

**Sebastian Schäfer**

# Private Public Partnership

**Studienarbeit**

# BEI GRIN MACHT SICH IHR WISSEN BEZAHLT



- Wir veröffentlichen Ihre Hausarbeit, Bachelor- und Masterarbeit
- Ihr eigenes eBook und Buch - weltweit in allen wichtigen Shops
- Verdienen Sie an jedem Verkauf

Jetzt bei [www.GRIN.com](http://www.GRIN.com) hochladen  
und kostenlos publizieren



## **Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:**

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de/> abrufbar.

Dieses Werk sowie alle darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsschutz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlanges. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Auswertungen durch Datenbanken und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe (einschließlich Mikrokopie) sowie der Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen, vorbehalten.

## **Impressum:**

Copyright © 2020 GRIN Verlag  
ISBN: 9783346184740

## **Dieses Buch bei GRIN:**

<https://www.grin.com/document/542151>

**Sebastian Schäfer**

# **Private Public Partnership**

## **GRIN - Your knowledge has value**

Der GRIN Verlag publiziert seit 1998 wissenschaftliche Arbeiten von Studenten, Hochschullehrern und anderen Akademikern als eBook und gedrucktes Buch. Die Verlagswebsite [www.grin.com](http://www.grin.com) ist die ideale Plattform zur Veröffentlichung von Hausarbeiten, Abschlussarbeiten, wissenschaftlichen Aufsätzen, Dissertationen und Fachbüchern.

### **Besuchen Sie uns im Internet:**

<http://www.grin.com/>

<http://www.facebook.com/grincom>

[http://www.twitter.com/grin\\_com](http://www.twitter.com/grin_com)

# **Besondere Formen der Vergabe**

## **Public-Private Partnership**

### **Schriftliche Ausarbeitung**

Sebastian Schäfer

## Inhaltsverzeichnis

|                                   |   |
|-----------------------------------|---|
| I. Begriffserklärung.....         | 1 |
| II. Rechtliche Grundlage.....     | 1 |
| III. Ziele .....                  | 2 |
| IV. Historische Betrachtung.....  | 2 |
| V. Arten von PPP.....             | 3 |
| V.I Kooperationsmodell.....       | 3 |
| V.II Leasing- und Mietmodell..... | 5 |
| VI. Chancen und Risiken .....     | 5 |
| VII. Literaturverzeichnis.....    | 7 |
| VIII. Abbildungsverzeichnis.....  | 8 |

## **I. Begriffserklärung**

Hohe Infrastrukturinvestitionen stellen die öffentliche Hand immer wieder vor große Herausforderungen. Zudem ist die zunehmende Aufgabenvielfalt in diesem Bereich in Verbindung mit knappen Haushaltslagen ein immer größer werdendes Problem.<sup>1</sup> Eine Möglichkeit, solch große Investitionen tätigen und die notwendige Infrastruktur Bereitstellen zu können, sind Public-Private Partnerships (PPP).

Bei Public-Private Partnerships oder vielmehr Öffentlich-Privaten Partnerschaften (ÖPP) handelt es sich um Kooperationen zwischen privaten Unternehmen und der öffentlichen Hand, die gemeinsam eine öffentliche Aufgabe erledigen.<sup>2</sup> Dabei lässt sich nicht jede Kooperation zwischen öffentlicher und privater Hand als PPP bezeichnen. Vielmehr gibt es Kriterien, die eine Public-Private Partnership ausmachen. Zum einen sollte die Kooperation langfristig bestehen, zum anderen werden die aus den zu erfüllenden Aufgaben resultierenden Ressourcen zusammengeführt.

Häufig wird der Begriff PPP und Privatisierung synonym verwandt. Eine klare Abgrenzung ist nicht möglich.<sup>3</sup> Dennoch lassen sich eindeutige Unterschiede beider Begriffe definieren. Bei einer Privatisierung von öffentlichen Aufgaben findet ein Aufgabentransfer von der öffentlichen Hand zu einem privaten Unternehmen statt. Bei einer Öffentlich-Privaten Partnerschaft findet, wie eingangs erwähnt eine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung statt.<sup>4</sup>

## **II. Rechtliche Grundlagen**

Eine explizite rechtliche Normierung von PPP gibt es nicht. Jedoch wurde ein ÖPP-Beschleunigungsgesetz verabschiedet. Im Rahmen des Gesetzes zur Beschleunigung der Umsetzung von Öffentlich-Privaten Partnerschaften und zur Verbesserung gesetzlicher Rahmenbedingungen der Öffentlich-Privaten Partnerschaften (ÖPP-Beschleunigungsgesetz) diverse Änderungen im Bereich des Vergaberechts vorgenommen.

