ÖPP-Variante schneller fertiggestellt werde als bei der konventionellen Variante. Aufgrund des früheren Nutzeneintritts des Ausbaus sowie geringerer Stau- und Unfallkosten wegen der kürzeren Bauzeit errechnete es einen erheblichen gesamtwirtschaftlichen Nutzenvorteil für die ÖPP-Variante.
Das Bundesverkehrsministerium begründete die Annahmen einer schnelleren Fertigstellung und geringeren Bauzeit bei der ÖPP-Variante insbesondere mit vergaberechtlichen Restriktionen bei der konventionellen Realisierung. Aufgrund der hier erforderlichen Fach- und Teillosvergabe, die der Mittelstandsförderung dient, könnten die Streckenabschnitte nur nacheinander und nicht parallel ausgebaut werden. Zudem komme es zu Schnittstellenproblemen.
Die positiven gesamtwirtschaftlichen Nutzeneffekte, die bei einem konventionellen Autobahnausbau von der Fach- und Teillosvergabe für den Mittelstand ausgehen, berücksichtigte das Bundesverkehrsministerium in seinen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nicht.
Der Bundesrechnungshof wies darauf hin, dass eine solche isolierte Betrachtung einzelner Nutzeneffekte einer Beschaffungsvariante nicht zulässig sei, da sie die Nutzeneffekte der konventionellen Variante (hier die Mittelstandsförderung durch die Fach- und Teillosvergabe) ausblende. (Seite 44)
13. Bei einem geprüften ÖPP-Projekt **lag das Baurecht** für den auszubauenden Autobahnabschnitt vor der Entscheidung über die Einleitung des Vergabeverfahrens vor. Bei diesem Projekt berücksichtigte das Bundesverkehrsministerium den gesamtwirtschaftlichen Nutzen, der sich aus der früheren Fertigstellung des Ausbaus ergibt, erst in der abschließenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Dabei unterstellte es einen einheitlichen **Baubeginn für beide Varianten** und ermittelte für die **ÖPP-Variante eine Fertigstellung in 38 Monaten**, für die **konventionelle Variante in 51 Monaten**. Aus der früheren Fertigstellung ergab sich in der abschließenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchung **ein barwertiger Nutzenvorteil der ÖPP-Variante von 13,6 Mio Euro**.
Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass der Nutzenvergleich zum Zeitpunkt der vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung anders ausgefallen wäre. Da das **Vergabeverfahren der ÖPP-Variante 22 Monate dauerte, wäre die konventionelle Variante trotz längerer**

Bauzeit acht Monate vor der ÖPP-Variante fertiggestellt worden. (Seite 47)

14. In den Kostenvergleichen seiner Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen **unterstellte** das Bundesverkehrsministerium **regelmäßig identische Bauzeiten der Beschaffungsvarianten**. **In den Nutzenvergleichen ging es hingegen davon aus, dass es bei der konventionellen Variante zu längeren Bauzeiten komme. Dies führte in allen geprüften Fällen zu Nutzvorteilen der ÖPP-Variante.**

Der Bundesrechnungshof wies darauf hin, dass dieses Vorgehens methodisch nicht zulässig sei und die **ÖPP-Variante einseitig begünstige**. Im Kosten- und Nutzenvergleich müsse einheitlich von einer identischen Bauzeit der Varianten oder von einer längeren Bauzeit der konventionellen Variante ausgegangen werden. (Seite 49)

15. Das Bundesverkehrsministerium ermittelte bei den Projekten der 2. Staffel regelmäßig **qualitative Nutzvorteile für die ÖPP-Variante**. Zuletzt begründete es diese Vorteile im Wesentlichen damit, dass bei der ÖPP-Variante **die finanzielle und zeitliche Planbarkeit verlässlicher und die Erhaltungs- und Betriebsstrategie des Privaten auf Dauerhaftigkeit der Vermögenswerte ausgerichtet sei**.

Der Bundesrechnungshof wies darauf hin, dass die vom Bundesverkehrsministerium angeführten qualitativen Nutzeneffekte monetarisierbar und **bereits im Kostenvergleich der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erfasst waren**. Die finanzielle Planbarkeit war bereits durch **Aufschläge für erwartete Kostensteigerungen bei der konventionellen Variante berücksichtigt**. (Seite 51)

Land	BAB	Abschnitt	Zeitschiene	Gesamtausgaben lt. Bundeshaushalt 2013
BY	A 8	AS Augsburg West - AD München-Allach 52 km Betrieb & Erhaltung 37 km Ausbau	Vertragsbeginn: 01.05.2007 Verkehrsfreigabe: 09.12.2010	737 Mio. Euro
TH	A 4	Landesgrenze HE/TH - AS Gotha 44 km Betrieb & Erhaltung 25 km Ausbau	Vertragsbeginn: 16.10.2007 Verkehrsfreigabe: 07.09.2010	542 Mio. Euro
NI	A 1	AK Bremer Kreuz - AD Buchholz 65 km Betrieb & Erhaltung 72 km Ausbau	Vertragsbeginn: 04.08.2008 Verkehrsfreigabe: 11.10.2012	1 003 Mio. Euro
BW	A 5	Malsch - AS Offenburg 60 km Betrieb & Erhaltung 41 km Ausbau	Vertragsbeginn: 01.04.2009 Fertigstellungstermin: 30.08.2014	985 Mio. Euro

Tabelle 1: ÖPP-Projekte der 1. Staffel

Land	BAB	Abschnitt	Zeitschiene	Gesamtausgaben lt. Bundeshaushalt 2013
BY	A 8	Ulm-Elchingen - AS Augsburg West 58 km Betrieb & Erhaltung 41 km Ausbau	Vergabestart: 01.05.2007 Zuschlag: 11.04.2011 Vertragsbeginn: 01.06.2011 Fertigstellungstermin: 30.09.2015	1 345 Mio. Euro
TH	A 9	Landesgrenze HE/TH - AS Lederhose 46,5 km Betrieb & Erhaltung 19 km Ausbau	Vergabestart: 18.03.2009 Zuschlag: 04.08.2011 Vertragsbeginn: 01.10.2011 Verkehrsfreigabe: 30.11.2014	407 Mio. Euro
SH/HH	A 7	AD Bordesholm - AD Hamburg/Nordwest 65 km Betrieb & Erhaltung 65 km Ausbau	Vergabestart: 14.11.2011 Zuschlag: -	1 300 Mio. Euro
BY	A 94	Pastetten – Heldenstein 77 km Betrieb & Erhaltung 33 km Neubau	Vergabestart: 02.08.2013	noch keine Mittel veranschlagt
BW	A 6	AS Wiesloch-Rauenberg - AK Weinsberg	Vergabestart: in 2013 geplant	1 040 Mio. Euro
NI	A 7	AD Salzgitter - AD Drammetal	Vergabestart: in 2013 geplant	698 Mio. Euro
HE	A 44	AS Diemelstadt - AD Kassel Süd		332 Mio. Euro
RP	A 61	Lgr. RP/BW - Worms		520 Mio. Euro
NRW	A 1	Münster-N - AK Lotte/Osnabrück und A 30 AS Rheine - AK Lotte/Osnabrück		1 130 Mio. Euro

Tabelle 2: ÖPP-Projekte der 2. Staffel