

Entwicklung einer Entscheidungshilfe für PPP-Pflegeheimprojekte in Deutschland und Frankreich

vom Fachbereich

**Bau- und Umweltingenieurwissenschaften
der Technischen Universität Darmstadt**

zur Erlangung des akademischen Grades einer
Doktor-Ingenieurin (Dr.-Ing.) genehmigte

Dissertation

von Dipl.-Ing. Nathalie Raynaud-Duprospert

Erstgutachter: Univ.-Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko

Zweitgutachter: Univ.-Prof. Dr.-Ing. Hans-Joachim Linke

Darmstadt 2021

Raynaud-Duprospert, Nathalie:

Entwicklung einer Entscheidungshilfe für PPP-Pflegeheimprojekte in Deutschland und Frankreich

Darmstadt, Technische Universität Darmstadt

Jahr der Veröffentlichung der Dissertation auf TUprints: 2022

URN: urn:nbn:de:tuda-tuprints-212768

Tag der mündlichen Prüfung: 16.07.2021

Veröffentlicht unter CC BY-SA 4.0 International

<https://creativecommons.org/licenses/>

Erstreferent:

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko

Institut für Baubetrieb

Technische Universität Darmstadt

Korreferent:

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Hans-Joachim Linke

Institut für Geodäsie

Technische Universität Darmstadt

Vorwort des Erstreferenten

Ein Vierteljahrhundert ist seit der Einführung der Pflegeversicherung als einem eigenständigen Element der Sozialversicherung (Sozialgesetzbuch XI) vergangen. Mit den Leistungen der Pflegeversicherung soll pflegebedürftigen Menschen ein weitestgehendes Maß an selbstbestimmtem Leben gewährleistet werden. Gleichwohl können die Kosten der Pflege von der Pflegeversicherung nicht vollständig getragen werden, wodurch ihre ökonomische Dimension offensichtlich wird. Die Konzepte der Versorgung pflegebedürftiger Menschen befinden sich in einer stetigen Entwicklung, begleitet von mehreren Problemen wie beispielsweise der Verfügbarkeit entsprechend qualifizierter und angemessen vergüteter Arbeitskräfte. Elementar bleibt dabei die Frage der Wohnform, d. h. lebt die pflegebedürftige Person in der Struktur einer Normalwohnform oder in altersgerechten Sonderwohnformen (Altenwohnung, Gruppenwohnform, Betreutes Wohnen) respektive in stationären Pflegeeinrichtungen. Der bisher in der Forschung wenig behandelten Fragestellung nach der Anwendung des Public Private Partnership auf Pflegeheimprojekte im internationalen Rahmen widmet Frau Dipl.-Ing. Nathalie Raynaud-Duprospert ihre Forschungsarbeit, deren Ergebnisse mit der vorliegenden Dissertationsschrift „Entwicklung einer Entscheidungshilfe für PPP-Pflegeheimprojekte in Deutschland und Frankreich“ dokumentiert sind. Die Arbeit schließt damit thematisch an die bereits am Institut für Baubetrieb abgeschlossenen Arbeiten von Henrik Lorenz und Julia Schultheis an.

Die Zielsetzung der Arbeit besteht in der Untersuchung der bisherigen Erfahrungen mit dem Public Private Partnership (PPP) im Pflegeheimbereich in Deutschland sowie in Frankreich und darauf aufbauend in der Entwicklung einer Entscheidungshilfe für öffentliche Auftraggeber*innen für beide Länder zur Anwendung dieser Beschaffungsvariante, fokussiert auf die erste Projektphase der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung.

Frau Raynaud-Duprospert untersucht zunächst die Motive und die Ziele für die Anwendung von PPP in den Teilsektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung, die nachfolgend für den Teilsektor Pflegeheime in Deutschland und Frankreich ermittelt werden. Sie systematisiert auf der Grundlage der Datenauswertung die Primärziele im Sinne der Ursachen für die Projektinitiierung sowie die Sekundärziele im Sinne der Motivation für die Anwendung der PPP-Beschaffungsvariante. Die für die untersuchten Sektoren und für beide Länder ermittelten Größen werden in Bezug auf Häufigkeit und Relevanz bewertet.

Von besonderem Interesse sind die Ergebnisse der Untersuchungen in Frankreich, denn dort wird die Beschaffungsvariante PPP im Bereich von Pflegeheimen deutlich intensiver angewendet als in Deutschland. Auf der Basis der gewonnenen Erkenntnisse wird die für die erste Phase der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung entwickelte Entscheidungshilfe abgeleitet. Diese Phase ist von besonderer Relevanz, denn aufbauend auf deren Ergebnissen wird die Entscheidung für oder wider die Beschaffungsvariante PPP gefällt. Die Ermittlung der Prüfkriterien für die Entscheidungshilfe erfolgt durch Triangulation der Vorgaben in den entsprechenden Leitfäden, den Ergebnissen der Vor-Ort-Studien sowie den erfassten Besonderheiten von Pflegeimmobilien. Die Entscheidungshilfe wird abschließend durch Anwendung auf die im Rahmen der Forschungsarbeit untersuchten PPP-Pflegeheimprojekte validiert. Das Ergebnis ist als stabil einzustufen.

Die von Frau Dipl.-Ing. Nathalie Raynaud-Duprospert vorgelegte Dissertation bildet einen sehr interessanten und wertvollen Beitrag im Forschungskomplex Public Private Partnership mit dem Anwendungsfall Pflegeheimprojekte. Obwohl der Kern der Untersuchung einen längeren Zeitraum zurückliegt, sind die Ergebnisse in ihrer Gültigkeit nicht eingeschränkt, denn sie wurden zwischenzeitlich verifiziert. Es wurde eine Forschungslücke geschlossen, denn es ist gelungen, die relevanten Zielgrößen für Pflegeheimprojekte im Rahmen der Beschaffungsvariante PPP zu ermitteln und gleichzeitig den Bezug zu den Sektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung herzustellen. Von besonderem Interesse ist der internationale Charakter der Arbeit, denn es wurden Erfahrungswerte aus Frankreich und aus Deutschland zusammengetragen. Deutlich wird dabei der Unterschied bezüglich des Vorgehens im Rahmen der Beschaffungsvariante PPP bei Pflegeheimen in beiden Ländern. Es wäre wünschenswert, wenn die Praxis aus dieser Arbeit ihre Schlüsse ziehen würde. Die Transkription der durchgeführten Interviews liegt in Form von 300 Druckseiten am Institut für Baubetrieb vor.

Ich danke Frau Nathalie Raynaud-Duprospert für diese wissenschaftliche Leistung.

Darmstadt, im Juli 2021

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko

Danksagung der Verfasserin

Die vorliegende Arbeit entstand während meiner Tätigkeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Baubetrieb der Technischen Universität Darmstadt.

Mein ganz besonderer Dank gilt meinem Doktorvater, Herrn Univ.-Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko, für die wissenschaftliche Betreuung meiner Arbeit. Ich danke ihm herzlich für die Aufnahme am Institut, sein Interesse an meinem Forschungsthema, seinen fachlichen Rat, das geschenkte Vertrauen und die exzellenten Arbeitsbedingungen. Ebenso herzlich danke ich Herrn Univ.-Prof. Dr.-Ing. Hans-Joachim Linke für die Übernahme des Korreferats und die konstruktive und unkomplizierte Zusammenarbeit in der Endphase meiner Dissertation.

Bei allen Kolleginnen und Kollegen am Institut möchte ich mich für die konstruktive Zusammenarbeit in einem angenehmen und freundschaftlichen Arbeitsumfeld bedanken. Für die wertvollen Diskussionen und Anregungen danke ich insbesondere Herrn Dr.-Ing. Jörg Fenner, Frau Dr.-Ing. Svetlana Kometova, Herrn Dr.-Ing. Henrik Lorenz Frau Dr.-Ing. Pia Weil. Darüber hinaus gilt mein Dank allen Studierenden, die im Rahmen von Studien- und Abschlussarbeiten wertvolle Beiträge zu meiner Arbeit geleistet haben.

Allen Gesprächspartnern im Rahmen der Experteninterviews sei an dieser Stelle für ihr Engagement und ihre Offenheit herzlich gedankt.

Von ganzem Herzen danke ich meiner Familie für die Unterstützung meines bisherigen Lebensweges. Vor allem aber wäre dieser Arbeit ohne die liebevolle und tatkräftige Unterstützung meines Ehemanns Félix nicht möglich gewesen. Mein Dank gilt auch meinen Töchtern Cécile, Manon und Camille, die mir durch ihre Liebe stets Halt und Kraft gegeben haben.

Rixensart, im September 2021

Nathalie Raynaud-Duprospert

Inhaltsverzeichnis

Vorwort des Erstreferenten	III
Danksagung der Verfasserin.....	V
Inhaltsverzeichnis.....	VII
Abbildungsverzeichnis.....	XI
Tabellenverzeichnis	XV
Abkürzungsverzeichnis.....	XVII
1 Einleitung und Bezugsrahmen	1
1.1 Einführung, Motivation und Ziele	1
1.2 Aufbau der Arbeit	2
1.3 Bezugsrahmen und Grundlagen	4
1.3.1 PPP-Projekte in Deutschland	4
1.3.2 PPP-Projekte in Frankreich	10
1.3.3 Merkmale von Pflegeheimimmobilien und deren Einfluss auf PPP.....	13
2 Forschungsmethodik.....	19
2.1 Methodologie der Untersuchung	19
2.2 Auswahl der Projekte.....	21
2.3 Datenerhebung	28
2.4 Datenauswertung.....	30
2.5 Ausgewählte Fallstudien-Pflegeheimprojekte.....	32
2.5.1 Auch (Frankreich)	33
2.5.2 Beaumont-Hague (Frankreich).....	33
2.5.3 Bonneville (Frankreich).....	33
2.5.4 Chalon-sur-Saône (Frankreich)	34
2.5.5 Châtelleraut (Frankreich).....	34
2.5.6 Douai (Frankreich)	34
2.5.7 Eschborn (Deutschland)	35
2.5.8 Figeac (Frankreich)	35
2.5.9 Harcourt (Frankreich)	35
2.5.10 La Gresle (Frankreich).....	36
2.5.11 Masseube (Frankreich)	36
2.5.12 Nieul-sur-Mer (Frankreich)	36

2.5.13 Poitiers (Frankreich)	37
2.5.14 Regensburg (Deutschland).....	37
2.5.15 Smarves (Frankreich).....	37
2.5.16 Starnberg (Deutschland).....	38
2.5.17 Veneux-les-Sablons (Frankreich)	38
2.5.18 Wattrelos (Frankreich).....	38
3 Motive und Ziele von PPP-Projekten	39
3.1 PPP-Teilsektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung	39
3.1.1 Primärziele – Ursachen der Projektinitiierung.....	40
3.1.2 Sekundärziele – Motive zur PPP-Beschaffungsvariante	43
3.1.2.1 Ursachen-Motive.....	43
3.1.2.2 Ziel-Motive.....	48
3.1.3 Zusammenfassung.....	55
3.2 PPP-Pflegeheime in Frankreich	58
3.2.1 Primärziele – Ursachen der Projektinitiierung.....	58
3.2.2 Sekundärziele – Motive zur PPP-Beschaffungsvariante	61
3.2.2.1 Ursachen-Motive.....	61
3.2.2.2 Ziel-Motive.....	65
3.2.3 Zusammenfassung.....	71
3.3 PPP-Pflegeheime in Deutschland	73
4 Merkmale und Projekterfahrungen bei den PPP-Pflegeheimen in Frankreich	75
4.1 Legalität und Legitimität.....	76
4.1.1 Marktinteresse.....	77
4.1.2 Vergabeverfahrensart.....	80
4.1.3 Vergabekriterien.....	83
4.1.4 PPP-Vertragsmodelle.....	87
4.1.4.1 BEA/BEH-Vertragsmodell.....	87
4.1.4.2 CP-Vertragsmodell.....	89
4.2 Effektivität und Effizienz.....	90
4.2.1 Zeitliche Effizienz.....	91
4.2.2 Wirtschaftliche Effizienz	95
4.2.3 Leistungsübertragung.....	102
4.2.4 Risikoverteilung	108

4.3 Zusammenfassung	115
5 Entwicklung einer Entscheidungshilfe für PPP-Pflegeheimprojekte	117
5.1 Festlegung des Kriterienkatalogs der Entscheidungshilfe	117
5.2 Prüfung der Legalität und Legitimität eines Projekts	119
5.2.1 Marktinteresse	119
5.2.2 Vergabeverfahrensart	120
5.2.3 Vergabekriterien	122
5.2.4 Vertragsmodelle.....	124
5.3 Prüfung der Effektivität und Effizienz eines Projekts	125
5.3.1 Zeitliche Effizienz	125
5.3.2 Wirtschaftliche Effizienz.....	126
5.3.3 Leistungsübertragung	128
5.3.4 Risikoverteilung.....	131
5.4 Anwendung des Kriterienkatalogs der Entscheidungshilfe	134
5.5 Validierung der Entscheidungshilfe.....	138
5.5.1 Anwendung der Entscheidungshilfe bei PPP-Pflegeheimprojekten in Frankreich..	138
5.5.2 Anwendung der Entscheidungshilfe für PPP-Pflegeheimprojekte in Deutschland .	149
5.6 Zusammenfassung	153
6 Zusammenfassung und Schlussbetrachtung	155
6.1 Zusammenfassung	155
6.2 Schlussbetrachtung.....	157
Literaturverzeichnis.....	159
Anhang 1: Auflistung der französischen PPP-Pflegeheimprojekte.....	175
Anhang 2: Auflistung der deutschen PPP-Pflegeheimprojekte	181
Anhang 3: Aggregierter Standard-Interviewleitfaden zur Untersuchung der PPP- Parameter	183
Anhang 4: Anonymisierte Auflistung der befragten Expertinnen und Experten	187
Anhang 5: Entscheidungshilfe für PPP-Pflegeheimprojekte	191
Anhang 6: Bewertung der französischen Projekte anhand der Entscheidungshilfe – Grafische Darstellung	199
Anhang 7: Bewertung der deutschen Projekte anhand der Entscheidungshilfe – Grafische Darstellung	215
Anhang 8: Dissertationen des Instituts für Baubetrieb der Technischen Universität Darmstadt	219

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Aufbau der Arbeit.....	3
Abbildung 2: Methodik der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung.....	7
Abbildung 3: Kriterien bei einem PPP-Eignungstest.....	7
Abbildung 4: Abgrenzung stationärer Gesundheitseinrichtungen.....	13
Abbildung 5: Leistungsumfang in der Betriebsphase.....	15
Abbildung 6: Gebäudenahe Unterstützungsleistungen in Pflegeheimen	16
Abbildung 7: Methodologie der Untersuchung	19
Abbildung 8: Gang der Untersuchung	21
Abbildung 9: Auswahl der Projekte – Variablenverteilung	24
Abbildung 10: Ablauf der Datenauswertung.....	31
Abbildung 11: Zielsystem eines PPP-Projekts.....	40
Abbildung 12: Ursachen der Projektinitiierung bei PPP-Projekten – Häufigkeit.....	41
Abbildung 13: Ursachen-Motive bei PPP-Projekten – Häufigkeit	44
Abbildung 14: Ursachen-Motive bei PPP-Projekten – Relevanz	45
Abbildung 15: Effizienzbezogene Motive bei PPP-Projekten – Häufigkeit.....	49
Abbildung 16: Effizienzbezogene Motive bei PPP-Projekten – Relevanz.....	49
Abbildung 17: Sekundäre Motive bei PPP-Projekten – Häufigkeit.....	50
Abbildung 18: Sekundäre Motive bei PPP-Projekten – Relevanz	51
Abbildung 19: Angewendete Legalitätskriterien bei den französischen PPP-Projekten ...	53
Abbildung 20: Antizipative Motive bei PPP-Projekten – Häufigkeit	55
Abbildung 21: Motive zur PPP-Beschaffungsvariante – Deutschland – Teilsektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung	56
Abbildung 22: Motive zur PPP-Beschaffungsvariante – Frankreich – Teilsektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung	57
Abbildung 23: Ursachen der Projektinitiierung bei französischen PPP- Pflegeheimprojekten – Häufigkeit.....	59
Abbildung 24: Ursachen-Motive bei französischen PPP-Pflegeheimprojekten – Häufigkeit.....	62
Abbildung 25: Ursachen-Motive bei französischen PPP-Pflegeheimprojekten – Relevanz	62
Abbildung 26: Effizienzbezogene Motive bei französischen PPP-Pflegeheimprojekten – Häufigkeit.....	65
Abbildung 27: Effizienzbezogene Motive bei französischen PPP-Pflegeheimprojekten – Relevanz	65

Abbildung 28: Sekundäre Motive bei französischen PPP-Pflegeheimprojekten – Häufigkeit	69
Abbildung 29: Sekundäre Motive bei französischen PPP-Pflegeheimprojekten – Relevanz.....	69
Abbildung 30: Antizipative Motive bei französischen PPP-Pflegeheimprojekten – Häufigkeit	70
Abbildung 31: Motive zur PPP-Beschaffungsvariante – Frankreich – Teilssektor Pflegeheim	72
Abbildung 32: Bestimmungsprozess der wesentlichen Motive und Ziele bei den PPP-Pflegeheimprojekten in Deutschland.....	74
Abbildung 33: Indikatoren der PPP-Eignung.....	76
Abbildung 34: Anzahl der Wettbewerber beim Teilnahmewettbewerb	77
Abbildung 35: Anzahl der Wettbewerber beim Verhandlungsverfahren / wettbewerblichen Dialog	78
Abbildung 36: Kostenerstattung je Verfahrensteilnehmer.....	79
Abbildung 37: Verteilung der Vergabeverfahrensarten bei den untersuchten Projekten.	80
Abbildung 38: Phasen eines PPP-Vergabeverfahrens	84
Abbildung 39: Angewendete Legalitätskriterien bei den PPP-Pflegeheimprojekten.....	89
Abbildung 40: Zeitliche Effizienz am Beispiel von Projekt Nr. 20	92
Abbildung 41: Vertragslaufzeiten (in Jahren) bei den PPP-Pflegeheimprojekten	94
Abbildung 42: Investitionskosten pro Pflegeplatz	97
Abbildung 43: Anteil der verschiedenen Kostenarten am Projektvolumen	98
Abbildung 44: Wirtschaftliche Effizienz am Beispiel von Projekt Nr. 20	100
Abbildung 45: Wirtschaftliche Effizienz am Beispiel von Projekt Nr. 28	101
Abbildung 46: PPP-Erfolgsfaktoren	115
Abbildung 47: Ablauf der Festlegung der Kriterien der Entscheidungshilfe	118
Abbildung 48: Kriterien der Entscheidungshilfe	118
Abbildung 49: Ablauf des PPP-Eignungstests anhand der Entscheidungshilfe – Stufe 1.....	135
Abbildung 50: Ablauf des PPP-Eignungstests anhand der Entscheidungshilfe – Stufe 2.....	136
Abbildung 51: Grafische Darstellung der Ergebnisse der Stufe 2 des PPP-Eignungstests anhand der Entscheidungshilfe für das Projekt Nr. 21.....	137
Abbildung 52: Grafische Darstellung der Ergebnisse der Stufe 2 des PPP-Eignungstests anhand der Entscheidungshilfe für das Projekt Nr. 12.....	142
Abbildung 53: Grafische Darstellung der Ergebnisse der Stufe 2 des PPP-Eignungstests anhand der Entscheidungshilfe für die gescheiterten Projekte.....	147

- Abbildung 54: Grafische Darstellung der Ergebnisse der Stufe 2 des PPP-Eignungstests anhand der Entscheidungshilfe für die Projekte Nr. 11, 20 und 25149
- Abbildung 55: Grafische Darstellung der Ergebnisse der Stufe 2 des PPP-Eignungstests anhand der Entscheidungshilfe für die deutschen Projekte153

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: PPP-Vertragsmodelle für Hochbauprojekte in Deutschland.....	5
Tabelle 2: Prüfkriterien eines PPP-Eignungstests in Deutschland	8
Tabelle 3: PPP-Vertragsmodelle für Hochbauprojekte in Frankreich	12
Tabelle 4: Ausgewählte deutsche und französische PPP-Pflegeheimprojekte	26
Tabelle 5: Übersicht der Informationsquellen für die Fallstudienanalyse	29
Tabelle 6: Exemplarische Materialextraktion für die Kategorien „Zeitliche Effizienz“ und „Wirtschaftliche Effizienz“	32
Tabelle 7: Eignungskriterien und deren Gewichtung	85
Tabelle 8: Zuschlagskriterien und deren Gewichtung	86
Tabelle 9: Zeitliche Effizienz am Beispiel von Projekt Nr. 21	93
Tabelle 10: Umfang der übertragenen gebäudenahen Dienstleistungen – Projekte Nr. 13 und Nr. 20.....	106
Tabelle 11: Liste der im Vertrag aufgelisteten Risiken für das Projekt Nr. 14	111
Tabelle 12: Wirtschaftliche Effizienz der PPP-Variante mit und ohne Berücksichtigung der Risikoallokation für das Projekt Nr. 25	112
Tabelle 13: Liste der im Vertrag in Betracht bezogenen Risiken und ihrer Auswirkungen auf das Projekt Nr. 20	114
Tabelle 14: Wirtschaftliche Effizienz der PPP-Variante mit und ohne Berücksichtigung der Risikoallokation für das Projekt Nr. 20	114
Tabelle 15: Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Marktinteresse“	120
Tabelle 16: Gegenüberstellung der EU-Vergabeverfahren.....	121
Tabelle 17: Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Vergabeverfahrensart“	122
Tabelle 18: Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Vergabekriterien“	123
Tabelle 19: Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Vertragsmodelle“	124
Tabelle 20: Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Zeitliche Effizienz“	126
Tabelle 21: Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Wirtschaftliche Effizienz“	127
Tabelle 22: Übertragbarkeit der Kern- und Unterstützungsleistungen.....	130
Tabelle 23: Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Leistungsübertragung“	130
Tabelle 24: Empfohlene Risikoverteilung bei PPP-Pflegeheimprojekten	131
Tabelle 25: Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Risikoverteilung“	134
Tabelle 26: Bewertung des Projekts Nr. 12 anhand der Entscheidungshilfe	138
Tabelle 27: Bewertung der französischen PPP-Pflegeheimprojekte anhand der Entscheidungshilfe	142
Tabelle 28: Bewertung der deutschen PPP-Pflegeheimprojekte anhand der Entscheidungshilfe	150

Abkürzungsverzeichnis

AG	Auftraggeber
AN	Auftragnehmer
ARS	Agence Régionale de Santé
BEA	Bail Emphytéotique Administratif
BEH	Bail Emphytéotique Hospitalier
CH	Centre Hospitalier
CHI	Centre Hospitalier Intercommunal
CCP	Code de la commande publique
CGCP	Code général des collectivités territoriales
CMD	Convention de Mise à Disposition
CMP	Code des Marchés Publics
CP	Contrat de Partenariat
CPE	Contrat de Partenariat Energétique
CREM	Marché de conception, réalisation, exploitation/maintenance
EHPAD	Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Pflegeheim)
FCTVA	Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée – französisches Umsatzsteuer-Refund-Modell
Fin Infra	Mission d'appui au financement des infrastructures – französische PPP-Task-Force
GER	Gros Entretien Renouvellement
HLM	Habitation à loyer modéré – französischer sozialer Wohnungsbau
HQE	Haute qualité environnementale – französisches Nachhaltigkeitszertifikat
IGM	Infrastrukturelles Gebäudemanagement
KGM	Kaufmännisches Gebäudemanagement
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
MAPPP	Mission d'Appui aux PPP – französische PPP-Task-Force
MP	Marché de Partenariat
PPP	Public Private Partnership bzw. Partneriat Public-Privé
PSC	Public Sector Comparator
TGM	Technisches Gebäudemanagement

Kapitel 1 Einleitung und Bezugsrahmen

1.1 Einführung, Motivation und Ziele

Aufgrund der niedrigen Geburtenraten und der steigenden Lebenserwartung ist der demografische Wandel in Deutschland gegenwärtig. In den nächsten Jahrzehnten wird sich die demografische Alterung weiter beschleunigen. In 30 Jahren werden etwa 10 % der deutschen Bevölkerung mindestens 80 Jahre alt sein¹. Hilfe- und Pflegebedürftigkeit gehen nicht automatisch mit hohem Alter einher. Aber der Anteil pflegebedürftiger Menschen steigt mit zunehmendem Alter: Jeder Zweite der über 80-Jährigen ist pflegebedürftig. Die Mehrheit der Pflegebedürftigen wird mit oder ohne Unterstützung eines ambulanten Pflegedienstes versorgt. Laut der Pflegestatistik ist die Versorgung durch ambulante Dienste in den letzten Jahren deutlich angestiegen. In Pflegeheimen werden heute 0,82 Millionen Pflegebedürftige vollstationär betreut. Die Prognose der Pflegestatistik weist auf eine starke Zunahme des Pflegeheimmarktes in den nächsten Jahrzehnten hin. Im Jahr 2030 werden laut dieser Prognose 1,2 Mio. Pflegeplätze in stationären Pflegeeinrichtungen benötigt.²

Das starke Wachstum des Pflegemarktes wird eine erhebliche Zunahme des Bedarfs an Wohnflächen in Pflegeimmobilien bewirken. Hinzu kommen der Investitionsrückstand und der Sanierungsstau, die bei vielen Pflegeimmobilien offensichtlich sind. Der Pflegemarkt selbst ist vorrangig durch kirchliche, freigemeinnützige und private Betreiber geprägt. In öffentlicher Trägerschaft befinden sich zwar nur 5 % der Einrichtungen, aber der Investitionsbedarf sowohl für Neubauten als auch für Renovierungs- und Umbaumaßnahmen wird die Öffentliche Hand (Ö. H.) vor eine Herausforderung stellen.

Neben dem demografischen Wandel fordern der Klimawandel, die angespannte Haushaltslage und die erforderliche Verwaltungsmodernisierung das öffentliche Immobilienmanagement heraus. In diesem Zusammenhang hat sich das Public Private Partnership (nachfolgend PPP) in vielen Bereichen des öffentlichen Hochbaus (Schulen, Sportstätten, Infrastruktur) als eine mögliche Beschaffungsalternative etabliert. Es stellt sich dementsprechend die Frage der Anwendbarkeit auf PPP für Pflegeimmobilien. In Deutschland wurden sechs PPP-Verfahren für die Beschaffung von Pflegeheimen initiiert. Im Nachbarland Frankreich wurden in den letzten Jahren 36 Pflegeheime anhand des PPP-Ansatzes saniert bzw. neu gebaut. In dieser Hinsicht kann eine Untersuchung der Projekterfahrungen in Frankreich wertvolle Erkenntnisse liefern, die aufgrund der Ähnlichkeiten der Gesetzgebungen und der institutionellen Rahmenbedingungen an Deutschland übertragen werden können.

Aus dieser Problemstellung werden mehrere Fragestellungen abgeleitet. Ziel der Untersuchung ist es, die bisherigen Erfahrungen mit der Anwendung der Beschaffungsvariante PPP im Pflegeheimbereich sowohl in Deutschland als auch in Frankreich aufzunehmen und auszuwerten. Zuallererst sind die Motive und Ziele von PPP-Projekten in beiden Ländern zu untersuchen. Anschließend ist

¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (2019), S. 4 ff.

² Vgl. Statistisches Bundesamt (2020), S. 19 ff.

der Status Quo der PPP-Pflegeheimprojekte abzubilden. Es geht darum zu verstehen, wie ein öffentlicher Auftraggeber ein Pflegeheim erfolgreich als PPP bauen bzw. renovieren kann. Der Erkenntnistransfer zwischen Frankreich und Deutschland soll ermöglichen, die Datengrundlage für die Untersuchung auszuweiten sowie helfen, Best-Case-Merkmale einzuordnen. Wegen der Komplexität von PPP-Verträgen sind die Vorüberlegungen und Vorplanungen ausschlaggebend für den weiteren Verlauf des Projekts. Investitionen im öffentlichen Bereich sind nicht grundsätzlich PPP-geeignet. Mit den Erkenntnissen der Arbeit soll eine Entscheidungshilfe für öffentliche Auftraggeber in beiden Ländern entwickelt werden, welche die Bestimmung der PPP-Eignung eines Projekts in einem frühen Stadium des Beschaffungsprozesses ermöglicht.

1.2 Aufbau der Arbeit

Die vorliegende Arbeit gliedert sich in sechs Kapitel, wobei die inhaltlichen Schwerpunkte in den Kapiteln 3 bis 5 liegen. In Abbildung 1 wird der Aufbau der Arbeit veranschaulicht. Die Kapitel 1 und 2 bilden den deskriptiven Teil dieser Dissertation. In Kapitel 1 werden zunächst eine Erläuterung der Problemstellung und eine Konkretisierung der Zielsetzung der Arbeit vorgenommen. Darauf folgt eine Darstellung der wesentlichen Grundlagen, die für das weitere Verständnis erforderlich sind. Die rechtlichen Grundlagen für PPP-Projekte in Deutschland und in Frankreich werden verdeutlicht und die Merkmale von Pflegeheimimmobilien im Hinblick auf deren Einfluss auf eine Realisierung als PPP-Projekt beschrieben. In Kapitel 2 wird die Forschungsmethodik der Arbeit erläutert und die für die Fallstudien ausgewählten Pflegeheimprojekte vorgestellt.

Der zweite Teil der Arbeit widmet sich der Exploration und Analyse des Untersuchungsgegenstandes. In Kapitel 3 werden die Motive und Ziele von PPP-Projekten dargestellt, in einem ersten Schritt für die Teilsektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung und in einem nächsten Schritt für den Teilsektor Pflegeheim in Frankreich und Deutschland. Im Anschluss werden in Kapitel 4 die Erkenntnisse aus der Auswertung der in Frankreich durchgeführten Interviews hinsichtlich der wichtigsten PPP-Merkmale und Projekterfahrungen zusammengeführt. Die Ermittlung der wesentlichen Kriterien, die zur PPP-Eignung eines bestimmten Projekts beitragen, wird dabei erzielt.

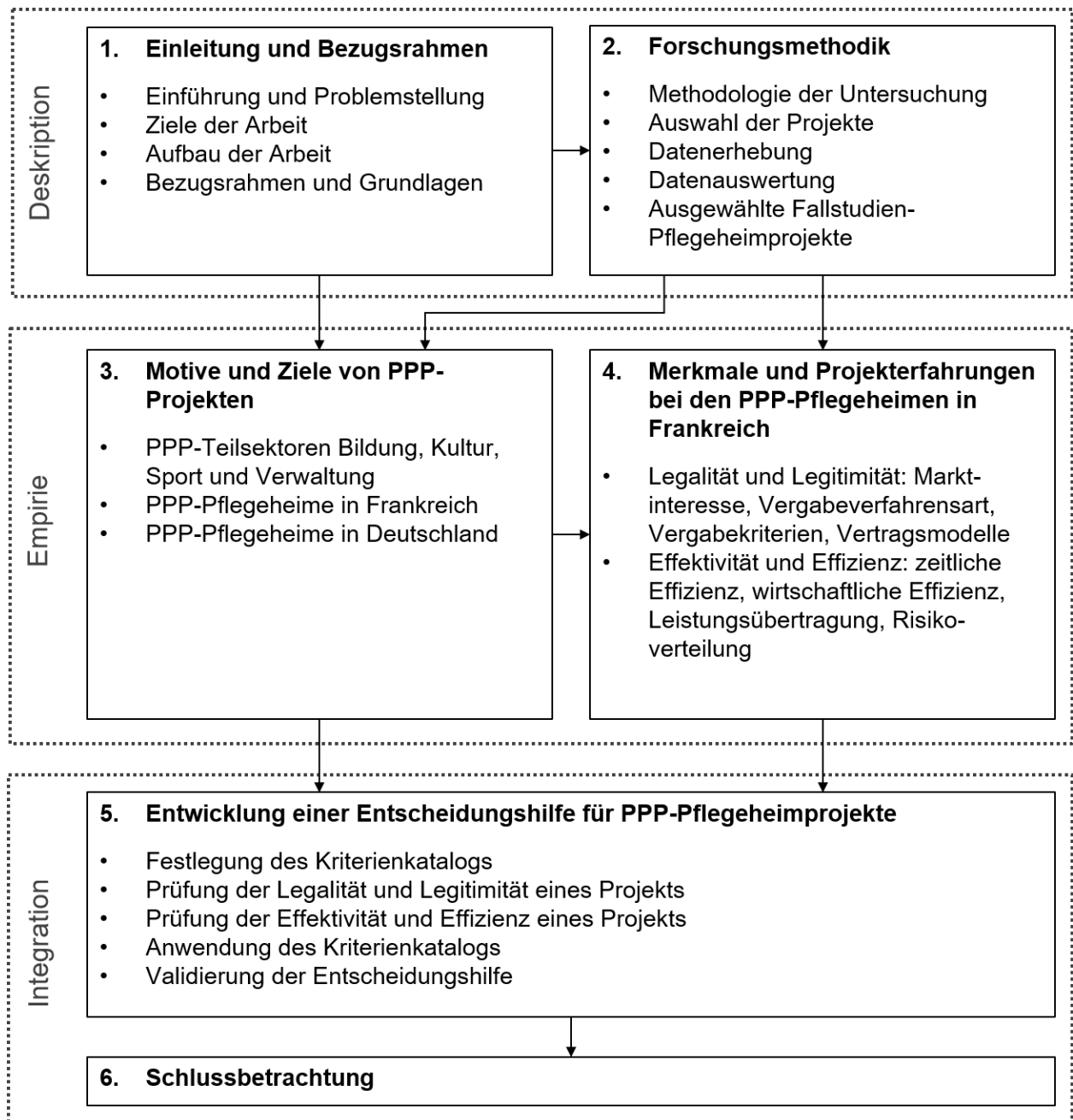


Abbildung 1: Aufbau der Arbeit

Der integrative Teil der Arbeit führt die theoretischen Grundlagen sowie die Erkenntnisse aus den empirischen Untersuchungen zusammen. Im Rahmen einer deduktiven Modellierung wird eine Entscheidungshilfe für PPP-Pflegeheimprojekte in Kapitel 5 entwickelt. Dabei handelt es sich um die Ableitung von Prüfkriterien, die die Beurteilung der PPP-Eignung eines Projekts ermöglichen. Anschließend wird gezeigt, wie diese Entscheidungshilfe zur Bewertung eines Projekts eingesetzt werden kann. Um dieses Bewertungsraster zu validieren, werden in Frankreich und in Deutschland untersuchten PPP-Pflegeheimprojekte anhand der Entscheidungshilfe betrachtet. In Kapitel 6 wer-

den die wesentlichen Ergebnisse der Arbeit hinsichtlich der zu Beginn formulierten Ziele der Forschungsarbeit zusammenfassend dargestellt. Darüber hinaus werden weitergehende Forschungsansätze vorgeschlagen.

1.3 Bezugsrahmen und Grundlagen

Im Folgenden werden die begrifflichen und gesetzlichen Grundlagen, die für das Verständnis der vorliegenden Arbeit erforderlich sind, erläutert. Es wird insbesondere auf die rechtlichen Rahmenbedingungen für PPP-Projekte in Frankreich und in Deutschland³, den Ablauf eines PPP-Eignungstests in beiden Ländern, die Merkmale von Pflegeheimimmobilien und deren Einfluss auf die Umsetzung eines PPP-Projekts eingegangen. Es wird jedoch angenommen, dass die notwendigen Grundkenntnisse über die Themengebiete „PPP“ und „Pflegeheimimmobilie“ schon vorhanden sind.

1.3.1 PPP-Projekte in Deutschland

Die Definition von PPP des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW, jetzt Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur) wird für die vorliegende Arbeit zugrunde gelegt. Dementsprechend werden PPPs als „langfristig, vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen Öffentlicher Hand und Privatwirtschaft zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben, bei der die erforderlichen Ressourcen (z. B. Know-how, Betriebsmittel, Kapital, Personal) in einem gemeinsamen Organisationszusammenhang eingestellt und vorhandene Projektrisiken entsprechend der Risikomanagementkompetenz der Projektpartner angemessen verteilt werden“, definiert.⁴ Entsprechend dieser Definition lassen sich die folgenden Kernelemente von PPP-Projekten ableiten: Lebenszyklusansatz, langfristige Partnerschaft, privates Know-how und Kapital, Outputspezifikation, leistungsorientierte Vergütung und Wirtschaftlichkeitsvorteil⁵.

In Deutschland wurden vier Basis-Vertragsmodellen für Hochbauprojekte definiert⁶: das Inhaber-, das Erwerber-, das FM-Leasing- und das Vermietungsmodell. Die Vertragsmodelle unterscheiden sich hauptsächlich hinsichtlich der Eigentumszuordnung und der Engeltregelung. Diese Vertragsmodelle sind in Tabelle 1 zusammengefasst dargestellt.

³ Zum rechtlichen Rahmen innerhalb der Europäischen Union, siehe CLOEMC II (2011), S. 20 ff.

⁴ Siehe BMVBW (2003 a), S. 2. Diese Definition hat sich am weitesten in Wissenschaft und Praxis durchgesetzt. Siehe dazu u. a. Giesa (2010), S. 192, Stichnoth (2010), S. 5., Daube (2011), S. 11, Kometova (2013) S. 39.

⁵ Vgl. Pfnür / Schetter / Schöbener (2010), S. 7 ff.

⁶ Siehe BMVBW (2003 a), S. 90 ff.

Tabelle 1: PPP-Vertragsmodelle für Hochbauprojekte in Deutschland⁷

Modell	Leistung der privaten Partner	Eigentum	Entgelt
Inhabermodell	Planung, Bau (Errichtung und/oder Sanierung), Finanzierung und Betrieb. Nutzung durch den AG.	Grundstück: AG. Bestehenden Gebäude (Sanierung): AG. Neubau: AG (ab Abnahme der Bauleistung).	Monatliches Leistungsentgelt für der AN (Refinanzierung der Investitions- und Betriebskosten, des Risikos und Gewinns des ANs).
Erwerbermodell	Planung, Bau (Errichtung und/oder Sanierung), Finanzierung und Betrieb. Nutzung durch den AG.	Grundstück und Gebäude: AN (während der gesamten Vertragslaufzeit). Nach Ende des Vertragslaufzeit: AG.	Monatliches Leistungsentgelt für der AN (Abdeckung von sämtlichen Investitions- und Betriebskosten sowie des Risikos und des Gewinns des ANs).
FM-Leasingmodell	Planung, Bau (Errichtung und/oder Sanierung), Finanzierung, Betrieb und ggf. Verwertung. Nutzung durch den AG.	Grundstück und Gebäude: AN (während der gesamten Vertragslaufzeit). Nach Ende der Vertragslaufzeit: Kaufoption für den AG (fest kalkulierter Restwert).	Monatliches Leistungsentgelt für der AN (Teilamortisation der Investitionskosten, Betrieb, Risikoaufschläge und Gewinn des ANs)
Vermietungsmodell	Planung, Bau (Errichtung und/oder Sanierung), Finanzierung, Betrieb und ggf. Verwertung. Nutzung durch den AG.	Grundstück und Gebäude: AN (während der gesamten Vertragslaufzeit). Nach Ende der Vertragslaufzeit: Kaufoption für den AG (zum Zeitpunkt des Vertragsendes zu ermittelnder Verkehrswert).	Der AG zahlt ein monatliches Leistungsentgelt an den AN (Orientierung an den marktüblichen Mieten und der Vergütung für erbrachte Betriebsleistungen).

Gemäß dem Wirtschaftlichkeitsprinzip⁸ haben alle öffentlichen Einrichtungen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen, sofern es sich um eine finanzwirksame Maßnahme handelt, was

⁷ Eigene Darstellung. Weiterentwickelt von Partnerschaften Deutschland (2013), S. 91-93.

⁸ Vgl. BMJV (2015), BHO § 7. Das Wirtschaftlichkeitsprinzip kann von der Öffentliche Hand auf zweifache Weise interpretiert werden: Entweder ist das Ziel mit dem möglichst geringsten Mitteleinsatz zu erreichen (Minimalprinzip) oder es ist den möglichst

auch PPP-Projekte betrifft⁹. Dementsprechend ist eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für PPP-Projekte pflichtig.¹⁰ Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erfolgt in drei Phasen¹¹ (siehe Abbildung 2):

- Phase I: Nach der Bedarfsfeststellung, der Prüfung der Finanzierbarkeit und der Wirtschaftlichkeit der Baumaßnahme wird ein sogenannter PPP-Eignungstest durchgeführt. Es wird unter den Projektbedingungen geprüft, ob der PPP-Ansatz grundsätzlich eine vorteilhafte Realisierungsvariante darstellt. Kommt der PPP-Eignungstest zu einem positiven Ergebnis, wird die Variante PPP weiter untersucht.
- Phase II: Es wird ein vorläufiger Public Sector Comparator (PSC) erstellt. Eine vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung wird durchgeführt. Kommt diese Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu einem positiven Ergebnis, wird die Variante PPP weiter untersucht.
- Phase III: Eine abschließende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung finalisiert den Vorgang. Kommt die abschließende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu einem positiven Ergebnis, wird die Variante PPP weiter untersucht.

Der Fokus der vorliegenden Arbeit liegt auf der ersten Phase der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, dem PPP-Eignungstest. Ziel des Eignungstests¹² ist es, die Machbarkeit und die geplante Wirtschaftlichkeit der PPP-Maßnahme in der Projektstartphase zu evaluieren. Nach dem Eignungstest wird eine Vorentscheidung für oder gegen die Weiterverfolgung der PPP-Realisierungsvariante getroffen.

Vor Beginn des PPP-Eignungstests erfolgen strategische Vorüberlegungen u. a. über den möglichen Projektumfang, die Notwendigkeit der Investition, die Bestandssicherheit der Immobilie und die Finanzierbarkeit des Projekts. Zur Vorbereitung und Durchführung des Eignungstests wird ein Projektteam gebildet. Entscheidend ist der nächste Schritt. Es wird ein Kriterienkatalog zur Bewertung der PPP-Eignung entwickelt und das Projekt anhand dieses Kriterienkatalogs untersucht. Mit der Dokumentation der Ergebnisse dieser Untersuchung ist der Eignungstest beendet.¹³

besten Ergebnis mit einem vorab definierten Mitteleinsatz (Maximalprinzip) zu erzielen. Da das erzielte Ergebnis eines Investitionsvorhabens meistens im Vorfeld politisch festgelegt wird, wird im Normalfall das Minimalprinzip eingesetzt, auch bei PPP-Projekten.

⁹ Vgl. BMJV (1969 b), HG rG § 6.

¹⁰ Konkrete Berechnungsgrundlagen für PPP-Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für deutsche Projekte wurden in Leitfäden und Anleitungen aufgezeigt, siehe FM NRW (2007 a), FM NRW (2007 b), BMVBS (2007 a) und ÖPP Deutschland AG (2016).

¹¹ In der Literatur wird zusätzlich eine Phase IV betrachtet. Dies entspricht der Phase des Projektcontrollings, wobei die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung als Controllinginstrument während des folgenden Projektverlaufs in Betracht gezogen wird.

¹² Details über das Verfahren des PPP-Eignungstests können u. a. in FM NRW (2004), BMVBS (2007 b) und Daube (2011), S.35 ff. nachgelesen werden.

¹³ Vgl. BMVBS (2007 b), S. 16-18.

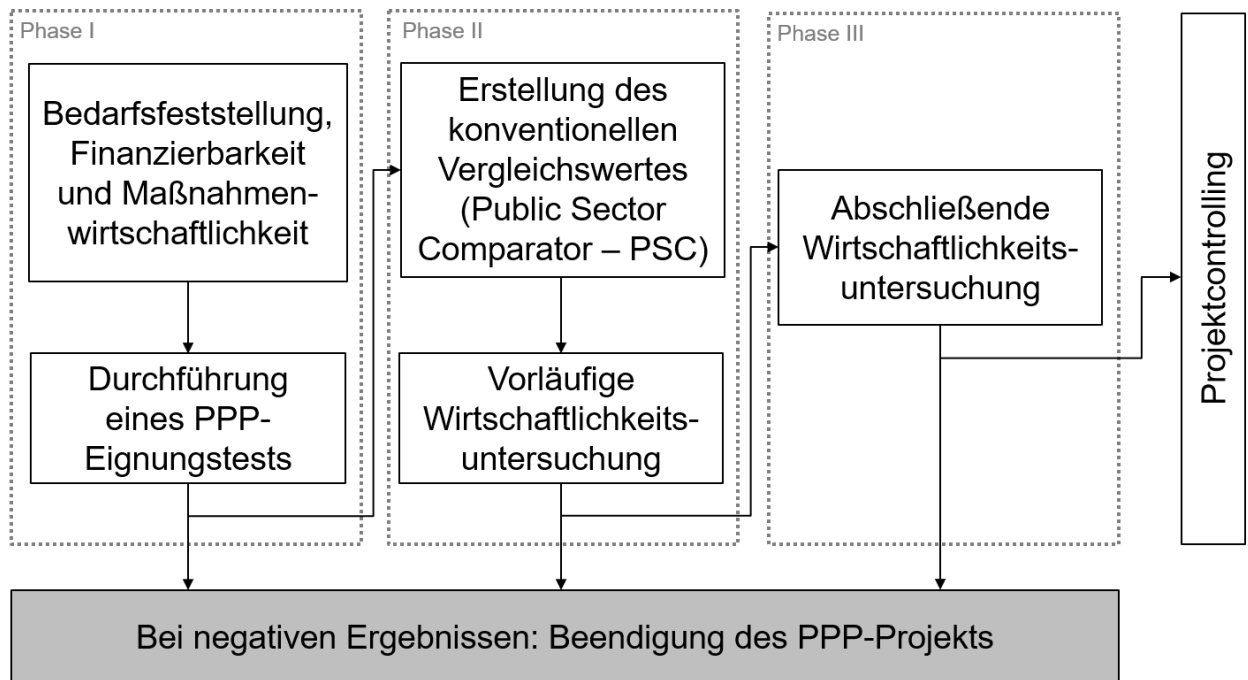


Abbildung 2: Methodik der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung¹⁴

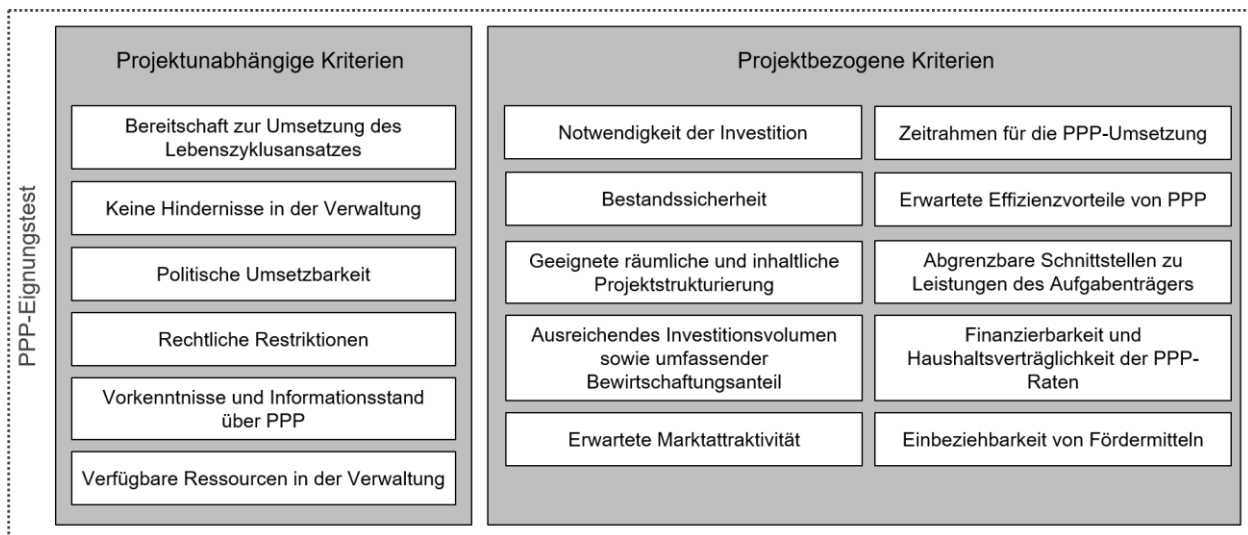


Abbildung 3: Kriterien bei einem PPP-Eignungstest¹⁵

¹⁴ Eigene Darstellung. Vgl. ÖPP Deutschland AG (2016), S. 20-21 und Pfnür / Schetter / Schöbener (2010), S. 31.

¹⁵ Eigene Darstellung. Vgl. Alfen / Littwin / Hammer-Frommann (2008), S. 40 ff.

In der Literatur wird bei einem PPP-Eignungstest eine Differenzierung zwischen projektunabhängigen und projektspezifischen Kriterien vorgenommen. Diese Kriterien, die in Abbildung 3 zusammengefasst sind, sollen eine erste qualitative Beurteilung der Stärken und Schwächen des Projekts ermöglichen. Die projektunabhängigen Kriterien¹⁶ umfassen u. a. die Bereitschaft in der Verwaltung und die politische Umsetzbarkeit, die Bewältigung von rechtlichen Restriktionen, die Vorkenntnisse und den Informationsstand zu PPP sowie die verfügbaren Ressourcen in der Verwaltung. Als projektbezogene Kriterien¹⁷ werden u. a. die Notwendigkeit der Investition, die Bestandsicherheit, die räumliche und inhaltliche Projektstrukturierung, das Investitionsvolumen und der Bewirtschaftungsanteil, die Marktattraktivität, die Einbeziehbarkeit von Fördermitteln, der erwartete Effizienzvorteil von PPP, die Finanzierbarkeit und Haushaltverträglichkeit der geschätzten Kostenobergrenze, der Zeitrahmen für die PPP-Umsetzung sowie die Schnittstellen zu Leistungen des AGs einbezogen.

In der Tabelle 2 werden die in der wissenschaftlichen Literatur empfohlenen Kriterien bei einem PPP-Eignungstest generell für alle Teilsektoren und spezifisch für Schulen und Krankenhäuser gegenübergestellt. Bei dem Teilsektor Schulen wird mehr Wert auf Effizienzvorteile, Finanzierbarkeit sowie Vorkenntnisse und Verfügbarkeit der Ressourcen in der Verwaltung gelegt, während bei dem Teilsektor Krankenhäuser den Schnittstellen, den Risiken sowie der Leistungsorientierung der Vergütung und einer outputorientierten Leistungsbeschreibung mehr Bedeutung beigemessen wird. Bei beiden Sektoren werden sog. Muss-Kriterien festgelegt, deren Erfüllung für die Fortsetzung des PPP-Projekts zwingend erforderlich ist. Die anderen Kriterien sind Kann-Kriterien, deren Erfüllung die Wirtschaftlichkeit des PPP-Projekts erhöht.

Tabelle 2: Prüfkriterien eines PPP-Eignungstests in Deutschland¹⁸

Prüfkriterium	Alle Teilsektoren	Schulen	Krankenhäuser
<i>Projektunabhängige Kriterien</i>			
Bereitschaft in der Verwaltung und politische Unterstützung	✓	✓✓	✓✓
Rechtliche Zulässigkeit / Bewältigung von rechtlichen Hindernissen	✓	✓	✓✓
Vorkenntnisse und Informationsstand zu PPP	✓	✓	

¹⁶ Vgl. BMVBS (2007 b), S. 37 sowie Alfen / Littwin/ Hammer-Frommann (2008), S. 29 und S. 40-42.

¹⁷ Vgl. BMVBS (2007 b), S. 48-50 sowie Alfen / Littwin / Hammer-Frommann (2008), S. 43.

¹⁸ Eigene Darstellung. Die Daten stammen aus: generell für alle Sektoren: FM NRW (2007 a), S.22-23 und BMVBS (2008), S. 40-43; für den Teilsektor Schulen: BMVBS (2007 b); für den Teilsektor Krankenhäuser: Daube (2011), Anhang 8 und Anhang 9.

Prüfkriterium	Alle Teilsektoren	Schulen	Krankenhäuser
Verfügbare Ressourcen in Verwaltung	✓	✓	
<i>Projektspezifische Kriterien</i>			
Notwendigkeit der Investition	✓	✓✓	
Bestandssicherheit / Sicherung der Nutzung über die Projektlaufzeit	✓	✓✓	✓✓
Rechtsformadäquates Sicherheitskonzept			✓✓
Abgrenzbarkeit des PPP-Projekts	✓		✓✓
Vereinbarkeit des PPP-Vertragsmodells mit bestehender Grundstückseigentümerschaft	✓		✓✓
Vereinbarkeit mit bestehenden Vertragsbeziehungen			✓✓
Geeignete räumliche und inhaltliche Projektstrukturierung	✓	✓	
Ausreichendes Investitionsvolumen sowie umfassender Bewirtschaftungsanteil	✓	✓	✓✓
Erwartete Marktattraktivität	✓	✓✓	✓✓
Einbeziehbarkeit von Fördermitteln	✓	✓	✓✓
Erwartete Effizienzvorteile von PPP	✓	✓✓	
Finanzierbarkeit / Haushaltsverträglichkeit der geschätzten Kostenobergrenze	✓	✓✓	
Zeitraumen für die PPP-Umsetzung / Dauer der Vertragslaufzeit	✓	✓	✓
Sachgerechte Risikoverteilung	✓		✓✓

Prüfkriterium	Alle Teilsektoren	Schulen	Krankenhäuser
Outputorientierte Leistungsbeschreibung	✓		✓✓
Leistungsorientierte Vergütung			✓✓

Legende:

Das Prüfkriterium ist ein Kann-Kriterium, aber nicht zwingend erforderlich.

Das Prüfkriterium ist ein Muss-Kriterium.

1.3.2 PPP-Projekte in Frankreich

In Frankreich konnten verschiedene Vertragsmodelle für PPP-Projekte angesetzt werden¹⁹. Seit Januar 1988 konnte die Ö. H. den Bail emphytéotique administratif (BEA)²⁰ anwenden, um PPP-Projekte durchzuführen. Im Jahr 2003 wurde die strategisch-politische Entscheidung getroffen, die französischen öffentlichen Krankenhäuser, darunter auch von Krankenhäusern betriebene Pflegeheime, mit Hilfe von PPP-Verträgen zu sanieren. In diesem Rahmen wurde der Bail emphytéotique hospitalier (BEH)²¹ im Juli 2003 ins Leben gerufen, eine speziell für den Gesundheitsbereich entwickelte Variante des BEA-Vertragsmodells. Die BEA/BEH-Verträge bestehen aus einer Nutzungsüberlassung²² (Volet Foncier) und einer Leistungsvereinbarung²³ (Convention Non-Détachable) zwischen dem privaten Partner und dem AG. Die Verträge wurden für eine Dauer von 18 bis 99 Jahren abgeschlossen. Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung war für BEA-Verträge nicht erforderlich, für BEH-Verträge jedoch seit 2006²⁴ unerlässlich.

Im Juni 2004 wurde der Contrat de Partenariat (CP)²⁵ eingeführt. Mit dem Abschluss eines CP-Vertrags wird ein privater Partner mit der Planung, Finanzierung, Errichtung, Instandhaltung und dem Betrieb einer Immobilie für eine zeitlich befristete Laufzeit beauftragt. Für Projekte, welche die Reduzierung des Energieverbrauchs einer oder mehrerer Immobilien erzielen sollen, wurde der Contrat de Partenariat Energétique (CPE), eine Variante des CP-Vertrags, eingeführt. Nach der

¹⁹ Vgl. Bergère et al (2010), S. 40 ff.

²⁰ Siehe das Gesetz L. 1311-2 von Code général des collectivités territoriales (CGCT).

²¹ Siehe die Verordnung Nr. 2003-850 von CGCT. Für zusätzliche Details siehe u. a. Jacob (2009), S. 51-54.

²² Der AN erhält das Recht zur Inbesitznahme eines im Eigentum der Ö. H. stehenden Grundstückes und verpflichtet sich auf diesem Grundstück ein Gebäude zu planen, zu errichten, zu betreiben und instand zu halten. Nach Vertragsende geht die Immobilie ohne Entschädigungszahlung in das Eigentum der AG über.

²³ Das Funktionsprogramm, die Risikoverteilung und verschiedenen juristische und finanziellen Klauseln werden in der Leistungsvereinbarung erläutert.

²⁴ Siehe die Verordnung Nr. 2006-22 von CGCT.

²⁵ Der CP-Vertrag wurde durch die Verordnung Nr. 2004-559 vom 17. Juni 2004 definiert und durch die Verordnungen 2008-765 und 2009-179 im Juli 2008 und Februar 2009 präzisiert.

Verordnung gab es drei Voraussetzungen für CP- und CPE-Verträge in Frankreich: Cas d'urgence (Dringlichkeit), Complexité (technische, funktionelle oder wirtschaftliche Komplexität)²⁶ und erst seit Juli 2008 Bilan Favorable (wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit gegenüber der konventionellen Realisierung)²⁷. Bis Juli 2008 war das Kriterium der Komplexität gleichzeitig das auslösende Kriterium für die Anwendung eines wettbewerblichen Dialogs.

Es ist anzumerken, dass in Frankreich nur bei BEH-Verträgen nach 2006 und bei CP- und CPE-Verträgen nach 2008 in dem Fall der Auswahl des Kriteriums des wirtschaftlich günstigsten Angebots eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erforderlich war²⁸. Bei allen französischen PPP-Projekten (MP-Verträgen) seit April 2016 ist die Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung verpflichtend.

Seit April 2016 wurden die BEA-, BEH-, CP- und CPE-Verträge durch den Marché de Partenariat (MP)²⁹ ersetzt, um die verschiedenen Voraussetzungen zur PPP-Anwendung für die Ö. H. zu klären und die Rahmenbedingungen des europäischen Wettbewerbsrechts einzuhalten. Ein PPP-Eignungstest ist durchzuführen. Die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit gegenüber der konventionellen Realisierung ist zu beweisen³⁰. Infolgedessen entspricht der französische MP-Vertrag den deutschen PPP-Modellen. Außerdem darf das MP-Modell nur bei Investitionskosten über 10 Mio. EUR netto verwendet werden. In der Tabelle 3 werden die verschiedenen PPP-Vertragsmodelle für Hochbauprojekte in Frankreich gegenübergestellt.

Bei CP- und CPE-Verträge war eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung – évaluation préalable – erst ab Mitte 2008 durchzuführen.³¹ Ein Rahmen dafür wurde von der MAPPP – Mission d'appui aux PPP – (ehemalige französische PPP-Task-Force) zur Verfügung gestellt. Nach Durchführung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung bewertete die MAPPP sowohl den Verlauf des Prozesses als auch deren Ergebnisse. Die Ergebnisse waren online frei zugänglich. Bei MP-Verträgen ist gleichermaßen eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung – évaluation préalable du mode de réalisation du projet – durchzuführen.³² Die Fin Infra – Mission d'appui au financement des infrastructures – (aktuelle französische PPP-Task-Force) bewertet die Ergebnisse. Der Eignungstest als erster Schritt der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung wird jedoch in der Gesetzgebung nicht detailliert erläutert.

²⁶ Vgl. Verordnung über den Contrat de Partenariat vom 17. Juni 2004: *Die Öffentliche Hand ist nicht in der Lage, allein und im Voraus die technischen Mittel zur Erfüllung ihrer Bedürfnisse zu bestimmen und die finanzielle oder rechtliche Konstruktion festzuschreiben*. Aus dem Französischen übersetzt: « La personne publique n'est pas en mesure de définir seule et à l'avance les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ou d'établir le montage financier ou juridique du projet. ».

²⁷ Siehe die Verordnung Nr. 2008-567 von CGCT.

²⁸ Siehe dazu Tabelle 3.

²⁹ Siehe die Verordnung Nr. 2016-360 und 2018-1074 von CGCT.

³⁰ Vgl. DAJ (2016), S. 4 und Bougrain / Carassus / Colombard-Prout (2005), S. 150.

³¹ Siehe die Verordnung Nr. 2018-1074 von CGCT sowie Bergère (2009), S. 195 ff.

³² Siehe die Verordnung 2018-1075 von Code de la commande publique (CCP).

Tabelle 3: PPP-Vertragsmodelle für Hochbauprojekte in Frankreich³³

Vertragsmodell	Leistung der AN	Zeitraum	Grundlage für den Zuschlag
BEA	Planung, Errichtung, Finanzierung und Betrieb. Nutzung durch den AN.	Januar 1998 bis März 2016	Unklar.
BEH	Planung, Errichtung, Finanzierung und Betrieb. Nutzung durch den AN.	Juli 2003 bis März 2016	Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für BEH-Verträge seit 2006 erforderlich.
CP / CPE	Planung, Bau (Errichtung und/oder Sanierung), Finanzierung und Betrieb. Nutzung durch den AG.	Juni 2004 bis März 2016	Komplexität, Dringlichkeit oder seit 2008 wirtschaftlich günstigstes Angebot.
MP	Planung, Bau (Errichtung und/oder Sanierung), Finanzierung und Betrieb. Nutzung durch den AG oder den AN.	seit April 2016	Wirtschaftlich günstigstes Angebot (Leistungsübertragung, Risikoverteilung, Projektkosten).

Als Kriterien für den Eignungstest werden der Projektumfang, der Zeitrahmen der verschiedenen Projektphasen, die Vertragsdauer, die Planungs-, Bau-, Finanzierungs- und Betriebskosten sowie die Risikoverteilung betrachtet³⁴. Diese Kriterienliste ist zwar weniger detailliert als die Kriterienliste für deutsche Projekte³⁵, aber alle Kriterien der französischen Liste sind in der deutschen Liste wiederzufinden. Aufgrund der Ähnlichkeiten zwischen den deutschen PPP-Vertragsmodellen und dem französischen MP-Vertragsmodell wird angenommen, dass die deutsche vollständigeren Kriterienliste für die Bewertung der PPP-Eignung von französischen Projekten angewendet werden kann.

³³ Eigene Darstellung. Weiterentwickelt von Bergère et al. (2010), S. 407 ff.

³⁴ Vgl. Banque des territoires (2019), S. 56 f. und die Verordnung 2018-1075 von CCP.

³⁵ Siehe Tabelle 2.

1.3.3 Merkmale von Pflegeheimimmobilien und deren Einfluss auf PPP

Im Fokus der vorliegenden Arbeit stehen Pflegeheime, die als „selbständig wirtschaftende Einrichtungen, in denen Pflegebedürftige: 1. Unter ständiger Verantwortung einer ausgebildeten Pflegefachkraft gepflegt werden, 2. Ganztägig (vollstationär) oder tagsüber oder nachts (teilstationär) untergebracht und gepflegt werden können“ definiert werden.³⁶ In Pflegeheimen stehen für alte, chronisch kranke, gebrechliche und behinderte Personen Einzel- oder Mehrbettzimmer bereit. Die umfassende pflegerische und hauswirtschaftliche Versorgung überwiegt, nicht die Wohnfunktion³⁷. In architektonischer und konzeptioneller Hinsicht werden vier Generationen von Pflegeheimimmobilien vom Kuratorium Deutsche Altenhilfe (KDA) aufgelistet und es wird aktuell die fünfte Generation entwickelt.³⁸ In Frankreich werden die Pflegeheime EHPAD genannt – Etablissement d’Hébergement pour Personnes Âgées Dépendantes.

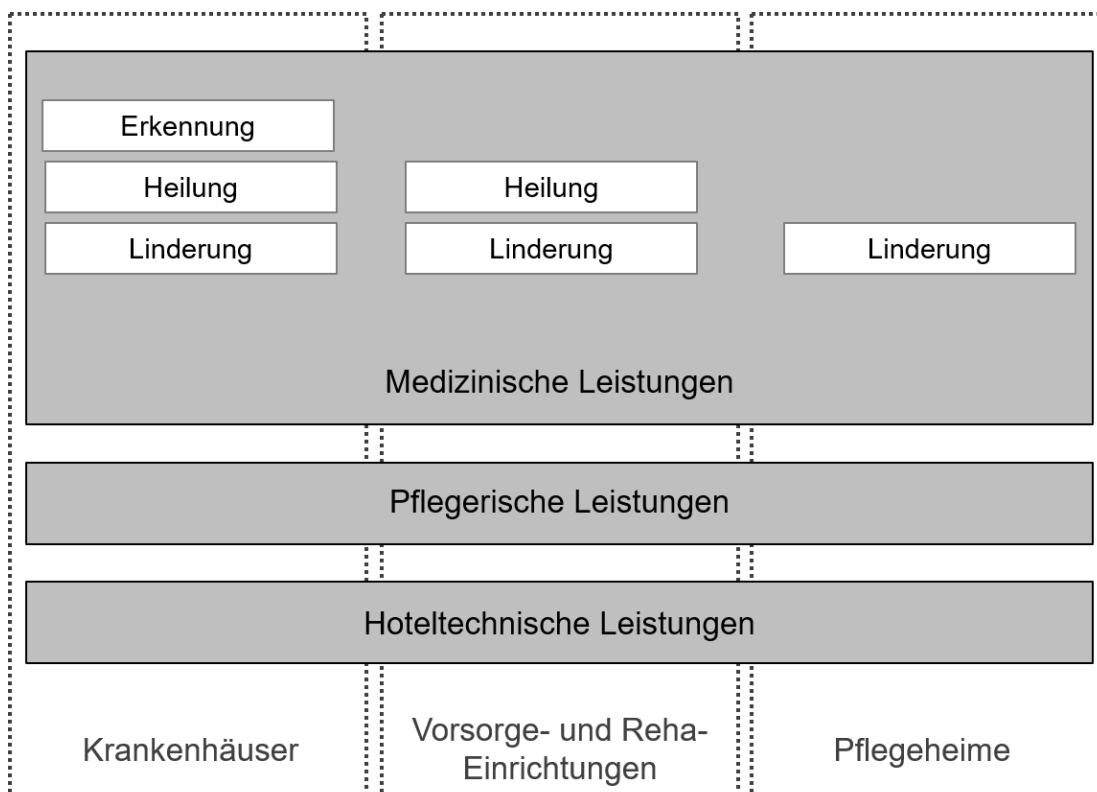


Abbildung 4: Abgrenzung stationärer Gesundheitseinrichtungen³⁹

³⁶ Siehe § 71 SGB XI.

³⁷ Vgl. Busz (2003), S. 21.

³⁸ Vgl. Lorenz (2016), S. 41-42.

³⁹ Eigene Darstellung. In Anlehnung an Wendel (2001), S. 42.

Immobilien werden nach der Art ihrer Nutzung in Gewerbeimmobilien, Wohnimmobilien und Sonder- bzw. Spezialimmobilien eingeteilt. Pflegeheimimmobilien gehören zur Kategorie der Sonderimmobilien, da sie nicht gewerblich oder industriell genutzt werden und die Wohnfunktion nicht im Vordergrund steht.⁴⁰ Die Pflegeheime gehören aufgrund der medizinischen, pflegerischen und hoteltechnischen Leistungen zu den stationären Gesundheitseinrichtungen, wobei die Bedeutung der medizinischen Leistungen im Vergleich mit Krankenhäusern und Vorsorge- und Reha-Einrichtungen weniger ausgeprägt ist, siehe Abbildung 4.

Pflegeheime lassen sich hinsichtlich der Trägerschaft in drei Gruppen unterteilen. Zu unterscheiden sind die öffentlichen, die frei-gemeinnützigen und die privaten Einrichtungen. Wegen der Definition von PPP-Projekten liegt der Fokus der vorliegenden Arbeit auf öffentlichen Pflegeheimen.

In Deutschland sind öffentliche Pflegeheime nur mit einem Anteil von 4,5 % an der Gesamtzahl vertreten⁴¹. Dies kann als Grund dafür gesehen werden, dass die Anzahl der PPP-Projekte im Pflegeheimbereich in Deutschland sehr überschaubar ist. Die PPP-Projekt Datenbank⁴² beinhaltet sechs PPP-Projekte im Alten- und Pflegeheimbereich⁴³, davon nur ein einziges mit Projektabschluss. In Frankreich dagegen sind 45 % der Pflegeheime öffentliche Einrichtungen, darunter zwei Drittel in Trägerschaft einer Gemeinde oder eines Kreises und ein Drittel in Trägerschaft eines öffentlichen Krankenhauses⁴⁴. In Frankreich wurden bis November 2012 insgesamt 38 PPP-Projekte im Pflegeheimbereich initiiert^{45,46}. Diese große Projektanzahl ermöglicht eine tiefgehende Untersuchung der Projekterfahrungen. Aufgrund der Ähnlichkeiten bei den rechtlichen Rahmenbedingungen für PPP-Projekte und aufgrund des Fokus der vorliegenden Arbeit auf den projektspezifischen Merkmalen, können die Erkenntnisse der Untersuchung von französischen Projekten auf Deutschland übertragen werden, auch wenn u. a. die Steuer- und Gesundheitssysteme grundlegende Unterschiede aufweisen.

Eines der wesentlichen Merkmale von PPP-Verträgen ist ihre Langfristigkeit und der damit verbundenen Lebenszyklusansatz⁴⁷. In diesem Hinblick stellen die Pflegeheimleistungen insbesondere während der Betriebsphase, einen Schwerpunkt der vorliegenden Arbeit dar. Für die Strukturierung der Leistungen im Pflegeheim wird unter Kern- und Unterstützungsleistungen unterschieden, siehe

⁴⁰ Vgl. Schäfer (2012), S. 55-56 und Lorenz (2016), S. 31-33.

⁴¹ Vgl. Statistischen Bundesamt (2021), S. 33: Am 15.12.2019 gab es insgesamt 15.380 Pflegeheime, davon 6.570 Pflegeheime privater Träger, 8.115 Pflegeheime freigemeinnütziger Träger und 695 Pflegeheime öffentlicher Träger.

⁴² Die PPP-Projekt Datenbank wird von ÖPP Deutschland AG – Partnerschaften Deutschland im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen verwaltet. Die Datenbank bietet eine Übersicht der verschiedenen PPP-Projekte im Hoch- und Tiefbau in Deutschland und basiert auf freiwilligen Angaben von Projektträgern und Auftragnehmern.

⁴³ Vgl. BMF (2021).

⁴⁴ Vgl. DREES (2017), S. 5.

⁴⁵ Siehe Anhang 1. Es werden die französischen PPP-Pflegeheimprojekte aufgelistet, deren Ausschreibung zwischen 2004 und November 2012 (Zeitpunkt der letzten Interviews in Frankreich) zurückliegt.

⁴⁶ Diese Zahlen müssen reflektiert werden. In Deutschland befinden sich 695 Pflegeheime in öffentlicher Trägerschaft und es wurden 6 PPP-Projekte initiiert. In Frankreich befinden sich 3.127 Pflegeheime in öffentlicher Trägerschaft und es wurden 38 PPP-Projekte initiiert. Das Verhältnis der Anzahl der öffentlichen Pflegeheime zur Anzahl der PPP-Projekte liegt in gleicher Größenordnung für die beiden Länder. Deswegen ist der potenzielle Marktanteil für PPP-Projekte im Pflegeheimsektor nicht zu vernachlässigen.

⁴⁷ Vgl. u. a. FM NRW (2007 a), S. 10 f., Pfnür / Schetter / Schöbener (2010), S. 7 f.

Abbildung 5. Die Kernleistungen umfassen die medizinisch-pflegerischen Dienstleistungen, die allgemein-pflegerischen Dienstleistungen sowie zusätzliche Betreuungsleistungen. Davon abzugrenzen sind die gebäudenahen Unterstützungsleistungen, die keinen unmittelbaren Bezug zum Pflegebedürftigen aufweisen sowie sonstige Unterstützungsleistungen, die dem Gebäudemanagement nicht zugeordnet werden können.

Die gebäudenahen Dienstleistungen, auch Gebäudemanagement genannt, dienen dem Betrieb bzw. der Bewirtschaftung der Immobilie. Die Abbildung 6 listet die gebäudenahen Unterstützungsleistungen in Pflegeheimen auf. Diese Leistungen werden in drei Kategorien eingeteilt⁴⁸: das technische Gebäudemanagement (TGM), das infrastrukturelle Gebäudemanagement (IGM) und das kaufmännische Gebäudemanagement (KGM).

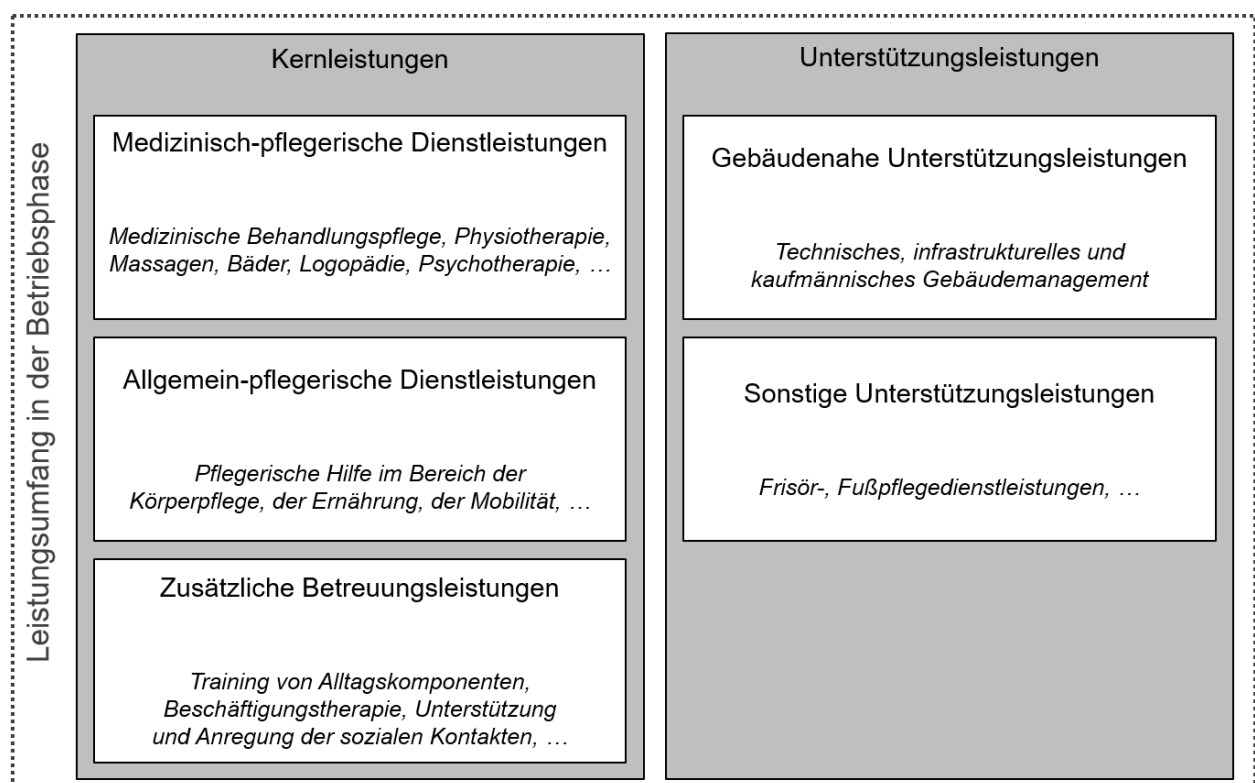


Abbildung 5: Leistungsumfang in der Betriebsphase⁴⁹

Die Leistungen des TGM umfassen den Betrieb, die Wartung, die Instandhaltung und die Instandsetzung des Rohbaus, des raumbildenden Ausbaus sowie der technischen Anlagen von Gebäuden (z. B. Innenausbau, Elektro-, Informations- und Kommunikationssysteme, Aufzugsanlagen, Brandchutzanlagen und Raumlufttechnik). Diese Leistungen sind mit der Gebäudesubstanz eng verbunden. Die Betriebsleistungen des IGM umfassen die Reinigung, die Pflege der Außenanlagen, den Winterdienst, die Abfallentsorgung, die Hausmeisterdienste, die Wäscherei, das Catering, die Küche, den Empfang und die Telefonzentrale. Zu den Leistungen des KGM zählen das Personal- und

⁴⁸ Siehe DIN 32736 (2000).

⁴⁹ Eigene Abbildung. In Anlehnung an Schäfer (2012), S. 83-85.

Vertragsmanagement, das Rechnungswesen, das Controlling sowie der Einkauf und die Materialwirtschaft. Auf die Leistungsübertragung im Rahmen eines PPP-Pflegeheimprojekts wird im weiteren Verlauf dieser Arbeit eingegangen.

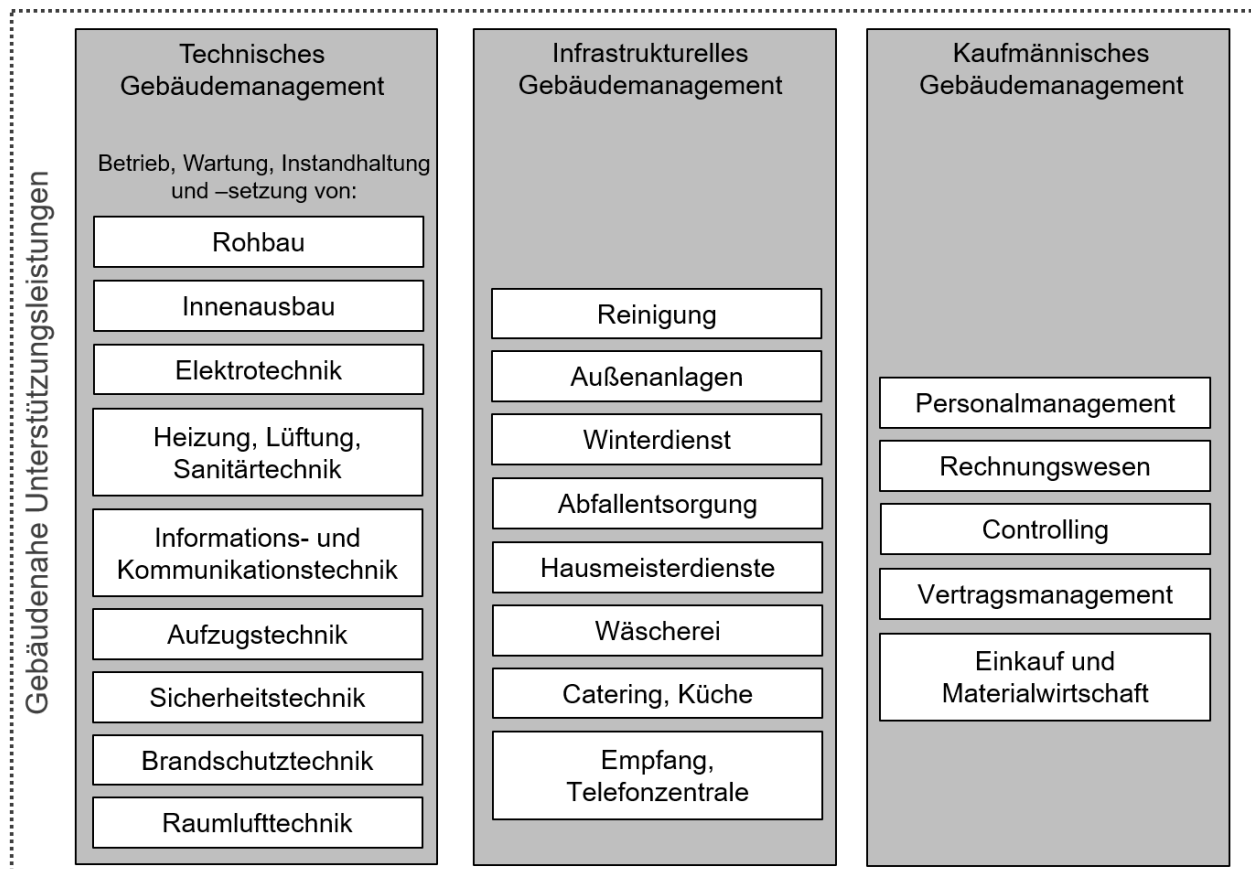


Abbildung 6: Gebäudenaher Unterstützungsleistungen in Pflegeheimen⁵⁰

Als Erfolgsvoraussetzungen von PPP-Modellen für Pflegeheime – aus Sicht der Öffentlichen Hand – werden folgende Merkmale aufgelistet⁵¹:

- fundierte Klärung der Marktnachfrage und ausreichende Bedarfsanalyse,
- politische Bereitschaft, ein PPP-Projekt zu realisieren,
- systematische Prüfung aller Beschaffungsvarianten (inkl. PPP),
- das Vorhandensein von eigener Erfahrung mit PPP-Modellen bzw. einer kompetenten Beratung,
- Verfügbarkeit von ausreichenden Ressourcen in der Verwaltung,
- Vorhandensein von Positivbeispielen von ähnlichen PPP-Projekten,

⁵⁰ Eigene Abbildung. Weiterentwickelt von Schäfer (2012), S. 86.

⁵¹ Vgl. Ehrensperger (2010), S. 24, Lehmann (2010), S. 13, Bougrain / Carassus / Colombard-Prout (2009), S. 215 ff. und Partnerschaften Deutschland (2008), S. 13 ff.

- professionell unterstütztes Vorgehen und die Nutzung von standardisierten Verfahren zur Prüfung der Stärken und Schwächen der verschiedenen Beschaffungsvarianten,
- interdisziplinäre Betrachtung der sozialen, technischen und finanziellen Komponenten des Projekts,
- Flexibilität hinsichtlich der Vertragslaufzeit,
- klare Regelung für das Controlling der Leistung des privaten Partners,
- Partnerschaft zwischen dem Auftraggeber und dem privaten Partner.

Die theoretischen Erfolgsvoraussetzungen werden in den folgenden Kapiteln anhand von Projekterfahrungen analysiert.

Kapitel 2 Forschungsmethodik

Ziel des empirischen Teils dieser Arbeit ist die Auswertung von Projekterfahrungen, um den Status quo des PPP-Pflegeheimmarktes realitätsnah abzubilden. In dem vorangegangenen Kapitel wurden die theoretischen Grundlagen für die Anwendung des PPP-Ansatzes im Pflegeheimbereich in Frankreich und in Deutschland im Zuge eines gezielten Literaturstudiums dargestellt. Durch die in den nachfolgenden Kapiteln dargestellte Untersuchung werden PPP-Projekte analysiert, mit dem Ziel der Darstellung der wichtigsten PPP-Parameter, die das Projekt charakterisieren und zum Erfolg oder Scheitern des Projekts führen können.

2.1 Methodologie der Untersuchung

Als Forschungsmethode wurde die Fallstudienanalyse, d. h. die qualitative Analyse einzelner Projekte, ausgewählt. Um die Übertragbarkeit der Schlussfolgerungen der Analyse auf andere PPP-Projekte zu gewährleisten und gleichzeitig die Verallgemeinerung von projektspezifischen Merkmalen zu verhindern wurde entschieden, eine möglichst große Anzahl an Projekten zu analysieren⁵².

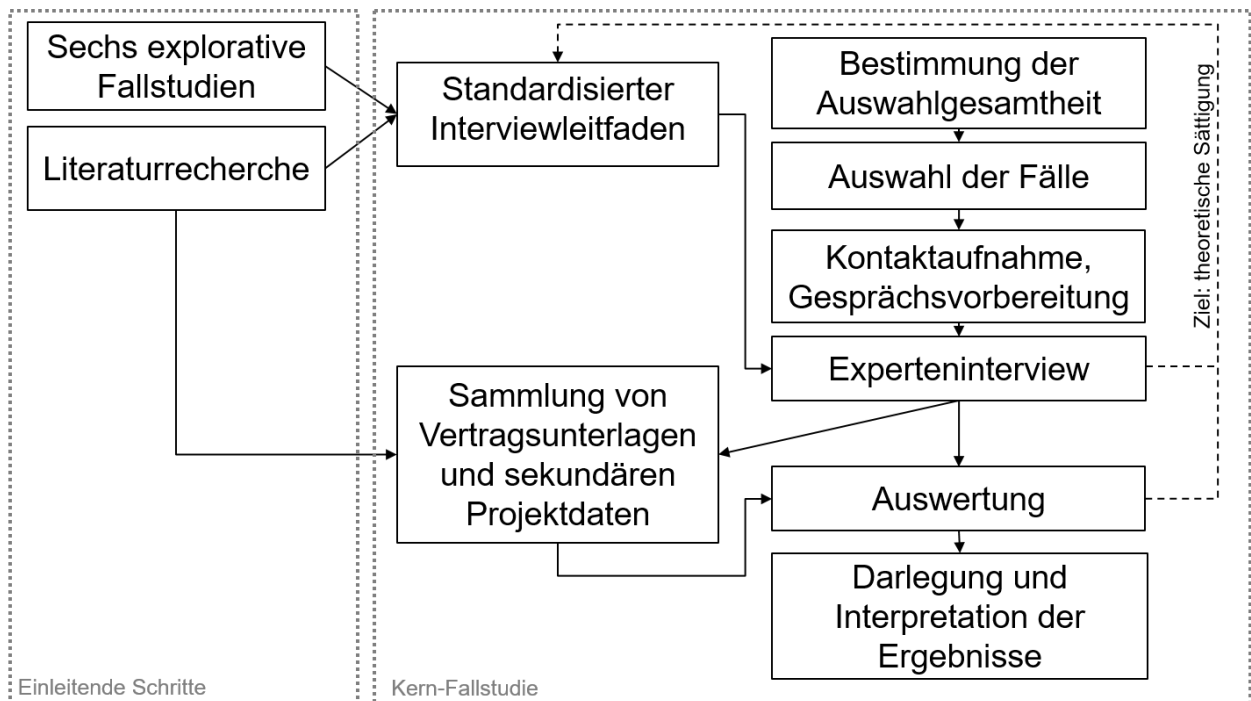


Abbildung 7: Methodologie der Untersuchung⁵³

⁵² Es stellt sich die Frage der Repräsentativität der Stichprobe, um eine Verallgemeinerung der Ergebnisse gewährleisten zu können. Siehe dazu Seite 19.

⁵³ Eigene Darstellung.

Die gesamte Methodologie der Untersuchung ist in Abbildung 7 grafisch verdeutlicht. In einem einleitenden Schritt wurde zum einen eine explorative Untersuchung⁵⁴ und zum anderen eine Literaturrecherche durchgeführt. Die Ergebnisse dieser explorativen Untersuchung und der Literaturrecherche sind in die Konzeption der nachfolgenden (Kern-)Fallstudie eingeflossen.

Im Rahmen der explorativen Fallstudien und der Kern-Fallstudie wurden elf Experteninterviews mit den verschiedenen Projektbeteiligten durchgeführt. Diese sind in einem zweiten Schritt anhand von Datenauswertungen von primären (aus den öffentlichen Ausschreibungen und Vertragsunterlagen) und sekundären Daten (aus der Presse, aus Vorträgen der Projektbeteiligten) ergänzt worden.

Im Laufe der sechs einleitenden Fallstudien und der Literaturrecherche haben sich zwei zentrale Untersuchungsgegenstände herauskristallisiert, die eine bessere Erforschung des Status quo der PPP-Pflegeheimprojekte in Deutschland und Frankreich ermöglichen konnten (siehe Abbildung 8).

Es handelte sich dabei zum einen um die **Motive**, die zur Realisierung eines PPP-Projekts führen und zum anderen um die **Ziele**, die bei einem PPP-Projekt verfolgt werden. Mit knapp 1.000 ausgeschriebenem PPP-Projekten zwischen 2004 und Mitte 2012 gehörte Frankreich zu den größten PPP-Märkten in Europa⁵⁵. Die Anzahl der deutschen PPP-Projekte im gleichen Zeitrahmen war mit 178 PPP-Projekten mit Vertragsabschluss vergleichsweise viel geringer⁵⁶. Deswegen stellte sich die Frage, ob es länderspezifische Motivationen für die Realisierung eines Projekts als PPP gab. Die Motive und Ziele von zehn französischen PPP-Projekten⁵⁷ aus den Teilsektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung wurden im Rahmen von 16 Experteninterviews untersucht⁵⁸. In der Literatur liegen Daten über die Motive und Ziele von deutschen PPP-Projekten in den gleichen Anwendungsbereichen vor⁵⁹. Deswegen wurde auf Experteninterviews in Deutschland verzichtet und auf die schon vorhandenen Forschungsergebnisse zurückgegriffen.

⁵⁴ Diese explorative Untersuchung bestand unter anderem aus sechs Einzelfallstudien im Rahmen von Bachelor-, Master-, Vertiefungs- und Diplomarbeiten. Drei Arbeiten befassten sich mit den Randbedingungen des öffentlichen Immobilienmanagements und des Pflegeheimmarkts: Vgl. Tonn (2011), Antipova (2011), Gierlich (2012). Drei Arbeiten befassten sich mit den Randbedingungen des PPP-Markts: Vgl. Lieser (2011), Victor (2011), Rüzgar (2012).

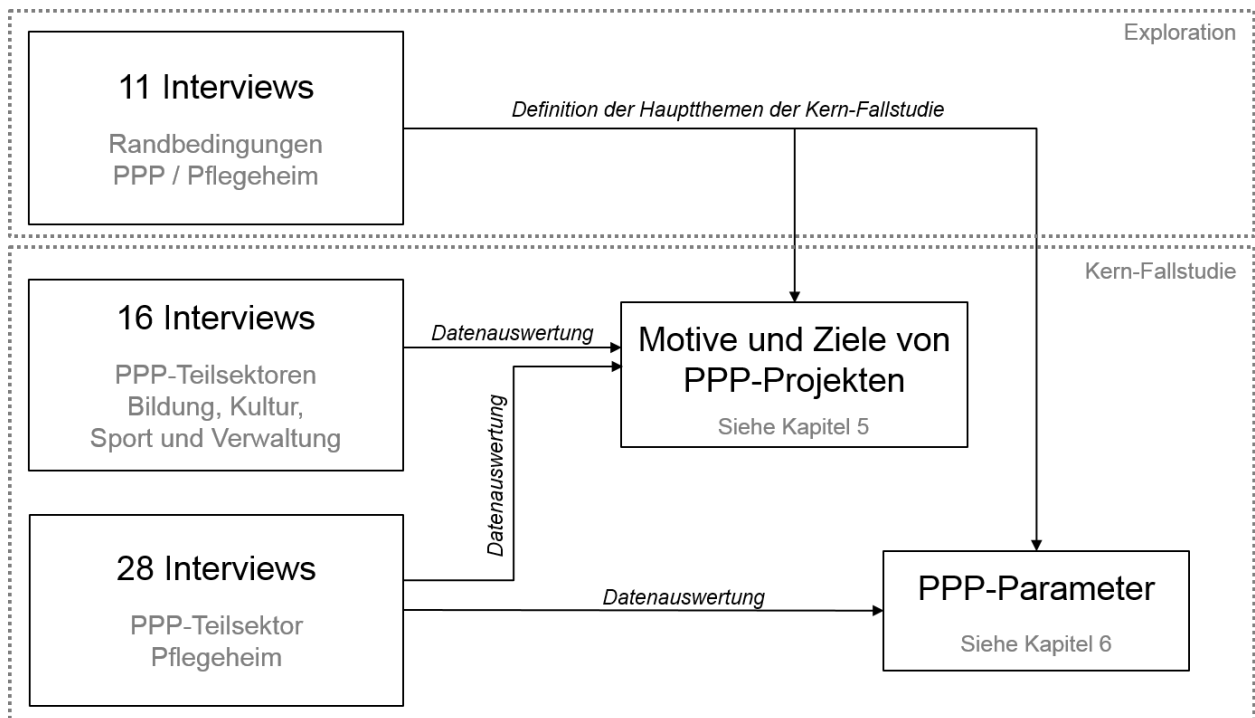
⁵⁵ Vgl. Stakowski / Jacob / Hilbig (2013), S. 167.