---

<sup>1</sup> Rufers, S. in Pechlaner, H., von Holzschuher, W., & Bachinger, M. (2009). Unternehmertum und Public Private Partnership: Wissenschaftliche Konzepte und praktische Erfahrungen 1. Auflage S. 82 (künftig zitiert: Rufers et al. 2009)

<sup>2</sup>Vgl. Gourmelon, A./ Mroß, M./ Seidel, S. (2018) Management im öffentlichen Sektor, 3. Auflage S. 410 (künftig zitiert: Gourmelon et al. 2018)

<sup>3</sup> Kühling, Prof. Dr. J., Schreiner, Dr. T., Grundprobleme von Public Private Partnerships S. 113

<sup>4</sup> Kühling, Prof. Dr. J., Schreiner, Dr. T., Grundprobleme von Public Private Partnerships S. 113-114

Unter anderem wurde das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), die bestehenden Vergabeordnung und der Bundeshaushaltsordnung vorgenommen.<sup>5</sup> Aufgrund der Komplexität der Änderungen wird im Folgenden nicht näher auf die einzelnen Änderungen eingegangen.

Ziel des Gesetzes ist es, die durch die damals existierenden Rechtsvorschriften bestehenden Hemmnisse zur Realisierung von PPP-Projekten zu beseitigen und Klarheit in Bezug auf das Vergaberecht, die Vertragsgestaltung oder steuerlichen Vorgaben zu schaffen.<sup>6</sup>

### **III. Ziele**

Beide Parteien verfolgen unterschiedliche Ziele. Der private Partner hat hauptsächlich eine Gewinnerzielungsabsicht. Für den öffentlichen Partner steht das Gemeinwohl an erster Stelle. Dieses Ziel hat auch im Gesamtkonstrukt „Öffentlich-Private Partnerschaft“ höchste Priorität, was bedeutet, dass der private Partner im Zweifel sein Ziel beschränken muss. Dieser Zielkonflikt kann dazu führen, dass eine Öffentlich-Private Partnerschaft gar nicht erst zustande kommt.<sup>7</sup>

### **IV. Historische Betrachtung**

Die Aufgabenwahrnehmung mit einer Öffentlich-Privaten Partnerschaft ist keineswegs eine neuartige Kooperationsform. Lange bevor man den Begriff ÖPP bzw. PPP kannte, gab es längst derartige Formen der Aufgabenwahrnehmung. Die Energieversorgung, vor allem in Großstädten, wurde bereits in den 1920er Jahren mithilfe einer ÖPP sichergestellt.<sup>8</sup> Auch die Abwasserentsorgung dürfte damals schon im Rahmen einer Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und einem privaten Unternehmen wahrgenommen worden sein. Erstmals wurden solche Formen der kommunalen Aufgabenwahrnehmungen in den 1980er Jahren als Public-Private Partnership bezeichnet. Die Einführung des Terminus „PPP“ hatte zur Folge, dass sich vor allem die Politik immer öfter und intensiver mit dieser Art der

---

<sup>5</sup>Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Öffentlich Private Partnerschaften, (<https://www.bundestag.de/resource/blob/417692/d448e6199b27eff5af610c8042e7611f/WD-5-053-09-pdf-data.pdf> S7 abgerufen am 28.01.2020)

<sup>6</sup> Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Öffentlich Private Partnerschaften, (<https://www.bundestag.de/resource/blob/417692/d448e6199b27eff5af610c8042e7611f/WD-5-053-09-pdf-data.pdf> S.2 abgerufen am 28.01.2020.

