



**Förderverein
"Rettet unsere Lemmerzbäder e.V."
Königswinter**

I. Heuser Losch
Marienstraße 21
53639 Königswinter

.24.11.2012

www.rettet-unsere-lemmerzbaeder.org

Vorbemerkung

Die CDU-Tagung auf dem Ölberg¹ hat einige aufschlussreiche Hinweise erbracht: die CDU will die Verwaltung stärker kontrollieren und das in Zukunft öffentlichkeitswirksamer tun. Ihr liegen vier Schwerpunktthemen am Herzen. Dazu gehören auch die Bäder. Hier will sie das laufende Bäderverfahren für eine Öffentlich-Private-Partnerschaft weiterführen und die Angebote „genauestens prüfen“. Entscheidend sei dabei die Wirtschaftlichkeitsberechnung. „Unter den wirtschaftlich überzeugenden Angeboten werde man das günstigste wählen – oder sich eben gegen eine solche Partnerschaft entscheiden“. Neu ist, dass die CDU sich auch gegen eine solche Partnerschaft entscheiden könnte.

1. Wirtschaftlichkeit

a) Befunde der Rechnungshöfe

Die vorsichtige Distanzierung von einer Öffentlich-Privaten-Partnerschaft der CDU in Königswinter scheint deshalb angeraten, weil erst zunehmende Stimmen vor einer unkritischen Übernahme von ÖPP-Beschaffungsmodellen warnen. So haben die Rechnungshöfe² des Bundes und der Länder 2011 ca. 18 ÖPP-Projektfamilien mit einem Finanzvolumen von 2,655 Mrd. Euro überprüft. Der Befund: Bei mehr als der Hälfte (54,7 %) des Finanzvolumens waren die sog. Effizienzrenditen, die ein Maßstab für die

¹ Vgl. GA-Artikel vom 17/18.11.2012

² Hrsg. Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder, 2011: Gemeinsamer Erfahrungsbericht zur Wirtschaftlichkeit von ÖPP-Projekten, s. Tab. 1, S.2 + Tab.2, S.16+17

Wirtschaftlichkeit der ÖPP-Projekte darstellen, unzulänglich, konnten weder geprüft werden noch vergleichbar gestaltet oder schlüssig nachgewiesen werden. Bei rd. 41 % wurde die Wirtschaftlichkeitsberechnung „schöngerechnet“, um vermutlich die Schuldenbremse zu umgehen. Nur 4% des Finanzvolumens war ohne größere Beanstandung.

Tabelle 1: Einschätzungskategorien der ÖPP-Effizientrenditen*

Einschätzung der Rechnungshöfe	Projektfamilien	Laufzeit in Jahren	Finanzvolumen in Mill. E	Anteil am Finanzvolumen in %
a) ÖPP-Effizientrenditen nicht geprüft, nicht vergleichbar Oder unzulänglicher Wirtschaftlichkeitsvergleich	3	20 - 25	515	19,4
b) ÖPP-Effizientrenditen von Beratern nicht schlüssig nachgewiesen	6	20 - 30	938	35,3
c) ÖPP-Effizientrenditen von Beratern höher eingeschätzt als von Rechnungshöfen	7	15 - 25	1096	41,3
d) ÖPP-Effizientrenditen von Beratern niedriger eingeschätzt als von Rechnungshöfen	1	20	39	1,5
e) ÖPP-Effizientrenditen von Beratern gleich eingeschätzt als von Rechnungshöfen	1	20	67	2,5
			2655	100

*Quelle: Herausgeber: Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder:
Gemeinsamer Erfahrungsbericht zur Wirtschaftlichkeit von ÖPP-Projekten, Wiesbaden 2011
Vgl. Tabelle 1 auf Seite 2 und Tabelle 2 auf Seiten 16+17 des Erfahrungsberichtes verändert und in 5 Kategorien zusammengefaßt

² Investitionen für Planung, Bauerrichtung, Finanzierung und Betrieb

b) Wirtschaftlichkeitsvergleich zu Marktpreisen

Diese Beispiele zeigen, dass ÖPP-Projekte nicht von vornherein als die wirtschaftlichste Beschaffungsvariante angesehen werden können. Erforderlich sind auch, die konventionellen Beschaffungsvarianten zu Marktpreisen zu erstellen. „Schätzungen sind hypothetisch, Marktpreise real“. Insbesondere trifft das wegen der hohen Kosten für die Risikovorsorge und wegen der langen Vertragslaufzeiten für ÖPP-Projekte der 2. Generation zu, die neben Planung, Finanzierung und Bauen auch den Betrieb umfassen und die in Königswinter aktuell ausgeschrieben sind. Ein Wirtschaftlichkeitsvergleich nur anhand von geschätzten Kostenkennwerten für die konventionelle Beschaffungsvariante durch pauschale Zu- und Abschläge herzustellen, ist nicht belastbar. Die Rechnungshöfe³ fordern daher u. a., dass die Vergleichbarkeit zwischen alternativen Beschaffungsvarianten gewährleistet sein muss, wobei die Rahmenbedingungen für alle Beschaffungsvarianten gleich sein müssen. Ein Zuschlag auf das wirtschaftlichste und sparsamste Gebot kann daher nur auf der Basis von Marktpreisen für alle Beschaffungsvarianten erfolgen.

