

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (k)eine Geheimwissenschaft?!



Partnerschaften
Deutschland
ÖPP Deutschland AG

Vorgehensweise und Darstellung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

Burkhard Landré

Direktor

Erfurt, den 23. September 2010



Agenda

1. **Grundlagen für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen**
2. Aufgabe und Inhalt von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen
3. Vorgehensweise bei Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen
4. Herausforderungen und das kommende Standardmodell für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Rechtliche Grundlagen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (1)

- Verankerung im Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsätzegesetz - HGrG)
 - > Bund und Länder sind verpflichtet ihr Haushaltsrecht nach den Grundsätzen des HGrG zu regeln
 - > Haushaltsordnungen von Bund und Ländern richten sich nach gleichlautendem § 6 Abs. 2 HGrG

- § 7 Abs. 1 BHO (bzw. entsprechende LHO)
 - > „Bei Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sind die **Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit** zu beachten.“ [...]

Rechtliche Grundlagen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (2)

- Das Instrument zur Umsetzung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sind **Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen**
- §7 Abs. 2 BHO (bzw. entsprechende LHO)
 - > „Für alle finanzwirksamen Maßnahmen sind **angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen**. Dabei ist auch die mit den Maßnahmen verbundene Risikoverteilung zu berücksichtigen.“ [...]
- Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen:
 - > dienen dem Vergleich möglicher Realisierungsvarianten
 - > kommen in verschiedenen Phasen der Projektentwicklung zum Einsatz
 - > den Beschaffungsvarianten ist im Rahmen der WU die gleiche Projektdefinition zugrunde zu legen

Agenda

1. Grundlagen für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen
- 2. Aufgabe und Inhalt von
Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen**
3. Vorgehensweise bei Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen
4. Herausforderungen und das kommende Standardmodell für
Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im ÖPP-Beschaffungsprozess



Relevante Größen aus Sicht des Entscheiders der ÖH

- Barwert
- Prozentuale Vorteilhaftigkeit
- Annuitätische Belastung des Haushalts
- Laufzeit
- Einbindbarkeit von Fördermitteln
- Gesonderter Ausweis von Risiko- und Remanenzkosten sowie Steuereffekten
- Separierung von Investitions- und Finanzierungskosten

Vorgehensweise bei Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im ÖPP-Beschaffungsprozess (1)

- mit Hilfe von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen werden konventionelle und alternative Beschaffungsvarianten **wertneutral und ergebnisoffen gegenübergestellt**
- **einheitliche Projektdefinition** mit der Beschreibung für beide Varianten
- mehrstufiger Prozess zur Ermittlung der wirtschaftlichsten Realisierungsvariante **unter Berücksichtigung aller Kosten** (einschließlich Risikokosten) und ggf. Erlöse
- im Verlauf der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nehmen die projektspezifischen Informationen zu und **der Detaillierungsgrad steigt**

Vorgehensweise bei Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im ÖPP-Beschaffungsprozess (2)

- Ermittlung einer **möglichst belastbaren** quantitativen Abschätzung der Lebenszykluskosten der Realisierungsvarianten.
- Abschätzung der Lebenszykluskosten der Beschaffungsvarianten als **Barwertvergleich** unter Anwendung der Kapitalwertmethode, um die Zahlungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten vergleichbar zu machen
- der ermittelte konventionelle Vergleichswert (PSC) **stellt die Kostenobergrenze** bzw. den quantitativen Vergleichsmaßstab der ÖPP-Variante dar

Struktur des Wirtschaftlichkeitsvergleichs

Abbildung aller Kosten der jeweiligen Beschaffungsvariante

Kosten der Eigenerledigung

Kosten für Bau und Bewirtschaftung

- Bau-/Sanierungskosten
- Bewirtschaftungskosten
- Verwaltungskosten, Kosten des Vertrags- und Vergabemanagement der öffentlichen Hand

Finanzierungskosten

- Zins und Tilgungszahlungen entsprechend der Kommunalkreditkonditionen
- Ggf. Kosten der (Bau-)Zwischenfinanzierung