⁵⁶ Vgl. BMF (2016).

⁵⁷ Zur Auswahl der Projekte: Als Auswahlgesamtheit wurden die PPP-Projekte, die bei der MAPPP (2021) aufgelistet waren, herangezogen. Die Projekte sind so gewählt worden, dass sie möglichst die Diversität aller PPP-Projekte wiedergeben, sei es bei den Projektphasen (Ausschreibung-, Bau- oder Betriebsphase), bei dem Projekterfolg (auch Projekte, die abgebrochen worden sind, sind in Betracht gezogen worden), bei der Größe des Investitionsvolumens (Projektumfang: 1-20 Immobilien), bei der vorherigen Erfahrung der Gebietskörperschaft mit PPP-Projekten als auch bei der Art und Größe der Gebietskörperschaft (von einer kleinen Kommune bis zu Departements und Regionen).

⁵⁸ Es wurde bei diesem Schritt der empirischen Untersuchung auf die Erforschung von PPP-Pflegeheimprojekten gezielt verzichtet. Zwei Argumente begründen diese Entscheidung. 1) In den vorhandenen Daten, welche die Motive und Ziele von deutschen PPP-Projekten darstellen, wurde kein PPP-Pflegeheimprojekt berücksichtigt. Um eine Korrelation zwischen den Untersuchungsergebnissen französischer und deutscher PPP-Projekte auszuarbeiten, war es allerdings notwendig, dass die PPP-Projekte aus den gleichen Teilsektoren stammten. 2) Die PPP-Pflegeheimprojekte sowohl aus Frankreich als auch aus Deutschland wurden im Rahmen des zweiten Schritts der Fallstudie (mit dem Thema „PPP-Parameter“) analysiert. Dementsprechend wurden die Informationen zum Thema „Motive und Ziele“ bei diesem Schritt gesammelt. Bei der Analyse der Untersuchungsergebnisse wurden jedoch die Motive und Ziele von den PPP-Pflegeheimprojekten mit denen von den PPP-Projekten aus den anderen Teilsektoren verglichen.

⁵⁹ Vgl. Kometova (2013), S. 125-148.

Abbildung 8: Gang der Untersuchung⁶⁰

Der zweite zentrale Untersuchungsgegenstand lag in der Darstellung der wichtigsten **Parameter** der PPP-Pflegeheimprojekte. Darunter wurden u. a. die folgenden Themenfelder⁶¹ analysiert: Investitionsvolumen, Projektstruktur, Finanzierungsmodell, Ablauf des Beschaffungsprozesses und der verschiedenen Projektphasen, Umfang der übertragenen Leistungen, Risikoallokation, Vergütungsmechanismen. Es wurden 15 französische PPP-Pflegeheimprojekte als Fallstudien ausgewählt. Weiterhin wurden drei deutsche PPP-Pflegeheimprojekte untersucht. Die angewendete Methodik bei der Auswahl der Fälle sowie bei der Datenerhebung und der qualitativen Datenauswertung wird in den folgenden Unterkapiteln für die Fallstudien zum Thema „PPP-Parameter“ beschrieben.

2.2 Auswahl der Projekte

Bevor die Selektion der zu untersuchenden PPP-Pflegeheimprojekte stattfinden konnte, war es zunächst notwendig, alle PPP-Pflegeheimprojekte in beiden Ländern zu erfassen. Sowohl in Frankreich als auch in Deutschland fehlte es jedoch an transparenten Daten hinsichtlich der PPP-Projekte. Im Rahmen der Dissertation wurde anhand der Daten aus der BOAMP-Plattform⁶², der

⁶⁰ Eigene Darstellung.

⁶¹ Siehe Unterkapitel 1.3.3.

⁶² Die französische PPP-Task-Force MAPPP (Mission d'appui aux partenariats public-privé) veröffentlicht im Auftrag des französischen Ministeriums für Wirtschaft (Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique) eine Auflistung aller CP-Projekte,

PPP-Projektdatenbank⁶³ und ergänzenden Internetrecherchen⁶⁴ eine Auflistung der PPP-Pflegeheimprojekte erstellt, deren Ausschreibung zwischen 2004 und November 2012 stattfand.

Nach dieser Auflistung⁶⁵ liegt die Gesamtanzahl an PPP-Pflegeheimprojekten in Deutschland bei sechs und in Frankreich bei 36. Um den Untersuchungsaufwand in einem zumutbaren Rahmen zu halten wurde entschieden, nur einen Teil dieser Projekte zu untersuchen. Es wurden drei der sechs deutschen Projekte ausgewählt. Kriterien für diese Auswahl waren die Menge an verfügbaren Daten, die Verfügbarkeit der Projektverantwortlichen und der Fortschritt der Projekte. Die ausgewählten deutschen Projekte werden im Unterkapitel 2.5 zusammen mit den ausgewählten französischen Projekten kurz vorgestellt.

Bei der Auswahl der zu untersuchenden französischen PPP-Pflegeheimprojekte wurde darauf geachtet, dass zum einen die am häufigsten verbreiteten Merkmale („Typische Fälle“) sowie zum anderen die Vielfältigkeit der Projekte („Extremfälle“) wiedergegeben werden. Die Auswahl der Projekte ist nach dem Quotaverfahren⁶⁶ entstanden. Die anteilige Verteilung der Variablen „Trägerschaft“, „Vertragsmodell“, „Leistungsumfang“, „Anzahl der Pflegeplätze“, „Investitionsvolumen“ und „Projektphase“ wurde zunächst für die Auswahlgesamtheit (alle französische PPP-Pflegeheimprojekte) bestimmt. In einem zweiten Schritt wurde die Stichprobe („Typische Fälle“) gebildet, mit dem Ziel, dass die Verteilung dieser Variablen in der Stichprobe der in der Grundgesamtheit entspricht. Zum Schluss wurde die Stichprobe um einige Projekte („Extremfälle“) ergänzt. Die Abbildung 9 zeigt die Variablenverteilung für die Auswahlgesamtheit und die ausgewählten Fälle („Typische Fälle“ und „Extremfälle“).

die im BOAMP (Bulletin officiel d'annonce des marchés publics) seit 2004 bekannt gegeben worden sind. Siehe MAPPP (2016), Zugriff 30.11.2012.

⁶³ Vgl. BMF (2016).

⁶⁴ Da die Auflistung vom französischen Ministerium für Wirtschaft nur CP-Projekten erfasste, mussten andere Informationsquellen für die Auflistung der BEH- und BEA-Projekte in Betracht gezogen werden: BOAMP, wissenschaftliche Publikationen, offizielle Internetseiten von Gebietskörperschaften, von der PPP-Task-Force und von privaten PPP-Projektpartnern. Die PPP-Projektdatenbank erfasste ihrerseits die deutschen PPP-Projekte nur auf freiwilliger Basis, was zu notwendigen zusätzlichen Internetrecherchen führte.

Diese Recherchen sind zwischen Dezember 2009 und November 2012 entstanden.

⁶⁵ Siehe Anhang 1 (Auflistung der französischen PPP-Pflegeheimprojekte) und Anhang 2 (Auflistung der deutschen PPP-Pflegeheimprojekte).

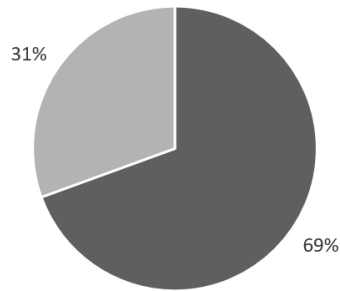
⁶⁶ Vgl. Mayer (2008), S. 63.

Auswahlgesamtheit

Ausgewählte Fälle

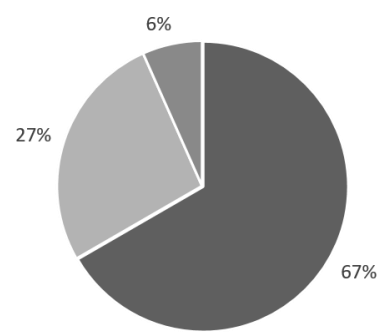
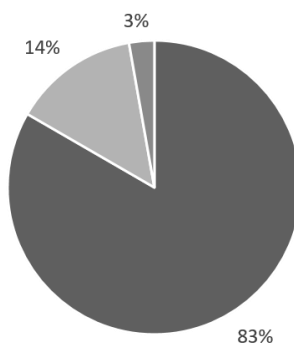
Verteilung nach Trägerschaft

- Gemeinde / Kreis
- Krankenhaus



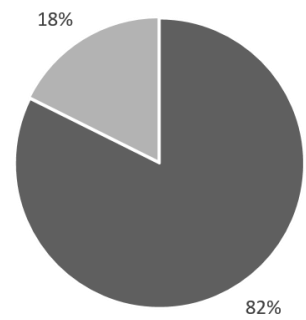
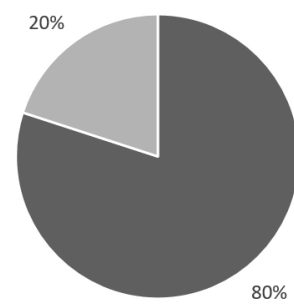
Vertragsmodell

- BEA/BEH
- CP
- CPE



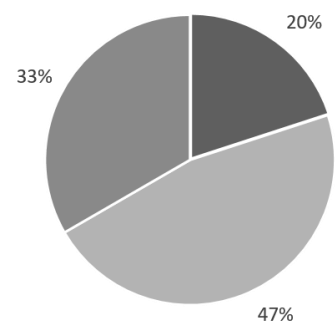
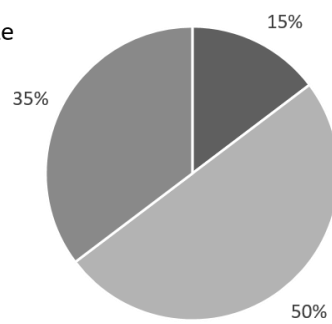
Leistungsumfang

- Neubau
- Bauen im Bestand



Anzahl der Pflegeplätze

- bis 50
- 51 bis 100
- über 100



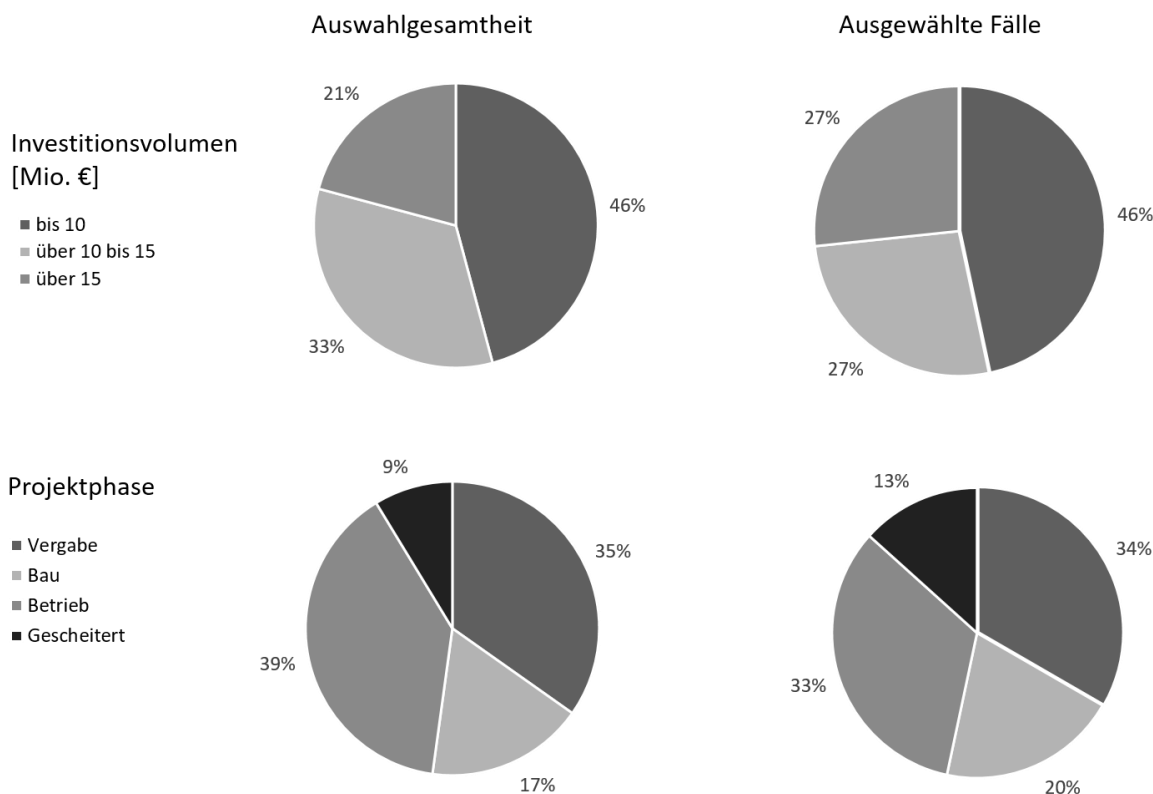


Abbildung 9: Auswahl der Projekte – Variablenverteilung⁶⁷

Es wurden Pflegeheimprojekte in öffentlicher Trägerschaft sowohl auf **kommunaler** Ebene als auch **Krankenhaus**-Pflegeheime berücksichtigt. Eine Eingrenzung auf eine der beiden Gruppen wurde nicht vorgenommen. Auch wenn die Randbedingungen, insbesondere hinsichtlich der Finanzierungsmöglichkeiten, für diese beiden Gruppen sehr unterschiedlich waren, dominierten trotzdem die Gemeinsamkeiten bei der Betrachtung aller PPP-Parameter. Bei der Selektion der PPP-Projekte wurde auf die örtliche Verteilung geachtet. Die **örtliche Konjunkturlage** (u. a. das Alter der Bevölkerung, die Anzahl und der Tagespreis der anderen örtlichen Pflegeheime, die finanzielle Situation der Kommunen bzw. Krankenhäuser) stellte einen wesentlichen Einflussfaktor für die Realisierung eines Pflegeheimprojekts dar.

Bei der Variablen „**Vertragsmodell**“ wurde darauf geachtet, dass die prozentuale Verteilung in Bezug auf die untersuchten Fälle die prozentuale Verteilung in Bezug auf die Auswahlgesamtheit wiedergibt. Darüber hinaus wurde das PPP-Projekt Veneux-les-Sablons extra ausgesucht, da es sich um den einzigen CPE-Vertrag handelte.

In der Untersuchung wurden **Neubau- sowie Renovierungsprojekte** einbezogen. Bei der Mehrheit der Projekte handelte es sich um den Neubau eines Pflegeheimes. Die vorhandene Immobilie war nach Schätzung des Projektträgers nicht bzw. nur mit großem Aufwand sanierbar und wurde

⁶⁷ Eigene Darstellung.

von dem Projektträger verkauft bzw. anderweitig verwendet, jedoch nicht im Rahmen eines PPP-Projekts. Des Weiteren wurde das PPP-Projekt Douai wegen der Einzigartigkeit der Drittverwendung der vorhandenen denkmalgeschützten Immobilie durch den privaten Partner gesondert ausgewählt.

Hinsichtlich des **Investitionsvolumens** und der **Anzahl der Heimplätze** wurde keine Einschränkung vorgenommen. Da das Investitions- bzw. Projektvolumen in den früheren Projektphasen nicht exakt bekannt bzw. nicht kommuniziert wurde, wurden die Fälle anhand der Variable „**Anzahl der Pflegeplätze**“ herausgefiltert. Als Extremfälle wurden die Projekte mit einer sehr niedrigen und mit einer hohen Anzahl an Heimplätzen ausgewählt (PPP-Projekt Beaumont-Hague: 46 Pflegeplätze, PPP-Projekt Chalon-sur-Saône: zwei Pflegeheime mit insgesamt 270 Plätzen).

Alle Projekte umfassten folgende Immobilienlebenszyklusphasen: Planung, Finanzierung, Neubau und/oder Sanierung, Betriebsphase. Die Größe des **Leistungsumfangs in der Betriebsphase** (Instandhaltung, Instandsetzung, Betrieb) war je nach Projekt sehr unterschiedlich und konnte im Vorfeld der Interviews nicht eingeschätzt werden. Im Laufe der Untersuchung hat sich dementsprechend ergeben, dass einige Projekte gescheitert waren oder dass die Betriebsphase bei der Leistungsübertragung an den privaten Partner komplett oder teilweise weggelassen worden war⁶⁸.

Bezüglich der **Projektphase** wurden nur die Projekte ausgewählt, bei denen mindestens eine Ausschreibung erfolgt war, da dies ein ernstes Bestreben nach Projektrealisierung und die Definition der wichtigsten Projektdaten garantiert. In einzelnen Fällen befanden sich die Projekte noch in einem sehr frühen Stadium und die Ausschreibungen betrafen dementsprechend nur die Beraterleistungen. Um möglichst viele Informationen für die Datenauswertung zu sammeln, wurde darauf geachtet, dass auch Projekte, die sowohl die Planungs-, die Bau- als auch die Nutzungsphase erreicht hatten, in Betracht gezogen worden sind. Es wurden außerdem **gescheiterte Projekte** ausgewählt, da diese Projekte wichtige Informationen zu den Projekterfolgsgründen liefern können.

Die insgesamt 18 – drei deutsche und 15 französische – ausgewählten Projekte für die Untersuchung zum Thema „PPP-Parameter“ sind in Tabelle 4 aufgelistet. Bei der Untersuchung erfolgte eine **qualitative** Inhaltsanalyse. Die Frage der Repräsentativität der Stichprobe stellte sich jedoch, um eine Verallgemeinerung der Ergebnisse gewährleisten zu können. Bei einer Stichprobe n von 18, einer Grundgesamtheit N von 82, einer Irrtumswahrscheinlichkeit der Aussagen α von 5 % und einem p -Wert von 0,5 ergab sich ein Stichprobenfehler von 18 %⁶⁹. Bei so einem großen Stichprobenfehler wäre eine **quantitative** Auswertung nicht zulässig gewesen. Aufgrund des für die Kern-Fallstudie zur Verfügung stehenden Zeitrahmens und der zu geringen Anzahl an PPP-Pflegeheimprojekten in Deutschland wäre es nicht sinnvoll gewesen, die Größe der Stichprobe zu erhöhen, um den Stichprobenfehler zu minimieren. Die Stichprobe galt trotzdem für eine **qualitative** Auswertung als repräsentativ, da wegen des verwendeten Quotaverfahrens die wesentlichen

⁶⁸ Nach der Definition stellen solche Projekte ohne private Leistungen während der Betriebsphase keine PPP-Projekte dar. Auch bei Projekten mit sehr wenigen privaten Leistungen in der Betriebsphase stellt sich die Frage, ob sie immer noch als PPP-Projekte bezeichnet werden können oder nicht. Bei der Datenauswertung wurden diese Projekte als „gescheiterte Projekte“ berücksichtigt, um bei der Definition eines PPP-Projekts konsequent zu bleiben.

⁶⁹ Siehe Formel von Mayer (2008), S. 65-66.

Merkmale der Stichprobe deren der Grundgesamtheit entsprachen⁷⁰. Die ausgewählten Projekte werden in Abschnitt 2.5 detaillierter vorgestellt.

Tabelle 4: Ausgewählte deutsche und französische PPP-Pflegeheimprojekte⁷¹

Fallstudienprojekt	Projektträger	Vertragsmodell	Pflegeplätze	Neubau	Sanierung	Ausschreibung	Vertragsabschluss	Geplante Inbetriebnahme	Investitionsvolumen [Mio. €]	Projektphase
Auch	CH Auch	BEA	130	x		Jul. 11	Jul. 12		13	Vergabe
Beaumont	Kreis La Hague	BEA	46	x			Mai 12	Sep. 14	4,5	Bau
Bonneville	CHI Anne-masse-Bonneville	BEH	92	x	x	Mrz. 06	Mrz. 08	Jan. 12	12,2	Betrieb
Chalon	CH Chalon-sur-Saône	BEH	90 + 180	x		Okt. 08	Sep. 10	2014	32	Bau
Châtellerault	CH Châtellerault	CP	160 + 80 + 65	x		Dez. 09			Über 15	Gescheitert
Douai	CH Douai	CP	240	x		Mai. 07	Mai. 09	Feb. 12	29,2	Betrieb
Eschborn	Stadt Eschborn	K ⁷²	50	x		Jan. 10				Vergabe
Figeac	CH Figeac	BEH	90	x		Nov. 11			9,3	Vergabe
Harcourt	Gemeinde Harcourt	BEA	214	x			Jun. 09	Aug. 12	36	Bau

⁷⁰ Vgl. Mayer (2008), S. 60.

⁷¹ Eigene Darstellung. Stand Dezember 2012.

⁷² PPP-Bau- und -Betriebskonzession.

Fallstudienprojekt	Projekträger	Vertragsmodell	Pflegeplätze	Neubau	Sanierung	Ausschreibung	Vertragsabschluss	Geplante Inbetriebnahme	Investitionsvolumen [Mio. €]	Projektphase
La Gresle	Gemeinde La Gresle	BEA	45	x		Feb. 11			7	Vergabe
Masseube	Kreis Val de Gers	CP	66	x		Apr. 07	Feb. 09	Sep. 10	9,7	Betrieb
Nieul	CCAS Nieul-sur-Mer	BEA	70	x		Mai 05	Nov. 07	Mrz. 09	6,9	Betrieb
Poitiers	Gemeinde Poitiers	BEA	99	x		Okt. 10			8,7	Gescheitert
Regensburg	Stadt Regensburg	M ⁷³	140	x		Nov. 07	Mrz. 10			Gescheitert
Smarves	Gemeinde Smarves	BEA	71	x			Jul. 07	Feb. 09	7,5	Betrieb
Starnberg	Landkreis Starnberg	K	50	x	x	Dez. 08	Jan. 10	Mai 14	16	Betrieb
Veneux	Gemeinde Veneux-les-Sablons	CPE	46		x	Jun. 11			11	Vergabe
Wattrelos	CH Wattrelos	CP	80	x		Aug. 10			10	Vergabe

⁷³ PPP-Mietmodell (M-Modell).

2.3 Datenerhebung

Wie bereits in Abschnitt 2.1 beschrieben, wurden die wichtigsten PPP-Parameter anhand von Einzelfallstudien analysiert, bei denen offene semi-strukturierte problemzentrierte leitfadengestützte Experteninterviews⁷⁴ durchgeführt wurden. Auf Basis einer Literaturstudie wurde ein in einzelnen vorbestimmten Themenkomplexen strukturierter **Standard-Interviewleitfaden** entwickelt. Der Leitfaden war in die folgenden **Themenkomplexe** unterteilt: Angaben zum Projekt, Initiierung des Projekts, Vergabeverfahren, PPP-Vertrag, Finanzierung, Bau- und Betriebsphase, Rückblick. Ein beispielhafter aggregierter Interviewleitfaden befindet sich in Anhang 3. Anhand einer Einführung in jeden Themenkomplex des Interviewleitfadens wurde eine Problemzentrierung der Interviews erzielt. Diese erfolgte nur zum Teil nach dem Ablaufplan und die Fragen wurden frei formuliert, um eine Störung der Erzähllogik der Interviewpartner sowie eine Begrenzung ihrer Antwortmöglichkeiten zu vermeiden. Dem Interviewer war es trotzdem freigestellt, weitergehende Fragen zu den Themenkomplexen zu formulieren. Im Laufe der Interviewrunde und der Datenauswertung wurde der Leitfaden weiterentwickelt, um Informationslücken zu schließen und die **theoretische Sättigung**⁷⁵ zu erreichen. Für jedes Interview wurde der Interviewleitfaden angepasst, u. a. um mit dem aktuellen Stand des Projekts (Vergabe, Bau, Betrieb oder Scheitern) übereinzustimmen.

Nach der Auswahl der zu untersuchenden Projekte wurden Experten⁷⁶ mit dem Ziel der Darstellung des Forschungskonzepts und der Zusage eines Interviews kontaktiert. Bei nahezu allen Projekten wurde ein **Interview mit dem öffentlichen Projektträger** geführt. Bei dem PPP-Projekt Douai wurde eine Teilnahme an der Interviewbefragung verweigert. Das Projekt wurde aber weiter untersucht, da viele Daten im Internet öffentlich zur Verfügung standen. Alle anderen ausgesuchten Projekte haben an der Interviewrunde teilgenommen. Dazu wurde bei vier Projekten ein **Interview mit dem privaten Partner bzw. dem externen Berater** geführt. Wegen der Weiterentwicklung des Interviewleitfadens im Laufe der Datenerhebungsphase wurden manche Experten nach den Interviews telefonisch oder per Mail kontaktiert, um Antworten zu den neu in den Leitfaden aufgenommenen Fragen zu bekommen bzw. um unzureichende Antworten zu präzisieren.

Die Interviews fanden im Zeitraum von September 2010 bis November 2012 bei den Experten vor Ort statt und dauerten jeweils ein bis zwei Stunden. Alle Gespräche wurden auf Tonband aufgezeichnet und in einem Protokoll schriftlich festgehalten. Die Interviewprotokolle wurden z.T. durch sog. Postskripte⁷⁷ ergänzt. Wegen der Vertraulichkeit der während der Interviews mitgeteilten Informationen wurden die Namen der Interviewpartner und die Interviewprotokolle anonymisiert. Insgesamt wurden **44 Interviews mit 55 Experten** im Rahmen der explorativen Studien und

⁷⁴ Vgl. Lamnek (2010), S. 332 ff., Diekmann (2012), S. 542-543 und Mayer (2008), S. 37 ff.

⁷⁵ Auch zirkuläre Strategie genannt. Vgl. Lamnek (2010) S. 174-175.

⁷⁶ Als Experten fungierten Gesprächspartner, die das PPP-Projekt von der Initiierung bis zum Zeitpunkt der Interviews begleitet hatten und somit Informationen über alle Projektphasen geben konnten.

⁷⁷ Oft wurden nach Ende der Tonbandaufzeichnung zusätzliche Informationen informell bekanntgegeben. Diese wurden unmittelbar nach Ende der Interviews in Form von Notizen dokumentiert.

der Hauptuntersuchung in Deutschland und in Frankreich geführt. Eine anonymisierte Auflistung der befragten Experten ist in Anhang 4 zu finden.

Tabelle 5: Übersicht der Informationsquellen für die Fallstudienanalyse⁷⁸

Fallstudienprojekt	Interview	Ausschreibung	Vertragsunterlagen	Vortrag, Bericht
Auch	X	X	X	-
Beaumont	X	-	-	X
Bonneville	X	X	X	X
Chalon	X	X	X	X
Châtellerault	X	X	X	-
Douai	-	X	-	X
Eschborn	X	X	-	-
Figeac	X	X	X	X
Harcourt	X	X	-	X
La Gresle	X	X	X	-
Masseube	X	X	-	X
Nieul	X	X	X	X
Poitiers	X	X	-	X
Regensburg	X	X	-	-
Smarves	X	-	X	-
Starnberg	X	X	-	-
Veneux	X	X	-	-
Wattrelos	X	X	-	X

Für 15 von insgesamt 18 Projekten standen die **Ausschreibungsunterlagen** zur Verfügung, die die wichtigsten Projektedaten dokumentieren. Zur Vorbereitung der Interviews wurde zusätzliches Informationsmaterial wie **Vorträge, Berichte in Fachbüchern und Zeitschriftenartikeln** gesammelt. Dazu wurde bei vielen Interviews durch den Experten Zugang zu einzelnen **Projektunterlagen** wie die wirtschaftliche Untersuchung, den Vertragsentwurf oder sogar die unterschrie-

⁷⁸ Eigene Darstellung, weiterentwickelt von Leroy (2012), S. 57.

benen Vertragsunterlagen ermöglicht. Tabelle 2 gibt eine Übersicht der verwendeten Informationsquellen für die Fallstudienanalyse wider. Diese Datengrundlage schaffte die Voraussetzung dafür, die Projekte in der Tiefe abbilden und eine aussagekräftige Datenauswertung führen zu können. Durch die gleichzeitige Auswertung der Interviews und der sekundären Daten konnte jedes Projekt in seiner Ganzheitlichkeit untersucht werden, was der Definition von Einzelfallstudien entspricht⁷⁹.

2.4 Datenauswertung

Im Anschluss an die Experteninterviews musste eine Objektivierung ihrer Inhalte erfolgen. Ziel von dieser Rekonstruktion war es, von den vielseitigen subjektiven Aussagen der Experten zu einer objektiven Darstellung des Status quo der PPP-Pflegeheimprojekte zu gelangen⁸⁰. Es erfolgte eine Triangulation aus den Interviews und eine Auswertung der sekundären Daten. Die wichtigste Datengrundlage wurde jedoch aus den Interviews herausgezogen.

Die qualitative Inhaltsanalyse der einzelnen Interviews erfolgte nach dem **Kategoriensystem**⁸¹. Dabei wurde die Analyse in einzelne Auswertungsschritte gegliedert (siehe Abbildung 10). Basierend auf dem Interviewleitfaden wurden im ersten Schritt Kategorien und Unterkategorien⁸² anhand von einer Definition, Textbeispielen aus den Interviewprotokollen (sog. Ankerbeispielen) und Kodierungsregeln für die Materialextraktion gebildet. Aufgrund der Vertraulichkeit der Interviews und somit der Interviewprotokolle mussten die Textbeispiele kodiert werden. Die Kennzeichnung der extrahierten Textstellen anhand einer komplexen Nummerierung diente deren Zuordnung durch die Verfasserin, u. a. einem Interviewpartner, einem PPP-Projekt und einer Kategorie⁸³.

In einem zweiten Schritt erfolgten der Durchlauf der Interviewprotokolle und die **Extraktion von allen relevanten Aussagen** pro Kategorie. Vor allem im Fall von fehlenden bzw. widersprüchlichen Informationen wurden die **sekundären Quellen** (Ausschreibungen, Vertragsunterlagen, Vorträge und Berichte) herangezogen⁸⁴. Im Laufe der Datenauswertung wurden ggf. neue Kategorien gebildet, existierende Kategorien verändert oder mehrere Kategorien zusammengeführt, wenn z. B. relevante Informationen während der Extraktion auftauchten, die nicht in dem vorhandenen Kategoriensystem abgebildet werden konnten⁸⁵.

⁷⁹ Vgl. Lamnek (2010), S. 275.

⁸⁰ Vgl. Mayer (2008), S. 47, Gläser / Laudel (2010), S. 199-204 und Diekmann (2012), S. 589-591.

⁸¹ Vgl. Mayring (2010), S. 49 ff.

⁸² Für die Analyse der Motive und Ziele von PPP-Projekten wurden u. a. die Kategorien „Ursachen der Projektinitiierung“, „Primäre Projektziele“, „Motive der PPP-Projekte und Sekundärziele“ gebildet. Zur Präzisierung der Auswertung wurden für jede Kategorie Unterkategorien angesetzt. Z. B. stellten die Themenfelder „Technisch-funktionale und optische Obsoleszenz“ und „Behördliche Auflagen und gesetzliche Vorgaben“ Unterkategorien der Kategorie „Ursachen der Projektinitiierung“ dar. Die Kategorien, Unterkategorien, Definitionen und Ankerbeispiele werden in Kapitel 3 und in Kapitel 4 ausgeführt.

⁸³ Siehe dazu Tabelle 6.

⁸⁴ Zur Explikation der problematischen Textstellen siehe Diekmann (2012), S. 618. Zur Datentriangulation aus unterschiedlichen Quellen siehe Lamnek (2010), S. 142.

⁸⁵ Vgl. Gläser / Laudel (2010), S.205.

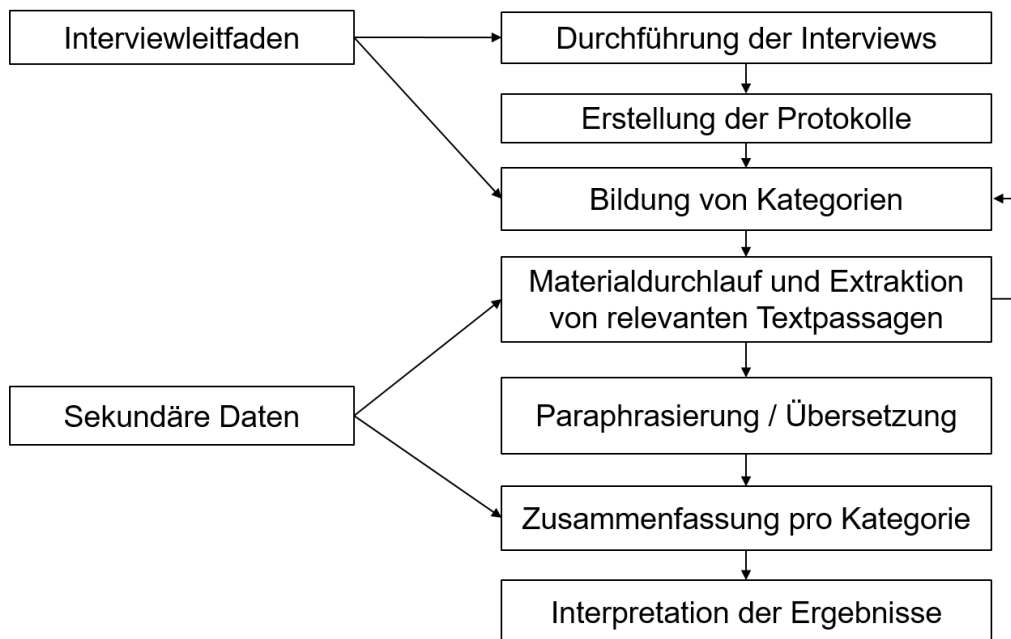


Abbildung 10: Ablauf der Datenauswertung⁸⁶

Anschließend an die Extraktion erfolgte die Paraphrasierung bzw. die Übersetzung von Französisch in Deutsch der extrahierten Textstellen. Bei der Paraphrasierung wurden die **Textaussagen in einer knappen Form** umgeschrieben, d. h. die nicht relevanten Textbestandteile wurden gestrichen. Um Informationsverluste zu vermeiden, wurde **keine Reduktion der Datenmenge** durch Selektion der aufschlussreichsten Aussagen, Streichen oder Bündelung ähnlichen Aussagen vorgenommen. Die **Übersetzung** von Französisch in Deutsch war für die weitere Analyse und für den Vergleich der deutschen und französischen Interviews notwendig. In Tabelle 6 wird exemplarisch ein Teil der extrahierten Originalaussagen ohne Paraphrasierung und Übersetzung für die Kategorien „Zeitliche Effizienz“ und „Wirtschaftliche Effizienz“ wiedergegeben.

Als letzter Schritt der qualitativen Inhaltsanalyse wurden die Ergebnisse pro Kategorie mit der Methodik der analytischen **Induktion**⁸⁷ interpretiert. Bei der Interpretation wurde insbesondere auf **Gemeinsamkeiten und Unterschiede** geachtet. Durch logisch-deduktive Ableitungen aus den beobachteten Einzelfällen wurden **allgemeingültige Hypothesen** generiert⁸⁸. Die Darlegung der Ergebnisse der Auswertung und dieser allgemeinen Theorien erfolgt in Kapitel 3 (Motive und Ziele von PPP-Projekten) und Kapitel 4 (Merkmale und Projekterfahrungen bei PPP-Pflegeheimen in

⁸⁶ Eigene Darstellung.

⁸⁷ Vgl. Lamnek (2010), S. 181-182.

⁸⁸ Vgl. Lamnek (2010), S. 193-194.

Frankreich). Die Modellierung der Erfolgsfaktoren von PPP-Pflegeheimprojekten⁸⁹ erfolgte in einem nächsten Schritt mittels **Deduktion** und wird in Kapitel 5 dargestellt sowie anhand von Daten aus den untersuchten PPP-Projekten verifiziert.

Tabelle 6: Exemplarische Materialextraktion für die Kategorien „Zeitliche Effizienz“ und „Wirtschaftliche Effizienz“⁹⁰

<i>Aussage</i>	<i>Codierung</i>	<i>Erklärung der Codierung</i>
« <i>C'est vraiment la mise noir sur blanc des équilibres économiques qui pouvaient être attendus.</i> »	2-1.1-2-PZ-MSZ	Aussage Nr. 2 / Projektträger Nr. 1 / PPP-Projekt Nr.1 des Projektträgers / Interviewpartner Nr.2 für das PPP-Projekt / Kategorie Wirtschaftliche Effizienz (Zielmotiv)
« <i>Nous on ressent une urgence, on ressentait une urgence, il y avait une vraie nécessité de ne pas trainer sur ce projet, mais on était très en deçà d'une vraie urgence vitale.</i> »	7-1.1-1-PZ-MSZ	Aussage Nr. 7 ⁹¹ / Projektträger Nr. 1 / PPP-Projekt Nr.1 des Projektträgers ⁹² / Interviewpartner Nr.1 für das PPP-Projekt / Kategorie Zeitliche Effizienz (Zielmotiv)
« <i>on a regardé le différentiel de taux d'emprunt par rapport au financement qui était mobilisé. En gros [...] ça représentait 2 millions- 2,5 millions d'euros.</i> »	52-3.1-1-PZ-MSZ	Aussage Nr. 52 / Projektträger Nr. 3 / PPP-Projekt Nr.1 des Projektträgers / Interviewpartner Nr.1 für das PPP-Projekt / Kategorie Wirtschaftliche Effizienz (Zielmotiv)

2.5 Ausgewählte Fallstudien-Pflegeheimprojekte

In diesem Unterkapitel werden die ausgewählten französischen und deutschen PPP-Pflegeheimprojekte für die Fallstudien zum Thema „PPP-Parameter“ in alphabetischer Reihenfolge dargestellt. In der Art eines Projektsteckbriefs werden die wesentlichen Projektedaten zusammengefasst: öffentlicher Träger, ggf. privater Partner, Projektkurzbeschreibung, Vertragsmodell, Vertragsdauer, Investitionsvolumen, Zeitplan. Diese Daten stammen zum größten Teil aus den Ausschreibungstexten und wurden mit den während der Interviews mitgeteilten Informationen bzw. den sekundären Quellen ergänzt bzw. korrigiert. Der Status quo der Projekte entspricht demjenigen, der bis Dezember 2012 (Abschluss der Datenerhebungs- und Start der Datenauswertungsphase) bestand.

⁸⁹ Diese Modellierung stellt ein Lösungsverfahren für ein konkretes Praxisproblem dar. Siehe Verkuil, S. 7. Ziel der anwendungsorientierten betriebswirtschaftlichen Forschung: Typ 2 (Art der Problemstellung: methodisch, Art des Praxisbezugs: Einzelfall).

⁹⁰ Eigene Darstellung.

⁹¹ Alle extrahierten Aussagen aller Experteninterviews wurden durchnummeriert.

⁹² Um die Anonymisierung der Daten zu gewährleisten entspricht die Nummerierung der PPP-Projekte der alphabetischen Reihenfolge – wie im Unterkapitel 2.5 und Anhang 1 – sowie der Zeitfolge der Interviews – wie im Anhang 4 – nicht.

2.5.1 Auch (Frankreich)

Im Juli 2011 erfolgte die Ausschreibung eines Pflegeheims durch das CH (*Centre Hospitalier*) Auch. Das Krankenhaus betrieb schon zwei Pflegeheime (Baujahre 1986 und 1995), die jedoch die neuesten Sicherheits- und Barrierefreiheitsnormen nicht einhielten. Die zwei vorhandenen Immobilien waren für eine weitere Nutzung als Pflegeheim nicht kosteneffizient zu sanieren und wurden verkauft. Aus diesem Grund war ein neues Pflegeheim auf dem Krankenhausgelände zu errichten.

Das Projekt bestand aus Planung, Neubau, Wartung, Instandhaltung und Finanzierung eines Pflegeheims mit 130 Plätzen (darunter 30 für Demenzkranke) im Rahmen eines BEH-Vertrags. Der Vertragsabschluss erfolgte im Juli 2012, die Inbetriebnahme im März 2015. Das Investitionsvolumen belief sich auf 13 Mio. EUR netto.

2.5.2 Beaumont-Hague (Frankreich)

Bei dem Projekt wurde wegen eines zusätzlichen Bedarfs an Pflegeplätzen und Nichteinhaltung der Sicherheits- und Barrierefreiheitsnormen in der bestehenden Immobilie ein neues Pflegeheim mit 46 Plätzen für die Gemeinde Beaumont-Hague errichtet.

Für die Planung, den Neubau, die Finanzierung und die Instandhaltung des Pflegeheimes waren Icade⁹³ und Axentia⁹⁴ zuständig. Der BEA-Vertrag wurde im Mai 2012 abgeschlossen, die Inbetriebnahme fand im September 2014 statt. Die bestehende Pflegeimmobilie wurde zu kleinen Sozialwohnungen und Büroflächen umgebaut. Das Investitionsvolumen betrug 4,5 Mio. EUR netto und lag damit unter dem europäischen Schwellenwert für Bauleistungen⁹⁵.

2.5.3 Bonneville (Frankreich)

Von der Krankenhausverwaltung CHI Annemasse-Bonneville wurde entschieden, ein bestehendes Pflegeheim wegen der Nichteinhaltung von Normen abzureißen und auf dem Grundstück eine neue Einrichtung zu errichten.

Die Ausschreibung für die Planung, den Bau, die Finanzierung und die Instandhaltung der neuen Immobilie mit 92 Plätzen erfolgte im März 2006. Der Vertragsabschluss fand im Oktober 2007 im Rahmen eines BEH-Vertrags statt. Nach dem Abschluss der ersten Abriss- und Neubauphase entschied sich das Krankenhaus jedoch insbesondere wegen zu hoher Kosten, die Instandhaltungsleistungen selber zu erbringen, was mit einer PPP-Vertragskündigung gleichzustellen ist. Diese Information wurde erst im Laufe der Interviews bekanntgegeben. Deswegen wurde das PPP-Projekt Bonneville im Anhang 1, in Abbildung 9 und in der Tabelle 4 nicht als gescheitert sondern als im Betrieb dokumentiert. Für die Datenauswertung wurde dieses Projekt jedoch als gescheitert betrachtet. Das Investitionsvolumen betrug 12,2 Mio. EUR netto. Die Inbetriebnahme fand Anfang 2012 statt.

⁹³ Tochterunternehmen von Caisse des Dépôts (staatliches französisches Finanzinstitut).

⁹⁴ Regionale Filiale von HLM.

⁹⁵ Anfang 2012 lag der europäische Schwellenwert für Bauleistungen bei 4.875.000 EUR.

2.5.4 Chalon-sur-Saône (Frankreich)

Im Oktober 2008 erfolgte die Ausschreibung von zwei Pflegeheimen durch das Krankenhaus CH William Morey Chalon-sur-Saône. Das Projekt bestand in der Planung, dem Neubau, der Wartung, der Instandhaltung und der Finanzierung von zwei Pflegeimmobilien im Rahmen eines BEH-Vertrags (90 Plätze in Chalon-sur-Saône und 180 Plätze in Saint-Rémy).

Das Investitionsvolumen belief sich auf insgesamt 32 Mio. EUR netto, das Projektvolumen auf 59,8 Mio. EUR netto. Der Vertrag wurde mit Génécomi⁹⁶ (Finanzierung) im September 2010 abgeschlossen. Weitere Projektbeteiligte waren Socofit (Beratung, Generalübernehmer), Deloitte (Beratung), GFC Construction⁹⁷ und Cirmad⁹⁸ (Neubau, Wartung und Instandhaltung). Die Inbetriebnahme beider Pflegeimmobilien erfolgte Ende 2012.

2.5.5 Châtelleraut (Frankreich)

Das Projekt bestand in der Planung, dem Neubau, der Instandhaltung und der Finanzierung von drei Pflegeheimen mit jeweils 160, 80 und 65 Plätzen. Entscheidungsmotive für das Projekt waren die Überalterung und der allgemein schlechte Zustand der bestehenden Immobilien. Der Abriss der bestehenden Pflegeimmobilien auf dem Krankenhausgelände war auch Bestandteil des Projekts.

Die Ausschreibung für die Beraterleistungen erfolgte im Dezember 2009. Die regionale ARS bewertete aber das Projekt im Juli 2011 negativ. Der PPP-Ansatz wurde nicht weiter verfolgt und das Projekt als CREM-Vertrag⁹⁹ realisiert.

2.5.6 Douai (Frankreich)

Bei dem Projekt wurden Planung, Bau, Finanzierung, Wartung und Instandhaltung eines Pflegeheimes des Krankenhauses CH Douai mit 240 Pflege- und 12 Tagesbetreuungsplätzen im Rahmen eines CP-Vertrags für eine Dauer von 30 Jahren an Auxifip¹⁰⁰ in Partnerschaft mit Rabot Dutilleul übertragen. Die Sanierung, der Umbau und die Bewirtschaftung der vorhandenen denkmalgeschützten Pflegeimmobilie war ebenfalls Bestandteil des CP-Vertrags.

⁹⁶ Tochterunternehmen von Société Générale.

⁹⁷ Tochterunternehmen von Bouygues Construction.

⁹⁸ Tochterunternehmen von Bouygues Construction.

⁹⁹ Der CREM-Vertrag (*marché de conception, réalisation, exploitation/maintenance*) wurde mit dem Artikel 73 von CMP (*Code des marchés publics*) 2011 eingeführt. Bei dieser Vertragsart wird das Projekt nicht von dem privaten Partner finanziert. Die übliche Vertragsdauer beträgt 5 bis 10 Jahre.

¹⁰⁰ Tochterunternehmen von der Bank Crédit Agricole.

Die Ausschreibung erfolgte im Mai 2007, der Vertragsabschluss im Mai 2009, die Inbetriebnahme im Februar 2012. Das Vorhaben war Teil des Programms „Plan Hôpital 2007“¹⁰¹. Das Investitionsvolumen betrug 29,2 Mio. EUR netto, das Projektvolumen 67 Mio. EUR netto.

2.5.7 Eschborn (Deutschland)

Die Stadt Eschborn beabsichtigte ein neuartiges Konzept, welches u. a. Pflegewohngemeinschaften und Service-Wohnungen beinhaltete, umzusetzen. In diesem Rahmen erfolgte im Januar 2010 die Ausschreibung für die Planung, den Neubau, die Finanzierung und den Gebäude- und Pflegebetrieb einer Pflegeimmobilie mit 50 Plätzen (26 barrierefreie Service-Wohnungen sowie zwei Pflegewohngemeinschaften mit jeweils 12 Plätzen). Das Projekt scheiterte als PPP und wurde konventionell realisiert.

2.5.8 Figeac (Frankreich)

Bei dem Projekt handelte es sich um die Planung, den Neubau, die Finanzierung, die Wartung und die Instandhaltung eines Pflegeheims mit 90 Plätzen in Figeac. Das Projekt wurde aufgrund zusätzlichen Platzbedarfs schon 1997 initiiert und aus verschiedenen Gründen immer wieder verschoben.

Im Dezember 2010 erfolgte durch das Krankenhaus CH Figeac eine erste Ausschreibung. Ein BEH-Vertrag mit Lot-Habitat¹⁰² und Bourdarios¹⁰³ hätte abgeschlossen werden sollen. Als Investitionsvolumen waren 9,3 Mio. EUR netto, als Projektvolumen 40 Mio. EUR netto geplant. Das Vergabeverfahren musste aber im November 2011 infolge einer Klage wegen unfaire ^ r Wettbewerbsbedingungen abgebrochen werden. Eine zweite Ausschreibung folgte im Dezember 2011. Zum Vertragsabschluss kam es Ende 2012 und die Eröffnung des Pflegeheims fand im November 2014 statt.

2.5.9 Harcourt (Frankreich)

Aufgrund der Überalterung und der Nichteinhaltung der Sicherheits- und Barrierefreiheitsnormen der bestehenden Pflegeimmobilie in Harcourt sollten dringende Sanierungsmaßnahmen erfolgen. Nach einer Voruntersuchung hatte sich allerdings ergeben, dass die Sanierung kostenintensiver als ein Neubau wäre. Infolgedessen wurde 2006 entschieden, den Neubau, die Planung, die Finanzierung, die Wartung und die Instandhaltung einer neuen Pflegeimmobilie mit 214 Plätzen an einen privaten Partner im Rahmen eines BEA-Vertrags zu übergeben.

¹⁰¹ Im Rahmen des „Plan Hôpital 2007“ der französischen Regierung wurden die französischen Krankenhäuser für rund 17 Mrd. EUR renoviert und saniert. 24 PPP-Projekte wurden für ein gesamtes Investitionsvolumen von 613 Mio. EUR. in diesem Zusammenhang durchgeführt. Siehe hierzu Cour des Comptes (2009), Kapitel 6, S. 143-170.

¹⁰² Regionale Filiale von HLM.

¹⁰³ Tochterunternehmen von Vinci Construction France.

Die Ausschreibung erfolgte im Mai 2007, der Vertragsabschluss im Juli 2009. Das Investitionsvolumen belief sich auf 36,1 Mio. EUR netto, das Projektvolumen auf 55 Mio. EUR netto. Die Inbetriebnahme erfolgte im November 2013.

2.5.10 La Gresle (Frankreich)

Bei dem Projekt in La Gresle handelte es sich um einen wegen Überalterung notwendigen Teilabruch der bestehenden Pflegeimmobilie, den Neubau eines Pflegeheims mit 45 Plätzen einschließlich Finanzierung, Wartung und optional der Instandhaltung.

Die Ausschreibung des BEA-Vertrags durch die Gemeinde erfolgte im Februar 2011. Das geplante Investitionsvolumen betrug ca. 7 Mio. EUR netto. Im Laufe des Vergabeverfahrens wurde jedoch entschieden, wegen zu hoher Kosten, die Instandhaltung der Immobilie nicht dem privaten Partner zu übertragen. Somit gilt das PPP-Projekt für die Datenauswertung als gescheitert. Diese Information wurde erst im Laufe der Interviews bekannt gegeben. Deswegen wurde das PPP-Projekt La Gresle im Anhang 1, in Abbildung 9 und in der Tabelle 4 nicht als gescheitert, sondern als in der Vergabephase dokumentiert.

2.5.11 Masseube (Frankreich)

Der Gemeindekreis Val de Gers liegt in einer ländlich geprägten und gering besiedelten Region, wo die Alterung der Bevölkerung verhältnismäßig hoch ist. In einem Umkreis von 30 km befand sich kein Pflegeheim. Aufgrund von dringendem Bedarf war ein neues Pflegeheim mit 66 Plätzen, darunter 12 für Demenzkranke, in Masseube zu errichten. Das Projekt wurde zuerst in der Form eines Vertrags mit dem HLM vom Kreis Val de Gers beabsichtigt, scheiterte aber aufgrund einer negativen Bewertung vom Conseil Général¹⁰⁴.

Im April 2007 erfolgte die Ausschreibung für die Planung, Errichtung, Finanzierung und Instandhaltung des Pflegeheims im Rahmen eines CP-Vertrags. Infolge eines Fehlers im Ausschreibungstext musste das Verfahren abgebrochen werden. Eine neue Ausschreibung erfolgte im März 2008. Der CP-Vertrag mit einem Investitionsvolumen von 9,7 Mio. EUR netto wurde im Februar 2009 unterschrieben. Das PPP-Projekt Masseube war mit der Inbetriebnahme des Pflegeheims im September 2010 das erste erfolgreiche CP-Projekt in Frankreich.

2.5.12 Nieul-sur-Mer (Frankreich)

Die Gemeinde Nieul-sur-Mer war wegen der Alterung ihrer Bevölkerung sowie wegen der Zuwanderungsströme mit einer schnell wachsenden Anzahl an Senioren konfrontiert. Aus diesem Grund sollte ein neues Pflegeheim mit 65 Plätzen errichtet werden. Der erste Versuch, dieses Projekt im Rahmen eines Vertrags mit HLM zu realisieren, scheiterte wegen Veränderungen im Bau- und

¹⁰⁴ Französische Volksvertretung auf der Ebene des Département.

Vergaberecht. Aufgrund von fehlenden verfügbaren Finanzierungsmitteln wurde das Projekt als PPP-Projekt neu begonnen.

Die Ausschreibung des BEA-Vertrags für die Planung, Errichtung, Finanzierung und Instandhaltung des Pflegeheims erfolgte im Mai 2005. Der Vertragsabschluss erfolgte im Oktober 2007, die Inbetriebnahme im April 2009. Die Vertragsdauer beträgt 30 Jahre, das Investitionsvolumen 6,9 Mio. EUR netto.

2.5.13 Poitiers (Frankreich)

Die Stadt Poitiers beabsichtigte den Abriss eines vorhandenen Pflegeheims und die Planung, Finanzierung, Errichtung und Instandhaltung einer neuen Immobilie mit 99 Plätzen am gleichen Standort. Aufgrund von begrenzten Selbstfinanzierungsmöglichkeiten wurde das Projekt im Rahmen eines BEA-Vertrags im Oktober 2010 ausgeschrieben. Die Inbetriebnahme wurde für Juli 2013 geplant. Das geplante Investitionsvolumen betrug 9,3 Mio. EUR. netto.

Im Laufe des wettbewerblichen Dialogs zeigte sich, dass die hohen Baukosten eine erhebliche Erhöhung der Bewohnerentgelte verursachen würden, was die Gemeinde dazu veranlasste, das PPP-Projekt abzubrechen. Das Projekt wurde 2012 erneut konventionell ausgeschrieben.

2.5.14 Regensburg (Deutschland)

Die Planung, der Neubau sowie der Rückbau des vorhandenen Gebäudebestands, die Finanzierung und der Gebäudebetrieb im Rahmen eines PPP-Mietmodells (M-Modell) für das Pflegeheim „Bürgerheim Kumpfmühl“ (140 Plätze) wurde im November 2007 ausgeschrieben. Es wurde entschieden, das aus den 50er und 70er Jahren vorhandene Pflegeheim mit 180 Plätzen v. a. wegen seines schlechten baulichen und technischen Zustands abzureißen und durch einen Neubau zu ersetzen.

Die Planungsleistungen wurden an die Deutsche PPP-Holding GmbH vergeben. Das Projekt wurde jedoch nicht als PPP umgesetzt, sondern das beste Planungskonzept aus dem PPP-Verfahren im Wege einer konventionellen Beschaffung realisiert. Das Vergabeverfahren wurde während der Verhandlungsphase in beidseitigem Einverständnis beendet und einzelne Gewerke erneut ausgeschrieben. Der Vertragsabschluss fand im April 2010 statt, die Eröffnung des neuen Pflegeheims erfolgte im Jahr 2015.

2.5.15 Smarves (Frankreich)

Im Jahr 2005 erfolgte durch die Gemeinde Smarves die Ausschreibung für den Neubau eines Pflegeheims mit 71 Plätzen. 2007 wurde mit SEP¹⁰⁵ ein 35 Jahre laufender BEA-Vertrag mit einem Investitionsvolumen von 6 Mio. EUR netto abgeschlossen. Im Laufe der Interviews wurde in Erfahrung gebracht, dass die dem privaten Partner übertragenen Leistungen nur die Finanzierung, die Planung und die Errichtung der Immobilie beinhalteten. Das Projekt Smarves gilt von daher

¹⁰⁵ Société d'équipement du Poitou, Regionales Gemeinwirtschaftliches Unternehmen.

nicht als PPP-Projekt, auch wenn es mit einem BEA-Vertrag realisiert wurde. Das Projekt galt dementsprechend bei der Datenauswertung als gescheitert. Die Inbetriebnahme erfolgte im Jahr 2009.

2.5.16 Starnberg (Deutschland)

Um den Bedarf im Landkreis Starnberg von Alten- und Pflegeplätzen abzudecken, erfolgte im Dezember 2008 die Ausschreibung für die Planung, Sanierung und teilweise Neuerrichtung auf einem Erbbaurechtsgrundstück, die Finanzierung sowie den Gebäude- und Pflegebetrieb für das Kreispflegeheim „Schloss Garatshausen“ mit 50 Plätzen im Rahmen einer PPP Bau- und Betriebskonzession.

Das Projekt wurde im Januar 2010 an die RK-Betreuungsgesellschaft des Bayerischen Roten Kreuzes mbH aus München vergeben. Das Projektvolumen belief sich auf 16 Mio. EUR netto. Die Bauphase begann im August 2011 bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung des Pflegebetriebs und endete im Jahr 2014. Zum Zeitpunkt der Interviews befand sich das Projekt in der Bauphase.

2.5.17 Veneux-les-Sablons (Frankreich)

Für die Gemeinde Veneux-les-Sablons sollten mit Hilfe eines CPE-Vertrags neun kommunale Gebäude saniert, darunter ein in den 70er Jahren errichtetes Pflegeheim mit einem sechs Jahre alten Anbau, sowie zwei weitere Gebäude erweitert werden. Ziel war es, die Energieeffizienz aller kommunalen Gebäude um 30 % zu steigern. Das geplante Investitionsvolumen von 11 Mio. EUR netto überstieg die Finanzierungsmöglichkeiten der Stadt, was zur Initiierung des PPP-Projekts führte.

Im Rahmen eines 22 Jahre laufenden CPE-Vertrags sollten die Planung, die Erweiterung bzw. Sanierung, die Wartung und die Instandhaltung der kommunalen Gebäude einem privaten Partner übertragen werden. Die Ausschreibung erfolgte im Juni 2011, der Vertragsabschluss Ende 2011. Die Sanierung des Pflegeheims endete im Jahr 2015.

2.5.18 Wattrelos (Frankreich)

Im August 2010 erfolgte die Ausschreibung für die Planung, den Neubau, die Finanzierung, die Wartung und die Instandhaltung eines neuen Pflegeheims mit 80 Plätzen sowie 10 Sozialwohnungen durch das Krankenhaus CH Wattrelos. Die vorhandene Pflegeimmobilie aus den 20er Jahren war nicht kosteneffizient zu sanieren. Das geplante Investitionsvolumen für den Neubau des Pflegeheims betrug 10 Mio. EUR netto. Die Inbetriebnahme fand im Jahr 2015 statt.

Kapitel 3 Motive und Ziele von PPP-Projekten

In diesem Kapitel werden die Erkenntnisse aus den Fallstudien bezüglich der Motive, die zur Realisierung eines PPP-Projekts führen und der Ziele, die bei einem PPP-Projekt verfolgt werden, dargestellt. Dies erfolgt in zwei Schritten. Zuerst werden die wesentlichen Ergebnisse der Interviews aus den Teilssektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung wiedergegeben. Anschließend werden die Erkenntnisse der Interviews aus dem Teilssektor Pflegeheim zusammengefasst¹⁰⁶.

3.1 PPP-Teilssektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung

Wie bereits im vorherigen Kapitel erwähnt¹⁰⁷, wurden die Interviews ausschließlich in Frankreich durchgeführt. Für die Gegenüberstellung der Ergebnisse zwischen Frankreich und Deutschland wurde auf die Daten und auf die Auswertungsstruktur von Kometova¹⁰⁸ zurückgegriffen. Bei der Durchführung der Interviews wurde festgestellt, dass bei den meisten Projekten keine ausformulierten Ziele verfolgt wurden. Trotzdem konnten aus den Antworten der Interviewpartner die verfolgten Motive und Ziele bei der Projektentstehung abgeleitet werden. Bei der Datenauswertung wurde grundsätzlich zwischen den Primär- und den Sekundärzielen aus der Sicht des öffentlichen Auftraggebers differenziert (siehe Abbildung 11).

Die **Primärziele** resultieren aus dem Handlungsbedarf bezüglich der Immobilie unabhängig von der Beschaffungsvariante (PPP oder konventionell) und stellen die Ursachen der Projektinitiierung dar. Auf die Frage nach der Projektmotivation gaben die Experten teilweise Antworten, die beispielsweise den aktuellen Zustand der bestehenden Immobilie beschrieben, was als implizite Zielsetzung betrachtet wurde und eine Umformulierung sowie Interpretation der Aussagen erfordert hat.

Die **Sekundärziele** sind mit der PPP-Beschaffungsvariante verbunden und resultieren aus einer Antizipation (Ziel in der Zukunft, „Um-Zu“-Motive) oder aus einer Reaktion (Ursache in der Vergangenheit, „Weil“-Motive). Generell ist anzumerken, dass sich das komplexe Zielsystem eines PPP-Projekts in mehreren Zielen und Ursachen ausdrückt¹⁰⁹.

¹⁰⁶ Zur Methodologie der Untersuchung siehe Kapitel 2.1.

¹⁰⁷ Siehe S. 18-20.

¹⁰⁸ Vgl. Kometova (2013), S. 129-148.

¹⁰⁹ Zur Definition von Zielen, Ursachen und Motiven siehe auch Kometova (2013), S. 125-129.

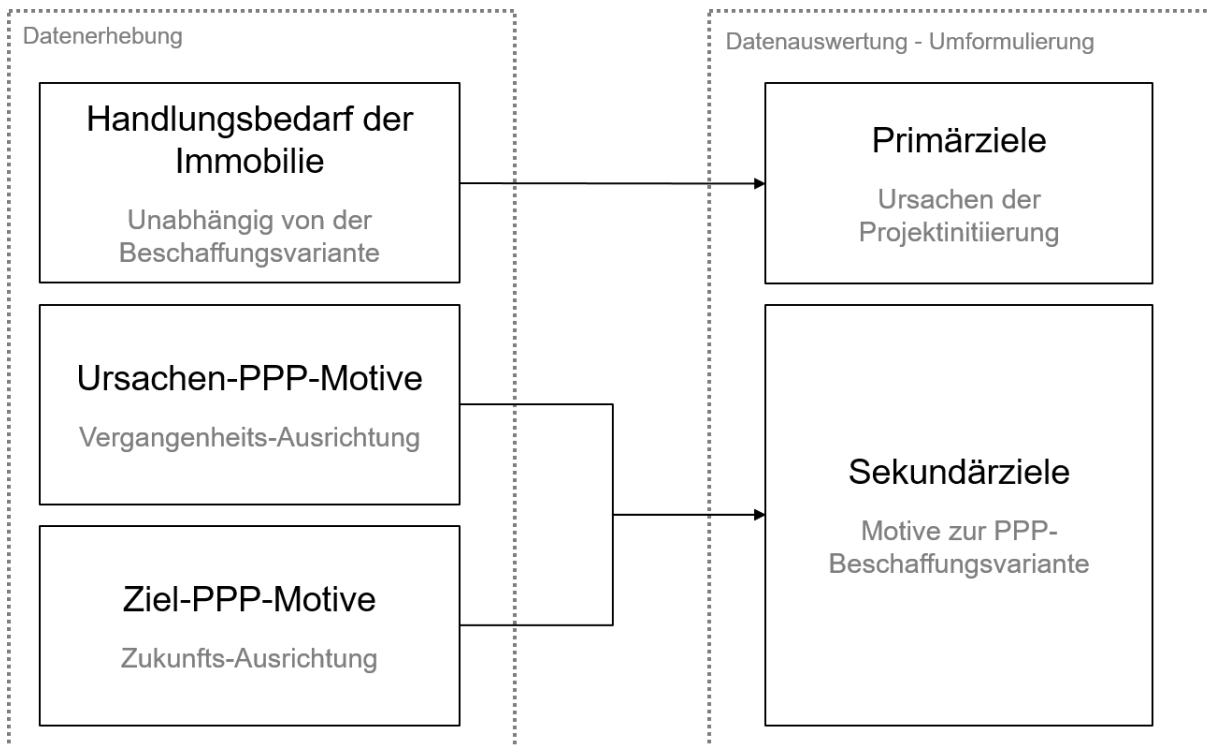


Abbildung 11: Zielsystem eines PPP-Projekts¹¹⁰

3.1.1 Primärziele – Ursachen der Projektinitiierung

Die am häufigsten zitierten primären Projektziele ergaben sich hauptsächlich aus dem Handlungsbedarf bezogen auf die Immobilie. Bei der Datenauswertung hat sich herausgestellt, dass die Ursachen der Projektinitiierung bei deutschen und bei französischen Projekten ähnlich waren (siehe Abbildung 12). Die Primärziele sind grundsätzlich von der Beschaffungsvariante (konventionell oder PPP) unabhängig. Da die Primärziele aus dem Handlungsbedarf bezogen auf die Immobilie resultieren, wurde auf eine Bewertung derer Relevanz verzichtet. Diese Ziele begründen die Existenz der Projekte und können alle als „sehr wichtig“ eingestuft werden.

¹¹⁰ Eigene Darstellung.

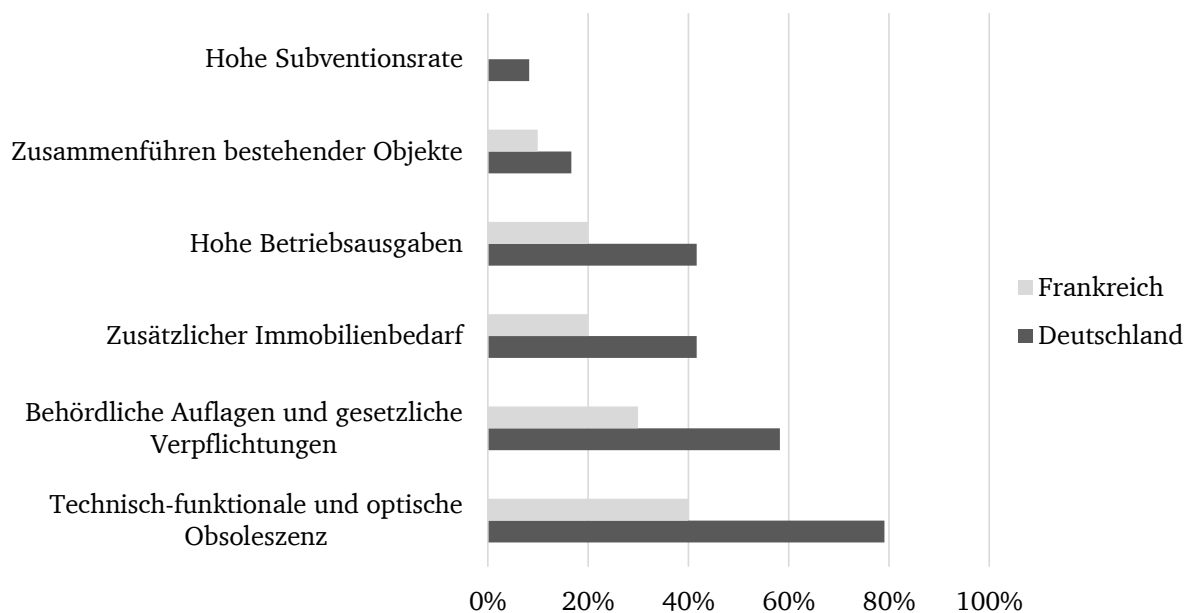


Abbildung 12: Ursachen der Projektinitiierung bei PPP-Projekten – Häufigkeit¹¹¹

Die häufigsten Ursachen der Projektinitiierung in beiden Ländern waren einerseits die **technisch-funktionale Obsoleszenz**, die zu Funktionseinschränkungen des Gebäudes führte und andererseits die **optische Obsoleszenz**, die das Charakterbild des Gebäudes beeinträchtigte. Die häufigste Ursache für diese materielle Alterung war die Unterlassung von notwendigen Instandhaltungsmaßnahmen.¹¹²

Wir haben auch, wenn man unsere Immobilien betrachtet, eine alte Bausubstanz.¹¹³ {27-2.2-2-Pz-Ur}

Diese Gymnasien müssten grundsaniert werden, weil sie in den 70er Jahren gebaut worden sind.¹¹⁴ {66-4.4-1-Pz-Ur}

In den letzten 10 Jahren haben wir nur wenig in den Schulen investiert. Wir hätten eine Schule pro Jahr neu bauen müssen, wir haben aber stattdessen nur alle 18 Monate eine gebaut.¹¹⁵ {82-5.1-1-Pz-Ur}

¹¹¹ Eigene Darstellung. Die Werte für die deutschen Projekte stammen aus Kometova (2013), S. 130. Anzahl der Projekten: n=24 (Deutschland), n=10 (Frankreich). Mehrfachnennungen möglich.

¹¹² Zur Alterungsverhalten von Instandhaltungsobjekten und Kategorien der Obsoleszenz siehe Klingenberg (2007), S. 77-81.

¹¹³ Aus dem Französischen übersetzt: « Et on a aussi, quand on regarde nos bâtiments, un état du bâti qui est ancien. ».

¹¹⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « Ces lycées méritaient d'être revus de fond en comble, puisqu'ils dataient également des années 1970. ».

¹¹⁵ Aus dem Französischen übersetzt: « On a investi un peu sur les écoles pendant 10 ans, pas assez. On aurait dû reconstruire une école par an, et ça a plutôt été une tous les ans et demi. ».

Bei vielen Projekten sowohl in Deutschland als auch in Frankreich waren **behördliche Auflagen** oder **gesetzliche Verpflichtungen** die Anlässe zur Projektinitiierung. Vor allem das Umweltschutzgesetz Grenelle II¹¹⁶ und die Verordnungen zur Barrierefreiheit¹¹⁷ waren die Auslöser für viele öffentliche Immobilienprojekten in Frankreich. In Deutschland wurden die Brandschutzgesetze und die PCB-Richtlinien als Projektursachen angegeben¹¹⁸.

*Das Grenelle verpflichtet uns ja zur Reduzierung unseres Energieverbrauchs.*¹¹⁹ {26-2.2-PZ-Ur}

*Es gibt ja auch die Probleme mit den Sicherheitsnormen. Das heißt aber nicht, dass unsere Schulen gefährlich sind. Es bedeutet nur, dass die Sicherheitsnormen sich verändert haben. Was früher toleriert, sogar erlaubt wurden, ist jetzt verboten. Dazu gibt es die neue Regelung der Barrierefreiheit. Die wird uns Sorgen bereiten.*¹²⁰ {64-4.1-1-PZ-Ur}

Des Weiteren wurden 4 ein **zusätzlicher Immobilienbedarf**, das **Zusammenführen bestehender Objekte** (bei Neubauprojekten) und **hohe Betriebs- und Nutzungskosten** (bei „Bauen im Bestand“-Projekten) als Gründe für eine Projektinitiierung von den deutschen und französischen Experten genannt.

*In diesem Projekt werden eigentlich zwei Schulen zusammengeführt. Dafür wird ein neues Schulgebäude gebaut.*¹²¹ {122-7.1-2-PZ-Ur}

*In den 70er Jahren wurde viel mit Betonfertigteilen gebaut, [...] allerdings ohne Wärmedämmung. Die Fenster weisen nur eine Einfachverglasung auf. [...] Deswegen war die Erneuerung der alten Heizkessel nicht ausreichend.*¹²² {24-2.2-2-PZ-Ur}

Anders als in Deutschland wurde in Frankreich allerdings eine hohe Subventionsrate nie als Anstoß für die Projektinitiierung angegeben. Dies muss aber nicht unbedingt bedeuten, dass die Subventionen in Frankreich für die Projektinitiierung nicht relevant seien, sondern nur, dass sie bei diesen bestimmten Projekten keinen großen Einfluss hatten.

Über die primären Handlungsbedarfsziele hinaus wurden in beiden Ländern weitere Projektziele, die nicht direkt auf den Handlungsbedarf, sondern vielmehr auf die Spezifität der Immobilie, die

¹¹⁶ Das Umweltschutzgesetz Grenelle II wurde im Juni 2010 verabschiedet. Das Gesetz verpflichtet die Öffentliche Hand zur Verbesserung der Energieeffizienz neuer und bestehender öffentlicher Gebäude. Siehe Loi Grenelle II (2010).

¹¹⁷ Laut den Verordnungen zur Regelung einer barrierefreien Öffentlichkeit sollen alle bestehenden öffentlichen Gebäude bis 2015 barrierefrei umgebaut werden. Beim Bau eines öffentlichen oder öffentlich zugänglichen Gebäudes muss die Barrierefreiheit gewährleistet werden. Siehe Loi Accessibilité (2005).

¹¹⁸ Vgl. Kometova (2013), S. 129-130.

¹¹⁹ Aus dem Französischen übersetzt: « On a bien sûr le Grenelle qui impose des diminutions de consommation d'énergie. ».

¹²⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « Et puis y'a quand même les problèmes liés aux normes de sécurité. Alors ça ne veut pas dire que les écoles sont dangereuses. Ça veut juste dire que les normes de sécurité ont changé. Y'a des choses qui étaient tolérées, autorisées avant et qui ne le sont plus maintenant. Alors après y'a le problème de l'accessibilité aussi. Là on va avoir un souci aussi. [...] ».

¹²¹ Aus dem Französischen übersetzt: « Un projet de regroupement de deux écoles en fait [...] avec un projet de création d'un nouveau groupe scolaire. ».

¹²² Aus dem Französischen übersetzt: « [...] c'est l'époque des années 70, l'époque où on a construit énormément en préfabriqué béton [...] [avec] aucune résistance thermique. On a des fenêtres qui sont simple vitrage [...] Donc le travail uniquement sur les chaudières n'était pas suffisant. ».

Politik und das soziale, ökonomische und ökologische Umfeld zurückzuführen waren, vorgefunden¹²³. Dazu zählten bei den französischen Projekten die **Erfüllung von Nachhaltigkeitskriterien** (50 % der Projekte) und die **Erhöhung der Nutzerzufriedenheit** (10 % der Projekte).

*Was das Projekt verursacht hat, ist ein starker politischer Impuls, was Energieverbrauch betrifft.*¹²⁴ {42-3.1-1-PZ-Pr}

*Das Schulgebäude müsste neu gebaut werden. Durch den Neubau wollten die Politiker folgendes zeigen. Dieser Stadtteil ist in einer kritischen sozialen Situation. Öffentliche Gebäude zu renovieren und in stand zu halten, war ein starkes politisches Signal.*¹²⁵ {85-5.1-1-PZ-Pr}

*Es wird ein Referenzprojekt sein, da es die HQE-Zertifizierung¹²⁶ erhalten wird.*¹²⁷ {123-7.1-2-PZ-Pr}

Die Erfüllung besonderer architektonischer Anforderungen, die Integration der Umnutzungsmöglichkeiten, die Optimierung des Nutzerverhaltens und die Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Nutzerbetriebs stellen Primärziele dar, die von den deutschen Experten angegeben wurden. Diese wurden aber von den französischen Interviewpartnern nicht genannt.

3.1.2 Sekundärziele – Motive zur PPP-Beschaffungsvariante

Im Folgenden werden die Sekundärziele der PPP-Projekte, d. h. die Motive, die mit der PPP-Beschaffungsvariante verbunden sind, erläutert. Es wird zwischen den Ursachen-Motiven (Ursachen in der Vergangenheit, „Weil“-Motive) und den Ziel-Motiven (Ziele in der Zukunft, „Um-Zu“-Motive) unterschieden¹²⁸.

3.1.2.1 Ursachen-Motive

Abbildung 13 stellt die in den Interviews genannten Ursachen-Motive für Frankreich und Deutschland zusammenfassend dar. Die Bewertung der Relevanz dieser Motive wird in Abbildung 14 wiedergegeben.

Eine Mehrzahl der Projektträger in Frankreich und in Deutschland gaben den **Ressourcen- bzw. Kompetenzmangel** als Hauptgrund für die Entscheidung an, das Projekt als PPP zu realisieren.

¹²³ Vgl. Kometova (2013), S. 131-132.

¹²⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « A la base, il y a une forte volonté politique [...] sur l'énergie. ».

¹²⁵ Aus dem Französischen übersetzt: « Le collègue méritait une reconstruction. Le choix du Conseil Général, c'était de dire: « c'est une zone urbaine, avec de gros problèmes au niveau social. C'est un signal fort de dire qu'on rénove l'équipement public, et qu'on maintient ça. » ».

¹²⁶ Das Zertifikat HQE ist das französische Nachhaltigkeitszertifikat. HQE steht für Haute Qualité Environnementale (hohe Umweltqualität).

¹²⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « Il sera un peu exemplaire, puisqu'il sera HQE. ».

¹²⁸ Vgl. Kometova (2013), S. 133.

*Aber intern, was Baumanagement betrifft, haben wir nicht unbedingt genug Personal und auch nicht die entsprechende Organisation, um dieses Projekt zu managen.*¹²⁹ {48-3.1-1-PZ-UrM}

*Das Gymnasium befindet sich in einem Überschwemmungsgebiet und in direkter Nähe eines denkmalgeschützten Klosters. Dies sind besondere architektonische Anforderungen, die die Gestaltung des Grundstückes oder den Wiederaufbau des Gebäudes stark beeinflussen. Und die Bodenverschmutzung, da wir in der Nähe einer alten Industriebrache. Und außerdem müssen der Abriss und der Neubau beim normalen Schulbetrieb erfolgen. Es ist ein sehr komplexes Projekt.*¹³⁰ {63-4.2-1-PZ-UrM}

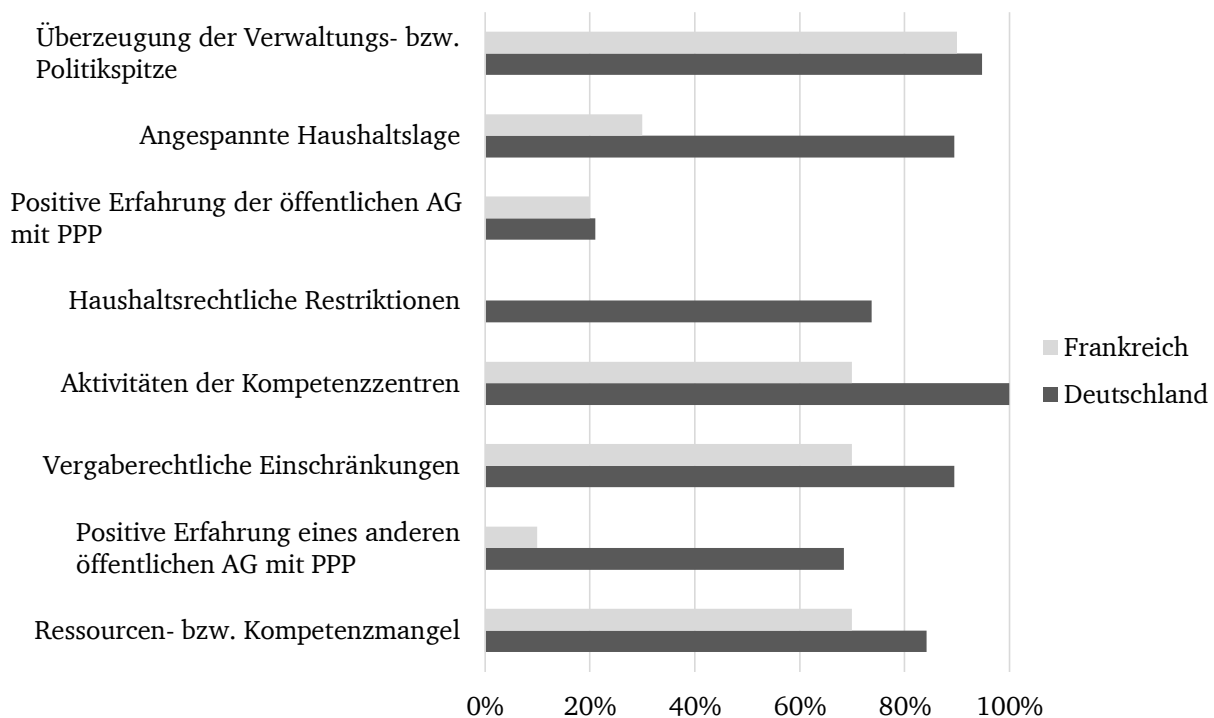


Abbildung 13: Ursachen-Motive bei PPP-Projekten – Häufigkeit¹³¹

¹²⁹ Aus dem Französischen übersetzt: « Mais en interne, en maîtrise d'ouvrage directe, on a une structure assez légère, on n'a pas forcément toutes les ressources humaines dans les services et l'organisation adéquate pour aborder cette question-là. »

¹³⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « Le lycée est situé en partie en zone inondable, on est en limite du périmètre de la zone classée d'une abbaye. Donc c'est une contrainte architecturale très forte en termes d'aménagement ou de reconstruction du site. Et enfin la pollution des sols, puisqu'on est proche de l'ancienne friche industrielle. D'autant que, par ailleurs, il faut maintenir l'activité d'enseignement pendant qu'on démolit et reconstruit. C'est assez complexe. »

¹³¹ Eigene Darstellung. Die Werte für die deutschen Projekte stammen aus Kometova (2013), S. 130. Anzahl der Projekte: n=24 (Deutschland), n=10 (Frankreich). Mehrfachnennungen möglich.

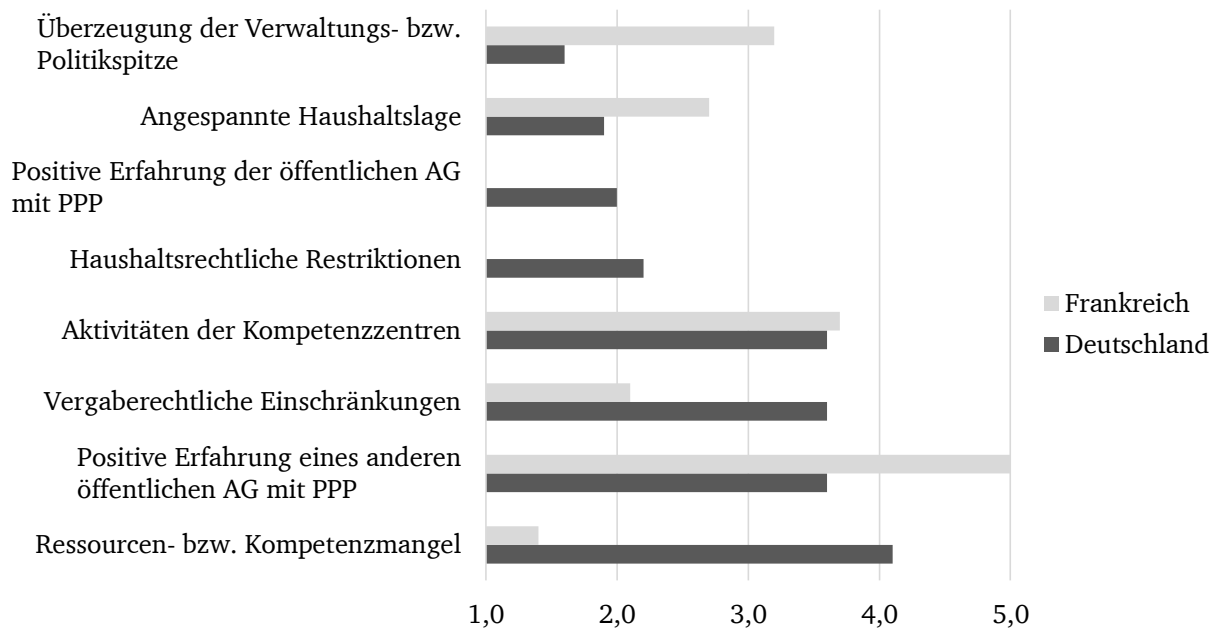


Abbildung 14: Ursachen-Motive bei PPP-Projekten – Relevanz¹³²

In Deutschland wurde die **Überzeugung der Verwaltungs- und Politikspitze** zur Anwendung der PPP-Beschaffungsvariante als eines der relevantesten Motive von den Interviewpartnern genannt. In Frankreich hat die Politik- und die Verwaltungsspitze bei manchen Projekten eine entscheidende Rolle gespielt. Viele französische Interviewpartner haben aber betont, dass die Politik gar keinen Einfluss auf die Entscheidung zu PPP hatte.

*Noch bevor das Gesetz offiziell veröffentlicht wurde, hat mir mein Chef gesagt, wir sollten uns das genau anschauen, es scheint interessant zu sein, der Präsident hat beim Senat¹³³ mitgewirkt.*¹³⁴ {98-6.1-1-Pz-UrM}

*Ich kann beweisen, dass die Politik unsere Entscheidung nicht beeinflusst hat. Die Gebietskörperschaft hat frei entschieden.*¹³⁵ {6-1.1-1-PZ-UrM}

*Eigentlich sind es die Politiker, die gesagt haben, versuchen wir es mit PPP, ob wir es mit den Kosten besser hinkriegen.*¹³⁶ {31-2.2-1-PZ-UrM}

¹³² Eigene Darstellung. Die Werte für die deutschen Projekte stammen aus Kometova (2013), S. 130. Anzahl der Projekte: n=24 (Deutschland), n=10 (Frankreich). Für die Relevanzanalyse sind Schulnoten verwendet worden (1=sehr wichtig, 6=ganz unwichtig).

¹³³ Das französische Parlament setzt sich zusammen aus dem *Parlement* und dem *Senat*.

¹³⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « Avant la sortie de l'ordonnance, c'est mon directeur qui m'a dit, tiens il faudrait regarder ça, ça a l'air intéressant, le président a contribué au Sénat sur ces ordonnances et tout. ».

¹³⁵ Aus dem Französischen übersetzt: « Alors là je peux témoigner que ça n'a absolument pas joué. La communauté urbaine a fait ce qu'elle a estimé bon pour elle. ».

¹³⁶ Aus dem Französischen übersetzt: « En fait, ce n'est pas nous, c'est les élus, c'est eux qui ont dit, ben tiens, essayez de voir si avec un PPP ça passe mieux, si on arrive à le payer. ».

*Es gibt PPP, bei denen die Politik mehr mitgewirkt hat. Unsere Entscheidung ist aber nicht politisch, sondern vernünftig.*¹³⁷ {61-3.1-1-PZ-UrM}

Ein anderes, oft angegebenes Motiv zu PPP, war die **Aktivität der Kompetenzzentren**, auch wenn die Relevanz dieses Motivs als eher niedrig von den Experten bewertet worden ist. In Frankreich haben sogar mehrere Interviewpartner darauf hingewiesen, dass sie eine unzureichende Unterstützung durch die Kompetenzzentren bekommen haben.

*Wir haben sie kontaktiert, wir hätten mit ihnen die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung besprechen können. Aber wir haben nicht mal bis zu deren Rückmeldung gewartet.*¹³⁸ {75-4.1-1-PZ-UrM}

*Die MAPPP¹³⁹ hat uns mit ihren Antworten geholfen, den Projektrahmen zu definieren.*¹⁴⁰ {30-2.2.-2-PZ-UrM}

*Nein, ich will jetzt ganz klar sein. Wir haben sie 2009 angerufen, um einige Problempunkte zu klären. Sie haben sehr vage geantwortet.*¹⁴¹ {95-5.1-1-PZ-UrM}

Vielmehr war in beiden Ländern die eigene **positive Erfahrung mit PPP** für die Entscheidung zur PPP-Beschaffungsvariante relevant.

*Die Erfahrung mit PPP für das Projekt X¹⁴² ist sehr positiv, deswegen haben wir uns nochmals für PPP entschieden.*¹⁴³ {115-6.2-2-PZ-UrM}

Zu den anderen genannten Ursachen-Motiven gehörten die **vergaberechtlichen Einschränkungen**. Es wurde von französischen Experten sehr oft betont, dass der kompetitive Dialog und die durch die PPP-Beschaffungsvariante verursachte Zusammenarbeit von allen Bauakteuren von Anfang an von großem Vorteil für die Projekte war. Von daher haben die französischen Experten dieses Ursachen-Motiv als sehr relevant eingestuft.

In dem Fall einer konventionellen Beschaffungsvariante, der Architekt und das Planungsbüro können sich eventuell gehen lassen. Das Planungsbüro hat immer Schwierigkeiten, den Architekten zu effizienteren Lösungen zurückzubringen. Aber wenn die Baufirma dabei ist, verläuft das Projekt anders. [...] Um den BBC-Standard¹⁴⁴ zu erreichen, sollte man nicht mehr an komplexe Gebäudeformen oder

¹³⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « Y'a des PPP qui sont plus politiques que d'autres. Mais nous ce n'est pas un choix politique, c'est un choix de rationalité. ».

¹³⁸ Aus dem Französischen übersetzt: « On les a sollicités, on aurait pu leur demander effectivement de leur soumettre l'évaluation préalable. Je crois qu'on leur a transmis, mais on est partis sans avoir attendu d'avoir leur avis. ».

¹³⁹ *Mission d'Appui aux PPP*, französische PPP-Task-Force.

¹⁴⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « La MAPPP nous a aidés en répondant à nos questions et à bien encadrer ce qu'on voulait faire. ».

¹⁴¹ Aus dem Französischen übersetzt: « Non. Alors là on va être très clairs. On les a appelés en 2009 pour avoir quelques informations, ils ont vaguement répondu. ».

¹⁴² Aufgrund der mit dem Interviewpartner vereinbarten Vertraulichkeit wurde der Projektname geändert.

¹⁴³ Aus dem Französischen übersetzt: « L'expérience de XXXXX est jugée positive par le département, c'est pour ça qu'on en a refait derrière. ».

¹⁴⁴ Der BBC-Standard ist ein französischer Energiestandard für Neubauten und sanierte Altbauten und entspricht in etwa dem Niedrigenergiehaus-Standard.

*komplizierten Fassaden denken, sondern oft sich auf einfache Strukturen konzentrieren.*¹⁴⁵ {72-4.3-1-PZ-UrM}

*Aber ein kompetitiver Dialog ohne Mitwirkung der Baufirma macht weniger Sinn ... Die Baufirma hat so viele gute Ideen wie der Architekt.*¹⁴⁶ {109-6.1-1-PZ-UrM}

Die **angespannte Haushaltslage** und die **haushaltsrechtlichen Restriktionen** waren in Deutschland viel relevantere Ursachen-Motive als in Frankreich. Dies lässt sich teilweise durch die verschiedenen gesetzlichen Rahmenbedingungen erklären. In Frankreich muss ein PPP-Projekt nicht unbedingt mit wirtschaftlichen Vorteilen verbunden sein. Das PPP-Verfahren darf auch unter dem Beweis der Dringlichkeit oder der Komplexität des Projekts von der Öffentlichen Hand angewendet werden¹⁴⁷. Deswegen stehen die ökonomischen Ursachen-Motive in Frankreich nicht im Vordergrund. Bei einigen französischen Projekten wurden diese Motive jedoch angegeben.

