

Vortrag v. 21.2.2008 im Stadtbauraum Gelsenkirchen  
BDA Veranstaltung „PPP – Ausweg oder Weg ins Aus?“

# PPP – nicht Chance, sondern Schuldenfalle

Effizienzvorteil

Dipl.-Ing. Alfred Luggenhölscher

Architekt Stadtplaner BDA

Postallee 11 45964 Gladbeck

Tel. 02043-24089 Fax 02043-24088

Mail: [archilugg@web.de](mailto:archilugg@web.de)

Belege für diese provokante  
These

# PPP<sup>1)</sup> Projekte in der BRD

Bisher wurden in Deutschland  
von ursprünglich angestrebten 300 PPP-Projekten ca.  
90 realisiert.

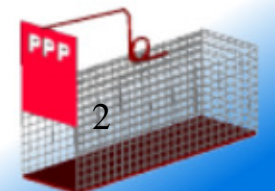
Tendenz : zunehmend

Eine spezielle „Task-Force“ wurde auf Landes- und Bundesebene  
gebildet, um den Anteil der PPP an den öffentlichen  
Projekten weiter zu erhöhen.

In der Taskforce arbeiten nicht nur Staatsbeamte und Angestellte  
des Bundes und der Länder, sondern erstaunlicherweise  
auch Mitarbeiter von Lobbyverbänden<sup>2)</sup> gemeinsam an  
gesetzlichen Regelungen, die die Durchführung von PPP-  
Projekten beschleunigen und für die beteiligten Unternehmen  
chancenreicher gestalten sollen...

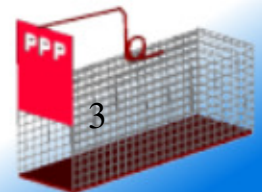
1) PPP = Public-Private-Partnership (Öffentlich – Private – Partnerschaft)

2) Beispiel: Frau Susanne Vollrath – Mitarbeiterin des Hauptverbandes der Deutschen Bauindustrie  
UND der Taskforce



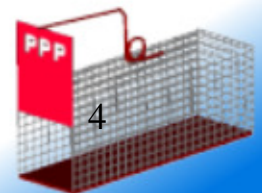
# These:

- Die Förderung von PPP ist ein Irrweg
- PPP führt direkt zu höherer Verschuldung der öffentlichen Hände.
- Eine Ausweitung derartiger Projekte ist daher keine Lösung für das Schuldenproblem des Staates.



# Belege

am Beispiel des Rathausneubaus  
in Gladbeck

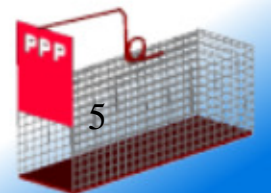


# Nutzungsentgelt (bei PPP)

Stets wird das **Nutzungsentgelt** bei PPP-Projekten zum Vergleich mit den Kosten herkömmlicher Projekte herangezogen.

- Nur wenn es niedriger ist als die vergleichbaren Kosten in Eigenregie (PSC<sup>1)</sup>), ist eine PPP- Lösung in Betracht zu ziehen.
- Die Höhe des PSC spielt also die entscheidende Rolle bei der Entscheidung für oder gegen PPP.

<sup>1</sup>)PSC = **P**ublic **S**ector **C**omparator (Vergleichswert für Erstellung in Eigenregie)  
PPP - Chance oder Schuldenfalle?  
Alfred Luggenhölscher Architekt Stadtplaner BDA



# Das „Nutzungsentgelt“ (bei PPP)

wird als monatliche

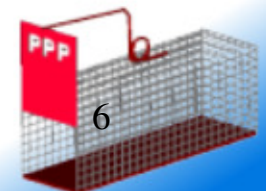
Pauschale

für die vereinbarte Nutzungszeit an den Betreiber  
gezahlt und setzt sich zusammen aus einem

**Kapitalkostenanteil**

und einem

**Betriebskostenanteil.**



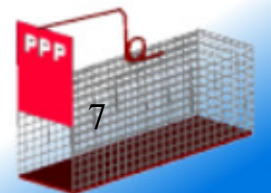
## Im Kapitalkostenanteil

sind die Zins- und Tilgungskosten des Betreibers enthalten.  
Der Kapitaldienstanteil wird per „Forfaitierung mit Einredeverzicht“ \*  
an die Banken verkauft. Das Risiko trägt somit die Kommune.