Risikokosten

- Kosten der von der öffentlichen Hand zu tragenden Risiken

Einnahmen

= Zahlungsreihe der Einnahmen und Ausgaben

Barwert der Zahlungsströme

Diskontierung der Zahlungsströme

= **Barwert Kosten der Eigenerledigung (PSC)**

Kosten des ÖPP-Modells

Kosten für Bau und Bewirtschaftung

- Bau-/Sanierungskosten
- Bewirtschaftungskosten
- Verwaltungskosten
- Transaktionskosten, Kosten des Vertragscontrollings

Finanzierungskosten

- Zins und Tilgungszahlungen gem. festgelegter Finanzierungsbedingungen
- Ggf. Kosten der (Bau-)Zwischenfinanzierung

Risikokosten

- Ermittlung der Kosten der zu übertragenden Risiken
- Ermittlung der Risikokosten, die bei der öffentlichen Hand verbleiben

Einnahmen

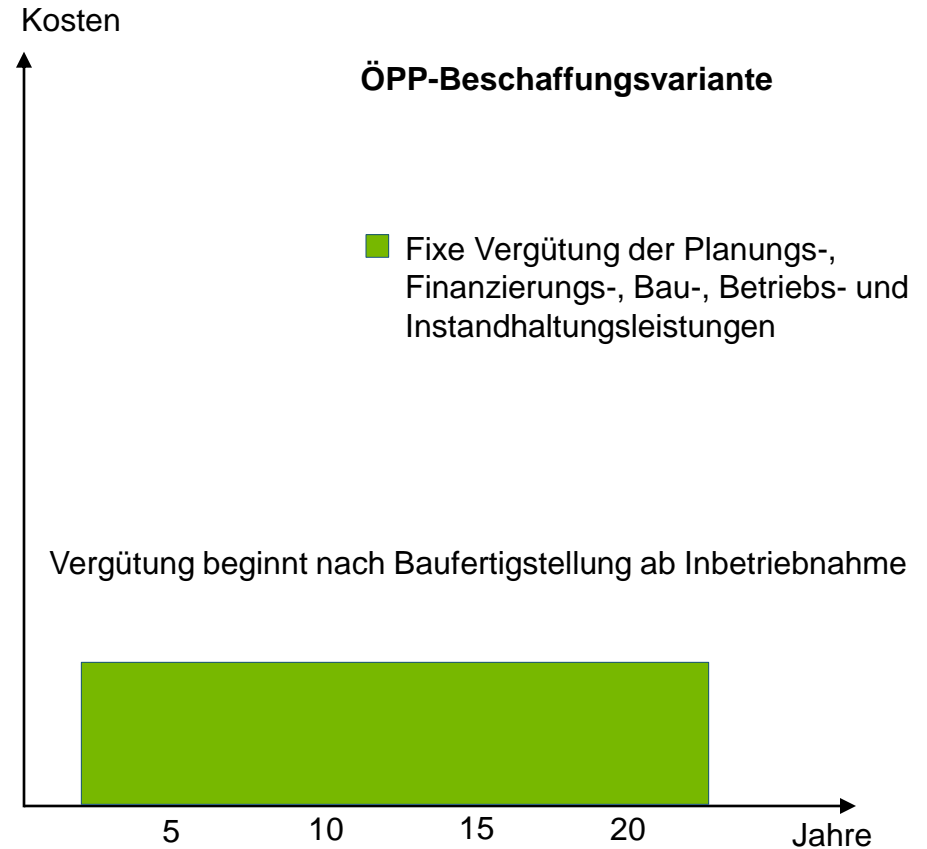
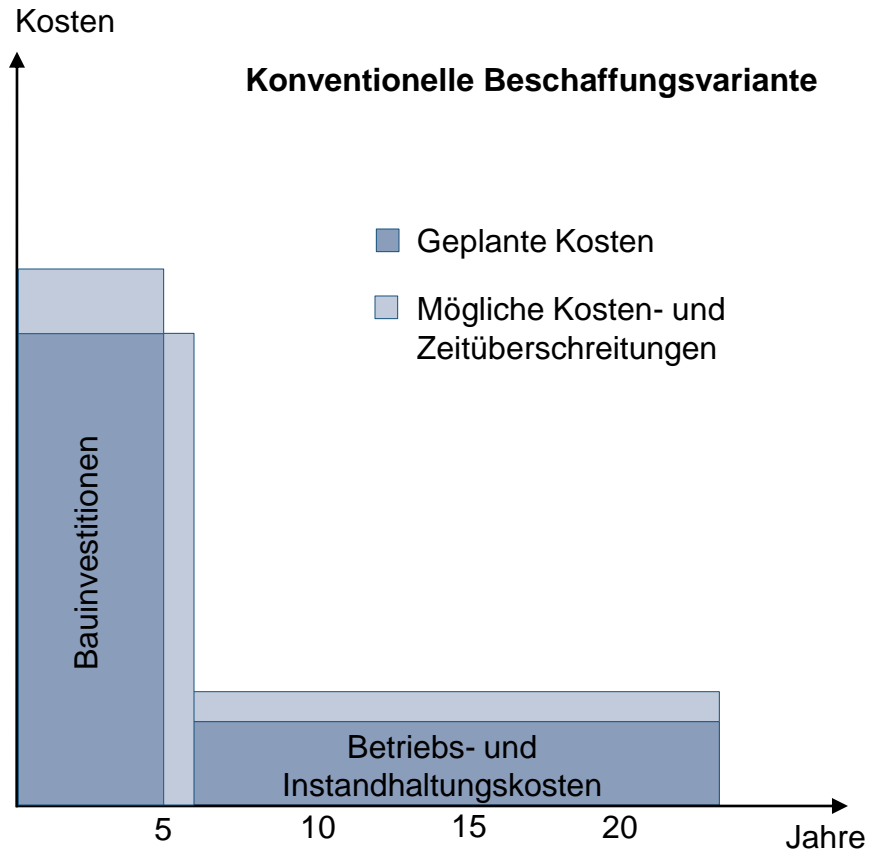
= Zahlungsreihe der Einnahmen und Ausgaben