*Wir haben festgestellt, das, für unsere Kommune (5.800 Einwohner, also nicht sehr reich) die Finanzierung durch Kredite von 5,5 Mio. EUR für ein Schulkomplex andere Investitionen in den folgenden 10 Jahren erschweren würden. Das war ein zu großes Projekt für unsere Kommune.*¹⁴⁸ {124-7.1-2-PZ-UrM}

*Wir haben für 2015 das Ziel, die Barrierefreiheit unserer Gebäude sicherzustellen. Das Problem liegt in der fehlenden Finanzierung.*¹⁴⁹ {41-2.2-1-PZ-UrM}

*Das ist eigentlich kein Problem der Finanzierung. Wir hatten das Projekt intern finanzieren können.*¹⁵⁰ {47-3.1-1-PZ-UrM}

¹⁴⁵ Aus dem Französischen übersetzt: « Quand on part en loi MOP, on a une équipe qui est constituée d'architectes et de bureaux d'études, qui se laissent peut-être aller. Le bureau d'étude a toujours du mal à ramener l'architecte vers des solutions plus satisfaisantes. Alors que quand l'entreprise est présente, là ça se passe différemment. [...] Pour aboutir au BBC quelquefois, il fallait oublier les formes un peu complexes ou les façades un peu chahutées, pour arriver bien souvent à des formes simples et obtenir le BBC. ».

¹⁴⁶ Aus dem Französischen übersetzt: « Mais un dialogue compétitif sans maîtrise d'œuvre, ça enlève une partie... L'entreprise de construction, ils ont autant de bonnes idées qu'un architecte. ».

¹⁴⁷ Vgl. Ordonnance n°2004-559, Art. L. 1414-2 von CGCT.

¹⁴⁸ Aus dem Französischen übersetzt: « On s'est rendu compte que, pour une commune de notre taille (5 800 habitants, donc pas très riche), financer un groupe scolaire de 5,5 millions d'euros par le biais de l'emprunt nous bloquait en quelque sorte pour les 10 années à venir et ne nous permettait plus de faire les investissements récurrents comme les voiries. Donc c'était un projet disproportionné pour la commune. ».

¹⁴⁹ Aus dem Französischen übersetzt: « On a pour 2015 un objectif qui consiste à mettre tous nos bâtiments accessibles. Et le problème, c'est qu'on n'est pas dimensionnés financièrement pour pouvoir le faire. ».

¹⁵⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « Ce n'est pas vraiment des problèmes de financement. On aurait pu envisager de faire les choses en interne. ».

3.1.2.2 Ziel-Motive

Die zukunftsorientierten Motive können in drei Kategorien gegliedert werden: die effizienzbedingten, die sekundären und die antizipativen Motive. Eine Definition von diesen drei Motivkategorien wird im Folgenden gegeben¹⁵¹.

Effizienzbezogene Motive

Bei den PPP-Projekten in Frankreich und in Deutschland wurden die effizienzbedingten Motive sehr häufig zitiert (80 bis 100 % der Projekte – siehe Abbildung 15) und als sehr relevant eingestuft (Schulnote zwischen 1,2 und 2,4 – siehe Abbildung 16).

Diese Motive sind nämlich inhärent zur PPP-Definition und sollten dementsprechend bei jeder PPP-Projekt-Zieldefinition integriert werden. Dazu gehören:

- die **zeitliche Effizienz**, d. h. die schnellere Realisierung der Planungs- und Baumaßnahmen¹⁵²;

*Im Laufe des Vergabeverfahrens haben wir bemerkt, dass die Baufirmen Lösungskonzepte entwickelt hatten, um Zeit zu sparen. Zwischen zwei Angeboten konnte man einen Unterschied von ein bis zwei Jahren Bauzeit feststellen.*¹⁵³ {68-4.1-1-PZ-MSZ}

*Die Zusammenarbeit von Architekten und Baufirmen hat zur Zeiteinsparung geführt.*¹⁵⁴ {70-4.2-1-PZ-MSZ}

- die **Wirtschaftlichkeit**, d. h. die wirtschaftliche Effizienz im Vergleich zum konventionellen Beschaffungsverfahren¹⁵⁵;

*Die Baukosten werden reduziert. Das hatten wir in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung geschätzt, wir waren bei ca. 5 % Einsparung.*¹⁵⁶ {110-6.1-1-PZ-MSZ}

*Die Abnahme erfolgt ein Jahr früher. Das bedeutet ein Jahr Preisanpassungen weniger. Bei 14 Mio. EUR bedeutet das viel Geld. Eine Zeit lang waren wir bei 18 % Kosteneinsparung.*¹⁵⁷ {112-6.1-1-PZ-MSZ}

*Die PPP-Beschaffungsvariante war die wirtschaftlichste Lösung.*¹⁵⁸ {128-7.1-2-PZ-MSZ}

¹⁵¹ Siehe auch Kometova (2013), S. 136-143.

¹⁵² Der öffentliche Auftraggeber erwartet eine verkürzte Planungs- und Bauzeit u. a. aufgrund des Know-hows des privaten Partners oder der schnelleren Vergabeverfahren bei der PPP-Variante.

¹⁵³ Aus dem Französischen übersetzt: « On a bien vu dans les consultations que les candidats ont trouvé des astuces et des solutions pour gagner du temps en terme de délais, parce que d'un candidat à l'autre il peut y avoir un ou deux ans de durée supplémentaire pour reconstruire tout un site. ».

¹⁵⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « Mais le fait de faire travailler en simultané les entreprises et les architectes, je pense qu'on a gagné du temps. ».

¹⁵⁵ Dies entspricht dem Sparsamkeitsprinzip (Minimalprinzip), d. h. das Erreichen eines bestimmten Ergebnisses mit möglichst geringem Mitteleinsatz nach dem Haushaltsrecht. Vgl. BMJV (2015) BHO §7 Nr.1 Grundsatz der Wirtschaftlichkeit.

¹⁵⁶ Aus dem Französischen übersetzt: « C'est moins cher dans la partie construction, ça c'est sûr. On l'avait évalué dans l'évaluation préalable, c'était à peu près un gain de 5 %. ».

¹⁵⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « En fait on livre un an plus tôt. Donc y'a un an de révisions de prix en moins, et ça, ça fait qu'on avait calculé, à un moment, on était dans les 18 % de gains. Parce qu'on avait un an de révisions de prix, sur 14 millions, faut pas chercher, ça fait une économie. ».

¹⁵⁸ Aus dem Französischen übersetzt: « Ce montage en PPP qui est pour nous la solution économiquement la plus plausible. ».

- die **qualitative Effizienz**, d. h. die Erhöhung der Qualität bzw. mehr Qualität für das „gleiche Geld“¹⁵⁹.

*Die Qualität der Immobilie hat sich durch die Eigeninitiative des privaten Partners erhöht, da er im Hinblick auf die Betriebsphase einige Ausstattungselemente trotz Mehrkosten aus eigenem Interesse verbessert hat.*¹⁶⁰ {10-1.1-1-PZ-MSZ}

*Was interessant bei PPP ist, dass jeder das Projekt besser kennt. Der Architekt und die Baufirma optimieren zusammen jeden Prozess. Sie machen mehr Gewinn. Wir sparen ein bisschen Geld, weil sie von Anfang an besser zusammengearbeitet haben. Mit geringeren Investitionskosten werden wir trotzdem eine sehr hohe Bau- und Betriebsqualität erzielen.*¹⁶¹ {91-5.1-1-PZ-MSZ}

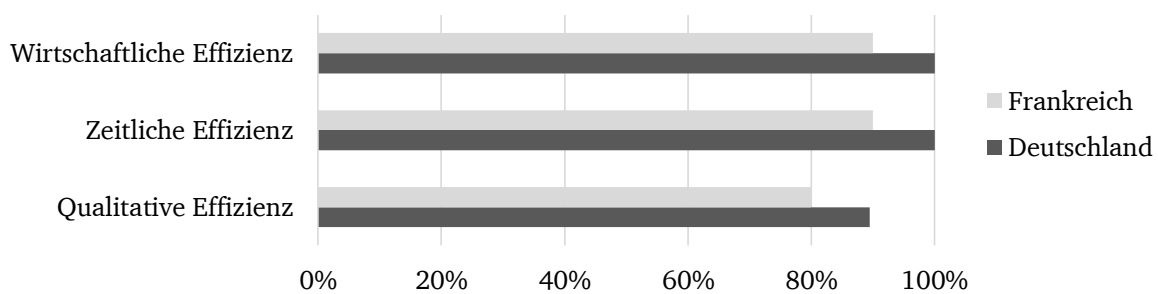


Abbildung 15: Effizienzbezogene Motive bei PPP-Projekten – Häufigkeit¹⁶²

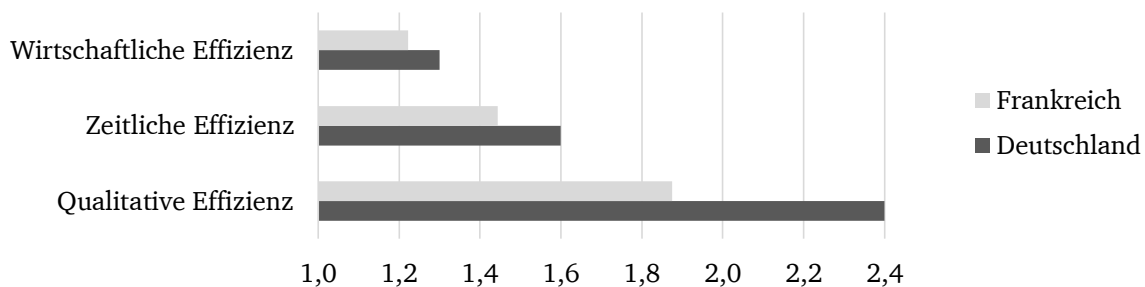


Abbildung 16: Effizienzbezogene Motive bei PPP-Projekten – Relevanz¹⁶³

¹⁵⁹ Dies entspricht dem Ergiebigkeitsprinzip (Maximalprinzip), d. h. das Erreichen eines möglichst guten Ergebnisses mit einem vorgegebenen Mitteleinsatz nach dem Haushaltsrecht. Vgl. BMJV (2015) BHO § 7 Nr. 1 Grundsatz der Wirtschaftlichkeit.

¹⁶⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « Je dirais même que l'ouvrage s'est amélioré spontanément à l'initiative de l'entreprise car ils ont estimé pour l'exploitation qu'ils avaient intérêt à surinvestir sur quelques points de façon à améliorer les équipements. ».

¹⁶¹ Aus dem Französischen übersetzt: « Je pense que l'intérêt du PPP, c'est que chacun connaît mieux le projet. L'architecte et l'entreprise de travaux vont optimiser le processus ensemble, pour que globalement on gagne tous de l'argent. C'est-à-dire qu'ils vont continuer à faire leur marge, et que nous on gagne un peu d'argent parce qu'ils ont mieux travaillé ensemble depuis le début. Avec une somme d'argent un petit peu inférieure, on aura quand même une très bonne qualité d'exécution. ».

¹⁶² Eigene Darstellung. Die Werte für die deutschen Projekte stammen aus Kometova (2013), S. 145. Anzahl der Projekte: n=24 (Deutschland), n=10 (Frankreich). Mehrfachnennungen möglich.

¹⁶³ Eigene Darstellung. Die Werte für die deutschen Projekte stammen aus Kometova (2013), S. 145. Anzahl der Projekte: n=24 (Deutschland), n=10 (Frankreich). Für die Relevanzanalyse sind Schulnoten verwendet worden (1=sehr wichtig, 6=ganz unwichtig).

Sekundäre Motive

Die sekundären Motive können auch den zielbezogenen Motiven zugeordnet werden. Sie sind jedoch nicht direkt auf die Definition des PPP-Ansatzes, sondern auf die Erwartungen seitens der Öffentlichen Hand bezogen auf die PPP-Beschaffungsvariante zurückzuführen¹⁶⁴. Bei diesen Motiven waren sowohl bei deren Häufigkeit (siehe Abbildung 17) als auch bei deren Relevanz (siehe Abbildung 18) starke Unterschiede zwischen den Angaben der französischen und der deutschen Interviewpartner festzustellen.

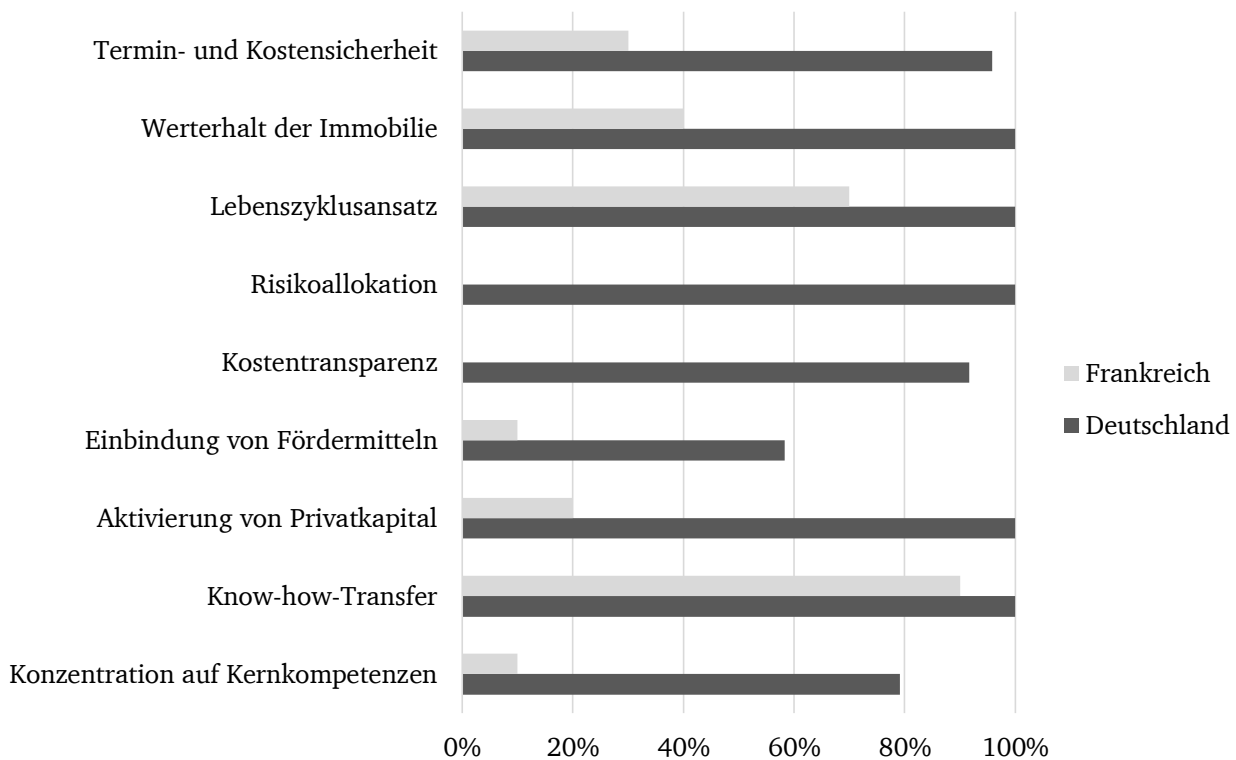


Abbildung 17: Sekundäre Motive bei PPP-Projekten – Häufigkeit¹⁶⁵

In beiden Ländern wurde der **Lebenszykluskostenansatz** als wichtiges Entscheidungsmotiv für die PPP-Beschaffungsvariante bewertet. Die Berücksichtigung und Optimierung der Lebenszykluskosten stellt ein Kernelement des PPP-Ansatzes dar und wird u. a. durch die Projektlangfristigkeit, durch die Reduzierung der Schnittstellen und die Abschätzung sowohl der Bau- wie der Betriebs- und Unterhaltskosten während der Planungsphase ermöglicht.

¹⁶⁴ Vgl. Kometova (2013), S. 137.

¹⁶⁵ Eigene Darstellung. Die Werte für die deutschen Projekte stammen aus Kometova (2013), S. 145. Anzahl der Projekte: n=24 (Deutschland), n=10 (Frankreich). Mehrfachnennungen möglich.

*Eigentlich würde ich es bevorzugen, dass eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung bei allen großen Projekten und nicht nur bei PPP durchgeführt wird. Man hört sehr oft, dass man die Betriebs- und nicht nur die Baukosten beachten sollte. Das ist genau das Ziel der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung.*¹⁶⁶ {12-1.1-2-PZ-MSZ}

*Sie behalten alle Kosten im Auge. Zwar geschätzte Kosten. Aber dies ist zumindest eine solide Entscheidungsgrundlage. Wenn die PPP-Beschaffungsvariante uns das bringt, ist es schon ein Vorteil.*¹⁶⁷ {13-1.1-2-PZ-MSZ}

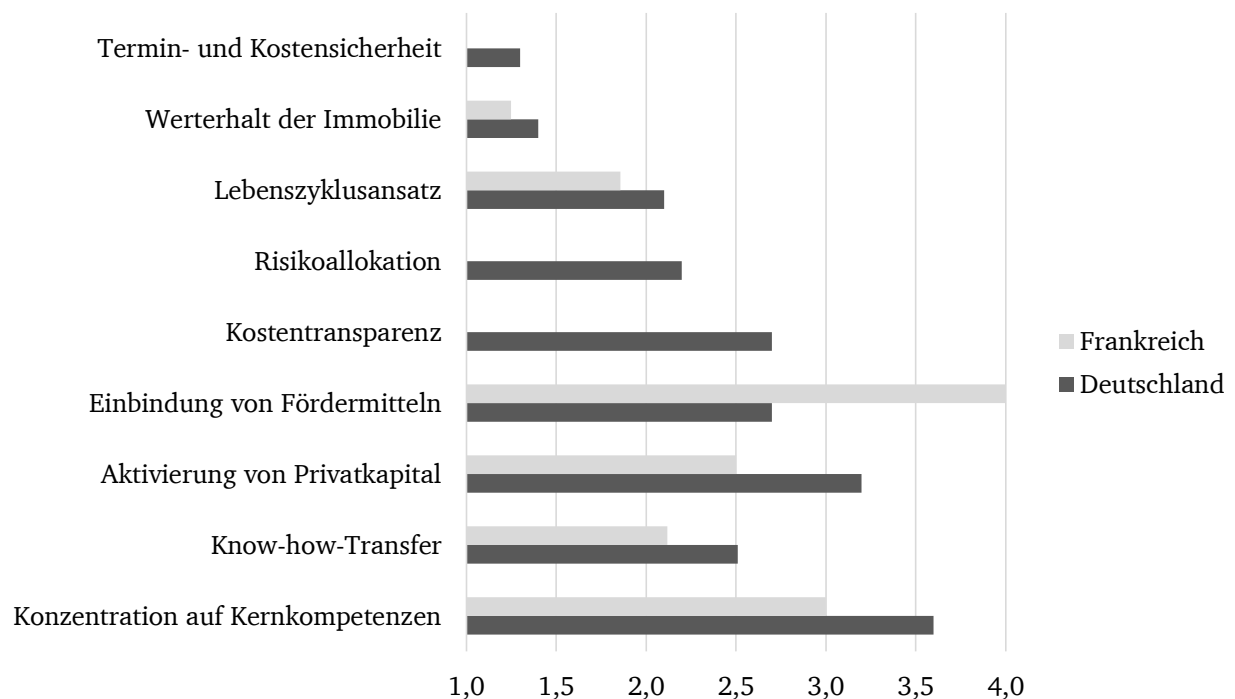


Abbildung 18: Sekundäre Motive bei PPP-Projekten – Relevanz¹⁶⁸

Der projektbezogene sowie der langfristige **Erfahrungs- und Innovationstransfer** von Seiten des Kooperationspartners stellte ebenfalls ein relevantes Motiv zur PPP-Variante in beiden Ländern dar. Dieses sekundäre Motiv steht in enger Verbindung mit dem von den Experten als Ursachen-

¹⁶⁶ Aus dem Französischen übersetzt: « Les évaluations préalables, moi je les rendrais obligatoires pour tous les grands équipements, pas seulement les PPP. On entend souvent la critique qu'il faudrait regarder plus les coûts d'exploitation et pas seulement regarder les coûts d'investissement. Et bien voilà, c'est exactement ça l'évaluation préalable. ».

¹⁶⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « Vous avez l'ensemble des coûts. C'est une simulation. Mais au moins elle existe et c'est une vraie base de discussion. Si l'intérêt du PPP c'était déjà ça, ce serait déjà pas mal. ».

¹⁶⁸ Eigene Darstellung. Die Werte für die deutschen Projekte stammen aus Kometova (2013), S. 145. Anzahl der Projekten: n=24 (Deutschland), n=10 (Frankreich). Für die Relevanzanalyse sind Schulnoten verwendet worden (1=sehr wichtig, 6=ganz unwichtig).

Motiv für die Projekte sehr oft angegebenen Ressourcen- bzw. Kompetenzmangel in der öffentlichen Verwaltung.

*Wir dürfen nicht vergessen, was es uns bringt, mit einem privaten Partner zu arbeiten. Sie sind organisiert. Sie haben Ressourcen. Sie haben Know-how.*¹⁶⁹ {54-3.1-1-PZ-MSZ}

*Eine Begründung für den CPPE-Ansatz¹⁷⁰ ist, dass wir ziemlich selten solche Projekte führen. Wir besitzen das Know-how nicht. Der private Partner hat uns aber gute Tipps gegeben.*¹⁷¹ {58-3.1-1-PZ-MSZ}

*Das ist eine ganz neue Erfahrung, eine neue Sichtweise der Projekte, des globalen Denkens.*¹⁷² {96-5.2-2-PZ-MSZ}

*Es macht uns den Vandalismus in der Schule bewusst. Diese Erkenntnis hilft uns auch bei konventionellen Projekten. Das Know-how der konventionellen Beschaffungsvariante nützt uns bei der PPP-Variante und umgekehrt. Das ist ein richtiger Erfahrungstransfer.*¹⁷³ {120-6.1-2-PZ-MSZ}

*Das ist ein Prototyp. Diese für uns unübliche Art von Projektmanagement hat unsere Arbeitsweise bei anderen konventionellen Projekten beeinflusst.*¹⁷⁴ {113-6.1-1-PZ-MSZ}

*Es hat uns dazu gebracht, die Energiekosten global zu beurteilen. Nicht die Bau- und Sanierungskosten einerseits und die Betriebs- und Instandhaltungskosten andererseits.*¹⁷⁵ {45-3.1-1-PZ-MSZ}

Zu den sekundären Motiven, die in Deutschland als relevanter eingestuft bzw. viel öfter als in Frankreich zitiert wurden, gehören die **Kosten- und Termsicherheit**, die **Aktivierung von privatem Kapital**, der **Werterhalt der Immobilie** innerhalb der Vertragslaufzeit sowie die **Einbindung von Fördermitteln**. In Frankreich ist die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit des PPP-Verfahrens¹⁷⁶ gegenüber der konventionellen Realisierung keine Pflicht. Die Kriterien der „Komplexität“ oder der „Dringlichkeit“ genügen, um im Rahmen des PPP-Gesetzes diesen Beschaffungsansatz anwenden zu dürfen¹⁷⁷ (siehe Abbildung 19). Die mit Kosten verbundenen Motive waren dementsprechend bei den untersuchten PPP-Projekten in Frankreich weniger ausgeprägt als bei

¹⁶⁹ Aus dem Französischen übersetzt: « Après on parle pas du reste, de l'intérêt de travailler avec un groupe structuré, ils sont organisés, ils ont de la ressource, ils ont de l'expertise. ».

¹⁷⁰ Der Begriff CPPE wird von einigen französischen öffentlichen Auftraggebern verwendet, um die Anwendung des PPP-Ansatzes im Rahmen eines CPE-Vertrags zu definieren.

¹⁷¹ Aus dem Französischen übersetzt: « Une des raisons du recours au CPE, c'est qu'on monte assez rarement des opérations comme celle-là. On n'est pas orientés là-dessus. Eux ont pu se pencher dessus et nous ont montré des choses, dans l'approche, dans la méthode à mettre en place. ».

¹⁷² Aus dem Französischen übersetzt: « C'est une nouvelle expérience, une manière de voir autrement les projets, de faire une réflexion globale intéressante. ».

¹⁷³ Aus dem Französischen übersetzt: « Là on voit tout ce qui est vandalisé dans le collège. Donc y'a aussi une prise de conscience. Donc on s'en sert aussi pour rebondir sur des lois MOP. L'expérience MOP sert pour le PPP, et l'expérience PPP sert pour la loi MOP pour d'autres choses. Donc y'a un vrai partage comme ça. ».

¹⁷⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « C'est un prototype. Cette gestion-là, un peu exceptionnelle, nous permet aussi d'influencer la gestion des autres bâtiments en procédures classiques. ».

¹⁷⁵ Aus dem Französischen übersetzt: « Il permettait d'envisager l'énergie sous un angle assez global. Et d'échapper à cette gestion partagée qu'on avait de l'énergie, entre une compétence construction-restructuration-travaux et une compétence après maintenance-exploitation des locaux qui était de l'autre côté. ».

¹⁷⁶ Kriterium der „Bilan Favorable“. Siehe Ordonnance n°2004-559 (2008).

¹⁷⁷ Vgl. Ordonnance n°2004-559, Art. L. 1414-2.

denen in Deutschland, wo eine vorteilhafte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für alle PPP-Projekte pflichtig ist.

*Wir profitieren auch ganz klar von der Terminalsicherheit bezüglich der Abnahme.*¹⁷⁸ {89-5.1-1-PZ-MSZ}

*Bei der Finanzierung war die Aktivierung von privatem Kapital von Interesse für uns.*¹⁷⁹ {15-2.1-1-PZ-MSZ}

*Der Vorteil von PPP liegt darin, dass das Gebäude instandgehalten wird und dass das Gebäude am Vertragsende im guten Zustand ist.*¹⁸⁰ {127-7.1-1-PZ-MSZ}

*Ein anderer finanzieller Vorteil vom PPP ist, dass wir Fördermittel einbinden können und die Mehrwertsteuer erstattet bekommen. Das war nicht von Anfang an geplant, das hat sich im Laufe des Projekts ergeben.*¹⁸¹ {131-7.1-2-PZ-MSZ}

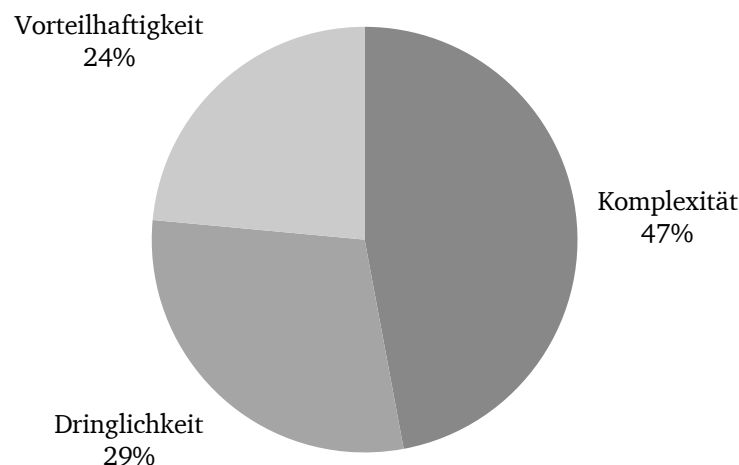


Abbildung 19: Angewendete Legalitätskriterien bei den französischen PPP-Projekten¹⁸²

¹⁷⁸ Aus dem Französischen übersetzt: « On va être gagnants sur la garantie des délais de livraison, c'est certain aussi. ».

¹⁷⁹ Aus dem Französischen übersetzt: « Après sur le financement, l'intérêt c'était de faire porter l'investissement à un partenaire extérieur. ».

¹⁸⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « L'avantage du PPP, c'est que vous avez un bâtiment qui est maintenu et qu'on vous livre maintenu et en bon état à l'issue du contrat. ».

¹⁸¹ Aus dem Französischen übersetzt: « Un aspect financier de l'avantage du recours au PPP, c'est qu'il nous permet d'obtenir des subventions et de récupérer la TVA. Ce sont donc des éléments qui sont venus conforter le PPP. A l'origine ce n'était pas le cas, il y a eu une évolution favorable des PPP. ».

¹⁸² Eigene Darstellung. Anzahl der Projekte: n=10. Mehrfachnennungen möglich.

Die **(Kosten-)Transparenz** bei PPP-Projekten war in Deutschland in den letzten Jahren ein heikles Thema, was sich nicht nur in der Literatur¹⁸³, sondern auch in den Ergebnissen der Experteninterviews widerspiegelte¹⁸⁴. In Frankreich dagegen wurde diese Problematik durch die Interviewpartner außer Acht gelassen.

Die **Risikoallokation** und die **Konzentration auf die Kernkompetenzen** waren bei den deutschen erforschten Projekten wichtige sekundäre Motive für die Wahl der PPP-Beschaffungsvariante. In Frankreich wurde dagegen von den Experten die Risikoallokation nie und die Verschlinkung der Verwaltung nur einmal zitiert. Nach eigenen Aussagen haben sich die französischen Interviewpartner mit der Verteilung der Risiken nicht wirklich auseinandergesetzt und haben sich auf die Berater verlassen, obwohl sie ein wesentliches Merkmal von PPP-Projekten ist.

Antizipative Motive

Die antizipativen Motive sind solche Ziele, die von der Öffentlichen Hand entwickelt worden sind, um eine eventuelle Kritik gegenüber der PPP-Beschaffungsvariante vorwegzunehmen¹⁸⁵ wie z. B. die **Einbindung der KMU** in die Projektrealisierung¹⁸⁶, die **frühzeitige Einbindung politischer Gremien** und die **Sicherung der Akzeptanz in der Öffentlichkeit**. Aus Abbildung 20 wird deutlich, dass diese Ziele viel öfter von den deutschen als den französischen Experten angegeben wurden, was sich durch die Tatsache erklärt, dass es in Frankreich viel mehr Erfahrung mit PPP-Projekten gab. Nur die **Arbeitsplatz- und Tarifsicherung** war sowohl in Deutschland als auch in Frankreich ein relevantes Thema. Die Experten haben diesbezüglich darauf hingewiesen, dass bei der Personalüberführung bzw. beim Betriebsübergang, die Arbeitsplätze der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes gefährdet werden könnten.

*Die tägliche Reinigung, die Bedienung in der Schulmensa, das behalten wir. Und das ist meiner Meinung nach sehr wichtig. Wenn wir diese Leistungen übertragen hätten, hätten wir ein politisches und soziales Problem gehabt.*¹⁸⁷ {92-5.2-1-PZ-MSZ}

*Deswegen haben die Gewerkschaften Angst bekommen, als wir die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorgestellt haben. Sie haben gesagt, es sei eine Privatisierung. Wir haben geantwortet, dass es keine sei, die Mitarbeiter werden ihren Job behalten, es wird nur einen privaten Partner geben, der die Instandhaltungsprozesse managen wird.*¹⁸⁸ {74-4.1-1-PZ-MSZ}

¹⁸³ Siehe dazu u. a. Die Deutsche Bauindustrie (2011) und ÖPP Deutschland AG (2013).

¹⁸⁴ Vgl. Kometova (2013), S. 138-139.

¹⁸⁵ Vgl. Kometova (2013), S. 140.

¹⁸⁶ In Deutschland gehört die Einbindung der kleinen und mittleren Unternehmen zum Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Vgl. BMJV (2013) GWB. Siehe auch ÖPP Deutschland AG (2011).

¹⁸⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « Le nettoyage courant, le service à la cantine, on les garde en interne. Et ça c'est à mon avis très important. Si on avait choisi de le déléguer, là on aurait eu un problème au niveau politique, au niveau social. ».

¹⁸⁸ Aus dem Französischen übersetzt: « Quand on a présenté nos évaluations préalables en plénière, principalement ce sont les syndicats qui sont montés au créneau en disant : vous êtes en train de privatiser un service public. Et donc on leur a dit non, on vous laisse en place, vous serez en place, simplement il y aura un opérateur qui vous donnera le mode opératoire pour entretenir et suivre ces bâtiments-là. ».

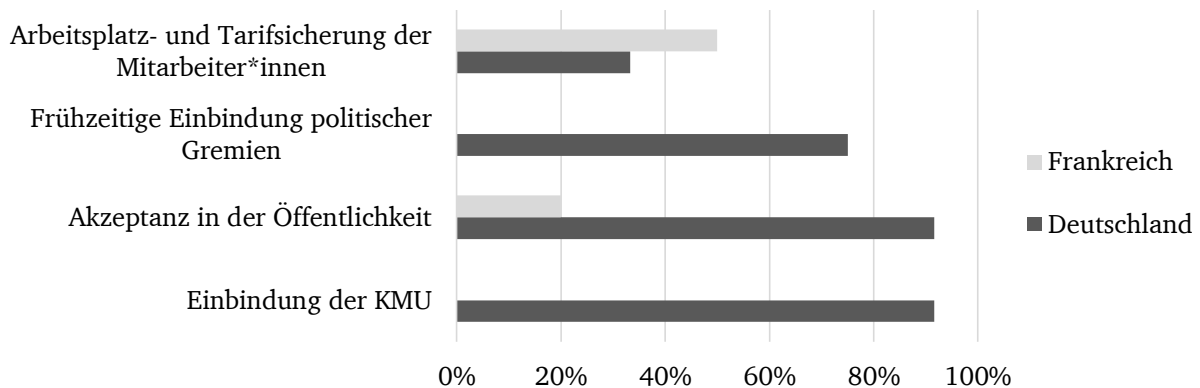


Abbildung 20: Antizipative Motive bei PPP-Projekten – Häufigkeit¹⁸⁹

3.1.3 Zusammenfassung

Bei der Auswertung der Ergebnisse der Interviews konnte festgestellt werden, dass die PPP-Projekte der Teilspektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung in Frankreich und Deutschland allgemein die gleichen Primär- und Sekundärziele verfolgten, obwohl bei einzelnen Zielen starke Unterschiede zwischen beiden Ländern vorzufinden waren.

Die wichtigsten Primärziele, d. h. die Ursachen der Projektinitiierung, waren in beiden Ländern die technisch-funktionale und optische Obsoleszenz, die behördlichen Auflagen und gesetzlichen Verpflichtungen sowie die hohen Betriebsausgaben (bei Bestandsimmobilien) und der zusätzliche Immobilienbedarf (bei Neubauprojekten).

Bei den Sekundärzielen waren u. a. aufgrund der verschiedenen Gesetzgebungen und der Merkmale der nationalen PPP-Märkte erhebliche Unterschiede zwischen französischen und deutschen Projekten festzustellen. In den Abbildungen 21 und 22 sind die Zitierungsfrequenz und die Relevanzbewertungen der Sekundärziele für beide Länder grafisch aufgeführt. Es wird abgeleitet, dass die ausschlaggebendsten Sekundärziele von den interviewten Experten häufig genannt und als sehr relevant eingestuft wurden. Zu diesen Motiven zählten in beiden Ländern die Überzeugung der Verwaltungs- und Politikspitze, die wirtschaftliche, qualitative und zeitliche Effizienz, der Lebenszyklusansatz, der Know-how-Transfer sowie die angespannte Haushaltslage. Besonders wichtig in Deutschland waren außerdem der Werterhalt der Immobilie, die Risikoallokation sowie die Termin- und Kostensicherheit. Der Ressourcen- und Kompetenzmangel und die vergaberechtlichen Einschränkungen konnten den bedeutendsten Sekundärzielen in Frankreich zugeordnet werden.

¹⁸⁹ Eigene Darstellung. Die Werte für die deutschen Projekte stammen aus Kometova (2013), S. 145. Anzahl der Projekte: n=24 (Deutschland), n=10 (Frankreich). Mehrfachnennungen möglich. Es wurde auf eine Darstellung der Relevanz der antizipativen Motive verzichtet, da die Anzahl der Aussagen der französischen Experten zu niedrig war.

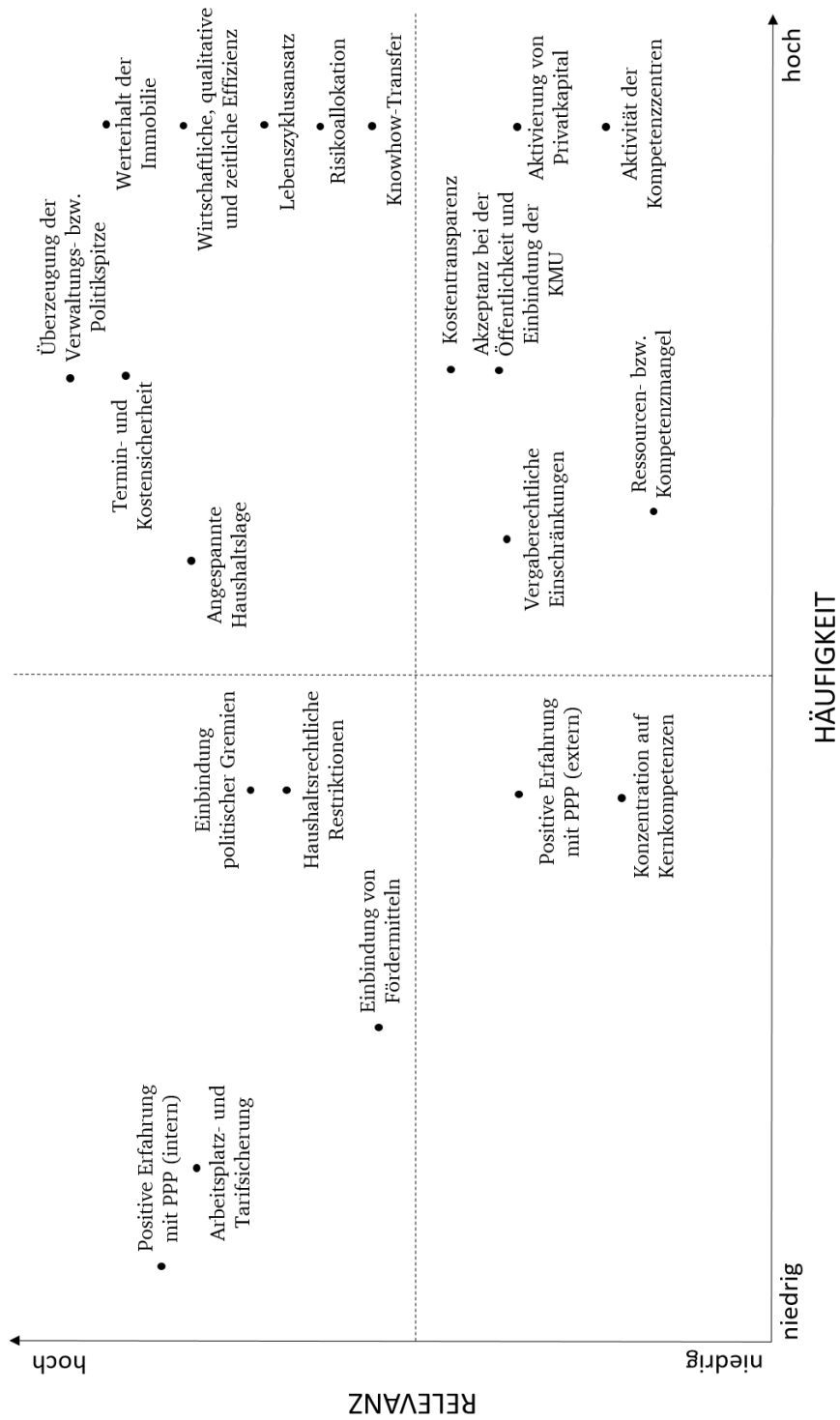


Abbildung 21: Motive zur PPP-Beschaffungsvariante – Deutschland – Teilsektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung¹⁹⁰

190 Eigene Darstellung.

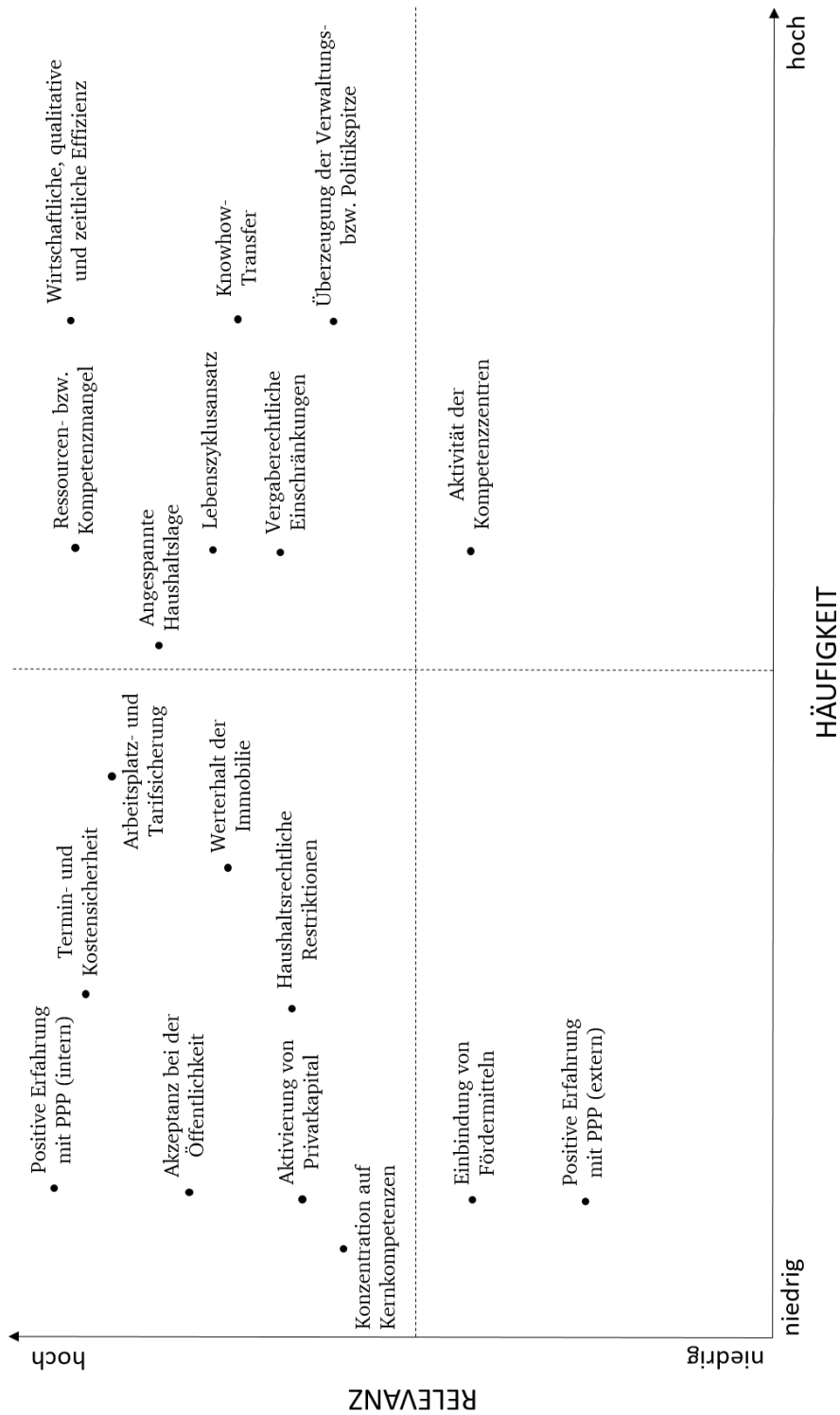


Abbildung 22: Motive zur PPP-Beschaffungsvariante – Frankreich – Teilsektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung¹⁹¹

¹⁹¹ Eigene Darstellung.

3.2 PPP-Pflegeheime in Frankreich

Im Folgenden werden die Erkenntnisse aus den Fallstudien bezüglich der Motive und der Ziele bei PPP-Pflegeheimprojekten in Frankreich dargestellt¹⁹². Wie bei den PPP-Projekten aus den Teilsektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung wurde festgestellt, dass die Motive sowie die verfolgten Ziele oft nicht präzise ausformuliert worden sind, jedoch aus den Antworten der interviewten Experten extrahiert werden konnten. Bei der Datenauswertung für den Teilsektor Pflegeheim wurde auf die gleiche Kategorisierung der Motive und Ziele wie bei den anderen Teilsektoren zurückgegriffen¹⁹³.

3.2.1 Primärziele – Ursachen der Projektinitiierung

Die am häufigsten zitierten primären Projektziele sind in Abbildung 23 aufgezeigt. Die Primärziele resultieren aus dem Handlungsbedarf bezogen auf die Immobilie und sind von der Beschaffungsvariante unabhängig.

Nach den Interviewpartnern waren die Hauptursachen für die Projektinitiierung der PPP-Pflegeheimprojekte zum einen die Beseitigung der **behördlichen Auflagen und gesetzlichen Verpflichtungen** (u. a. die Brandschutz- und Sicherheitsnormen) und zum anderen die Beseitigung der **technisch-funktionalen und optischen Obsoleszenz** (infolge der alterungsbedingten Abnutzung oder der ungenügenden Instandhaltung des Gebäudes).

*Wegen der Asbestbelastung hat der dritte Bauabschnitt, der Abriss, ein bisschen länger gedauert als geplant.*¹⁹⁴ {284-22.1-2-PZ-UR}

*Dieses Pflegeheim war sehr nah daran, wegen der Nichteinhaltung der Betriebs- und Sicherheitsnormen, geschlossen werden zu müssen.*¹⁹⁵ {230-19.1-1-PZ-Ur}

*Ein altes Gebäude. Die Nutzflächen entsprechen nicht mehr den für Pflegeheime gültigen Normen. Die Einzelzimmer sind kleiner als 20 m². Einige Doppelzimmer sind auch kleiner als 20 m², was überhaupt nicht normgerecht ist. Darüber hinaus halten wir uns nicht an die Sicherheitsnormen. Der mangelnde Komfort, die Sicherheits- und Brandschutznormen und die Probleme mit der Barrierefreiheit sind die Ursachen für die Entscheidung zum Neubau der Pflegeheime.*¹⁹⁶{185-14.1-1-PZ-Ur}

¹⁹² Zur Definition der Zielkategorien siehe Unterkapitel 3.1.

¹⁹³ Die Darstellung der Untersuchungsergebnisse für die PPP-Pflegeheimprojekte in Deutschland erfolgt im Unterkapitel 3.3.

¹⁹⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « Et la troisième tranche qui a pris un peu de retard parce qu'il a fallu qu'on dépollue le site, qu'on démolisse le bâtiment qui était plein d'amiante. ».

¹⁹⁵ Aus dem Französischen übersetzt: « Cette structure était à la limite de fermer, pour des raisons de fonctionnement non conforme, non aux normes, non sécurisé, etc. ».

¹⁹⁶ Aus dem Französischen übersetzt: « Des locaux anciens et dont les superficies ne correspondent plus aux normes qui sont définies pour les EHPAD, c'est-à-dire les chambres individuelles sont inférieures à 20 m² et on a des chambres doubles qui peuvent être également inférieures à 20 m², donc c'est pas du tout adapté. En plus, l'établissement s'est vu notifié des injonctions de la part de la commission de sécurité. Et donc tout ça s'ajoutant, entre l'inconfort, les normes de sécurité-incendie, les difficultés au niveau de l'accessibilité, font que l'établissement avait déjà inscrit dans son projet d'établissement en 2008, la reconstruction de ses EHPADs. ».

*Das 50er-Jahre-Gebäude hatte keine Wärmedämmung und 250 m lange Flure. Das ist als Pflegeheim gar nicht mehr geeignet. Eine Sanierung hätte zu viel gekostet und man hätte die aktuellen Anforderungen nicht treffen können.*¹⁹⁷ {136-11.1-1-PZ-Ur}

*Das Gebäude wurde Anfang der 70er Jahre errichtet. Es war überaltert und nur bedingt umzubauen, um was Schönes zu bekommen. Es war dunkel und grau.*¹⁹⁸ {286-22.1-2-PZ-Ur}

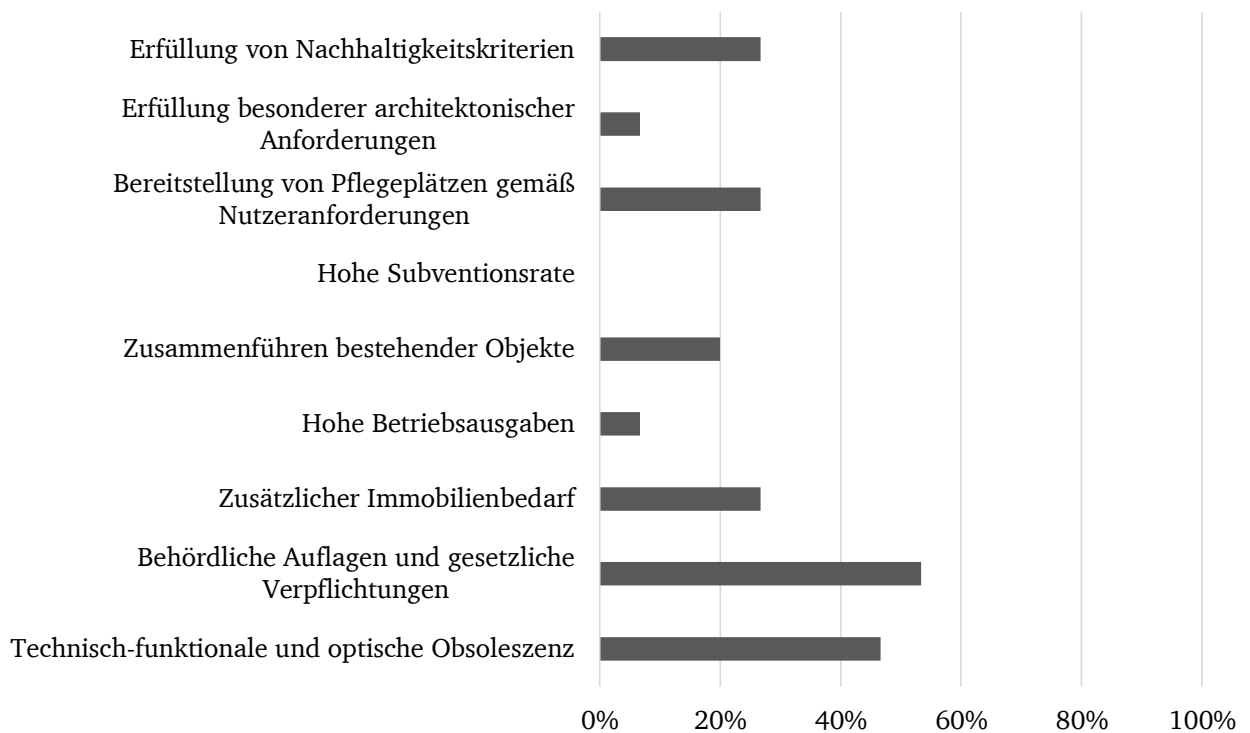


Abbildung 23: Ursachen der Projektinitiierung bei französischen PPP-Pflegeheimprojekten – Häufigkeit¹⁹⁹

Als Anstoß für die Initiierung der Neubauprojekte galten der **zusätzliche Immobilienbedarf** mit dem Ziel der Bereitstellung von zusätzlichen Pflegeplätzen sowie das **Zusammenführen bestehender Objekte** an einem neuen Standort aus politischen bzw. wirtschaftlichen Gründen. Die Reduzierung zu hoher Betriebsausgaben wurde dagegen in einem einzigen Projekt aus dem Bereich

¹⁹⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « C'est un bâtiment des années 50, sans isolation, c'est un grand bâtiment tout en long, donc c'est des couloirs de 250 mètres de long. Donc ce n'est plus du tout adapté. Une réhabilitation, ça aurait été beaucoup trop cher et on n'aurait pas réussi à réhabiliter de manière à pouvoir vraiment créer un bâtiment pouvant répondre à toutes les exigences d'aujourd'hui si vous voulez. ».

¹⁹⁸ Aus dem Französischen übersetzt: « On avait un bâtiment des années 70, début des années 70, donc ça commençait à être assez vétuste et puis assez difficile à réaménager pour faire quelque chose de propre, c'était sombre, c'était gris. ».

¹⁹⁹ Eigene Darstellung. Anzahl der Projekte: n=15. Mehrfachnennungen möglich. Es wurde auf eine Bewertung der Relevanz der Primärziele verzichtet, da sie die Existenz der Projekte begründen und alle daher als „sehr wichtig“ eingestuft werden können.

Bauen im Bestand als Initiierungsgrund zitiert. Eine hohe Subventionsrate ist von keinem der Experten angegeben worden.

Wir sind hier auf dem Land. In der Nähe gab es kein Pflegeheim.²⁰⁰ {168-13.1-PZ-Ur}

Die nächsten Einrichtungen sind 20-30 km entfernt. Hier gab es trotz alternder Bevölkerung kein Pflegeheim.²⁰¹ {171-13.1-1-PZ-Ur}

Die Grundidee war, das Altenwohnheim, das Pflegeheim und die Tagesbetreuung räumlich zusammenzuführen.²⁰² {138-11.1-PZ-Ur}

Es wurde außerdem auf andere Primärziele hingewiesen, die nicht direkt aus dem Handlungsbedarf bezogen auf die Immobilie resultierten, sondern aus übergeordneten Zielen der öffentlichen Projektträger wie die **Bereitstellung von Pflegeplätzen gemäß den aktuellen Nutzeranforderungen**, die **Erfüllung von Nachhaltigkeitskriterien** (jeweils bei vier Projekten genannt) und die **Erfüllung besonderer architektonischer Anforderungen** (bei einem Projekt genannt).

Die Flure sind eng, die Zimmer sind 13 oder 14 m² groß und haben kein eigenes Badezimmer. Das Gebäude muss umgebaut werden, um an Gemütlichkeit zu gewinnen.²⁰³ {163-12.1-1-PZ-Ur}

Das Pflegeheim muss auf dem Krankenhausgelände neu gebaut werden. Das Gebäude muss sich eher an der Wohnarchitektur orientieren und sich dennoch harmonisch in die Umgebung einfügen, was eine architektonische Einschränkung darstellt.²⁰⁴ {190-14.1-1-PZ-Pr}

Die HQE-Vorgehensweise²⁰⁵ war den Politikern sehr wichtig.²⁰⁶ {201-16.1-PZ-Pr}

Wir konzentrieren uns eher auf das aus den 70er Jahren stammende Gebäude, das Pflegeheim, weil die Energieeffizienz dort sehr niedrig ist.²⁰⁷ {255-21.1-2-PZ-Pr}

Uns war die umweltfreundliche Vorgehensweise sehr wichtig. Die Holzstruktur war uns von großer Bedeutung. Und der BBC-Standard²⁰⁸. Wir wollten, dass das Gebäude besondere Energie- und Nachhaltigkeitskriterien erfüllt.²⁰⁹ {245-19.1-1-PZ-Pr}

²⁰⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « C'est un milieu très rural, c'était une zone blanche pour l'accueil des personnes âgées. ».

²⁰¹ Aus dem Französischen übersetzt: « Il n'y avait absolument pas de maisons de retraite. Nous en avons une à 25 km, une autre à 20-25 km, une autre à 30-35 km, encore une à 20 km voilà. Donc si vous voulez, on était dans une zone géographique blanche comme ils appelaient, avec une population vieillissante. ».

²⁰² Aus dem Französischen übersetzt: « L'idée principale est de regrouper en un même lieu l'ensemble de ces lits de maison de retraite, d'EHPAD, d'accueil de personnes âgées voilà quoi. ».

²⁰³ Aus dem Französischen übersetzt: « Les couloirs sont étroits, les chambres font entre 13 et 14 m², il n'y a pas de salle de bains dans les chambres. Il faut absolument refaire des chambres correctes. ».

²⁰⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « La construction doit se faire sur le site hospitalier, dans un environnement hospitalier alors que les EHPADs doivent plutôt s'orienter vers un bâtiment de type logement on va dire, donc qui sorte un peu de la conception hospitalière mais qui s'adapte sur le site. Donc c'est vrai, c'était une des contraintes aussi. ».

²⁰⁵ Das Zertifikat HQE ist das französische Nachhaltigkeitszertifikat. HQE steht für Haute Qualité Environnementale (hohe Umweltqualität).

²⁰⁶ Aus dem Französischen übersetzt: « Il y a une démarche HQE qui tenait à cœur aux élus. ».

²⁰⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « On s'oriente plus sur le bâtiment des années 70, la maison de retraite parce que c'est là où il y a une déficience énergétique importante. ».

²⁰⁸ Der BBC-Standard ist ein französischer Energiestandard für Neubauten und sanierte Altbauten und entspricht in etwa dem Niedrigenergiehaus-Standard.

²⁰⁹ Aus dem Französischen übersetzt: « On voulait une démarche environnementale très poussée. Volonté de base : construction bois. Ça c'est un point capital. Et puis après le BBC, on a voulu que ça soit quelque chose qui réponde aux exigences d'économies d'énergie, environnementales. ».

3.2.2 Sekundärziele – Motive zur PPP-Beschaffungsvariante

Im Folgenden werden die sog. Sekundärziele der französischen PPP-Pflegeheimprojekte, d. h. die mit der PPP-Beschaffungsvariante verbundenen Motive, dargestellt. Wie im Unterkapitel 3.1.2 wird zwischen den Ursachen-Motiven (Ursachen in der Vergangenheit, „Weil“-Motive) und den Ziel-Motiven (Ziele in der Zukunft, „Um-Zu“-Motive) unterschieden.

3.2.2.1 Ursachen-Motive

Abbildung 24 stellt die in den Interviews genannten Ursache-Motive für Frankreich und Deutschland zusammenfassend dar. Die Bewertung der Relevanz dieser Motive wird in Abbildung 25 wiedergegeben.

Eine Mehrzahl der Interviewpartner nannte die **angespannte Haushaltslage** aufgrund der Finanzierungsmöglichkeiten durch den privaten Partner als Hauptgrund für die Entscheidung, das Pflegeheim-Projekt als PPP zu realisieren. Die **haushaltsrechtlichen Restriktionen** der Auftraggeber wurden in dem Zusammenhang mit der angespannten Haushaltslage von mehreren Experten angegeben.

*Es wurden mehrere Vorschläge gemacht. Wegen unserer Investitionsmöglichkeiten hat sich unser Chef gegen die konventionelle Beschaffungsvariante entschieden. Wir konnten nicht selber finanzieren.*²¹⁰ {272-15.1-2-PZ-UrM}

*Es gibt einen ganz einfachen Grund dafür. Wir konnten das Pflegeheimprojekt sonst nicht finanzieren, da parallel der Krankenhausneubau stattfand.*²¹¹ {278-18.1-3-PZ-UrM}

*Unsere Investitionsmöglichkeiten sind sehr begrenzt. Deswegen haben wir nach alternativen Finanzierungslösungen gesucht. Das ist alles. Nur darum.*²¹² {282-22.1-1-PZ-UrM}

Die **Überzeugung der Verwaltungs- und Politikspitze** war ebenfalls einem der wichtigsten Entscheidungsfaktoren zur PPP-Beschaffungsvariante. Insbesondere die private Finanzierung und die zu erwartende schnellere Projektabwicklung konnten die Politiker bei vielen Projekten davon überzeugen, die Projektrealisierung im Rahmen eines PPP-Verfahrens zu unterstützen. Bei einzelnen Projekten haben dagegen die Experten betont, dass die Politik überhaupt keinen Einfluss auf die Wahl zur PPP-Variante gehabt hätte.

²¹⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « Différentes propositions ont été proposées, dont la construction en loi MOP. Le directeur général des services a décidé au regard des capacités d'investissement de ne pas retenir cette solution. La collectivité a dit, bon nous n'avons pas les moyens de financer en direct. ».

²¹¹ Aus dem Französischen übersetzt: « Alors c'est relativement simple, l'établissement n'avait pas la capacité de financer sur emprunts ou sur fonds propres le projet EHPAD dans la mesure où il y avait simultanément la construction du nouvel hôpital. ».

²¹² Aus dem Französischen übersetzt: « Justement parce qu'il y a pas de crédits d'investissement donc on est bien obligé au début de se retourner vers d'autres solutions. Voilà, c'est tout, uniquement pour ça. ».

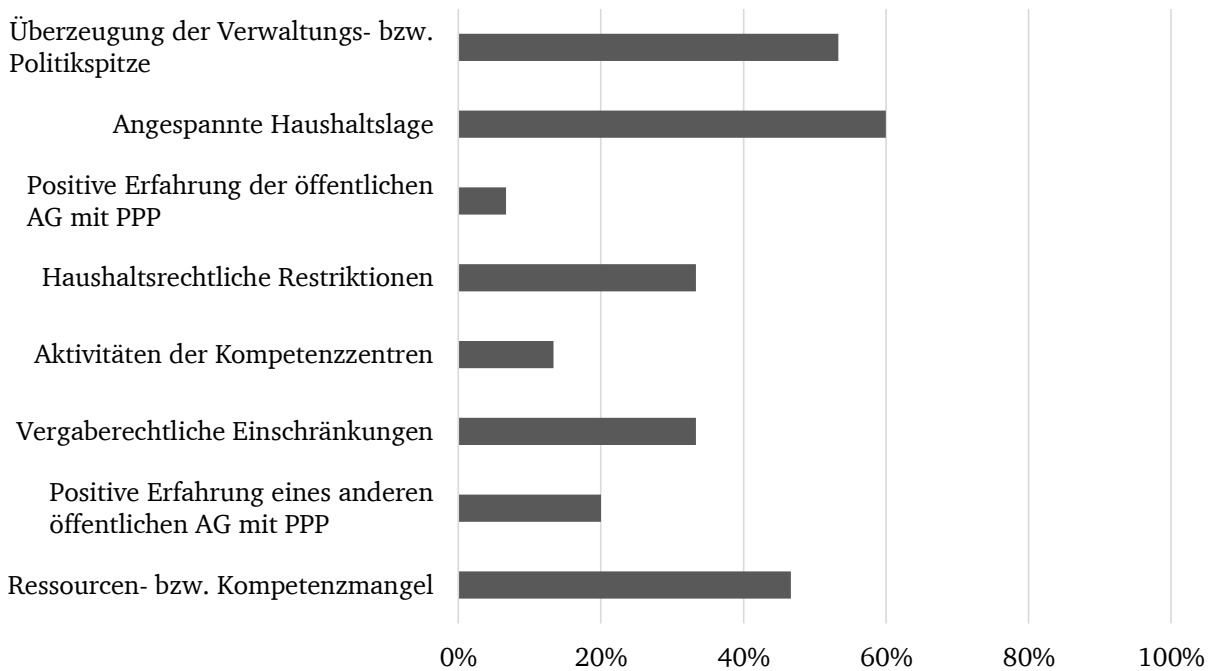


Abbildung 24: Ursachen-Motive bei französischen PPP-Pflegeheimprojekten – Häufigkeit²¹³

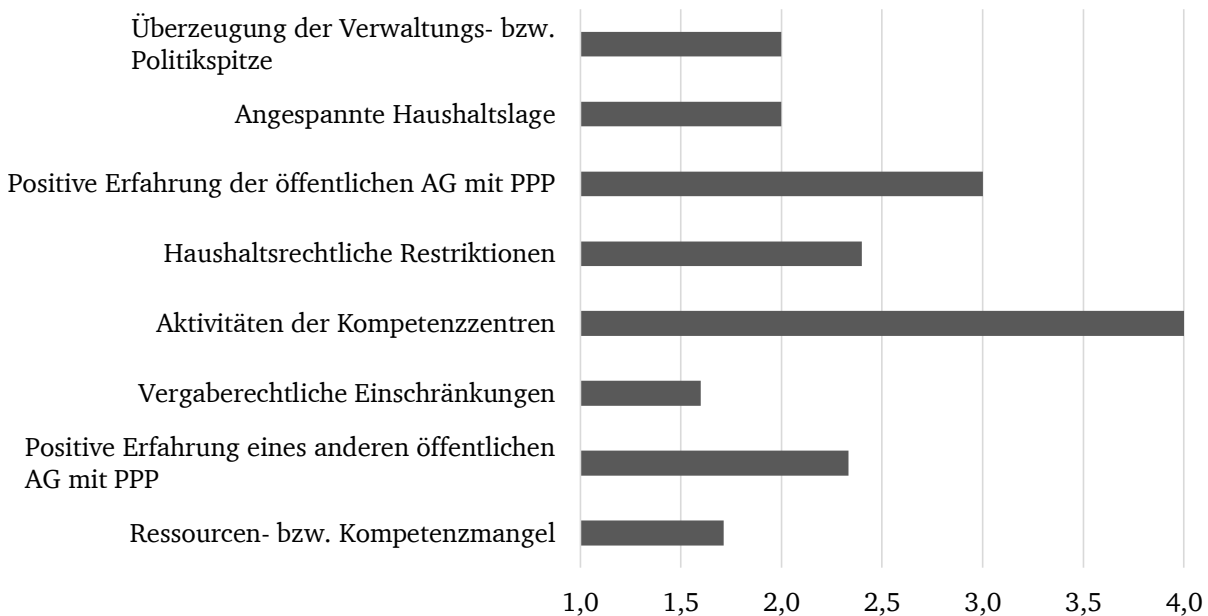


Abbildung 25: Ursachen-Motive bei französischen PPP-Pflegeheimprojekten – Relevanz²¹⁴

²¹³ Eigene Darstellung. Anzahl der Projekte: n=15. Mehrfachnennungen möglich.

²¹⁴ Eigene Darstellung. Anzahl der Projekte: n=15. Für die Relevanzanalyse sind Schulnoten verwendet worden (1=sehr wichtig, 6=ganz unwichtig).

Die unterschiedliche Ausprägung der politischen Unterstützung bei den untersuchten Projekten lässt sich nicht nur durch die politische Entwicklung (Einordnung der Politikspitze auf kommunaler, regionaler oder staatlicher Ebene) sondern auch durch den Einfluss der regionalen Strukturen (ländlicher Raum, Mittelzentren, Wachstumsregionen) auf das Projektvolumen sowie die Prognosemöglichkeiten der Bestandssicherheit und der Haushaltslage erklären²¹⁵. Eine fehlende politische Unterstützung könnte jedoch zu einer Verzögerung der Ausschreibung, zur Erhöhung der Transaktionskosten oder sogar zum Scheitern der Ausschreibung²¹⁶ führen und sollte dementsprechend behandelt werden²¹⁷.

Das PPP-Verfahren darf unter dem Nachweis der Dringlichkeit, der Komplexität oder der wirtschaftlichen Vorteile angewendet werden. Deswegen hatten wir zuerst darauf hingewiesen, dass dieses Verfahren für unser Projekt nicht die beste Lösung wäre. Aber wegen unserer Finanzierungsprobleme hat uns die ARS²¹⁸ gesagt: entweder mit einer PPP-Finanzierung oder gar kein Pflegeheim.²¹⁹ {157-11.1-1-PZ-UrM}

Es gab mehrere Möglichkeiten. Aber der Bürgermeister hat uns gesagt, dass wir aufgrund seiner Wahlversprechen nicht viel Zeit hätten. Das PPP-Verfahren, das war wegen der von den Politikern gewünschten schnelleren Projektabwicklung.²²⁰ {176-23.1-2-PZ-UrM}

Ich möchte noch mal über die Obstruktion durch die Politiker reden. Es gab ein generelles Problem mit PPP. Das war komplett neu. Die Befürchtung war, dass der private Partner alles kontrollieren würde. Wir würden dieses Verfahren nicht beherrschen, usw.²²¹ {224-24.1-1-PZ-UrM}

Der **Ressourcenmangel** sowie die **vergaberechtlichen Einschränkungen** (insb. die Anwendung des Verfahrens des wettbewerblichen Dialogs²²²) sind bei nahezu der Hälfte der Projekte als Ursache-Motiv angegeben worden. Diese zwei Motive wurden durch die Experten als sehr relevant eingestuft.

Wir haben uns nicht nur wegen der Finanzproblematik, sondern auch wegen des Ressourcenmangels gegen die konventionelle Beschaffungsvariante entschieden. Wenn man selber baut, müssen die Ressourcen zur Verfügung stehen. Wenn die Abteilung schon zu viel Arbeit hat, kann man nicht erwarten,

²¹⁵ Vgl. Pauli (2009), S. 167-169.

²¹⁶ Vgl. Littwin / Schöne (2006), S. 45.

²¹⁷ Vgl. Daube (2011), S. 149.

²¹⁸ Agence Régionale de Santé, regionales Gesundheitsamt.

²¹⁹ Aus dem Französischen übersetzt: « Pour recourir à un partenariat public-privé, il faut démontrer soit le critère d'urgence, soit de complexité technique, soit de meilleure performance économique. Nos premières études avaient démontré que le PPP, ce n'était pas la meilleure solution. Mais bon, compte tenu des difficultés financières, l'ARS nous a dit « soit vous faites comme ça, soit vous ne pouvez pas faire ». ».

²²⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « Alors il y avait plusieurs possibilités. Mais le maire nous a dit, oui mais on est pressés par des promesses électorales. Le PPP c'est le fait de gagner du temps par rapport à un engagement politique. ».

²²¹ Aus dem Französischen übersetzt: « Je vais revenir quand même sur l'obstruction du conseil général, je pense qu'il y avait quand même effectivement un problème de culture par rapport aux PPP. De se dire, zut, c'est un montage complètement innovant, ça va nous échapper, c'est le privé qui prend la main, on ne va pas maîtriser le sujet, enfin voilà. ».

²²² Siehe Unterkapitel 4.1.2.

*dass ein neues Projekt gemanagt wird, es sei denn, andere Projekte werden aufgegeben. Deswegen haben wir das BEA-Modell gewählt.*²²³ {273-15.1-2-PZ-UrM}

*Die Komplexität haben wir folgendermaßen begründet. Wir haben nicht genug Ressourcen, um dieses Projekt selber abzuwickeln.*²²⁴ {198-16.1-1-PZ-UrM}

*Wir haben den CP gewählt, weil damals bei einem BEA die Möglichkeit zum FCTVA²²⁵ nicht gegeben war.*²²⁶ {260-13.1-2-PZ-UrM}

*Der Vorteil von PPP ist der wettbewerbliche Dialog, der einen Dialog mit den Bewerbern ermöglicht. Bei einem konventionellen Beschaffungsverfahren ist diese Möglichkeit nicht gegeben.*²²⁷ {192-14.1-1-PZ-UrM}

Die **positive Erfahrung** der öffentlichen Auftraggeber selber oder eines anderen öffentlichen Auftraggebers mit PPP wurde bei einem Viertel der interviewten Experten als Anstoß dazu genommen, die relativ neue Beschaffungsvariante PPP in Betracht zu ziehen.

*Wir hatten schon Erfahrung mit dem PPP-Verfahren, aber noch keine Erfahrung mit einem PPP-Vertragsabschluss.*²²⁸ {288-22.1-2-PZ-Ur}

*Wir haben schnell das BEA-Modell gewählt, weil es schon viele BEA-Pflegeheime gab. Die Feedbacks waren gut. Aber alles ist relativ. Die Verträge sind nicht so alt.*²²⁹ {143-11.1-1-PZ-UrM}

Die **Aktivität der Kompetenzzentren** stellte bei den untersuchten PPP-Pflegeheimprojekten kein relevantes Ursachen-Motiv dar.

*Wir haben nicht mit der MAPPP²³⁰ gearbeitet, weil unser Berater das nötige Know-how besaß. Ehrlich gesagt war mir die MAPPP nicht bekannt.*²³¹ {153-11.1-1-PZ-UrM}

²²³ Aus dem Französischen übersetzt: « La loi MOP avait été exclue parce qu'il y avait aussi certes un élément financier mais aussi une problématique liée aux ressources. C'est-à-dire que quand vous construisez par vous-même, il vous appartient de mobiliser les ressources en interne pour construire. Alors si vos services sont déjà débordés, il sera difficile de leur demander d'en rajouter un autre, à moins d'abandonner d'autres projets. Donc la solution bail emphytéotique administratif a été une solution. ».

²²⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « La complexité, on l'a justifié comme quoi on n'avait pas les moyens juridiques, enfin les moyens humains et de ressources pour pouvoir monter par nous-même ce projet-là. ».

²²⁵ Französisches Umsatzsteuer-Refundsystem (*Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée*). Siehe CGCT (2021), L. 1615 und KPMG (2005), S. 44-45.

²²⁶ Aus dem Französischen übersetzt: « J'ai opté pour le contrat de partenariat parce qu'à l'époque, les baux emphytéotiques ne rendaient pas le projet éligible au régime de FCTVA. ».

²²⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « Et l'intérêt de faire un PPP avec une procédure de dialogue compétitif, c'est qu'on peut mettre en compétition des groupements, contrairement à un projet qui serait passé dans le cadre de la loi MOP où là, on aurait fait un appel d'offres et puis voilà, il n'y a pas de négociation possible. ».

²²⁸ Aus dem Französischen übersetzt: « On avait l'expérience de la procédure mais ils n'avaient pas l'expérience de l'attribution du marché. ».

²²⁹ Aus dem Französischen übersetzt: « Bon on en est venu rapidement au bail parce que c'est ce qui se fait pas mal je trouve pour ce type d'opération, c'est ce qui a le plus de bons retours d'expériences et où on a un peu de visibilité quoi, enfin entre guillemets quoi. Parce que bon, ces procédures-là, on s'aperçoit que, quand je dis visibilité, c'est relatif hein, parce qu'elles n'ont quand même pas un recul important. ».

²³⁰ Französische PPP-Task-Force (*Mission d'Appui aux PPP*).

²³¹ Aus dem Französischen übersetzt: « On n'a pas fait du tout appel à la MAPPP puisqu'on a un assistant qui s'y connaît assez bien. A vrai dire, je ne connaissais même pas. ».

3.2.2.2 Ziel-Motive

Die Ziel-Motive, d. h. die zukunftsorientierten Motive der französischen PPP-Pflegeheimprojekte werden im Folgenden erläutert. Zur Definition der drei Motivkategorien „Effizienzbezogene Motive“, „Sekundäre Motive“ und „Antizipative Motive“ siehe Unterkapitel 3.1.2.2.

Effizienzbezogene Motive

Die Abbildungen 26 und 27 zeigen die Häufigkeit der Nennungen der effizienzbezogenen Motive und ihrer durch den Interviewpartner eingeschätzten Relevanz. Diese Motive stehen im direkten Zusammenhang mit der Definition des PPP-Ansatzes.

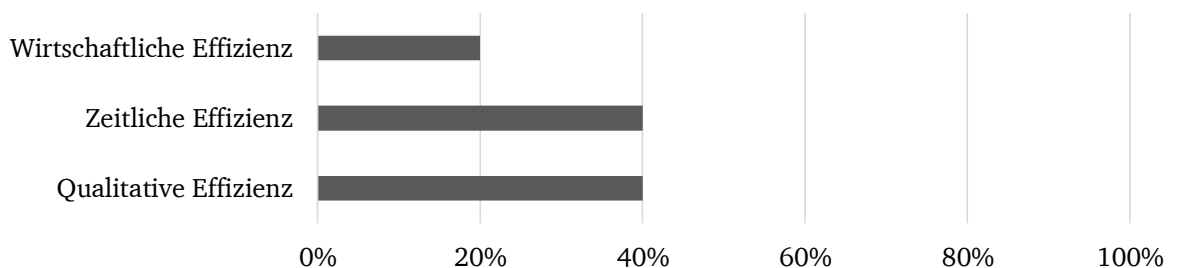


Abbildung 26: Effizienzbezogene Motive bei französischen PPP-Pflegeheimprojekten – Häufigkeit²³²

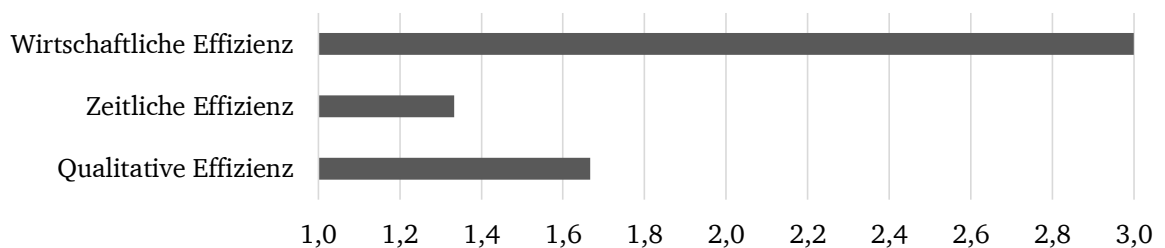


Abbildung 27: Effizienzbezogene Motive bei französischen PPP-Pflegeheimprojekten – Relevanz²³³

²³² Eigene Darstellung. Anzahl der Projekte: n=15. Mehrfachnennungen möglich.

²³³ Eigene Darstellung. Anzahl der Projekte: n=15. Für die Relevanzanalyse sind Schulnoten verwendet worden (1=sehr wichtig, 6=ganz unwichtig).

Bei den PPP-Pflegeheimprojekten in Frankreich waren die **qualitative** sowie die **zeitliche Effizienz** häufig zitiert und als sehr relevant eingestuft.

*Mit der konventionellen Beschaffungsvariante hätten wir den Zeitrahmen gesprengt. Das was wirklich unmöglich. Es hätte acht bis zehn Monate länger gedauert.*²³⁴ {181-23.1-2-PZ-MSZ}

*Wir haben gezeigt, dass wir sehr zeiteffizient arbeiten konnten. Innerhalb von neun Monaten hatten wir die Baugenehmigung. Eine konventionelle Ausschreibung hätte viel mehr Zeit in Anspruch genommen.*²³⁵ {226-24.1-1-PZ-MSZ}

*Ja, sicher wird die Qualität erhöht. Die Planung ist durch die Zusammenarbeit zwischen den Planungs-, Bau- und Betriebsakteuren besser durchdacht.*²³⁶ {161-11.1-1-PZ-MSZ}

*Der wettbewerbliche Dialog. Das BEA-Modell hat wenigstens diesen Vorteil. Für das gleiche Geld sind die Materialien und die TGA von besserer Qualität.*²³⁷ {289-22.1-2-PZ-MSZ}

Die **wirtschaftliche Effizienz** wurde dagegen nur selten genannt und als wenig relevant bewertet. Die angespannte Haushaltslage und die durch die Anwendung des PPP-Ansatzes ermöglichten privaten Finanzierungsmöglichkeiten waren aber das am häufigsten zitierte Ursachen-Motiv für die PPP-Pflegeheimprojekte (siehe Abbildung 24). Dies lässt sich durch die Kriterien, welche die Anwendung des PPP-Ansatzes in Frankreich zulassen, erklären. Grundsätzlich genügt es, wenn die Kriterien der „Komplexität“ oder der „Dringlichkeit“ erfüllt sind²³⁸. Das Kriterium der wirtschaftlichen Effizienz kann dabei berücksichtigt werden, wird aber in der Praxis selten angewendet²³⁹. Bei den untersuchten Projekten war das Ziel der wirtschaftlichen Effizienz zweitrangig.

*Reden wir über den Preis eines PPP. Man hört oft, dass PPP mehr kostet. Wir haben mit den Zahlen eines anderen Projekts verglichen, bei dem wir nach 20 Jahren Betrieb umbauen müssten. Auf Dauer kostet ein PPP-Projekt nicht mehr als ein konventionelles Projekt. Es kostet das Gleiche.*²⁴⁰ {241-19.1-1-PZ-MSZ}

*Wir haben aufgrund unserer Finanzierungsprobleme die PPP-Variante gewählt. Es ist teurer. Aber die Mehrkosten zahlen wir über 25 oder 30 Jahren verteilt.*²⁴¹ {142.11.1-1-PZ-MSZ}

²³⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « En maîtrise d'ouvrage classique, on n'aurait pas réussi à tenir les délais, ce n'était vraiment pas possible, on aurait pris au moins huit à dix mois dans la vue. ».

²³⁵ Aus dem Französischen übersetzt: « On a su leur montrer qu'on était quand même très efficaces sur la rapidité, puisqu'on a déposé le permis en moins de neuf mois. Alors qu'en MOP ça prend beaucoup plus de temps. ».

²³⁶ Aus dem Französischen übersetzt: « Oui, oui, oui c'est certain que ça joue sur la qualité du bâtiment puisque c'est évident que la conception avec le concepteur, le constructeur et l'exploitant autour d'une table, elle est mieux réfléchi. ».

²³⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « Moi je pense que le dialogue compétitif, le bail emphytéotique, il a au moins cet intérêt. A coût égal, on a des installations techniques et des matériaux mis en œuvre supérieurs à ce qu'on aurait sinon. ».

²³⁸ Vgl. Ordonnance n°2004-559, Art. L. 1414-2.

²³⁹ Siehe Abbildung 39.

²⁴⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « On peut parler des prix des PPP. On entend beaucoup dire, ça coute cher un PPP. Nous avons fait la démonstration qu'un PPP dans le temps n'est pas plus onéreux qu'une construction loi MOP classique. J'ai parallèlement une structure que j'ai montée il y a 20 ans, qu'on est obligés de restructurer. Quand on a comparé tous les chiffres, on est arrivés à l'identique. ».

²⁴¹ Aus dem Französischen übersetzt: « Donc c'est pour ça qu'in fine, avec notre capacité d'emprunt, on s'est dirigé vers le PPP. Ça nous coutera plus cher, mais bon, c'est un étalement sur 25 ou 30 ans de la plus-value. ».

Sekundäre Motive

Die sekundären Motive sind mit den Erwartungen des öffentlichen Auftraggebers gegenüber dem PPP-Ansatz eng verbunden. Die Häufigkeit der Nennungen und die Relevanzbewertung dieser Motive werden in den Abbildungen 28 und 29 grafisch wiedergegeben.

Der **Lebenszyklusansatz** und die **Termin- und Kostensicherheit** wurden von den Experten als die zwei wichtigsten Entscheidungsmotive für die Variante PPP gekennzeichnet²⁴².

*Die Baukosten sind geringer. Die Betriebs- und Wartungskosten sind geringer. Die Arbeitswege sind kürzer. Wir müssen weniger heizen. Weniger putzen. Dadurch sparen wir Geld.*²⁴³ {227-24.1-1-PZ-UrM}

*Das ist einfach komfortabel. Es ist teurer. Komplizierter. Aber wenn der Vertrag unterzeichnet ist, ist alles vorbei. Die Finanzierungshöhe und die jährlichen Kosten stehen fest und können nicht verändert werden.*²⁴⁴ {156-11.1-1-PZ-MSZ}

*Die PPP-Variante ist eine Lösung. Auch wenn es ein bisschen mehr kostet. Aber über 30 Jahren verteilt merkt man die Mehrkosten nicht so sehr. Die Termine, die Kosten, die Leistungen stehen fest.*²⁴⁵ {158-11.1-1-PZ-MSZ}

Häufig zitiert wurden auch die **Risikoallokation** und der **Werterhalt der Immobilie**. Diese zwei Motive wurden jedoch als zweitrangig im Vergleich zu dem Lebenszyklusansatz und der Termin- und Kostensicherheit eingeschätzt, da sie eine gewisse Unsicherheit bezüglich ihrer Realisierbarkeit während der PPP-Vertragslaufzeit bergen können.

*Wir erwarten vom privaten Partner, dass das Gebäude gewartet wird, so dass es beim Vertragsende in einem perfekten Zustand sein wird.*²⁴⁶ {153-11.1-1-PZ-MSZ}

*Mein Chef geht davon aus, dass das Gebäude in 30 Jahren noch fast neu sein wird, weil der private Partner das Dach, die Fenster, die Heizung, den Putz warten bzw. sanieren wird. Aber in 30 Jahren wird es neue Normen geben und diese neuen Bauarbeiten werden nicht vom privaten Partner ausgeführt.*²⁴⁷ {175-13.1-1-PZ-MSZ}

²⁴² Beide Motive wurden häufig zitiert und als sehr relevant eingeschätzt.

²⁴³ Aus dem Französischen übersetzt: « Ça coute moins cher à construire, et ça coute moins cher à la fois à entretenir et à faire fonctionner. Le personnel a moins de pas à faire, y'a moins à chauffer, y'a moins à nettoyer, enfin bon, toutes les surfaces superflues content. En fonctionnement. ».

²⁴⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « Pour le confort qu'amène ce type de contrat, même si c'est plus cher, même si c'est plus compliqué, une fois que c'est signé, c'est terminé. Ça nous garantit le montant à financer, le montant à donner chaque année, c'est figé quoi. ».

²⁴⁵ Aus dem Französischen übersetzt: « Mais après le PPP, c'est une solution, même si ça coute un peu plus cher voilà mais c'est sur 30 ans, ça se sent pas trop, c'est amorti et puis ça garantit les délais, ça garantit un prix, ça garantit des prestations. ».

²⁴⁶ Aus dem Französischen übersetzt: « On demande de nous maintenir le bâtiment et qu'à l'issue du contrat il soit en parfait état. ».

²⁴⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « C'est mon chef. Lui il part du principe que dans 30 ans, on aura encore un bâtiment neuf. Dans 30 ans puisqu'ils nous auront refait le toit, les menuiseries, la chaufferie, le crépissage extérieur, je veux bien. Mais dans 30 ans, il y aura d'autres normes donc il y aura des travaux supplémentaires et là, c'est pas le partenaire privé qui va les faire hein. ».

*Die Schwierigkeit bei PPP liegt auch in der gerechten Risikoallokation. Wir können Risiken übernehmen, der private Partner aber auch. Deswegen ist die Vertragsausarbeitung so sportlich.*²⁴⁸ {240-19.1-1-PZ-MSZ}

Zu den seltener genannten sekundären Motiven zählen die **Kostentransparenz** und der **Know-how-Transfer**, die jedoch von den Experten als sehr relevant eingestuft wurden.

*Wir haben ihnen gezeigt, dass das PPP-Verfahren komplett transparent abgelaufen ist. Wir haben ihnen alle Kosten transparent gezeigt.*²⁴⁹ {225-24.1-1-PZ-MSZ}

*Am Ende des wettbewerblichen Dialogs hatten wir vier schöne Projekte mit vier nahezu identischen Gesamtkosten zur Auswahl. Das bedeutet, dass diese Kosten realistisch sind und dass das Projekt gut durchdacht ist. Ich kann Ihnen alle Kosten transparent zeigen.*²⁵⁰ {239-19.1-1-PZ-MSZ}

*Am Anfang wollten die Politiker zusammen mit einem Verein arbeiten. Wir hatten aber keine Erfahrung mit dem Pflegeheimbetrieb. Es ist eine bessere Idee, zusammen mit einem privaten Partner zu arbeiten. Sie haben auf regionaler Ebene mehrere Pflegeheime. Sie haben Know-how, Ressourcen, Experten. Das ist sehr wichtig.*²⁵¹ {179-23.1-2-PZ-MSZ}

²⁴⁸ Aus dem Französischen übersetzt: « La difficulté d'un PPP aussi c'est le partage des risques, qui doit être équitable entre l'équipe projet et nous. Nous on peut prendre des risques, mais il faut aussi qu'ils en prennent. Et vice-versa. Alors ça, la mise au point d'un PPP, c'est assez sportif. ».

²⁴⁹ Aus dem Französischen übersetzt: « On a réussi à leur montrer que le projet avait été monté en complète transparence, on leur a montré tous les coûts. ».

²⁵⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « Ça a permis quand même d'arriver à quatre beaux projets, dans quatre prix quasiment identiques. Donc ça veut dire que c'était un vrai chiffrage d'une vraie réponse à un vrai programme. Et ça, je suis capable de vous le démontrer. ».

²⁵¹ Aus dem Französischen übersetzt: « A l'époque, les politiques voulaient travailler avec une association. La collectivité a eu raison de ne pas utiliser ce mode de gestion mais ce n'est pas à nous de dire, vous avez raison, vous avez tort, le problème c'est qu'après la gestion vous incombe. Donc la confier à un opérateur privé, c'est une bonne idée. Des EHPAD sur le territoire régional, ils ont des expériences, des équipes, des spécialistes. Donc ça, c'est très important. ».