<sup>7</sup> Schäfer, Prof. Dr. M., Öffentlich-Private Partnerschaften (ÖPP) in Gabler Wirtschaftslexikon (<https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/oeffentlich-private-partnerschaften-oepp-54537/version-322021>). (Abgerufen am 25.01.2020)

<sup>8</sup> Vgl. Gerstlberger, W., Schmittl, W., Janke, J., . H.-B.-S., & Hans-Böckler-Stiftung. (2004). Public private partnership als neuartiges Regelungsmuster zwischen öffentlicher Hand und Unternehmen. S. 11 (zukünftig zitiert: Gerstenberger et al. (2004)

Aufgabenwahrnehmung auseinandersetzte. Der Begriff „PPP“ war so omnipräsent, dass man die Veränderungen in der Politik mit „so viel private Beteiligung wie möglich, statt wie unbedingt nötig“ beschreiben konnte.<sup>9</sup>

## **V. Arten von PPP**

Grundsätzlich lassen sich zwei Modelle von Public-Private Partnerships unterscheiden. Zu nennen sind hier das Finanzierungsmodell und das Organisationsmodell als übergeordnete Erscheinungsformen.

Ferner lassen sich weitere Modelle den beiden Erscheinungsformen zuordnen. Unter dem Organisationsmodell lassen sich die Modelle Betreibermodell, Betriebsführungsmodell, Kooperationsmodell und Konzessionsmodell fassen. Zu den Finanzierungsmodellen gehören unter anderem das Leasing- und Mietmodell, das Cross-boarder-leasing, das Factoring und Investormodell. Aufgrund der Vielzahl der Modelle werden nachfolgend zwei Modelle, jeweils eins aus jeder Erscheinungsform anhand von Beispielen näher erläutert.<sup>10</sup>

### **VI Kooperationsmodell**

Die Engpässe in den kommunalen Haushalten stellen Kommunen vor Herausforderungen. Im Rahmen ihrer Daseinsvorsorge sind Kommunen verpflichtet, die Versorgung mit lebensnotwendigen Gütern für die Allgemeinheit sicherzustellen.<sup>11</sup> Zu diesen lebensnotwendigen Gütern gehört unter anderem ebenso die Versorgung mit Strom und Wasser. Auch die Entsorgung des Abwassers lässt sich unter dem Begriff der Daseinsvorsorge fassen. Da diese Formen der Daseinsvorsorge meist sehr kostspielig sind, sind die Kommunen gezwungen, Alternativen zur Sicherstellung der Versorgung zu finden.

Beim Kooperationsmodell gründet die öffentliche Hand und das private Unternehmen eine Beteiligungsgesellschaft. Diese Beteiligungsgesellschaft wird überwiegend in einer privatrechtlichen Rechtsform ausgestaltet. Hier kommt im Regelfall die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) in Betracht.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Gerstenberger et al. (2004), S. 12

<sup>10</sup> Gourmelon et al. 2018) S 418

<sup>11</sup> Schäfer, Prof. Dr. M., Daseinsvorsorge, in Gabler Wirtschaftslexikon, (<https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/daseinsvorsorge-28469>) (Abgerufen am 25.01.2020)

<sup>12</sup> Gourmelon et al. 2018), S. 418

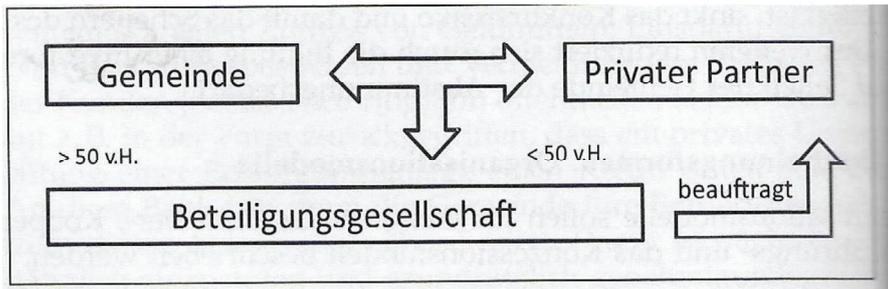


Abb. 1: Kooperationsmodell - Grundstruktur<sup>13</sup>

Wie aus Abbildung 1 deutlich wird, muss die Mehrheit der Eigentumsanteile bei dem öffentlichen Partner liegen. Eine kommunale Beteiligung von 51 Prozent ist also ausreichend.