Barwert der Zahlungsströme

Diskontierung der Zahlungsströme

= **Barwert Kosten der ÖPP-Variante (ÖPP)**

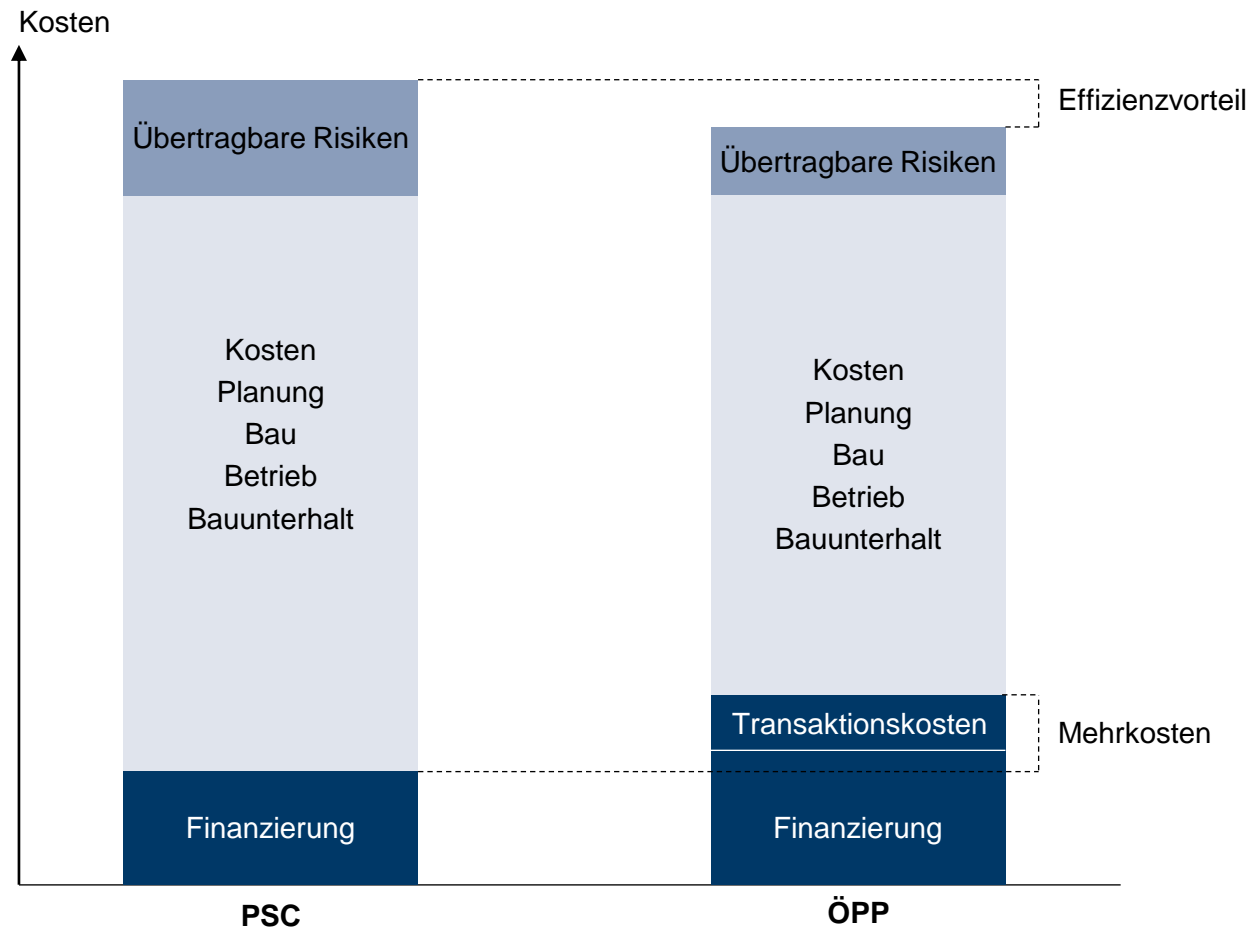
Kostenverlauf beider Beschaffungsvarianten



Risikobewertung - Methodik zur Quantifizierung

- **Bezugsgrößen**
 - > Baukosten, Bauzeit (Verschiebung der Kosten- und Erlösstruktur)
 - > Betriebskosten, Wartungs- und Instandhaltungskosten
 - > Finanzierungskosten, Steuern
 - > Transaktionskosten
- Diskussion möglicher Risiken, deren Eintrittswahrscheinlichkeiten und möglichen Schadensauswirkungen in Risiko-Workshops
- Betrachtung der Auswirkungen einzelner Risiken (Sensitivitätsanalysen)
- Untersuchung der Auswirkungen mehrerer Risiken in Szenarioanalysen
- Untersuchung der Auswirkungen aller Risiken mittels Monte-Carlo Simulationen

Risikokosten beim Barwertvergleich



Quelle: Hessisches Ministerium der Finanzen, PPP in Hessen – eine Chance, Leitfaden für Kommunen, März 2009