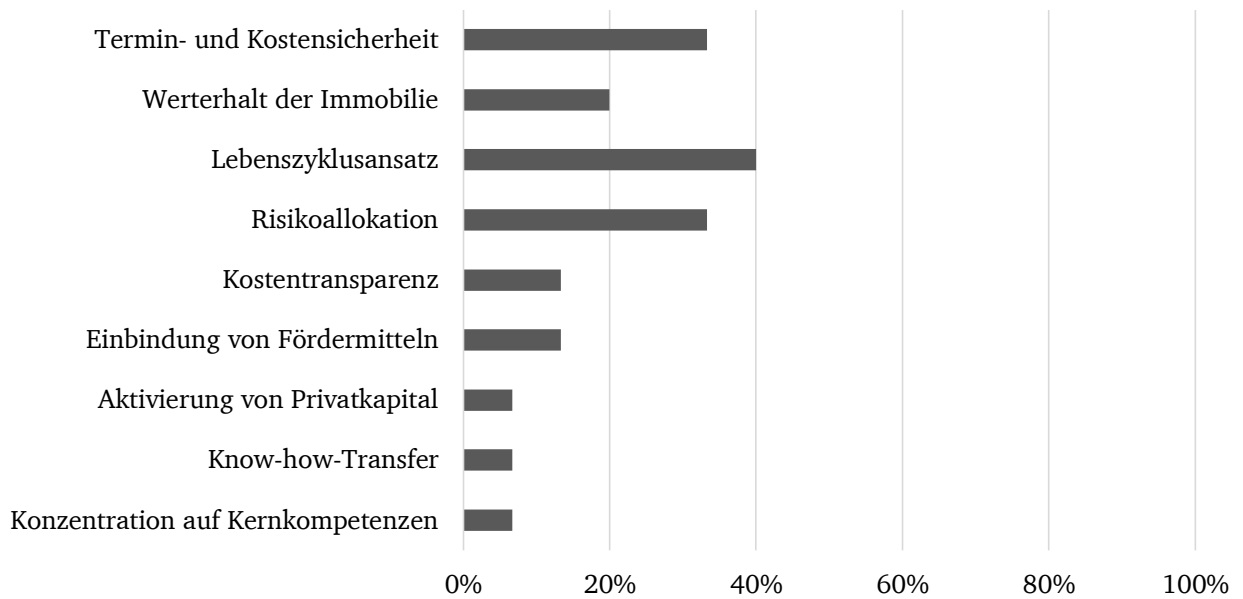


Abbildung 28: Sekundäre Motive bei französischen PPP-Pflegeheimprojekten – Häufigkeit²⁵²

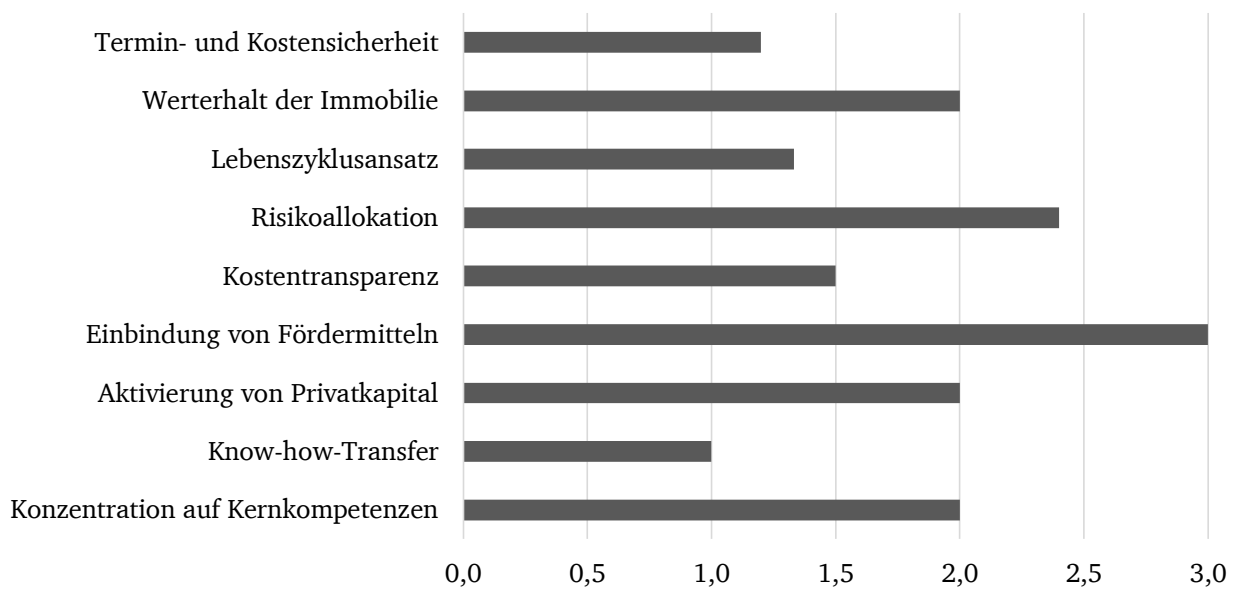


Abbildung 29: Sekundäre Motive bei französischen PPP-Pflegeheimprojekten – Relevanz²⁵³

²⁵² Eigene Darstellung. Anzahl der Projekte: n=15. Mehrfachnennungen möglich.

²⁵³ Eigene Darstellung. Anzahl der Projekte: n=15. Für die Relevanzanalyse sind Schulnoten verwendet worden (1=sehr wichtig, 6=ganz unwichtig).

Antizipative Motive

Die **Einbindung von Fördermitteln**, die **Aktivierung von Privatkapital** und die **Konzentration auf die Kernkompetenzen** wurden nur von einzelnen Projektträgern erwähnt und waren in deren Bewertung eher unwesentliche Motive zur Auswahl der PPP-Beschaffungsvariante.

*Der Vorteil vom PPP, einer der Vorteile, ist die Finanzierung durch das Privatkapital.*²⁵⁴ {279-18.1-3-PZ-MSZ}

*Falls der Auftraggeber die Möglichkeit hat, direkt zu finanzieren, sollte er das tun. Weil es sonst nachher mit den Fördermitteln schwierig ist. Es ist schwierig dem Fördermittelgeber zu erklären: Es ist die Öffentliche Hand, aber es ist ein privater Partner. Sie sind nicht daran gewöhnt.*²⁵⁵ {155-11.1-1-PZ-MSZ}

*Wir hatten die gleichen Fördermittel wie bei einer konventionellen Beschaffungsvariante.*²⁵⁶ {243-19.1-1-PZ-MSZ}

*Nachdem man einen guten Berater an der Seite hat, hat man bei PPP nicht mehr viel zu tun. Für das Krankenhaus-Neubauprojekt war ein Team von fünf Personen fast Vollzeit beschäftigt. Für das Pflegeheim ist niemand wirklich stark beschäftigt. Wir können uns auf den Krankenhausbetrieb konzentrieren.*²⁵⁷ {222-18.1-1-PZ-MSZ}

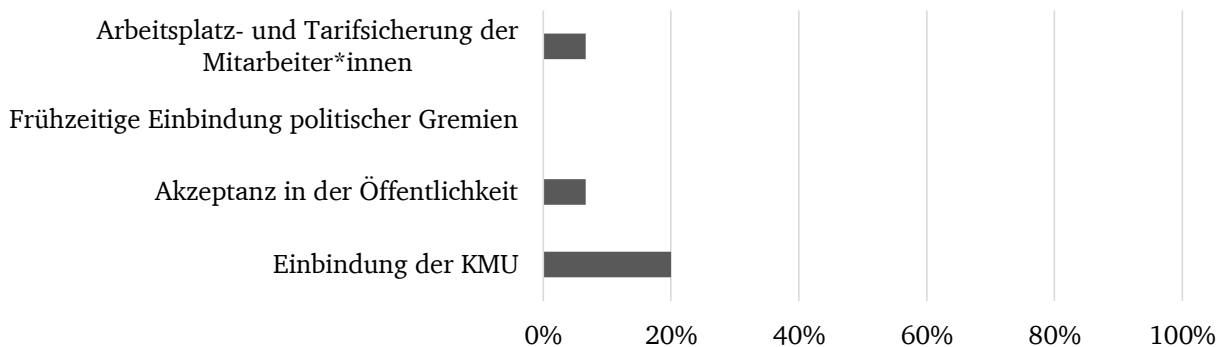


Abbildung 30: Antizipative Motive bei französischen PPP-Pflegeheimprojekten – Häufigkeit²⁵⁸

²⁵⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « Donc l'avantage du PPP, enfin un des avantages en tout cas, c'est de pouvoir faire préfinancer l'opération par le privé. ».

²⁵⁵ Aus dem Französischen übersetzt: « Si on a la capacité financière d'investir directement, il vaut mieux le faire. Parce qu'après, c'est compliqué parce qu'on touche des subventions aussi. Alors je vous dis pas le montage pour les subventions, c'est compliqué à expliquer aux collectivités qui nous subventionnent ou aux organismes qui nous subventionnent de dire « c'est nous mais c'est un partenaire privé ». Ils n'ont pas l'habitude. ».

²⁵⁶ Aus dem Französischen übersetzt: « Au même titre qu'une formule classique, on a eu les mêmes subventions. ».

²⁵⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « C'est surtout ça, le PPP, une fois qu'on est aidé pour monter le dossier, après on peut se décharger du truc. En gros notre intervention est mineure par rapport à une loi MOP. Ils étaient pratiquement 5 personnes à temps complet pour le projet du nouvel hôpital. Alors que pour la maison de retraite, il y a presque personne je dirais. On fait notre boulot pour faire fonctionner l'hôpital, ça nous décharge énormément de travail. ».

²⁵⁸ Eigene Darstellung. Anzahl der Projekte: n=15. Mehrfachnennungen möglich. Es wurde auf eine Darstellung der Relevanz der antizipativen Motive verzichtet, da die Anzahl der Aussagen der französischen Experten zu niedrig war.

Bei den französischen Pflegeheimprojekten wurden die antizipativen Motive wie die **Arbeitsplatz- und Tarifsicherung der Mitarbeiter*innen**, die Sicherung der **Akzeptanz in der Öffentlichkeit** und die **Einbindung der KMU** in die Projektrealisierung sehr selten durch die interviewten Experten in Betracht gezogen (siehe Abbildung 30).

Im Laufe der Interviews haben sich zwei mögliche Erklärungen für die sehr geringe Anwendung der antizipativen Ziele bei den französischen PPP-Pflegeheimprojekten herauskristallisiert: Zum einen die langfristige Erfahrung mit PPP-Projekten und die gute Akzeptanz der PPP-Beschaffungsvariante in Frankreich und zum anderen die fehlende Wahrnehmung der Kritik gegenüber PPP seitens der Projektträger.

3.2.3 Zusammenfassung

Durch die Auswertung der durchgeführten Interviews konnten die wesentlichen Primärziele, d. h. die Ursachen der Projektinitiierung, bei den französischen PPP-Pflegeheimprojekten identifiziert werden. Ebenso wie bei den PPP-Projekten aus den Teilsektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung²⁵⁹ zählten dazu die technisch-funktionale und optische Obsoleszenz, die behördlichen Auflagen und gesetzlichen Verpflichtungen sowie die hohen Betriebsausgaben (bei Bestandsimmobilien) und der zusätzliche Immobilienbedarf (bei Neubauprojekten). Spezifisch für die Pflegeheimprojekte waren die Ziele der Erfüllung von Nachhaltigkeitskriterien²⁶⁰ und die Erfüllung der aktuellen Nutzeranforderungen²⁶¹.

Bei den Sekundärzielen waren Ähnlichkeiten zwischen den französischen PPP-Projekten des Teilsektors Pflegeheim und der Teilsektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung wiederzufinden (siehe Abbildungen 22 und 31 für die grafische Darstellung der Zitierungsfrequenz und Relevanzbewertungen der Sekundärziele bei diesen zwei Projektgruppen). Zu den wesentlichen Motiven zur Auswahl der PPP-Beschaffungsvariante zählten in beiden Projektgruppen die Überzeugung der Verwaltungs- und Politikspitze, die wirtschaftliche, die qualitative und die zeitliche Effizienz, der Lebenszykluseinsatz, die angespannte Haushaltslage sowie der Ressourcen- und Kompetenzmangel in der Verwaltung. Das Kriterium der Termin- und Kostensicherheit wurde bei Pflegeheimprojekten öfter zitiert, während die Kriterien des Know-how-Transfers und der vergaberechtlichen Einschränkungen weniger oft zitiert wurden als bei den Projekten der anderen Teilsektoren. Diese drei Kriterien wurden aber durch den Interviewpartner der beiden Projektgruppen als sehr relevant eingeschätzt und können somit zu den wichtigsten Sekundärzielen gezählt werden.

²⁵⁹ Siehe Abbildung 13.

²⁶⁰ Das Ziel „Erfüllung von Nachhaltigkeitskriterien“ ist bei Bestandsimmobilien in Zusammenhang mit dem Motiv der „hohen Betriebsausgaben“ zu betrachten.

²⁶¹ Viele untersuchte Bestandsimmobilien stammten aus den 60er und 70er Jahren und boten keine Einzelzimmer an. Bei diesen Immobiliengruppe sind die Ziele „Beseitigung der technisch-funktionalen und optischen Obsoleszenz“, „Erfüllung der behördlichen Auflagen und gesetzlichen Verpflichtungen“ und „Erfüllung der aktuellen Nutzeranforderungen“ oft als ein Gesamtpaket von den Experten zitiert worden.

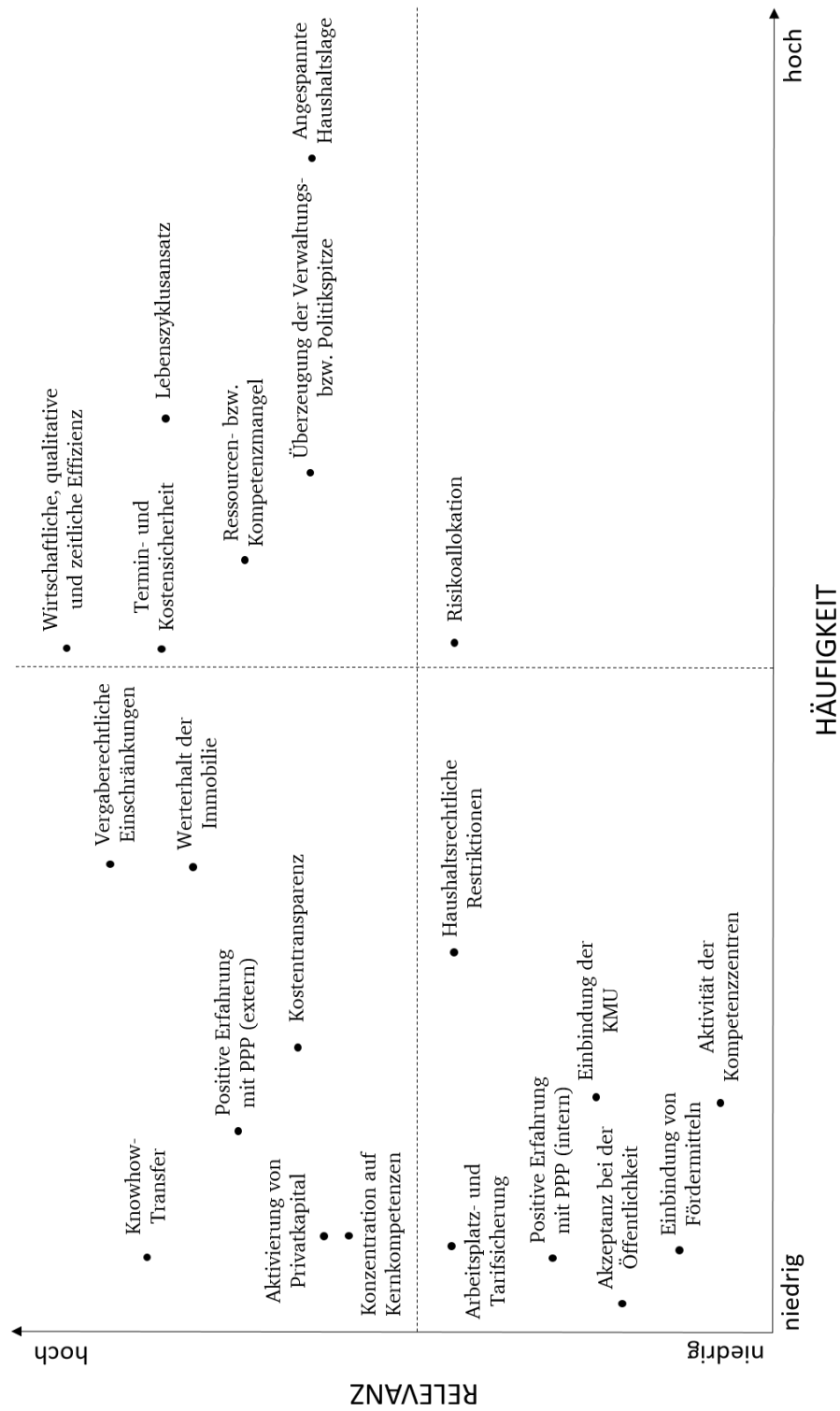


Abbildung 31: Motive zur PPP-Beschaffungsvariante – Frankreich – Teilsektor Pflegeheim²⁶²

²⁶² Eigene Darstellung.

3.3 PPP-Pflegeheime in Deutschland

Im Laufe der Untersuchung der PPP-Pflegeheimprojekte in Deutschland wurden als Primärziele, d. h. als Ursachen der Projektinitiierung, die technisch-funktionale bzw. die optische Obsoleszenz, die hohen Betriebs- und Nutzungskosten sowie Bereitstellung von Heimplätzen gemäß den Nutzeranforderungen genannt. Als Sekundärziele, d. h. als Motive für die PPP-Beschaffungsvariante, wurden die Überzeugung der Verwaltungs- und Politikspitze sowie die wirtschaftliche Effizienz genannt.

„Das ist ein Bau aus den 70er, 80er Jahren. Dieser Komplex ist sanierungsbedürftig.“ {260-26.1-1-PZ-Ur}

„Wenn sie dies hier komplett saniert hätten und auch energetisch auf den aktuellen Stand gebracht hätten, wären hier die Energiekosten immer noch teurer als beim Neubau.“ {267-26.1-1-PZ-Ur}

„Wir müssen schauen, dass wir hier ein Pflegeheim machen, das auch zukunftsorientiert ist, ein Pflegeheim der 4. Generation.“ {262-26.1-1-PZ-Pr}

„Diese ganzen Stationszimmer, die hier sehr schwierig in diesem verschachtelten Komplex unterzubringen gewesen wären, können wir in einem Neubau viel effizienter für den Betrieb des Personals auch einrichten.“ {263-26.1-1-PZ-Pr}

„Das hat sich aus der politischen Situation ergeben“ {268-27.1-1-PZ-UrM}

„Und da ist auch ein Faktor, für den Wirtschaftlichkeitsvergleich diesen Testentwurf zu machen. Also der spielt im gesamten Verfahren hier eine sehr große Rolle, weil wir in diesem Verfahren sehr intensive Kenntnisse sowohl über die Planung als auch über die Kosten hatten.“ {266-26.1-1-PZ-MSZ}

Aufgrund der geringen Anzahl an untersuchten PPP-Pflegeheimprojekten in Deutschland konnte keine Analyse der Nennhäufigkeit und der Relevanzbewertung der Motive und Ziele dieser Projekte durchgeführt werden. Die von den interviewten Experten angegebenen Primär- und Sekundärziele bei den deutschen PPP-Pflegeheimprojekten entsprechen den bedeutendsten Zielen der deutschen PPP-Projekte in den Teilsektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung, die sich aus der Auswertung der Interviews herauskristallisiert haben²⁶³ (Schlussfolgerung 1).

Bei der Auswertung der Ergebnisse der Interviews bei den Teilsektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung konnte festgestellt werden, dass die PPP-Projekte in Frankreich und Deutschland allgemein die gleichen wesentlichen Primär- und Sekundärziele verfolgen²⁶⁴ (Schlussfolgerung 2). Gleichmaßen wurde auch aufgezeigt, dass die PPP-Pflegeheimprojekte und die PPP-Projekte der anderen Teilsektoren in Frankreich die gleichen wichtigsten Primär- und Sekundärziele verfolgen²⁶⁵ (Schlussfolgerung 3).

Diese drei Schlussfolgerungen führen zu der Annahme, dass die Ergebnisse der Analyse der Motive bei PPP-Pflegeheimprojekten in Frankreich auf die PPP-Pflegeheimprojekte in Deutschland übertragen werden können (siehe Abbildung 32).

²⁶³ Siehe Unterkapitel 3.1.3 und Abbildung 22.

²⁶⁴ Siehe Unterkapitel 3.1.3 und Abbildung 22.

²⁶⁵ Siehe Unterkapitel 3.2.3 und Abbildung 31.

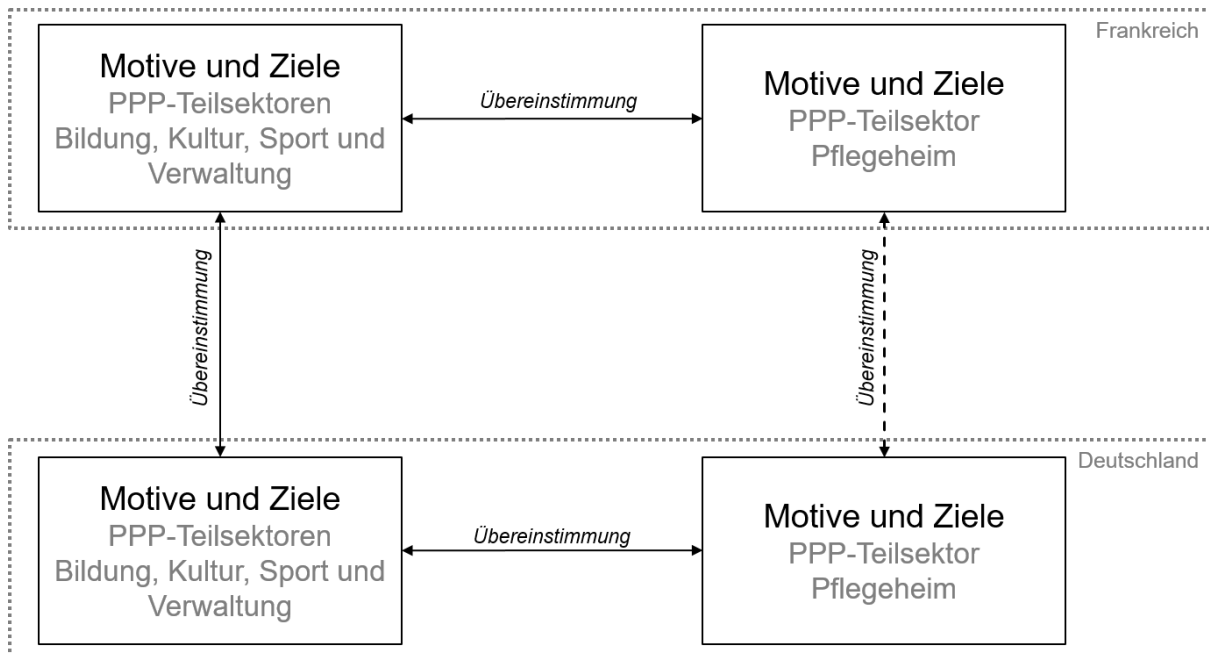


Abbildung 32: Bestimmungsprozess der wesentlichen Motive und Ziele bei den PPP-Pflegeheimprojekten in Deutschland²⁶⁶

Bei den PPP-Pflegeheimprojekten in Deutschland gehören dementsprechend zu den wichtigsten Primärzielen (unabhängig von der PPP-Beschaffungsvariante):

- Beseitigung der technisch-funktionalen und der optischen Obsoleszenz,
- Beseitigung der behördlichen Auflagen und gesetzlichen Verpflichtungen,
- Senkung der hohen Betriebsausgaben (bei Bestandsimmobilien),
- zusätzlicher Immobilienbedarf (bei Neubauprojekten),
- Erfüllung von Nachhaltigkeitskriterien,
- Erfüllung aktueller Nutzeranforderungen.

und zu den wichtigsten Sekundärzielen (mit der PPP-Beschaffungsvariante verbunden):

- Überzeugung der Verwaltungs- und Politikspitze,
- wirtschaftliche, qualitative und zeitliche Effizienz,
- Lebenszykluseinsatz,
- angespannte Haushaltslage,
- Ressourcen- und Kompetenzmangel in der Verwaltung,
- Termin- und Kostensicherheit,
- Know-how-Transfer,
- vergaberechtliche Einschränkungen.

²⁶⁶ Eigene Darstellung.

Kapitel 4 Merkmale und Projekterfahrungen bei den PPP-Pflegeheimen in Frankreich

In diesem Kapitel werden die Erkenntnisse aus der Auswertung der in Frankreich durchgeführten Interviews hinsichtlich der wichtigsten PPP-Merkmale und Projekterfahrungen zusammengeführt. Es werden u. a. die Motive der PPP-Projekte, die in dem vorherigen Kapitel aufgezeigt wurden, hinsichtlich ihrer Zielerreichung reflektiert. Ziel ist es, die wesentlichen Kriterien zu ermitteln, die zur PPP-Eignung eines bestimmten Projekts beitragen.

Unter den drei untersuchten deutschen PPP-Projekten befand sich ein Projekt in der Bauphase. Bei einem Projekt war das Vergabeverfahren noch nicht abgeschlossen. Bei dem dritten Projekt wurde das PPP-Verfahren abgebrochen. Deswegen werden in diesem Kapitel zuerst nur die Begutachtungsergebnisse der französischen PPP-Projekte herausgearbeitet. Die im Rahmen der Interviews und bei der Projektunterlagenanalyse gewonnenen Informationen über die deutschen PPP-Projekte werden erst bei der Erarbeitung der Entscheidungshilfe für PPP-Pflegeheimprojekte in Kapitel 5 in Betracht gezogen.

Um die mit den Interviewpartnern vereinbarte Vertraulichkeit der mitgeteilten Daten zu gewährleisten werden im Folgenden die französischen Projekte nur durch ihre Nummer – 11 bis 25 – zitiert. Diese Nummerierung entspricht weder der alphabetischen Reihenfolge der Standorte noch der zeitlichen Reihenfolge der Interviews.

Die PPP-Eignung eines Projekts kann anhand von vier Indikatoren²⁶⁷ charakterisiert werden:

- Legalität – Die Anwendung des PPP-Verfahrens muss die rechtlichen Rahmenbedingungen einhalten.
- Legitimität – Die Unterstützung der Politik- und Verwaltungsspitze sowie die Akzeptanz der Öffentlichkeit soll sichergestellt werden.
- Effektivität – Der PPP-Ansatz muss die Beschaffungsvariante darstellen, die am sichersten zur Zielerreichung der Projektziele beiträgt.
- Effizienz – Die Wirtschaftlichkeit der Anwendung eines PPP-Modells gegenüber einer konventionellen Realisierung ist zu untersuchen.

Abbildung 33 veranschaulicht diese vier Indikatoren der PPP-Eignung. Diese vier Indikatoren entsprechen einerseits den wichtigsten Motiven und Sekundärzielen der PPP-Pflegeheimprojekte, die sich bei der Untersuchung im Rahmen des Kapitels 3 herauskristallisiert haben²⁶⁸ und andererseits den wesentlichen PPP-Merkmalen, welche im Rahmen des Unterkapitels 2.1 dargestellt wurden. Bei der nachfolgenden Darstellung der Ergebnisse der Projektfalluntersuchungen wurde deswegen auf diese Motive, Sekundärziele und Merkmale zurückgegriffen. Da die Indikatoren der Effektivität

²⁶⁷ Vgl. Pauli (2009), S. 142-145.

²⁶⁸ Zu diesen Motiven und Zielen zählen die Überzeugung der Verwaltungs- und Politikspitze, die wirtschaftliche, qualitative und zeitliche Effizienz, der Lebenszykluseinsatz, die angespannte Haushaltslage, der Ressourcen- und Kompetenzmangel in der Verwaltung, die Termin- und Kostensicherheit, der Know-how-Transfer und die vergaberechtlichen Einschränkungen. Siehe Unterkapitel 3.2.3.

und der Effizienz eng verbunden sind, werden sie nicht getrennt voneinander betrachtet. Gleichmaßen werden die Indikatoren der Legalität und der Legitimität zusammen behandelt.

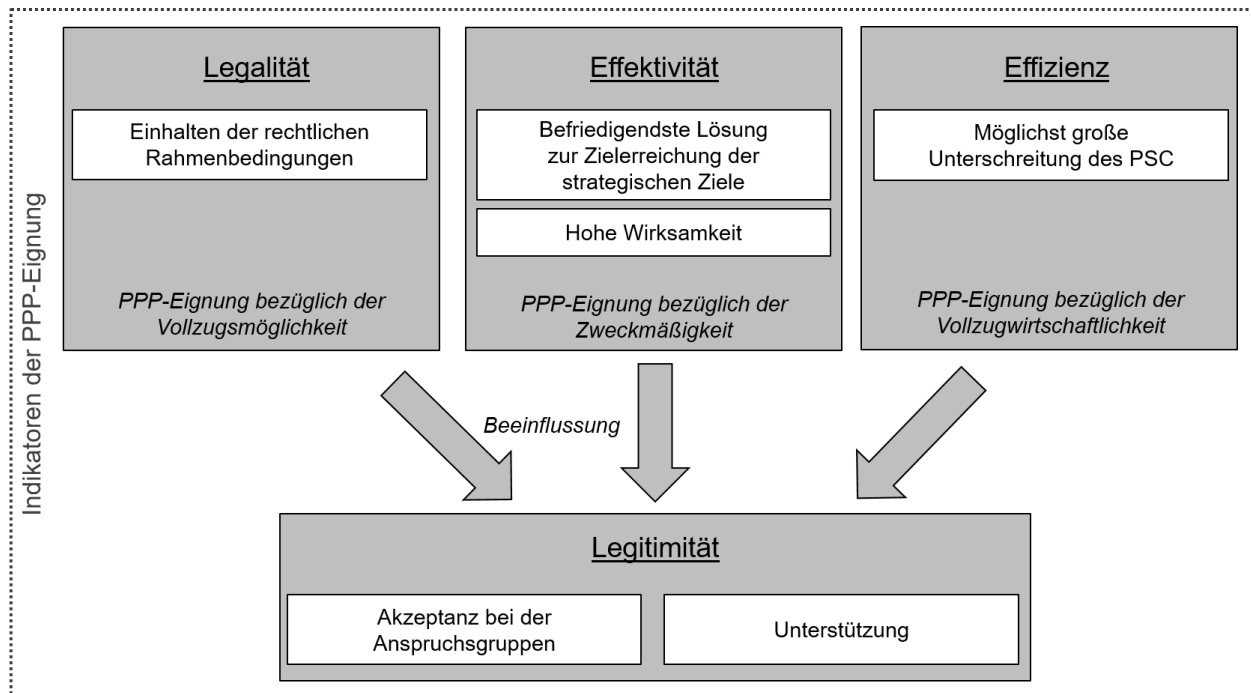


Abbildung 33: Indikatoren der PPP-Eignung²⁶⁹

4.1 Legalität und Legitimität

Der Nachweis der Legalität der Anwendung des PPP-Ansatzes wird durch die Überprüfung der verfassungs-, vertrags-, vergabe-, steuer-, förder- und arbeitsrechtlichen Fragestellungen geklärt. Ist die Legalität eines Projekts nicht gegeben, darf das PPP-Projekt nicht realisiert werden. Die grundsätzliche Legalität der Anwendung der PPP-Beschaffungsvariante und ihre Vereinbarkeit mit den bereits vorhandenen Vertragsbeziehungen sind für jedes Projekt einzeln sicherzustellen.

Zur Legitimität eines PPP-Projekts tragen u. a. die politische Unterstützung²⁷⁰, die Akzeptanz bei der Bevölkerung, die Arbeitsplatz- und Tarifsicherung der Mitarbeiter*innen und die Einbindung der KMU²⁷¹ bei. Die Bestandssicherheit des Pflegeheimes über die gesamte PPP-Vertragsdauer ist ebenfalls zu prüfen. Da diese Indikatoren sehr stark mit den lokalen Rahmenbedingungen verbunden sind, müssen für jedes einzelne Projekt neu bewertet werden.

Im Folgenden wird nur auf Teilaspekte der Legalität und Legitimität²⁷², die unabhängig von den örtlichen Gegebenheiten für alle PPP-Pflegeheimprojekte relevant sind, eingegangen. Dazu zählen

²⁶⁹ Eigene Darstellung. Weiterentwickelt aus Pauli (2009), S. 143.

²⁷⁰ Siehe S. 69 ff.

²⁷¹ Siehe S. 80.

²⁷² Zur Prüfung der Realisierbarkeit eines PPP-Projekts siehe auch Daube (2011), S. 215.

u. a. das Markinteresse, die Vergabeverfahrensart, die Eignungs- und Zuschlagskriterien beim Vergabeverfahren und die PPP-Vertragsmodelle.

4.1.1 Marktinteresse

Für einen erfolgreichen PPP-Projektverlauf muss ein ausreichendes Marktinteresse bestehen. Dadurch werden sowohl eine geringe Beteiligung am Ausschreibungsverfahren als auch nicht ausreichend qualifizierte Bewerbungen²⁷³ vermieden. Die Mindestanzahl an Wettbewerbern, die ein Angebot abgeben, soll auf den Wert drei festgelegt werden.²⁷⁴

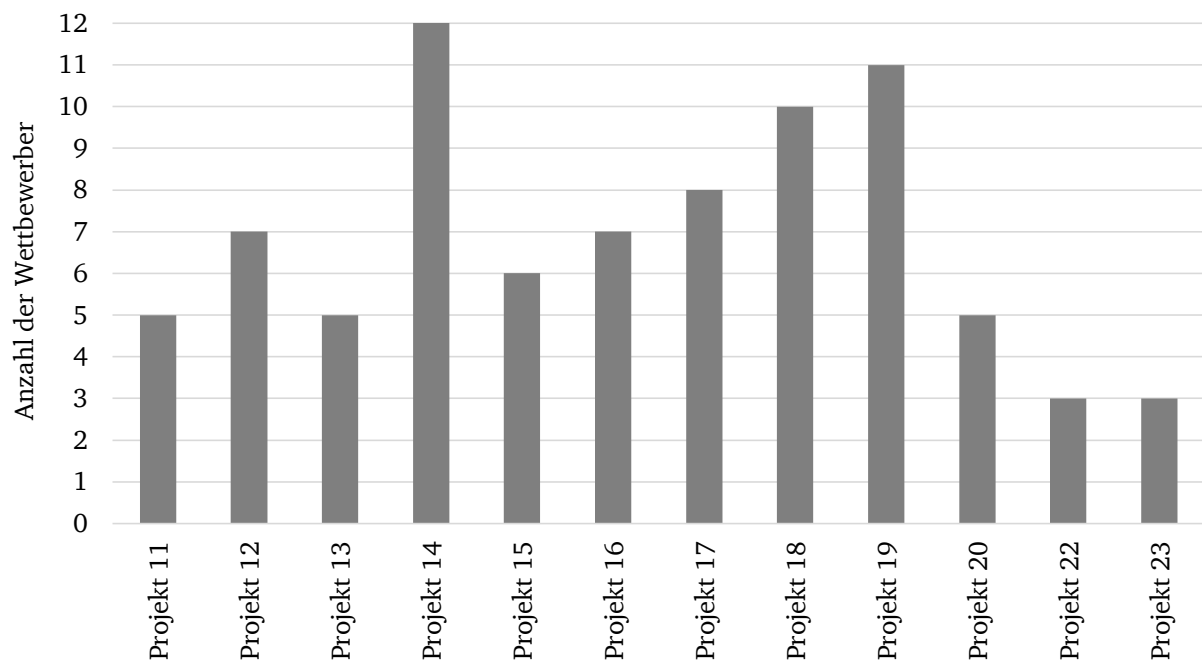


Abbildung 34: Anzahl der Wettbewerber beim Teilnahmewettbewerb²⁷⁵

²⁷³ Vgl. Littwin / Schöne (2006), S. 46.

²⁷⁴ Vgl. Daube (2011), S. 206-207.

²⁷⁵ Eigene Darstellung. Aufgrund des Stands der einzelnen Projekte und der mit den Experten vereinbarten Vertraulichkeit liegen nur bei 12 (von insgesamt 15) Projekten Auskünfte über der Anzahl der Teilnehmer am Ausschreibungsverfahren vor.

Bei allen untersuchten Projekten wurde das Vergabeverfahren in zwei Schritten untergliedert. Zwischen drei und zwölf Wettbewerbern haben jeweils an dem Teilnahmewettbewerb teilgenommen, siehe Abbildung 34. Anhand von technischen, juristischen, finanziellen und funktionellen Kriterien²⁷⁶ wurde die Anzahl der Wettbewerber reduziert, um zugleich Zeit- und Ressourcen zu sparen sowie möglichst qualifizierte Angebote sicherzustellen.

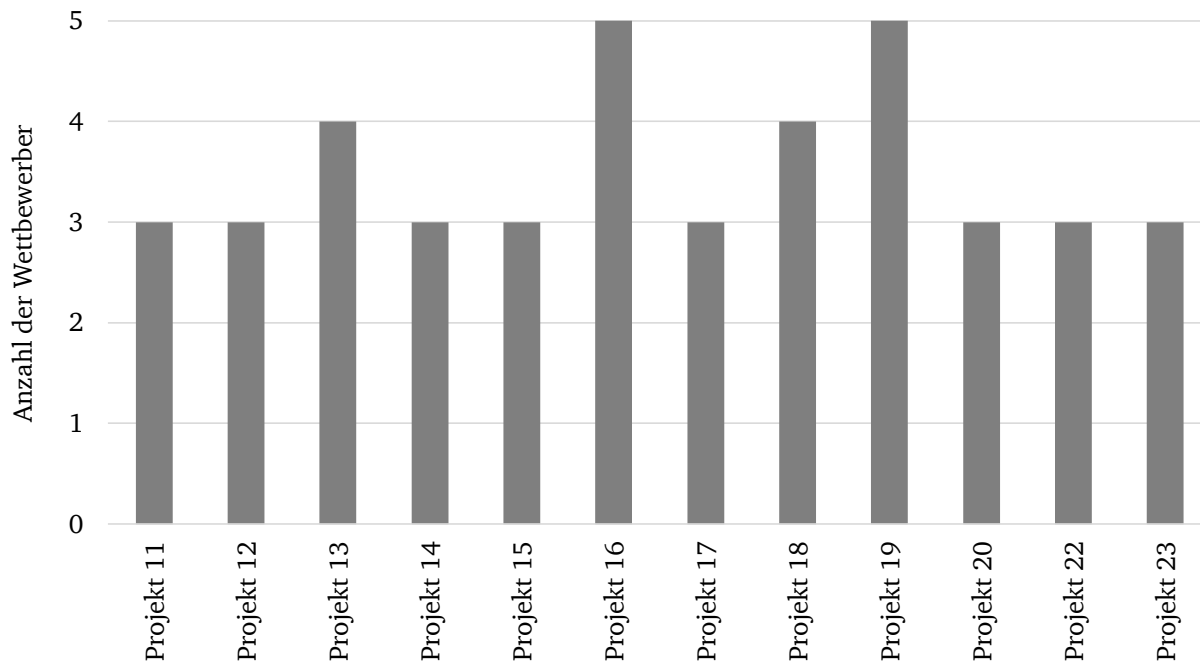


Abbildung 35: Anzahl der Wettbewerber beim Verhandlungsverfahren / wettbewerblichen Dialog²⁷⁷

Pro Projekt wurde dann ein Verhandlungsverfahren bzw. ein wettbewerblicher Dialog mit jeweils drei bis fünf Wettbewerbern durchgeführt (siehe Abbildung 35). Dementsprechend wurde die Mindestanzahl von drei Wettbewerbern eingehalten. Es kann also davon ausgegangen werden, dass das Marktinteresse bei allen untersuchten Projekten ausreichend vorhanden war.

Eine Entschädigung für die Angebotsausarbeitung sollte das Marktinteresse sowie die Teilnahme der KMU am Vergabeverfahren und somit die Stärkung des Wettbewerbs erhöhen. Für den öffentlichen Auftraggeber können solche Entschädigungszahlungen eine erhebliche finanzielle Belastung

²⁷⁶ Siehe Tabelle 7.

²⁷⁷ Eigene Darstellung. Aufgrund des Stands der einzelnen Projekte und der mit den Experten vereinbarten Vertraulichkeit liegen nur bei 12 (von insgesamt 15) Projekten Auskünfte über der Anzahl der Teilnehmer am Ausschreibungsverfahren vor.

darstellen. Somit soll der Auftraggeber eine adäquate Entschädigungssumme festlegen, die eine gute Balance zwischen der finanziellen Belastung und der Erhöhung des Marktinteresses gewährleistet²⁷⁸.

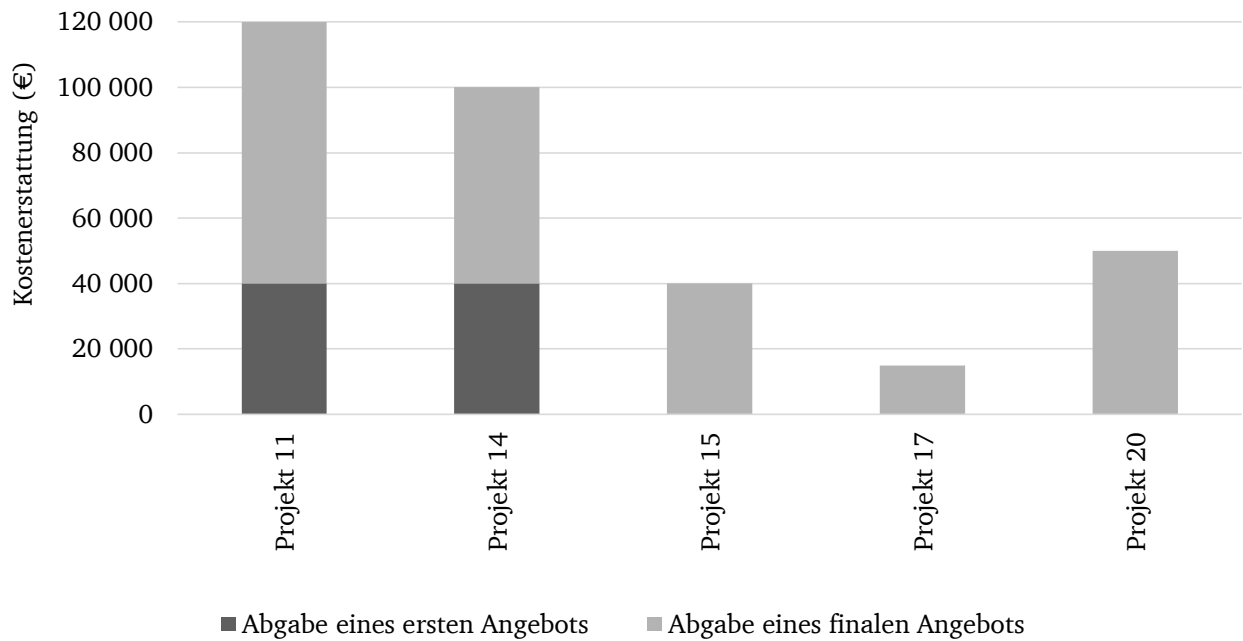


Abbildung 36: Kostenerstattung je Verfahrensteilnehmer²⁷⁹

Bei allen untersuchten Projekten fand eine Kostenerstattung statt. Bei den Interviews wurde auf die Wichtigkeit dieser Kostenerstattung hingewiesen. Abbildung 36 zeigt die Kostenerstattung je Verfahrensteilnehmer exemplarisch für einige der untersuchten PPP-Pflegeheimprojekte. Insgesamt bei einem Drittel der Projekte wurden genaue Zahlen bei der Bekanntmachung der Ausschreibung kommuniziert. Die Entschädigungszahlungen lagen zwischen 15.000 und 120.000 EUR, je nach Projektumfang und Phase des Ausschreibungsverfahrens. Dies entspricht einer Entschädigung von mindestens 0,21 % und maximal 0,92 % (Mittelwert 0,55 %) des Projektvolumens bzw. eine Entschädigung in Höhe von 328 bis 923 (Mittelwert 523) EUR pro Pflegeplatz.

*Die Kostenerstattung für die Kandidaten ist mittlerweile üblich. Das ist eine Riesenarbeit, die die Kandidaten geleistet haben, weil der wettbewerbliche Dialog ja lang dauert und sie müssen sich wirklich einbringen. Und um den Auftrag zu bekommen, müssen sie ein gut durchdachtes Angebot abgeben.*²⁸⁰
{334-16.1-1-PE-WD}

²⁷⁸ Vgl. Wanninger (2008), S. 1 und Eckardt (2011), S. 151.

²⁷⁹ Eigene Darstellung. Aufgrund des Stands der einzelnen Projekte und der mit den Experten vereinbarten Vertraulichkeit liegen nur bei 5 (von insgesamt 15) Projekten Auskünfte über die Höhe der Kostenerstattung vor.

²⁸⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « L'indemnisation est courante maintenant oui. C'est un travail monstrueux qui nous ont fourni, parce que la procédure de dialogue dure et on leur demande d'être présent quoi. Et puis, ils arrivent et pour remporter le morceau, il ne faut pas arriver la fleur au fusil, il faut arriver avec un dossier béton malgré tout. ».

4.1.2 Vergabeverfahrensart

Als Verfahrensart für die Vergabe eines PPP-Projekts²⁸¹ kann in Frankreich der öffentliche Auftraggeber zwischen der beschränkten Ausschreibung (ohne Verhandlungsmöglichkeiten), dem Verhandlungsverfahren und dem wettbewerblichen Dialog auswählen²⁸².

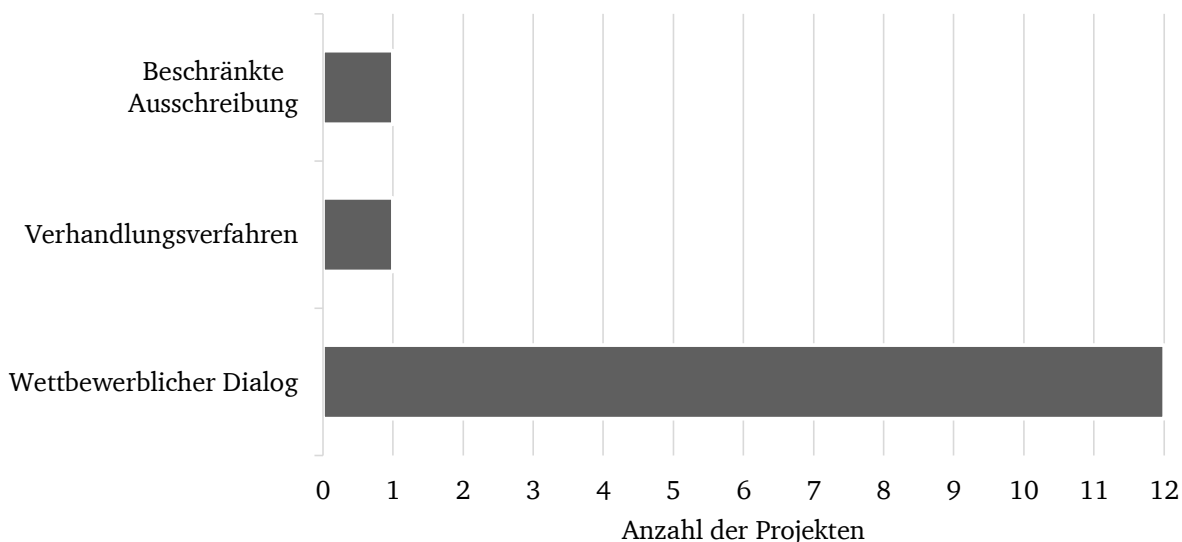


Abbildung 37: Verteilung der Vergabeverfahrensarten bei den untersuchten Projekten²⁸³

Die Entscheidung für eine Vergabeverfahrensart ist von den Voraussetzungen, ein PPP-Verfahren beginnen zu dürfen (Kriterien der Dringlichkeit, der Komplexität oder der Wirtschaftlichkeit²⁸⁴) grundsätzlich unabhängig. Die folgenden Anwendungsvoraussetzungen²⁸⁵ müssen jedoch eingehalten werden:

- Beim wettbewerblichen Dialog soll der Auftraggeber aufgrund einer technischen oder rechtlich-finanziellen Komplexität nicht in der Lage sein, die Leistungsbeschreibung eindeutig und erschöpfend zu erstellen.
- Beim Verhandlungsverfahren muss der Auftraggeber in der Lage sein, den Leistungsgegenstand mindestens funktionell vorzugeben und das Projektvolumen muss weniger als 4,8 Mio. EUR netto betragen.
- Für die beschränkte Ausschreibung gibt es keine Anwendungsvoraussetzung.

²⁸¹ Aufgrund der üblichen Projektvolumina bei PPP-Projekten werden im Folgenden nur die Verfahrensarten der Vergabe von öffentlichen Aufträgen oberhalb der Schwellenwerte berücksichtigt.

²⁸² Vgl. MAPP (2011 a), S. 56 und Bergère et al. (2010), S. 169-188. In Deutschland ist grundsätzlich auch die öffentliche Ausschreibung erlaubt. Vgl. BMVBS (2007 c), S. 26.

²⁸³ Eigene Darstellung.

²⁸⁴ Vgl. Ordonnance n°2004-559, Art. L. 1414-2 von CGCT.

²⁸⁵ Vgl. MAPP (2011 a), S. 56.

Bei den untersuchten Projekten wurde das Verfahren des wettbewerblichen Dialogs am häufigsten angewendet (siehe Abbildung 37), was sich folgendermaßen erklären lässt:

- Aufgrund der besonderen Komplexität der Projekte wurden der Know-how-Transfer und die Verhandlungsmöglichkeiten während des Vergabeverfahrens von den Experten als relevantes Motiv zur PPP-Beschaffungsvariante genannt²⁸⁶. Infolgedessen sind der wettbewerbliche Dialog und das Verhandlungsverfahren als Vergabeverfahrensarten für PPP-Pflegeheimprojekten besonders geeignet.
- Der Zeitpunkt und der Umfang der Verhandlungen²⁸⁷ lassen beim wettbewerblichen Dialog mehr Spielräume für verschiedene Lösungsvarianten im Projekt zu.
- In Frankreich kommt das Verfahren des wettbewerblichen Dialogs öfter zur Anwendung²⁸⁸.
- Nach Auffassung der Europäischen Kommission ist das Verfahren des wettbewerblichen Dialogs insbesondere für PPP-Projekte geeignet²⁸⁹.
- Bei vielen PPP-Pflegeheimprojekten war das geplante Projektvolumen²⁹⁰ zu hoch, um das Verhandlungsverfahren nach französischem Vergaberecht anwenden zu dürfen.

Nach Angaben der Interviewpartner ist der wettbewerbliche Dialog für die Entwicklung der PPP-Projekte von großem Vorteil. Durch mehrere Dialogrunden kann das Projekt in Partnerschaft zwischen dem AG und den Bewerbern des Vergabeverfahrens weiter präzisiert werden, was zu ausgereiften Angeboten und passenden Preisen führt.

*Ich weiß nicht, ob man von Qualität sprechen kann. Aber während des Dialogs kann man immer wieder Detailpunkte präzisieren, das ist das Wichtigste. Bei einer konventionellen Vergabe kann man nach der Ausschreibung nichts mehr ändern. Mit dem wettbewerblichen Dialog kann man Gespräche führen, das macht einen großen Unterschied.*²⁹¹ {330-14.1-1-PE-WD}

*Es geht über den Inhalt vom PPP-Vertrag hinaus. Wir konnten diese sehr interessante Vergabeverfahrensart anwenden, den wettbewerblichen Dialog, es war sehr einträglich. Weil wir wirklich mit den Kandidaten sprechen konnten und wir das Projekt zusammen verbessern konnten. Diese Vergabeverfahrensart ist wirklich sehr interessant.*²⁹² {332-16.1-1-PE-WD}

²⁸⁶ Siehe Unterkapitel 3.2.2.

²⁸⁷ Wettbewerblicher Dialog: Verhandlungen vor Angebotsabgabe, Änderung des Angebots auf den Bedarf und die Anforderungen des Auftraggebers. Verhandlungsverfahren: Verhandlungen nach Angebotsabgabe, die Identität des Beschaffungsgegenstandes darf nicht geändert werden. Vgl. Loskant (2010), S. 36-37.

²⁸⁸ In Frankreich wurden zwischen 2006 und 2009 1.466 Aufträge im wettbewerblichen Dialog ausgeschrieben. In Deutschland zwischen 2005 und 2009 nur 36. Vgl. Arrowsmith / Treumer (2012), S. 283 und Loskant / Osebold (2010), S. 96-97.

²⁸⁹ Vgl. BMVBS (2007 c), S. 28.

²⁹⁰ Vgl. Unterkapitel 1.3.2.

²⁹¹ Aus dem Französischen übersetzt: « La qualité, je sais pas si on peut parler en termes de qualité, mais du moins on peut dialoguer, on peut avoir des précisions, on peut apporter nos remarques au fur et à mesure, c'est ça qui est important. Alors que dans la loi MOP, une fois le marché passé, c'est fini quoi. Donc là, on a quand même du temps pour dialoguer avant de signer, c'est ça en fait la grande différence. ».

²⁹² Aus dem Französischen übersetzt: « Au-delà du contenu même du PPP, ça nous a permis de passer par une méthode très intéressante de mise en concurrence qui est le dialogue compétitif et qui a été très très fructueux en termes de montage quoi. Fructueux ».

Der wettbewerbliche Dialog war sehr interessant. Zu Beginn des Dialogs waren die ersten Entwürfe der Kandidaten nicht sehr gelungen. Wir haben zusammen gesprochen: Hier wird diese Leistungsanforderung nicht erfüllt, hier diese andere Anforderung, hier mit dem Preis gibt's ein Problem, es ist zu teuer oder nicht teuer genug. Bei der zweiten Runde war es schon besser. Bei der dritten Runde hatten wir vier schöne Entwürfe mit vier fast identischen Preisen. Es war der richtige Preis für die richtige Leistung. ²⁹³ {239-19.1-1-PE-WD}

Ich denke, dass einige Kosten dank des Dialogs mit den Kandidaten optimiert werden können. Sie können ihre Erfahrung über die Baustoffe und Baumethoden mit uns teilen. ²⁹⁴ {331-14.1-1-PE-WD}

Wir haben das PPP-Verfahren durch die technische und finanzielle Komplexität des Projekts begründet. Dank des wettbewerblichen Dialogs konnten wir das Projekt zusammen – zusammen mit allen Kandidaten – präzisieren. Jeder bringt sein Know-how ein. ²⁹⁵ {333-16.1-1-PE-WD}

Das Mitwirken von Beratern an der Entwicklung eines PPP-Projekts ist nach den Angaben der Interviewpartner unentbehrlich. Die Kosten dieser Beratungsprozesse sollen berücksichtigt und durch die wirtschaftlichen Vorteile des Projekts kompensiert werden.

Es war schon ziemlich schwierig. Ich habe drei Jahre Erfahrung bei der Vergabe von Projekten, aber das war mein erster wettbewerblicher Dialog. Aber nachdem man verstanden hat, wie es geht, ist es doch machbar. ²⁹⁶ {329-12.1-1-PE-WD}

Es gibt immer einen Berater an unserer Seite. Weil wir, alleine, können das nicht schaffen. ²⁹⁷ {335-14.1-1-PE-WD}

Ich sehe den Mehrwert von PPP nicht. Wir müssen mit Menschen, die wir nicht kennen, zusammenarbeiten. Es ist sehr sehr technisch. Man braucht unbedingt einen Berater. Aber man muss den Berater zahlen. Und in der Thematik „Risiken“ kennen wir uns nicht gut aus. Wir scheuen uns ein bisschen.

parce qu'on a vraiment eu du vis-à-vis avec les postulants et qui nous ont permis ensemble de retravailler le projet quoi. Donc cette procédure est vraiment très intéressante. ».

²⁹³ Aus dem Französischen übersetzt: « Le dialogue compétitif a été fort intéressant. On a vu les premières arrivées avec des projets complètement farfelus, d'autres pas du tout aboutis, des prix qui étaient dans tous les sens. On les a entretenus, là votre truc il ne répond pas à ça, à ça, à ça, là votre prix c'est quand même délirant, ou c'est trop bas, ou c'est trop haut. Deuxième dialogue. On commençait à être mieux. Et troisième dialogue, on a vu les 4 sociétés de projet, qui étaient dans des projets qui étaient beaucoup plus élaborés. Mais ça a permis quand même d'arriver à 4 beaux projets, dans 4 prix quasiment identiques. Donc ça veut dire que c'était un vrai chiffrage d'une vraie réponse à un vrai programme. ».

²⁹⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « Je pense qu'on peut arriver à optimiser certains couts grâce à cette construction et grâce au dialogue que l'on entretient avec les différents candidats, qui peuvent eux aussi nous faire part de leurs expériences, qui peuvent nous faire part des matériaux, des procédés qui sont utilisés actuellement. ».

²⁹⁵ Aus dem Französischen übersetzt: « Notre procédure est fondée sur la complexité et la maîtrise technique et financière que l'on ne maîtrise pas forcément, et bah grâce à ce dialogue, on peut tous ensemble, avec toutes les entreprises, avoir une part de réalisation du projet ensemble. Chacun apporte un peu son expertise quoi. ».

²⁹⁶ Aus dem Französischen übersetzt: « Ça a été assez difficile pour moi, ça fait trois ans que je suis dans les hôpitaux, je n'avais jamais fait de dialogue compétitif. Mais une fois qu'on a compris le système, c'est faisable hein ».

²⁹⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « On s'associe toujours à des assistants maitres d'ouvrage, des bureaux d'études, avec bien sûr un maitre d'œuvre parce qu'on n'est pas en mesure de, nous, tout assurer en interne. ».

*Aber in Anbetracht der wirtschaftlichen Vorteile am Ende...wir sind fast sicher, dass wir den PPP-Ansatz für ein Pflegeheimprojekt nicht wieder anwenden würden.*²⁹⁸ {337-15.1-1-PE-WD}

*Um ein PPP-Projekt erfolgreich abzuwickeln, ist ein fachkundiger Berater unentbehrlich. Ein Berater mit dem erforderlichen technischen, finanziellen, wirtschaftlichen und rechtlichen Fachwissen. Unser Beratungsteam setzte sich zusammen auch aus einer Soziologin – da wir mit dem heute gebauten Gebäude den Bedürfnissen der Bevölkerung in 20 oder 30 Jahren entsprechen müssen – und einem Architekten. Das ist wirklich erforderlich. Das ist gut investiertes Geld. Sehr gut investiertes Geld. Jeder Satz der funktionalen Ausschreibung war durchdacht, umsetzbar und präzise. Es ist unentbehrlich. Üblicherweise nehmen wir den billigsten Berater, der 1 %, 2 % kostet. Wir waren bei 3,5 %. Aber es war berechtigt. Wir haben das Projekt in vollem Umfang betrachtet.*²⁹⁹ {336-19.1-1-PE-WD}

4.1.3 Vergabekriterien

Die drei in Frankreich erlaubten Vergabeverfahrensarten für PPP-Projekte – das Verhandlungsverfahren, der wettbewerbliche Dialog oder die beschränkte Ausschreibung – verlaufen in mehreren Schritten, siehe Abbildung 38. Entscheidend für den Erfolg des PPP-Vorhabens sind dabei die Vergabekriterien, d. h. die Eignungs- und die Zuschlagskriterien.

²⁹⁸ Aus dem Französischen übersetzt: « Franchement moi, je ne vois pas l'intérêt de faire un BEA. On se retrouve avec des gens qu'on ne connaît pas. C'est super super technique. Faut qu'on soit accompagné donc accompagné, ça veut dire payer l'AMO. [...] Et la notion de risque, c'est quelque chose qui nous échappe, qui nous fait peut-être un peu peur. Mais bon, vu la différence que l'on a au final... on est à peu près sûr que l'on ne referait pas un BEA pour refaire un EHPAD ».

²⁹⁹ Aus dem Französischen übersetzt: « La deuxième réussite d'un PPP, c'est d'avoir une AMO de qualité. Avoir une AMO de qualité, c'est avoir une AMO qui soit réelle dans ses compétences. Compétences techniques, compétences financières, compétences administratives, et compétences juridiques. Et là, j'avais été jusqu'à mettre dans l'AMO une compétence de sociologue, parce que si on construit aujourd'hui un bâtiment, il faut savoir s'il va correspondre aux besoins de la population dans les 20 ou 30 ans qui viennent. On avait un architecte dans l'AMO. Donc vous voyez qu'on a été très très loin dans les compétences d'un AMO. Et ça c'est indispensable, c'est de l'argent extrêmement bien placé. Extrêmement bien placé. Parce que quand on a eu fini notre dossier d'appel d'offres de PPP, chaque ligne était pensée, réfléchi, elle était faisable, réalisable et précise. Ça c'est l'in-dis-pen-sable. Alors on a toujours tendance, l'AMO, on va prendre celui qui fait le taux le moins cher, 1 %, 2 %, nous on était à 3,5 %, nos tutelles faisaient des bonds comme ça, nous on a dit attendez, nous on regarde le projet dans son ensemble et puis on verra à sa sortie.».

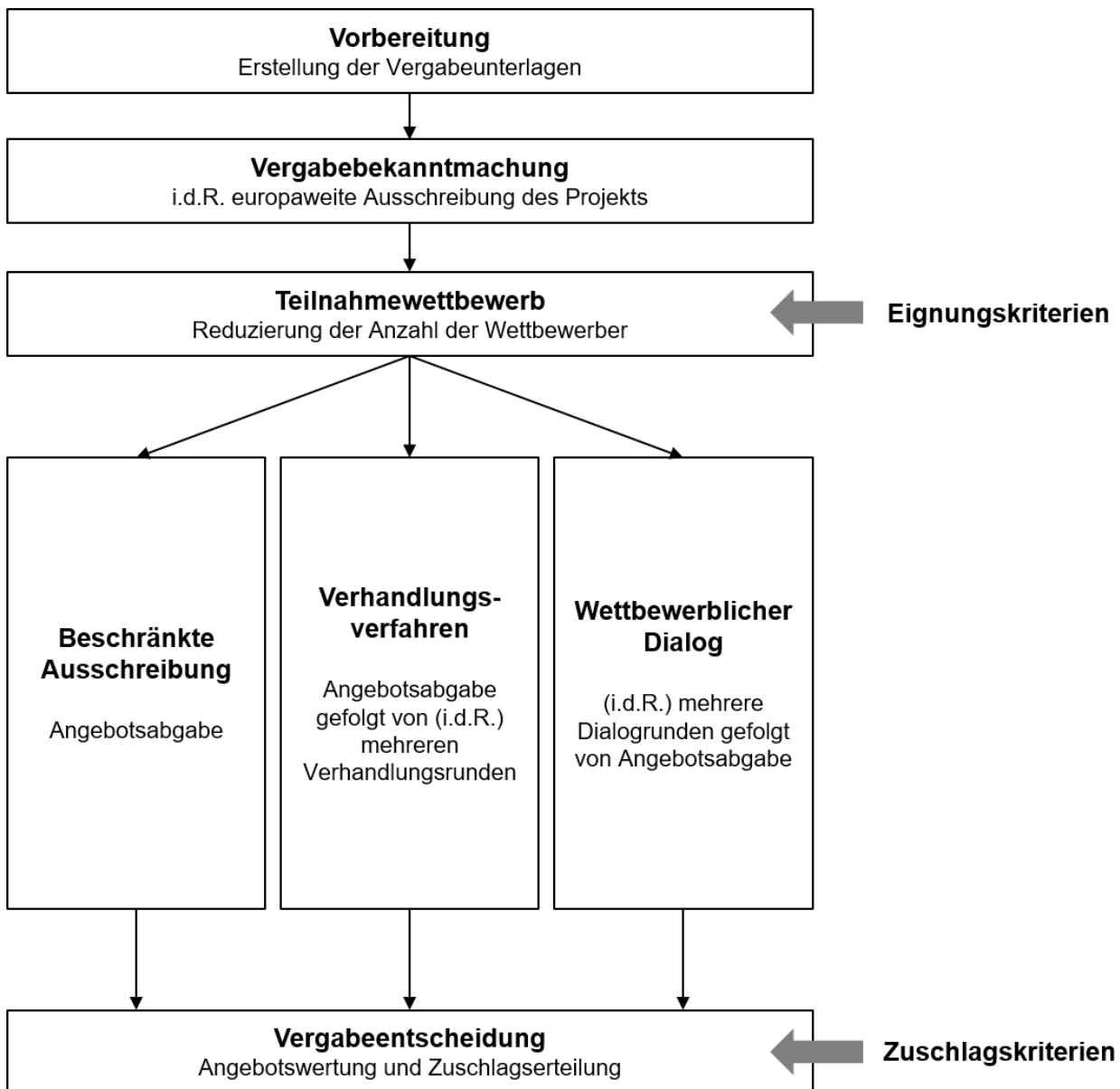


Abbildung 38: Phasen eines PPP-Vergabeverfahrens³⁰⁰

Ziel des Teilnahmewettbewerbs ist die Reduzierung der Anzahl von Wettbewerbern, um zugleich die eingesetzten Ressourcen seitens des öffentlichen Auftraggebers zu sparen und möglichst qualifizierte Angebote sicherzustellen. Anhand von Eignungskriterien werden nur die fachkundigen und leistungsfähigen Unternehmen im nächsten Schritt des Vergabeverfahrens zugelassen. Diese Kriterien stellen technische, juristische, finanzielle und funktionelle Kriterien dar.

³⁰⁰ Eigene Darstellung.

Tabelle 7 zeigt exemplarisch die bei einigen untersuchten PPP-Projekten eingesetzten Eignungskriterien und deren Gewichtung. Generell wurden die gleichen Eignungskriterien bei allen Projekten eingesetzt, nur deren Gewichtung variierte je nach Projekt. In Deutschland dürfen nur folgende Eignungskriterien angewendet werden: Befähigung und Erlaubnis zur Berufsausübung, wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit, technische und berufliche Leistungsfähigkeit³⁰¹, wobei kein relevanter Unterschied zu den französischen Eignungskriterien vorzufinden ist.

Bei der Vergabeentscheidung werden die Angebote anhand von Zuschlagskriterien mit dem Ziel bewertet, den Zuschlag an den Bieter mit dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis zu erteilen. Die öffentlichen Auftraggeber sind bei der Auswahl der Zuschlagskriterien relativ frei, solange diese Kriterien in Zusammenhang mit dem PPP-Vertragsinhalt stehen. Einige Kriterien wie der Angebotspreis, die Leistungsqualität, die Einbindung der KMU und die technische Qualität sind Pflicht, können aber anders genannt werden oder mit anderen Kriterien zusammen betrachtet werden. Für die Feststellung der Gewichtung der Zuschlagskriterien gibt es dagegen keine Richtlinie.³⁰²

Tabelle 7: Eignungskriterien und deren Gewichtung³⁰³

Projekt Nr. 11	Projekt Nr. 17	Projekt Nr. 20
<ul style="list-style-type: none"> • Fachkompetenz und Referenzen (80 %) • Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit (20 %) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fachkompetenz (60 %) • Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit (40 %) 	<ul style="list-style-type: none"> • Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit (33 %) • Fachkompetenz und Referenzen (33 %) • Technische Leistungsfähigkeit und Ressourcen (33 %)

In Tabelle 8 werden exemplarisch die bei einigen untersuchten PPP-Projekten eingesetzten Zuschlagskriterien und deren Gewichtung zusammengestellt. Im Allgemeinen entsprechen diese Zuschlagskriterien einem der wichtigsten Motive zur PPP-Realisierung: der wirtschaftlichen, zeitlichen und qualitativen Effizienz³⁰⁴. Bei vielen Projekten stellte der Angebotspreis das wichtigste Zuschlagskriterium dar. Die Kriterien der Leistungsqualität in der Planungs- und Bauphase sowie die Betriebs- und Instandhaltungsqualität in der Betriebsphase waren bei allen Projekten auch sehr bedeutend. Die Angebotsbewertung wurde anhand von sonstigen und als gering gewichteten Kriterien wie z. B. der Nachhaltigkeit, der Bauzeit oder der Risikoverteilung ergänzt.

³⁰¹ Vgl. BMJV (2013), § 122. Es werden Eignungskriterien für PPP-Hochbauprojekte und ein Musterformular zur Auswahl der Teilnahmeanträge vom BMVBS vorgeschlagen: siehe BMVBS (2007 c), S. 116-120.

³⁰² Vgl. Bergère et al (2010), S. 170-171. In der deutschen Gesetzgebung wird die Berücksichtigung von Preis bzw. Kosten sowie qualitativen, umweltbezogenen und sozialen Aspekten empfohlen. Vgl. BMJV (2013), § 127. Es werden Zuschlags- und Unterkriterien für PPP-Hochbauprojekte sowie eine Wertungsmatrix vom BMVBS vorgeschlagen: siehe BMVBS (2007 c), S. 121-125.

³⁰³ Eigene Darstellung.

³⁰⁴ Vgl. Unterkapitel 3.2.3.

Tabelle 8: Zuschlagskriterien und deren Gewichtung³⁰⁵

Projekt Nr. 11	Projekt Nr. 12
<ul style="list-style-type: none"> • Angebotspreis (35 %) • Architektur, Funktionalität und Instandhaltung (35 %) • Risikoverteilung (15 %) • Finanzierung (15 %) 	<ul style="list-style-type: none"> • Angebotspreis (40 %) • Technische Qualität (20 %) • Qualität der angebotenen Leistungen (20 %) • Risikoverteilung (10 %) • Bauzeit (10 %)
Projekt Nr. 13	Projekt Nr. 14
<ul style="list-style-type: none"> • Angebotspreis (40 %) • Technische Qualität und Architektur (35 %) • Einbindung KMU (15 %) • Bauzeit (10 %) 	<ul style="list-style-type: none"> • Angebotspreis (40 %) • Technische Qualität (25 %) • Architektur und Funktionalität (20 %) • Finanzierung und Risikoverteilung (10 %) • Betrieb und Instandhaltung (5 %)
Projekt Nr. 15	Projekt Nr. 16
<ul style="list-style-type: none"> • Technische Qualität (40 %) • Angebotspreis und Finanzierung (35 %) • Bauzeit (25 %) 	<ul style="list-style-type: none"> • Technische Qualität (50 %) • Finanzierung (40 %) • Bauzeit (10 %)
Projekt Nr. 17	Projekt Nr. 18
<ul style="list-style-type: none"> • Angebotspreis (40 %) • Technische Qualität (36 %) • Bauablauf und -zeit (12 %) • Betrieb und Instandhaltung (6 %) • Risikoverteilung (6 %) 	<ul style="list-style-type: none"> • Angebotspreis (40 %) • Technische Qualität (25 %) • Architektur und Funktionalität (20 %) • Finanzierung und Risikoverteilung (10 %) • Betrieb und Instandhaltung (5 %)
Projekt Nr. 19	Projekt Nr. 20
<ul style="list-style-type: none"> • Angebotspreis und Finanzierung (40 %) • Lebensqualität (30 %) • Nachhaltigkeit (30 %) 	<ul style="list-style-type: none"> • Angebotspreis (30 %) • Technische Qualität (25 %) • Verwertung der Bestandsimmobilie (20 %) • Betrieb (15 %) • Bauzeit (10 %)
Projekt Nr. 21	
<ul style="list-style-type: none"> • Technische Qualität (30 %) • Betrieb und Instandhaltung (30 %) • Angebotspreis (25 %) • Finanzierung (10 %) • Einbindung KMU (5 %) 	

³⁰⁵ Eigene Darstellung.

4.1.4 PPP-Vertragsmodelle

Bei der Selektion der zu untersuchenden französischen PPP-Pflegeheimprojekte wurden 5 CP-Projekte³⁰⁶ und 10 BEA/BEH-Projekte³⁰⁷ ausgewählt³⁰⁸. Im Laufe der Interviews wurde festgestellt, dass die Projektträger sehr oft keine klare Begründung für die Auswahl des CP-Vertragsmodells oder des BEA/BEH-Vertragsmodells liefern konnten. Nach eigenen Angaben haben sich die Interviewpartner entweder auf die Erfahrung anderer Projektträger oder auf die Empfehlungen ihrer Rechtsberater verlassen.

*Unser Berater, der für das Programm und die Festlegung der rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen des Projekts zuständig war, hat uns bei der Auswahl des Vertragsmodells unterstützt.*³⁰⁹ {272-11.1-1-M-LK}

*Wir haben uns schnell für das BEA/BEH-Vertragsmodell entschieden, weil es für diese Art von Projekten üblich ist.*³¹⁰ {273-11.1-1-M-LK}

*Wir sind der Empfehlung unseres Rechtsberaters gefolgt. Er hat uns gesagt, das BEA/BEH-Vertragsmodell ist anzuwenden. Wir mussten die Komplexität des Projekts begründen, wir mussten einen wettbewerblichen Dialog führen. Er hat nichts anderes vorgeschlagen. Und übrigens, wo liegt der Unterschied zwischen einem CP- und einem BEA/BEH-Vertrag? Ich habe selber keine Ahnung davon.*³¹¹ {274-16.1-1-M-LK}

Es ist dennoch zu bemerken, dass eine Drittverwendung der vorhandenen Immobilie im Rahmen eines BEA/BEH-Vertrags rechtlich nicht zulässig ist. In diesem Fall ist die Anwendung des CP-Vertragsmodells obligatorisch. Eine andere Besonderheit des CP-Vertragsmodells ist die Berechtigung zur Nutzung des Mehrwertsteuer-Ausgleichsfonds. Diese zwei Merkmale wurden von einigen Experten als Begründung für die Auswahl des CP-Vertragsmodells zitiert.

4.1.4.1 BEA/BEH-Vertragsmodell

Die Anwendung des BEA/BEH-Vertragsmodells war bis 2008 erst unter der Voraussetzung der „Komplexität“ des Projekts zulässig³¹². 2008 wurden die Anwendungsmöglichkeiten für alle PPP-Vertragsmodelle (BEA, BEH, CP, CPE) vereinheitlicht. Auch bei BEA/BEH-Verträgen ist entweder die „Komplexität“, die „Dringlichkeit“ oder die „Vorteilhaftigkeit“ des Projekts nachzuweisen.

³⁰⁶ 4 CP-Projekte und 1 CPE-Projekt. Ein CPE-Projekt ist ein CP-Projekt mit dem besonderen Zweck der Energieeinsparung.

³⁰⁷ Das BEA-Vertragsmodell wird von Gebietskörperschaften angewendet, das BEH-Vertragsmodell ist öffentlichen Krankenhäusern vorbehalten. Diese Vertragsmodelle basieren auf den gleichen Gesetzgebungen und Regelungen.

³⁰⁸ Zur Auswahl der Projekte siehe Abbildung 10.

³⁰⁹ Aus dem Französischen übersetzt: « On avait fait appel à un assistant pour nous aider là-dessus, la programmation, le montage juridique et financier. C'est lui qui nous a guidé aussi dans ce choix-là. ».

³¹⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « On en est venu rapidement au bail parce que c'est ce qui se fait pas mal je trouve pour ce type d'opération. ».

³¹¹ Aus dem Französischen übersetzt: « Bah nous, on a suivi les conseils de notre avocat, il nous a dit, il faudra faire un BEA/BEH, délibérer sur la base de la complexité, faire un dialogue compétitif, [...] il ne m'a pas proposé autre chose hein. Et d'ailleurs, quelle est la différence entre un BEA et un contrat de partenariat ? Je n'en sais rien. ».

³¹² Vgl. MAINH (2005), S. 9.

Dennoch wurde durch die Experten das Kriterium der Komplexität nur bei einem Projekt angewendet. Bei allen anderen Projekten ist das BEA/BEH-Vertragsmodell unbegründet angewendet worden (siehe Abbildung 39). Nach Angaben der interviewten Projektträger steckte jedoch die Legalitätsprüfung für die BEA/BEH-Verträge zum Zeitpunkt der Projektinitiierungen in den Anfängen und wurde nicht sehr streng genommen. Der politische Wille und die angespannte Haushaltslage rückten deswegen sehr oft in den Vordergrund³¹³.

*Wir haben die Komplexität des Projekts bewiesen. Wir müssten ja die Legalität des ganzen Verfahrens nachweisen. Das war aber überhaupt kein Problem. Diejenigen, die für die Legalitätsprüfung zuständig sind, beherrschten dieses Thema nicht besser als wir. Wir hätten jedes beliebige Argument vorbringen können.*³¹⁴ {275-16.1-1-M-LK}

*Die Komplexität, es gab keine Begründung, das Projekt ist ja nicht so komplex. Es gab keine Dringlichkeit. Und die Vorteilhaftigkeit wurde auch nicht nachgewiesen. Für mich gab es keinen Grund, auf das CP-Vertragsmodell zurückzugreifen. Wir hätten es vielleicht begründen können, aber so einfach war es nicht. Es war viel einfacher, auf das BEA/BEH-Vertragsmodell zurückzugreifen.*³¹⁵ {277-15.1-2-M-LK}

*Das PPP-Verfahren darf unter dem Beweis der Dringlichkeit, der Komplexität oder der wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit angewendet werden. Deswegen hatten wir zuerst darauf hingewiesen, dass dieses Verfahren für unser Projekt nicht die beste Lösung wäre. Aber wegen unsere Finanzierungsprobleme hat uns die ARS³¹⁶ gesagt: Entweder mit PPP oder kein Pflegeheim. Deswegen haben wir den PPP-Vertrag ohne richtige Begründung angewendet. Es ist eine Schwachstelle des Vertrags.*³¹⁷ {276-11.1-1-M-LK}

Mehreren BEA- und BEH-Verträge sind nach der *Cour des Comptes* – dem französischen Rechnungshof – zu eilig abgeschlossen worden. Es fand keine wirtschaftliche Untersuchung statt, die professionelle Beratung war ungenügend und die potenziellen Vorteile des PPP-Ansatzes wurden nicht ausgenutzt³¹⁸.

³¹³ Siehe Unterkapitel 3.2.2.1.

³¹⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « Si, si, nous, on a justifié sur la base de la complexité du projet. Si si, il fallait quand même qu'on puisse justifier légalement la procédure. Et nous, on l'a fait sur le caractère de la complexité, ce qui est passé sans problème. Le contrôle de légalité, ce n'est pas compliqué le contrôle de la légalité, ils ne maîtrisaient pas plus que nous, donc on aurait pu faire passer n'importe quoi. ».

³¹⁵ Aus dem Französischen übersetzt: « La complexité, ce n'était pas justifié, l'objet n'est pas si complexe que ça. L'urgence, elle n'existait pas et le bilan plus favorable du contrat de partenariat, il n'a pas été démontré non plus. Donc pour moi, rien ne justifiait de passer par un contrat de partenariat mais en tout cas, on aurait peut-être pu le démontrer mais ce n'était pas si simple que cela. Le BEA, il était lui plus facile d'y recourir. ».

³¹⁶ *Agence Régionale de Santé*, regionales Gesundheitsamt.

³¹⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « Pour recourir à un partenariat public-privé, il faut démontrer soit le critère d'urgence, soit de complexité technique, soit de meilleure performance économique. Nos premières études avaient démontré que le PPP, ce n'était pas la meilleure solution. Mais bon, compte tenu des difficultés financières, l'ARS nous a dit : soit vous faites comme ça, soit vous ne pouvez pas faire. Donc c'est vrai qu'on est parti là-dessus sans avoir de justificatif concret sur le recours à cette procédure-là. C'est aussi une fragilité du contrat... ».

³¹⁸ Vgl. *Cour des Comptes* (2014), S. 370 ff.

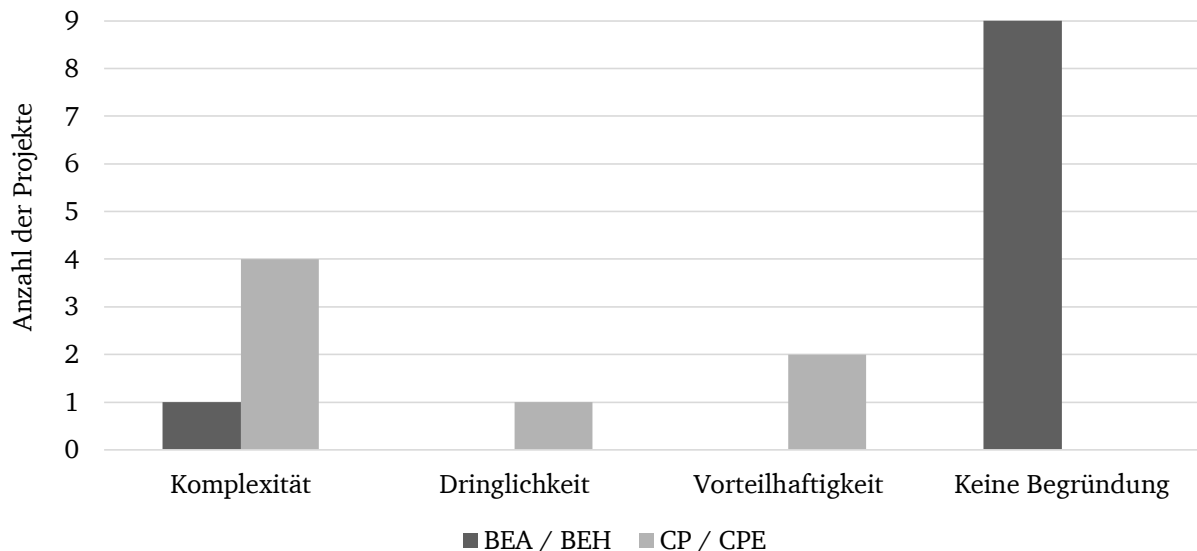


Abbildung 39: Angewendete Legalitätskriterien bei den PPP-Pflegeheimprojekten³¹⁹

4.1.4.2 CP-Vertragsmodell

Auf den nachfolgenden Seiten werden die CP- und CPE-Projekten betrachtet. Bei diesen ist entweder die „Komplexität“, die „Dringlichkeit“ oder die „Vorteilhaftigkeit“ des Projekts nachzuweisen³²⁰. Bei allen untersuchten Projekten wurde die Legalität der Anwendung des CP- bzw. CPE-Vertragsmodells durch ein oder mehrere dieser Kriterien begründet, siehe Abbildung 39.

Das Kriterium der **Komplexität** wurde bei vier von fünf CP-Projekten sowie bei dem CPE-Projekt angewendet und folgendermaßen begründet³²¹:

- Drittverwendung der vorhandenen Immobilie³²²: Schwierigkeit bei der Einschätzung der verschiedenen Szenarien (Vermietung an den privaten Partner nach evtl. Renovierungs- oder Umgestaltungsarbeiten, Verkauf der Immobilie oder Verkauf des Grundstücks nach Abriss der Immobilie) und der Erstellung eines Zeitplans, fehlendes Know-how und Ressourcen.
- Schwierige Einschätzung der Risiken: *Wir können die Risiken nicht beurteilen und eine optimale Risikoverteilung nicht entwickeln.*³²³ {270-28.1-A-M-LK}

³¹⁹ Eigene Darstellung. Anzahl der Projekte: n=15. Mehrfachnennungen möglich.

³²⁰ Vgl. Ordonnance n°2004-559, Art. L. 1414-2.

³²¹ Es wurden bei allen Projekten mehrere Faktoren zur Begründung der Komplexität erläutert. Die aufgelisteten Begründungen stammen aus den Angaben der Interviewpartner, Vertragsunterlagen sowie aus MAPPP (2007), S. 1-3, MAPPP (2008), S. 3-5 und MAPPP (2011 b), S. 3-4.

³²² In dem Fall einer Drittverwendung der vorhandenen Immobilie darf nicht der BEA/BEH-Vertragsmodell, sondern muss zwingend das CP (E)-Vertragsmodell angewendet werden.

³²³ Aus dem Französischen übersetzt: « Nous ne sommes pas en mesure de quantifier les risques [...] ni de réaliser une répartition équilibrée de la prise en charge et de la gestion de ces risques. ».

- Baumaßnahme und/oder Umzug im laufenden Betrieb.
- Baumaßnahme bei mehreren Standorten.
- Notwendigkeit der Projektrealisierung in einer sehr kurzen Zeit.
- Technische und funktionelle Komplexität, Mangel an Personal, unzureichende technische Kompetenz des Projektträgers: *Wir sind auch nicht in der Lage, die technische Komplexität und die einzusetzenden technischen Mitteln einzuschätzen.*³²⁴ {271-28.1-A-M-LK}.
- Erfüllung der Anforderungen der HQE-Zertifizierung; Erreichen eines angestrebte Niveau beim Energieverbrauch während der Betriebsphase.
- Finanzielle und wirtschaftliche Komplexität bzw. für den Projektträger unüblich hohe Investitionssumme.

Auf das Kriterium der **Dringlichkeit** wurde nur bei einem CP-Projekt zurückgegriffen. In diesem Fall bestand akuter Handlungsbedarf infolge der Nichteinhaltung der Brandschutz-, Sicherheits- und Barrierefreiheitsnormen.

Zwei Projekte machten von dem „neuen“³²⁵ Kriterium der wirtschaftlichen **Vorteilhaftigkeit** Gebrauch. Die zeitliche und die wirtschaftliche Effizienz der Projekte wurden anhand der Kapitalwertmethode ermittelt. Dabei wurden sozial-wirtschaftliche Vorteile wie eine Zeiteinsparung bis zum Pflegebetriebsbeginn, verbesserte Arbeits- und Lebensbedingungen, eine erhöhte Energieeffizienz und eine optimierte Risikoverteilung anhand von Geldbeträgen bewertet und in den Kostenvergleich zwischen der PPP- und der konventionellen Beschaffungsvariante berücksichtigt³²⁶.

4.2 Effektivität und Effizienz

Die Effektivität und die Effizienz einer PPP-Lösung werden durch die Optimierung der Planungs- und Bauzeiten, die Optimierung der Risikoverteilung, den Lebenszyklusansatz, die Nutzung des Innovationspotenzials der privaten Anbieter und deren Eigenkapitalbeteiligung, die outputorientierte Leistungsbeschreibung, den Wettbewerb und die Reduzierung der Verwaltungsleistung eingeschätzt³²⁷. Diese Faktoren spiegeln sich in den Prüfkriterien der zeitlichen, wirtschaftlichen und qualitativen Effizienz wieder, die wiederum die Kriterien der Dringlichkeit, der Komplexität und der wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit der rechtmäßigen Anwendung des PPP-Ansatzes³²⁸ wieder spiegeln.

Im Folgenden wird zuerst auf die zeitliche Effizienz und Terminalsicherheit, dann auf die wirtschaftliche Effizienz und die Höhe des Projektvolumens und zum Schluss auf die qualitative Effizienz

³²⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « Nous ne pouvons pas faire face à la complexité technique, apprécier les moyens à mettre en œuvre. ».

³²⁵ Ursprünglich waren nur die Kriterien der Dringlichkeit und der Komplexität Bestandteile der Ordonnance n°2004-559, die das CP-Vertragsmodell 2004 kreierte. Das Kriterium der Vorteilhaftigkeit wurde 2008 durch eine Veränderung dieser Verordnung hinzugefügt.

³²⁶ Siehe Unterkapitel 4.2.4.

³²⁷ Vgl. Daube (2011), S. 46.

³²⁸ Vgl. Ordonnance n°2004-559, Art. L. 1414-2 von CGCT.

unter der Betrachtung der Leistungsübertragung und Lebenszyklusbetrachtung sowie der Optimierung der Risikoverteilung eingegangen.

4.2.1 Zeitliche Effizienz

Bei den PPP-Pflegeheimprojekten in Frankreich wurde die zeitliche Effizienz häufig zitiert und als sehr relevant eingestuft³²⁹. Im Laufe der Interviewrunden wurde festgestellt, dass eine schnellere Projektrealisierung einerseits durch eine Reduzierung der Dauer der Vorvertragsphase und andererseits durch eine beschleunigte Bauphase erzielt wird.

*Wir haben gezeigt, dass wir sehr zeiteffizient gearbeitet haben, da wir die Baugenehmigung nach neun Monaten, nach der ersten Kontaktaufnahme mit dem Pflegeheim beantragt haben. Bei einem konventionellen Verfahren dauert es viel länger.*³³⁰ {226-24.1-1-PZ-MSZ}

*Nach allen Problemen und Schwierigkeiten müssten wir schnell sein. Bei einer konventionellen Realisierung hätten wir die Fristen nicht einhalten können. Es wäre wirklich unmöglich gewesen. [...] Wir wären acht bis zehn Monate langsamer.*³³¹ {181-23.1-2-PZ-MSZ}

Die Dauer der Vorvertragsphase bzw. der Vergabephase³³² variierte u. a. je nach Projektgröße, Projektart (Neubau oder Bauen im Bestand), Leistungsumfang und Vertragsmodell zwischen drei Monaten³³³ und anderthalb Jahren. Bei der Mehrzahl der Projekte dauerte die Vergabephase rund ein Jahr. Es konnten keine relevanten Unterschiede zwischen den Projekten in Trägerschaft einer Gemeinde bzw. eines Kreises und den Projekten in Trägerschaft eines Krankenhauses ermittelt werden.³³⁴

Abbildung 40 stellt exemplarisch die Dauern der Vorvertrags-, der Bau- und der Betriebsphasen unter der Annahme einer konventionellen gegenüber einer PPP-Realisierung für das Projekt Nr. 20 dar. Bei diesem Projekt wurde die kürzere Vorvertragsphase (PPP: 13 Monate, konventionelle Realisierung: 21 Monate) v. a. durch den Verzicht auf einen Architektenwettbewerb in dem Fall der PPP-Beschaffungsvariante erzielt sowie den Abschluss eines einzigen Vertrags³³⁵.

³²⁹ Siehe Unterkapitel 3.2.2.2.

³³⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « On a su leur montrer qu'on était quand même très efficaces sur la rapidité, puisqu'on a déposé le permis moins de 9 mois après avoir eu le premier contact avec la maison de retraite. Alors qu'en MOP ça prend beaucoup beaucoup plus de temps. ».

³³¹ Aus dem Französischen übersetzt: « Parce qu'avec tous les problèmes qu'on a rencontrés, il fallait être rapide. En maîtrise d'ouvrage classique, on n'aurait pas réussi à tenir les délais, ce n'était vraiment pas possible [...] on aurait pris au moins 8 à 10 mois dans la vue. ».

³³² Die Vergabephase beginnt mit der Bekanntmachung der Ausschreibung und endet mit dem Vertragsabschluss. Die Vorvertragsphase beginnt mit der Initiierung des Projekts und endet ebenfalls mit dem Vertragsabschluss.

³³³ Der Interviewpartner betrachtete diese Vorvertragsphase von drei Monaten als viel zu kurz, um v.a. die verschiedenen Angebote gründlich zu bewerten.

³³⁴ Die mittlere Dauer der Vergabephase eines PPP-Projekts in Frankreich (alle Sektoren) betrug 14 Monate (Gebietskörperschaft) bzw. 25 Monate (Staat). Vgl. MAPPP (2012 b), S. 13.

³³⁵ Nach Angaben der Interviewpartner wäre die Maßnahme konventionell realisiert worden, wäre die Bildung verschiedener Lose und der damit verbundene Abschluss mehrerer Verträge nötig gewesen.