Durch den privaten Anteilseigner wird es den Gemeinden ermöglicht, kostspielige Investitionen im Bereich der Versorgungsinfrastruktur zu tätigen, die für die Sicherstellung der Daseinsvorsorge unabdingbar sind. Ebenso vorteilhaft kann die Gewinnung an Know-how sein, die durch den Privaten zur Verfügung gestellt wird und der Kommune sonst nicht zur Verfügung stehen würde.<sup>14</sup>

Jedoch bringt das Kooperationsmodell nicht nur Vorteile mit sich. Die enge Bindung an den privaten Partner könnte dann zum Nachteil werden, wenn diese enge Bindung mit der Entstehung von transaktionsspezifischer Investitionen einhergeht.<sup>15</sup> Transaktionsspezifische Investitionen sind solche Investitionen, „wenn sie die Bindung von Kapital erfordern, deren Ertrag von der Fortsetzung dieser Transaktionsbeziehungen abhängt.“<sup>16</sup> Die Tatsache, dass für die Gründung einer gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft, die gleichermaßen eine GmbH darstellt, die Genehmigung der Aufsichtsbehörde erforderlich ist,<sup>17</sup> kann dazu führen, dass das Kooperationsmodell kein geeignetes Modell darstellt, da der Genehmigungsprozess aufwendig und langwierig sein kann.

<sup>13</sup> Gourmelon et al. 2018), S. 422

<sup>14</sup> Gourmelon et al. 2018), S. 422

<sup>15</sup> Gourmelon et al. 2018), S. 422

<sup>16</sup> Schäfer, Prof. Dr. M., spezifische Investitionen in Gabler Wirtschaftslexikon Abgerufen am 25.01.2020)

<sup>17</sup> Gourmelon et al. 2018), S. 422

## **V.II Leasing- und Mietmodell**

In Gemeinden ist das Leasingmodell weit verbreitet.<sup>18</sup> Zunächst ist es sinnvoll, die Begriffe Miete und Leasing zu erklären und deren Unterschiede darzulegen. Bei einer klassischen Miete überlässt der Vermieter, im Falle einer PPP der Private, dem Mieter, hier die Gemeinde, einen Vermögensgegenstand.<sup>19</sup> Dies kann ein Fahrzeug oder eine Immobilie sein. Der Mieter kann den Vermögensgegenstand nach Zahlung eines Entgelts, die Miete, nutzen.

Least der öffentliche Partner einen Vermögensgegenstand, wird die Verantwortung für zum Beispiel Wartungsarbeiten und Inspektionen auf den Leasingnehmer, also die Gemeinde übertragen. Der Leasingnehmer zahlt i. d. R. eine Leasingrate. Die Eigentumsrechte bleiben beim Leasinggeber, jedoch hat der Leasingnehmer i. d. R. nach Beendigung des Leasingvertrags die Möglichkeit, den Vermögensgegenstand zu kaufen.<sup>20</sup> Ein Vorteil des Leasingverfahrens kann sein, dass die Gemeinde keine teuren Investitionen tätigen muss und dennoch von dem Vermögensgegenstand profitiert, da man ihn nach der Leasingzeit günstig erwerben kann. Der Nachteil des Leasingverfahrens ist, dass die monatlichen Leasingraten auch als finanzielle Belastung in Erscheinung treten können und die Gemeinde eben nicht den Vermögensgegenstand als Gegenwert in der Bilanz angeben kann. Auch das Risiko der Wartungs- und Unterhaltskosten kann sich nachteilig auf die Kommune auswirken.

## **VI. Chancen und Risiken**

Da die Infrastruktur eine überragende Bedeutung für die Volkswirtschaft hat,<sup>21</sup> sind im Folgenden lediglich die Chancen und Risiken solcher PPP Projekte aus Sicht der öffentlichen Hand bewertet.

Wie bereits erläutert, sind Investitionen in die Infrastruktur oft sehr kostspielig und in Zeiten enger Haushaltskorsette kaum möglich. Die Chance, die sich aus einer PPP ergibt, ist, dass die Kommunen durch den Privaten neben Kapital zu-