Agenda

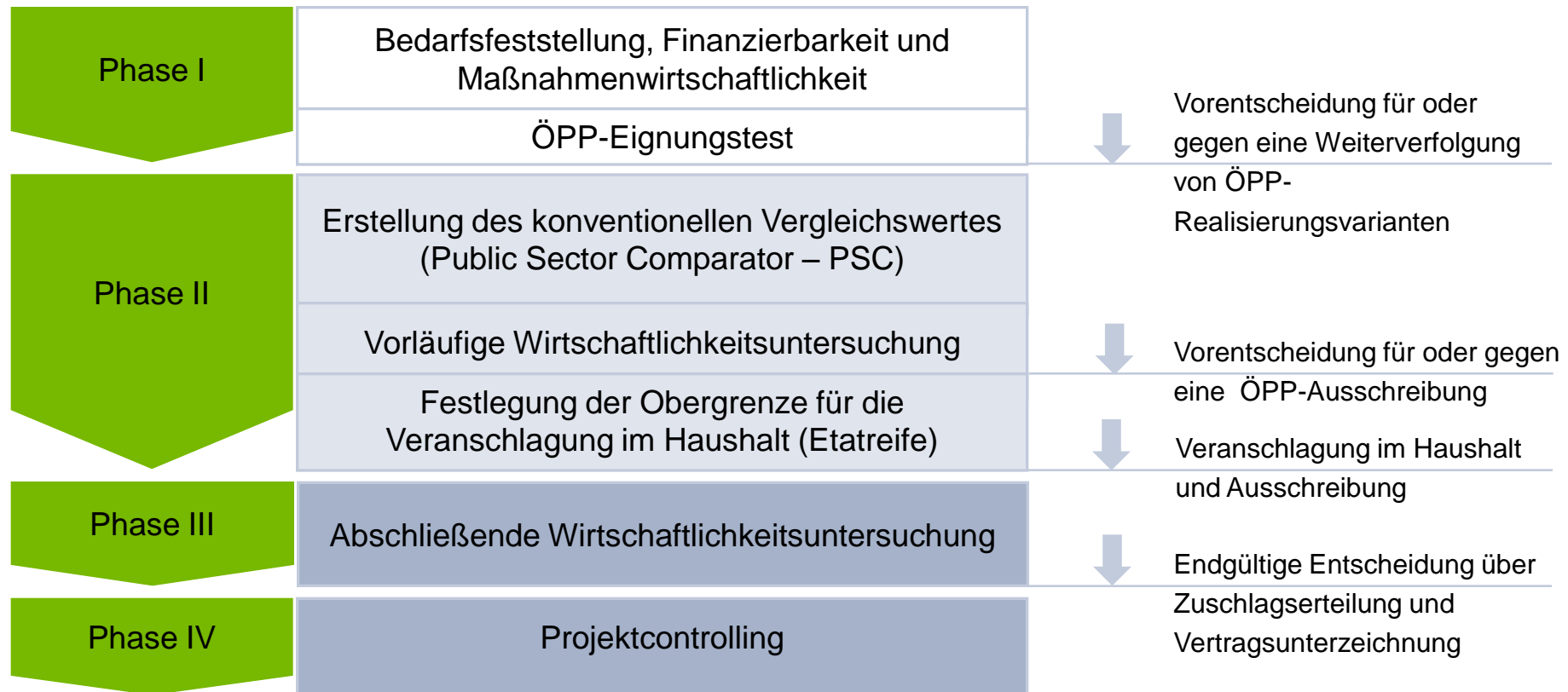
1. Grundlagen für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen
2. Aufgabe und Inhalt von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen
- 3. Vorgehensweise bei Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen**
4. Herausforderungen und das kommende Standardmodell für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Phasen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