## der Betriebskostenanteil

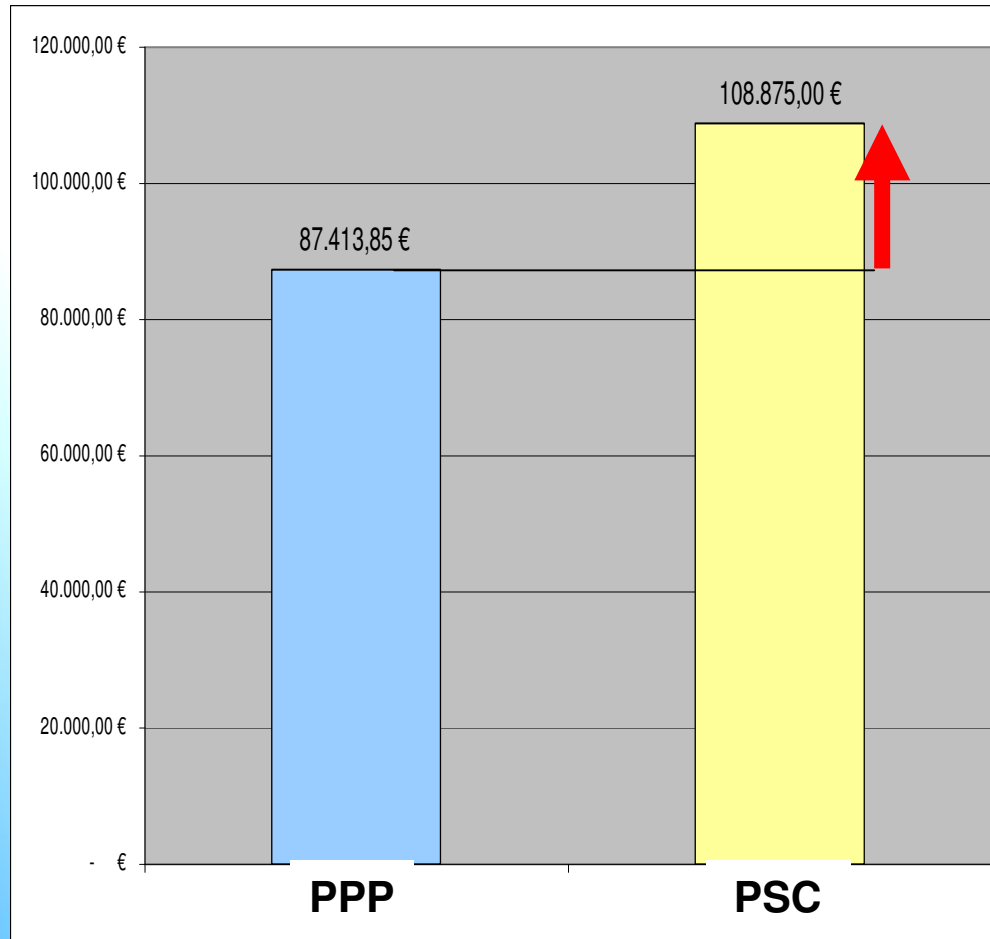
beruht nicht auf nachgewiesenen Kosten  
sondern wird pauschal festgelegt  
zusätzlich gibt es hier Gleitklauseln für Erhöhungen z.B. bei  
Energiepreissteigerung... Auch hier liegt das Risiko bei der Kommune.

\* Gladbeck haftet für das Darlehen des Betreibers, selbst bei nicht beseitigten Mängeln oder wenn der Betreiber in Insolvenz geht.