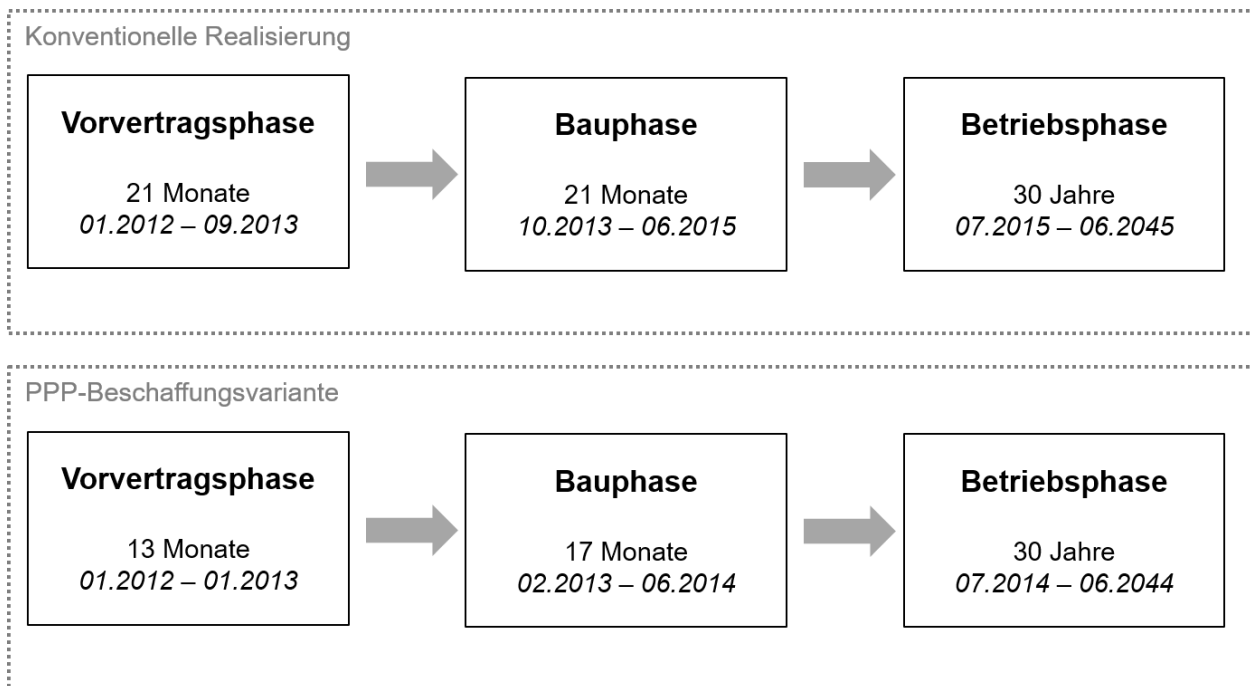


Abbildung 40: Zeitliche Effizienz am Beispiel von Projekt Nr. 20³³⁶

In Tabelle 9 werden die Dauer der verschiedenen Ablaufschritte der Vorbereitungs- und Bauphase für eine konventionelle Realisierung und die PPP-Beschaffungsvariante gegenübergestellt³³⁷. Bei der PPP-Variante dauert das Vergabeverfahren aufgrund der verschiedenen Phasen des wettbewerblichen Dialogs länger. Aber durch eine längere Vorbereitungsphase des Vergabeverfahrens und der Realisierung von zusätzlichen internen Projektvorbereitungen dauert die Vorbereitungsphase bei einer konventionellen Realisierung sechs Monate länger als bei einer PPP-Variante.

Die Dauer der Bauphase bei PPP-Verfahren wird ebenfalls sowohl in der Literatur als auch nach Angaben der während der Interviews zur Verfügung gestellten Projektunterlagen als kürzer und terminsicherer angegeben. Z. B. wurden bei Projekt Nr. 20 die folgenden Annahmen getroffen: Dauer der Bauphase – Variante konventionelle Realisierung: 21 Monate; Dauer der Bauphase – Variante PPP-Realisierung: 17 Monate³³⁸. Die üblich vereinbarten Vertragsstrafen³³⁹ sowie die Rückzahlung der eingesetzten Finanzmittel erst ab Beginn der Betriebsphase³⁴⁰ dienen als Anreize für den privaten Partner, die vereinbarte Bauzeit einzuhalten³⁴¹.

³³⁶ Eigene Darstellung. Die Daten stammen aus den während des Interviews zur Verfügung gestellten Projektunterlagen.

³³⁷ Nach Angaben der Interviewpartner wäre die Maßnahme konventionell realisiert worden, wäre die Bildung verschiedener Lose und der damit verbundene Abschluss mehrerer Verträge nötig gewesen.

³³⁸ Die Daten stammen aus den während des Interviews zur Verfügung gestellten Projektunterlagen.

³³⁹ Sowohl bei konventionellen Realisierungen sowie bei PPP-Maßnahmen.

³⁴⁰ Besonderheit der PPP-Verträge.

³⁴¹ Siehe u. a. Kometova (2013), S. 156-157.

*In den Vertragsunterlagen haben wir 20 Seiten über die Vertragsstrafen. Es gibt eine Menge Vertragsstrafen. Über das Datum der Bauübergabe gibt es Vertragsstrafen.*³⁴² {292-11.1-1-EE-ZE}

*Die PPP-Variante ist eine Lösung. Auch wenn es ein bisschen mehr kostet. Aber über 30 Jahre verteilt merkt man die Mehrkosten nicht so sehr. Die Termine, die Kosten, die Leistungen stehen fest.*³⁴³ {158-11.1-1-PZ-MSZ}

*Eigentlich ein Jahr lang haben wir keine Rechnung zu zahlen. Die Bauphase dauert ja ein Jahr. Deswegen wird der private Partner keine Zeit verlieren und alles gut planen, um keine Überraschung während der Bauzeit zu haben und uns so früh wie möglich eine Rechnung schicken zu dürfen.*³⁴⁴ {291-21.1-2-EE-ZE}

Tabelle 9: Zeitliche Effizienz am Beispiel von Projekt Nr. 21³⁴⁵

Dauer der Ablaufschritte	Konventionelle Realisierung	PPP-Beschaffungsvariante
Vorbereitung des Vergabeverfahrens	2 Monate	1 Monat
Ablauf des Vergabeverfahrens	3 Monate	6 Monate
Interne Projektvorbereitungen	9 Monate	1 Monat
Auswahl und Erteilung des Zuschlags	3 Monate	3 Monate
Dauer der Planungsphase (insg.)	17 Monate	11 Monate
Dauer der Bauphase	12 Monate	12 Monate ³⁴⁶
Dauer der Planungs- und Bauphase	29 Monate	23 Monate

In Abbildung 41 werden die Vertragslaufzeiten – gesamte Dauer der Bau- und Betriebsphase – der verschiedenen PPP-Pflegeheimprojekte grafisch wiedergegeben. Die Vertragslaufzeiten betragen mindestens 25 und höchstens 40 Jahre, wobei der Mittelwert bei 32,3 Jahren liegt³⁴⁷.

³⁴² Aus dem Französischen übersetzt: « Oui oui des pénalités, il y en a 20 pages de pénalités. Il y a des pénalités sur les dates de mise à disposition, voilà il y a plein de pénalités. ».

³⁴³ Aus dem Französischen übersetzt: « Mais après le PPP, c'est une solution, même si ça coute un peu plus cher voilà mais c'est sur 30 ans, ça se sent pas trop, c'est amorti et puis ça garantit les délais, ça garantit un prix, ça garantit des prestations. ».

³⁴⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « En fait, ce qu'il fait, c'est une avance de trésorerie, pendant un an il n'envoie pas de facture à la commune mais pendant un an il fait les travaux. Donc il a intérêt à aller vite, à perdre le moins de temps possible, donc à bien mûrir toutes les phases PPS, PPD etc. pour ne pas avoir de surprises, lancer les travaux et nous envoyer en clair la facture le plus tôt possible. ».

³⁴⁵ Eigene Darstellung. Vgl. MAPPP (2011 b), S. 6.

³⁴⁶ Die MAPPP hat in den Unterlagen vermerkt, dass bei einem optimalen PPP-Projekt die Bauphase der PPP-Beschaffungsvariante kürzer als die Bauphase der konventionellen Realisierung wäre. Vgl. MAPPP (2011 b), S. 6.

³⁴⁷ Die mittlere Dauer der Betriebsphase eines PPP-Projekts in Frankreich (alle Sektoren) betrug 25,3 Jahre. Vgl. CEF-O-PPP (2011), S. 21.

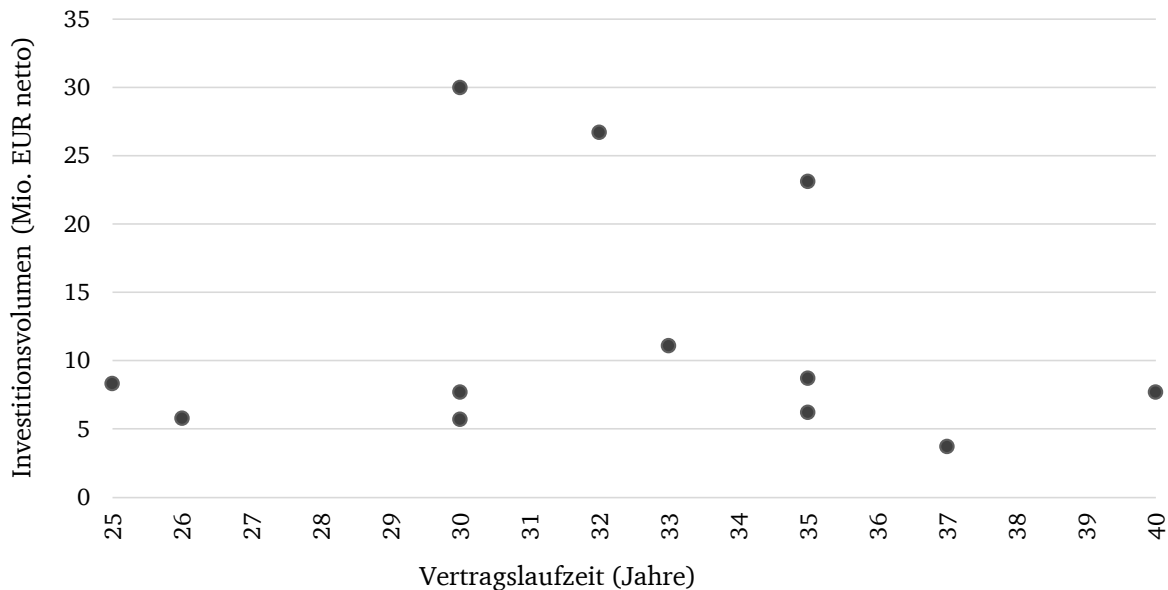


Abbildung 41: Vertragslaufzeiten (in Jahren) bei den PPP-Pflegeheimprojekten ³⁴⁸

In der Literatur werden folgende Einflussfaktoren auf die Vertragsdauer angegeben³⁴⁹:

- Die Höhe des Investitions- bzw. des Projektvolumens: Wie in Abbildung 41 zu sehen ist, kann die Vertragslaufzeit bei den untersuchten PPP-Projekten nicht mit der Höhe des Investitionsvolumens in Korrelation gebracht werden.
- Die Länge der wirtschaftlichen Lebensdauer der Immobilien: Bei den untersuchten PPP-Projekten handelt es sich um Pflegeheimimmobilien, bei denen – trotz wesentlicher Unterschiede bei der Anzahl der Pflegeplätze – gleiche Gebäudeanforderungen und wirtschaftliche Lebensdauern der Immobilien zu erwarten sind.
- Die finanziellen Möglichkeiten des öffentlichen Auftraggebers bzw. die angestrebte Höhe des Tagespreises (Eigenanteil der Heimbewohner): Während der Interviews wurde dieser Einflussfaktor sehr oft zitiert.

*Wir werden 37 Jahre lang eine Miete zahlen. Wir müssen unsere finanziellen Möglichkeiten berücksichtigen. Eine Betriebsphase von 30 Jahren wäre ideal gewesen. Aber mit unseren 46 Pflegeplätzen war es nicht realisierbar. Wir haben mit 30 Jahren, mit 30 Jahren und ein paar Monaten probiert. Und am Ende sind wir zum Schluss gekommen, dass es mindestens 35 Jahren sein sollten.*³⁵⁰ {293-24.1-2-EE-ZE}

³⁴⁸ Eigene Darstellung. Die Daten stammen aus den während des Interviews zur Verfügung gestellten Projektunterlagen.

³⁴⁹ Vgl. Daube (2011), S. 175 und Partnerschaften Deutschland (2013), S. 24.

³⁵⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « On va verser un loyer pendant 37 ans. [...] Avec nos budgets, on s'est retrouvés un peu coincés et on n'arrivait pas, avec nos 46 lits, à amortir sur 30 ans, ce qui aurait été l'idéal. On a essayé de faire 30, 30 et un peu plus, et on a fini par se dire que c'était 35 ans et qu'on ne pourrait pas faire moins. ».

*Einen Augenblick habe ich gedacht, vielleicht sollten wir das PPP-Verfahren abbrechen. Wenn ich beim Kommunalrat gewesen wäre, hätte ich das Projekt abgebrochen, um ganz ehrlich zu sein. Aber die Politiker haben es anders gewollt. Aber ich denke schon, dass 35 Jahre absurd sind. Aber tja, die Politiker entscheiden.*³⁵¹ {322-24.1-2-EE-ZE}

*Die Vertragslaufzeit beträgt 25 Jahre. Ich hätte eine längere Laufzeit gewählt, um die Einwirkung auf den Tagespreis für die Heimbewohner zu minimieren. Aber, ja, man denkt, nach 35 Jahren ist das Gebäude in einem noch schlechteren Zustand als nach 25 Jahren. Deswegen sollte die Vertragslaufzeit kleiner sein. Aber mit Hinsicht auf den Tagespreis ist es nachteilig.*³⁵² {294-20.1-1-EE-ZE}

4.2.2 Wirtschaftliche Effizienz

Projekte mit sehr geringen bzw. sehr hohen Investitionskosten bzw. Projektvolumina³⁵³ können aufgrund verschiedener Faktoren wie v. a. zu hoher Transaktionskosten im Vergleich zu den Investitionskosten, zu geringer Beteiligung am Ausschreibungsverfahren und Problemen beim Vertragsmanagement als problematisch eingestuft werden³⁵⁴. In der Literatur wird generell eine Mindestinvestitionshöhe zwischen 10 und 20 Mio. EUR netto empfohlen.³⁵⁵ Bei der Untersuchung lagen die Investitionskosten bei 46 % der Projekte unter 10 Mio. EUR netto und bei 27 % der Projekte zwischen 10 und 15 Mio. EUR netto. 13 % der Projekte scheiterten, 34 % befanden sich in der Vergabephase, die restlichen 53 % in der Bau- oder Betriebsphase³⁵⁶. Daraus kann abgeleitet werden, dass Pflegeheime mit Investitionskosten, die unter der empfohlenen Grenze von 10 bis 20 Mio. EUR netto liegen, auch erfolgreich als PPP realisiert werden können.

In den Interviews wurde öfter betont, dass die Investitionskosten möglichst gering gehalten wurden, mit dem Ziel, damit sich die Tagespreise für die Heimbewohner möglichst gering erhöhen.

*Bei der ersten Dialogrunde waren die Investitionskosten bei allen Wettbewerbern zu hoch. Die Bewerber mussten mit dem Preis heruntergehen, weil ich nicht wollte, dass die Investitionskosten mehr als 30 % des Tagespreises für die Heimbewohner darstellen.*³⁵⁷ {295-13.1-2-EE-WE}

³⁵¹ Aus dem Französischen übersetzt: « A un moment donné, je me suis dit, peut-être faut-il abandonner ce projet. Si j'avais été élue, je l'aurais abandonné, pour vous dire les choses très sincèrement. Ce n'est pas le choix de nos politiques. Mais pour moi 35 ans, pour moi c'est une aberration. Mais après, bon, ce sont des choix politiques. ».

³⁵² Aus dem Französischen übersetzt: « On est sur une durée de 25 ans. [...] Moi j'aurais mis plus long parce qu'en termes de loyer, ça impactait moins sur le prix de journée. Je pense que le délai a été choisi aussi en fonction, on se dit qu'au bout de 35 ans c'est encore pire qu'au bout de 25 ans ce qu'on récupère. Et il est plus fiable de le reprendre sur une durée plus courte. Mais il y a un autre inconvénient, c'est que ça compresse au niveau budgétaire. ».

³⁵³ Das Projektvolumen umfasst die Investitions-, die Finanzierungs-, die Planungs-, die Vertragsmanagement- und die Betriebskosten.

³⁵⁴ Vgl. Littwin / Schöne (2006), S. 42 und MNAIH (2005), S. 10.

³⁵⁵ Vgl. Littwin / Schöne (2006), S. 14.

³⁵⁶ Siehe Abbildung 10.

³⁵⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « On a déclaré au premier tour toutes les offres infructueuses parce qu'elles étaient toutes trop chères. On leur a demandé donc de baisser le prix parce que je ne voulais pas que ça représente plus de 30 % du prix de journée. ».

Die Investitionskosten müssen weniger als 30 % des vom Conseil General³⁵⁸ festgesetzten Tagespreises für die Heimbewohner von 58 oder 59 EUR darstellen. Wenn es nicht drunter liegt, dann kann es keinen Zuschlag geben. Natürlich haben wir im Laufe der Dialogrunde analysiert, wie sie die Investitionskosten reduziert haben.³⁵⁹ {296-13.1-2-EE-WE}

Während der Dialogrunde haben wir die Wettbewerber getroffen, mit dem Ziel, dass die Entwürfe zum einen hinsichtlich der Architektur und der Technik unseren Vorstellungen entsprechen und zum anderen hinsichtlich des Preises im erwarteten Rahmen bleiben. Der Tagespreis für die Heimbewohner liegt bei 64 EUR. Wenn wir nicht über diesen Tagespreis hinausgehen. Und die ganzen Betriebskosten werden abgezogen. Am Ende bleibt eine gewisse Summe für die Investitionskosten. Wir haben den Wettbewerbern Anweisungen gegeben, sodass ihr Angebot am Ende des wettbewerblichen Dialogs in diesem Rahmen blieb. Sonst wäre das sinnlos gewesen.³⁶⁰ {297-11.1-1-EE-WE}

In Abbildung 42 wurden die Investitionskosten pro Pflegeplatz für die untersuchten PPP-Projekte erläutert. Die Investitionskosten pro Pflegeplatz betragen:

- zwischen 80.435 und 128.889 EUR netto (Durschnitt: 104.662 EUR netto) bei den Pflegeheimen mit weniger als 50 Pflegeplätzen – „kleine“ Pflegeheime.
- zwischen 81.429 und 120.652 EUR netto (Durschnitt: 97.608 EUR netto) bei den Pflegeheimen mit 51 bis 100 Pflegeplätzen – „mittelgroße“ Pflegeheime.
- zwischen 83.076 und 140.187 EUR netto (Durschnitt: 104.600 EUR netto) bei den Pflegeheimen mit über 100 Pflegeplätzen – „große“ Pflegeheime.

Es kann herausgelesen werden, dass die geringe Anzahl an Pflegeplätzen keinen negativen Einfluss bzw. die große Anzahl an Pflegeplätzen keinen positiven Einfluss auf die Investitionskosten bei den untersuchten Projekten hatte. Es wurde häufig die Optimierung der Flächen sowie die Übertragung der Leistungen³⁶¹ als Hauptgrund für die Reduzierung der Investitionskosten angegeben.

Bei der Flächenplanung waren wir sehr effizient. Neue funktionale Gebäude sind besser als zu große Immobilien. Die Betriebskosten bei einem durchdachten Gebäude sind geringer. Die Baukosten, die

³⁵⁸ Conseil General entscheidet auf Départementebene.

³⁵⁹ Aus dem Französischen übersetzt: « Quand on dit qu'il faut pas que ça dépasse un tiers du prix de journée et que le prix fixé par le conseil général est de 58 ou 59 euros payés par les résidents, bah débrouillez-vous, rentrez dans le prix. Et après bien sûr, il fallait analyser comment ils étaient rentrés dans le prix, comment ils avaient diminué et pourquoi, il fallait vraiment aller chercher. Par le dialogue compétitif et par les questions posées et tout et tout, on a su quoi. ».

³⁶⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « On a eu une phase de dialogue [...] pour essayer à ce que chaque projet, déjà d'un point de vue technique et architectural, réponde à nos attentes et essayer de guider les financiers sur un montage qui puisse être accepté par euh bon si vous voulez, le coût in fine, c'est le coût de journée. Donc nous, le prix de journée, il est connu, on est à 64 € le prix de journée. Donc on sait qu'on pourra construire notre projet si on ne dépasse pas ce coût-là. Ben sur ce cout de journée, une fois que l'on a déduit tous nos frais de fonctionnement, il reste un prix unitaire de journée disponible pour l'investissement. Donc une fois que l'on a fait ce calcul-là, on a guidé les candidats pour que l'offre finale puisse être en cohérence avec l'objectif, sinon ça sert à rien. ».

³⁶¹ Zum Thema „Leistungsübertragung“ siehe Unterkapitel 4.2.3.

*Wartungs- und Betriebskosten sind geringer. Das Personal muss am Tag weniger laufen. Die Heizkosten sind geringer. Die Reinigungskosten sind geringer. Jeder überflüssige Quadratmeter bedeutet zusätzliche Kosten.*³⁶² {298-24.1-1-EE-WE}

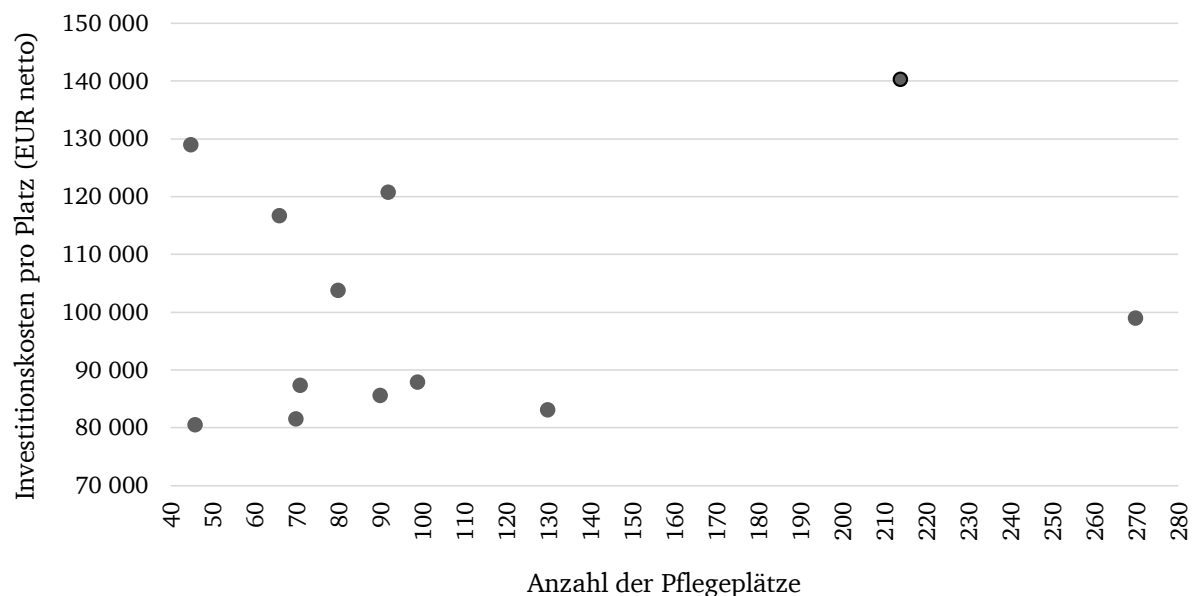


Abbildung 42: Investitionskosten pro Pflegeplatz³⁶³

*Um die Kosten zu reduzieren, haben wir die Flächen optimiert, wir haben kleinere Flächen als zunächst geplant.*³⁶⁴ {299-13.1-2-EE-WE}

*Aber ein Pflegeheim mit 40 Pflegeplätzen neu zu bauen, ist ein wirtschaftlicher Unsinn. Die Mindestgrenze liegt eher bei 63-65 Pflegeplätzen. Bei einer Nachbarkommune betreiben wir ein Pflegeheim mit 85 Pflegeplätzen und wir haben überhaupt kein Problem. Hier ist es extrem schwierig. Aber um die Investitionskosten gering zu halten, dürfen wir keine zusätzlichen Pflegeplätze anbieten. Auch wenn wir schon jetzt wissen, dass 40 Plätze nicht ausreichend sein werden. Die Baukosten haben wir minimiert. Wir haben keine Logistikzentrale. Keine Wäscherei. Keine Küche.*³⁶⁵ {305-17.1-1-EE-WE}

³⁶² Aus dem Französischen übersetzt: « On était très efficace sur la gestion des surfaces. [...] Il vaut mieux avoir des bâtiments neufs et très fonctionnels plutôt que d'avoir toujours plus grand. Ça coûte moins cher de faire fonctionner un établissement avec des surfaces optimisées. Ça coûte moins cher à construire, moins cher à la fois à entretenir et à faire fonctionner. Le personnel a moins de pas à faire, y'a moins à chauffer, y'a moins à nettoyer. Toutes les surfaces superflues coutent. ».

³⁶³ Eigene Darstellung.

³⁶⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « Pour réduire les coûts on a diminué certaines surfaces. On a fait moins grand que ce que l'on aurait voulu. C'est une réduction des surfaces qu'on a opérée. ».

³⁶⁵ Aus dem Französischen übersetzt: « Sauf que reconstruire un établissement de 40 lits, c'est un non-sens économique. Le seuil de viabilité c'est 63-65 lits à peu près. Et je vois bien la différence entre mes deux établissements, dans la commune voisine on a 85 ».

Und der nächste Planungsschritt war die Kostenermittlung. Sie haben ihren Entwurf geändert. Jedes Zimmer hätte über einen Balkon verfügen sollen. Aber es war zu teuer. Sie haben die Flächen reduziert.³⁶⁶ {300-13.1-1-EE-WE}

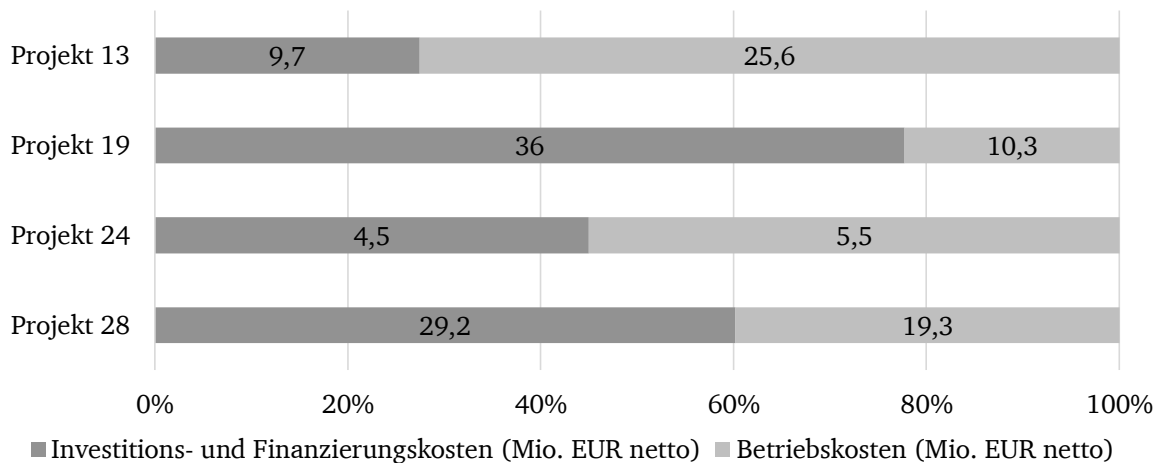


Abbildung 43: Anteil der verschiedenen Kostenarten am Projektvolumen ³⁶⁷

Der Anteil der Betriebskosten am Projektvolumen wird in der Literatur mit mindestens 50 % empfohlen³⁶⁸. Nur mit Einhaltung dieser Untergrenze könnten die Finanzierungskosten eines PPP-Vertrags durch die Einsparungen bei den Betriebskosten kompensiert werden. Aufgrund von Vertraulichkeitsklauseln im Vertrag, nicht genug fortgeschrittenem Projektstadium, politischer Zurückhaltung usw. wurden im Laufe der Untersuchung bei nur wenigen Projekten genaue Zahlen zum Bereich der Betriebskosten übermittelt. Die zur Verfügung stehenden Zahlen wurden in Abbildung 43 zusammengefasst. Mehrere Projekte mit einem Anteil der Betriebskosten am Projektvolumen unter der Mindestgrenze von 50 % wurden erfolgreich als PPP realisiert: Der Anteil der Betriebskosten am Projektvolumen lag je nach Projekt zwischen 22,3 und 72,5 %. Diese große Spannweite war durch die Unterschiede beim Umfang der Leistungsübertragung bedingt. Auf die

lits et financièrement, ça va tout seul et ici, c'est extrêmement compliqué. Sauf que pour limiter le cout de la reconstruction, on nous a imposé de faire un maximum d'économies. D'abord, on n'a pas pu obtenir une extension du nombre de lits, même s'il y a de la demande, on sait que dans les prochaines années, nos 40 lits ici ne suffiront pas. Et donc on a préservé nos 40 lits, mais en diminuant donc au maximum les couts de construction, pas de service logistique, pas de lingerie, pas de cuisine. ».

³⁶⁶ Aus dem Französischen übersetzt: « Et puis après est arrivé le stade crucial des finances. Donc ils ont revu le projet parce que normalement [...] toutes les chambres devaient avoir un balcon, hors ça demande trop d'argent. Ils ont dû réduire des surfaces pour arriver à cette architecture. ».

³⁶⁷ Eigene Darstellung. Bei der Darstellung wurden die Planungs- und Vertragsmanagementkosten vernachlässigt, da sie im Vergleich mit den Investitions-, Finanzierungs- und Betriebskosten äußerst gering waren (weniger als 1-2 % des Projektvolumens) und genaue Zahlen nicht bei allen dargestellten Projekte zur Verfügung standen.

³⁶⁸ Vgl. Reppenhagen (2014), S. 34.

Leistungsübertragung bei den untersuchten Projekten wird im Unterkapitel 4.2.3 detailliert eingegangen.

Die Wirtschaftlichkeitsvorteile der PPP-Beschaffungsvariante im Vergleich mit einer konventionellen Realisierung wurden bei einigen Projekten im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung analysiert³⁶⁹. Es wurden für beide Varianten die folgenden Analyseschritte durchgeführt: Schätzung der voraussichtlichen Gesamtkosten, Kalkulation der Nettobarwerte, Berücksichtigung der Risiken, Beurteilung qualitativer Aspekte und deren Einfluss auf die Projektkosten³⁷⁰. Im Folgenden werden die wesentlichen Zahlen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für zwei Projekte zusammengefasst wiedergegeben und ausgewertet.

Abbildung 44 stellt die Planungs-, Projektmanagement-, Bau- und Betriebskosten der geplanten PPP-Beschaffungsvariante und der hypothetischen konventionellen Realisierung für das Projekt Nr. 20 dar. Bei der Gegenüberstellung der Planungs-, Projektmanagement-, Bau- und Betriebskosten wurde die PPP-Beschaffungsvariante v. a. wegen der Verkürzung der Planungs- und der Bau-phase³⁷¹ als 6,6 % günstiger eingeschätzt. Bei den Betriebskosten wurde kein Unterschied zwischen den zwei Varianten angenommen.

Mit Berücksichtigung der Finanzierungskosten und der Erlöse der Drittverwertung der Bestandsimmobilie wurde die PPP-Variante als 4,4 % teurer bewertet. Generell sind die Zinsen für gewerbliche Darlehen höher als für kommunale Darlehen. Diese Annahme wurde bei dieser Wirtschaftlichkeitsuntersuchung getroffen (Zinsen bei der PPP-Variante: 4,89 %; Zinsen bei der konventionellen Variante: 4,20 %).

Wurden die sozioökonomische Einwirkungen sowie die Risikoverteilung in Betracht gezogen, wurde die PPP-Variante als 14,6 % günstiger berechnet. In der Literatur zählt die Optimierung der Risikoverteilung zu den wichtigsten Erfolgsfaktoren für eine PPP-Lösung³⁷². Diese Annahme wurde für das Projekt Nr. 20 bestätigt.

³⁶⁹ Ursprünglich waren nur die Kriterien der Dringlichkeit und der Komplexität Bestandteile der Ordonnance n°2004-559, die das CP-Vertragsmodell 2004 kreierte. Das Kriterium der Vorteilhaftigkeit wurde 2008 durch eine Veränderung dieser Ordonnance hinzugefügt.

³⁷⁰ Siehe auch Jacob (2009), S. 49-50.

³⁷¹ Siehe Unterkapitel 4.2.1.

³⁷² Die Optimierung der Risikoverteilung zählt zu den wichtigsten Erfolgsfaktoren für eine PPP-Lösung. Vgl. Daube (2011), S. 46.

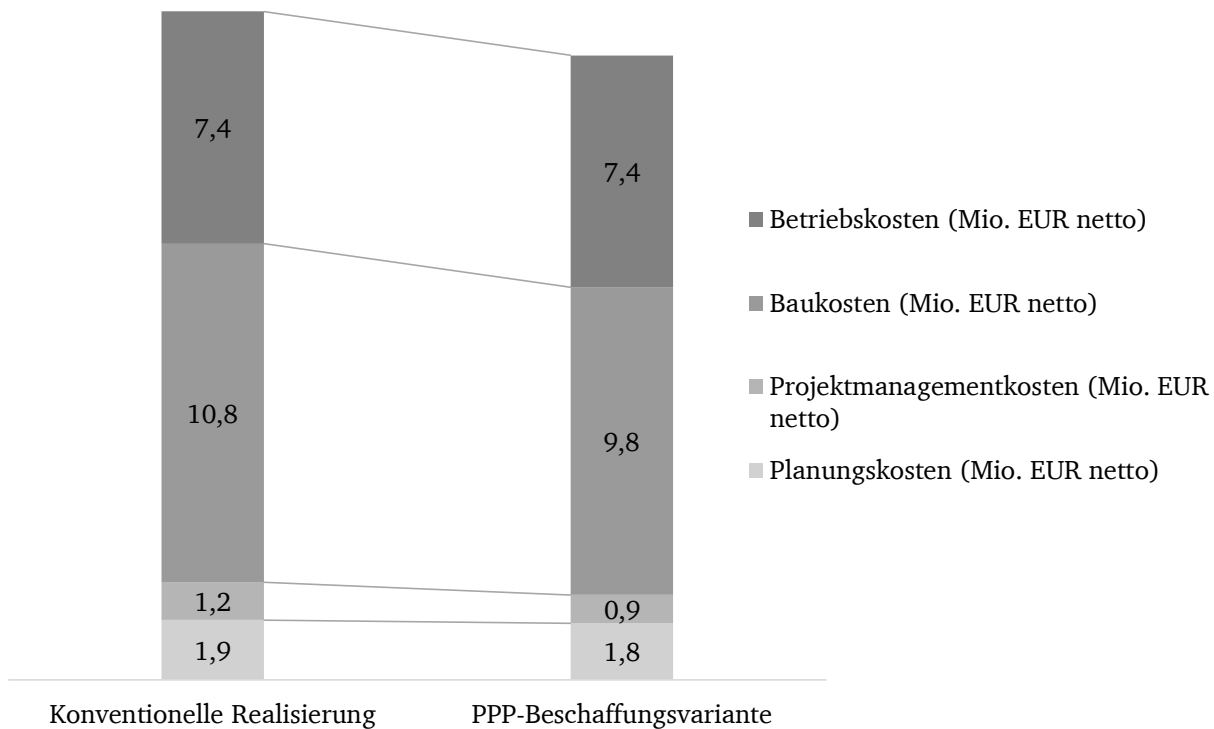


Abbildung 44: Wirtschaftliche Effizienz am Beispiel von Projekt Nr. 20³⁷³

Abbildung 45 stellt die Planungs-, Projektmanagement-, Bau- und Betriebskosten der geplanten PPP-Beschaffungsvariante und der hypothetischen konventionellen Realisierung für das Projekt Nr. 28 dar. Bei der Gegenüberstellung der Planungs-, Projektmanagement-, Bau- und Betriebskosten wurde die PPP-Beschaffungsvariante mit 0,1 % günstiger eingeschätzt. Bei den Baukosten wurde kein Unterschied zwischen den zwei Variante angenommen. Die Projektmanagementkosten bei der konventionellen Variante wurden, weil nicht kalkulierbar, vernachlässigt, was in Frage gestellt werden sollte. Diese Planungskosten wurden bei der PPP-Variante v. a. wegen der Entschädigungszahlung für die Angebotsausarbeitung an die verschiedenen Wettbewerber höher eingeschätzt. Die Betriebskosten der PPP-Variante wurden wegen der leistungsorientierten Vergütung des privaten Partners niedriger kalkuliert.

Mit Berücksichtigung der Finanzierungskosten und der Erlöse der Drittverwertung der Bestandsimmobilie wurde die PPP-Variante mit 0,03 % günstiger bewertet. Der negative Einfluss der höheren Zinsen für gewerbliche Darlehen als für kommunale Darlehen sollte durch eine bessere Drittverwertung der Immobilie ausgeglichen werden.

Würden die sozioökonomischen Einwirkungen sowie die Risikoverteilung³⁷⁴ in Betracht gezogen, würde die PPP-Variante mit 7,7 % günstiger berechnet. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung des

³⁷³ Eigene Darstellung. Vgl. MAPPP (2012 c), S. 9-18.

³⁷⁴ Die Optimierung der Risikoverteilung zählt zu den wichtigsten Erfolgsfaktoren für eine PPP-Lösung. Vgl. Daube (2011), S. 46.

Projekts Nr. 28 betonte die Optimierung der Risikoverteilung als wesentlichen Faktor für die wirtschaftliche Effizienz der PPP-Beschaffungsvariante. Auf die Risikoverteilung wird in Unterkapitel 4.2.4 detailliert eingegangen.

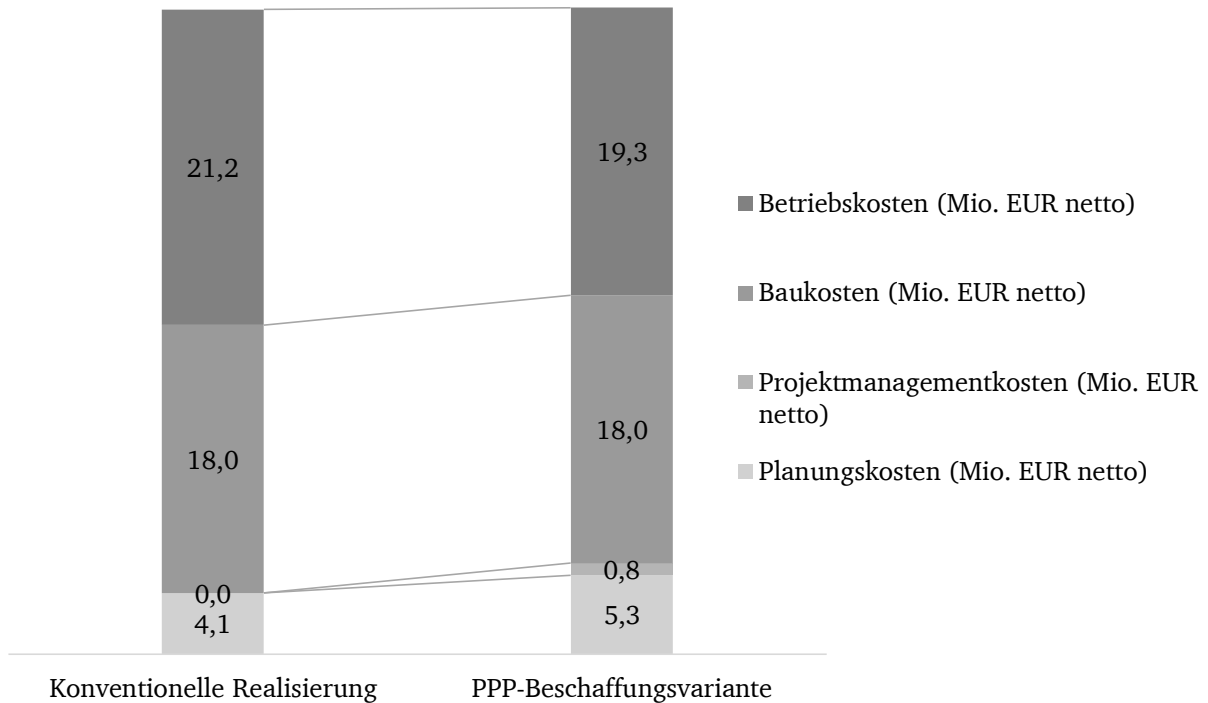


Abbildung 45: Wirtschaftliche Effizienz am Beispiel von Projekt Nr. 28³⁷⁵

Diese zwei Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zeigen drei wesentliche Faktoren für die wirtschaftliche Effizienz eines PPP-Projekts: den Umfang der Leistungsübertragung und deren Einwirkung auf die Betriebskosten, die Optimierung der Risikoverteilung und die Kostensicherheit. Insbesondere die Kostensicherheit wurde von den Interviewpartnern sehr geschätzt.

*Das ist einfach komfortabel. Es ist teurer. Komplizierter. Aber wenn der Vertrag unterzeichnet ist, ist alles vorbei. Die Finanzierungshöhe und die jährlichen Kosten stehen fest und können nicht verändert werden.*³⁷⁶ {156-11.1-1-PZ-MSZ}

³⁷⁵ Eigene Darstellung. Vgl. MAPP (2007), S. 6-11.

³⁷⁶ Aus dem Französischen übersetzt: « Pour le confort qu'amène ce type de contrat, même si c'est plus cher, même si c'est plus compliqué, une fois que c'est signé, c'est terminé. Ça nous garantit le montant à financer, le montant à donner chaque année, c'est figé quoi. ».

*Wir können den Tagespreis für die Heimbewohner viel besser planen, weil wir wissen genau, was alles kosten wird.*³⁷⁷ {221-18.1-1-PZ-UrM}

*Die politische Spitze war von der PPP-Beschaffungsvariante nicht überzeugt. Aber die Kostensicherheit war entscheidend. Wir wissen genau, was das Projekt kosten wird. Heute. In 10 Jahren. In 20 Jahren. Und das ist für uns nicht üblich. Üblicherweise bauen wir ohne die Betriebskosten im Voraus eingeschätzt zu haben. In den ersten 5 Jahren nach der Abnahme haben wir sogar oft gar kein Instandhaltungsbudget. Das Gebäude ist ja neu. Hier ist alles geplant, alles kalkuliert. Das ist viel Arbeit. Aber es ist äußerst interessant.*³⁷⁸ {242-19.1-1-PZ-MSZ}

Im Rahmen der Interviews wurde auch die Schwierigkeit der Einschätzung der Gesamtkosten bei einer konventionellen Realisierung und dadurch die Schwierigkeit der Gegenüberstellung mit der PPP-Variante betont.³⁷⁹

*Bei den Investitionskosten ist keine Variante effizienter. Die Optimierung der Baukosten wird durch die Gewinnspanne des privaten Partners ausgeglichen. Bei den Instandhaltungskosten ist es unklar. Der öffentliche Auftraggeber kann nicht sagen, die Instandhaltung des Gebäudes während der letzten 35 Jahre hat X EUR gekostet. Die Personalkosten sind mehr oder weniger bekannt. Aber die Summe aller Instandhaltungsverträge ... Es ist sehr schwierig.*³⁸⁰ {307-24.1-1-PZ-MSZ}

4.2.3 Leistungsübertragung

In der Literatur wird empfohlen, den Umfang der Leistungsübertragung zu maximieren. Dadurch wird eine Erhöhung des Marktinteresses und eine Optimierung der Projektkosten erzielt³⁸¹. Im Unterkapitel 4.1.1 wurde gezeigt, dass das Marktinteresse für alle untersuchten Projekte ausreichend vorhanden war, obwohl der Umfang der Leistungsübertragung an die privaten Partner so stark variierte, dass der Anteil der Betriebskosten am Projektvolumen je nach Projekt zwischen

³⁷⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « Le prix de journée pour nos résidents est beaucoup mieux maîtrisé parce qu'on sait ce que ça va nous coûter. ».

³⁷⁸ Aus dem Französischen übersetzt: « Comment on a pu vendre notre PPP ? Parce que ce n'est pas forcément politiquement quelque chose de bien vu. Tout simplement c'est qu'on apporte une grande lisibilité dans le temps, en particulier financière. Aujourd'hui, dans 10 ans, dans 20 ans, on sait ce que ça va coûter à l'établissement, tant dans son exploitation que son entretien que son renouvellement. Ça, c'est quelque chose qu'on n'est pas habitués aujourd'hui à vendre. On vend un bâtiment aujourd'hui, démerdez-vous pour l'entretenir. Quand on demande un budget 5 ans après, on nous dit, attendez votre bâtiment il est tout neuf, vous n'avez pas de budget d'entretien. Là tout est intégré. Tout a été chiffré. Tout ça c'est un travail énorme. Mais extrêmement intéressant. ».

³⁷⁹ Zur Relevanz der Kostensicherheit als Ziel-Motiv einer PPP-Realisierung siehe Unterkapitel 3.2.2.2.

³⁸⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « Autant sur la partie construction et investissement, je pense qu'on est finalement sur quelque chose d'équivalent, puisqu'on compense l'optimisation des coûts de construction par des marges [...] mais par contre sur l'entretien finalement on ne sait pas répondre. On n'a pas un maître d'ouvrage public capable de dire, bah voilà l'entretien de mon bâtiment sur les 35 dernières années ça m'a coûté tant. Ils savent dire, effectivement, à peu près, charges de personnel, éventuellement [...]. Après faire le tour de tous les contrats qui ont été passés pendant cette période... Ils ne savent pas. C'est très difficile. ».

³⁸¹ Vgl. Littwin / Schöne (2006), S. 42-43.

22,3 und 72,5 %³⁸² lag. Das Thema „Übertragung der Betriebsleistungen“ spielte jedoch bei allen Projekten eine wesentliche Rolle und wurde durch den Interviewpartner sehr oft benannt.

*Es ist mein Job, mich um Senioren zu kümmern. Eine Immobilie instand zu halten, gehört nicht dazu. Im Team haben wir keinen Elektriker, keinen Klempner, keinen Brandschutzspezialisten usw. Auch wenn wir zusammen mit anderen Pflegeheimen arbeiten, können wir uns dieses Personal nicht leisten. Unsere andere Immobilie managen wir nicht so gut. Wir haben Verträge mit Firmen. Aber ich bin dafür, manche Leistungen zu übertragen. Die Instandhaltung gehört nicht zu unseren Kernkompetenzen. Die ganze Wartung und Instandhaltung haben wir übertragen.*³⁸³ {302-19.1-1-EE-LU}

*Der private Partner sollte die Immobilie bauen, warten und instand halten. Die Instandhaltung sollte zwei Mio. EUR kosten. Wir wollen sehr vieles übertragen, sodass wir am Vertragsende keine Probleme mit der Immobilie haben. Weniger zu übertragen ist riskanter. Aber aufgrund der hohen Projektkosten könnte die geplante Leistungsübertragung verändert werden.*³⁸⁴ {303-20.1-1-EE-LU}

Während der Interviews gaben die meisten Interviewpartner jedoch zu, dass sowohl der Umfang als auch die Kosten der Leistungsübertragung erhebliche Schwierigkeiten für die Auftraggeber darstellten. Bei allen Projekten, bei den die PPP-Beschaffungsvariante abgebrochen und konventionell realisiert wurde, war diese Thematik der Hauptgrund zum PPP-Abbruch.

*Im Laufe des wettbewerblichen Dialogs haben wir uns sehr viele Fragen gestellt. Wie weit soll die Übertragung der Betriebsleistungen gehen. Wir haben wirklich lange überlegt. Die Instandhaltungsleistungen haben wir übertragen. Das war auch politisch so gewünscht, weil wir es selber nicht schaffen können. Wir haben sehr vieles übertragen. Aber ja, wenn man die Kosten betrachtet ... Es war wirklich eine schwierige Entscheidung.*³⁸⁵ {257-16.1-1-PZ-URM}

Wir versuchen, die Leistungsübertragung zu maximieren. Insbesondere für die Wartungsleistungen. Eventuell werden wird den Umfang der Leistungsübertragung nach dem Vertragsabschluss reduzieren.

³⁸² Siehe Unterkapitel 4.2.2 und Abbildung 43.

³⁸³ Aus dem Französischen übersetzt: « Moi mon métier c'est de prendre en charge des personnes âgées. Ce n'est pas de maintenir un bâtiment. Et gérer une petite équipe de maintenance, on n'a pas un électricien formé, on n'a pas un plombier formé, on n'a pas un climatiseur formé, on n'a pas un spécialiste des courants faibles, on n'a pas un spécialiste des SSI, on n'a pas tout ça. Même si on est en communauté d'établissements, on ne peut pas se payer tout ça. [...] Sur les autres établissements, bah on gère mal. Alors on a des contrats de maintenance avec des sociétés. Mais bon, moi je suis pour déléguer quand même certaines compétences, ce n'est pas notre boulot de faire de la maintenance, il vaut mieux faire appel à des gens compétents. Donc on a vraiment délégué tout l'entretien et toute la maintenance. ».

³⁸⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « Donc le partenaire prend en charge la construction, l'entretien et la maintenance du bâtiment. C'est prévu mais alors ça représente environ deux millions du projet. On a maintenu un niveau de maintenance assez élevé mais c'est aussi l'objectif [...] on n'ait pas de problèmes à la reprise du bâtiment. Plus on demande une maintenance limitée, plus on est assujéti après à des risques. Donc on avait demandé et ça représente deux millions du projet et il y avait l'aspect financier qui disait que c'était susceptible d'être revu ça. ».

³⁸⁵ Aus dem Französischen übersetzt: « Et lorsqu'on est arrivé dans la procédure du dialogue compétitif, on s'est vraiment interrogés quand on a eu les premières propositions, sur la pertinence, le niveau le plus opportun de maintenance que l'on allait mettre dans le projet. Et c'est sur ce point-là qu'on s'est vraiment interrogé longuement et on a eu du mal à se positionner. On a conservé la maintenance et c'était même une envie importante de la municipalité qui a lancé ce projet, pour une raison très simple, c'est que nous n'avons pas les moyens d'assurer l'entretien et la maintenance au niveau de la commune [...]. On a blindé la maintenance, on est allé à un niveau assez élevé, mais on s'est quand même longuement interrogé sur ce domaine-là voilà. Justement quand on a ouvert les offres et on a vu le cout de la maintenance, ça allait peser lourdement sur le projet quoi. Et donc on a eu du mal à se positionner quoi. ».

*Das können wir uns leisten, weil wir Bestandteil eines Krankenhauses sind. Als reines Pflegeheim hätten wir uns die hohen Wartungskosten nicht leisten können.*³⁸⁶ {292-22.1-2-PZ-UrM}

*Sehr wahrscheinlich wird es PPP-Projekte für Krankenhäuser und Pflegeheime nicht mehr geben. Ich denke, dass die Öffentliche Hand gemerkt hat, dass es sich nicht gelohnt hat. Für Universitäten, Gefängnisse oder Gebäude mit einem niedrigen Anteil an Wartungs- und Betriebsleistungen kann es funktionieren. Es ist sehr schwierig, einen Vertrag über 32 Jahre zu erfüllen, wenn die Berufspraxis, die Gesetze, die Krankheiten und die Pflegebedürftigkeit der Leute sich verändern.*³⁸⁷ {320-22.1-1-EE-AB}

In der Betriebsphase wird in Kern- und Unterstützungsleistungen unterschieden³⁸⁸. Charakteristisch für die Kernleistungen ist der direkte Kontakt vom Pflegepersonal zum Pflegebedürftigen. Bei allen Fallstudienprojekten gehörten die **Kernleistungen** nicht zum PPP-Projektumfang, entweder weil sie grundsätzlich nicht übertragen wurden oder weil sie im Rahmen eines separaten, neuen oder bereits bestehenden, Vertrags übertragen wurden. Im Folgenden werden die Unterstützungsleistungen, die die nicht-medizinischen und die gebäudenahen Dienstleistungen umfassen³⁸⁹, betrachtet.

Zu den nicht-medizinischen Dienstleistungen, auch **sonstige Unterstützungsleistungen** genannt, zählen alle Unterstützungsleistungen, die dem Gebäudemanagement nicht zugeordnet werden können. Die Möglichkeit einer Drittnutzung eines Teils des Gebäudes mit dem erklärten Ziel, Zusatzeinnahmen zu generieren, kann im Rahmen des PPP-Vertrags gegeben sein³⁹⁰. Hierunter fällt z. B. das Angebot an Frisördienstleistungen sowie das Betreiben eines Kiosks. Beim Projekt Nr. 28 (Neubau) darf der private Partner während der gesamten PPP-Vertragsdauer die vorhandene denkmalgeschützte (ehemalige Pflege-) Immobilie frei betreiben. Es besteht z. B. die Möglichkeit, Mietwohnungen, Büroräume, Gewerbeflächen und Parkplätze zu errichten und zu betreiben. Es werden ein fixes Entgelt (322.000 EUR netto) sowie eine Gewinnbeteiligung (1,6 % des durch die Drittnutzung generierten Umsatzes) jährlich an die öffentliche Hand ausbezahlt. Durch diese Einnahmen werden die Tagespreise für die Heimbewohner minimiert.³⁹¹ Über die Zusatzeinnahmen hinaus kann auch eine Erhöhung der Lebensqualität für die Heimbewohner erzielt werden.

Ein neues Dorf wird eigentlich errichtet. Es gibt einen Frisörladen, einen kleinen Shop. Wir möchten, dass die Heimbewohner aus ihren Zimmern gehen. Hier entsteht eine Gemeinschaftspraxis. Man geht

³⁸⁶ Aus dem Französischen übersetzt: « On essaye d'aller au maximum de ce que l'on peut déléguer, c'est-à-dire qu'on part sur une hypothèse haute de délégation de maintenance, quitte à en retirer après la signature du contrat. C'est possible de faire cela parce que, comme on est rattaché à un centre hospitalier. On aurait été maison de retraite autonome, on n'aurait pas pu se payer les couts de cette maintenance. ».

³⁸⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « Alors a priori, ça va être abandonné le partenariat public-privé [...] va être arrêté pour tout ce qui est soins, que ce soit maisons de retraite ou hôpitaux. Donc je pense que les pouvoirs publics ont dû considérer que ce n'était pas intéressant. Par contre, ils maintiennent ça pour les universités ou pour les bâtiments qui ne nécessitent pas une forte exploitation ou une grande maintenance derrière. Pour les prisons aussi. [...] C'est très difficile d'avoir quelque chose de gravé pendant 32 ans alors que les pratiques évoluent, les textes évoluent, les gens, [...], les pathologies, etc. ».

³⁸⁸ Siehe dazu Unterkapitel 1.3.3.

³⁸⁹ Siehe dazu Unterkapitel 1.3.3.

³⁹⁰ Vgl. Bergère et al. (2010), S. 204-205.

³⁹¹ Vgl. MAPPP (2007), S. 9-10.

zum Arzt. Wir wollen wirklich, dass sich die Bewohner ein normales soziales Leben bewahren.³⁹² {306-19.1-1-EE-LU}

Die Leistungen des TGM – Betrieb, Wartung, Instandhaltung und -setzung von Rohbau, Innenausbau, Gebäude-, Elektro-, Informations- und Kommunikations-, Aufzugs-, Sicherheits-, Brandschutz- und Raumlufttechnik – sind mit der Gebäudesubstanz eng verbunden. Somit sollte eine Übertragung dieser Leistungen an den privaten Partner von Vorteil sein, da Synergieeffekte des Lebenszyklusansatzes (insbesondere Planen – Bauen – Betreiben) entstehen können³⁹³. Bei den untersuchten Projekten erfolgte eine teilweise bis vollständige Übertragung der Leistungen des technischen Gebäudemanagements an den privaten PPP-Partner (siehe exemplarisch Tabelle 10).

Die Betriebsleistungen des IGM – Reinigung, Pflege der Außenanlagen, Winterdienst, Abfallentsorgung, Hausmeisterdienste, Wäscherei, Catering, Küche, Empfang und Telefonzentrale – wurden bei den Fallstudienprojekten nur zum Teil an den privaten PPP-Partner übertragen (siehe exemplarisch Tabelle 10).

*Die Wartung? Ja, wir haben daran gedacht. Aber die Idee war schnell vergessen, weil die Kosten viel zu hoch sind. Die Wartung kostet die Personalkosten des Hausmeisters plus ein paar Tausend Euros. Bei einem Neubau braucht man vielleicht den Hausmeister nicht so oft. Aber wenn der private Partner zum Rasenmähen oder zum Glühbirnenersetzen jemanden schicken soll, nein. Die Wartung machen wir selber. Nur die Instandsetzung wird übertragen. Auch wenn es in den Ausschreibungsunterlagen anders hieß.*³⁹⁴ {301-17.1-1-EE-LU}

*Während des wettbewerblichen Dialogs ist die Wartung / Instandhaltung ein wichtiges Thema. Die Bauleistungen sind einfacher zu analysieren. Wir sind daran gewöhnt. Die Leistungen sind präziser beschrieben. Es ist wirklich schwierig. Und um Kosten zu sparen, haben wir die Wartung und Instandhaltung behalten und nur die Instandsetzung übertragen.*³⁹⁵ {304-13.1-2-EE-LU}

³⁹² Aus dem Französischen übersetzt: « En fait on recrée vraiment un village dans le village. Tout le bâtiment, il est autonome. On a un coiffeur, on a une boutique, et donc l'idée c'est vraiment d'inciter les résidents à sortir de leur chambre, pour aller chez le médecin. Là après ça sera la maison du soin, on va chez le médecin. L'idée c'est vraiment de continuer à avoir une vraie vie sociale. ».

³⁹³ Vgl. Schäfer (2012), S. 130.

³⁹⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « La maintenance ? Oui on l'a évoqué mais on l'a très vite abandonné parce que ça représente des couts prohibitifs. La maintenance, à quelques milliers d'euros près, me coute ce que me coute l'emploi de l'agent d'entretien. Alors certes, sur du neuf, l'agent d'entretien, on n'en a pas forcément besoin. Mais si à chaque fois qu'il faut tondre le gazon, changer une ampoule, il faut appeler un prestataire, non. On l'a rapidement sorti du lot l'entretien, même si c'était demandé à l'origine de la consultation. ».

³⁹⁵ Aus dem Französischen übersetzt: « Alors après quelque chose où il faut attirer l'attention des gens qui font ce type de contrat, c'est sur la maintenance. D'abord, c'est beaucoup plus difficile à analyser que la construction, sans doute parce qu'on est moins habitué et puis aussi parce que c'est plus flou, alors bien que les actes de maintenance soient décrits dans le contrat. Vous savez, c'est dur parce qu'en fait, pour des raisons économiques, on s'est conservé la maintenance de niveau 1, 2, 3. Donc la maintenance 4 et 5 fait l'objet du contrat. ».

Zu den Leistungen des KGM zählen das Personal- und Vertragsmanagement, das Rechnungswesen, das Controlling sowie der Einkauf und die Materialwirtschaft. Bei keinem der Projekte wurden die Leistungen an den privaten PPP-Partner übertragen.

Tabelle 10: Umfang der übertragenen gebäudenahen Dienstleistungen – Projekte Nr. 13 und Nr. 20³⁹⁶

Projekt Nr. 13	Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4	Niveau 5
Rohbau	V	V	V	V	V
Außenanlagen	-	-	-	V	V
Elektrotechnik	-	-	-	T	T
Heizung und Lüftung	-	-	-	V	V
Sanitärtechnik	-	-	-	-	T
Aufzüge	-	-	-	V	V
Großküche	-	-	-	-	-
Innenausbau	T	T	T	T	T
Projekt Nr. 20	Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4	Niveau 5
Rohbau	V	V	V	V	V
Außenanlagen	-	-	-	-	-
Elektrotechnik	T	T	T	T	T
Heizung und Lüftung	V	V	V	V	V
Sanitärtechnik	T	T	T	T	T
Aufzüge	V	V	V	V	V
Innenausbau	V	V	V	V	V

Legende:

V: Vollständige oder nahezu vollständige Übertragung an privaten Partner

T: Teilübertragung an privaten Partner

-: Keine Übertragung an privaten Partner

³⁹⁶ Eigene Darstellung. Die Daten stammen aus den Projektunterlagen.

In den Vertragsunterlagen wurden die TGM- und IGM-Leistungen der PPP-Projekte nach Aufgaben des Instandhaltungsniveaus 1 bis 5³⁹⁷ gemäß der französischen Norm FD X 60-000 in den Projektunterlagen aufgelistet. Die Instandhaltungsniveaus 1, 2 und 3 sind in Frankreich oft unter dem Begriff „Maintenance Technique et Courante“ (Instandhaltung³⁹⁸) und die Instandhaltungsniveaus 4 und 5 unter dem Begriff „Gros Entretien Renouvellement“ (Instandhaltung und Erneuerung³⁹⁹) zusammengefasst.

Die Tabelle 10 zeigt exemplarisch für die Projekte Nr. 13 und Nr. 20 in welchem Umfang die TGM- und IGM-Leistungen übertragen wurden. Bei den beiden Projekten wurde das Gebäudemanagement des Roh- und Innenausbaus vollständig übertragen. Für die anderen Bereiche des Gebäudemanagements wurden sehr unterschiedliche Übertragungsschemata festgestellt, jedoch in beiden Fällen durch die Erzielung einer Minimierung der Projektkosten sowie das Vorhandensein bzw. Nicht-Vorhandensein des notwendigen Personals von den Interviewpartnern begründet.

*Bei den Instandhaltungsleistungen haben wir sehr viel beibehalten, weil es sehr kostenintensiv ist. [...] insbesondere wenn man die ganzen Kosten über 30 Jahre betrachtet. Deswegen haben wir weniger als zuerst geplant an den privaten Partner übertragen.*⁴⁰⁰ {309-11.1-1-EE-LU}

*Die regelmäßige technische Kontrolle, die vorbeugende Instandhaltung haben wir nicht übertragen. Wir haben Personal dafür. Nur die Instandhaltung haben wir übertragen.*⁴⁰¹ {313-20.1-1-EE-LU}

Zum Monitoring der Leistungserbringung durch den privaten Partner wurden bei den meisten PPP-Projekten Leistungsindikatoren und ein damit verbundenes Malus-System von Strafen entwickelt. Dazu gehörte eine jährliche Bewertung der Leistungsindikatoren. Die Interviewpartner haben die Relevanz dieses Monitorings betont. Es konnten aber aufgrund der Vertraulichkeit der Verträge keine präzisen Zahlen mitgeteilt werden.

Die Entgelte können durch Strafen gemindert werden. Viele Strafen. Wir haben viel damit gespielt. Eigentlich hat der private Partner noch mehr damit gespielt, da sie den Vertrag stark geändert hatten.

³⁹⁷ Siehe Norme FD X 60-000, S. 10-14.

Das Instandhaltungsniveau 1 (Inspektion) nach der Norm FD X 60-000 beinhaltet Maßnahmen zur Beurteilung des Ist-Zustands des Gebäudes, wie die Prüfung bzw. Kontrolle der technischen Funktionalität und den Austausch von leicht zugänglichen technischen Einrichtungen (Beispiel: Austausch von Sicherungen).

Das Instandhaltungsniveau 2 (Instandhaltung) nach der Norm FD X 60-000 beinhaltet Maßnahmen zur Bewahrung des Soll-Zustands des Gebäudes, wie die regelmäßige Durchführung von Reinigungs- und Abschmierarbeiten.

Das Instandhaltungsniveau 3 (Instandhaltung) nach der Norm FD X 60-000 beinhaltet Maßnahmen zur Bewahrung und Wiederherstellung des Soll-Zustands des Gebäudes, wie die Reparatur oder den Austausch von einzelnen Kleinteilen.

Die Instandhaltungsniveaus 4 und 5 (Erneuerung) nach der Norm FD X 60-000 beinhalten Maßnahmen zur Wiederherstellung des Soll-Zustands des Gebäudes, wie die Reparatur eines defekten Bauteils oder den Austausch von Bauteilen.

Das Instandhaltungsniveau 5 (Erneuerung) nach der Norm FD X 60-000 beinhaltet Maßnahmen zur Renovierung und Modernisierung.

Siehe dazu auch Jacob (2009), S. 72.

³⁹⁸ Vgl. DIN 31051 (2003).

³⁹⁹ Vgl. ebd.

⁴⁰⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « Après sur la maintenance, la durée de vie de l'exploitation, là on a gardé pas mal de chose parce que c'est ça qui coute très cher quoi [...] quand c'est pendant 30 ans, là ça chiffre très très vite. Donc c'est pour ça aussi au niveau de la maintenance qu'on a réduit les prestations qu'on délèguait. ».

⁴⁰¹ Aus dem Französischen übersetzt: : « En sachant que la maintenance préventive, c'est nous qui la faisons, les équipes c'est nous qui les avons. Et après eux derrière, c'est uniquement [...] la maintenance curative. ».

*Wir hatten einen Mustervertrag vorgegeben. Wenn wir die Angebote nicht gründlich gelesen hätten ... Es gab viele Veränderungen. Zu unseren Ungunsten. Deswegen, ja, bei den Betriebsleistungen haben wir viele Strafen vertraglich vereinbart. Im Falle der Schlecht- oder Nichterbringung der Instandhaltungsleistungen. Ich habe nicht mehr alles im Kopf.*⁴⁰² {310-12.1-1-EE-LU}

*Im Vertrag haben wir 20 Seiten mit Strafen. Für die Nicht-Erfüllung der Betriebsleistungen. [...] Mindestens einmal im Jahr treffen wir uns mit dem privaten Partner und bewerten den Betrieb, die Instandhaltung, den Finanzabschluss.*⁴⁰³ {324-11.1-1-EE-MO}

*In unserem Vertrag haben wir sogar Energieverbrauchswerte vereinbart. Falls mehr verbraucht als geplant, werden sie bestraft. Wir haben eine perfekte Übersicht der Kosten während der gesamten Vertragsdauer. Falls der Partner schlecht geplant hat, ist es nicht unser Problem. Wir haben Strafen für Nichtverfügbarkeit der Räume, pro Tag, mit einer Obergrenze natürlich.*⁴⁰⁴ {316-19.1-1-EE-MO}

4.2.4 Risikoverteilung

Als Motiv zur PPP-Beschaffungsvariante wurde die Risikoallokation durch die Interviewpartner häufig genannt⁴⁰⁵. Jedoch schwankten die Fachkenntnisse der verschiedenen Interviewpartner über diese Thematik sehr. Bei manchen Projekten wurden die Empfehlungen der Berater während der Vergabeverfahren fast blind befolgt. Ein Mangel an Sachkenntnis über diese Thematik und ein blindes Vertrauen in die Berater kann sich jedoch als problematisch erweisen. Es kann u. a. zu unrealistischen Risikomatrizen, zur Übertragung von unkalkulierbaren Risiken auf den privaten Partner, zur Verzögerung des Ausschreibungsverfahrens oder zur Erhöhung der Transaktionskosten führen⁴⁰⁶.

*Wir haben eine Risikomatrix vorbereitet. Dieses Thema haben wir jedoch nicht lang und breit behandelt, da wir ziemlich unkundig sind.*⁴⁰⁷ {312-12.1-1-EE-RV}

⁴⁰² Aus dem Französischen übersetzt: « On a des systèmes de pénalités en fait, oui beaucoup, tout le temps. D'ailleurs on les a pas mal titillé là-dessus, enfin [le partenaire privé] titillait plus sur ce genre de choses parce qu'ils nous avaient beaucoup modifié le contrat. Parce qu'on avait remis la trame du contrat qu'on avait et c'est vrai qu'il y en avait, si on ne relisait pas bien, il y avait beaucoup de choses modifiées en notre défaveur et oui là-dessus, on a mis beaucoup de pénalités sur, après autant sur l'aspect non-respect de la maintenance ou des choses comme cela, mais j'ai pas en tête tout le détail parce que bon. ».

⁴⁰³ Aus dem Französischen übersetzt: « Des pénalités, il y en a 20 pages de pénalités. On a des pénalités pour le non-respect des performances annuelles. [...] Au moins une fois par an on leur demande de nous faire un compte-rendu annuel pour résumer tout ce qui a été fait dans l'année, l'exploitation, la maintenance, le bilan financier. ».

⁴⁰⁴ Aus dem Französischen übersetzt: « Nous dans notre PPP, dans les engagements qu'ils ont pris, ils ont y compris des engagements de consommation énergétique. I.e. ils sont pénalisés s'ils dépassent ce qu'ils avaient prévu. Donc ça va loin. C'est pour ça qu'on a une parfaite lisibilité dans le temps de la dépense. Parce que même s'ils ont mal conçu, s'ils se sont plantés, c'est pour leur poire. Donc ça va très loin. On a des pénalités par jour, en fonction des dysfonctionnements, de ce qu'on a ou de ce qu'on n'a pas, avec des plafonds évidemment. ».

⁴⁰⁵ Siehe Unterkapitel 3.2.2.2.

⁴⁰⁶ Vgl. Littwin / Schöne (2006), S. 46.

⁴⁰⁷ Aus dem Französischen übersetzt: « On a fait une matrice des risques. Bon là on s'est pas trop appesanti parce qu'on ne maîtrise pas trop le sujet. ».

*Die Risiken ... Nein, ich kenne die Risikoallokation nicht, die habe ich auf keinen Fall in meinen Unterlagen. Ich habe nicht alles hier. Der Berater, der uns während der Vergabeverfahren begleitet hat. Er kennt sich aus. Die Finanzierung, die rechtlichen Klauseln, das hat den Berater sehr interessiert. Die Risiken wurden von ihm analysiert. Ja, die Finanzierung und die rechtlichen Rahmenbedingungen. Die Technik war aber für ihn wenig interessant.*⁴⁰⁸ {326-15.1-1-EE-RV}

*Für den Auftraggeber ist das Vergabeverfahren solcher Projekte ein schwieriges Thema. In vielen Aspekten kennen sie sich nicht aus. Insbesondere was die Instandhaltung betrifft. Und auch was die Finanzierung betrifft, weil es mit den Risiken eng verbunden ist. Und die öffentlichen Auftraggeber tun sich echt mit der Risikobewertung schwer.*⁴⁰⁹ {327-24.1-1-EE-RV}

*Die Risikoverteilung wurde von unserem Berater entwickelt und hat sich im Laufe des wettbewerblichen Dialogs weiterentwickelt. Es hat sehr gut funktioniert. Aber Sachkenntnisse sind unentbehrlich. Wir sind inkompetent. Der Berater ist fachkundig.*⁴¹⁰ {328-19.1-1-EE-RV}

Bei einigen Projekten wurde die Risikoallokation als Vergabekriterium in Betracht gezogen⁴¹¹. Dies kann als Zeichen für das Vorhandensein von bestimmten Sachkenntnissen über die Bewertung einer Risikomatrix interpretiert werden.

*Hier sind die Vergabekriterien: Gesamtkosten und Tagespreis (35 %), technische Qualität, Architektur und Erreichung der Leistungsziele (35 %), Optimierung der Risikoverteilung (15 %), rechtliche Vertragsgestaltung und Finanzierung (15 %).*⁴¹² {325-11.1-1-EE-RV}

Nur bei wenigen Projekten konnten die Interviewpartner präzise Informationen über die vertragliche Risikoallokation mitteilen, zum Teil wegen, wie oben beschrieben, ziemlicher Unkenntnis über diese Thematik, aber auch zum Teil wegen der Vertraulichkeit dieser Vertragsklauseln. Für die Projekte Nr. 14, 20 und 25 stehen jedoch informationsreiche Projektunterlagen zur Verfügung, deshalb wird im Folgenden auf diese drei Projekte eingegangen.

⁴⁰⁸ Aus dem Französischen übersetzt: « Alors où est-ce qu'on a les risques ... Non je ne sais pas, je n'ai pas les risques qui ont été pris en compte, pas dans ce dossier là en tous cas. Donc après moi, je n'ai qu'un bout des dossiers parce que c'est l'AMO qui nous a accompagnés sur toute la période de choix, l'analyse des offres etc. Donc c'est l'AMO. [...] Oui, l'aspect financier, la forme juridique, enfin c'était ces aspects-là qui les intéressaient effectivement. La notion de risques, eux ils ont analysé tout ça. Le montage financier et juridique mais la technique ne les intéressait que très très peu. ».

⁴⁰⁹ Aus dem Französischen übersetzt: « Pour un maitre d'ouvrage, ce sont des consultations qui sont très lourdes à gérer. Y'a beaucoup d'aspects qu'ils ne maitrisent pas, en particulier sur tout le volet entretien. Et sur le volet financement aussi, parce que tout ça c'est très lié aux risques, et ça l'évaluation des risques ils ont beaucoup de mal à le faire les maitres d'ouvrages publics. ».

⁴¹⁰ Aus dem Französischen übersetzt: « Le partage des risques a été fixé avec l'AMO au départ et a évolué durant le dialogue compétitif. Ça s'est très bien passé. Mais là aussi il faut des compétences. Nous on est incompétents. L'AMO a son importance aussi. ».

⁴¹¹ Siehe Unterkapitel 4.1.3.

⁴¹² Aus dem Französischen übersetzt: « Remise des offres, voilà, critères d'attribution : cout global de l'offre apprécié au regard du prix global de journée (35 %), qualité architecturale et technique des ouvrages et aménagements et satisfaction des objectifs de performances attendues en matière de développement durable et de maintenance (35 %), optimisation du partage des risques entre les partis (15 %) et robustesse du montage juridique et financier (15 %). ».

Tabelle 11 listet die in Betracht bezogenen Risiken für das Projekt Nr. 14 auf: Projektänderung, Bauen bei laufendem Betrieb, Bauzeit und Baukosten, Schnittstellen, Objektänderung, Qualität der Leistung und Verfügbarkeit. Diese Auflistung stimmt zum großen Teil mit den in der Literatur genannten, als relevant eingestuften Risiken eines PPP-Projekts überein⁴¹³.

⁴¹³ Vgl. Jacob (2009), S. 142, Jacob / Winter / Stuhr (2003), S. 22-23, Alfen (2010 a), S. 41-44.

Tabelle 11: Liste der im Vertrag aufgelisteten Risiken für das Projekt Nr. 14 ⁴¹⁴

Projektphase	Risikobezeichnung	Erläuterung
Vorvertragsphase und Bauphase	Projektänderung	Änderungen nach Vertragsabschluss, Änderungen durch den privaten Partner
	Bauen bei laufendem Betrieb	Störungen des Betriebs durch die Bauausführung
	Andere Risiken	Überschreitung von Vertragsfristen, Kostenüberschreitung durch Schwierigkeiten bei der Baustelleneinrichtung
Betriebsphase	Schnittstellen	Nichterreichen der vertraglich vereinbarten Qualität oder Mehrkosten durch Kommunikationsprobleme zwischen den verschiedenen Vertragspartnern
	Objektänderung	Anpassungsfähigkeit der Immobilie
	Leistungsziele	Nichterreichen der vereinbarten Leistungsziele
	Verfügbarkeit	Störfall mit Auswirkung auf die Verfügbarkeit von Räumen

Für das Projekt Nr. 25 steht die Gegenüberstellung der Gesamtkosten für die konventionelle Realisierung⁴¹⁵ und die PPP-Variante zur Verfügung, jeweils ohne und mit Einbezug der Risiken (siehe Tabelle 12). Es wurde keine qualitative Bewertung der Risiken in Form einer Risikomatrix angefertigt. Jedoch erfolgte eine quantitative Risikobewertung von Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadenshöhe⁴¹⁶. Ohne Berücksichtigung der Risiken wurde die PPP-Variante als genauso teuer wie die konventionelle Realisierung eingeschätzt. Eine Abweichung von 0,03 % der Gesamtkosten im Rahmen eines langfristigen lebenszyklusorientierten Projekts kann nämlich als vernachlässigbar betrachtet werden. Nach Bewertung der Tragweite der verschiedenen Risiken wurde bei diesem Projekt die PPP-Variante 7,7 % (d.h. über 3 Mio. EUR netto) günstiger als die konventionelle Realisierung eingeschätzt. Es kann über die Auswahl der einfachen aber oberflächlichen Bewertungsmethode der Risiken diskutiert werden.⁴¹⁷ Diese Zahlen und Ergebnisse zeigen jedoch deutlich, wie wichtig die Bewertung der Risiken bei einem PPP-Projekt ist.⁴¹⁸

⁴¹⁴ Eigene Darstellung. Die Daten stammen aus den Projektunterlagen.

⁴¹⁵ Die Schätzung aller Kosten der konventionellen Beschaffungsvariante wird Public Sector Comparator (PSC) genannt. Zur Ermittlung des PSC siehe Rauschenbach / Gottschling / Görbig (2008), S. 259 ff.

⁴¹⁶ Zur Erläuterung dieser Risikobewertungsmethode siehe Alfen (2010 b), S. 172 ff.

⁴¹⁷ Die Projektträger haben diese Entscheidung mit dem geringen Projektvolumen begründet. Vgl. MAPPP (2007), S. 10.

⁴¹⁸ Die Projektträger haben zur Prüfung der Robustheit der Ergebnisse bezüglich der wirtschaftlichen Vorteile der PPP-Beschaffungsvariante eine einfache Sensitivitätsanalyse durchgeführt. Vgl. MAPPP (2007), S. 11. Zur Erläuterung der Szenarioanalyse als Werkzeug der Risikobewertung siehe Alfen (2010 b), S. 194-196 sowie FM NRW (2007 a), S. 42.

Tabelle 12: Wirtschaftliche Effizienz der PPP-Variante mit und ohne Berücksichtigung der Risikoallokation für das Projekt Nr. 25 ⁴¹⁹

Gesamtkosten	PSC (€)	PPP (€)	Abweichung (€)	Abweichung (%)
Ohne Berücksichtigung der Risiken	36,98 Mio.	36,97 Mio.	- 12,5 Tsd.	- 0,03 %
Mit Berücksichtigung der Risiken	42,78 Mio.	39,50 Mio.	- 3,28 Mio.	- 7,7 %

Bei dem Projekt Nr. 20 wurden die Auswirkungen der wichtigsten Risiken in einem ersten Schritt sowohl auf den Zeitpunkt der Fertigstellung (Verzögerung) als auch auf die Gesamtkosten (Kostenüberschreitung) eingeschätzt. Wie in

⁴¹⁹ Eigene Darstellung. Die Daten stammen aus MAPPP (2007), S. 10-11.

Tabelle 13 dargestellt, ist der Einfluss der verschiedenen Risiken bei der konventionellen Beschaffungsvariante viel stärker als bei der PPP-Variante⁴²⁰. Dies führt dazu, dass ohne Risikobetrachtung die PPP-Variante 4,4 % teurer als die konventionelle Realisierung⁴²¹, jedoch nach Bewertung der Bedeutung der verschiedenen Risiken mit 9,13 % günstiger eingeschätzt wurde⁴²².

Im Fall der PPP-Variante sollte die Inbetriebnahme der Immobilie 12 Monate früher erfolgen als mit einer konventionellen Realisierung⁴²³. Diese Annahme führte die Projektträger dazu, in einem nächsten Schritt auch qualitative Faktoren durch Anwendung einer Nutzwertanalyse⁴²⁴ zu berücksichtigen. In Betracht gezogen wurden die folgenden qualitativen Aspekte: Benutzung einer Immobilie, die den gesetzlich vorgeschriebenen Sicherheits- und Gesundheitsnormen entspricht, bessere Lebensbedingungen für die Pflegepersonen, Betrieb eines HQE⁴²⁵-zertifizierten Gebäudes und Verminderung des CO₂-Fußabdrucks.

⁴²⁰ Siehe auch Unterkapitel 3.2.2.2: Der Lebenszyklusansatz und die Termin- und Kostensicherheit wurden von den Experten als die zwei wichtigsten Entscheidungsmotive für die Variante PPP gekennzeichnet.

⁴²¹ Die MAPPP bemerkte jedoch, dass zu optimistische bzw. nicht realistische Annahmen für die konventionelle Beschaffungsvariante getroffen wurden, siehe MAPPP (2007), S. 10, 11 und 16.

⁴²² Ebenso wie beim Projekt Nr. 25 erfolgte die quantitative Risikobewertung von Eintrittswahrscheinlichkeit und Tragweite der Risiken.

⁴²³ Vgl. MAPPP (2007), S. 8.

⁴²⁴ Zur Erläuterung der Nutzwertanalyse siehe u. a. FM NRW (2007 a), S. 58-65 und Alfen et al. (2010b), S. 251 f.

⁴²⁵ HQE: Haute Qualité Environnementale, französisches Nachhaltigkeitszertifikat.

Tabelle 13: Liste der im Vertrag in Betracht gezogenen Risiken und ihrer Auswirkungen auf das Projekt Nr. 20 ⁴²⁶

Projektphase	PSC	PPP
Vorvertragsphase	Verzögerung: 0,8 Monate	Verzögerung: 0,1 Monate
Bauphase	Verzögerung: 1,5 Monate Kostenüberschreitung: 10,2 % der Baukosten	Verzögerung: 0,2 Monate Kostenüberschreitung: 2,9 % der Baukosten
Betriebsphase	Kostenüberschreitung: 8,5 % der jährlichen Betriebskosten	Kostenüberschreitung: 1,2 % der jährlichen Betriebskosten

Tabelle 14: Wirtschaftliche Effizienz der PPP-Variante mit und ohne Berücksichtigung der Risikoallokation für das Projekt Nr. 20 ⁴²⁷

Gesamtkosten		PSC (€)	PPP (€)	Abweichung (%)
Ohne Berücksichtigung der Risiken	Ohne Nutzwertanalyse	18,6 Mio.	19,42 Mio.	+ 4,41 %
	Mit Nutzwertanalyse	18,6 Mio.	18,78 Mio.	+ 0,01 %
Mit Berücksichtigung der Risiken	Ohne Nutzwertanalyse	23,88 Mio.	21,70 Mio.	- 9,13 %
	Mit Nutzwertanalyse	23,88 Mio.	20,40 Mio.	- 14,57 %

Wie Tabelle 14 veranschaulicht, führt die Berücksichtigung der Risiken gekoppelt an die Nutzwertanalyse zu einem Vorteil von 14,6 % für die PPP-Beschaffungsvariante⁴²⁸. Dieses Ergebnis wird in den zur Verfügung gestellten Unterlagen nicht ausführlich begründet und kann deswegen in Frage gestellt werden. Das Beispiel dieses PPP-Projekts zeigt jedoch, dass es sinnvoll sein kann, die quantitative Betrachtung der geschätzten Kosten und der Tragweite sowie der Wahrscheinlichkeit der Risiken um qualitative Aspekte zu ergänzen. Die gesamte Vorteilhaftigkeit einer Variante wird im Rahmen einer Nutzwertanalyse bei der Betrachtung von nicht nur monetären Aspekten, sondern auch von qualitativen Aspekten beurteilt.⁴²⁹

⁴²⁶ Eigene Darstellung. Die Daten stammen aus den Projektunterlagen.

⁴²⁷ Eigene Darstellung. Die Daten stammen aus MAPP (2008), S. 16-18.

⁴²⁸ Vgl. MAPP (2008), S. 18.

⁴²⁹ Vgl. BMVBS (2008), S. 271-272.

4.3 Zusammenfassung

In Kapitel 4 wurden die Merkmale und Projekterfahrungen bei den PPP-Pflegeheimen in Frankreich ausgewertet. Im Ergebnis konnten acht Erfolgsfaktoren herausgearbeitet werden. Diese werden in Abbildung 46 angezeigt. Für die Bewertung der Legalität und der Legitimität eines PPP-Projekts haben sich die folgenden Erfolgsfaktoren herauskristallisiert: das zu erwartende Marktinteresse, das gewählte Vergabeverfahren, die für die Bewertung der Angebote der Kandidaten verwendeten Vergabekriterien sowie das gewählte Vertragsmodell. Diese Erfolgsfaktoren prüfen die PPP-Eignung eines Projekts bezüglich seiner Vollzugsmöglichkeit.

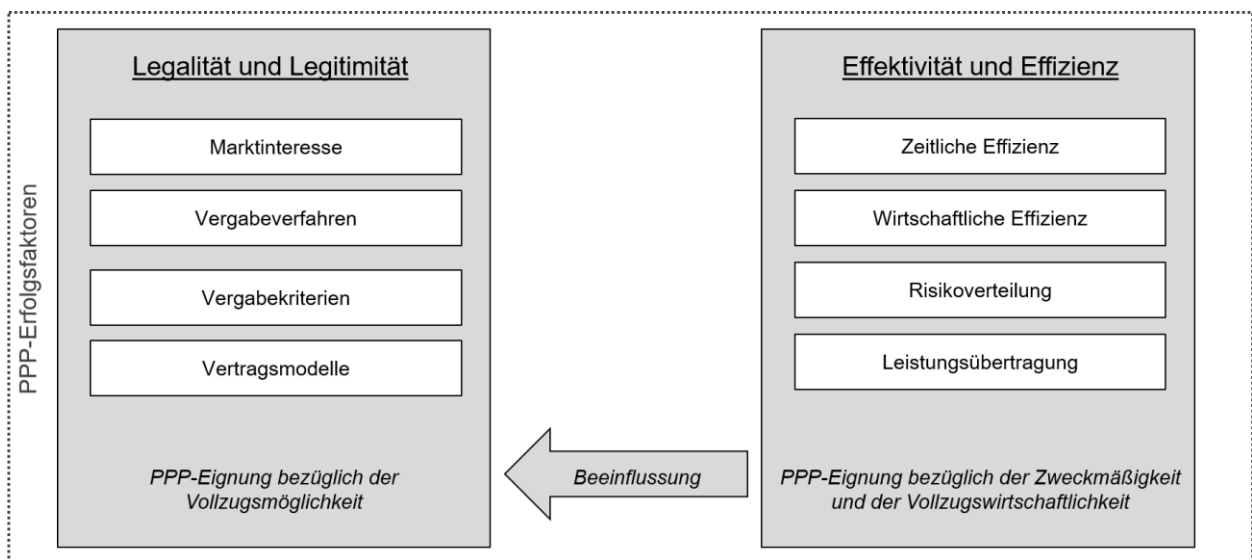


Abbildung 46: PPP-Erfolgsfaktoren⁴³⁰

Bei der Einschätzung der PPP-Eignung eines Projekts in Bezug auf Zweckmäßigkeit und Vollzugswirtschaftlichkeit sind andere Erfolgsfaktoren zu beachten: die zeitliche Effizienz, die wirtschaftliche Effizienz sowie die Risikoverteilung und der Umfang der Leistungsübertragung. Diese acht Erfolgsfaktoren eines PPP-Projekts sind miteinander verbunden und müssen zusammen betrachtet werden. Die Bewertung dieser acht Erfolgsfaktoren soll im Rahmen des PPP-Eignungstests vorgenommen werden. Diese Thematik wird im nächsten Kapitel behandelt.

⁴³⁰ Eigene Darstellung. Basierend auf den Erkenntnissen von Unterkapitel 4.1 und 4.2. weiterentwickelt von Pauli (2009), S. 142-145.

Kapitel 5 Entwicklung einer Entscheidungshilfe für PPP-Pflegeheimprojekte

Basierend auf den durchgeführten Interviews sowie auf den Projektunterlagen wurden in den beiden vorangegangenen Kapiteln zunächst die Motive und Ziele von PPP-Projekten in Frankreich und Deutschland dargestellt. Anschließend wurden die wesentlichen Merkmale und Projekterfahrungen bei den PPP-Pflegeheimen in Frankreich zusammengeführt. In Bezug auf diese Erkenntnisse wird in diesem Kapitel eine Entscheidungshilfe für den Auftraggeber (AG) während der Phase I der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung⁴³¹ entwickelt. Durch dieser Entscheidungshilfe soll der Auftraggeber bei der Entscheidung unterstützt werden, ob die PPP-Variante für das Pflegeheimprojekt im Rahmen eines umfassenden Eignungstests weiter betrachtet werden soll.

5.1 Festlegung des Kriterienkatalogs der Entscheidungshilfe

In einem ersten Schritt werden die Kriterien der Entscheidungshilfe anhand der Projekterfahrungen in Frankreich⁴³², des Leitfadens für Eignungstests⁴³³ und der Besonderheiten der Pflegeheimimmobilien⁴³⁴ festgelegt (siehe Abbildung 47). Bei der Auswertung der Projekterfahrungen bei den PPP-Pflegeheimen in Frankreich wurde die PPP-Eignung anhand der folgenden vier Indikatoren charakterisiert: Legalität, Legitimität, Effektivität und Effizienz⁴³⁵. Im Laufe der Analyse der verschiedenen Projektmerkmale haben sich im Zusammenhang mit diesen vier Indikatoren acht PPP-Erfolgsfaktoren herauskristallisiert: Marktinteresse, Vergabeverfahren, Vergabekriterien, Vertragsmodelle, zeitliche Effizienz, wirtschaftliche Effizienz, Risikoverteilung und Leistungsübertragung.

In der Literatur wird die Betrachtung von projektunabhängigen und projektspezifischen Kriterien im Rahmen eines PPP-Eignungstests empfohlen. Im Fokus der in dieser Arbeit entwickelten Entscheidungshilfe liegen die projektbezogenen Kriterien, weil diese sowohl auf den Projekterfahrungen als auch auf den Besonderheiten der Pflegeheimimmobilien basieren. Deswegen wurde entschieden, als Prüfkriterien der Entscheidungshilfe die acht PPP-Erfolgsfaktoren⁴³⁶ – mit den Kategorien Legalität / Legitimität und Effektivität / Effizienz – zu verwenden.

⁴³¹ Zu den Phasen des PPP-Beschaffungsprozesses Wirtschaftlichkeitsuntersuchung siehe Abbildung 2, Kapitel 1.3.3.

⁴³² Siehe Unterkapitel 4.3.

⁴³³ Siehe Unterkapitel 1.3.1 und 1.3.2.

⁴³⁴ Siehe Unterkapitel 1.3.3.

⁴³⁵ Siehe Abbildung 34.

⁴³⁶ Zu den Erfolgsfaktoren siehe u. a. Abbildung 46.