Phasen des ÖPP-
Beschaffungsprozesses

Stufen der ÖPP-
Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

Handlungserfordernisse der
öffentlichen Hand

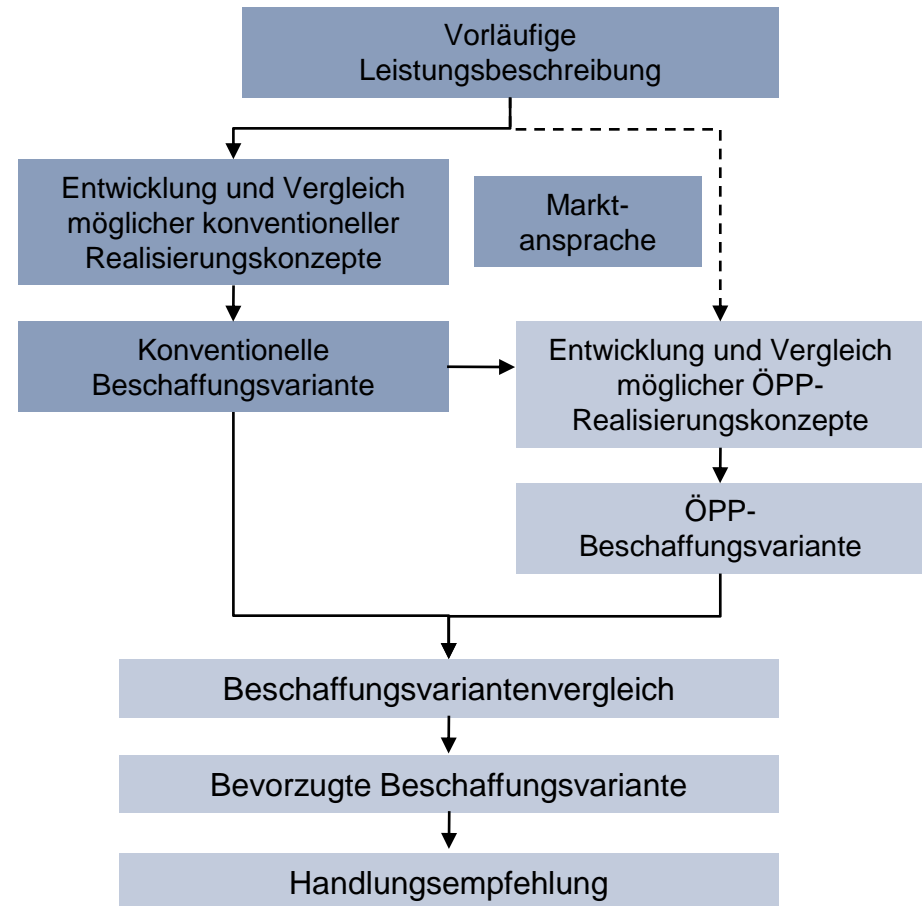


Quelle: FMK, Wirtschaftlichkeitsuntersuchung bei PPP-Projekten, 2006

Vorbereitung und Erstellung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (1)