# Kapitaldienst PPP / PSC Gladbeck

(Daten von Ernst&Young)



Die Kapitalkosten des **PSC** wurden in Gladbeck von den Beratern Ernst&Young deutlich höher als bei PPP angesetzt.

Eine schlüssige Begründung dafür gibt es auch auf Nachfrage bei der Stadtverwaltung nicht.

Da Kommunalkredite günstiger sind als Privatkredite dürfte hier (**für identische, also gleich teure Gebäude!**)

keine Erhöhung auftreten!

Die Differenz entspricht (zufällig?) dem behaupteten „Effizienzvorteil“ von 14%.

Warum wird der Kapitaldienst für den PSC „schlechtgerechnet“?

Wären die Kapitalkostenanteile korrekterweise gleich hoch angesetzt worden, wäre PPP nicht zum Zuge gekommen.

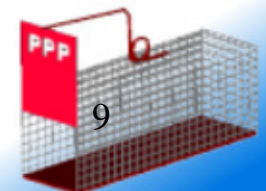




# Höherer Mehrwertsteueranteil bei PPP

	Ernst & Young	
Kapitaldienst Abriss und Entsorgung	5.920,00 €	Abzug MwSt
Kapitaldienst Neubau	87.413,85 €	bei Eigenbetrieb
<b>Kapitaldienst gesamt</b>	<b>93.333,85 €</b>	
Einsparmöglichkeit MwSt:	keine	17.733,43 €
<b>Kapitaldienst ohne MwSt:</b>		<b>75.600,42 €</b>
Betriebskosten		
sonstige Projektkosten , (+ Gewinn des Betreibers bei ÖPP)	10.400,44 €	- €
Instandhaltung	19.468,00 €	- €
Energie	8.228,00 €	- €
Wasser	234,00 €	44,46 €
Abfall	862,00 €	163,78 €
Abwasser	529,00 €	100,51 €
Strassenreinigung	30,00 €	5,70 €
Versicherung	2.044,00 €	- €
Hausmeister	4.831,00 €	917,89 €
Reinigung	8.680,00 €	1.649,20 €
Summe Betriebskosten	55.306,44 €	
Mehrwertsteuervorteil Betrieb PSC		<b>2.881,54 €</b>
Gladbeck:Nutzungsentgelt / -kosten, monatlich:	<b>148.640,29 €</b>	
<b>Nutzungsentgelt mit Einsparung MwSt:</b>		<b>128.025,32 €</b>
Kosten ohne Zinsen in 25 Jahren:	44.592.087,00 €	38.407.595,55 €
<b>Differenz in 25 Jahren ohne Zinsen</b>		<b>6.184.491,45 €</b>
<b>x90 Projekte</b>		<b>556.604.230,50 €</b>

Das Nutzungsentgelt bei PPP unterliegt in voller Höhe der Mehrwertsteuer.  
Bei Eigenregie würden viele Kosten (z.B. der Kapitalkosten-anteil des Nutzungsentgelts und alle Eigenleistungen der Kommune) nicht versteuert. Ein Nachteil von PPP, der in den Beschlussvorlagen der Berater nicht dargestellt ist.



# Überhöhte Betriebskosten...

Vergleiche mit den (nutzflächengleichen) aber schlecht gedämmten und reparaturintensiven früheren Bürotürmen der Gladbecker Verwaltung zeigen deutlich, dass die

**Betriebskosten des Neubaus zu hoch** angesetzt wurden.

z.B. beträgt der Anschlusswert der Heizung wegen deutlich besserer Wärmedämmung nun nur noch 500 kW (früher 744 kW) ohne dass diese Ersparnis sich in den Kosten niederschlägt.

Dies erhöht den Gewinn des Betreibers und im Umkehrschluss die mögliche Ersparnis bei Eigenbetrieb durch die Kommune.

**Dazu** kommt noch der unberücksichtigte Mehrwertsteuervorteil bei Eigenbetrieb.

Im Eigenbetrieb müssten die Betriebskosten des Neubaus statt jetzt monatlich 55.000,-€ nur ca. 35.000,-€ betragen.