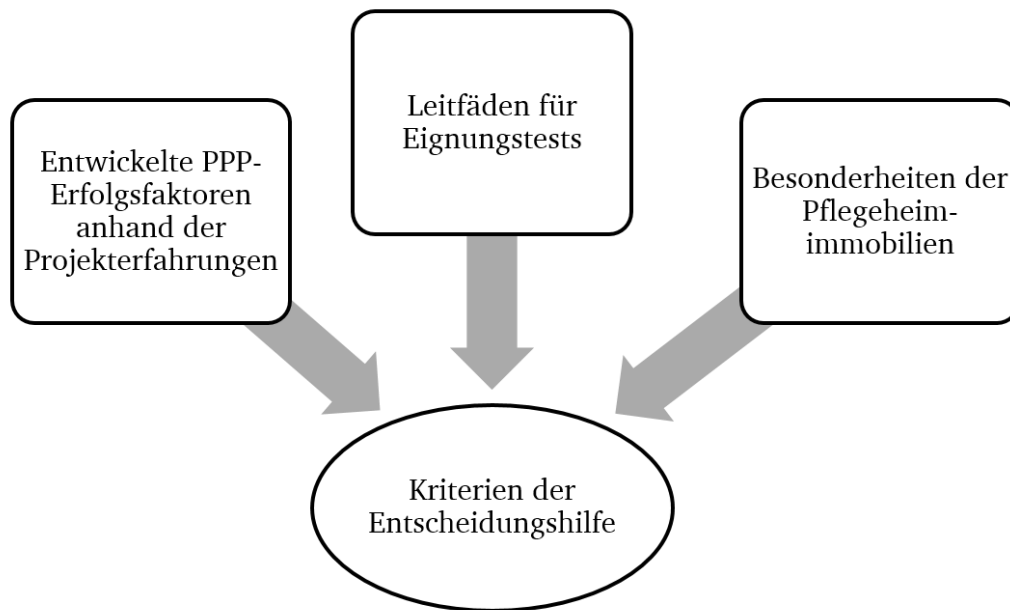


Abbildung 47: Ablauf der Festlegung der Kriterien der Entscheidungshilfe⁴³⁷

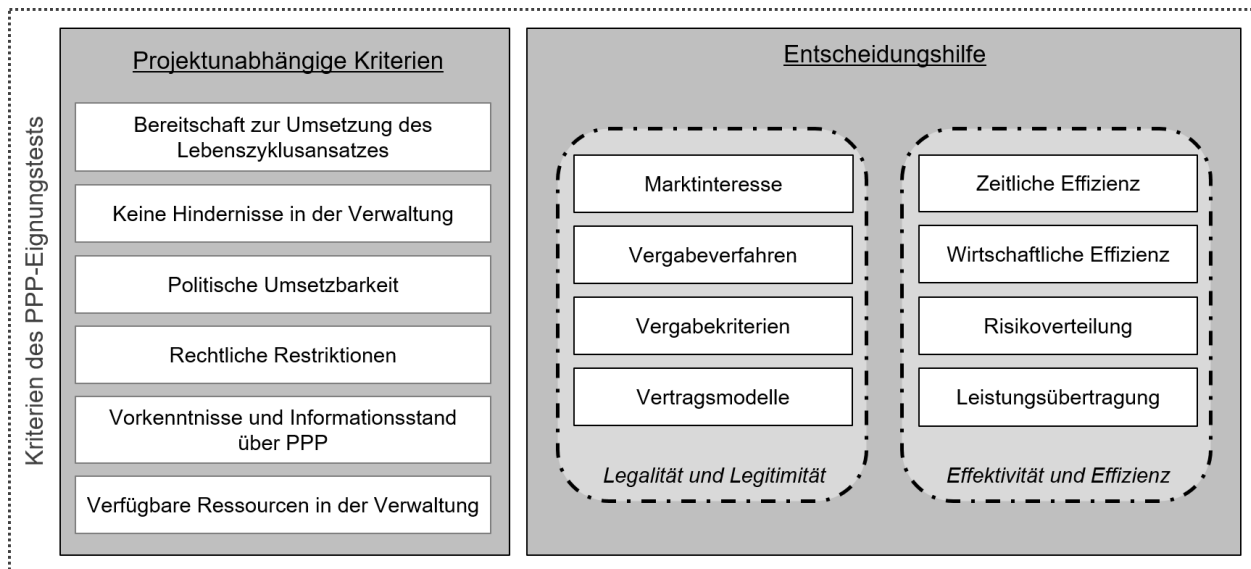


Abbildung 48: Kriterien der Entscheidungshilfe⁴³⁸

Wie in Abbildung 48 dargestellt ist, werden die folgenden Kriterien in die Entscheidungshilfe einbezogen: Marktinteresse, Vergabeverfahren, Vergabekriterien, Vertragsmodelle, zeitliche Effizienz, wirtschaftliche Effizienz, Risikoverteilung und Leistungsübertragung. Es muss an dieser Stelle

⁴³⁷ Eigene Darstellung.

⁴³⁸ Eigene Darstellung.

ausdrücklich betont werden, dass die verschiedenen Kriterien miteinander verbunden sind. Z. B. werden die erwarteten Effizienzvorteile von PPP stark von dem Investitionsvolumen und dem Umfang der Leistungsübertragung beeinflusst. Die Bewertung aller Kriterien der Entscheidungshilfe sowie die Betrachtung aller projektunabhängigen Kriterien sind für die Entscheidung, ob ein Projekt PPP-geeignet ist oder nicht, erforderlich.

5.2 Prüfung der Legalität und Legitimität eines Projekts

Im Folgenden werden die Prüfkriterien Legalität und Legitimität anhand der Erfolgsfaktoren Marktinteresse, Vergabeverfahrensart, Vergabekriterien und Vertragsmodelle erläutert. Die Kriterien werden an den Teilsektor Pflegeheim angepasst. Die Herangehensweise zur Einschätzung der Prüfkriterien wird aufgezeigt. Es wird zusätzlich auf die in Kapitel 3 herausgearbeiteten Motive und Ziele von PPP-Projekten eingegangen.

5.2.1 Marktinteresse

In Tabelle 15 ist die Checkliste zur Beurteilung des Marktinteresses aufgezeigt. Die Erfüllung dieses Prüfkriteriums ist zwingend erforderlich. Bei der Analyse des Marktinteresses für das PPP-Projekt wird das Interesse von potenziellen zukünftigen privaten Partnern eingeschätzt. Sowohl die Qualifizierung der Bewerber als auch deren Anzahl ist für den Erfolg des Ausschreibungsverfahrens ausschlaggebend. Bei komplexen PPP-Projekten oder bei fehlender Erfahrung des Auftragsgebers ist die Durchführung eines Markterkundungsverfahrens sinnvoll.⁴³⁹

Bei der Analyse der Projekterfahrungen in Kapitel 4.1.1 haben sich der Teilnahmewettbewerb sowie die Kostenerstattung für die Ausschreibungsverfahrensteilnehmer als wichtige Ansatzpunkte erwiesen, um das Marktinteresse zu sichern bzw. zu erhöhen.⁴⁴⁰ Falls weniger als drei Bieter bei der Ausschreibung zu erwarten sind, sind Maßnahmen zur Erhöhung des Marktinteresses einzuplanen wie z. B. die Erhöhung des Projektvolumens oder Änderungen bei der Leistungsübertragung.

Eine Entschädigung der Angebotsausarbeitung ist geplant. Eine gute Balance zwischen der finanziellen Belastung für den Auftraggeber und der Erhöhung des Marktinteresses ist zu gewährleisten. Es wird eine Entschädigung von 0,2 % bis 1 % des Projektvolumens empfohlen⁴⁴¹.

⁴³⁹ Vgl. BMVBS (2007), S. 221.

⁴⁴⁰ Siehe dazu S. 89 ff.

⁴⁴¹ Siehe S. 92.

Tabelle 15: Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Marktinteresse“⁴⁴²

1. Marktinteresse				
Die Durchführung eines Markterkundungsverfahrens ist geplant.				
Die Durchführung eines Interessenbekundungsverfahrens ist geplant.				
Die Durchführung eines Teilnahmewettbewerbs ist geplant.				
Es wird angenommen, dass idealerweise fünf Bieter oder mehr (auf jeden Fall mindestens drei) bei der Ausschreibung ein Angebot abgeben werden.				
Eine Entschädigung der Angebotsausarbeitung von 0,2 % bis 1 % des Projektvolumens ist geplant.				
<input type="checkbox"/> nicht erfüllt (Note 5)	<input type="checkbox"/> überwiegend nicht erfüllt (Note 4)	<input type="checkbox"/> nicht bekannt / nicht bewertet (Note 3)	<input type="checkbox"/> überwiegend erfüllt (Note 2)	<input type="checkbox"/> erfüllt (Note 1)
Zu beachten: Die Erfüllung dieses Kriteriums ist zwingend erforderlich.				

5.2.2 Vergabeverfahrensart

In Tabelle 17 ist die Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Vergabeverfahrensart“ aufgeführt. Grundsätzlich stehen dem Auftraggeber vier Verfahrensarten zur Verfügung: das offene Verfahren, das nicht offene Verfahren, das Verhandlungsverfahren und der wettbewerbliche Dialog. Sie werden in Tabelle 16 gegenübergestellt.

Die PPP-Projekte sind wegen der technischen, finanziellen und rechtlichen Vertragskomponenten sehr komplex. Aufgrund der Nachverhandlungsverbote und der Unmöglichkeit des Einbringens von Know-how der Bieter über Änderungsvorschläge erweisen sich das offene und das nicht offene Verfahren als zu unflexibel und starr für PPP-Projekte. Durch ihre Flexibilität und die ermöglichte Verhandlung zwischen dem Auftraggeber und den Teilnehmern am Vergabeverfahren sind der wettbewerbliche Dialog und das Verhandlungsverfahren für PPP-Pflegeheimprojekte besonders geeignet.⁴⁴³

Es ist zu bemerken, dass nach der europäischen Gesetzgebung der wettbewerbliche Dialog bei der Vergabe komplexer PPP-Projekte gegenüber dem Verhandlungsverfahren zu bevorzugen ist.⁴⁴⁴ In der Literatur⁴⁴⁵ werden das Verhandlungsverfahren als auch der wettbewerbliche Dialog als gleichrangig bewertet. Die Untersuchung der Projekterfahrungen von PPP-Pflegeheimen in Frankreich bestätigt diese Annahme. Der wettbewerbliche Dialog erweist sich als wesentlicher Erfolgsfaktor

⁴⁴² Eigene Darstellung. Weiterentwickelt von BMVBS (2007 b), S. 48-50 und Daube (2011), Anhang 8.

⁴⁴³ Vgl. Trieb (2009), S. 123-125, Pols / Scherer-Leydecker (2008), S. 213 ff.

⁴⁴⁴ Vgl. u. a. Kus (2006), S. 851 ff., BMVBS (2007 c), S. 28 sowie Trieb (2009), S. 175.

⁴⁴⁵ Vgl. Trieb (2009), S. 174 ff., Pols / Scherer-Leydecker (2008), 214-218.

für PPP-Projekte. Bei den Interviews wurde aber insbesondere die Dialogphase und die Verhandlungen zwischen Auftraggeber und Bieter als entscheidend bewertet, sodass ein Verhandlungsverfahren anstelle eines wettbewerblichen Dialogs verwendet werden konnte.⁴⁴⁶

Ein wesentliches Element des Projektvertrages stellt die outputorientierte Leistungsbeschreibung dar. Die Vergabe eines Gesamtpakets aus Planungs-, Bau-, Betriebs- und Finanzierungsleistungen sowie die Verwendung des Lebenszyklusansatzes erfordern für die Erstellung der outputorientierten Ausschreibungsunterlagen und die Führung der Verhandlungsphasen während des Vergabeverfahrens eine hohe fachliche Kompetenz und einen hohen zeitlichen Aufwand des Auftraggebers.⁴⁴⁷ Während der Interviews wurde dadurch öfter die wesentliche Rolle des Beraters besonders betont.⁴⁴⁸

Tabelle 16: Gegenüberstellung der EU-Vergabeverfahren⁴⁴⁹

	Offenes Verfahren	Nicht offenes Verfahren	Verhandlungsverfahren	Wettbewerblicher Dialog
Teilnahmewettbewerb	Unzulässig	Zulässig	Zulässig	Zulässig
Gespräche während des Verfahrens	Nur Erläuterungen sind zulässig.	Nur Erläuterungen sind zulässig.	Verhandlungen im Laufe des Verfahrens sind zulässig	Dialog mit den Bietern über alle Aspekte. Endgültige vollständige Angebote nach Beendigung des Dialogs.
Gespräche nach Einreichung des endgültigen Angebots	Nach Einreichung der Angebote keine Möglichkeit für Verhandlungen mit Bietern.	Nach Einreichung der Angebote keine Möglichkeit für Verhandlungen mit Bietern.	Nicht relevant, weil die Verhandlungen bis zur Zuschlagerteilung fortgesetzt werden dürfen.	Nur zulässig, um Erläuterungen zu einem Angebot zu geben, es tiefer auszuarbeiten oder es zu spezifizieren.

⁴⁴⁶ Siehe dazu Unterkapitel 4.1.2.

⁴⁴⁷ Vgl. Hoppenberg / Dinkhoff / Schaller (2008), S. 97 ff und BMVBS (2009), S. 37 ff.

⁴⁴⁸ Siehe dazu Unterkapitel 4.1.2.

⁴⁴⁹ Eigene Darstellung. Weiterentwickelt von Partnerschaften Deutschland (2013), S. 43.

	Offenes Verfahren	Nicht offenes Verfahren	Verhandlungsverfahren	Wettbewerblicher Dialog
Grundlage für den Zuschlag	Niedrigster Preis oder wirtschaftlich günstigstes Angebot.	Niedrigster Preis oder wirtschaftlich günstigstes Angebot.	Niedrigster Preis oder wirtschaftlich günstigstes Angebot.	Wirtschaftlich günstigstes Angebot.

Tabelle 17: Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Vergabeverfahrensart“⁴⁵⁰

2. Vergabeverfahrensart				
Es ist geplant, ein Verhandlungsverfahren oder einen wettbewerblichen Dialog durchzuführen.				
Es ist geplant, die Leistungen outputorientiert zu beschreiben.				
Genug Ressourcen (fachliches Know-how, eigenes Personal, Zeit, fachlich kompetente und erfahrene Berater) stehen für die Erstellung der outputorientierten Leistungsbeschreibung zur Verfügung.				
Genug Ressourcen (fachliches Know-how, eigenes Personal, Zeit, fachlich kompetente und erfahrene Berater) stehen für die Begleitung des Verhandlungsverfahrens zur Verfügung.				
<input type="checkbox"/> nicht erfüllt (Note 5)	<input type="checkbox"/> überwiegend nicht erfüllt (Note 4)	<input type="checkbox"/> nicht bekannt / nicht bewertet (Note 3)	<input type="checkbox"/> überwiegend erfüllt (Note 2)	<input type="checkbox"/> erfüllt (Note 1)

5.2.3 Vergabekriterien

Aufgrund der Komplexität der PPP-Projekte kann sich die Wertung der Angebote der Bieter am Ende des Vergabeverfahrens als komplex erweisen. Die Festlegung der Zuschlagskriterien sollte so früh wie möglich erfolgen. Die Zuschlagskriterien sollten für das PPP-Projekt angepasst werden. Ziel ist es, dem wirtschaftlich günstigsten Angebot den Zuschlag zu erteilen. Der niedrigste Preis allein sollte nicht ausschlaggebend sein.⁴⁵¹

Als Eignungskriterien beim Teilnahmewettbewerb haben sich in der Praxis die Fachkompetenz und Referenzen, die unternehmerischen Fähigkeiten und die Finanzlage der potenziellen Bieter bewährt.⁴⁵²

⁴⁵⁰ Eigene Darstellung. Weiterentwickelt von BMVBS (2007 b), S. 48-50 und Daube (2011), Anhang 8.

⁴⁵¹ Vgl. Partnerschaften Deutschland (2013), S.44, Pols / Scherer-Leydecker (2008), S. 233 ff.

⁴⁵² Siehe Unterkapitel 4.1.3 sowie Partnerschaften Deutschland (2013), S. 56.

In Tabelle 18 wird die Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Vergabekriterien“ dargestellt. Als mögliche Kriterien für den Angebotszuschlag werden in der Literatur u. a. der Preis, die technische Qualität, die Ästhetik der Architektur, die Zweckmäßigkeit, die Umwelteigenschaften, die Betriebs- und Folgekosten sowie die Ausführungsfrist angegeben.⁴⁵³ Aus den Projekterfahrungen in Frankreich⁴⁵⁴ sind folgende Zuschlagskriterien und folgende Gewichtung der Kriterien zu empfehlen:

- Angebotspreis und Finanzierung: 30 bis 40 % der Gewichtung;
- Technische Qualität: 20 bis 50 % der Gewichtung;
- Bauzeit: 10 bis 25 % der Gewichtung;
- Risikoverteilung: 5 bis 15 % der Gewichtung;
- Betrieb und Instandhaltung: 5 bis 10 % der Gewichtung.

Es können weitere Zuschlagskriterien in der Bewertung berücksichtigt werden wie z. B. die Einbindung der KMU, die Qualität der Architektur oder die Erreichung von Nachhaltigkeitskriterien.

Tabelle 18: Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Vergabekriterien“⁴⁵⁵

3. Vergabekriterien				
Die Zuschlagskriterien sind an das Projekt und dessen angestrebte Ziele angepasst worden.				
Die Bewertung des wirtschaftlich günstigsten Angebots wird erzielt.				
Als Eignungskriterien (Teilnahmewettbewerb) werden die fachlichen, unternehmerischen und finanziellen Fähigkeiten der potenziellen Bieter bewertet.				
Als Zuschlagskriterien werden festgelegt:				
<ul style="list-style-type: none"> • Angebotspreis und Finanzierung (Gewichtung 30 bis 40 %) • Technische Qualität (Gewichtung 20 bis 50 %) • Bauzeit (Gewichtung 10 bis 25 %) • Risikoverteilung (Gewichtung 5 bis 15 %) • Qualität des Betriebs und der Instandhaltung (Gewichtung 5 bis 10 %) 				
Maßgeschneidert zu dem Projekt werden im Bedarfsfall weitere Zuschlagskriterien in Betracht gezogen (KMU, Architektur, Nachhaltigkeitskriterien usw.).				
<input type="checkbox"/> nicht erfüllt (Note 5)	<input type="checkbox"/> überwiegend nicht erfüllt (Note 4)	<input type="checkbox"/> nicht bekannt / nicht bewertet (Note 3)	<input type="checkbox"/> überwiegend erfüllt (Note 2)	<input type="checkbox"/> erfüllt (Note 1)

⁴⁵³ Vgl. BMVBS (2008), S. 235.

⁴⁵⁴ Siehe Tabelle 8.

⁴⁵⁵ Eigene Darstellung. Weiterentwickelt von BMVBS (2007 b), S. 48-50 und Daube (2011), Anhang 8.

5.2.4 Vertragsmodelle

Die Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Vertragsmodelle“ ist in Tabelle 19 aufgezeigt. Während der Vorbereitungsphase des PPP-Projekts ist zuerst zu klären, ob bestehende Verträge das Projekt verhindern könnten. In diesem Fall kann das PPP-Projekt nicht realisiert werden. Es ist außerdem zu prüfen, ob bestehende Verträge die Wirtschaftlichkeit des Projekts beeinträchtigen könnten. Falls bestehende Verträge die Leistungsübertragung an den Auftragnehmer verhindern, kann es zur Minderung der Wirtschaftlichkeit des Projekts, eventuell aber auch zur Unwirtschaftlichkeit des PPP-Projekts führen.⁴⁵⁶

In Frankreich gibt es seit April 2016 nur noch ein einziges Vertragsmodell für PPP-Projekte, das MP-Modell.⁴⁵⁷ In der Vorbereitungsphase sind einerseits die verfolgten Ziele des PPP-Projekts zu klären: Optimierung der Kosten und Reduzierung der Fristen bis zur Inbetriebnahme, Erreichung von bestimmten Leistungszielen und/oder die Bewältigung der Projektkomplexität. Andererseits darf das MP-Modell nur bei Investitionskosten über 10 Mio. EUR netto verwendet werden.

Tabelle 19: Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Vertragsmodelle“⁴⁵⁸

4. Vertragsmodelle				
Kein bestehender Vertrag verhindert das PPP-Projekt.				
Bestehende Verträge haben keine beeinträchtigende Wirkung auf die Wirtschaftlichkeit des PPP-Projekts.				
Deutschland: Soll das Grundstückseigentum beim AG bleiben, soll das PPP-Inhabermodell ausgewählt werden. Ansonsten ist das PPP-Erwerbermodell zu bevorzugen.				
Frankreich: Die Bedingungen zur MP sind zu prüfen: Die verfolgte Ziele sind zu definieren und die geschätzten Investitionskosten müssen über 10 Mio. EUR netto liegen.				
<input type="checkbox"/> nicht erfüllt (Note 5)	<input type="checkbox"/> überwiegend nicht erfüllt (Note 4)	<input type="checkbox"/> nicht bekannt / nicht bewertet (Note 3)	<input type="checkbox"/> überwiegend erfüllt (Note 2)	<input type="checkbox"/> erfüllt (Note 1)
Zu beachten: Die Erfüllung dieses Kriteriums ist zwingend erforderlich.				

In Deutschland sind die Bedingungen für den Einsatz der verschiedenen PPP-Vertragsmodelle zu prüfen⁴⁵⁹. Soll das Grundstückseigentum beim Auftraggeber bleiben, ist das Inhabermodell auszu-

⁴⁵⁶ Vgl. BMVBS (2007 b), S. 48-50.

⁴⁵⁷ Siehe Unterkapitel 1.43.2.

⁴⁵⁸ Eigene Darstellung. Weiterentwickelt von BMVBS (2007 b), S. 48-50 und Daube (2011), Anhang 8.

⁴⁵⁹ Siehe Unterkapitel 1.3.1.

wählen. Ansonsten können grundsätzlich das Erwerber-, FM-Leasing- und Vermietungsmodell angewendet werden. Wegen der eingeschränkten Drittverwendungsmöglichkeit der Pflegeheimimmobilien sollte das Verwertungsrisiko beim Auftraggeber bleiben. Deswegen sind je nach gewünschten Eigentumsverhältnissen an Grundstück und Immobilie entweder das Inhabermodell oder das Erwerbermodell zu bevorzugen.⁴⁶⁰

5.3 Prüfung der Effektivität und Effizienz eines Projekts

Im Folgenden werden die Prüfkriterien Effektivität und Effizienz anhand der Erfolgsfaktoren wirtschaftliche Effizienz, zeitliche Effizienz, Leistungsübertragung und Risikoverteilung erläutert. Die Kriterien werden an den Teilsektor Pflegeheim angepasst. Die Herangehensweise zur Einschätzung der Prüfkriterien wird aufgezeigt. Es wird zusätzlich auf die in Kapitel 3 herausgearbeiteten Motive und Ziele von PPP-Projekten eingegangen.

5.3.1 Zeitliche Effizienz

In Tabelle 20 wird die Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Zeitliche Effizienz“ dargestellt. Die Analyse der ausgewählten PPP-Projekte in Frankreich hat gezeigt, dass die Vertragslaufzeit zwischen 25 und 40 Jahren variieren kann. Diese Bandbreite kann nicht in Korrelation mit dem Investitionsvolumen bzw. Projektvolumen gebracht werden⁴⁶¹. Die Dauer des PPP-Vertrags ist in Abhängigkeit von den finanziellen Möglichkeiten des Auftragsgebers bzw. von der angestrebten Höhe des Tagespreises für die Heimbewohner festzulegen. Es ist anzunehmen, dass eine Vertragsdauer zwischen 25 und 40 Jahren ausreichend lang ist, um die Vorteile des Lebenszyklusansatzes ausnutzen zu können.

Zur sicheren Planung des Projekts sollen die zeitlichen Restriktionen wie z. B. die Änderung politischer Rahmenbedingungen überprüft werden. Aus den Projekterfahrungen kann von einer kürzeren Vorvertragsphase und einer kürzeren Bauphase als bei einer konventionellen Realisierung ausgegangen werden. Um die Terminalsicherheit zu erhöhen, sollten Vertragsstrafen als Anreize zur Einhaltung der vereinbarten Bauzeit vorgesehen werden.

Zu beachten ist die Dauer der Vergabephase, die im Durchschnitt ein Jahr beträgt.⁴⁶² Die erforderlichen Zeiträume für die Beteiligung und die Entscheidungsfindung der politischen Gremien sind einzuplanen.

⁴⁶⁰ Vgl. Schäfer (2012), S. 139.

⁴⁶¹ Siehe Abbildung 41.

⁴⁶² Siehe Unterkapitel 4.2.1.

Tabelle 20: Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Zeitliche Effizienz“⁴⁶³

5. Zeitliche Effizienz				
Die Vertragsdauer beträgt zwischen 25 und 40 Jahren (Ausnutzung des Lebenszyklusansatzes).				
Die Vertragsdauer wird in Abhängigkeit von der Haushaltsverträglichkeit des Projekts sowie von dem angestrebten Tagespreis für die Heimbewohner festgelegt.				
Zeitliche Restriktionen wie z. B. anstehende Wahlen oder Fristen zur Einbindung von Fördermitteln sind zu berücksichtigen.				
Die erforderlichen Zeiträume für die Beteiligung und die Entscheidungsfindung der politischen Gremien werden eingeplant.				
Bei der Planung wird eine Zeitspanne von einem Jahr für die Vergabephase beachtet.				
Die Möglichkeit, Vertragsstrafen als Anreize zur Einhaltung der vereinbarten Bauzeit zu vereinbaren, wird geprüft.				
<input type="checkbox"/> nicht erfüllt (Note 5)	<input type="checkbox"/> überwiegend nicht erfüllt (Note 4)	<input type="checkbox"/> nicht bekannt / nicht bewertet (Note 3)	<input type="checkbox"/> überwiegend erfüllt (Note 2)	<input type="checkbox"/> erfüllt (Note 1)

5.3.2 Wirtschaftliche Effizienz

In Tabelle 21 ist die Checkliste zur Beurteilung der wirtschaftlichen Effizienz aufgezeigt. Die Erfüllung dieses Prüfkriteriums ist zwingend erforderlich⁴⁶⁴. Die Höhe des Projektvolumens spielt eine entscheidende Rolle bezüglich der Wirtschaftlichkeit des PPP-Projekts. Zu betrachten sind zugleich die Höhe des Investitionsvolumens und der Anteil der Betriebskosten. Die Projekterfahrungen in Frankreich haben gezeigt, dass auch Projekte, deren Investitionskosten unter der in der Literatur empfohlenen Untergrenze von 10 bis 20 Mio. EUR netto liegen, trotzdem erfolgreich als PPP realisiert werden konnten. Die Projektträger haben darauf geachtet, dass die Investitionskosten möglichst gering bleiben, sodass die Tagespreise für die Heimbewohner sich möglichst gering erhöhen.⁴⁶⁵ Mittlerweile hat sich aber in Frankreich das Gesetz geändert. Um ein PPP-Projekt zu realisieren, dürfen die Investitionskosten nicht unter einer Schwelle von 10 Mio. EUR netto liegen.

Die Interviews haben außerdem gezeigt, dass eine geringe Anzahl an Pflegeplätzen keinen negativen Einfluss bzw. die große Anzahl an Pflegeplätzen keinen positiven Einfluss auf die Investitionskosten bei den untersuchten Projekten hatte. Die Interviewpartner in Frankreich haben aber betont, dass eine Mindestgrenze von ca. 65 Pflegeplätzen nicht zu unterschreiten ist. Diese Mindestgrenze an Pflegeplätzen hängt von den lokalen Gegebenheiten ab. Für Deutschland wird eine Mindestgrenze von 80 Plätzen empfohlen.⁴⁶⁶

⁴⁶³ Eigene Darstellung. Weiterentwickelt von BMVBS (2007 b), S. 48-50 und Daube (2011), Anhang 8.

⁴⁶⁴ Es darf mit der PPP-Ausschreibung erst begonnen werden, wenn die Vorteilhaftigkeit von PPP nachgewiesen worden ist.

⁴⁶⁵ Siehe Unterkapitel 4.2.2.

⁴⁶⁶ Vgl. Schaper (2007), S. 109 ff.

Zur Optimierung der Wirtschaftlichkeit der PPP-Projekte ist außerdem die Möglichkeit einer Drittnutzung von Teilen des Gebäudes einzuräumen, mit dem erklärten Ziel, Zusatzeinnahmen zu generieren (z. B. als Kiosk oder Frisörladen oder bei Neubauprojekten die Möglichkeit der Bewirtschaftung der vorhandenen Pflegeimmobilie für andere Zwecke).

Zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit der PPP-Projekte haben sich die Optimierung der Flächen sowie die Übertragung der Leistungen herauskristallisiert. Basierend auf den Projekterfahrungen soll der Anteil der Betriebskosten am Projektvolumen nicht unter 20 % liegen. Zur Einschätzung der Wirtschaftlichkeit des Projekts sind neben den geschätzten Kosten der PPP-Variante und der konventionellen Realisierung auch die Tragweite und Wahrscheinlichkeit der verschiedenen Risiken sowie die qualitativen Aspekte im Rahmen einer Nutzwertanalyse zu betrachten. Außerdem trägt eine leistungsorientierte Vergütung zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit bei.

Tabelle 21: Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Wirtschaftliche Effizienz“⁴⁶⁷

6. Wirtschaftliche Effizienz				
Zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit werden die Flächen optimiert.				
Die Übertragung der Leistungen auf den privaten Partner wird optimiert, um die Wirtschaftlichkeit des Projekts zu erhöhen.				
„Kleine“ PPP-Projekte unter 10 bis 20 Mio. EUR netto Investitionsvolumen können erfolgreich als PPP realisiert werden. Eine Anzahl von mindestens 65 Pflegeplätzen in Frankreich bzw. 80 Pflegeplätzen in Deutschland ist jedoch zu berücksichtigen.				
Aufgrund der Gesetzgebung in Frankreich müssen die Investitionskosten eines Projekts mehr als 10 Mio. EUR netto betragen, um als PPP (MP-Vertrag) realisiert zu werden.				
Eine leistungsorientierte Vergütung des AN ist geplant.				
Der Anteil der Betriebskosten liegt nicht unter 20 %.				
Die Generierung von Zusatzeinnahmen aus Drittnutzung wird geprüft.				
Zur Einschätzung der Wirtschaftlichkeit sind auch die eventuellen Auswirkungen der Risiken sowie qualitative Aspekte im Rahmen einer Nutzwertanalyse in Betracht zu ziehen.				
<input type="checkbox"/> nicht erfüllt (Note 5)	<input type="checkbox"/> überwiegend nicht erfüllt (Note 4)	<input type="checkbox"/> nicht bekannt / nicht bewertet (Note 3)	<input type="checkbox"/> überwiegend erfüllt (Note 2)	<input type="checkbox"/> erfüllt (Note 1)
Zu beachten: Die Erfüllung dieses Kriteriums ist zwingend erforderlich.				

⁴⁶⁷ Eigene Darstellung. Weiterentwickelt von BMVBS (2007 b), S. 48-50 und Daube (2011), Anhang 8.

5.3.3 Leistungsübertragung

Der Umfang der Leistungsübertragung ist ein wichtiger Bestandteil eines PPP-Projekts. In Tabelle 23 wird die Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Leistungsübertragung“ dargestellt. Insbesondere der Leistungsumfang in der Betriebsphase sowie die Kosten dieser Leistungsübertragung ist für die Wirtschaftlichkeit des Projekts sehr relevant⁴⁶⁸. Bei allen untersuchten Projekten, bei denen die PPP-Beschaffungsvariante abgebrochen und stattdessen konventionell realisiert wurde, war diese Thematik der Hauptgrund zum PPP-Abbruch⁴⁶⁹.

In Phase I der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist zu prüfen, welche Leistungen neben Planung, Bau und Finanzierung auf den privaten Partner übertragen werden können⁴⁷⁰. Die **Kernleistungen** sollen nicht zum PPP-Projektumfang gehören, entweder weil sie grundsätzlich nicht übertragbar sind oder weil sie im Rahmen eines anderen separaten, neuen oder schon bestehenden, Vertrags schon übertragen wurden bzw. noch zu übertragen sind.

Die gebäudenahen Unterstützungsleistungen sind teilweise übertragbar. Die Leistungen des **TGM** sollten mindestens teilweise an den privaten Partner übertragen werden, da Synergieeffekte des Lebenszyklusansatzes entstehen können. Die Betriebsleistungen des **IGM** können auch mindestens zum Teil übertragen werden. Jedoch sind die bestehenden Verträge (z. B. für die Reinigung oder die Pflege der Außenanlagen) und die Möglichkeit der Kostenreduzierung durch Synergieeffekte von der Nutzung einer Großküche für mehreren Pflegeimmobilien im Umkreis zu prüfen. Die Leistungen des **KGM** sollten an den privaten PPP-Partner nicht übertragen werden.

Die Übertragung von **sonstige Unterstützungsleistungen** soll überprüft werden. Die Möglichkeit einer Drittnutzung eines Teils des Gebäudes mit dem erklärten Ziel, Zusatzeinnahmen zu generieren z.B. als Frisörladen oder Kiosk kann im Rahmen des PPP-Vertrags gegeben werden und die Wirtschaftlichkeit des Projekts erhöhen.

⁴⁶⁸ Der Anteil der Betriebskosten soll nicht unter 20 % liegen, um die Wirtschaftlichkeit des PPP-Projekts nicht zu gefährden. Siehe dazu Unterkapitel 4.2.2 und 4.2.3.

⁴⁶⁹ Siehe Unterkapitel 4.2.3.

⁴⁷⁰ Zur Definition von Kern- und Unterstützungsleistungen bei Pflegeheimimmobilien siehe Unterkapitel 1.3.3. Zu den Erfahrungen in Frankreich zum Thema „Leistungsübertragung“ siehe Unterkapitel 4.2.3.

Tabelle 22 fasst die Übertragbarkeit der Kern- und Unterstützungsleistungen zusammen.

Zum Monitoring der Leistungserbringung durch den privaten Partner sind Leistungsindikatoren und ein damit verbundenes Malus-System von Strafen zu entwickeln. Außerdem sind die Schnittstellen zwischen den Leistungsbereichen der Auftraggeber und der Auftragnehmer klar zu definieren.

Tabelle 22: Übertragbarkeit der Kern- und Unterstützungsleistungen⁴⁷¹

Leistungen	Übertragbarkeit
Kernleistungen	An den privaten Partner nicht übertragbar.
Technisches Gebäudemanagement	Mindestens zum Teil übertragbar (Lebenszyklusansatz).
Infrastrukturelles Gebäudemanagement	Mindestens zum Teil übertragbar (die bestehenden Verträge und die lokalen Gegebenheiten sind zu prüfen).
Kaufmännisches Gebäudemanagement	An den privaten Partner nicht übertragbar.
Sonstige Unterstützungsleistungen	Die Möglichkeit, Zusatzeinnahmen zu generieren, ist zu prüfen.

Tabelle 23: Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Leistungsübertragung“⁴⁷²

7. Leistungsübertragung				
Die Kernleistungen und die Leistungen des KGM gehören nicht zum PPP-Projektumfang.				
Neben Planung, Bau und Finanzierung werden die Leistungen des TGM mindestens zum Teil an den AN übertragen.				
Die Möglichkeit einer Drittnutzung eines Teils des Gebäudes mit dem erklärten Ziel, Zusatzeinnahmen zu generieren, wird überprüft.				
Die Betriebsleistungen des IGM können auch mindestens zum Teil übertragen werden. Die projektspezifischen Daten geben den Entscheidungsrahmen für die Leistungsübertragung vor.				
Es werden Leistungsindikatoren und ein Malus-System von Strafen entwickelt.				
Die Schnittstellen zwischen den Leistungsbereichen des privaten Partners und des AG werden klar definiert.				
<input type="checkbox"/> nicht erfüllt (Note 5)	<input type="checkbox"/> überwiegend nicht erfüllt (Note 4)	<input type="checkbox"/> nicht bekannt / nicht bewertet (Note 3)	<input type="checkbox"/> überwiegend erfüllt (Note 2)	<input type="checkbox"/> erfüllt (Note 1)

⁴⁷¹ Eigene Darstellung. Weiterentwickelt von Schäfer (2012), S. 126 ff.

⁴⁷² Eigene Darstellung. Weiterentwickelt von BMVBS (2007 b), S. 48-50 und Daube (2011), Anhang 8.

5.3.4 Risikoverteilung

Die Projekterfahrungen in Frankreich haben verdeutlicht, dass die Berücksichtigung der Risiken einen hohen Einfluss auf das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und somit auf die transparente Bewertung der verschiedenen Beschaffungsalternativen hat.⁴⁷³ Die Phase I der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung beinhaltet die Erfassung aller relevanten Risiken und die Klärung der Risikoverantwortlichkeit⁴⁷⁴. Um die Wahrscheinlichkeit des Risikoeintrittes bzw. dessen negative, v. a. finanzielle Auswirkungen zu minimieren, soll die geplante Risikoverteilung dem Risikoverteilungsgrundsatz entsprechen. Das Risiko sollte von dem Partner getragen werden, der dieses am besten behandeln, d.h. einschätzen, steuern und minimieren kann. In der Regel sollen die auf den privaten Partner übertragenen Risiken mit den auf ihn übertragenen Leistungen verknüpft werden.⁴⁷⁵ Dementsprechend soll z. B. das Auslastungsrisiko vom Auftraggeber getragen und das Verfügbarkeitsrisiko auf den Auftragnehmer übertragen werden, sodass die damit verbundenen Anreizmechanismen aktiviert werden (leistungsorientierte Vergütung). In der Tabelle 24 wird eine Risikoverteilung für die relevantesten Einzelrisiken bei PPP-Pflegeheimprojekten vorgeschlagen. Die Einzelrisiken werden den folgenden Kategorien zugordnet: Planungs- und Genehmigungs-, Bau-, Betriebs- und Finanzierungsrisiken sowie sonstige Risiken.

Tabelle 24: Empfohlene Risikoverteilung bei PPP-Pflegeheimprojekten⁴⁷⁶

Risiko	Risikobeschreibung	Risikoträger	
		Öffentlicher Partner	Privater Partner
<i>Planungs- und Genehmigungsrisiken</i>			
Eignung des Grundstücks und Baugrundrisiko	Risiko, dass das Grundstück für das Projekt ungeeignet ist bzw. nur unter erhöhten Kosten bebaut werden kann.	✓	
Baugenehmigungsrisiko	Risiko der nicht / nicht vollständigen oder verzögerten Genehmigung.	✓	
Fehlplanungsrisiko	Risiko einer fehlerhaften oder nicht vertragskonformen Planung.		✓

⁴⁷³ Siehe S. 120 ff.

⁴⁷⁴ Vgl. Pfnür / Schetter / Henning (2010) S. 29 ff und Glock / Schultheis (2009), S. 336.

⁴⁷⁵ Vgl. Jacob (2009), S. 141, Hoppenberg / Dinkhoff / Schaller (2008), S. 71 sowie Partnerschaften Deutschland (2013), S. 24.

⁴⁷⁶ Eigene Darstellung. Weiterentwickelt von Schäfer (2012), Anhang 7, Littwin (2008), S. 9-12, Hoppenberg / Dinkhoff / Schaller (2008), S. 68-74, Alfen et al (2010a), S. 42 ff., Partnerschaften Deutschland (2013), S. 28 und Banque des territoires (2019), S. 168-173.

Risiko	Risikobeschreibung	Risikoträger	
		Öffentlicher Partner	Privater Partner
<i>Baurisiken</i>			
Fertigstellungsrisiko	Risiko einer fehlerhaften oder nicht vertragskonformen Bauausführung.		✓
Baukostenrisiko	Risiko, dass die Kosten für Gebäude und technische Anlagen über der Angebotskalkulation liegen.		✓
Nachtragsrisiko	Risiko der Kostenerhöhung durch Nachträge.	✓	
Gewährleistungsrisiko	Risiko der Kostenerhöhung durch Gewährleistungspflichten.		✓
<i>Betriebsrisiken</i>			
Genehmigungsrisiko	Risiko, dass Betriebsgenehmigungen nicht erteilt werden.		✓
Verfügbarkeitsrisiko	Risiko, dass Gebäude und dessen technische Anlagen nicht über die gesamte Laufzeit den technischen Vorgaben entsprechend verfügbar sind.		✓
Betriebskostenrisiko	Risiko, dass Betriebskosten (insb. Instandhaltungs- und Wartungskosten) über der Kalkulation liegen.		✓
Marktrisiko	Risiko, dass der Abnehmer für die pflegerische Leistung ausfällt.	✓	
Veränderter Bedarf	Risiko, dass der Bedarf sich ändert (mit Auswirkung auf die baulichen Voraussetzungen bzw. auf die erforderlichen Dienstleistungen).	✓	
Schnittstellenrisiko	Risiko, dass sich Zuständigkeitsbereiche verschiedener Leistungen nicht eindeutig abgrenzen lassen.	✓	✓

Risiko	Risikobeschreibung	Risikoträger	
		Öffentlicher Partner	Privater Partner
<i>Finanzierungsrisiken</i>			
Inflations-, Steueränderungs- und Zinsänderungsrisiko	Risiko der Kostenerhöhung durch Inflation oder Steuererhöhung oder Änderung des Zinsniveaus.	✓	✓
<i>Sonstige Risiken</i>			
Politisches Risiko	Risiko der Aufhebung / Änderung des Projektumfangs aufgrund politischer Erwägungen.	✓	
Gesetzänderungsrisiko	Risiko der Veränderung gesetzlicher Bestimmungen, die zu Veränderungen der Leistungsanforderungen in Planung, Bau und Betrieb führen.	✓	✓
Höhere Gewalt	Risiko der Nichtverfügbarkeit des Vertragsobjekts bzw. Kostenerhöhung gegenüber der Kalkulation infolge höherer Gewalt.	✓	
Vandalismusrisiko	Risiko der Kostenüberschreitung infolge Vandalismus.		✓
Insolvenz des AN	Risiko, dass der AN insolvent wird.	✓	

Tabelle 25 zeigt die Checkliste zur Bewertung des Prüfkriteriums „Risikoverteilung“ auf. Wie bereits vorab dargelegt wurde, ist eine optimale Risikoverteilung anzustreben. Die Interviews haben gezeigt, dass die Risikoverteilung ein wichtiges Motiv für das PPP-Projekt und unentbehrlich für die Optimierung der Wirtschaftlichkeit des Projekts ist. Die meisten Auftraggeber verfügen aber über zu geringe Fachkenntnisse und Erfahrungen beim Thema „Risikoallokation“⁴⁷⁷. Um die verschiedenen Einzelrisiken aufzulisten und um zu entscheiden, welche Risiken an den privaten Partner übertragbar sind, soll der Auftraggeber dementsprechend nicht nur auf seine eigenen Erfahrungen bei Projekten, sondern auch auf die verschiedenen Leitfäden der PPP-Task-Forces und auf das Know-how eines kompetenten Beraters zurückgreifen. Die in Tabelle 24 empfohlene Risikoverteilung dient außerdem als Entscheidungshilfe für den Auftraggeber und soll an die Besonderheiten jedes PPP-Pflegeheimprojekts angepasst werden.

⁴⁷⁷ Siehe Unterkapitel 4.2.4.

Tabelle 25: Checkliste zur Beurteilung des Prüfkriteriums „Risikoverteilung“⁴⁷⁸

8. Risikoverteilung				
Die wesentlichen Risiken des Projekts sind identifiziert worden.				
Eine potenzielle Risikoverteilung wurde u. a. anhand beiliegender Empfehlung, eigener Projekterfahrung und Know-how eines Beraters entwickelt.				
Die Risikoverteilung ist an die Besonderheiten des Projekts angepasst worden.				
Die Risikoverteilung erzielt die Maximierung der Wirtschaftlichkeit des Projekts.				
Um das Verfügbarkeitsrisiko zu mindern, ist eine leistungsorientierte Vergütung geplant.				
<input type="checkbox"/> nicht erfüllt (Note 5)	<input type="checkbox"/> überwiegend nicht erfüllt (Note 4)	<input type="checkbox"/> nicht bekannt / nicht bewertet (Note 3)	<input type="checkbox"/> überwiegend erfüllt (Note 2)	<input type="checkbox"/> erfüllt (Note 1)

5.4 Anwendung des Kriterienkatalogs der Entscheidungshilfe

Die vorangegangene Entscheidungshilfe ist im Rahmen eines PPP-Eignungstests zu verwenden. Die Bedarfsermittlung stellt den Ausgangspunkt für das Projekt dar. Anschließend werden die Ziele des Projekts definiert, ein Projektteam gebildet und Berater eingebunden. Wenn die Datengrundlage zur Bewertung des Erfolgspotenzials des PPP-Projekts geschaffen ist, kann der Eignungstest durchgeführt werden.⁴⁷⁹

Der Ablauf des Eignungstests anhand der entwickelten Entscheidungshilfe wird im Folgenden detailliert und grafisch in Abbildung 49 (Stufe 1) und in Abbildung 52 (Stufe 2) dargestellt. In einem ersten Schritt (Stufe 1) werden die projektunabhängigen Kriterien betrachtet: die Bereitschaft zur Umsetzung des Lebenszyklusansatzes, die Hindernisse in der Verwaltung, die politische Umsetzbarkeit, die rechtlichen Restriktionen, die Vorkenntnisse und der Informationsstand bezüglich PPP sowie die verfügbaren Ressourcen in der Verwaltung.⁴⁸⁰ Wenn die Anforderungen der projektunabhängigen Kriterien nicht erfüllt sind und diese Randbedingungen nicht geändert werden können, ist das Projekt nicht PPP-geeignet. Falls der PPP-Beschaffungsprozess abgebrochen werden muss, ist zu prüfen, ob das Projekt konventionell realisiert werden kann.

⁴⁷⁸ Eigene Darstellung. Weiterentwickelt von BMVBS (2007 b), S. 48-50 und Daube (2011), Anhang 8.

⁴⁷⁹ Vgl. Alfen / Littwin / Hammer-Frommann (2008), S. 29-40.

⁴⁸⁰ Siehe Unterkapitel 5.1.

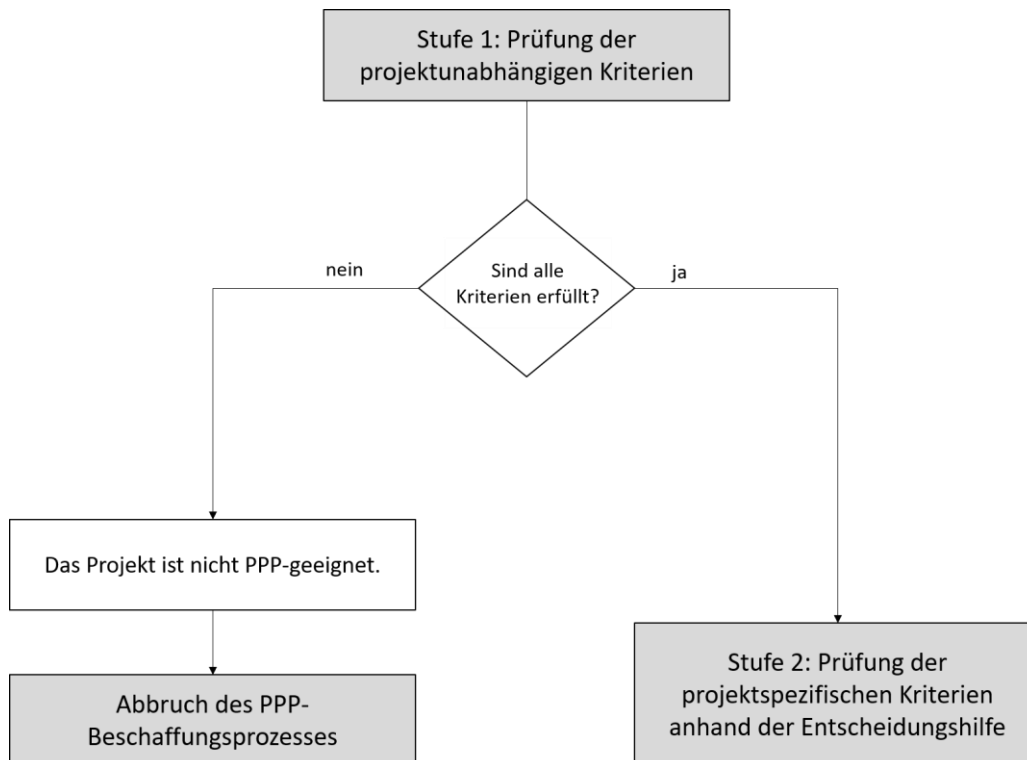


Abbildung 49: Ablauf des PPP-Eignungstests anhand der Entscheidungshilfe – Stufe 1⁴⁸¹

Wenn die Anforderungen der projektunabhängigen Kriterien erfüllt sind, kann die Prüfung der projektspezifischen Kriterien anhand der Entscheidungshilfe erfolgen (Stufe 2). Jedes Prüfkriterium wird mit Schulnoten bewertet: Note 5 = Anforderungen nicht erfüllt, Note 4 = Anforderungen überwiegend nicht erfüllt, Note 3 = nicht bekannt / nicht bewertet, Note 2 = Anforderungen überwiegend erfüllt, Note 1 = Anforderungen erfüllt. Die Kriterien „Marktinteresse“, „Vertragsmodelle“ und „Wirtschaftliche Effizienz“ sind von besonderer Bedeutung, da sie unbedingt als „erfüllt“ oder „überwiegend erfüllt“ bewertet werden müssen. Falls diese Kriterien als „nicht erfüllt“ oder „überwiegend nicht erfüllt“ bewertet werden, ist das Projekt anzupassen und alle Kriterien erneut zu prüfen. Falls keine Anpassung des Projekts möglich ist, ist das Projekt nicht PPP-geeignet.

Wenn ein Prüfkriterium als „nicht bekannt / nicht bewertet“ eingeschätzt wird, soll eine Präzisierung des Projekts und eine erneute Prüfung der Kriterien erfolgen. Falls die Kriterien „Vergabekriterien“, „Zeitliche Effizienz“, „Leistungsübertragung“ und „Risikoverteilung“ als „nicht erfüllt / überwiegend nicht erfüllt“ eingestuft werden, ist das Projekt anzupassen und alle Kriterien erneut zu prüfen. Falls eine Anpassung des Projekts unmöglich ist, ist das Projekt nur bedingt PPP-geeignet. Es kann aber trotzdem zum nächsten Schritt des PPP-Beschaffungsprozesses übergegangen werden. Falls alle Kriterien mit „überwiegend erfüllt / erfüllt“ bewertet werden, ist das Projekt PPP-geeignet und es kann ebenfalls zum nächsten Schritt des PPP-Beschaffungsprozesses übergegangen werden.

⁴⁸¹ Eigene Darstellung.



Abbildung 50: Ablauf der PPP-Eignungstests anhand der Entscheidungshilfe – Stufe 2⁴⁸²

⁴⁸² Eigene Darstellung.

Als Ergebnis des Eignungstests können die Ergebnisse der Prüfung der Kriterien der Entscheidungshilfe anhand deren Noten grafisch dargestellt werden. Ein Projekt ist nicht PPP-geeignet, wenn die Noten für die Kriterien „Marktinteresse“, „Vertragsmodelle“ und „Wirtschaftliche Effizienz“ über 3 liegen. Ein Projekt ist PPP-geeignet, wenn alle Kriterien unter 3 liegen. Die anderen Projekte sind bedingt PPP-geeignet. Diese grafische Darstellung der Ergebnisse der zweiten Stufe des PPP-Eignungstests ermöglicht das schnelle Erkennen der PPP-Eignung sowie die einfache Veranschaulichung der Stärken und Schwächen eines Projekts.

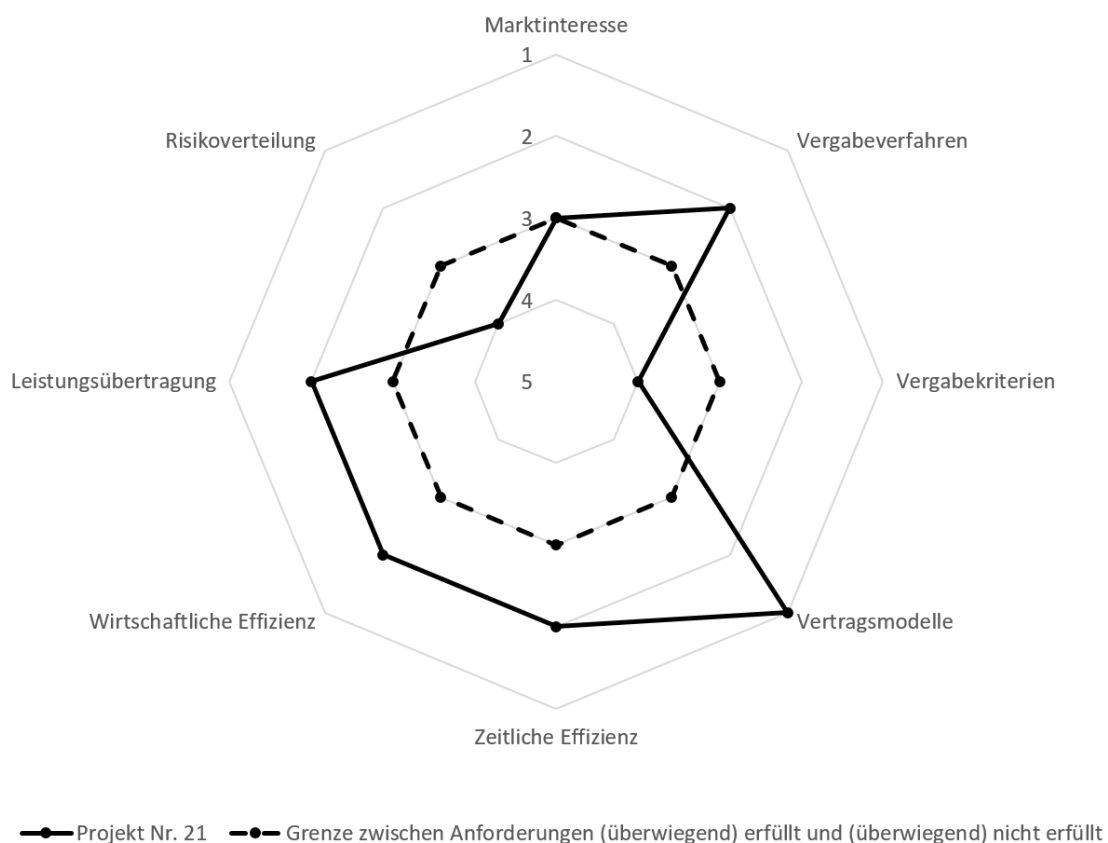


Abbildung 51: Grafische Darstellung der Ergebnisse der Stufe 2 des PPP-Eignungstests anhand der Entscheidungshilfe für das Projekt Nr. 21⁴⁸³

Die grafische Darstellung der Ergebnisse der Bewertung der PPP-Eignung anhand der Entscheidungshilfe ist exemplarisch für das Projekt Nr. 21 in Abbildung 51 zu sehen. Die Schwachstellen im Bereich der Risikoverteilung und der Vergabekriterien sind sofort zu erkennen und dank der

⁴⁸³ Eigene Darstellung.

Hinweise der Entscheidungshilfe konnte die Projektgestaltung geändert werden, um eine bessere PPP-Eignung zu gewährleisten.

5.5 Validierung der Entscheidungshilfe

Die entwickelte Entscheidungshilfe erlaubt die Bewertung der PPP-Eignung, in der die projektspezifischen Erfolgsfaktoren bewertet werden. Sie ermöglicht die Visualisierung der Stärken und Schwächen eines Projekts sowie den schnellen Vergleich von mehreren Projekten untereinander. Im Folgenden erfolgt die Validierung der entwickelten Entscheidungshilfe anhand der Daten der untersuchten Pflegeheimprojekte in beiden Ländern.

Es ist anzumerken, dass die Bewertung der Projekteignung der Fallstudienprojekte anhand der Daten, die zum Zeitpunkt der Interviews ermittelt wurden, erfolgte. Der PPP-Eignungstest und dementsprechend die Anwendung der entwickelten Entscheidungshilfe finden in der Phase I des Beschaffungsprozesses statt, d. h. im frühen Projektstadium. Die Fallstudienprojekte befanden sich aber meistens in anderen Projektstadien⁴⁸⁴, was die Ergebnisse der Anwendung der Entscheidungshilfe leicht veränderte, da sich die vorliegenden Projektdaten im Laufe der Projektabwicklung ändern oder präzisieren können. Aufgrund der Vertraulichkeit der Projektdaten und der damit verbundenen Verweigerung der Informationsmitteilung konnten außerdem nicht alle Erfolgsfaktoren aller Projekte bewertet werden. In einem solchen Fall wurden die Erfolgsfaktoren als „nicht bekannt / nicht bewertet“ eingestuft.

5.5.1 Anwendung der Entscheidungshilfe bei PPP-Pflegeheimprojekten in Frankreich

Im Folgenden wird die Bewertung des Projekts Nr. 12 anhand der Entscheidungshilfe erläutert. Es wird zunächst jedes Prüfkriterium betrachtet, siehe

Tabelle 26.

Tabelle 26: Bewertung des Projekts Nr. 12 anhand der Entscheidungshilfe⁴⁸⁵

Prüfkriterium	Anhaltspunkte für die Bewertung	Bewertung
Marktinteresse	<ul style="list-style-type: none"> • Bei dem Teilnahmewettbewerb gab es 7 Kandidaten. Bei dem wettbewerblichen Dialog gab es 3 Bieter. • Jedem Bieter wurde eine Entschädigung von 15.000 EUR gewährleistet. 	1
Vergabeverfahrensart	<ul style="list-style-type: none"> • Ein wettbewerblicher Dialog wurde durchgeführt. 	2

⁴⁸⁴ Zur Erläuterung des Entwicklungsstands der verschiedenen Projekte siehe Unterkapitel 2.5 sowie Abbildung 9.

⁴⁸⁵ Eigene Darstellung.

Prüfkriterium	Anhaltspunkte für die Bewertung	Bewertung
	<ul style="list-style-type: none"> • Die Leistungen wurden outputorientiert beschrieben. • Der AG hatte in der Vergangenheit mehrere Projekte mit BEA-Verträgen realisiert. Es wurde kein Berater in das Projektteam einbezogen. 	
Vergabekriterien	<ul style="list-style-type: none"> • Als Eignungskriterien wurden die fachlichen, unternehmerischen und finanziellen Fähigkeiten der Kandidaten bewertet. • Die Zuschlagskriterien erzielten die Bewertung des wirtschaftlich günstigsten Angebots: Angebotspreis (40 %), Technische Qualität (20 %), Qualität der angebotenen Leistungen (20 %), Risikoverteilung (10 %), Bauzeit (10 %). 	1
Vertragsmodelle	<ul style="list-style-type: none"> • Kein bestehender Vertrag verhinderte die Realisierbarkeit bzw. die Wirtschaftlichkeit des PPP-Projekts. Die Investitionskosten betragen im Jahr 2010 9,3 Mio. EUR netto (basierend auf der Entwicklung des Baupreisindex von 2010 bis 2021 entsprechen die Investitionskosten aktuell 10,6 Mio EUR netto⁴⁸⁶). Die Anwendung eines MP-Vertrags wäre zulässig (2010 waren BEH-Verträge noch zulässig). 	1
Zeitliche Effizienz	<ul style="list-style-type: none"> • Die Vertragslaufzeit beträgt 40 Jahre und wurde in Abhängigkeit der Haushaltsverträglichkeit des Projekts sowie des angestrebten Tagespreises für die Heimbewohner festgelegt. • Aufgrund von rechtlichen Problemen musste das erste Vergabeverfahren abgebrochen werden und ein zweiter wettbewerblicher Dialog durchgeführt werden, was erhebliche Zeitverluste zur Folge hatte. • Die erforderlichen Zeiträume für die Beteiligung und die Entscheidungsfindung der politischen Gremien wurden eingeplant. • Bei der Planung wurde eine Zeitspanne von einem Jahr für die Vergabephase beachtet. 	2

⁴⁸⁶ Baupreisindex 2010: 100. Baupreisindex 2020: 113,6. Vgl. INSEE (2020).

Prüfkriterium	Anhaltspunkte für die Bewertung	Bewertung
	<ul style="list-style-type: none"> • Als Anreize zur Einhaltung der vereinbarten Bauzeit wurden Vertragsstrafen vereinbart. 	
Wirtschaftliche Effizienz	<ul style="list-style-type: none"> • Es ist ein „kleines“ PPP-Projekt mit einem Investitionsvolumen von 9,3 EUR netto (2010) und 73 Pflegeplätzen. • Die Übertragung der Leistungen auf den privaten Partner wurde optimiert, um die Wirtschaftlichkeit des Projekts zu erhöhen. Der Anteil der Betriebskosten an den Projektkosten liegt über 20 %. • Die Vergütung des AN ist leistungsorientiert. • Eine Generierung von Zusatzeinnahmen aus Drittnutzung wird nicht erzielt. • Es erfolgte keine Nutzwertanalyse. 	2
Leistungsübertragung	<ul style="list-style-type: none"> • Die Kernleistungen sowie die Leistungen des KGM gehören nicht zum PPP-Projektumfang. • Neben Planung, Bau und Finanzierung wurden die Leistungen des TGM und des IGM teilweise an den AN übertragen. • Die Möglichkeit einer Drittnutzung eines Teils des Gebäudes mit dem erklärten Ziel, Zusatzeinnahmen zu generieren, ist nicht gegeben. • Es wurde ein Malus-System für die Leistungserbringung entwickelt. • Die Schnittstellen zwischen den Leistungsbereichen des privaten Partners und des AGs wurden klar definiert. 	2
Risikoverteilung	<ul style="list-style-type: none"> • Die Risiken des Projekts sind identifiziert worden. Die Risikoverteilung wurde anhand eigener Projekterfahrung entwickelt und an die Besonderheiten des Projekts angepasst. Dabei wurde die Maximierung der Wirtschaftlichkeit des Projekts erzielt. Die Risikoverteilung könnte genauer erläutert werden. • Es wurde eine leistungsorientierte Vergütung vereinbart. 	2

Das Projekt Nr. 12 erhält eine Gesamtnote von 1,6. Alle Kriterien wurden mit 1 oder 2 bewertet, was bedeutet, dass alle Anforderungen erfüllt bzw. überwiegend erfüllt wurden (Schritt 2 des Eignungstests). In der Annahme, dass die projektunabhängigen Kriterien im Voraus geprüft worden wären mit dem Ergebnis der Erfüllung (Schritt 1 des Eignungstests), könnte somit das Projekt als „PPP-geeignet“ bewertet werden. Die Daten, die für die Bewertung anhand der Entscheidungshilfe

verwendet wurden, stammen aus den Interviews und aus den während der Interviews zur Verfügung gestellten Unterlagen. Zum Zeitpunkt der Interviews stand das Projekt kurz vor Vertragsabschluss. Aktuell befindet sich das PPP-Projekt in der Betriebsphase. Deswegen ist es begründet, dass die Entscheidungshilfe ein positives Ergebnis bringt.

Es ist anzumerken, dass mehrere Kriterien zusammenhängen. Insbesondere die Übertragung der Leistungen, die Vereinbarung einer leistungsorientierten Vergütung und die Möglichkeit der Drittnutzung zur Generierung von Zusatzeinnahmen fließen in mehrere Prüfkriterien ein. Deswegen erfolgt die Bewertung jedes Prüfkriteriums im Zusammenhang mit den anderen Prüfkriterien.

Die Ergebnisse der Bewertung des Projekts werden in Abbildung 52 dargestellt. Es ist deutlich zu sehen, dass für alle Kriterien die Anforderungen erfüllt oder überwiegend erfüllt sind. Es ist ebenfalls deutlich zu sehen, wo die Schwachstellen des Projekts liegen. Wenn dem Projektteam ein Berater zur Verfügung gestanden hätte, hätte das Vergabeverfahren verbessert und die zeitliche Effizienz erhöht werden können. Das aufgrund rechtlicher Schwierigkeiten aufgehobene erste Vergabeverfahren wäre aller Wahrscheinlichkeit nach nicht abgebrochen worden. Die Leistungsübertragung, die Risikoverteilung und somit die wirtschaftliche Effizienz hätten weiter optimiert werden können, wenn die Möglichkeit der Zusatzeinnahmen geprüft worden wäre, die Risikoverteilung detaillierter gewesen und eine Nutzwertanalyse erfolgt wäre.

Im Folgenden wird die Bewertung aller untersuchten französischen Projekte anhand der Entscheidungshilfe in Tabelle 27 zusammengefasst. Die Projekte Nr. 16, 17, 23 und 24 scheiterten wegen der Gesetzänderung in Frankreich beim Prüfkriterium „Vertragsmodell“⁴⁸⁷, weil ihre Investitionskosten unter 10 Mio. EUR netto betragen. Nach dem aktuellen Stand der Gesetzgebung in Frankreich dürften diese Projekte nicht mittels eines MP-Vertrags realisiert werden. Zum Zeitpunkt der Interviews war dies jedoch noch nicht der Fall.

⁴⁸⁷ Für die Bewertung dieses Prüfkriteriums wurden die Investitionskosten mittels des Baupreisindex (Baupreisindex 2010: 100. Baupreisindex 2020: 113,6. Vgl. INSEE (2020)) angepasst.

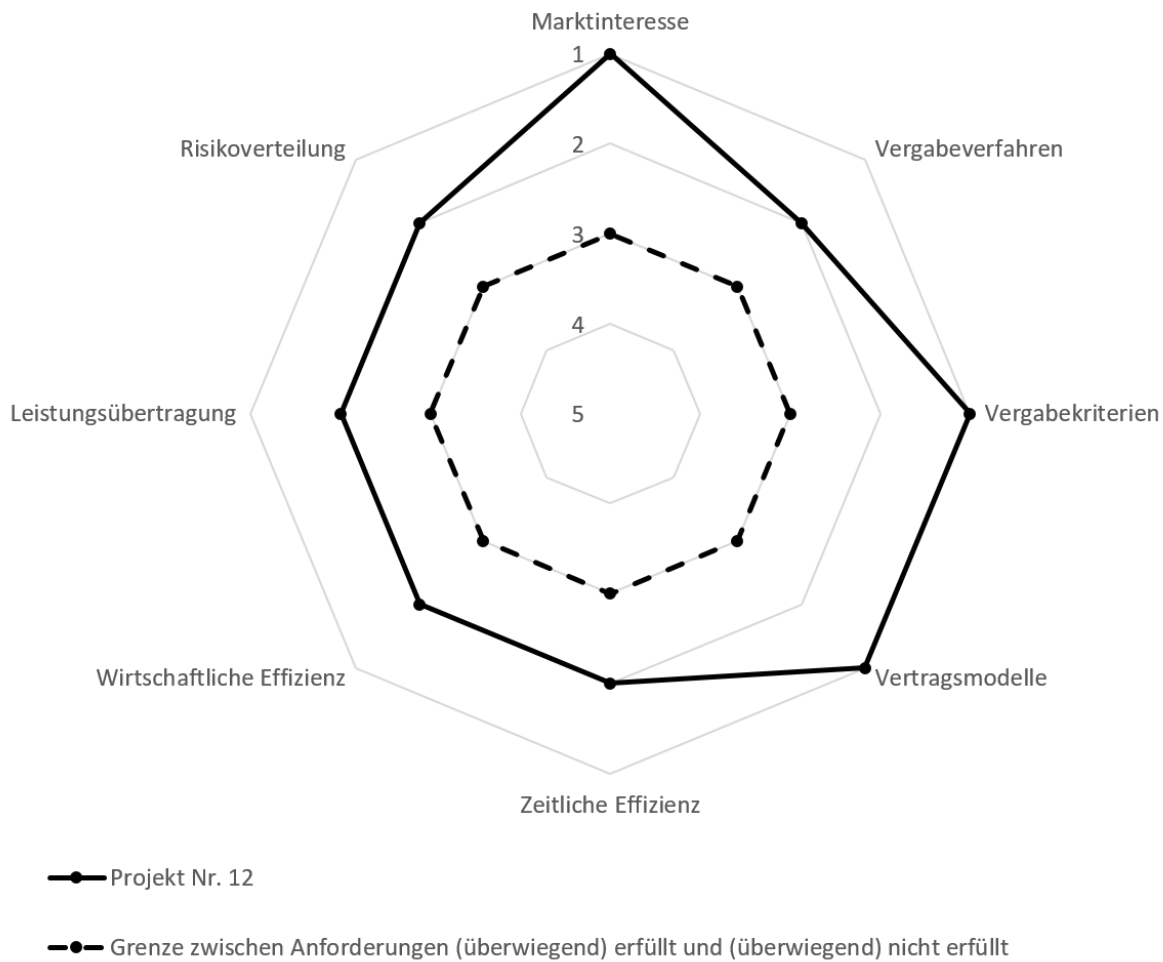


Abbildung 52: Grafische Darstellung der Ergebnisse der Stufe 2 des PPP-Eignungstests anhand der Entscheidungshilfe für das Projekt Nr. 12⁴⁸⁸

Tabelle 27: Bewertung der französischen PPP-Pflegeheimprojekte anhand der Entscheidungshilfe⁴⁸⁹

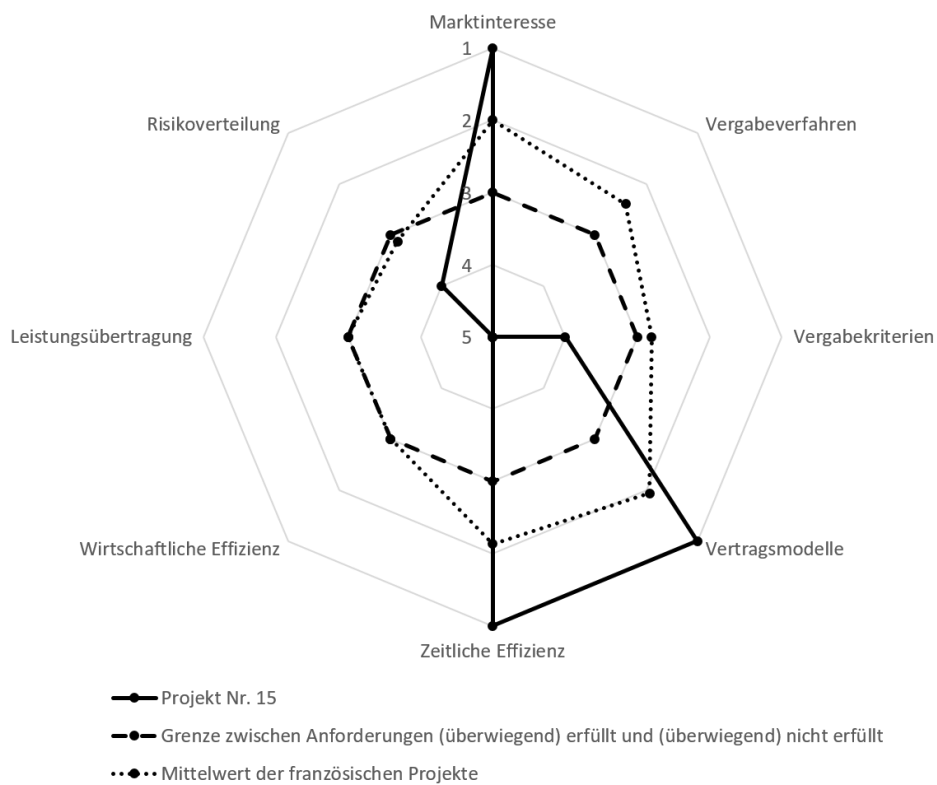
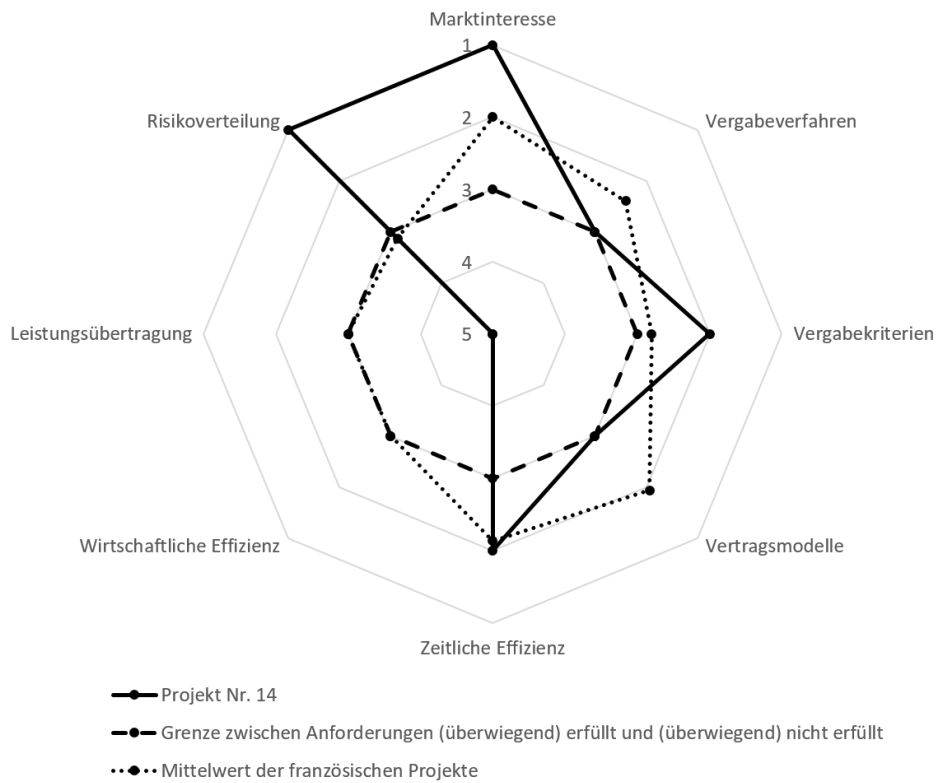
⁴⁸⁸ Eigene Darstellung.

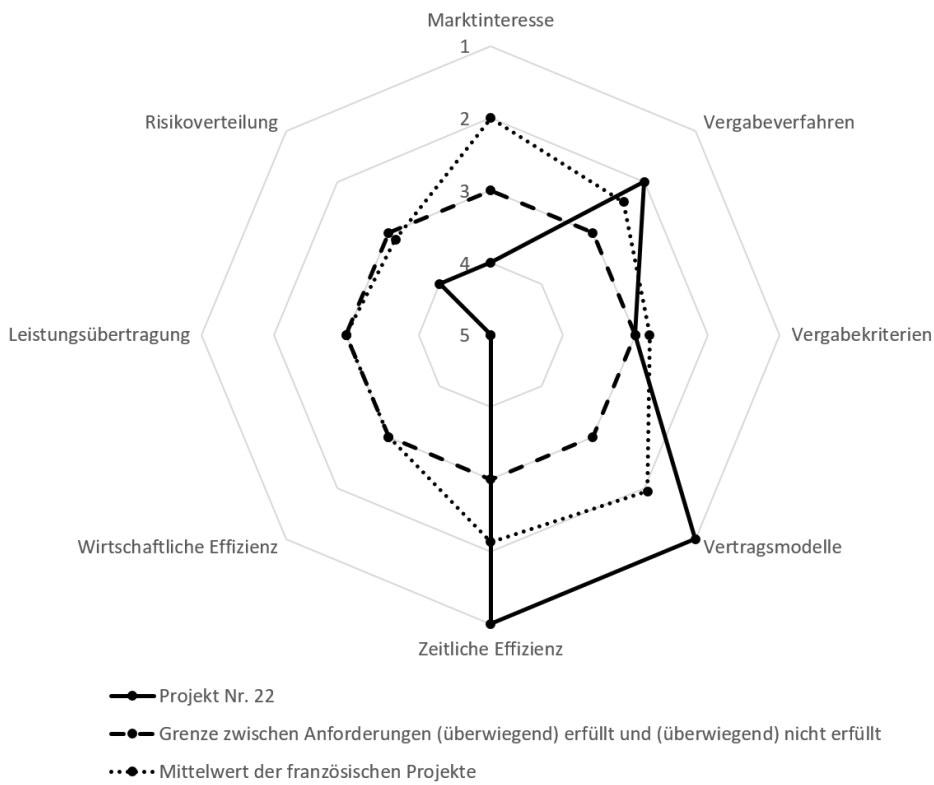
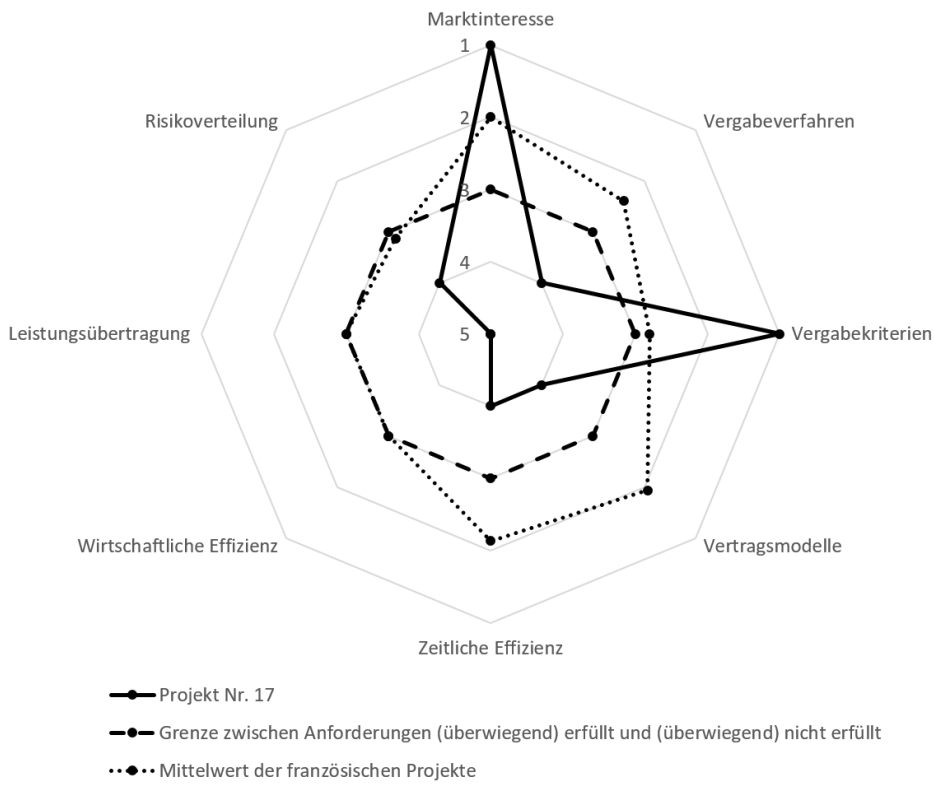
⁴⁸⁹ Eigene Darstellung.

Projekt Nr.	Marktinteresse	Vergabeverfahrensart	Vergabekriterien	Vertragsmodelle	Zeitliche Effizienz	Wirtschaftliche Effizienz	Leistungsübertragung	Risikoverteilung	Mittelwert	PPP (bedingt) geeignet
11	2	1	2	1	2	2	2	2	1,8	✓
12	1	2	1	1	2	2	2	2	1,6	✓
13	2	1	4	1	2	2	2	4	2,6	✓
14	1	3	2	3	2	5	5	1	2,8	
15	1	5	4	1	1	5	5	4	3,6	
16	1	2	4	4	2	1	2	4	2,6	
17	1	4	1	4	4	5	5	4	3,5	
18	1	1	2	1	2	3	2	4	2,0	✓
19	1	1	4	1	4	4	4	4	2,9	✓
20	2	2	2	1	4	1	1	1	1,8	✓
21	3	2	4	1	2	2	2	4	2,5	✓
22	4	2	3	1	1	5	5	4	3,1	
23	4	4	3	4	1	5	5	4	3,8	
24	3	4	3	4	2	2	2	4	3,0	

Projekt Nr.	Marktinteresse	Vergabeverfahrensart	Vergabekriterien	Vertragsmodelle	Zeitliche Effizienz	Wirtschaftliche Effizienz	Leistungsübertragung	Risikoverteilung	Mittelwert	PPP (bedingt) geeignet
25	3	1	3	1	1	1	1	1	1,5	✓
Mittelwert	2,0	2,4	2,8	1,9	2,1	3,0	3,0	3,1		

Die Projekte Nr. 14, 15, 17, 22 und 23 scheitern u. a. bei den Prüfkriterien „Wirtschaftliche Effizienz“, „Leistungsübertragung“ und „Risikoverteilung“. Diese Projekte werden dementsprechend als nicht PPP-gesegnet bewertet. Diese Beurteilung stimmt mit der Entwicklung der Projekte überein: sie scheiterten alle als PPP und wurden konventionell realisiert. Die grafische Darstellung der Ergebnisse der Entscheidungshilfe für diese Projekte wird in Abbildung 53 gezeigt.





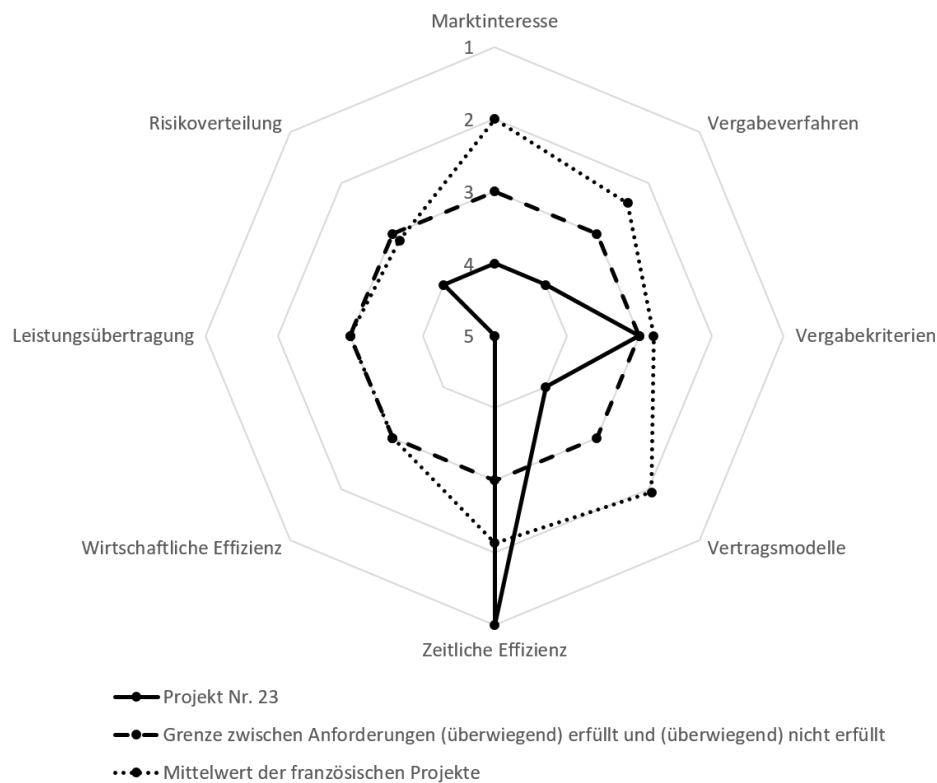


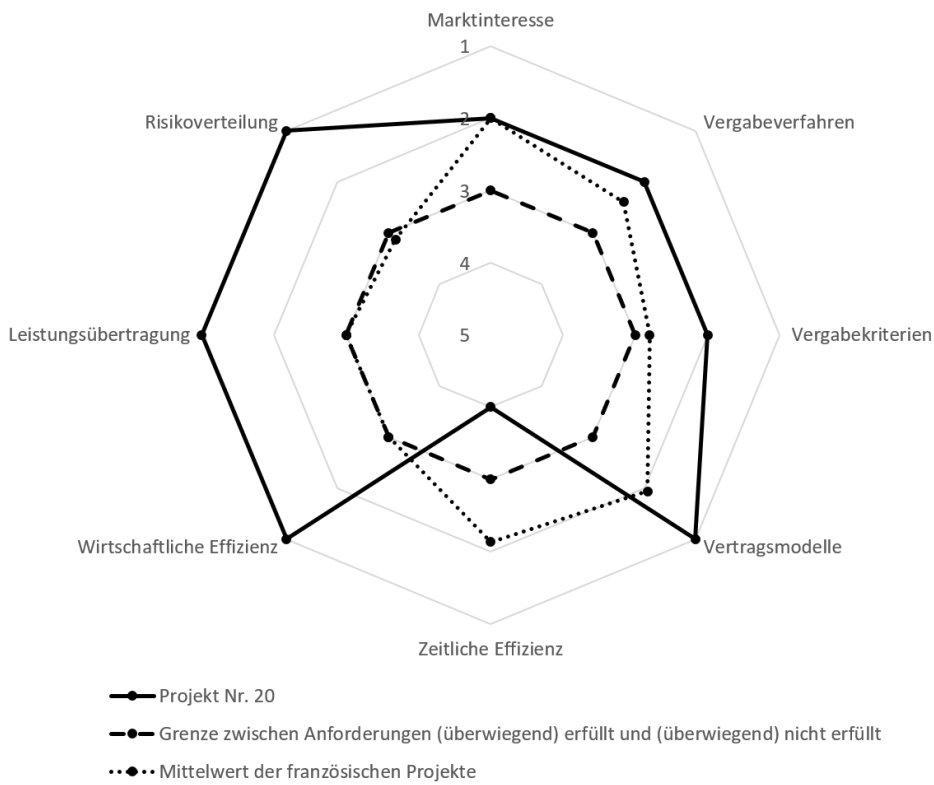
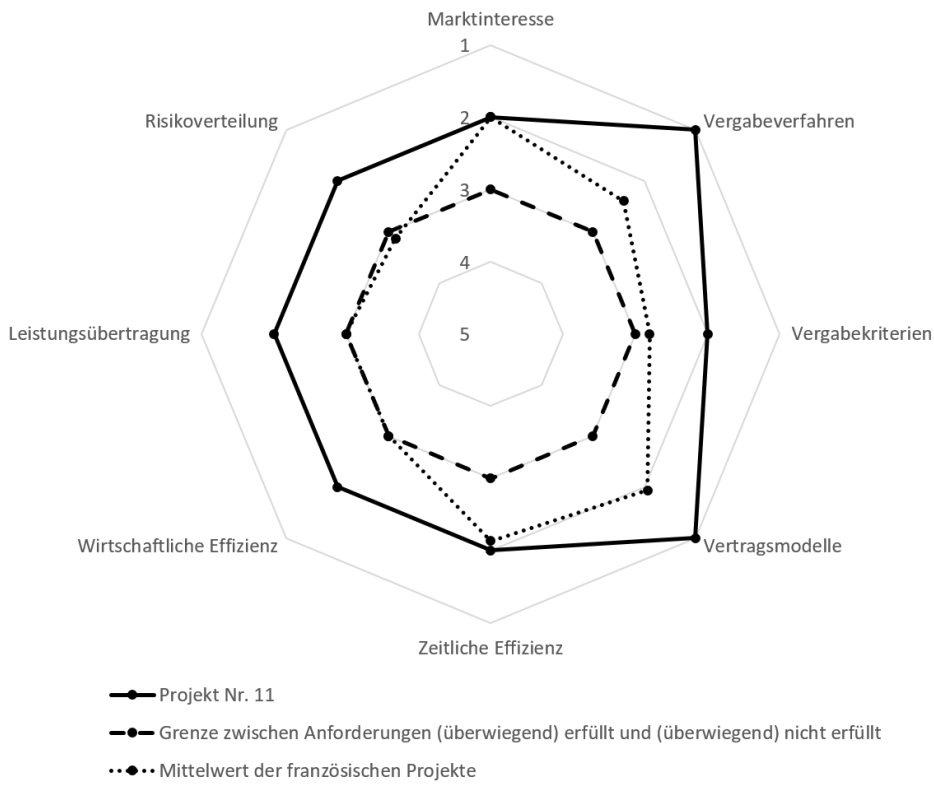
Abbildung 53: Grafische Darstellung der Ergebnisse der Stufe 2 des PPP-Eignungstests anhand der Entscheidungshilfe für die gescheiterten Projekte⁴⁹⁰

Bei den Kriterien der wirtschaftlichen Effizienz, der Leistungsübertragung und der Risikoverteilung erreichen die Projekte durchschnittlich das schlechteste Ergebnis. Diese drei Themenfelder sind eng miteinander verbunden. Im Laufe der Interviews wurde öfter angegeben, dass diese Themenfelder problematisch waren⁴⁹¹. Dementsprechend besteht Verbesserungspotenzial bei diesen Themenfeldern und sind als Schwachstellen bei den Ergebnissen der Bewertung anhand der Entscheidungshilfe wiederzufinden. Die Funktionsfähigkeit der Entscheidungshilfe wird für französische Projekte bestätigt.

Die grafische Darstellung der Ergebnisse ermöglicht zusätzlich das visuelle Erkennen der Stärken und Schwächen eines Projekts und den Vergleich mehrerer Projekte untereinander wie in der Abbildung 54 exemplarisch für die als PPP-geeignet bewerteten Projekte Nr. 11, 20 und 25 gezeigt. Im Anhang 6 sind die Ergebnisse der Entscheidungshilfe für alle französischen Projekte grafisch dargestellt.

⁴⁹⁰ Eigene Darstellung.

⁴⁹¹ Siehe Unterkapiteln 4.2.2., 4.2.3 und 4.2.4.



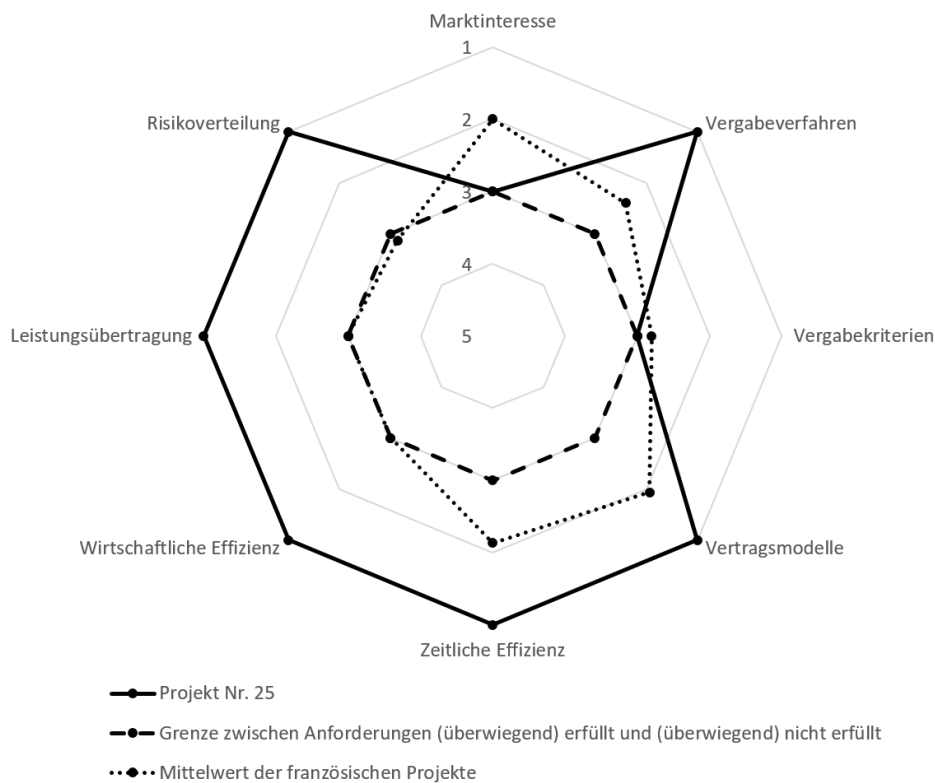


Abbildung 54: Grafische Darstellung der Ergebnisse der Stufe 2 des PPP-Eignungstests anhand der Entscheidungshilfe für die Projekte Nr. 11, 20 und 25⁴⁹²

5.5.2 Anwendung der Entscheidungshilfe für PPP-Pflegeheimprojekte in Deutschland

Tabelle 28 und Abbildung 55 fassen die Ergebnisse der Bewertung der Projekte in Deutschland anhand der Entscheidungshilfe zusammen. Diese Bewertung der Projekte ermöglicht das Erkennen der Stärken und Schwächen eines Projekts. Während der Interviews wurde z. B. bei einem Projekt das Marktinteresse als sehr problematisch bewertet, während das Interesse bei einem anderen Projekt besonders hoch war. Bei allen Projekten haben die Interviewpartner das Verhandlungsverfahren und die zeitliche Effizienz als sehr komplizierte Themen eingeschätzt. Die wirtschaftliche Effizienz, die unentbehrlich für die Realisierbarkeit eines Projekts als PPP ist, stellte ebenfalls eine große Schwierigkeit dar.