---

<sup>18</sup> Gourmelon et al. 2018), S. 418

<sup>19</sup> Gourmelon et al. 2018), S. 418

<sup>20</sup> Gourmelon et al. 2018), S. 419

<sup>21</sup> Gourmelon et al. 2018), S. 419

dem notwendiges Know-how durch den privaten Partner gewinnt<sup>22</sup>, welches ihnen sonst nicht zur Verfügung stehen würde. Auch sei eine Kostenoptimierung sowohl im Herstellungsprozess, als auch im Nutzungsprozess möglich.<sup>23</sup> Das bedeutet, dass vor allem geringere Kosten für den Bau, die Nutzung, die Unterhaltung und den Erhalt der Infrastruktur anfallen können. Ferner kann eine Optimierung der Risikoallokation, also die Identifizierung, Bewertung und Verteilung von Risiken erfolgen.<sup>24</sup> Mögliche Risiken beim Bau von Infrastruktureinrichtungen könnten bei der Planung und dem Bau, insbesondere bei der Einhaltung von Fristen entstehen und durch den privaten Partner minimiert werden. Ganz lassen sich die Risiken jedoch nicht vermeiden. Es wird also deutlich, dass ein PPP-Projekt für die öffentliche Hand eine Chance ist, auch in knappen Haushaltslagen wichtige und notwendige Investitionen tätigen zu können.

Allerdings sollten den Gemeinden bewusst sein, dass die Bindung an einen privaten Partner auch Risiken mit sich bringen kann. Wie oben bereits erwähnt, können durch das Kapital des privaten Partners notwendige Investitionen getätigt werden. Ein Risiko kann aber sein, dass der private die Aufgabe weniger effizient bewältigen kann, als es die öffentliche Hand hätte erledigen können, wenn sie die Aufgabe selbst erfüllt hätte.<sup>25</sup> Es muss also genau abgewogen, ob das gewonnene Kapital letztendlich nicht zu einer Effizienzminderung führt. Auch meist komplexe Rahmenbedingungen können eine PPP erschweren oder ihre Erfüllung bremsen. Zu diesen Rahmenbedingungen zählen vor allem rechtliche, steuerliche oder förderrechtliche Vorgaben. Gerade im Bereich der rechtlichen Rahmenbedingungen, wie z. B. das Vergaberecht, die gewisse Verfahren oder Leistungen von vornherein ausschließen, sind einige Hürden zu überwinden.<sup>26</sup> Die langfristige Bindung könne dann zum Problem werden, wenn die Partnerschaft abweichend von der vorher im Vertrag festgelegten Laufzeit beendet wird. Dies könne mit erheblichen Mehrkosten einhergehen.<sup>27</sup> Die Auswahl des richtigen Partners sollte also gründlich überlegt sein und alle Chancen und Risiken sollten penibel abgewogen und bewertet werden.