Einsparung bei den Gladbecker Betriebskosten in 25 Jahren: ca. 6.000.000 € !  
oder: 540 Millionen € bei 90 Projekten...

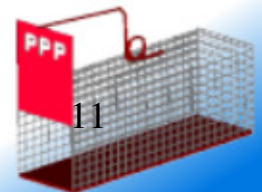


# Zu hohe Betriebskosten in Gladbeck ein Effekt von Preissteigerungen? Nein!

- Die Betriebskostenvereinbarungen enthalten Gleitklauseln.
- Allgemeine Preissteigerungen (für Energie, Instandhaltung, Pflege...) werden an die Kommune weitergereicht.

Die Frage muss also erlaubt sein:

- Warum wurde der Betriebskostenanteil von Anfang an (für PPP und PSC) überhöht dargestellt ?



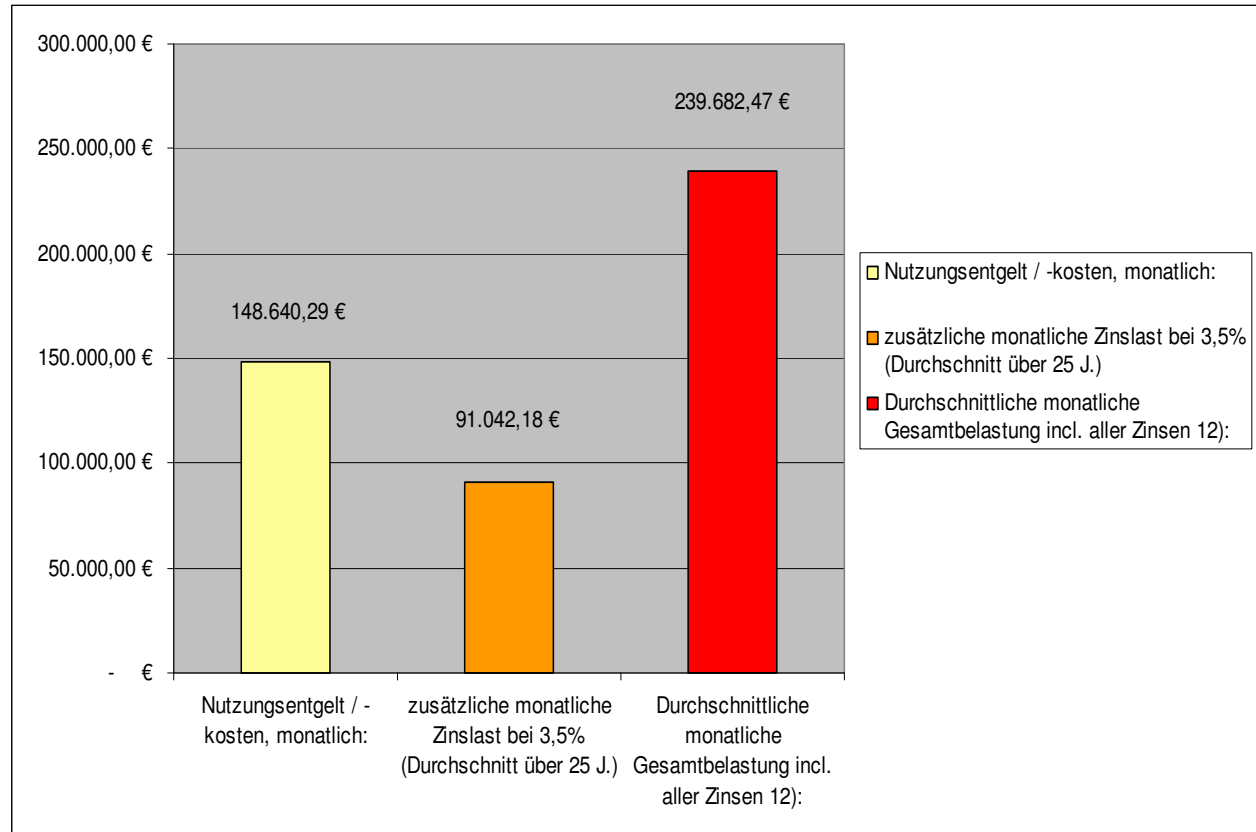
# Zusätzliche Zinskosten für Mietzahlungen!