⁴⁹² Eigene Darstellung.

Tabelle 28: Bewertung der deutschen PPP-Pflegeheimprojekte anhand der Entscheidungshilfe⁴⁹³

Projekt Nr.	Marktinteresse	Vergabeverfahrensart	Vergabekriterien	Vertragsmodelle	Zeitliche Effizienz	Wirtschaftliche Effizienz	Leistungsübertragung	Risikoverteilung	Mittelwert	PPP (bedingt) geeignet
31	2	1	2	3	4	2	2	3	2,4	✓
32	4	2	2	2	2	2	2	5	2,6	
33	1	4	2	4	2	4	2	3	2,8	
Mittelwert	2,3	2,3	2,0	3,0	2,7	2,7	2,0	3,7		

„Es ist kein großes Projekt. Vielleicht kam man deswegen auf dieses PPP nicht⁴⁹⁴, weil es eigentlich eine ganz kleine Sache ist für ein PPP-Projekt.“ {402-32.1-1-PE-MI}

„Wir hatten dann 25 Bewerbungen. Aus den 25 Bewerbern sind dann 7 in die Angebotsphase gekommen. Und diese 7 hatten wir dann darum gebeten, uns Planung und Angebot zu machen. Also wir haben es nicht so gemacht, dass wir gesagt haben, ihr müsst irgendwas planen. Sondern wir haben dann gesagt, du bekommst eine Aufwandsentschädigung für Planungsleistungen.“ {413-33.1-1-PE-MI}

„Es waren natürlich sehr harte Verhandlungen. Also, man muss sich das ja auch so vorstellen, in diesem Verhandlungsverfahren sitzt auf der einen Seite der Auftragnehmer, der selber von Rechtsanwalt, Techniker, Architekten, Verwaltungsleitung und dergleichen begleitet wird. Und auf der anderen Seite sitzt dann genau das Gleiche wieder. Und wir haben uns ja auch rechtlich, technisch, wirtschaftlich vertreten lassen. Und es gab immer wieder Punkte, wo man dann an die Grenzen gekommen ist. Das waren dann schon immer wieder so Grenzpunkte da. Also die Verhandlungen waren sehr aufwendig.“ {434-33.1-1-PE-VV}

„Wenn wir jetzt theoretisch – das PPP-Verfahren ist sehr aufwendig und ich sage mal – wenn vor drei Jahren die Entscheidung getroffen worden wäre, wir bauen, dann hätten wir ein Jahr später das Bauen

⁴⁹³ Eigene Darstellung.

⁴⁹⁴ Es gab bei dem Teilnahmewettbewerb sehr wenige Kandidaten.

begonnen. Also ich denke mal, dann wären wir zumindest jetzt genauso weit, wenn nicht vielleicht sogar schon weiter. Also Zeit haben wir dadurch nicht gespart.“ {435-33.1-1-PE-ZE}

„Es war uns einfach nicht nachvollziehbar, wie hoch die Kosten für den Betrieb sind. Wir haben Erfahrung und das war uns völlig unverständlich. Es hat sich gezeigt, dass da wohl ein Missverständnis da war intern, das wurde also nachgebessert. Aber trotzdem war die Summe noch sehr, sehr hoch.“ {416-33.1-1-PE-WE}

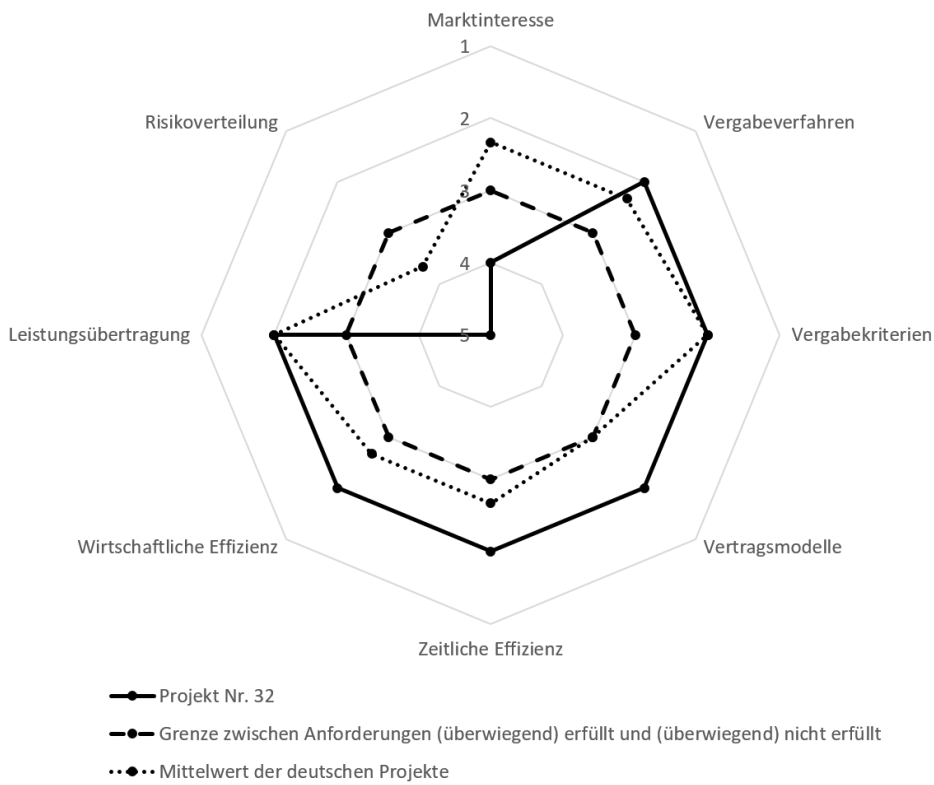
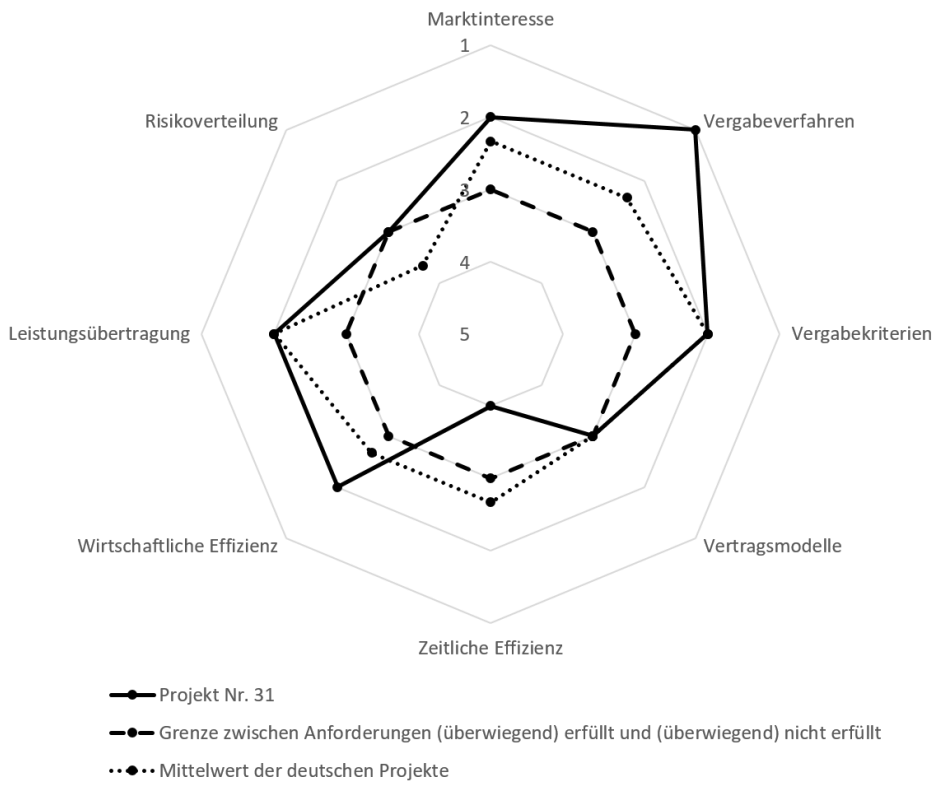
„Also ich denke mal, das Problem ist, es ist ausgeschrieben worden mit einem Erbbaurechtsvertrag über 30 Jahre. Und damit hat der Investor ein Problem. [...] Er kriegt das mit seiner Bank wohl über diese Zeit nicht so gut finanziert.“ {403-32.1-1-PE-ZE}

„Die rechtliche Beratung, also ohne das hätten wir es nie machen können. Die technische Beratung hätten wir machen können. Die kaufmännische Beratung hätten wir im Haus machen können. Aber es ist immer eine Frage auch der Kapazität.“ {417-33.1-1-PE-WE}

Es ist anzumerken, dass deutsche öffentliche Verwaltungen nicht regelmäßig PPP-Projekte durchführen und zudem bisher nur ein kleiner Teil über PPP-Erfahrungen verfügt, deswegen sei für viele Auftraggeber die Realisierung eines Projekts als PPP ein langwieriger Prozess.⁴⁹⁵ Als Hindernisse wurden die aufwendige Vorbereitung des Verfahrens, die zeitaufwendigen Verhandlungen und die Komplexität der langfristigen Projekte genannt. Dagegen stellte die Leistungsübertragung für die Interviewpartner kein komplexes Thema dar.

Projekt Nr. 31 wird als PPP-geeignet bewertet. Projekt Nr. 32 wird aufgrund des fehlenden Marktinteresses als nicht PPP-geeignet eingeschätzt. Projekt Nr. 33 wird aufgrund der zu geringen wirtschaftlichen Effizienz ebenfalls als nicht PPP-geeignet bewertet. Diese Ergebnisse sind mit der Realität der Projekte kohärent. Von den drei deutschen untersuchten Projekten sind zwei Projekte als PPP gescheitert und konventionell realisiert worden. Dementsprechend wird die Funktionsfähigkeit der Entscheidungshilfe für deutsche Projekte bestätigt.

⁴⁹⁵ Vgl. Alfén et al. (2010a), S. 60 f., Richter (2012), S. 94.



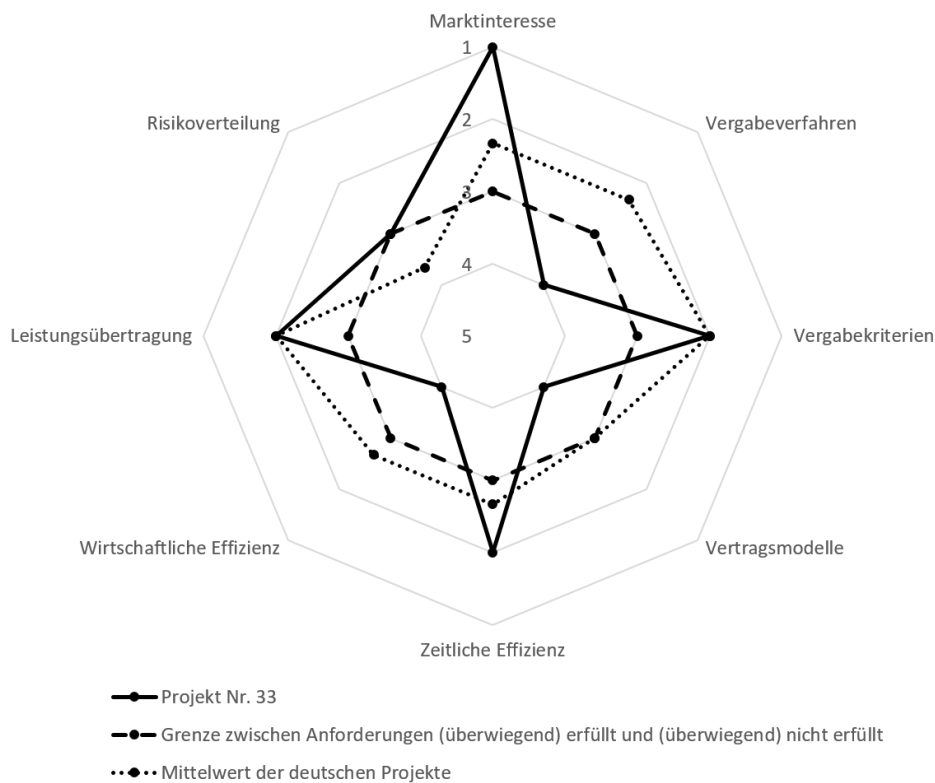


Abbildung 55: Grafische Darstellung der Ergebnisse der Stufe 2 des PPP-Eignungstests anhand der Entscheidungshilfe für die deutschen Projekte⁴⁹⁶

5.6 Zusammenfassung

In beiden Ländern wurden Projekte als PPP-geeignet eingeschätzt, jedoch ein nicht vernachlässigbarer Teil der Projekte wurde als nicht PPP-geeignet bewertet. Die problematischsten Themenfelder sind die Risikoverteilung, die Leistungsübertragung, die wirtschaftliche Effizienz und das Verhandlungsverfahren, wobei je nach Land Unterschiede anzumerken sind.

Die Anwendung der Entscheidungshilfe auf die untersuchten französischen und deutschen Projekte ermöglicht nicht nur die Bewertung der PPP-Eignung sondern auch das schnelle Erkennen von Stärken und Schwächen eines Projekts. Diese Ergebnisse stimmten außerdem mit der Realität der Projekte überein. Damit wird die Funktionsfähigkeit der Entscheidungshilfe validiert.

⁴⁹⁶ Eigene Darstellung.

Kapitel 6 Zusammenfassung und Schlussbetrachtung

6.1 Zusammenfassung

Die Einschätzung der PPP-Eignung eines Pflegeheimprojekts stellt für die Auftraggeber sowohl in Frankreich als auch in Deutschland eine komplexe Aufgabe dar. Eine Fülle von rechtlichen, wirtschaftlichen und technischen Randbedingungen und Anforderungen sind zu berücksichtigen. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wurde eine Entscheidungshilfe für die Bewertung der PPP-Eignung eines Projekts entwickelt.

In **Kapitel 1** wurden die rechtlichen Grundlagen für französische und deutsche PPP-Projekte erläutert. Insbesondere die verschiedenen Vertragsmodelle – die Inhaber-, Erwerber-, FM-Leasing- und Vermietungsmodelle für Deutschland und die BEA-, BEH-, CP-, CPE- und MP-Verträge für Frankreich wurden dargestellt. Die Methodik der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung wurde anschließend erläutert. Im Fokus dieser Arbeit steht die erste Phase der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, die mit der Durchführung des PPP-Eignungstests endet. Die in der Literatur und in der Praxis gängigen Kriterien für die Bewertung der PPP-Eignung wurden in zwei Kategorien aufgelistet. Die projektunabhängigen Kriterien umfassen die Bereitschaft in der Verwaltung und die politische Umsetzbarkeit, die Bewältigung von rechtlichen Restriktionen, die Vorkenntnisse und den Informationsstand zu PPP sowie die verfügbaren Ressourcen in der Verwaltung. Als projektspezifische Kriterien werden u. a. die Notwendigkeit der Investition, die Bestandssicherheit, die räumliche und inhaltliche Projektstrukturierung, das Investitionsvolumen und der Bewirtschaftungsanteil, die Marktattraktivität, die Einbeziehbarkeit von Fördermitteln, der erwartete Effizienzvorteil von PPP, die Finanzierbarkeit und Haushaltverträglichkeit der geschätzten Kostenobergrenze, der Zeitrahmen für die PPP-Umsetzung sowie die Schnittstellen zu den Leistungen des Auftraggebers miteinbezogen. Darauf folgend wurden die Merkmale von Pflegeheimimmobilien im Hinblick auf deren Einfluss auf eine Realisierung als PPP-Projekt beschrieben. Eines der wesentlichen Merkmale von PPP-Verträgen ist ihre Langfristigkeit und der damit verbundene Lebenszyklusansatz. In diesem Hinblick bilden die Pflegeheimleistungen, insbesondere während der Betriebsphase, einen Schwerpunkt der vorliegenden Arbeit.

In **Kapitel 2** wurde die Forschungsmethodik der Arbeit erläutert. Als Forschungsmethode wurde die Fallstudienanalyse, d. h. die qualitative Analyse einzelner Projekte, ausgewählt. Um die Übertragbarkeit der Schlussfolgerungen der Analyse auf andere PPP-Projekte zu gewährleisten und gleichzeitig die Verallgemeinerung von projektspezifischen Merkmalen zu verhindern, wurde entschieden, eine möglichst große Anzahl an Projekten zu analysieren. In einem einleitenden Schritt wurde eine explorative Untersuchung anhand von 11 Experteninterviews durchgeführt. In einem nächsten Schritt erfolgten 16 Experteninterviews mit PPP-Projektträgern in den Teilsektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung, um die Motive und Ziele von PPP-Projekten zu ergründen. Anschließend wurden 28 Experteninterviews mit PPP-Projektträgern des Teilsektors Pflegeheim geführt. Bei diesen Interviews lag der thematische Schwerpunkt sowohl auf den Motiven und Zielen von PPP-Projekten als auch auf den wichtigsten PPP-Parametern. Die Methodik der Auswahl der untersuchten Pflegeheimprojekte anhand des Quotaverfahrens wurde aufgezeigt. Eine Übersicht der verwendeten Informationsquellen (Interviews, Ausschreibungen, Vertragsunterlagen,

Vorträge und Berichte) wurde aufgeführt und die Methodik der Datenauswertung erläutert. Zum Schluss dieses Kapitels wurden die Fallstudien-Pflegeheimprojekte vorgestellt.

In **Kapitel 3** wurden die Motive und Ziele von PPP-Projekten in einem ersten Schritt für die Teilspektoren Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung und in einem nächsten Schritt für den Teilspektoren Pflegeheim in Frankreich und Deutschland analysiert. Durch die Auswertung der durchgeführten Interviews konnten die Ursachen der Projektinitiierung bei den französischen PPP-Pflegeheimprojekten identifiziert werden: die technisch-funktionale und optische Obsoleszenz, die behördlichen Auflagen und die gesetzlichen Verpflichtungen, die hohen Betriebsausgaben bei Bestandsimmobilien und der zusätzliche Immobilienbedarf bei Neubauprojekten, die Erfüllung von Nachhaltigkeitskriterien sowie die Erfüllung der aktuellen Nutzeranforderungen. Zu den Motiven der PPP-Beschaffungsvariante zählten die Überzeugung der Verwaltungs- und Politikspitze, die wirtschaftliche, qualitative und zeitliche Effizienz, der Lebenszyklusansatz, die angespannte Haushaltslage sowie der Ressourcen- und Kompetenzmangel in der Verwaltung.

In **Kapitel 4** wurden die Erkenntnisse aus der Auswertung der in Frankreich durchgeführten Interviews hinsichtlich der wichtigsten PPP-Merkmale und Projekterfahrungen zusammengeführt. Im Ergebnis konnten acht Erfolgsfaktoren herausgearbeitet werden. Für die Bewertung der PPP-Eignung eines Projekts bezüglich seiner Vollzugsmöglichkeit haben sich die folgenden Erfolgsfaktoren herauskristallisiert: das zu erwartende Marktinteresse, das gewählte Vergabeverfahren, die für die Bewertung der Angebote der Kandidaten verwendeten Vergabekriterien sowie das gewählte Vertragsmodell. In Bezug auf die Einschätzung der PPP-Eignung eines Projekts hinsichtlich der Zweckmäßigkeit und der Vollzugswirtschaftlichkeit sind andere Erfolgsfaktoren zu beachten: die zeitliche Effizienz, die wirtschaftliche Effizienz sowie die Risikoverteilung und der Umfang der Leistungsübertragung. Diese acht Erfolgsfaktoren eines PPP-Projekts sind miteinander verbunden und müssen zusammen im Rahmen eines PPP-Eignungstests betrachtet werden.

In **Kapitel 5** wurde eine Entscheidungshilfe für potenzielle Auftraggeber von PPP-Pflegeheimprojekten entwickelt. Dabei handelt es sich um die Ableitung von Prüfkriterien, welche die Beurteilung der PPP-Eignung eines Projekts ermöglichen. Als Prüfkriterien haben sich zum einen zur Prüfung der Legalität und Legitimität eines PPP-Projekts, das Marktinteresse, die Vergabeverfahrensart, die Vergabekriterien und die Vertragsmodelle sowie zum anderen zur Prüfung der Effektivität und Effizienz eines PPP-Projekts, die zeitliche Effizienz, die wirtschaftliche Effizienz, die Leistungsübertragung und die Risikoverteilung herauskristallisiert. Für jedes Prüfkriterium wurden Anhaltspunkte für die Bewertung vorgegeben. Anschließend wurde gezeigt, wie diese Entscheidungshilfe zur Bewertung eines Projekts eingesetzt werden kann und wie die Ergebnisse der Bewertung grafisch veranschaulicht werden können. Um dieses Bewertungsraster zu validieren, wurden alle französischen und deutschen untersuchten PPP-Pflegeheimprojekte anhand der Entscheidungshilfe betrachtet. Die Anwendung der Entscheidungshilfe auf die untersuchten französischen und deutschen Projekte ermöglichte nicht nur die Bewertung der PPP-Eignung, sondern auch das schnelle Erkennen von Stärken und Schwächen eines Projekts. Diese Ergebnisse stimmten außerdem mit der Realität der Projekte überein. Damit wurde die Funktionsfähigkeit der Entscheidungshilfe validiert.

6.2 Schlussbetrachtung

Die in dieser Arbeit entwickelte Entscheidungshilfe hilft potenziellen Auftraggebern bei der Bewertung der PPP-Eignung eines Pflegeheimprojekts. Die Erkennung von Stärken und Schwächen eines Projekts soll unterstützen, die Projekte gegebenenfalls anzupassen, um deren PPP-Tauglichkeit zu verbessern und potenzielle Komplikationen im Laufe des PPP-Beschaffungsprozesses zu vermeiden.

Auf Grundlage der in dieser Arbeit gewonnenen Erkenntnisse ergeben sich Anknüpfungspunkte für weitere Untersuchungen und Forschungsprojekte. Die untersuchten Projekte befinden sich mittlerweile in der Betriebsphase. Durch vertiefende Untersuchungen könnten die mehrjährigen Erfahrungen in der Betriebsphase wissenschaftlich betrachtet werden, um wertvolle Erkenntnisse über die Gründe für den Erfolg bzw. das Scheitern eines PPP-Pflegeheimprojekts zu sammeln.

Eine Ausweitung der Untersuchung auf die nachfolgenden Stufen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung wäre außerdem in Betracht zu ziehen. Insbesondere in Frankreich ist der Rahmen für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht präzise vorgegeben, sodass es für die Auftraggeber hilfreich wäre, eine exemplarische Vorgehensweise zur Verfügung zu haben. Einzelne Prüfkriterien könnten ebenfalls vertieft untersucht werden, insbesondere die Kriterien, die sich als problematisch erwiesen haben wie z. B. die Risikoverteilung und die Beurteilung der potenziellen Effizienz in einem frühen Stadium des Beschaffungsprozesses.

Diese Arbeit hat gezeigt, dass jedes Land vor spezifische Situationen gestellt wird. Die deutschen Auftraggeber scheuen sich noch vor dem wettbewerblichen Dialog. In Frankreich wird dieses Verfahren viel öfter angewendet und die Interviewpartner haben dieses Vergabeverfahren gelobt. Umgekehrt sind die Auftraggeber in Deutschland viel mehr daran gewöhnt, eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchzuführen. In Frankreich war es noch vor ein paar Jahren möglich, das Anwenden des PPP-Ansatzes durch die Komplexität oder die Dringlichkeit des Projekts nachzuweisen und nur eine oberflächliche Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchzuführen. Der Austausch von Erfahrungen ist für Auftraggeber bereichernd und sollte nicht nur innerhalb eines Landes, sondern auch innerhalb von Europa stattfinden. Dementsprechend könnten zum Beispiel durch eine Untersuchung der Erfahrungen in der Schweiz und in Österreich, wo mehrere Pflegeheime durch PPP mit Erfolg realisiert wurden, interessante Erkenntnisse gewonnen werden.

Schließlich ist auch nicht zu vernachlässigen, dass nicht nur die Finanzierung und die Technik, insbesondere bei Pflegeheimen, wichtig sind. Die Lebensqualität der Bewohnerinnen und Bewohner sowie das Arbeitsumfeld der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Pflegeheims hängen von vielen Faktoren ab, die gegebenenfalls auch vom PPP-Vertrag beeinflusst werden können. In Zeiten des demografischen und globalen ökologischen Wandels sind die Faktoren Mensch und Umwelt bei der Planung zukünftiger Pflegeheimprojekte in Betracht zu ziehen.

Literaturverzeichnis

Alfen, Wilhelm / Littwin, Frank / Hämmer-Frommann, Marion (2008): Vorbereitung. In: BMVBS (Hrsg.): PPP-Handbuch. Bad Homburg: vvb (2008). S. 27-52.

Alfen, Wilhelm / Daube, Dirk / Leidel, Katja / Fank-Jungbecker, Andrea / Riemann, Alexander / Fischer, Katrin (2010 a): Abschlussbericht zum Forschungsprojekt: Lebenszyklusorientiertes Risikomanagement für PPP-Projekte im öffentlichen Hochbau. Teil I: Analyse des Risikomanagements in PPP-Projekten. Schriftenreihe der Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen. Bauhaus-Universität Weimar. Fakultät Bauingenieurwesen. Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen. Weimar: docupoint (2010).

Alfen, Wilhelm / Riemann, Alexander / Fischer, Katrin / Leidel, Katja / Daube, Dirk / Gleißner, Werner / Wolfrum, Marco (2010 b): Abschlussbericht zum Forschungsprojekt: Lebenszyklusorientiertes Risikomanagement für PPP-Projekte im öffentlichen Hochbau. Teil II: Methoden des Risikomanagements. Schriftenreihe der Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen. Bauhaus-Universität Weimar. Fakultät Bauingenieurwesen. Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen. Weimar: docupoint (2010).

Amtsblatt der Europäischen Union (2007): Bekanntmachung. Bauleistung in Hochbau. Regensburg. 261290-2007.

Amtsblatt der Europäischen Union (2009): Baukonzession. Bau von Altersheim. Alsbach-Hähnlein. 248445-2009.

Amtsblatt der Europäischen Union (2010 a): Bekanntmachung über vergebene Aufträge. Bau von medizinischen Spezialgebäuden. Starnberg. 59365-2010.

Amtsblatt der Europäischen Union (2010 b): Bekanntmachung über vergebene Aufträge. Dienstleistungen von Architektur-, Konstruktions- und Ingenieurbüros und Prüfstellen. Regensburg. 96898-2010.

Anastacio, Joachim (2012): Analyse der Motive für die Anwendung bzw. Ablehnung der PPP aus der Perspektive der Öffentlichen Hand in Frankreich. Diplomarbeit. Betreuerin: Raynaud-Duprospert, Nathalie. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (unveröffentlicht).

Antipova, Anna (2011): Untersuchungen des Marktes der Altenhilfeeinrichtungen im Kontext der PPP-Projekte. Masterarbeit. Betreuerin: Raynaud-Duprospert, Nathalie. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (unveröffentlicht).

Arrowsmith, Sue / Treumer, Stehen (2012): Competitive Dialogue im EU Procurement. Arrowsmith / Treumer (Hrsg.). Cambridge: Cambridge University Press (2012).

Banque des territoires (2019): Guide méthodologique pour accompagner la mise en œuvre d'un marché de partenariat. Caisse des dépôts et consignations (Hrsg.)

Bergère, François (2009) : Le statut de l'évaluation préalable dans le contrat de partenariat. In: Champagnac, Elisabeth (Hrsg.): Evaluer les partenariats public-privé en Europe. Paris : Presses de l'école nationale des Ponts et Chaussées (2009). S. 195-208.

Bergère, François / Bezancon, Xavier / Deruy, Laurent / Goulard, Guillaume / Fornacciari, Marc (2010): Le guide opérationnel des PPP. Conditions du recours au partenariat public-privé, passation du contrat, risques et matrice des risques, questions fiscales et comptables. 3. Auflage. Paris: Editions du Moniteur, 2010.

BMJV / Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (1969): Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsätzegesetz – HGrG) vom 19.08.1969.

BMJV / Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2013): Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 26.06.2013.

BMJV / Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2015): Bundeshaushaltsordnung (BHO) vom 19. August 1969, zuletzt am 3. Dezember 2015 geändert.

BMVBS / Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2007 a): Möglichkeiten und Grenzen des Einsatzes von Public Private Partnership Modellen im kommunalen Hoch- und Tiefbau (PPP-Schulstudie). Leitfaden IV: PPP-Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.).

BMVBS / Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2007 b): Möglichkeiten und Grenzen des Einsatzes von Public Private Partnership Modellen im kommunalen Hoch- und Tiefbau (PPP-Schulstudie). Leitfaden II: Kriterienkatalog PPP-Eignungstest Schulen. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.).

BMVBS / Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2008): PPP-Handbuch. Leitfaden für Öffentlich-Private-Partnerschaften. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.). Bad Homburg: vvb (2008).

BMVBS / Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2009): PPP besser planen. Qualitätssicherung im Lebenszyklus von Bauwerken. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.). Köln: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft (2009).

BMVBW / Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2003a): PPP im öffentlichen Hochbau. Band I: Leitfaden. (Hrsg.).

BMVBW / Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2003b): PPP im öffentlichen Hochbau. Band II: Rechtliche Rahmenbedingungen. Teilband 1: Zusammenfassung, Vertragsrechtliche Grundlagen, Bundes- und Landeshaushaltsrecht, Kommunalrecht. Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.).

BMF / Bundesministerium der Finanzen (2021): PPP-Projektdatenbank der ÖPP Deutschland AG – Partnerschaften Deutschland (Hrsg.). Online verfügbar unter www.ppp-projektdatenbank.de, zuletzt geprüft am 27.03.2021.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2005): Avis de marché 2005/S 80-077491. Travaux de construction de bâtiments. Commune de Nieul-sur-Mer.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2006): Avis de marché. Mission d'assistance financière auprès de la personne publique pour passer un BEH en vue de l'accomplissement d'une mission concourant à l'exercice du service public visé à l'article L. 6148-2 du code de santé publique

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2007 a): Avis de marché 2007/S 92-112948. Maison de retraite. Centre hospitalier de Douai.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2007 b): Avis d'attribution de contrat 275883-2007. Travaux de construction de bâtiments destinés à l'hébergement. Commune de Nieul-sur-Mer.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2007 c): Avis de marché. Reconstruction de la maison de retraite d'Harcourt.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2007 d): Avis de marché 2007/S 70-085655. Contrat de partenariat pour la conception, la construction, le financement et la maintenance d'un EHPAD. CIAS Val de Gers Masseube.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2008 a): Attribution de contrat. Avis n°254649-2008. Services d'architecture, services de construction, services d'ingénierie et services d'inspection. Centre hospitalier William Morey Chalon-sur-Saône.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2008 b): Avis de marché n° 2008/S 205-272273. Travaux de construction de bâtiments liés à la santé. Centre hospitalier William Morey Chalon-sur-Saône.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2008 c): Avis d'attribution de marché n° 2008/S 156-210069. Contrat de partenariat pour la conception, la construction, le financement et la maintenance d'un EHPAD. CIAS Val de Gers Masseube.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2009 a): Attribution de contrat. 130446-2009. Maison de retraite. Centre hospitalier de Douai.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2009 b): Attribution de contrat. 2009/S 134-195358. Reconstruction de la maison de retraite d'Harcourt. Conception, restructuration, reconstruction, financement, entretien et maintenance de bâtiments dans le cadre d'un BEA avec convention de mise à disposition. Maison de retraite d'Harcourt.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2009 c): Avis de marché. 2009/S 245-351336. Mission d'assistance à la personne publique pour le compte du centre hospitalier Camille Guérin en vue de la réalisation d'une opération par voie de contrat de partenariat : construction de locaux d'EHPAD, rattachés au centre hospitalier. CH Camille Guérin Châtellerault.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2010 a): Avis d'attribution de marché 2010/S 194-295409. Travaux de construction de bâtiments liés à la santé. Centre hospitalier William Morey Chalon-sur-Saône.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2010 b): Attribution de contrat 115778-2010. Services d'assistance à la conception. Centre hospitalier Camille Guérin Châtellerault.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2010 c): Avis de marché. 2010/S 163-250794. Conception, construction, financement, entretien maintenance et gros entretien renouvellement d'un Ehpad de 80 lits et revalorisation de la maison de retraite du CH de Wattrelos. Centre hospitalier de Wattrelos.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2010 d): Avis de marché. Démolition, conception, construction, financement et maintenance d'un Ehpad dans le cadre d'un BEA. C.C.A.S. de Poitiers

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2010 e): Avis d'attribution. 115778-2010. Mission d'assistance à la personne publique pour le compte du centre hospitalier Camille Guérin en vue de la réalisation d'une opération par voie de contrat de partenariat : construction de locaux d'EHPAD, rattachés au centre hospitalier. CH Camille Guérin Châtellerault.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2011 a): Avis d'appel d'offres n° 198303-2011. Travaux de construction de bâtiments, commune de Veneux-les-Sablons.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2011 b): Avis de marché. 2011/S 146-242503. BEA relatif à la construction d'un EHPAD. Centre hospitalier d'Auch.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2011 c): Avis de marché. 2011/S 232-375950. Financement, conception, construction et maintenance propriétaire d'un EHPAD à Figeac. Centre hospitalier de Figeac.

BOAMP / Bulletin officiel des annonces de marchés publics (2011 d): Avis de marché. 2011/S 35-057481. Construction d'un EHPAD de 45 lits à La Gresle et prise en compte dans le projet d'une possible extension de 20 lits. La Gresle.

Bolz, Urs / Strecker, Daniel / Summermatter, Lukas (2008): Leitfaden PPP-Eignungstest. Vortrag bei der Public Private Partnership Konferenz 2008 am 27. Oktober 2008. Online verfügbar unter <http://docplayer.org/163061398-Leitfaden-ppp-eignungstest.html>, zuletzt geprüft am 15.02.2021.

Bougrain, Frédéric / Carassus, Jean / Colombard-Prout, Marc (2009): Partenariat public-privé et bâtiment en Europe : quels enseignements pour la France ? Retours d'expériences du Royaume-Uni, d'Italie, du Danemark et de la France. Paris : Presses de l'école nationale des Ponts et Chaussées (2009).

Busz, Pamela (2003): Seniorenimmobilien als Investitionsobjekte: Entwicklung und empirische Analyse eines Beurteilungsmodells. Dissertation. Lehrstuhl für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, insbesondere Immobilienökonomie, European Business School Schloss Reichartshausen, Oestrich-Winkel/Rheingau. Schriften zur Immobilienökonomie. Band 25. Köln : Immobilien Informationsverlag Rudolf Müller Bad Homburg (2003).

C.C.A.S. de Nieul-sur-Mer / Centre communal d'action sociale de Nieul-sur-Mer (2005 a): Projet de construction d'un EHPAD de 70 lits et places. Programme technique détaillé.

C.C.A.S. de Nieul-sur-Mer / Centre communal d'action sociale de Nieul-sur-Mer (2005 b): Projet de construction d'un EHPAD de 70 lits et places. Programme Haute Qualité Environnementale.

C.C.A.S. de Nieul-sur-Mer / Centre communal d'action sociale de Nieul-sur-Mer (2006): Projet de construction d'un EHPAD de 70 lits et places. Convention de mise à disposition.

C.C.A.S. de Nieul-sur-Mer / Centre communal d'action sociale de Nieul-sur-Mer (2007 a): Projet de construction d'un EHPAD de 70 lits et places. Bail emphytéotique administratif.

C.C.A.S. de Nieul-sur-Mer / Centre communal d'action sociale de Nieul-sur-Mer (2007 b): EHPAD Nieul-sur-Mer. Rapport de présentation de la procédure.

C.C.A.S. de Poitiers / Centre communal d'action sociale de Poitiers (2010 a) : Bail emphytéotique administratif. Règlement de la consultation (phase candidature). Construction d'un EHPAD sur le site de l'ancien Hôpital Pasteur – Bâtiment Petonnet.

C.C.A.S. de Poitiers / Centre communal d'action sociale de Poitiers (2010 b) : Bail emphytéotique administratif. Construction d'un EHPAD sur le site de l'ancien Hôpital Pasteur – Bâtiment Petonnet.

C.C.A.S. de Poitiers / Centre communal d'action sociale de Poitiers (2010 c) : Bail emphytéotique administratif. Construction d'un EHPAD sur le site de l'ancien Hôpital Pasteur – Bâtiment Petonnet. Programme fonctionnel.

C.C.A.S. de Poitiers / Centre communal d'action sociale de Poitiers (2010 d) : Bail emphytéotique administratif. Règlement de la consultation (phase offres). Construction d'un EHPAD sur le site de l'ancien Hôpital Pasteur – Bâtiment Petonnet.

C.C.A.S. de Poitiers / Centre communal d'action sociale de Poitiers (2011) : Bail emphytéotique administratif. Règlement de la consultation (phase offre). Construction d'un EHPAD sur le site de l'ancien Hôpital Pasteur – Bâtiment Petonnet.

CCP / Code de la commande publique (2020): Code de la commande publique. Version consolidée au 09 décembre 2020. Online verfügbar unter <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000037701019/>, zuletzt geprüft am 26.03.2021.

CEF-O-PPP (2011): Le marché des contrats globaux des contrats de partenariat et assimilables (CPA). 10^e édition. Rapport semestriel des estimations statistiques. MAPPP (Hrsg.)

CGCT / Code général des collectivités territoriales (2021): Code général des collectivités territoriales. Version consolidée au 11 mars 2021. Online verfügbar unter <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070633>, zuletzt geprüft am 26.03.2021.

Champagnac, Elisabeth (2009): Evaluer les partenariats public-privé en Europe. Quelles conséquences pour la commande et le projet ? Quels impacts sur la qualité des bâtiments et des services ? Quelles méthodes d'évaluation ? (Hrsg.). Paris : Presses de l'école nationale des Ponts et Chaussées (2009).

CHI Annemasse-Bonneville (2007): EHPAD de Bonneville. Bail Emphytéotique Hospitalier.

- CHI Annemasse-Bonneville (2007):** EHP AD de Bonneville. Concours BEH. Offre finale.
- CH Auch / Finance Consult (2010):** Construction d'un nouvel EHPAD. Analyse du coût par lit.
- CH Auch / Finance Consult / IOSIS Conseil / Latournerie Wolfrom & Associés (2010):** Construction d'un nouvel EHPAD. Mission de programmation. Pré programme / faisabilité.
- CH Auch (2011 a):** Conception, construction, aménagement, entretien, maintenance et financement d'un EHPAD. Projet de Bail Emphytéotique Hospitalier.
- CH Auch (2011 b):** Conception, construction, aménagement, entretien, maintenance et financement d'un EHPAD. Règlement de dialogue.
- CH Auch (2011 c):** Conception, construction, aménagement, entretien, maintenance et financement d'un EHPAD. Guide de rédaction, offres initiales.
- CH Auch (2011 d):** Conception, construction, aménagement, entretien, maintenance et financement d'un EHPAD. Programme technique détaillé.
- CH Auch (2012 a):** Conception, construction, aménagement, entretien, maintenance et financement d'un EHPAD. Projet de Bail Emphytéotique Hospitalier. Version finale.
- CH Auch (2012 b):** Conception, construction, aménagement, entretien, maintenance et financement d'un EHPAD. Guide de rédaction, offres finales.
- CH Chalon-sur-Saône (2010 a):** Conception, construction, entretien, maintenance et financement de deux bâtiments (EHPAD), le tout réalisé dans le cadre d'un BEH. Bail Emphytéotique Hospitalier.
- CH Chalon-sur-Saône (2010 b):** Conception, construction, entretien, maintenance et financement de deux bâtiments (EHPAD), le tout réalisé dans le cadre d'un BEH. Programme fonctionnel.
- CH Chalon-sur-Saône (2010 c):** Conception, construction, entretien, maintenance et financement de deux bâtiments (EHPAD), le tout réalisé dans le cadre d'un BEH. Modalités de financement, échancier du loyer et modalités du compte de GER.
- CH Figeac (2011 a):** Rapport de présentation des offres finales. Financement, conception, construction et maintenance propriétaire d'un EHPAD dans le cadre d'un BEA.
- CH Figeac (2011 b):** Mémoire en défense. Requête n°1104937-4. Référé précontractuel Article L.551-1 du CJA. Audience du 21 novembre 2011.
- CH Figeac (2011 c):** Implantation d'un EHPAD de 90 lits sur le site de Montviguier. Programme fonctionnel.
- CH Figeac (2011 d):** Opération de construction d'une EHPAD de 90 lits. Annexe au BEH. Programme technique. Données, contraintes et exigences.
- CH Figeac (2012 a):** Annexe au BEH. Sanctions et pénalités.
- CH Figeac (2012 b):** Annexe au BEH. Résiliation et indemnités.
- CLOEMC II / Common Learning Outcomes for European Managers in Construction II (2011):** PPP-Projekte in der Bauindustrie, Manual M11.

Cour des comptes (2009): La sécurité sociale. Chapitre VI: Plan hôpital 2007 : la relance des investissements immobiliers. Cour des Comptes (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.ccomptes.fr/content/download/1255/12298/version/1/file/Rapport-securite-sociale2009.pdf>, zuletzt geprüft am 29.04.2016.

Cour des comptes (2014): Les partenariats public-privé du plan Hôpital 2007: une procédure mal maîtrisée. Online verfügbar unter https://www.ccomptes.fr/content/download/64944/1553599/version/1/file/3_5_partenariats_public_privé_plan_hopital_2007_Tome_I.pdf, zuletzt geprüft am 23.02.2016.

DAJ / Direction des affaires juridiques (2016): Les marchés de Partenariat. Espace marchés publics. Rubrique Conseil aux acheteurs / Fiches techniques. Ministère de l'Economie et des Finances (Hrsg.) Online verfügbar unter https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/conseil_acheteurs/fiches-techniques/marches-partenariat/marches-partenariat.pdf, zuletzt geprüft am 26.03.2021.

Daube, Dirk (2011): Public Private Partnership (PPP) für Immobilien öffentlicher Krankenhäuser. Entwicklung eines PPP-Eignungstests als Entscheidungshilfe für kommunale Krankenhäuser und Universitätsklinika. Dissertation. Bauhaus-Universität Weimar. Weimar: Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen (Schriftenreihe der Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen). Online verfügbar unter https://e-pub.uni-weimar.de/opus4/files/4/100314_Diss_Daube.pdf, zuletzt geprüft am 14.04.2016.

Die Deutsche Bauindustrie (2011): Positionspapier – ÖPP-Transparenzinitiative der Deutschen Bauindustrie. Die Deutsche Bauindustrie (Hrsg.). Online verfügbar unter http://www.oepp-plattform.de/media/attachments/Positionspapier_Transparenzinitiative_final.pdf, zuletzt geprüft am 20.07.2016.

Diekmann, Andreas (2012): Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen. Vollständig überarbeitete und erweiterte Neuauflage 2007. 6. Auflage. Hamburg: Rowohlt (2012).

DIN 31051 (2003): DIN 31051:2003-06. Grundlagen der Instandhaltung. Berlin: Beuth (2003).

DIN 32736 (2000): DIN 32736:2000-08. Gebäudemanagement – Begriffe und Leistungen. Berlin: Beuth (2000).

DREES / Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (2017): L'accueil des personnes âgées en établissement : entre progression et diversification de l'offre. Résultats de l'enquête EHPA 2015. Les dossiers de la DREES, Septembre 2017, N°20. Online verfügbar unter https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2020-08/dd20_resultats_ehpa_2015.pdf, zuletzt geprüft am 27.03.2021.

Eckardt, Hilka (2011): Der wettbewerbliche Dialog und das „competitive negotiation“ Verfahren im Vergleich. München: Herbert Utz (2011).

Ehrensperger, Marc (2010): Public Private Partnership & Wohnen im Alter. Sene Forum 2010, Bern, 27. Januar 2010.

EPEC / European PPP Expertise Centre (2012): France – Cadre Institutionnel & Unités de PPP. EPEC (Hrsg.). Online verfügbar unter https://www.economie.gouv.fr/files/directions_services/ppp/monographie_epec.pdf, zuletzt geprüft am 30.09.2018.

FM NRW / Finanzministerium des Landes Nord-Rhein-Westfalen (2004): Public Private Partnership im Hochbau. Erste Schritte: Der PPP-Eignungstest. Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.). Online verfügbar unter http://www.oepp-plattform.de/media/attachments/0410_Eignungstest1.pdf, zuletzt geprüft am 14.04.2016.

FM NRW / Finanzministerium des Landes Nord-Rhein-Westfalen (2007 a): Public Private Partnership. Wirtschaftlichkeitsuntersuchung bei PPP-Projekten. Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.). Online verfügbar unter https://www.bmi.bund.de/Shared-Docs/downloads/DE/publikationen/themen/bauen/leitfaden-irtschaftlichkeitsuntersuchungen-ppp.pdf?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt geprüft am 05.02.2021.

FM NRW / Finanzministerium des Landes Nord-Rhein-Westfalen (2007 b): Public Private Partnership im Hochbau. Anleitung zur Prüfung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung von PPP-Projekten im öffentlichen Hochbau. Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.). Online verfügbar unter http://www.oepp-plattform.de/media/attachments/0704_Plausibilitaetscheck.pdf, zuletzt geprüft am 14.04.2016.

Gierlich, Arno (Verfasser) (2012 a): Marktanalyse der Seniorenimmobilien im Kontext des demografischen Wandels. Vertieferarbeit. Betreuerin: Raynaud-Duprospert, Nathalie. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (unveröffentlicht).

Gierlich, Arno (Verfasser) (2012 b): Ökonomische Betrachtung von innovativen Pflegeimmobilien. Diplomarbeit. Betreuerin: Raynaud-Duprospert, Nathalie. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (unveröffentlicht).

Giesa, Ingo (2010): Prozessmodell für die frühen Bauprojektphasen. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (Schriftenreihe des Instituts für Baubetrieb, D 54).

Gläser, Jochen / Lauder, Grit (2010): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse – als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen. 4. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010.

Glock, Christian / Schultheis, Julia (2009): Effizienzsteigerung im öffentlichen Immobilienmanagement durch PPPs – Hintergründe und praktische Erfahrungen. In: Pechlaner / Holzschuher / Bachinger (Hrsg.): Unternehmertum und Public Private Partnership. Wiesbaden: Gabler Verlag (2009). S. 327-371.

Grenelle II (2010): Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. Online verfügbar unter <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cid-Texte=JORFTEXT000022470434>, zuletzt geprüft am 18.07.2016.

Hainbuch, Nadine (2006): Status Quo und Perspektiven immobilienwirtschaftlicher PPPs. PPP im öffentlichen Hochbau in Deutschland aus Sicht des privaten Investors. Ergebnisse einer aktuellen empirischen Analyse. Pfnür (Hrsg.): Arbeitspapier zur immobilienwirtschaftlichen Forschung und Praxis, Band Nr.3 (2006).

Hoppenberg, Michael / Dinkhoff, Marc / Schäller, Sebastian (2008): Vertragsgestaltung. In: BMVBS (Hrsg.): PPP-Handbuch. Bad Homburg: vvb (2008). S. 53-130.

INSEE / Institut national de la statistique et des études économiques (2016): Projections de population à l'horizon 2070. Insee Première n°1619, November 2016. Online verfügbar unter <https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/version-html/2496228/ip1619.pdf>, zuletzt geprüft am 30.03.2021.

INSEE / Institut national de la statistique et des études économiques (2019): Personnes âgées dépendantes. TEF édition 2019, INSEE références. Online verfügbar unter https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/3676717/TEF2019_095.pdf, zuletzt geprüft am 30.03.2021.

INSEE / Institut national de la statistique et des études économiques (2020): Index du bâtiment – BT01 – Tous corps d'état – Base 2010. Online verfügbar unter <https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/001710986>, zuletzt geprüft am 28.03.2021.

Jacob, Dieter / Winter, Christoph / Stühr, Constanze (2003): PPP bei Schulbauten – Leitfaden Wirtschaftlichkeitsvergleich. Dieter (Hrsg.). Technische Universität Bergakademie Freiberg, Fakultät für Wirtschaftswissenschaften, Lehrstuhl für ABWL, speziell Baubetriebslehre: 2003. Freiburger Forschungshefte #9 2003. Online verfügbar unter <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/48393/1/377776831.pdf>, zuletzt geprüft am 05.02.2021.

Jacob, Dieter (2008): Umstrukturierung und Erweiterung bestehender Krankenhausstandorte mit Hilfe von PPP. Deutsch-französische PPP-Konferenz. 20. November 2008.

Jacob, Dieter (2009): PPP-Krankenhäuser: Qualitative & quantitative Risikoverteilung und die Lösung von Schnittstellenproblemen bei der Umstrukturierung von Kliniken. Endbericht zum Forschungsprojekt. Dieter (Hrsg.). Technische Universität Bergakademie Freiberg, Fakultät für Wirtschaftswissenschaften, Lehrstuhl für ABWL, speziell Baubetriebslehre: 2009. Online verfügbar unter http://tu-freiberg.de/sites/default/files/media/baubetriebslehre-3408/Projekte/endbericht_ppp_kkh.pdf, zuletzt geprüft am 08.09.2016.

Klingenberger, Jörg (2007): Ein Beitrag zur systematischen Instandhaltung von Gebäuden. Dissertation. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (Schriftenreihe des Instituts für Baubetrieb, D 17).

Kometova, Svetlana (2013): Controlling langfristiger Projekte im kommunalen Immobilienmanagement – Eine multikategoriale Gestaltungsanalyse und Konzeption. Dissertation. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (Schriftenreihe des Instituts für Baubetrieb, D 62).

Knop, Detlef (2004): Public Private Partnership – Jahrbuch 2004. Knop (Hrsg.). Frankfurt am Main: Convent GmbH, 2004.

- Knop, Detlef (2013):** Public Private Partnership – Jahrbuch 2013. Knop (Hrsg.). Frankfurt am Main: Convent GmbH, 2004.
- KPMG (2005):** Endbericht zum Gutachten „PPP im öffentlichen Hochbau – Umsatzsteuerrefundsystem“ für das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen. KPMG (Hrsg.). Online verfügbar unter http://www.oepplattform.de/media/attachments/Leitfaden_Refund.pdf, zuletzt geprüft am 18.07.2016.
- Kus, Alexander (2006):** Die richtige Verfahrensart bei PPP-Modellen, insbesondere Verhandlungsverfahren und Wettbewerblicher Dialog, Zeitschrift Vergabe R 2006, Werner-Verlag.
- La Gresle / Fidal (2010):** Maison de retraite publique l’Oasis à La Gresle. Assistance juridique concernant la passation d’un BEA en vue de la construction d’un nouvel EHPAD. Proposition de mission.
- La Gresle (2011a):** EHPAD L’Oasis. Passation d’un BEA avec CMD en retour pour la conception, la construction et le financement d’un EHPAD de 45 lits à La Gresle. Règlement de la consultation.
- La Gresle (2011b):** Construction d’un EHPAD à La Gresle. BEA & CMD. Projet.
- La Gresle (2011c):** Construction d’un EHPAD à La Gresle. Dossier d’offre finale.
- La Gresle (2011d):** Construction d’un EHPAD à La Gresle. Rapport d’analyse des offres.
- Lamnek, Siegfried (2010):** Qualitative Sozialforschung. Lehrbuch. 5., überarbeitete Auflage. Weinheim, Basel: Beltz, 2010.
- Lehmann, Adrian (2010):** PPP-Erfolgsfaktoren. Finanzen und Modelle. Sene Forum 2010, Bern, 27. Januar 2010.
- Leroy, Maxime (2012):** Beschaffung und Bewirtschaftung von Pflegeheimen als PPP in Frankreich. Master-Thesis. Betreuerin: Raynaud-Duprospert, Nathalie. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (unveröffentlicht).
- Lieser, Patrick (2011):** Die Finanz- und Wirtschaftskrise und der PPP-Markt in Deutschland. Bachelorarbeit. Betreuerin: Raynaud-Duprospert, Nathalie. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (unveröffentlicht).
- Littwin, Frank / Schöne, Franz-Josef (2006):** Public Private Partnership im öffentlichen Hochbau – Handbuch. Littwin / Schöne (Hrsg.). 1. Auflage. Stuttgart: W. Kohlhammer, 2006.
- Littwin, Frank (2008):** Risikoverteilung und Veränderungsprozesse bei PPP-Krankenhausprojekten. Vortrag auf dem Kongress „Investition im Krankenhaus – aus eigener Kraft oder mit Partnern?“, Bonn, 06.11.2008.
- Loi Accessibilité (2005):** Loi du 11 février 2005 – égalité des droits et chances des personnes handicapées, articles 41 à 54. Arrêtés du 1 août 2006 et du 30 novembre 2007: accessibilité des Etablissements recevant du public (ERP) neufs (création et construction). Arrêté du 21 mars 2007: accessibilité des ERP existants (rénovation).

Lorenz, Henrik (2016): Entscheidungshilfe für altersgerechte Immobilienlösungen für Kommunen. Dissertation. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (Schriftenreihe des Instituts für Baubetrieb, D 72).

Loskant, Denis (2010): Der Wettbewerbliche Dialog im Kontext der Partnerschaftsmodelle. Entwicklung von Leitfäden und Empfehlungen für die Handhabung und die Teilnahme am Wettbewerblichen Dialog unter Berücksichtigung und Weiterentwicklung der Partnerschaftsmodelle der Deutschen Bauindustrie. Dissertation. RWTH Aachen. Fakultät für Bauingenieurwesen. Aachen : Shaker, 2010.

Loskant, Denis / Osebold, Rainard (2010): Der wettbewerbliche Dialog – Das Partnering-Modell für den öffentlichen Auftraggeber? In: Schach (Hrsg.): Zukunftspotential Bauwirtschaft, 1. Internationaler BBB-Baugress, Dresden 15.09.2011, Tagungsband. Dresden. S. 91-101.

MAINH / Mission nationale d'appui aux investissements hospitaliers (2005): Le guide B.E.H. Le guide du Bail Emphytéotique Hospitalier, un outil global et innovant au service de l'investissement hospitalier. Mission Nationale d'Appui aux Investissements Hospitaliers. Ministère des Solidarités, de la Santé et de la Famille (Hrsg.). Online verfügbar unter <http://www.anap.fr/publications-et-outils/detail/actualites/le-guide-du-bail-emphyteotique-hospitalier-beh/>, zuletzt geprüft am 06.09.2016.

MAPPP / Mission d'appui aux partenariats publics-privés (2007): Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique. Avis n°2017-05 portant sur le nouvel établissement d'hébergement pour personnes âgées du Centre Hospitalier de Douai. Mission d'appui aux partenariats public-privé (Hrsg.).

MAPPP / Mission d'appui aux partenariats publics-privés (2008): Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique. Avis n°2012-08 sur le projet de reconstruction de l'EHPAD de Watrellos (59). Mission d'appui aux partenariats public-privé (Hrsg.).

MAPPP / Mission d'appui aux partenariats publics-privés (2011 a): Les contrats de Partenariat : Guide méthodologique. Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie. Mission d'appui aux partenariats public-privé (Hrsg.). Online verfügbar unter http://www.economie.gouv.fr/files/directions_services/ppp/GuideContratPartenariat.pdf, zuletzt geprüft am 23.08.2016.

MAPPP / Mission d'appui aux partenariats publics-privés (2011 b): Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique. Avis n°2011-04 portant sur le contrat de performance énergétique de la ville de Veneux-les-Sablons. Mission d'appui aux partenariats public-privé (Hrsg.).

MAPPP / Mission d'appui aux partenariats publics-privés (2012 a): Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique. Liste des projets CP publiés dans le BOAMP depuis 2004. Mission d'appui aux partenariats public-privé (Hrsg.). Online verfügbar unter http://www.economie.gouv.fr/files/directions_services/ppp/TdB/liste_projets_extract_boamp.pdf, zuletzt geprüft am 31.03.2016.

MAPPP/ Mission d'appui aux partenariats publics-privés (2012 b): Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique. Rapport d'activité MAPPP 2012. Mission d'appui aux partenariats public-privé (Hrsg.). Online verfügbar unter https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/ppp/rapport_activite_2012.pdf, zuletzt geprüft am 19.06.2018.

MAPPP/ Mission d'appui aux partenariats publics-privés (2012 c): Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique. Avis n°2012-08 sur le projet de reconstruction de l'EHPAD de Watrelos. Mission d'appui aux partenariats public-privé (Hrsg.).

Mayer, Horst Otto (2008): Interview und schriftliche Befragung – Entwicklung, Durchführung und Auswertung. 4. Auflage. München: Oldenbourg, 2008.

Norme FD X 60-000 (2002): Maintenance industrielle. Fonction maintenance. (E: Industrial maintenance – Maintenance function. D: Instandhaltung für Industrieanlagen – Instandhaltungsfunktion). AFNOR. Mai 2002. Online verfügbar unter http://imis.angers.free.fr/site/IMG/pdf/FDX_60-000.pdf, zuletzt geprüft am 18.07.2016.

ÖPP Deutschland AG (2011): ÖPP und Mittelstand. Praxisbeispiele und Handlungsempfehlungen für die Umsetzung von kleineren und mittleren ÖPP-Projekten. ÖPP-Schriftenreihe Band 6. ÖPP Deutschland AG (Partnerschaften Deutschland) (Hrsg.). Online verfügbar unter https://www.partnerschaften-deutschland.de/uploads/tx_news/111004_OePP-Schriftenreihe_Bd-6_Mittelstand.pdf, zuletzt geprüft am 14.06.2016.

ÖPP Deutschland AG (2013): Transparenz bei ÖPP-Projekten. Langfassung. ÖPP-Schriftenreihe Band 10. ÖPP Deutschland AG (Partnerschaften Deutschland) (Hrsg.). Online verfügbar unter https://www.partnerschaften-deutschland.de/fileadmin/Daten/Redaktionelle_Bilder/130530_Langfassung-Transparenz-bei-OePP-Projekten.pdf, zuletzt geprüft am 20.07.2016.

ÖPP Deutschland AG (2016): Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für Öffentlich-Private Partnerschaften, Analyse und Potenziale. Grundlagenarbeit Wirtschaftlichkeitsuntersuchung bei ÖPP. ÖPP-Schriftenreihe Band 18. ÖPP Deutschland AG (Partnerschaften Deutschland) (Hrsg.). Online verfügbar unter http://www.partnerschaften-deutschland.de/fileadmin/Daten/Grundlagenarbeiten/WU-Annahmen/160226_OePP_SR-Bd-18_WU-Annahmen.pdf, zuletzt geprüft am 14.04.2016.

Ordonnance n°2004-559 (2008): Ordonnance n°2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat, modifiée par la loi du 28 juillet 2008. Online verfügbar unter <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000438720>, zuletzt geprüft am 18.07.2016.

Ostwald, Dennis (2010): Die Pflegebranche als Wachstums- und Beschäftigungstreiber in Deutschland. Forschungsbericht. TU Darmstadt. Darmstadt : Wifor-Institut.

Partnerschaften Deutschland (2008): PPP-Projektanalyse. Gründe und Motive für das Nichtzustandekommen und das Scheitern von PPP-Vorhaben der öffentlichen Hand. Partnerschaften Deutschland (Hrsg.).

Partnerschaften Deutschland (2013): PPP-Kompass. Orientierungshilfe für öffentliche Auftraggeber. Partnerschaften Deutschland (Hrsg.). Online verfügbar unter https://www.eib.org/attachments/epec/epec_the_guide_to_guidance_de.pdf, zuletzt geprüft am 01.03.2021

Pauli, Christian (2009): Entwicklung einer Entscheidungshilfe zur Beurteilung der PPP-Eignung kommunaler Bauvorhaben. Dissertation. Universität Kassel. Kassel: Institut für Bauwirtschaft (Schriftenreihe Bauwirtschaft Forschung 13).

Pechlaner, Harald / Holzschuher, Wolf von / Bachinger, Monika (2009): Unternehmertum und Public Private Partnership. Wissenschaftliche Konzepte und praktische Erfahrungen. (Hrsg.) Wiesbaden: Gabler Verlag.

Pfnür, Andreas / Schetter, Christoph / Schöbener, Henning (2010): Risikomanagement bei Public Private Partnerships. Berlin Heidelberg: Springer Verlag, 2010.

Pols, Helge / Scherer-Leydecker, Christian (2008): Vorbereitung. In: BMVBS (Hrsg.): PPP-Handbuch. Bad Homburg: vvb (2008). S. 27-52.

Rauschenbach, Jens / Gottschling, Ines / Görbig, Peggy (2008): Auftragsvergabe. In: BMVBS (Hrsg.): PPP-Handbuch. Bad Homburg: vvb (2008). S. 205-248.

Reppenhagen, Markus (2004): Fünf Schritte zu einem erfolgreichen PPP-Projekt. In: Knop(Hrsg.): Public Private Partnership – Jahrbuch 2004. Frankfurt am Main: Convent GmbH. S. 33-36.

Richter, Pia (2012 a): Beschaffung und Bewirtschaftung von Alten- und Pflegeheimen als PPP in Deutschland: Ermittlung und Analyse des Status Quo. Vertiefearbeit. Betreuerin: Raynaud-Duprospert, Nathalie. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (unveröffentlicht).

Richter, Pia (2012 b): Risikoverteilung bei PPP-Projekten in Deutschland. Diplomarbeit. Betreuerin: Raynaud-Duprospert, Nathalie. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (unveröffentlicht).

Rüzgar, Altug (2012): Vergleichende Analyse der verschiedenen PPP-Organisations- und Finanzierungsmodelle. Bachelorarbeit. Betreuerin: Raynaud-Duprospert, Nathalie. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (unveröffentlicht).

Schach, Rainer (2011): Zukunftspotential Bauwirtschaft. 1. Internationaler BBB-Baukongress, Dresden 15.09.2011, Tagungsband. Schach (Hrsg.). Dresden.

Schäfer, Katrin (2012): PPP-Krankenhäuser und PPP-Altenheime. Untersuchung der Analogien und Unterschiede. Studienarbeit. Betreuerin: Raynaud-Duprospert, Nathalie. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (unveröffentlicht).

Schaper, Daniela (2007): Bewertung von Seniorenimmobilien. Anwendung strategischer Konzepte in der Bewertungspraxis. Freiburg: Rombach (2007).

Schultheis, Julia (2016): Public Private Partnership bei Stadthallen. Rahmenbedingungen und Gestaltungsmöglichkeiten in Deutschland. Dissertation. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (Schriftenreihe des Instituts für Baubetrieb, D 17).

Schaper, Daniela (2007): Bewertung von Seniorenimmobilien. Anwendung strategischer Konzepte in der Bewertungspraxis. Freiburg: Rombach (2007).

Smarves (2005): Dossier de présentation du projet. Construction d'un EHPAD.

Smarves (2007): Bail Emphytéotique Administratif.

Stadt Eschborn / Ernst & Young (2010): Seniorenimmobilie Niederhöchstadt. Ausschreibungstext. Investoren- und Betreiberwahlverfahren nach § 32a VOB/A (Baukonzession).

Statistisches Bundesamt (2019): Bevölkerung im Wandel: Ergebnisse der 14. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Pressekonferenz am 27. Juni 2019 in Berlin.

Statistisches Bundesamt (2020): Pflegestatistik. Pflege im Rahmen der Pflegeversicherung. Deutschlandergebnisse.

Stakowski, Robert; Jacob, Dieter; Hilbig, Corinna (2013): PPP in Frankreich: Auch 2012 wieder Spitzenreiten in Europa. In: Knop (Hrsg.): Public Private Partnership – Jahrbuch 2013. Frankfurt am Main: Convent GmbH. S. 167-170.

Stadt Regensburg (2007): Neubau Bürgerheim Kumpfmühl. Bewerbungsunterlagen. Stadt Regensburg, Amt für Hochbau und Gebäudeservice (Hrsg.)

Stadt Regensburg (2008 a): Bürgerheim Kumpfmühl. Angebotswertung. Wertungsbogen. Stadt Regensburg, Amt für Hochbau und Gebäudeservice (Hrsg.)

Stadt Regensburg (2008 b): PPP Stadt Regensburg. Entwurf Projektvertrag. Stand 05.08.2008. Stadt Regensburg, Amt für Hochbau und Gebäudeservice (Hrsg.)

Stadt Regensburg (2009): Erfahrungsbericht PPP-Projekt Neubau Bürgerheim Kumpfmühl. Stadt Regensburg, Amt für Hochbau und Gebäudeservice (Hrsg.)

Starnberg (2009): Verdingungsunterlagen Teil C: Funktionale Leistungsbeschreibung. Kreisaltenheim Schloss Garatshausen. Starnberg (Hrsg.)

Stichnoth, Philipp (2010): Entwicklung von Handlungsempfehlungen und Arbeitsmitteln für die Kalkulation betriebsphasenspezifischer Leistungen im Rahmen von PPP-Projekten in Schulbau. Dissertation. Schriftenreihe Bauwirtschaft I Forschung. Universität Kassel. Fachbereich Bauingenieur- und Umweltingenieurwesen. Kassel: kassel university press (2010).

Tonn, Stefanie (2011): Finanzielle Knappheit und demografischer Wandel: Auswirkungen auf das öffentliche Immobilienmanagement in Deutschland. Bachelorarbeit. Betreuerin: Raynaud-Duprospert, Nathalie. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (unveröffentlicht).

Trieb, Gerald (2009): Wettbewerblicher Dialog und Verhandlungsverfahren. Dissertation. Universität Wien. Wien: Rechtswissenschaftliche Fakultät, Institut für Unternehmens- und Wirtschaftsrecht.

Verkuil, Arie Hans / Dey, Pascal (2010): Forschungsverständnis im Kontext anwendungsorientierter Wissenschaften (F&E). Brugg-Windisch: Institut für Unternehmensführung, 2010.

Victor, Katrin (2011): Analyse der Vereinbarkeit des PPP-Ansatzes und des nachhaltigen Bauens. Diplomarbeit. Betreuerin: Raynaud-Duprospert, Nathalie. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (unveröffentlicht).

Wanninger, Rainer (2008): Entschädigung der Angebotsausarbeitung bei PPP-Hochbauprojekten. Forschungsprojekt des Instituts für Bauwirtschaft und Baubetrieb der Technischen Universität Braunschweig. Kurzbericht Juli 2008. Wanninger (Hrsg.). Braunschweig: Institut für Bauwirtschaft und Baubetrieb (2008). Online verfügbar unter https://www.tu-braunschweig.de/Medien-DB/ibb/paper/ibb_paper_2008-07_wanninger-stolze_entschaedigung_angebotsausarbeitung_kurzbericht.pdf, zuletzt geprüft am 23.08.2016.

Wendel, Volker (2001): Controlling in Non-Profit-Unternehmen des stationären Gesundheitssektors. Dissertation. Universität Mannheim. Mannheim: Fakultät für Betriebswirtschaftslehre (Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Band 170).

Zinke, Justin (2012): Entwicklung eines Modells zur Bewertung der Qualität und der Nutzerzufriedenheit bei PPP-Projekten im Gesundheitswesen. Vertieferarbeit. Betreuerin: Raynaud-Duprospert, Nathalie. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt: Institut für Baubetrieb (unveröffentlicht).

Anhang 1: Auflistung der französischen PPP-Pflegeheimprojekte

Im Folgenden werden die französischen PPP-Pflegeheimprojekte aufgelistet⁴⁹⁷, deren Ausschreibung zwischen 2004 und November 2012 zurückliegt. Die Tabelle wurde bis Dezember 2012 (Zeitpunkt der letzten Interviews in Frankreich) aktualisiert. Die für die Untersuchung ausgewählten Projekte sind in Grau markiert.

Nr.	Projektbezeichnung	Projekträger	Vertragsmodell	Pflegeplätze	Neubau	Sanierung	Ausschreibung	Vertragsabschluss	Geplante Inbetriebnahme	Investitionsvolumen [Mio. €]	Projektphase
1	EHPAD Auch	CH Auch	BEA	130	x		Jul. 11	Jul. 12		13	Vergabe
2	EHPAD Beaulieu	CH Angoulême	CP	190	x		Dez. 10			22,4	
3	EHPAD Brunet + Dainville	CH Arras	BEH	220 + 150	x	x	Dez. 04	Nov. 06	Mrz. 10	18,9	Betrieb
4	EHPAD Bayonne	Gemeinde Bayonne	BEA	78	x		Jul. 11				
5	EHPAD Beaumont	Gemeinde Beaumont-Hague	BEA	46	x			Mai 12	Sep. 14	4,5	Bau
6	EHPAD Blois	Gemeinde Blois	BEA	132	x		Apr. 10				

⁴⁹⁷ Die Auflistung ist aus den Daten der BOAMP-Plattform (siehe MAPPP (2012 a), Zugriff 30.11.2012), aus ergänzenden Internetrecherchen sowie aus den während der Interviews mitgeteilten Informationen entstanden. Die fehlenden Informationen lassen sich entweder durch den Abbruch des Projekts oder durch die von dem Projekträger gewünschte Geheimhaltung von Projektedaten erklären. Insbesondere über das Investitionsvolumen und den aktuellen Stand des Projekts wird oft in der Öffentlichkeit nicht kommuniziert, da das Thema „PPP“ für die Politik sensibel sein kann.

Nr.	Projektbezeichnung	Projektträger	Vertragsmodell	Pflegeplätze	Neubau	Sanierung	Ausschreibung	Vertragsabschluss	Geplante Inbetriebnahme	Investitionsvolumen [Mio. €]	Projektphase
7	EHPAD Bonneville	CHI Anne-masse-Bonneville	BEH	92	x	x	Mrz. 06	Mrz. 08	Jan. 12	12,2	Betrieb
8	Altenheime Bordeaux	Gemeinde Bordeaux	BEA	60 + 33 + 28 + 59		x	Nov. 12				Vergabe
9	Altenheim Buxy	Gemeinde Buxy	BEA	75	x		Jul. 04		2008	5,8	Betrieb
10	EHPAD Chalons + EHPAD St-Rémy	CH Chalons-sur-Saône	BEH	90 + 180	x		Okt. 08	Sep. 10	2014	32	Bau
11	EHPAD Chamonix	Kreis Vallée de Chamonix Mont-Blanc	BEA	50	x		Dez. 11			14,8	
12	EHPAD Châtellerault	CH Châtellerault	CP	160 + 80 + 65	x		Dez. 09			Über 15	Gescheitert
13	EHPAD Compiègne	CH Compiègne	BEA	70		x	Sep. 08				
14	EHPAD Couches + Kultur- und Mehrgenerationenhaus	Kreis Au-tour du Couchois	BEA	83	x		Sep. 07			10	

Nr.	Projektbezeichnung	Projektträger	Vertragsmodell	Pflegeplätze	Neubau	Sanierung	Ausschreibung	Vertragsabschluss	Geplante Inbetriebnahme	Investitionsvolumen [Mio. €]	Projektphase
15	EHPAD Dijon + Studentenwohnungen + Zentralküche	Gemeinde Dijon	BEA	90	x	x	Feb. 11			9,5	
16	EHPAD Douai	CH Douai	CP	240	x		Mai. 07	Mai. 09	Feb. 12	29,2	Betrieb
17	EHPAD Figeac	CH Figeac	BEH	90	x		Nov. 11			9,3	Vergabe
18	EHPAD Harcourt	Gemeinde Harcourt	BEA	214	x			Jun. 09	Ende 2012	36	Bau
19	EHPAD La Ferté Gaucher	Gemeinde La Ferté Gaucher	BEA	84	x		Apr. 11			7,5	
20	EHPAD La Gresle	Gemeinde La Gresle	BEA	45	x		Feb. 11			7	Vergabe
21	EHPAD La Londe + Zentralküche	Gemeinde La Londeles-Maures	BEA	160	x		Apr. 06				
22	EHPAD Laval	CH Laval	BEH	?	x		Okt. 03	Sep. 05			Betrieb
23	Seniorenwohnheim Lons	Gemeinde Lons-le-Saunier	BEA	?	x		Jul. 12				Vergabe

Nr.	Projektbezeichnung	Projektträger	Vertragsmodell	Pflegeplätze	Neubau	Sanierung	Ausschreibung	Vertragsabschluss	Geplante Inbetriebnahme	Investitionsvolumen [Mio. €]	Projektphase
24	EHPAD Marans	Gemeinde Marans	BEH	165	x		Dez. 06				
25	EHPAD Masseube	Kreis Val de Gers	CP	66	x		Apr. 07	Feb. 09	Sept. 10	9,7	Betrieb
26	EHPAD Meung	Gemeinde Meung-sur-Loire	BEA	123	x		Apr. 10	Okt. 11		11,5	Bau
27	EHPAD Nieul	CCAS Nieul-sur-Mer	BEA	70	x		Mai 05	Nov. 07	Mrz. 09	6,9	Betrieb
28	EHPAD Nueil	Gemeinde Nueil les Aubiers	BEA	76	x					5,1	
39	EHPAD Poitiers	Gemeinde Poitiers	BEA	99	x		Okt. 10			8,7	Gescheitert
30	Seniorenwohnheim Rouez	Gemeinde Rouez-en-Champagne	BEA	50	x		Nov. 12			8,5	Vergabe
31	EHPAD St-Nazaire + Altenheim	Gemeinde Saint-Nazaire	BEA	80	x	x	Jul. 08				
32	EHPAD Smarves	Gemeinde Smarves	BEA	71	x			Jul. 07	Feb. 09	7,5	Betrieb

Nr.	Projektbezeichnung	Projektträger	Vertragsmodell	Pflegeplätze	Neubau	Sanierung	Ausschreibung	Vertragsabschluss	Geplante Inbetriebnahme	Investitionsvolumen [Mio. €]	Projektphase
33	EHPAD Strasbourg + Seniorenwohnungen	Gemeinde Strasbourg	BEA	60 - 80	x		Apr. 09				
34	Stadtimmobilien Veneux (davon 1 EHPAD)	Gemeinde Veneux-Sablons	CPE	46		x	Jun. 11			11	Vergabe
35	EHPAD Wattrelos	CH Wattrelos	CP	80	x		Aug. 10			10	Vergabe
36	EHPAD Wissous	Gemeinde Wissous	BEA	84	x	x		Feb. 08	2010		Betrieb

Anhang 2: Auflistung der deutschen PPP-Pflegeheimprojekte

Im Folgenden werden die deutschen PPP-Pflegeheimprojekte aufgelistet⁴⁹⁸, deren Ausschreibung zwischen 2004 und Dezember 2011 zurückliegt. Die Tabelle wurde bis Januar 2012 (Zeitpunkt des letzten Interviews in Deutschland) aktualisiert. Die für die Untersuchung ausgewählten Projekte sind in Grau markiert.

Nr.	Projektbezeichnung	Projektträger	Vertragsmodell	Pflegeplätze	Neubau	Sanierung	Ausschreibung	Vertragsabschluss	Geplante Inbetriebnahme	Investitionsvolumen [Mio. €]	Projektphase
1	Seniorenzentrum	Gemeinde Alsbach	K ⁴⁹⁹	100	x		Sept. 09	Okt. 10		15	Gescheitert
2	Pflegeeinrichtung	Stadt Eschborn	K	50	x		Jan. 10				Vergabe
3	Gesundheitspark / Pflegeheim	Klinimum Bremerhaben-Reinkenheide	K				2007 / 2008 / 2009				Vergabe
4	Pflegeheim + Kreisseniorenheim Lemgo	Klinikum Lippe			x	x	Aug. 10				Vergabe
5	Alten- und Pflegeheim „Bürgerheim Kumpfmühl“	Stadt Regensburg	M ⁵⁰⁰	140	x		Nov. 07	Mrz. 10			Gescheitert
6	Kreisaltenheim Garatshausen	Landkreis Starnberg	K	50	x	x	Dez. 08	Jan. 10	Mai 14	16	Betrieb

⁴⁹⁸ Die Auflistung ist aus den Daten der PPP-Projekt Datenbank (siehe BMF (2021), Zugriff 31.01.2012), aus ergänzenden Internetrecherchen sowie aus den während der Interviews mitgeteilten Informationen entstanden. Die fehlenden Informationen lassen sich entweder durch das Scheitern des Projekts oder durch die von dem Projektträger gewünschte Geheimhaltung von Projektdaten begründen.

⁴⁹⁹ Abkürzung: K: PPP-Bau- und Betriebskonzession

⁵⁰⁰ Abkürzung: M: PPP-Mietmodell (M-Modell)

Anhang 3: Aggregierter Standard-Interviewleitfaden zur Untersuchung der PPP-Parameter

Angaben zum Projekt

Interviewpartner. Öffentlicher Projektträger, privater Partner.

Neubau, Umbau, Sanierung.

Anzahl der Pflegeplätze.

Aktueller Stand des Projekts.

Anzahl der Immobilienobjekte.

Initiierung des Projekts

Motive und Ziele.

Relevanz der Ziele bei der Planung.

Zeitpunkt der Projektinitiierung.

Vorhandene Erfahrung mit PPP.

Politischer Widerstand bzw. politische Unterstützung.

Unterstützung durch eine PPP-Task-Force.

Vorläufige und abschließende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung.

Erwarteter Effizienzvorteil.

Dauer der Planungsphase.

Vergabeverfahren

Art des Vergabeverfahrens.

Markterkundungsverfahren.

Bekanntmachung der Ausschreibung.

Teilnahmebedingungen.

Dauer und Durchführung des Vergabeverfahrens.

Vertragsentwurf.

Leistungsbeschreibung.

Zuschlagskriterien und deren Wichtung.

Probleme.

Externe Berater.

PPP-Vertrag

Zeitpunkt des Vertragsabschlusses.

Vertragsmodell.

Projektstruktur.

Eintrittsrechte, Exit-Optionen.

Budgets für zukünftige Investitions- und Instandhaltungsmaßnahmen.

Vergütungsmechanismen.

Bonus-Malus-System.

Vertragsdauer, Verlängerungsoptionen.

Risikoverteilung und -bewertung.

Eigentumsrechte.

Finanzierung

Baukosten.

Betriebskosten.

Investitions- und Projektvolumen.

Finanzierungsmodell: Projektfinanzierung, Forfaitierung mit/ohne Einredeverzicht.

Eigenmittel. Fördermittel.

Sicherheiten.

Reservekonten.

Bau- und Betriebsphase

Dauer der Bauphase.

Beginn der Vertragslaufzeit für betriebliche Leistungen.

Projektbesprechungen.

Controlling der Leistungserfüllung.

Ordnungsgemäße Beendigung des PPP-Vertrags.

Vertraglicher Immobilienzustand am Ende der Nutzungszeit.

Leistungsumfang des privaten Partners.

Servicelevels.

Rückblick

Einschätzung der Zielerreichung.

Positive und negative Erfahrungen mit PPP.

Vor- und Nachteile im Vergleich zu konventionellen Beschaffungsmaßnahmen.

Rück- bzw. Ausblick im Hinblick auf die Entwicklung von PPP-Pflegeheimprojekten.

Anhang 4: Anonymisierte Auflistung der befragten Expertinnen und Experten

Im Folgenden werden die bei der Untersuchung befragten Expertinnen und Experten⁵⁰¹ aufgelistet. Bei den mit „*“ markierten Terminen wurden die Interviews von bzw. mit einem Studierenden im Rahmen einer Abschlussarbeit durchgeführt. Alle Interviews fanden bei den Experten vor Ort statt, außer die mit „**“ markierten Interviews, die telefonisch stattgefunden haben.

Explorative Fallstudien zum Thema „Randbedingungen des öffentlichen Immobilienmanagements und des Pflegeheimmarkts“				
Lfd. Nr.	Datum	Funktion	Einrichtung	Erfahrung mit PPP
1	18.11.2010*	Abteilungsleiter	Kreis	Keine Erfahrung
2	18.11.2010*	Projektleiter	Kreis	Keine Erfahrung
3	23.11.2010*	Politiker	Gemeinde	Keine Erfahrung
4	28.11.2010*	Projektmanager	Land	Mehrere Projekte (unterschiedliche Stadien)
5	28.11.2010*	Projektmanager	Land	Mehrere Projekte (unterschiedliche Stadien)
6	16.12.2010*	Landrat	Kreis	Mehrere Projekte (Betrieb)
7	18.05.2011	Abteilungsleiter	Land	Mehrere Projekte (Betrieb)
8	18.05.2011	Projektmanager	Land	Mehrere Projekte (Betrieb)
9	18.05.2011	Projektmanager	Land	Mehrere Projekte (Betrieb)
10	20.05.2011*	Projektentwickler	Baufirma	Mehrere Projekte (unterschiedliche Stadien)
11	26.05.2011	Geschäftsstellenleiter	Berater	Mehrere Projekte (unterschiedliche Stadien)

⁵⁰¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Männliche Personenbezeichnungen gelten gleichwohl für beiderlei Geschlecht.

Kern-Untersuchung Teil 1 zum Thema „Motive und Ziele von PPP-Projekten – Teilsektor Bildung, Kultur, Sport und Verwaltung“				
Lfd . Nr.	Datum	Funktion	Einrichtung	Erfahrung mit PPP
12	23.09.2010	Abteilungsleiter Bau	Gemeinde	1 Projekt mit mehreren Immobilien (Vergabe)
13	23.09.2010	Projektleiter	Gemeinde	1 Projekt mit mehreren Immobilien (Vergabe)
14	23.09.2010	Politiker	Gemeinde	Keine Erfahrung
15	27.09.2010	Projektleiter	Département	Mehrere Projekte (Betrieb)
16	27.09.2010	Abteilungsleiter Bau	Département	Mehrere Projekte (Betrieb)
17	27.09.2010	Abteilungsleiter Bildung	Région	1 Projekt mit mehreren Immobilien (Betrieb)
18	28.09.2010	Abteilungsleiter Recht	Gemeinde	1 Projekt (gescheitert)
19	15.12.2010**	Projektleiter	Gemeindekreis	1 Projekt (Bauphase)
20	15.12.2010**	Projektoberleiter	Gemeindekreis	1 Projekt (Bauphase)
21	15.12.2010**	Abteilungsleiter Bau	Kreis	1 Projekt (gescheitert)
22	15.12.2010**	Abteilungsleiter Bau	Gemeinde	Keine Erfahrung
23	16.12.2010**	Abteilungsleiter Bau	Gemeinde	1 Projekt (Vergabe)
24	16.12.2010**	Politiker	Gemeinde	1 Projekt (Vergabe)
25	17.12.2010**	Koordinierungsbeauftragter	Département	1 Projekt mit mehreren Immobilien (Vergabe)
26	17.12.2010**	Abteilungsleiter Bau	Département	1 Projekt mit mehreren Immobilien (Vergabe)
27	17.12.2010**	Abteilungsleiter Finanz und Bildung	Région	1 Projekt mit mehreren Immobilien (Vergabe)

Kern-Untersuchung Teil 2 zum Thema „PPP-Pflegeheime in Deutschland und Frankreich – Motive und Ziele, PPP-Parameter“				
Lfd. Nr.	Datum	Funktion	Einrichtung	Stand des PPP-Projekts
28	27.10.2011	Abteilungsleiter Bau und Finanzen	Gemeinde	Gescheitert
29	01.11.2011	Berater	Berater	Vergabe
30	31.01.2012	Projektleiter	Land	Betrieb
31	15.06.2012	Abteilungsleiter Technik	Krankenhaus	Vergabe
32	18.06.2012	Geschäftsführer	Krankenhaus	Vergabe
33	27.06.2012 *	Geschäftsführer	Pflegeheim	Betrieb
34	06.07.2012	Politiker	Gemeinde	Betrieb
35	06.07.2012	Geschäftsführer	Pflegeheim	Betrieb
36	09.07.2012	Abteilungsleiter Soziales	Gemeinde	Gescheitert
37	09.07.2012	Abteilungsleiter Geriatrie	Krankenhaus	Gescheitert
38	10.07.2012	Abteilungsleiter Soziales	Gemeinde	Betrieb
39	13.07.2012	Geschäftsführer	Gemeinwirtschaftliches Unternehmen	Betrieb
40	30.07.2012	Geschäftsführer	Pflegeheim	Vergabe
41	31.07.2012	Abteilungsleiter Technik	Krankenhaus	Bauphase
42	03.08.2012	Bauleiter	Baufirma	Bauphase
43	06.08.2012	Abteilungsleiter Technik	Krankenhaus	Betrieb

Lfd . Nr.	Datum	Funktion	Einrichtung	Stand des PPP-Projekts
44	06.08.2012	Abteilungsleiter – Geriatric	Krankenhaus	Betrieb
45	06.08.2012	Geschäftsführer	Pflegeheim	Betrieb
46	23.08.2012 **	Abteilungsleiter - So- ziales	Gemeinde	Betrieb
47	28.08.2012 **	Geschäftsführer	Pflegeheim	Betrieb
48	20.09.2012 **	Ehemaliger Abteilungsleiter – Technik	Krankenhaus	Bauphase
49	08.10.2012	Geschäftsführer	Pflegeheim	Bauphase
50	10.10.2012 *	Abteilungsleiter – Technik	Pflegeheim	Bauphase
51	10.10.2012 *	Geschäftsführer	Pflegeheim	Bauphase
52	11.10.2012	Abteilungsleiter – Technik	Gemeinde	Vergabe
53	15.10.2012	Abteilungsleiter – Einkäufe	Krankenhaus	Vergabe
54	26.10.2012 **	Projektingenieur	Planungsbüro	Vergabe
55	22.11.2012	Abteilungsleiter	Berater	Bauphase

Anhang 5: Entscheidungshilfe für PPP-Pflegeheimprojekte

1. Marktinteresse				
Die Durchführung eines Markterkundungsverfahrens ist geplant.				
Die Durchführung eines Interessenbekundungsverfahrens ist geplant.				
Die Durchführung eines Teilnahmewettbewerbs ist geplant.				
Es wird angenommen, dass idealerweise fünf Bieter oder mehr (auf jeden Fall mindestens drei) bei der Ausschreibung ein Angebot abgeben werden.				
Eine Entschädigung der Angebotsausarbeitung von 0,2 % bis 1 % des Projektvolumens ist geplant.				
<input type="checkbox"/> nicht erfüllt (Note 5)	<input type="checkbox"/> überwiegend nicht erfüllt (Note 4)	<input type="checkbox"/> nicht bekannt / nicht bewertet (Note 3)	<input type="checkbox"/> überwiegend erfüllt (Note 2)	<input type="checkbox"/> erfüllt (Note 1)
Zu beachten: Die Erfüllung dieses Kriteriums ist zwingend erforderlich.				
Notizen:				
2. Vergabeverfahrensart				
Es ist geplant, ein Verhandlungsverfahren oder einen wettbewerbliches Dialog durchzuführen.				
Es ist geplant, die Leistungen outputorientiert zu beschreiben.				
Genug Ressourcen (fachliches Know-how, eigenes Personal, Zeit, fachlich kompetente und erfahrene Berater) stehen für die Erstellung der outputorientierten Leistungsbeschreibung zur Verfügung.				
Genug Ressourcen (fachliches Know-how, eigenes Personal, Zeit, fachlich kompetente und erfahrene Berater) stehen für die Begleitung des Verhandlungsverfahrens zur Verfügung.				
<input type="checkbox"/> nicht erfüllt (Note 5)	<input type="checkbox"/> überwiegend nicht erfüllt (Note 4)	<input type="checkbox"/> nicht bekannt / nicht bewertet (Note 3)	<input type="checkbox"/> überwiegend erfüllt (Note 2)	<input type="checkbox"/> erfüllt (Note 1)
Notizen:				

.....

3. Vergabekriterien

Die Zuschlagskriterien sind an das Projekt und dessen angestrebte Ziele angepasst worden.

Die Bewertung des wirtschaftlich günstigsten Angebots wird erzielt.

Als Eignungskriterien (Teilnahmewettbewerb) werden die fachlichen, unternehmerischen und finanziellen Fähigkeiten der potenziellen Bieter bewertet.

- Als Zuschlagskriterien werden festgelegt:
- Angebotspreis und Finanzierung (Gewichtung 30 bis 40 %)
 - Technische Qualität (Gewichtung 20 bis 50 %)
 - Bauzeit (Gewichtung 10 bis 25 %)
 - Risikoverteilung (Gewichtung 5 bis 15 %)
 - Qualität des Betriebs und der Instandhaltung (Gewichtung 5 bis 10 %)

Maßgeschneidert zu dem Projekt werden im Bedarfsfall weitere Zuschlagskriterien in Betracht gezogen (KMU, Architektur, Nachhaltigkeitskriterien, usw.).

<input type="checkbox"/> nicht erfüllt	<input type="checkbox"/> überwiegend nicht erfüllt	<input type="checkbox"/> nicht bekannt / nicht bewertet	<input type="checkbox"/> überwiegend erfüllt	<input type="checkbox"/> erfüllt
(Note 5)	(Note 4)	(Note 3)	(Note 2)	(Note 1)

Notizen:

4. Vertragsmodelle

Kein bestehender Vertrag verhindert das PPP-Projekt.

Bestehende Verträge haben keine beeinträchtigende Wirkung auf die Wirtschaftlichkeit des PPP-Projekts.

Deutschland: Soll das Grundstückseigentum beim AG bleiben, soll das PPP-Inhabermodell ausgewählt werden. Ansonsten ist das PPP-Erwerbermodell zu bevorzugen.

Frankreich: Die Bedingungen zur MP sind zu prüfen: Die verfolgten Ziele sind zu definieren und die geschätzten Investitionskosten müssen über 10 Mio. EUR netto liegen.