---

<sup>22</sup> Ruferra et al. S. S. 82

<sup>23</sup> Vgl. Ruferra et al. S. S. 89

<sup>24</sup> Ruferra et al. S. 95

<sup>25</sup> Ruferra et al. S. 100

<sup>26</sup> Ruferra et al. S. 103

<sup>27</sup> Vgl. Ruferra et al. S. 104

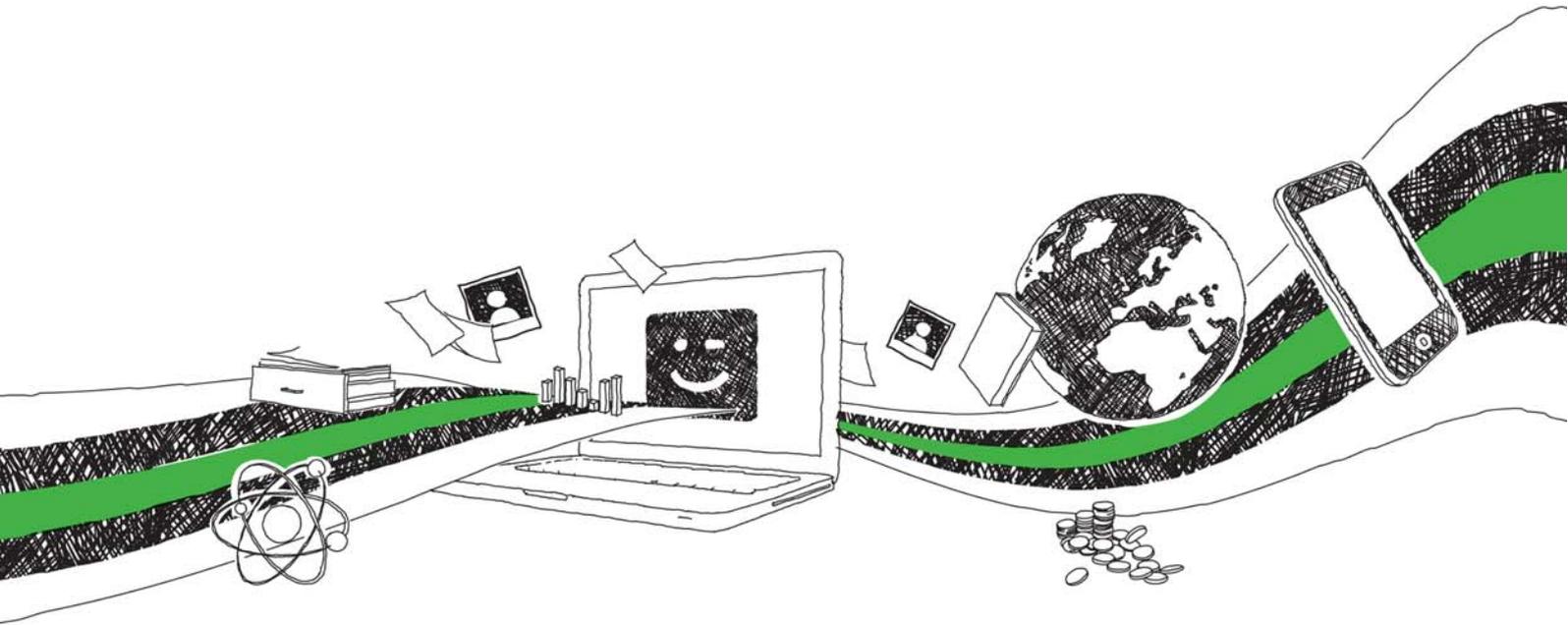
## VII. Literaturverzeichnis

1. Gourmelon, A., Mroß, M., & Seidel, (2018). Management im öffentlichen Sektor: Organisationen steuern - Strukturen schaffen - Prozesse gestalten. München: Rehm Verlag.
2. Gerstlberger, W., Schmittel, W., Janke, J., . H.-B.-S., & Hans-Böckler-Stiftung. (2004). Public private partnership als neuartiges Regelungsmuster zwischen öffentlicher Hand und Unternehmen. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
3. Kühling, Prof. Dr. J., Schreiner, Dr. T., Grundprobleme von Public Private Partnerships, abgerufen von [http://www.zjs-online.com/dat/artikel/2011\\_2\\_431.pdf](http://www.zjs-online.com/dat/artikel/2011_2_431.pdf) (Abgerufen am 25.01.2020)
4. Pechlaner, H., von Holzschuher, W., & Bachinger, M. (2009). Unternehmertum und Public Private Partnership: Wissenschaftliche Konzepte und praktische Erfahrungen (2010. Aufl.). Wiesbaden: Gabler Verlag.
5. Schäfer, Prof. Dr. M., Daseinsvorsorge abgerufen von Gabler Wirtschaftslexikon (<https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/daseinsvorsorge-28469> abgerufen am: 25.01.2020)
6. Schäfer, Prof. Dr. M., Spezifische Investitionen, abgerufen von Gabler Wirtschaftslexikon: <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/spezifische-investitionen-45251/version-268548> abgerufen am 27.01.2020)7
7. Schäfer, Prof. Dr. M., Öffentlich-Private Partnerschaften, abgerufen von Gabler Wirtschaftslexikon: <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/oeffentlich-private-partnerschaften-oepp-54537/version-322021> , abgerufen am 25.01.2020)

## **VIII. Abbildungsverzeichnis**

1. Gourmelon, A., Mroß, M., & Seidel, S. (2018). Management im öffentlichen Sektor: Organisationen steuern - Strukturen schaffen - Prozesse gestalten. München: Rehm Verlag.

# BEI GRIN MACHT SICH IHR WISSEN BEZAHLT



- Wir veröffentlichen Ihre Hausarbeit, Bachelor- und Masterarbeit
- Ihr eigenes eBook und Buch - weltweit in allen wichtigen Shops
- Verdienen Sie an jedem Verkauf

Jetzt bei [www.GRIN.com](http://www.GRIN.com) hochladen  
und kostenlos publizieren