**Nutzungsentgelt  
148000,-€  
einschl.  
Betriebskosten  
und  
Mehrwertsteuer**

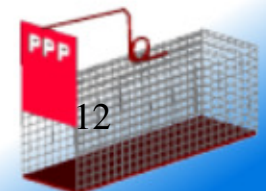


Zahlung durch

**Kassenkredit  
mit Zinsen**



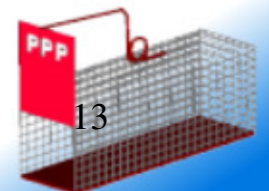
Zu dem fälligen Nutzungsentgelt inklusive unnötiger Mehrwertsteuer kommen **in allen hochverschuldeten Kommunen** noch **Zinsen für die Kassenkredite** !  
Auch der vermeidbare Mehrwertsteueranteil wird zusätzlich verzinst!  
**Diese Zusatzkosten (ca. 60% auf die Mietzahlung) sind von den Beratern nicht dargestellt worden!**



# Zwischenbilanz

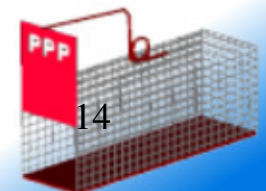
Offensichtlich gibt es gravierende Probleme

- bei der Ermittlung des PSC  
und vor allem
- in der Darstellung der Gesamtkosten
- Wichtige Daten, wie Kassenkredit/Langzeitinsen für Mietzahlungen,  
und unterschiedliche Mehrwertsteueranteile wurden nicht ermittelt.
  - Die Wirtschaftlichkeit der PPP-Lösung für die Kommune  
(angeblicher „Effizienzvorteil“ in Gladbeck 14%)  
wurde entgegen allen Behauptungen nicht nachgewiesen.



## Zusatzproblem (nur?) in Gladbeck: Überdimensionierung

- Das Gladbecker Projekt wurde durch unnötiges Bauvolumen wesentlich teurer als nötig. Die Überdimensionierung der Nutzflächen in Höhe von ca. 30% ist der Stadt lange vor der Fertigstellung des Neubaus sogar durch ein Gutachten nachgewiesen worden.
- preiswertere Alternativen (Sanierung für nur ca. 60% der Neubaukosten oder Neubau mit nur ca. 80% des jetzigen Volumens) wurden ignoriert
- Weder Berater noch die Kommune oder die Kommunalaufsicht haben auf die Hinweise reagiert.

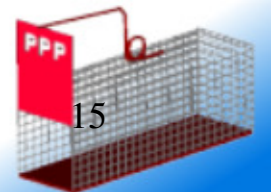


# Fazit:

Die vorherigen Ausführungen belegen, dass **PPP** für die Kommune

die teuerste Lösung ist.

- PPP „ermöglicht“ Projekte, die eigentlich unter dem Aspekt des sparsamen Umgangs mit Haushaltsmitteln gemäß §75 Gemeindeordnung NW nicht abgewickelt werden durften.



Wenn das Kind im Brunnen ist...

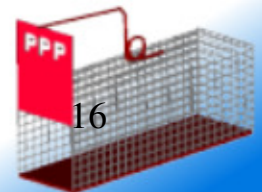
# Rückkauf!

Als Ausweg aus überhöhten  
Kosten bietet sich der Rückkauf  
der Gebäude an.\*

\* Beispiel: Das Vereinsstadion von Borussia Dortmund wurde 2006 zurückgekauft, nachdem es vorher durch einen Investor betrieben wurde. Der Verein spart jetzt jährlich 5 Millionen Euro!

In Gelsenkirchen wurden die PPP-Verträge für das Hans-Sachs-Haus gekündigt, um die Eskalation der Kosten in den Griff zu bekommen.