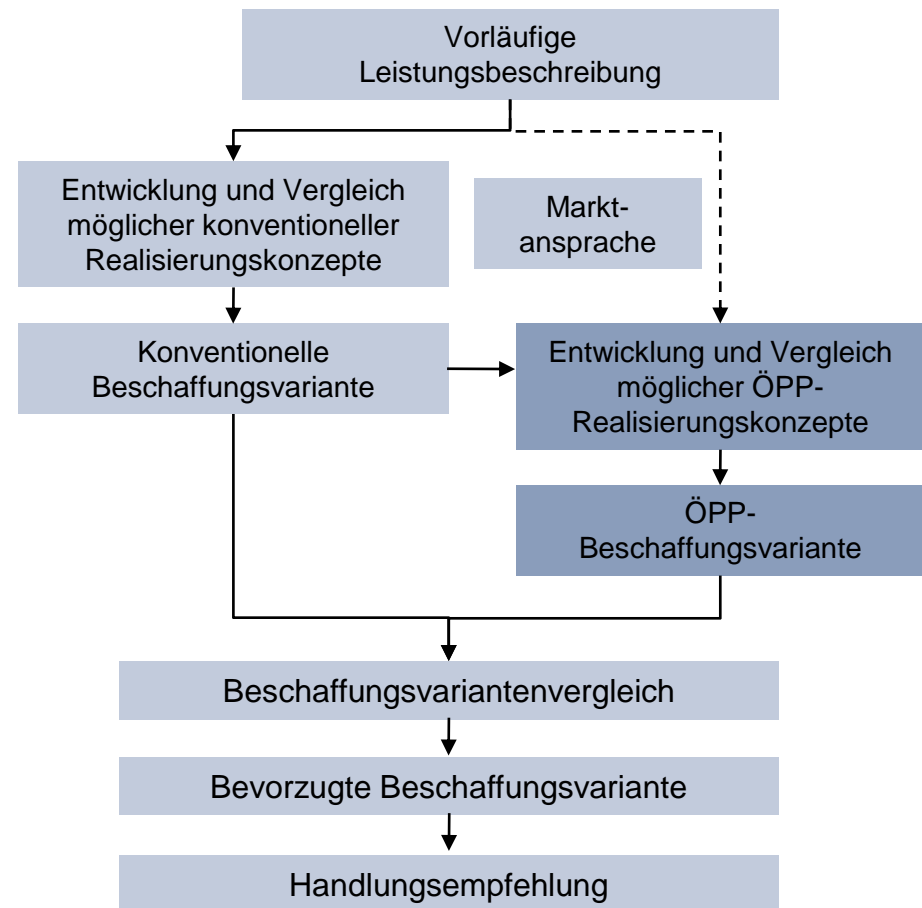
Maßnahmen

- > Überprüfung der Marktgängigkeit (Marktansprache parallel zum ÖPP-Eignungstest ermöglicht grundsätzliche Anpassung bereits im Vorfeld)
- > Konkretisierung der vorläufigen Leistungsbeschreibung
- > Konkretisierung der geplanten Risikoallokation



Vorbereitung und Erstellung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (2)

- Ermittlung bevorzugte ÖPP-Beschaffungsvariante
 - > Vergleich möglicher ÖPP-Varianten und Quantifizierung der kostenrelevanten Unterschiede
 - > Bestimmung von Zu-/Abschlägen
 - Bau- und Betriebskosten
 - Risikobewertung
 - > Erfahrungswerte aus vorangegangenen Projekten, Expertenwissen
 - > Erstellung Businessplan für Privaten (Planbilanz, Plan-GuV)
 - > Berücksichtigung von Transaktions- und Risikokosten