<input type="checkbox"/> nicht erfüllt (Note 5)	<input type="checkbox"/> überwiegend nicht erfüllt (Note 4)	<input type="checkbox"/> nicht bekannt / nicht bewertet (Note 3)	<input type="checkbox"/> überwiegend erfüllt (Note 2)	<input type="checkbox"/> erfüllt (Note 1)
--	--	---	--	--

Zu beachten: Die Erfüllung dieses Kriteriums ist zwingend erforderlich.

Notizen:

5. Zeitliche Effizienz

Die Vertragsdauer beträgt zwischen 25 und 40 Jahren (Ausnutzung des Lebenszyklusansatzes).

Die Vertragsdauer wird in Abhängigkeit von der Haushaltsverträglichkeit des Projekts sowie von dem angestrebten Tagespreis für die Heimbewohner festgelegt.

Zeitliche Restriktionen wie z. B. anstehende Wahlen oder Fristen zur Einbindung von Fördermitteln sind zu berücksichtigen.

Die erforderlichen Zeiträume für die Beteiligung und die Entscheidungsfindung der politischen Gremien werden eingeplant.

Bei der Planung wird eine Zeitspanne von einem Jahr für die Vergabephase beachtet.

Die Möglichkeit, Vertragsstrafen als Anreize zur Einhaltung der vereinbarten Bauzeit zu vereinbaren, wird geprüft.

<input type="checkbox"/> nicht erfüllt (Note 5)	<input type="checkbox"/> überwiegend nicht erfüllt (Note 4)	<input type="checkbox"/> nicht bekannt / nicht bewertet (Note 3)	<input type="checkbox"/> überwiegend erfüllt (Note 2)	<input type="checkbox"/> erfüllt (Note 1)
--	--	---	--	--

Notizen:

6. Wirtschaftliche Effizienz				
Zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit werden die Flächen optimiert.				
Die Übertragung der Leistungen auf den privaten Partner wird optimiert, um die Wirtschaftlichkeit des Projekts zu erhöhen.				
„Kleine“ PPP-Projekte unter 10 bis 20 Mio. EUR netto Investitionsvolumen können erfolgreich als PPP realisiert werden. Eine Anzahl von mindestens 65 Pflegeplätzen in Frankreich bzw. 80 Pflegeplätzen in Deutschland ist jedoch zu berücksichtigen.				
Aufgrund der Gesetzgebung in Frankreich müssen die Investitionskosten eines Projekts mehr als 10 Mio. EUR netto betragen, um als PPP (MP-Vertrag) realisiert zu werden.				
Eine leistungsorientierte Vergütung des ANs ist geplant.				
Der Anteil der Betriebskosten liegt nicht unter 20 %.				
Die Generierung von Zusatzeinnahmen aus Drittnutzung wird geprüft.				
Zur Einschätzung der Wirtschaftlichkeit sind auch die eventuellen Auswirkungen der Risiken sowie qualitative Aspekte im Rahmen einer Nutzwertanalyse in Betracht zu ziehen.				
<input type="checkbox"/> nicht erfüllt (Note 5)	<input type="checkbox"/> überwiegend nicht erfüllt (Note 4)	<input type="checkbox"/> nicht bekannt / nicht bewertet (Note 3)	<input type="checkbox"/> überwiegend erfüllt (Note 2)	<input type="checkbox"/> erfüllt (Note 1)
Zu beachten: Die Erfüllung dieses Kriteriums ist zwingend erforderlich.				
Notizen:				
7. Leistungsübertragung				
Die Kernleistungen und die Leistungen des KGM gehören nicht zum PPP-Projektumfang.				
Neben Planung, Bau und Finanzierung werden die Leistungen des TGM mindestens zum Teil an den AN übertragen.				
Die Möglichkeit einer Drittnutzung eines Teils des Gebäudes mit dem erklärten Ziel, Zusatzeinnahmen zu generieren, wird überprüft.				
Die Betriebsleistungen des IGM können auch mindestens zum Teil übertragen werden. Die projektspezifischen Daten geben den Entscheidungsrahmen für die Leistungsübertragung vor.				
Es werden Leistungsindikatoren und ein Malus-System von Strafen entwickelt.				

Die Schnittstellen zwischen den Leistungsbereichen des privaten Partners und des AG werden klar definiert.

<input type="checkbox"/> nicht erfüllt (Note 5)	<input type="checkbox"/> überwiegend nicht erfüllt (Note 4)	<input type="checkbox"/> nicht bekannt / nicht bewertet (Note 3)	<input type="checkbox"/> überwiegend erfüllt (Note 2)	<input type="checkbox"/> erfüllt (Note 1)
--	--	---	--	--

Notizen:

8. Risikoverteilung

Die wesentlichen Risiken des Projekts sind identifiziert worden.

Eine potenzielle Risikoverteilung wurde u. a. anhand beiliegender Empfehlung, eigener Projekterfahrung und Know-how eines Beraters entwickelt.

Die Risikoverteilung ist an die Besonderheiten des Projekts angepasst worden.

Die Risikoverteilung erzielt die Maximierung der Wirtschaftlichkeit des Projekts.

Um das Verfügbarkeitsrisiko zu mindern, ist eine leistungsorientierte Vergütung geplant.

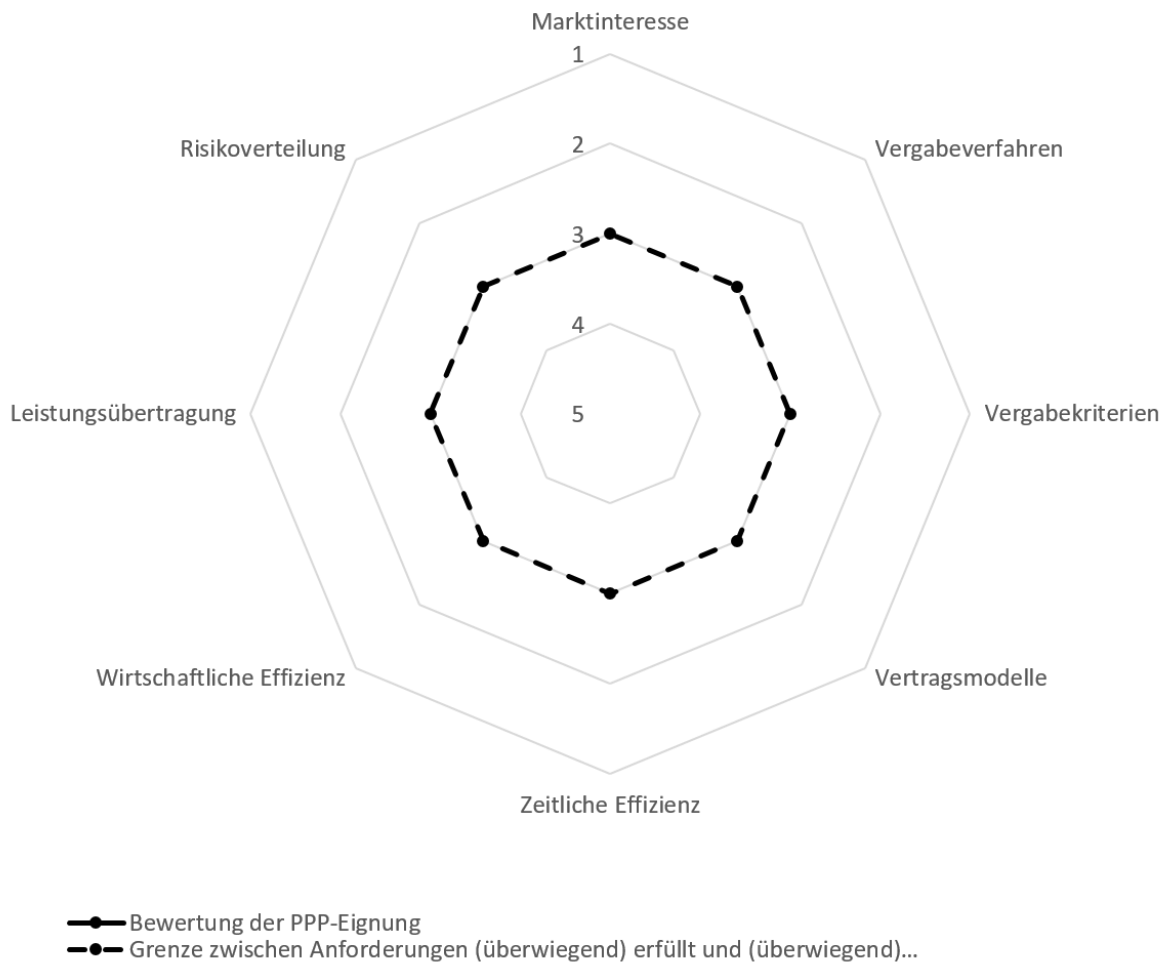
<input type="checkbox"/> nicht erfüllt (Note 5)	<input type="checkbox"/> überwiegend nicht erfüllt (Note 4)	<input type="checkbox"/> nicht bekannt / nicht bewertet (Note 3)	<input type="checkbox"/> überwiegend erfüllt (Note 2)	<input type="checkbox"/> erfüllt (Note 1)
--	--	---	--	--

Notizen:

Empfehlung für die Risikoverteilung

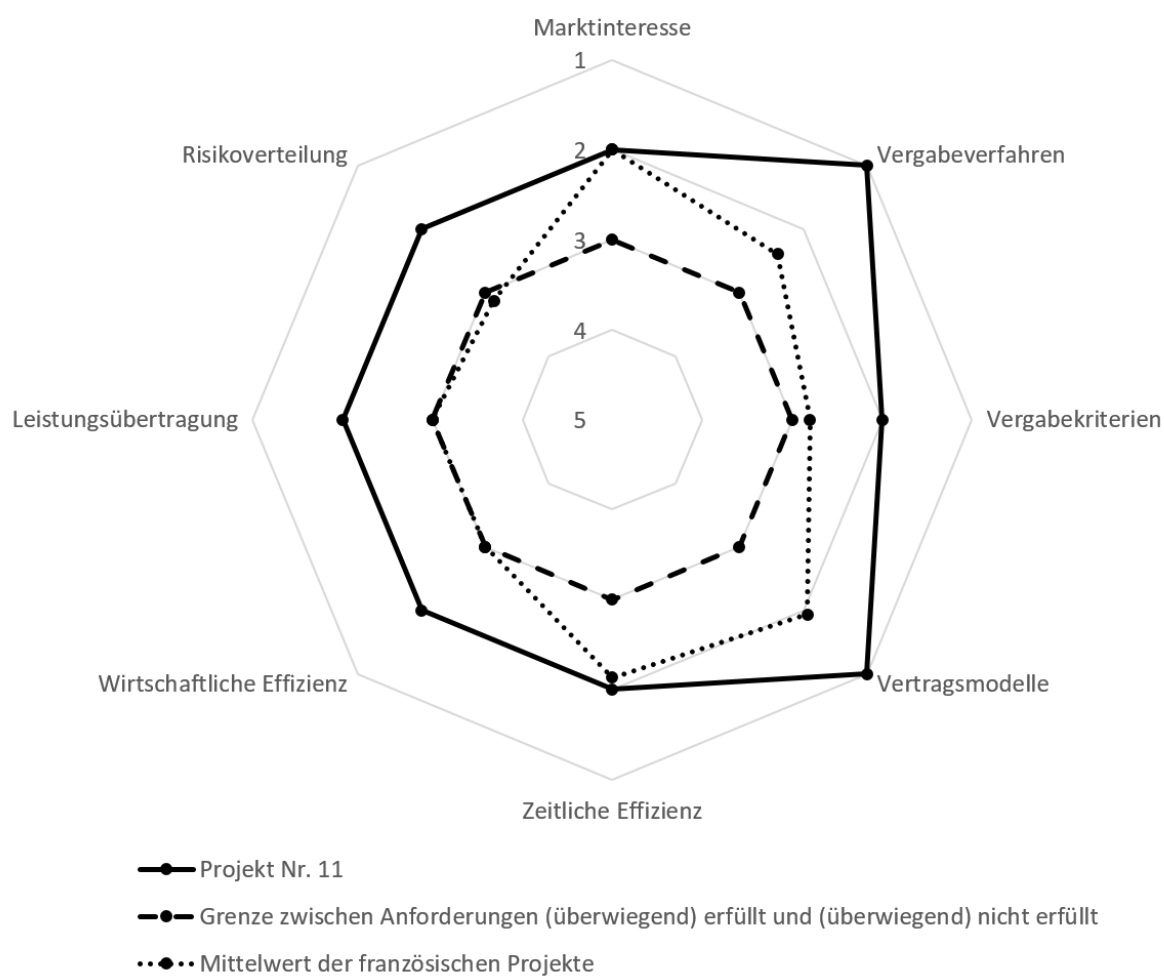
Risiko	Risikobeschreibung	Risikoträger	
		Öffentlicher Partner	Privater Partner
<i>Planungs- und Genehmigungsrisiken</i>			
Eignung des Grundstücks und Baugrundrisiko	Risiko, dass das Grundstück für das Projekt ungeeignet ist bzw. nur unter erhöhten Kosten bebaut werden kann.	✓	
Baugenehmigungsrisiko	Risiko der nicht / nicht vollständigen oder verzögerten Genehmigung.	✓	
Fehlplanungsrisiko	Risiko einer fehlerhaften oder nicht vertragskonformen Planung.		✓
<i>Baurisiken</i>			
Fertigstellungsrisiko	Risiko einer fehlerhaften oder nicht vertragskonformen Bauausführung.		✓
Baukostenrisiko	Risiko, dass die Kosten für Gebäude und technische Anlagen über der Angebotskalkulation liegen.		✓
Nachtragsrisiko	Risiko der Kostenerhöhung durch Nachträge.	✓	
Gewährleistungsrisiko	Risiko der Kostenerhöhung durch Gewährleistungspflichten.		✓
<i>Betriebsrisiken</i>			
Genehmigungsrisiko	Risiko, dass Betriebsgenehmigungen nicht erteilt werden.		✓
Verfügbarkeitsrisiko	Risiko, dass Gebäude und dessen technische Anlagen nicht über die gesamte Laufzeit den technischen Vorgaben entsprechend verfügbar sind.		✓
Betriebskostenrisiko	Risiko, dass Betriebskosten (insb. Instandhaltungs- und Wartungskosten) über der Kalkulation liegen.		✓
Marktrisiko	Risiko, dass der Abnehmer für die pflegerische Leistung ausfällt.	✓	

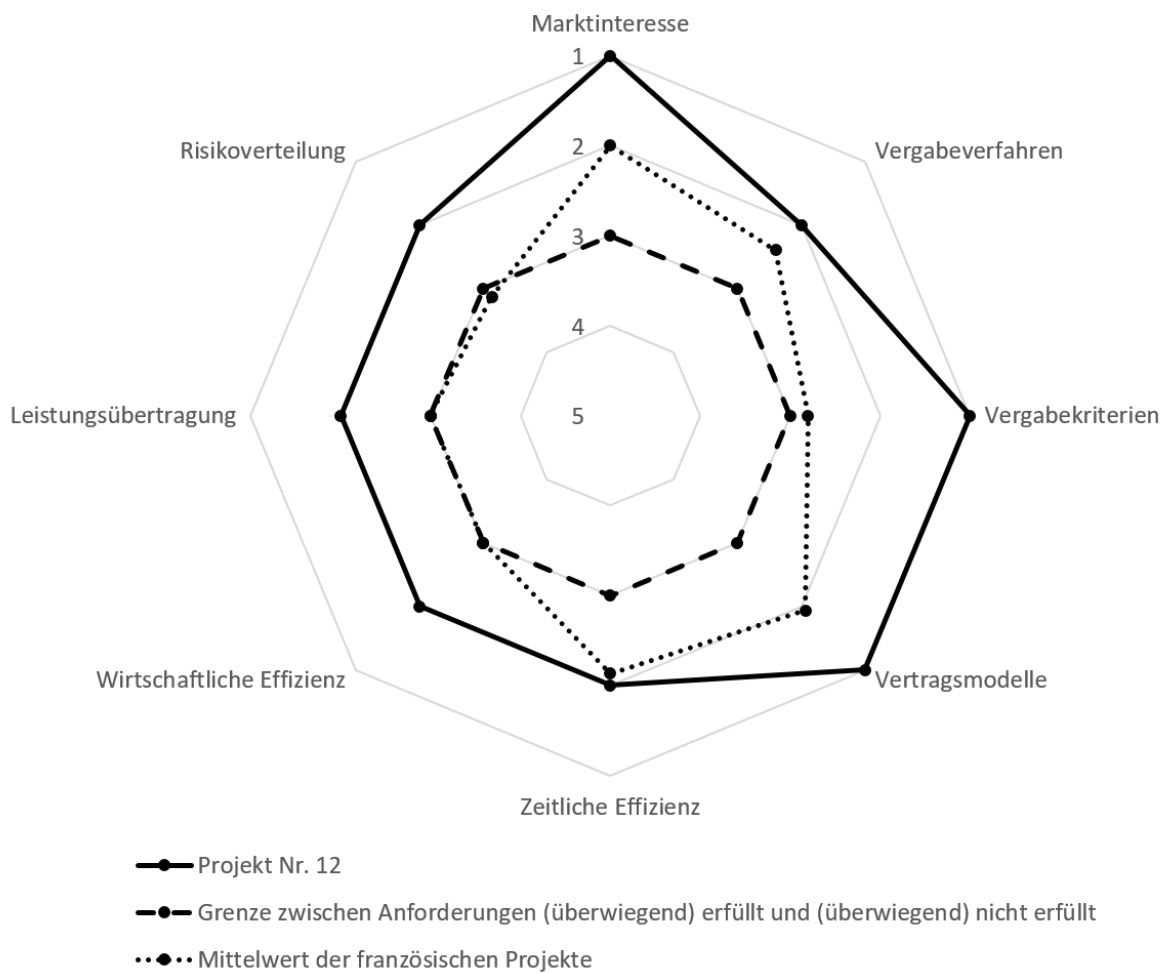
Risiko	Risikobeschreibung	Risikoträger	
		Öffentlicher Partner	Privater Partner
Veränderter Bedarf	Risiko, dass der Bedarf sich ändert (mit Auswirkung auf die baulichen Voraussetzungen bzw. auf die erforderlichen Dienstleistungen).	✓	
Schnittstellenrisiko	Risiko, dass sich Zuständigkeitsbereiche verschiedener Leistungen nicht eindeutig abgrenzen lassen.	✓	✓
<i>Finanzierungsrisiken</i>			
Inflations-, Steueränderungs- und Zinsänderungsrisiko	Risiko der Kostenerhöhung durch Inflation oder Steuererhöhung oder Änderung des Zinsniveaus.	✓	✓
<i>Sonstige Risiken</i>			
Politisches Risiko	Risiko der Aufhebung / Änderung des Projektumfangs aufgrund politischer Erwägungen.	✓	
Gesetzänderungsrisiko	Risiko der Veränderung gesetzlicher Bestimmungen, die zu Veränderungen der Leistungsanforderungen in Planung, Bau und Betrieb führen.	✓	✓
Höhere Gewalt	Risiko der Nichtverfügbarkeit des Vertragsobjekts bzw. Kostenerhöhung gegenüber der Kalkulation infolge höherer Gewalt.	✓	
Vandalismusrisiko	Risiko der Kostenüberschreitung infolge Vandalismus.		✓
Insolvenz des AN	Risiko, dass der AN insolvent wird.	✓	

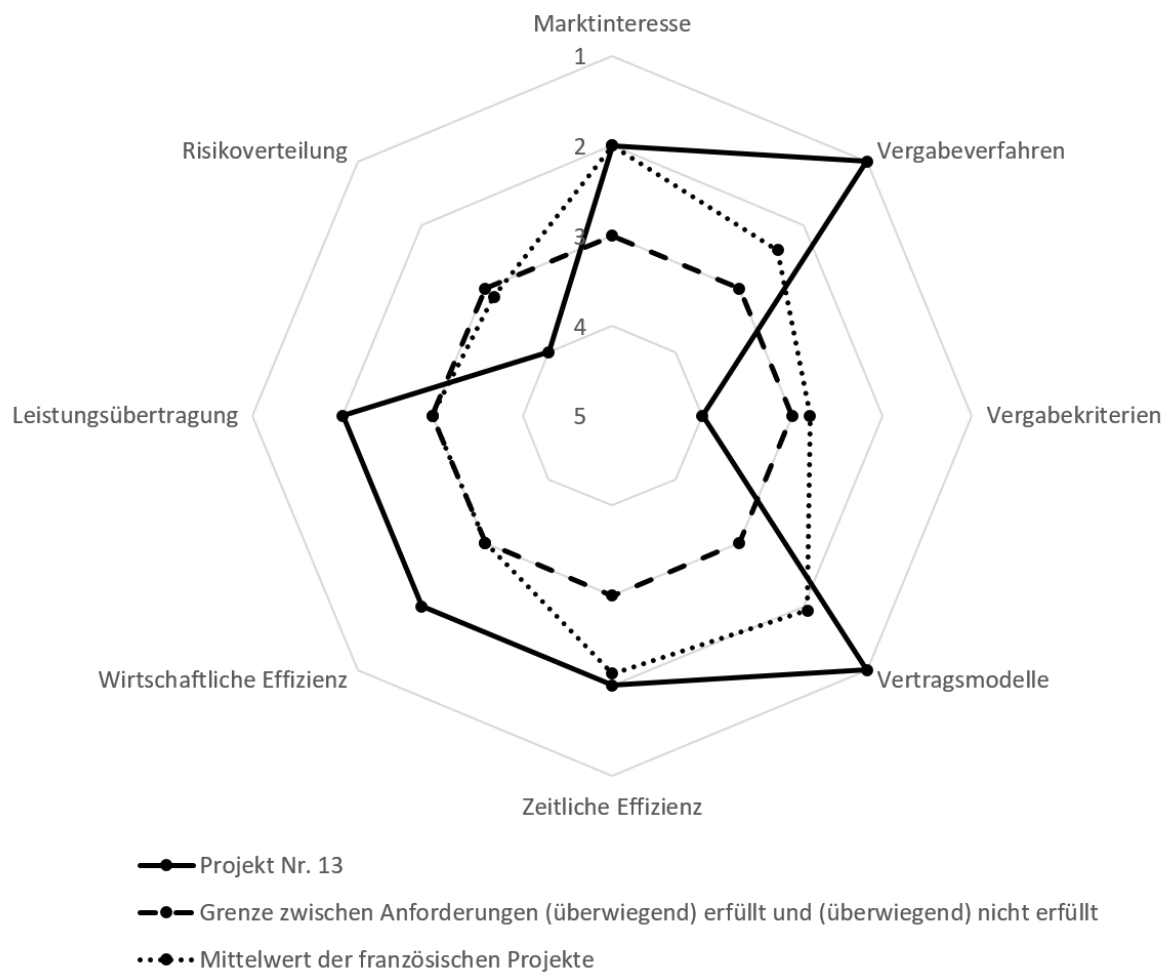
Grafische Darstellung:

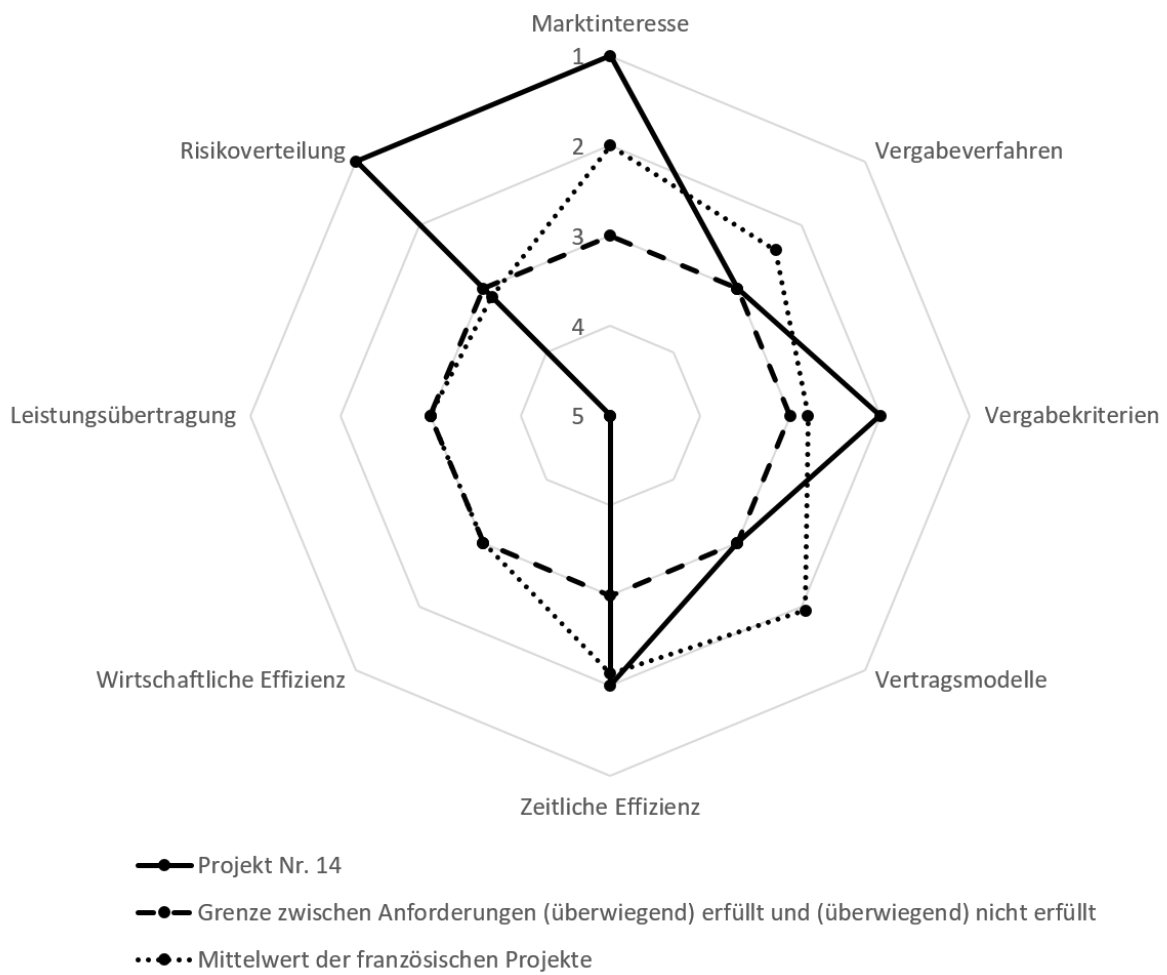
Anhang 6: Bewertung der französischen Projekte anhand der Entscheidungshilfe – Grafische Darstellung

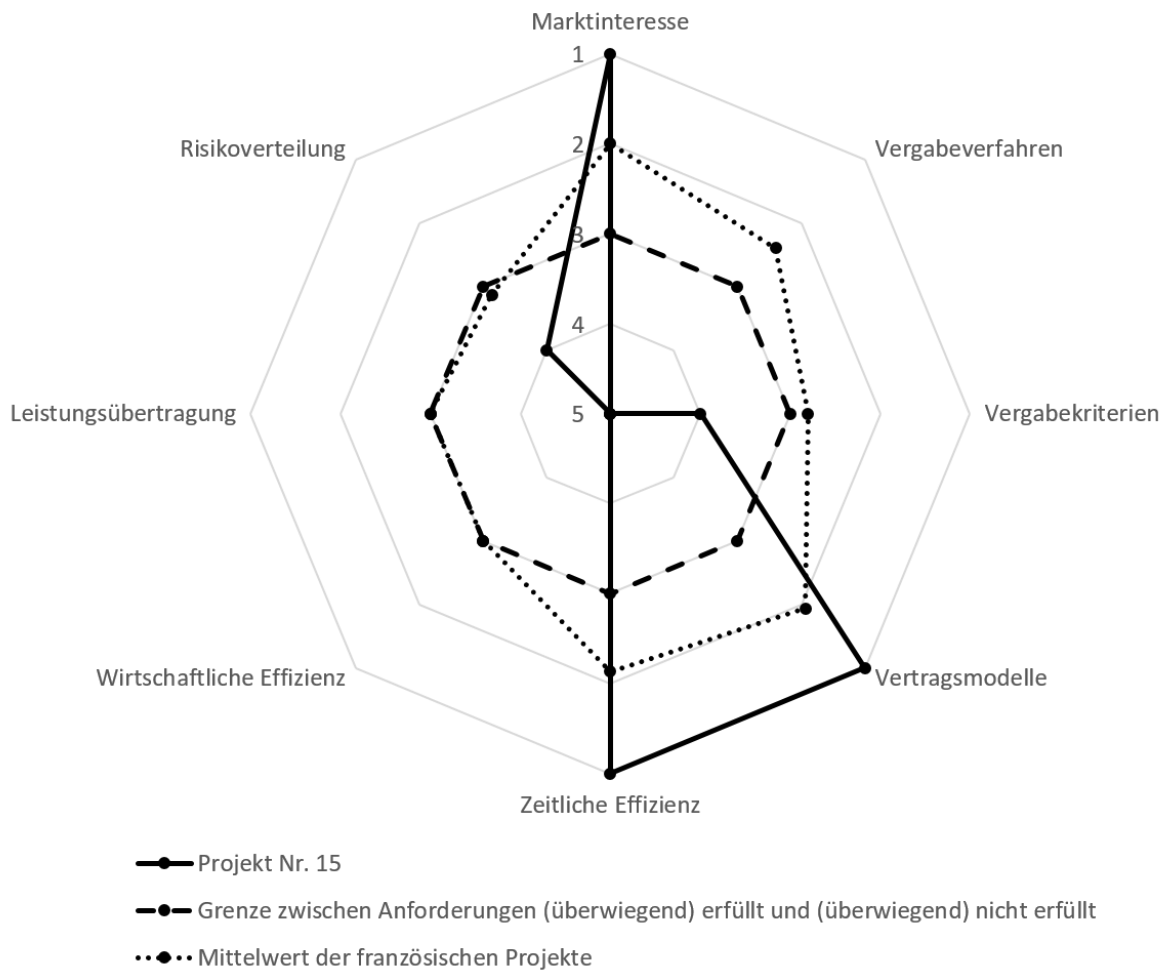
Im Folgenden werden die Ergebnisse der Bewertung der französischen PPP-Pflegeheimprojekte anhand der Entscheidungshilfe grafisch dargestellt. Aufgrund der Vertraulichkeit der für diese Bewertung verwendeten Daten werden die Projekte anhand ihrer Nummerierung und nicht anhand ihres Projektnamens aufgelistet. Die Grenze zwischen „Anforderungen (überwiegend) erfüllt“ und „Anforderungen (überwiegend) nicht erfüllt“ sowie der Mittelwert der Bewertung der französischen Projekte für jedes Kriterium werden angezeigt.

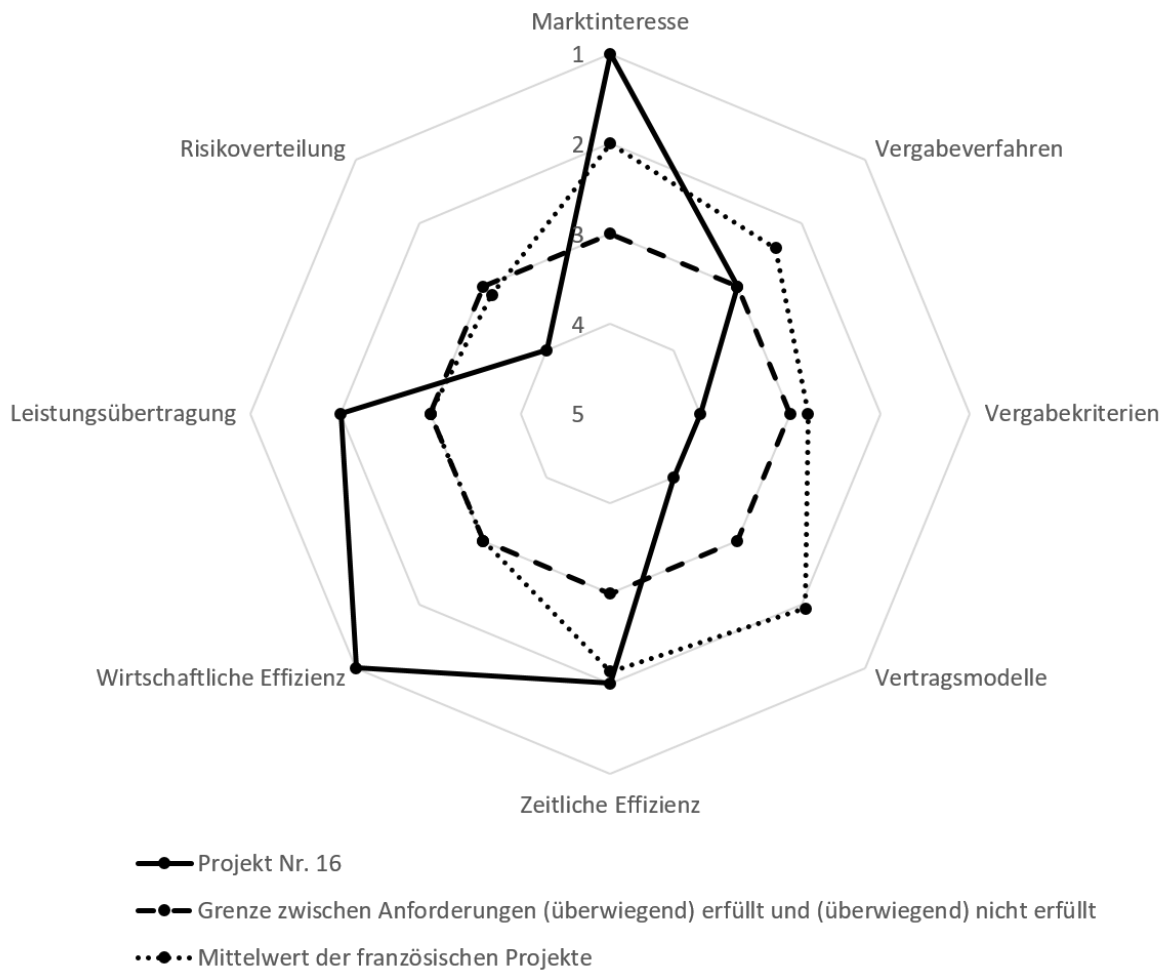


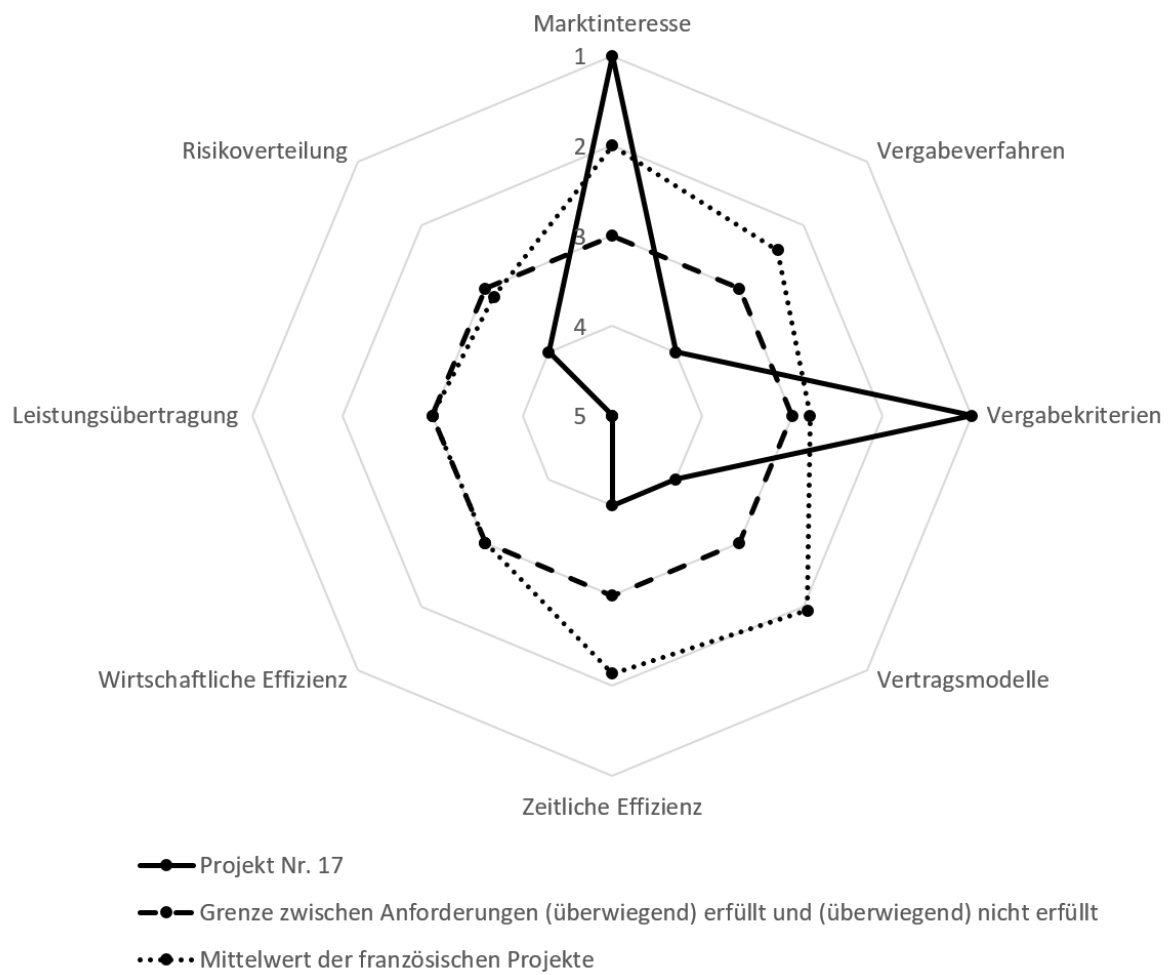


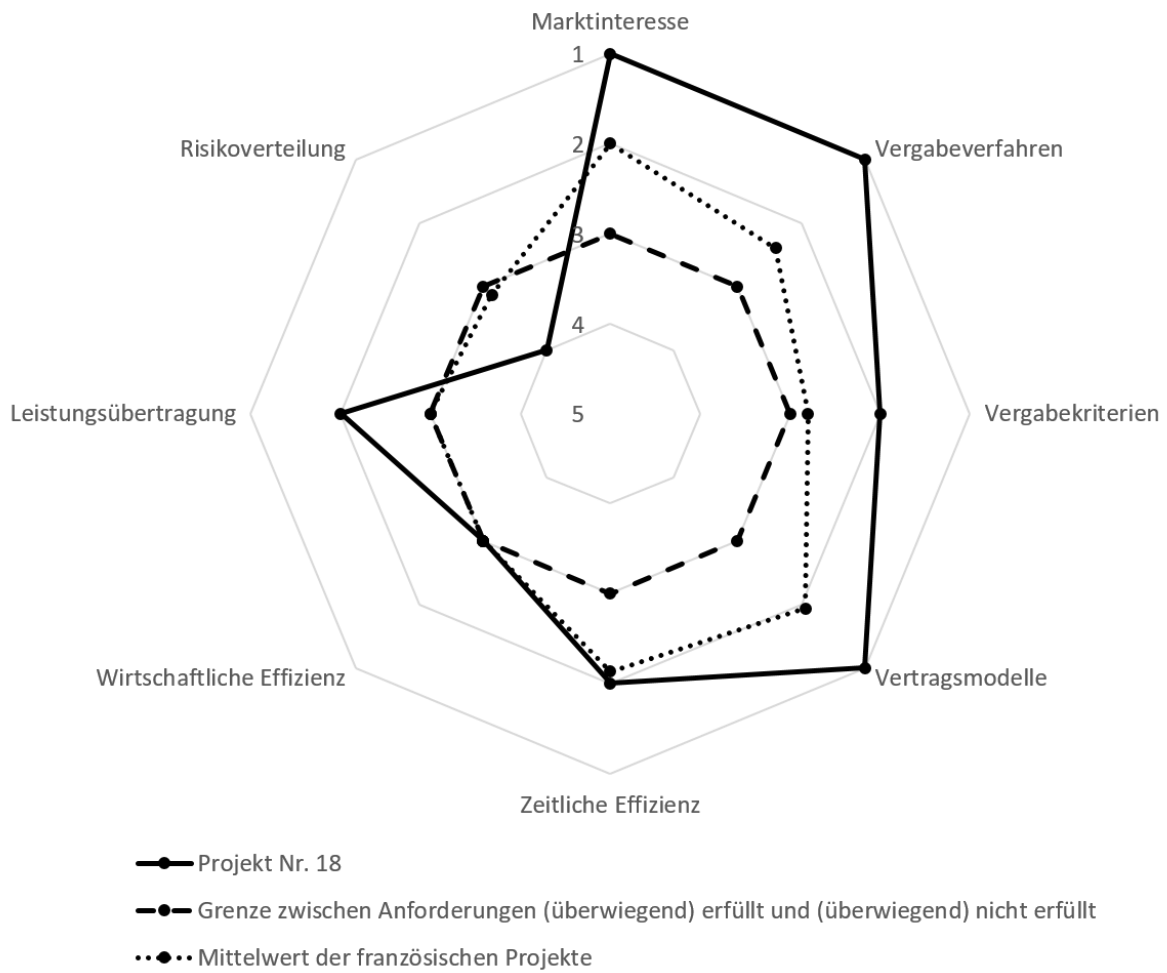


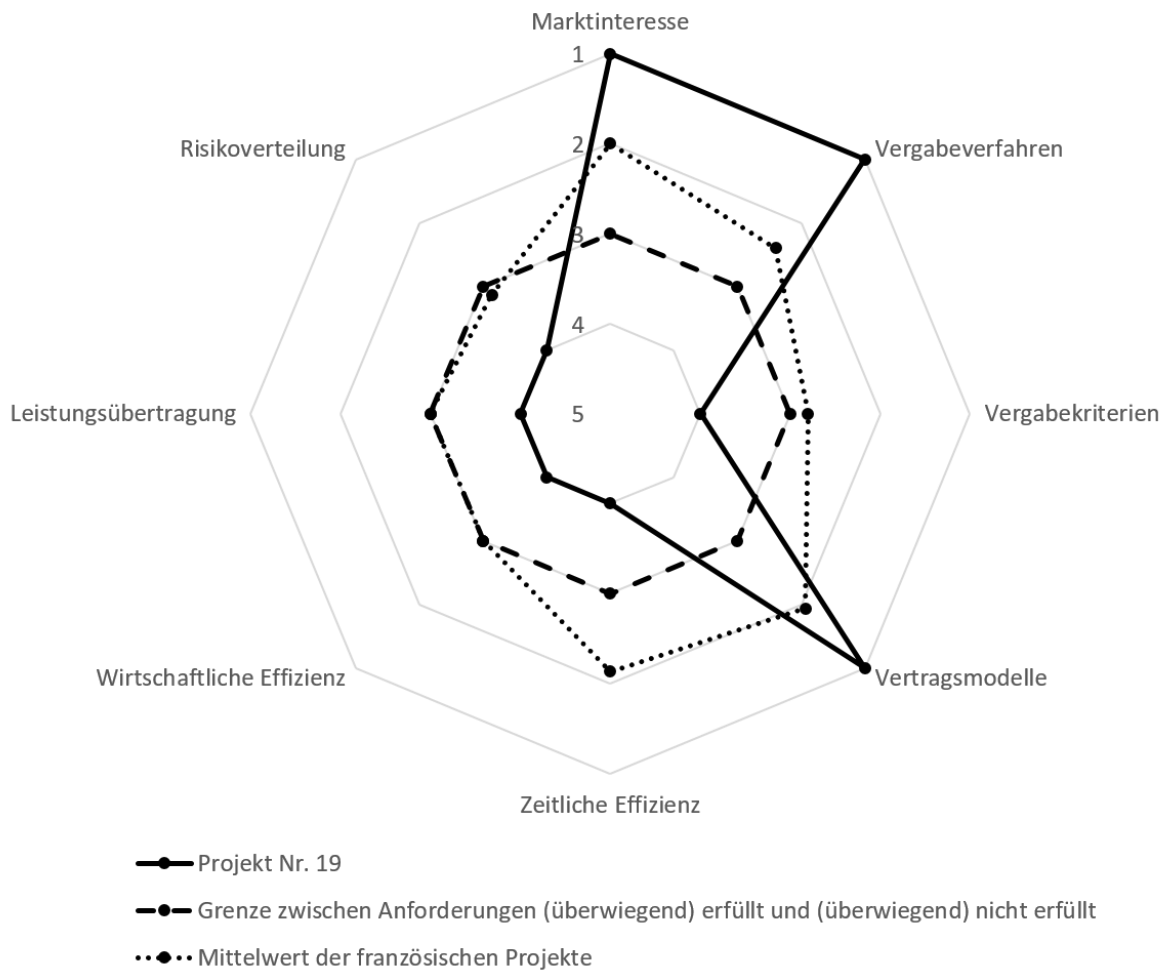


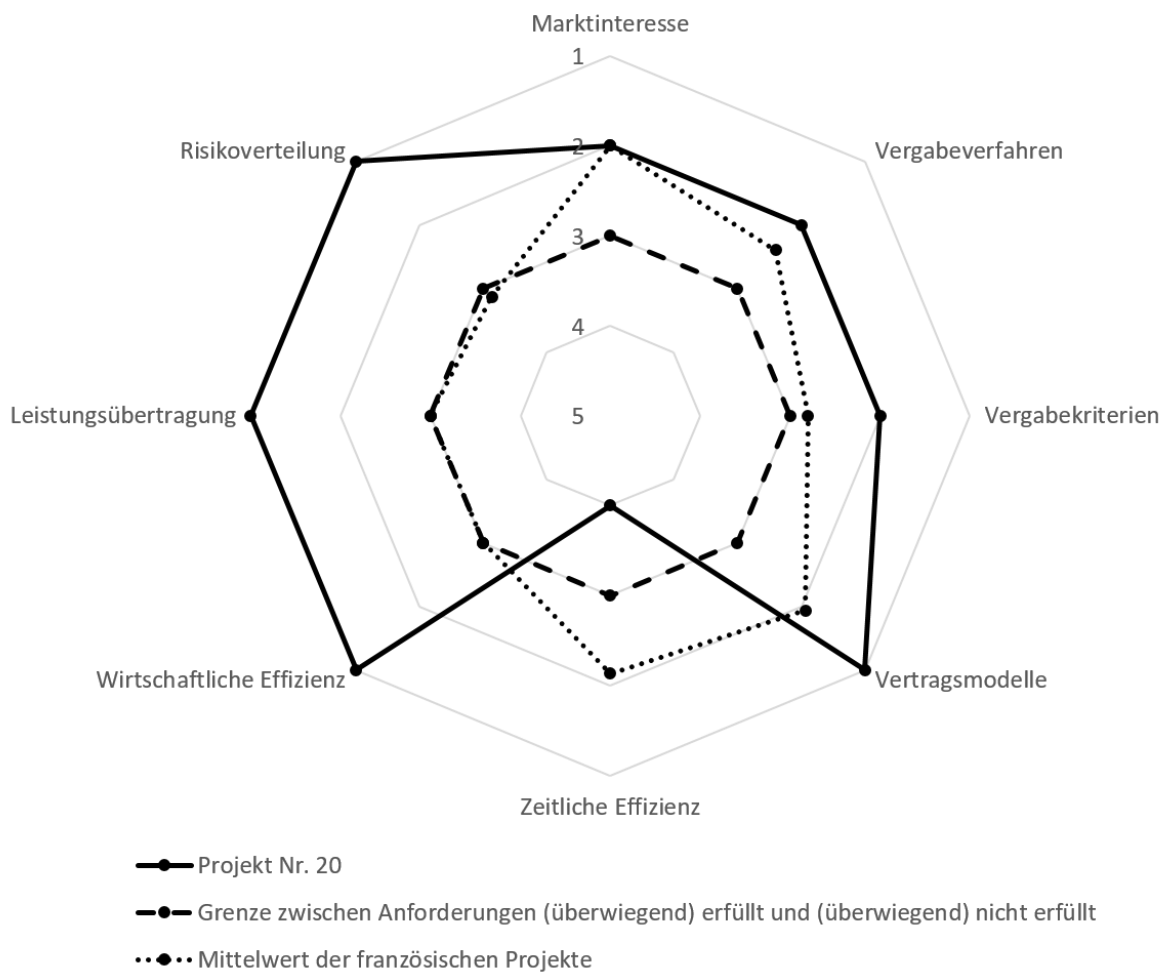


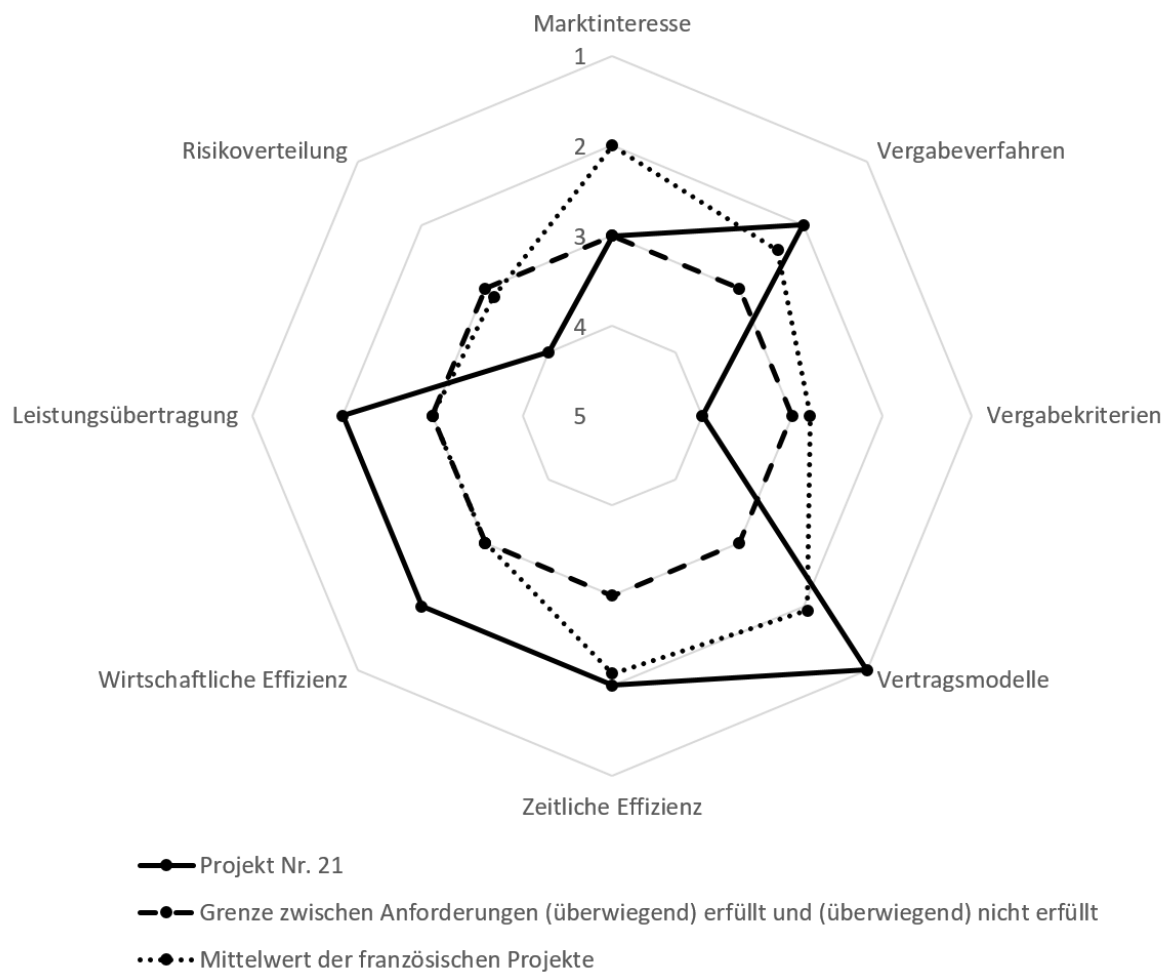


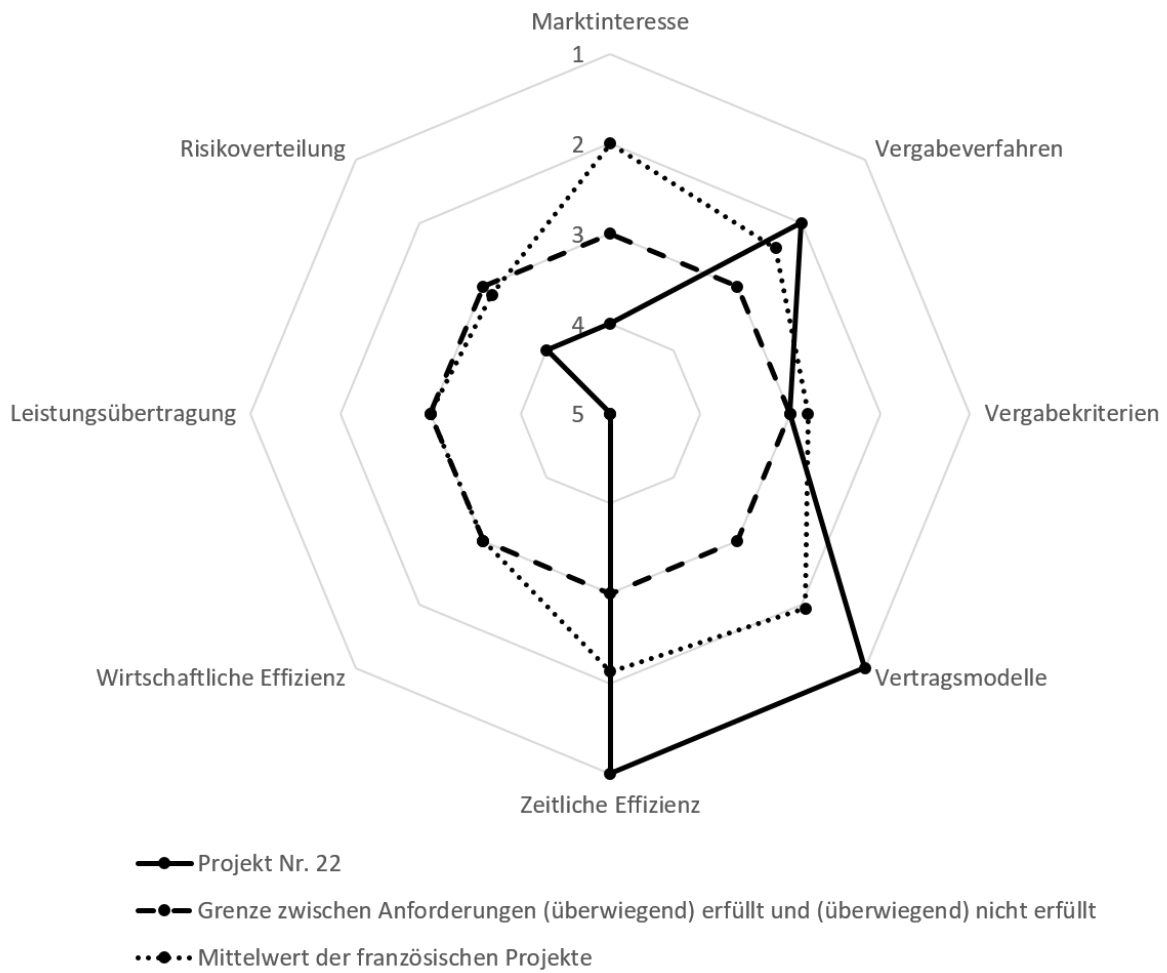


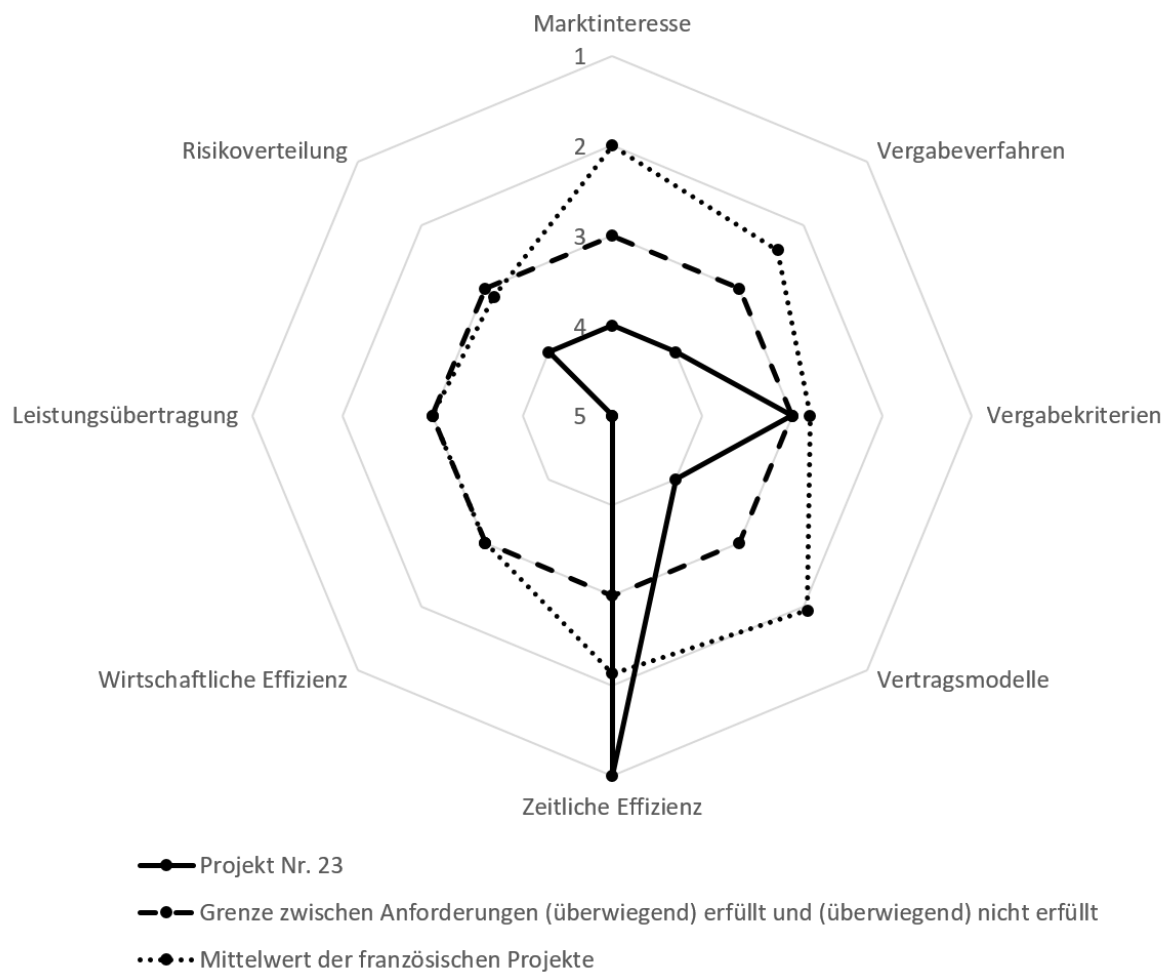


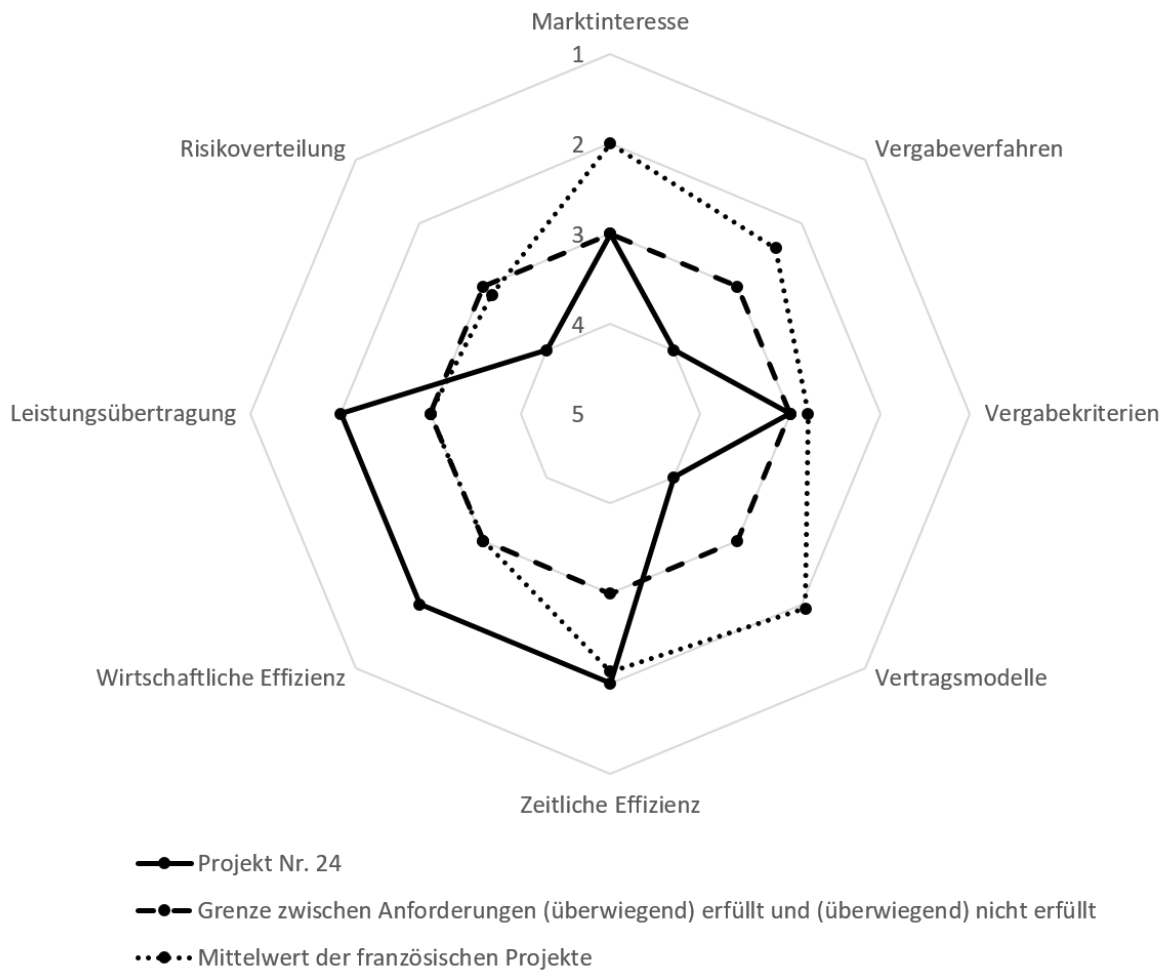


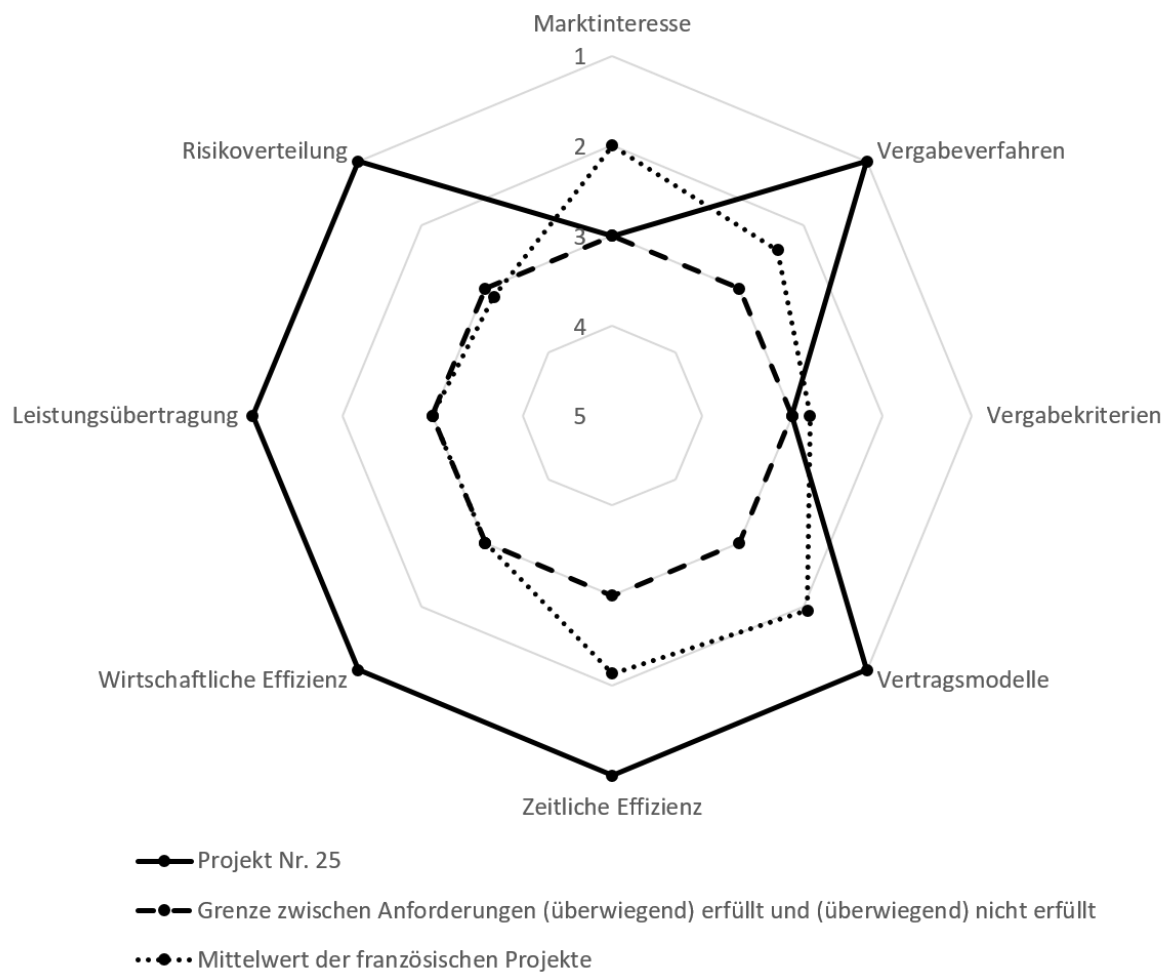






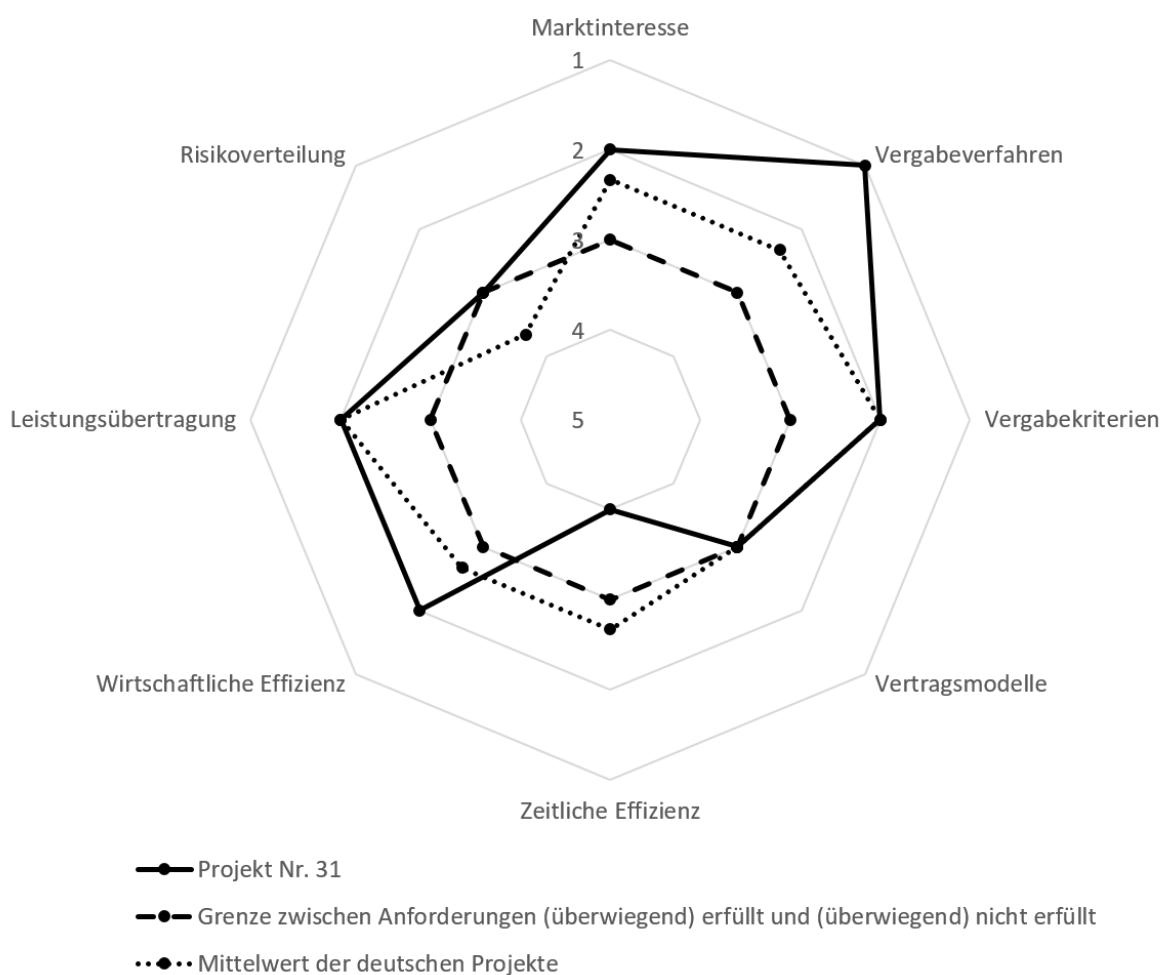


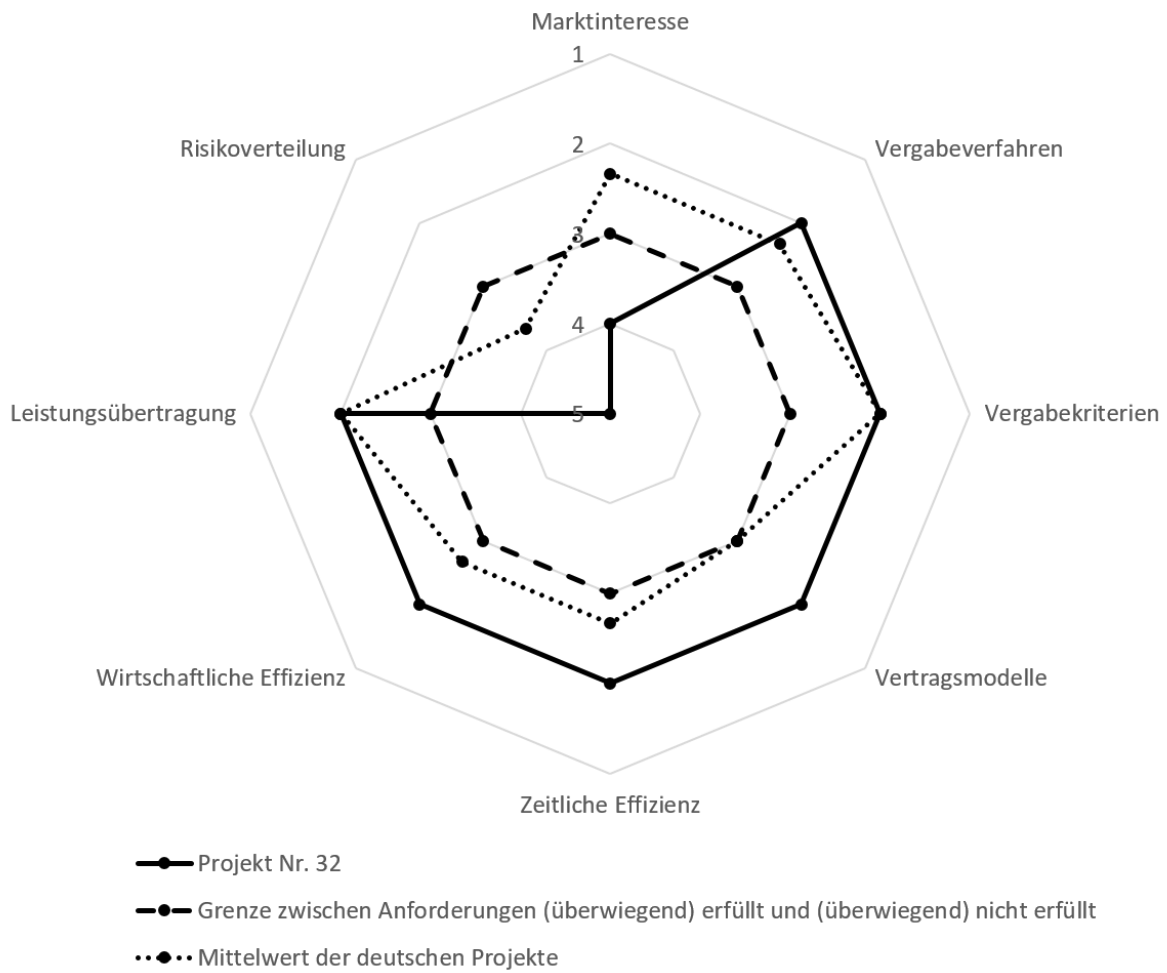


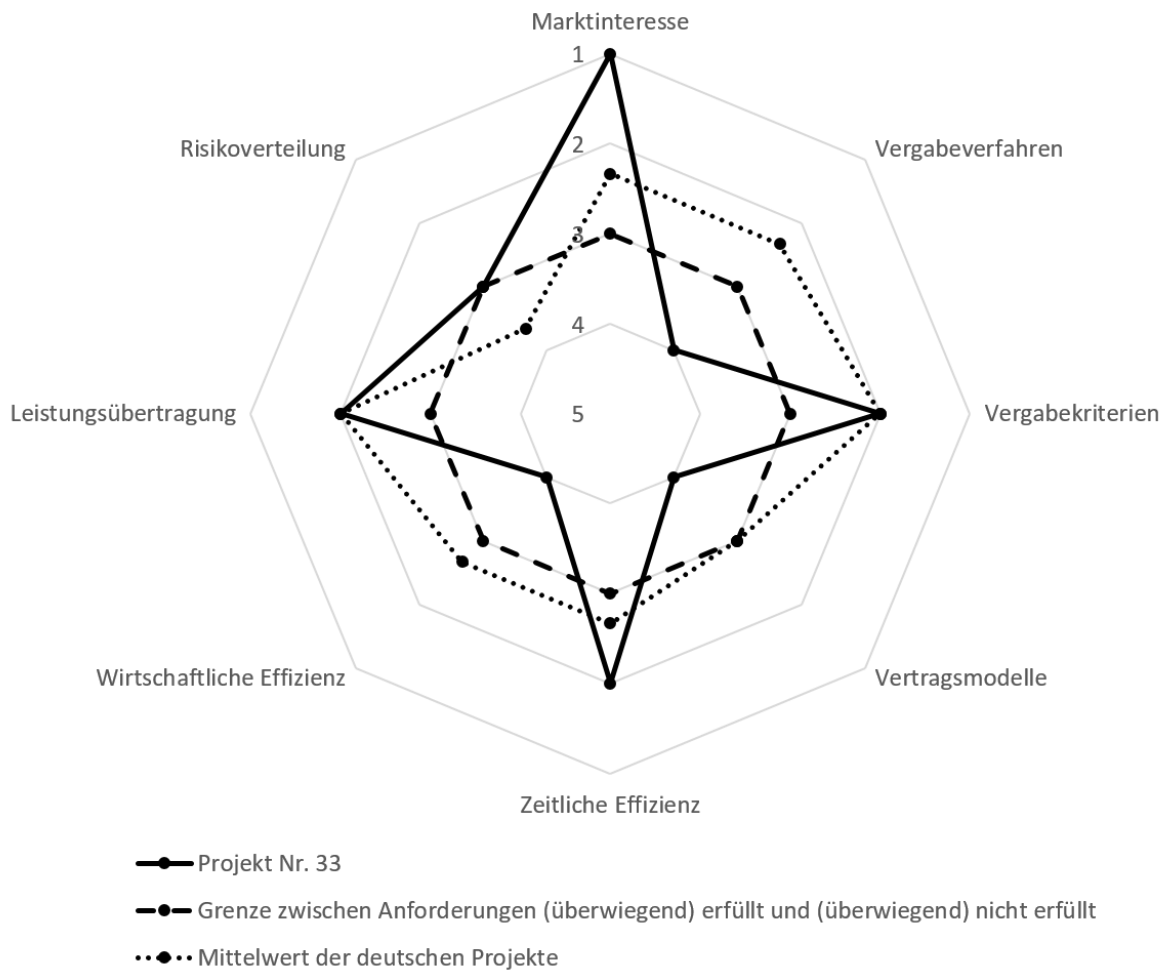


Anhang 7: Bewertung der deutschen Projekte anhand der Entscheidungshilfe – Grafische Darstellung

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Bewertung der deutschen PPP-Pflegeheimprojekte anhand der Entscheidungshilfe grafisch dargestellt. Aufgrund der Vertraulichkeit der für diese Bewertung verwendeten Daten werden die Projekte anhand ihrer Nummerierung und nicht anhand ihres Projektnamens aufgelistet. Die Grenze zwischen „Anforderungen (überwiegend) erfüllt“ und „Anforderungen (überwiegend) nicht erfüllt“ sowie der Mittelwert der Bewertung der deutschen Projekte für jedes Kriterium werden angezeigt.







Anhang 8: Dissertationen des Instituts für Baubetrieb der Technischen Universität Darmstadt

Jahr	Verfasser	Referent und Korreferent	Titel der Dissertation
2019	Daniela Linnebacher	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Assoc. Prof. Dipl.-Ing. Dr. techn. Christian Hofstadler	Wissensmanagement in der Sichtbetontechnologie
2018	Hannes Schwarzwälder	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Christian Glockk	Ein Organisationsmodell zur Steuerung und Regelung der Digitalisierung von Unternehmen in der Bauwirtschaft
2018	Xiufeng Xue	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Xing Gao	Knowledge an BIM based Construction Safety Management for Assembly Processes
2016	Martin Westerkamp	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Johann-Dietrich Wörner	Ein Beitrag zur Professionalisierung des Managements von Verbundforschungsprojekten
2016	Daniel Schmitz	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Christian Hofstadler	Ein Beitrag zur Integration von Weiterbildung in das Arbeitssystem der Bauleitung eines Bauunternehmens
2016	Stefan Kaiser	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko	Soll-Ist-Vergleich von Arbeitssystem im Stahlbetonbau als Beitrag für den Sicherheits- und Gesundheitsschutz
2016	Fabian Ruhl	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko	Entwicklung eines Bauleistungsprozessmodells
2016	Jan Wöltjen	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Assoc. Prof. Dipl.-Ing. Dr. techn. Christian Hofstadler	Ein Beitrag zur ökologischen Bewertung von Abbruchverfahren im Hochbau
2016	Henrik Lorenz	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Wolfdietrich Kalusche	Entscheidungshilfe für altersgerechte Immobilienlösungen für Kommunen
2014	Rigbert Fischer	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Assoc. Prof. Dipl.-Ing. Dr. techn. Christian Hofstadler	Eine Untersuchung zur roboterbasierten Baugruppenfertigung im Stahlbau

Jahr	Verfasser	Referent und Korreferent	Titel der Dissertation
2014	Lars Scheidecker	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Assoc. Prof. Dipl.-Ing. Dr. techn. Christian Hofstadler	Ein Referenzmodell für das Real Estate Investment Management
2014	Christian Vieth	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr. Ing. Eberhard Schubert	Die baubetrieblichen Auswirkungen des Anordnungsrechtes des Auftraggebers bei Abschluss und Abwicklung von Bauverträgen
2014	Florian Binder	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Assoc. Prof. Dipl.-Ing. Dr. techn. Christian Hofstadler	Ereignisbasierte Steuerung baulogistischer Prozesse mit Echtzeit-Ortungssystemen
2013	Michael Löhr	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr. Ing. Eberhard Schubert	Planung bei Abbrucharbeiten
2013	Jörg Dohrenbusch	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Peter Racky	Bewertung der Vergabep Praxis bei komplexen Großprojekten im deutschen Verkehrsinfrastrukturbau
2013	Jörg Kaiser	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Rainard Osebold	Lean Process Management in der operativen Bauabwicklung
2013	Erik Boska	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Assoc.-Prof. Dr. techn. Dipl.-Ing. Christian Hofstadler	Gestaltung von Arbeitssystemen in der Sichtbetontechnik
2013	Sandra Sondermann	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko	Prozessorientierter Nachweis von Produktivitätsverlusten auf Baustellen
2013	Svetlana Kometova	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Hans-Joachim Linke	Controlling langfristiger Projekte im kommunalen Immobilienmanagement – Eine multikategoriale Gestaltungsanalyse und Konzeption
2012	Alexander Nolte	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Volkhard Franz	Ein Beitrag zur effizienten Steuerung des Einsatzes von Schalungsmietgeräten auf Baustellen
2012	Julia Schömbbs	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Ludger Lohaus	Zu den Einflussgrößen auf das Erscheinungsbild und zu den Kosten von Sichtbeton
2011	Leif Pallmer	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Harald Garrecht	Ein Prozessmodell zur Qualitätsverbesserung der Brandschutzplanung einer Immobilie

Jahr	Verfasser	Referent und Korreferent	Titel der Dissertation
2011	Oliver Mehr	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Volkhard Franz Prof. Dr.-Ing. Jürgen Schwarz	Polysensorale Bauprozessidentifikation durch kognitive Systeme
2011	Ulrich Dölzig	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Risikoallokation bei Parkgaragen im Rahmen von Public Private Partnership
2010	Jan Philipp Koch	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Rainer Wanninger	Integrale Planungsprozesse – Generalistische Handlungsstrategien für komplexe Problemlösungsprozesse in der Zeiten des Klimawandels
2010	Matthias Bergmann	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Jürgen Schwarz	Ergonomiegestützte Multiagenten-Simulation von Montageprozessen im Baubetrieb
2010	Ingo Giesa	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Rainer Wanninger	Prozessmodell für die frühen Bauprojektphasen
2009	Nils Hinrichs	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Hans-Joachim Linke	Strategien der öffentlichen Hand – Ein kompetenzorientierter Ansatz aus Sicht des Immobiliencontrollings
2009	Carola Maffini	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Konfliktbehandlung in Bauprojektorganisationen
2009	Markus Demmler	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Detlef Heck	Risikomanagement im internationalen Tunnelbau unter Anwendung der Vertragsform FIDIC Red Book
2008	Christoph Pflug	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. habil. Harald Schlemmer	Ein Bildinformationssystem zur Unterstützung der Bauprozesssteuerung
2008	Jens Elsebach	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Bauwerksinformationsmodelle mit vollsphärischen Fotografien – Ein Konzept zur visuellen Langzeitarchivierung von Bauwerksinformationen
2007	Falk Huppenbauer	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Nachunternehmermanagement: Die Entwicklung eines prozessorientierten Entscheidungsmodells für die Beschaffung und das Controlling

Jahr	Verfasser	Referent und Korreferent	Titel der Dissertation
2007	Ali Akbar Elahwiesy	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Multiprojektmanagement für Infrastruktur-Bauprojekte
2007	Torsten Fetzner	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Ein Verfahren zur Erfassung von Minderleistungen aufgrund witterungsbedingter Bauablaufstörungen
2007	Christopher Cichos	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Untersuchungen zum zeitlichen Aufwand der Baustellenleitung
2007	Jörg Klingenberg	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Detlef Heck	Ein Beitrag zur systematischen Instandhaltung von Gebäuden
2006	Helmuth Duve	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Entscheidungshilfe zur Auswahl eines geeigneten Streitregulierungsverfahrens für das Bauwesen unter besonderer Berücksichtigung baubetrieblicher Aspekte
2006	Julia Schultheis	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Public Private Partnership bei Stadthallen – Rahmenbedingungen und Gestaltungsmöglichkeiten in Deutschland
2006	Markus Stürmer	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Beitrag zum Qualitätsmanagement im vorbeugenden baulichen Brandschutz – Untersuchung von ausgewählten Brandschutzmängeln der Ausführungsphase
2005	Ingo Goldenberg	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Optimierung von Supply Chain Prozessen in der Bauwirtschaft durch mobile Technologien und Applikationen
2005	Jörg Huth	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Baubetriebliche Analyse von selbstverdichtendem Beton
2005	Joachim Ruß	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Ausführungsdauern und Kapazitätsplanung von Bauleistungen im Organisierten Selbstbau
2004	Shervin Haghsheno	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Analyse der Chancen und Risiken des GMP-Vertrags bei der Abwicklung von Bauprojekten

Jahr	Verfasser	Referent und Korreferent	Titel der Dissertation
2004	Detlef Heck	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko	Entscheidungshilfe zur Anwendung von Managementsystemen in Bauunternehmen
2004	Carsten Toppel	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Carl-Alexander Graubner	Technische und ökonomische Bewertungen verschiedener Abbruchverfahren im Industriebau
2004	Karl Bangert	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko	Untersuchungen zum Einsatz von mit Seilen geführten Lastballon-Kransystemen (LTA Kran-Systeme) im Bauwesen
2002	Torsten Ebner	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Bauen im Bestand bei Bürogebäuden
2002	Patrick Büttner	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko	Abbruch von Stahlbeton und Mauerwerksbauten – Entwicklung einer Entscheidungshilfe zur Auswahl von Hydraulikbaggern
2002	Marc Heim	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Die zeitnahe Leistungsfeststellung von Baustellen unter besonderer Berücksichtigung von Bildinformationssystemen
2002	Alexander Glock	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko	Technisch-wirtschaftliche Untersuchung luftschiffbasierter Schwerlastlogistik im Bauwesen
2001	Alexander Bubenik	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Die Fassade und ihr Einfluss auf die schlüsselfertige Bauausführung
2001	Theresa Pokker	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko	Kalkulation von Erdarbeiten in kontaminierten Bereichen
2001	Frank Müller	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Marktstrategische Fremdvergabe unter Berücksichtigung entscheidungsrelevanter Einflusskriterien
2001	Markus Werner	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Einsatzdisposition von Baustellenführungskräften in Bauunternehmen
2000	Bernhard Griebel	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Gerhard Girmscheid	Der zeitnahe Soll-Ist-Vergleich aus Sicht der Baustelle

Jahr	Verfasser	Referent und Korreferent	Titel der Dissertation
2000	Dirk Mayer	Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert	Entscheidungshilfe für die Beurteilung von Fußbodensystemen im Hochbau
1999	Patrik Loschert	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko	Terminmanagement im schlüsselfertigen Hochbau
1999	Katja Silbe	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko	Wirtschaftlichkeit kontrollierter Rückbauarbeiten
1999	Heinrich Wengerter	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko	Rationalisierungsmöglichkeiten im Mauerwerksbau durch eine robotergestützte Wandvorfertigungsanlage
1997	Achim Hitzel	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko	Ein Entscheidungsunterstützungssystem für das Instandhaltungsmanagement der Bundesfernstraßenbrücken
1997	Peter Racky	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Christoph Motzko	Entwicklung einer Entscheidungshilfe zur Festlegung der Vergabeform
1996	Carsten Dorn	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr. jur. Klaus Vygen	Systematisierte Aufbereitung von Dokumentationstechniken zur Steuerung von Bauabläufen und zum Nachweis von Bauablaufstörungen
1995	Egbert Keßler	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Thomas Bock	Rationalisierung im Schalungsbau durch Einsatz von Robotern
1995	Hermann Kraft	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Dr.-Ing. e.h. Gert König	Steuerung und Entwicklung von Brückenerhaltungsmaßnahmen
1995	Friedo Mosler	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Dr.-Ing. e.h. Gert König	Wirtschaftliche Instandhaltung von Betonaußenbauteilen
1994	Stefan Plaum	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Hans-Peter Lühr	Umweltrelevante organisatorische Anforderungen an Betriebe der Bauwirtschaft – Lösungsmöglichkeiten, aufgezeigt am Beispiel der Baurestmassenbehandlung

Jahr	Verfasser	Referent und Korreferent	Titel der Dissertation
1994	Boming Zhao	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Volker Kuhne	Ein Verfahren zur Entwicklung eines wissensbasierten Planungssystems für die Terminplanung von Rohbauprojekten im Hochbau
1993	Hellwig Kamm	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Reinhard Seeling	Materialwirtschaftliche Steuerung im Baubetrieb, Analyse und Verbesserung baubetrieblicher Beschaffungsvorgänge
1991	Henning Hager	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Claus Jürgen Diederichs	Untersuchung von Einflussgrößen und Kostenänderungen bei Beschleunigungsmaßnahmen von Bauvorhaben
1991	Michael Hölzgen	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Dr.-Ing. e.h. Gert König	Erhaltungskosten von Brücken
1990	Dirk Reister	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr. rer. pol. Karl Robl	Entwicklung eines Verfahrens zur projektübergreifenden Personaleinsatzoptimierung
1989	Gerd Bergweiler	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Eberhard Petzschmann	Strukturmodell zur Darstellung und Regeneration von Kalkulationsdaten
1989	Lothar Forkert	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Dr.-Ing. e.h. Gert König	Verfahren zur Prognose von Schadensentwicklungen bei einer kostenoptimierten Brückeninstandhaltung
1989	Christoph Motzko	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dipl.-Ing. Klaus Simons	Ein Verfahren zur ganzheitlichen Erfassung und rechnergestützten Einsatzplanung moderner Schalungssysteme
1989	Lothar Ruf	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dipl.-Ing. Hansjakob Führer	Integrierte Kostenplanung von Hochbauten
1988	Karl Rose	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Dr.-Ing. e.h. Gert König	Kosten der Erhaltung von Brückenbauwerken
1987	Andreas Lang	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Hans-Gustav Olshausen	Ein Verfahren zur Bewertung von Bauablaufstörungen und Projektsteuerung

Jahr	Verfasser	Referent und Korreferent	Titel der Dissertation
1986	Lothar Krampert	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Dr.-Ing. e.h. Gert König	Der Einfluss von Arbeitseinsatz und Arbeitstakt auf die Kosten von Hochbauten in Ortbeton
1985	Herrmann Keßler	Prof. Dr.-Ing. Eberhard Schubert Prof. Dr.-Ing. Wolfram Keil	Der Plan Soll-Ist-Vergleich mit einem Nachweis zeitvariabler Kostenänderung bei einer Bauzeitverschiebung