Auch Gladbeck (Rathaus), Unna (Kreishaus) und Essen (Philharmonie) sollten als weitere Vorreiter die Rückkaufsoption prüfen.



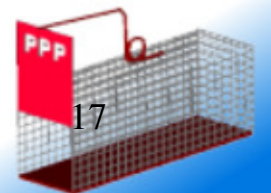


# Rückkauf spart Kosten!

Die **Verringerung der Betriebskosten**  
sowie der **Wegfall von**  
**Mehrwertsteueranteilen und unnötigen**  
**Kassenkreditzinsen** ergäbe eine  
**Einsparung von ca. 30% .**

Also in Gladbeck statt monatlicher Miete von 150.000 €  
nur ca. 100.000 €.

Einsparpotential in 25 Jahren: 15.000.000 €



# Auswertung:

Das Beispiel Gladbeck zeigt deutlich, dass von den Beratern

1. **wichtige Kennzahlen für den PSC überhöht dargestellt, Mehrwertsteuervorteile nicht berücksichtigt wurden**
2. **höhere Zinskosten durch Kassenkredite für die Mietzahlung bei PPP nicht dargestellt wurden**
3. **Überdimensionierung nicht bemängelt wurde**
4. **die Gesamtkosten über die Nutzungszeit und die langfristige Zinsproblematik nicht realistisch dargestellt wurden**

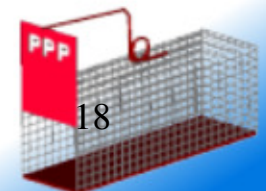
so dass es insgesamt zu einer falschen Entscheidung des Stadtrates kam.

Bei korrekter Datenermittlung wäre in Gladbeck an Stelle des behaupteten „Effektivitätsvorteils“ von 14% bei der PPP-Version ein erheblicher Nachteil festgestellt worden.

Selbst bei Rückkauf des Gebäudes würden die Kosten zum jetzigen Zeitpunkt gegenüber der PPP-Lösung noch um fast 30% niedriger ausfallen können!

**Die PPP-Version ist so eindeutig teurer für die Kommune, dass sie bei korrekten Berechnungen nie zum Zuge gekommen wäre.**

Die Beratungsfunktionen bei PPP-Verfahren sind regelmäßig mit Firmen besetzt, die ein Eigeninteresse an der Ausweitung von PPP haben und sogar die Gesetzgebung in diesem Sinne beeinflussen. Solange eine wirklich objektive Beratung und Prüfung nicht sichergestellt ist, muss mit weiteren Fehlentscheidungen gerechnet werden.



# Übertragbarkeit der Ergebnisse

Die Erfahrung am Gladbecker Beispiel ist mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit übertragbar auf alle PPP-Vorhaben in überschuldeten Kommunen.

Im Falle der korrekten Ermittlung, Prüfung und Berücksichtigung der Zusatzkosten wären keine PPP-Beschlüsse zu Stande gekommen.

Wie in Gladbeck sind Kreditkosten für die Mietzahlungen mit ihrer Langzeitwirkung offenbar nirgends berücksichtigt worden.

Von den ursprünglich bis 2007 angestrebten ca. 300 Projekten wurden lediglich 90 realisiert.

Eine Hochrechnung der Kosten in Gladbeck auf 90 PPP-Projekte ähnlicher Größe in der BRD ergibt in 25 Jahren:

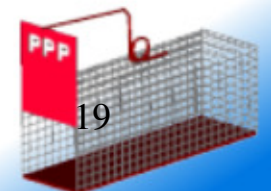
**vermeidbare Zinslast für Kassenkredite: ca. 2,5 Milliarden €**

vermeidbare Mehrwertsteueranteile ca. 550 Millionen €

vermeidbare Betriebskosten ca. 570 Millionen €

vermeidbare Überdimensionierung ca. 700 Millionen €

Die Tatsache derart vieler Entscheidungen für PPP deutet darauf hin, dass die Verfahrensabläufe und Randbedingungen einseitig zum Vorteil der PPP-Varianten gestaltet sind und eine sachgerechte und unabhängige Prüfung erschwert oder verhindert wird...