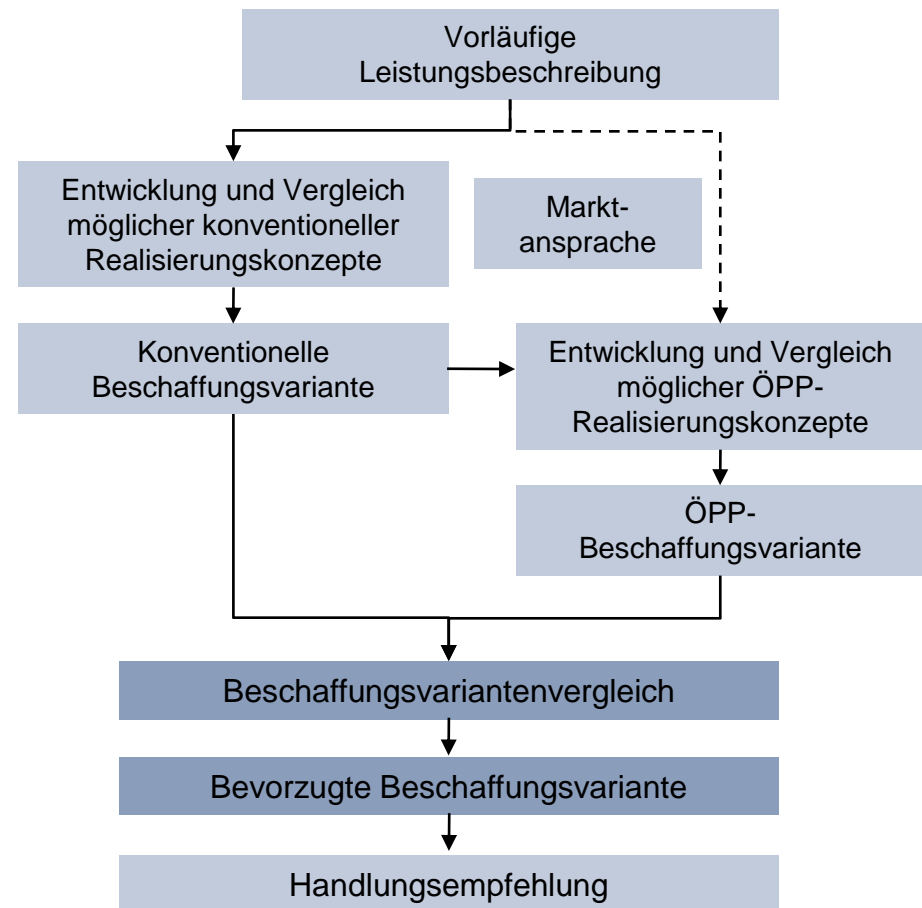


Vorbereitung und Erstellung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (3)

▪ Beschaffungsvariantenvergleich

- > Wirtschaftlichkeitsvergleich
- > Abschätzung der Vorteilhaftigkeit der ÖPP-Beschaffungsvariante
 - Ermittlung bevorzugte Beschaffungsvariante
 - Gegenüberstellung der ermittelten Zahlungsströme
 - Gegenüberstellung der Kapitalwerte

> Grundlage für Entscheidung, welche Beschaffungsvariante zur Ausschreibung gelangt



Agenda

1. Grundlagen für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen
2. Aufgabe und Inhalt von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen
3. Vorgehensweise bei Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen
4. **Herausforderungen und das kommende
Standardmodell für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen**

Wirtschaftlichkeitsvergleich: Häufige Herausforderungen

- Fehlende oder unzureichende Datenbasis für einen Wirtschaftlichkeitsvergleich (z.B. unzureichende Bestandsanalyse)
- Bei einer Langfristbetrachtung sind oft (politisch) relevante Entscheidungen zu treffen, die sich oft unabhängig zu einer Realisierbarkeit als ÖPP-Projekt stellen
- Aktuelle Finanzierungsbedingungen der privaten Partner schwer zu ermitteln
- Einbindung von Fördermitteln oder Anschubfinanzierungen nicht schematisiert abbildbar
- Fehlende methodische Routine und inhaltliche Expertise bei der vorzunehmenden Risikobewertung
- Einige der vorhandene WU-Modelle sind nicht transparent oder unzureichend

Projekt Standardmodell für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist die maßgebliche Entscheidungsgrundlage, ob eine Hochbaumaßnahme konventionell oder anhand des ÖPP-Modells realisiert werden soll. In der Praxis ist bei der Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen eine völlig uneinheitliche Vorgehensweise bei dem Barwertvergleich von konventioneller Beschaffungsvariante und ÖPP-Realisierung zu beobachten.

Daher wurde die **Partnerschaften Deutschland** 2009 vom BMF mit der Erstellung eines Standardmodells für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen beauftragt.

Mit diesem qualitätsgesicherten Instrument soll die öffentliche Hand in die Lage versetzt werden, zuverlässig und ohne redundante Beraterkosten die voraussichtliche Wirtschaftlichkeit einer ÖPP-Maßnahme einzuschätzen.

Adressaten und Ziele des Standardmodells

Das **Standardmodell** richtet sich insbesondere an die Gebietskörperschaften auf allen Ebenen, um diese bei der sachgerechten Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu unterstützen sowie an deren Aufsichts- und Kontrollorgane als Tool für ihre Prüfprozesse. Des Weiteren zur Nutzung durch andere Berater zur transparenten und qualitätsgesicherten Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen.

Anspruch und Ziele:

- Nachvollziehbar und transparent
- Erweiterbar
- Anpassbar
- Benutzerfreundlichkeit

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Burkhard Landré

ÖPP Deutschland AG

Mauerstraße 79 . 10117 Berlin

Telefon: +49 30 / 25 76 79 - 300 . Telefax: +49 30 / 25 76 79 – 4300

E-Mail: burkhard.landre@partnerschaften-deutschland.de