# AGENDA:

1. Dringend erforderlich ist eine unabhängige Prüfung aller PPP-Projekte vor allem im Hinblick auf eine zusätzliche Verzinsung der Nutzungsentgelte, um fehlgesteuerte Projekte zu entlarven.
2. Entflechtung von Taskforce und Interessenverbänden ist unabdingbar. Durch derartige Verflechtung entstandene Regelungen und Personalbesetzungen sind kritisch zu prüfen.
3. Die Verlautbarungen der Taskforce z.B. zu Effizienz der PPP-Projekte basieren auf falschen/ unvollständigen Daten von Beratern. Nach Auswertung der konkreten Daten sollten belegbare Empfehlungen für z.B. Rückkauf herausgegeben werden.
4. Betriebskosten müssen mit den Erfahrungswerten vor Ort verglichen und eventuell ausgeschlossen werden, um überhöhte Betreiberansätze auszuschließen. (bei Sanierung von Schulen und Verwaltungsgebäuden sowie bei Ersatzgebäuden z.B. sollten Vergleichszahlen aus den Vorjahren vorhanden sein)
5. Ein unabhängiges Institut sollte die Rückführung fehlgesteuerter PPP-Projekte abwickeln.
6. Bei fehlgesteuerten PPP-Projekten sollten Schadenersatzansprüche aus Fehlberatung geprüft werden.

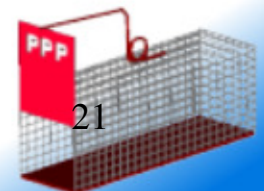


# Schlussfolgerung:

Der bewährte Planungsablauf (Architektenwettbewerb, Gestaltungs- und Programmabwägung, Generalunternehmer- oder Gewerkeausschreibung, Kosten-Nutzen-Analyse, anschließend Entscheidung für oder gegen Projektdurchführung) sichert bei ausreichender Kontrolle den sparsamen Umgang mit öffentlichen Geldern am besten

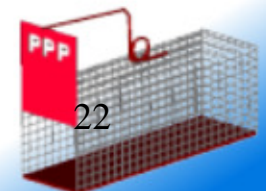
## Ziele:

- Keine Projekte realisieren, die nicht auch konventionell unter Berücksichtigung aller Parameter finanzierbar sind
- Nachhaltige Senkung von Nutzungsentgelten / Betriebskosten / Mehrwertsteueranteilen / Zinskosten



Der Bürger muss erwarten dürfen,  
dass  
die Architektenschaft, (insbesondere Verbände und Kammern),  
Regierungsämter, Rechnungs-prüfungsämter,  
Landesrechnungshöfe, Finanzministerien und  
Kommunalverwaltungen  
den aufgezeigten Unregelmäßigkeiten nachgehen und die jetzt  
noch vorhandenen Einsparmöglichkeiten nutzen.

Von den parlamentarischen Gremien wird erwartet, dass sie ihrer  
Kontrollverpflichtung gewissenhaft nachkommen.



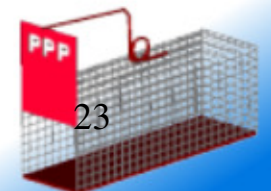
# Friedrich-Wilhelm Weber

aus „Dreizehnlinden“:

Wissen heißt die Welt verstehen,  
wissen lehrt, verrauchter Zeiten  
und der Stunde, die entschwindet  
wunderliche Zeichen deuten.

Und da sich die neuen Tage  
aus dem Schutt der alten bauen  
kann ein ungetrübtes Auge  
rückwärts blickend  
vorwärts schauen.

→ Die PPP-Misere erkennen, analysieren, reagieren, künftigen Schaden vermeiden!



## Anhang: Kostenvergleich der Varianten in Gladbeck unter Berücksichtigung der möglichen Mehrwertsteuereinsparung und aller Zinseffekte