c) Überprüfung der Wirtschaftlichkeitsvorteile erforderlich

³ Rechnungshöfe des Bundes und der Länder, S.44+ S. 45

Kritische Eingangsgröße für die Analyse sind neben den Investitions- und Finanzierungskosten auch die in die Bewertung eingehenden Risikoansätze und die sich daraus ergebenden Folgekosten. Um den Wirtschaftlichkeitsvorteil der Beschaffungsvarianten richtig einzuschätzen zu können, sollten zusätzlich die Wirtschaftlichkeitsvorteile grundsätzlich mit Sensitivitäts- und Szenarioanalysen überprüft werden. So erbrachte in der Stadt Pulheim, die z. Zt. ihre mit Königswinter vergleichbare Bäderlandschaft neu ordnet, die „vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung bei reiner Liquiditätsbetrachtung ohne Berücksichtigung von Risikokosten einen Wirtschaftlichkeitsvorteil in Höhe von 2,5 %. Unter Ansatz der Risikokosten für den Bau steigert sich der Wirtschaftlichkeitsvorteil auf bis zu 8%.“⁴

2. Problemlagen in Königswinter

a) Vorbereitungsdefizite vor und während der Ausschreibung

In der Stadt Pulheim sind die Entscheidungsgrundlagen für eine ÖPP-Ausschreibung nach dem Interessenbekundungsverfahren erarbeitet worden, was in Königswinter nicht erfolgte. Nach dem Interessenbekundungsverfahren in Königswinter hätte eine fachkompetente Verwaltung dem Stadtrat dazu raten müssen, zunächst eine Entscheidungsgrundlage für eine ÖPP-Ausschreibung zu erarbeiten. Das hätte Zeit, Kosten und unnütze Umwege erspart. Stattdessen wurde in Königswinter von vornherein bereits die Vorteilhaftigkeit der ÖPP-Beschaffungsvariante gegenüber der Eigenbesorgung durch die öffentliche Hand unterstellt. Das signalisiert eine Voreingenommenheit der Verwaltung, was nur politisch im Rat korrigiert werden kann und eine öffentlichkeitswirksamere Kontrolle der Verwaltung erfordert.

Jede Kommune ist aufgrund des Selbstverwaltungsrechtes für die Wirtschaftlichkeit der von ihr beschlossenen Projekte selbst verantwortlich. Dennoch muss die Vorteilhaftigkeit in jedem Einzelfall objektiv und transparent nachgewiesen werden, damit sie nicht gegen das haushaltsrechtliche Gebot der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung öffentlicher Gelder verstößt.

b) Wirtschaftlichkeitsvorteile vom Standort abhängig

Dabei verbessert oder verschlechtert die Höhe der Besucherzahlen die Wirtschaftlichkeit der Pulheimer Bäder entscheidend. Eine Steigerung der Besucherzahlen von 134 000 Personen (Ausgangsgröße) auf 140 000 Besucher reduzierte den Wirtschaftlichkeitsvorteil bei ÖPP-Projekten auf 0,0%. Dagegen würde eine Verringerung der Besucherzahlen auf 110 000 Besucher „die ÖPP-Variante bei gleichbleibendem Zuschuss von 1,2 Mill. Euro einen deutlichen Wirtschaftlichkeitsvorteil von über 12% erhalten.“ Auch Einflussgrößen wie die Investitions- und Betriebskostenzuschüsse an die privaten Partner beeinflussen den Wirtschaftlichkeitsvorteil, weniger Einfluss hatten hingegen die Zwischenfinanzierung und der Diskontierungsfaktor.

Die Höhe der Besucherzahlen ist jedoch stark vom Standort abhängig, wie die Befunde in der Stadt Pulheim zeigen. Eine Entscheidung für die Bäder kann deshalb nicht unabhängig vom Standort erfolgen, wie die

⁴ Hrsg. Stadt Pulheim, 2012: Entscheidungsgrundlage für eine ÖPP-Ausschreibung der Bäderlandschaft Pulheim, S. 8-10

Ölberger Verlautbarungen⁵ es nahe legen. Im Gegenteil, sie ist zentraler Bestandteil der Wirtschaftlichkeit der Bäder. Sie nicht einzubeziehen bedeutet, dass die auch auf dem Ölberg geforderte Wirtschaftlichkeit zugunsten anderer politischen Kalküle geopfert wird.

c) Problem: lange Laufzeiten

Kritisch sehen alle Rechnungshöfe auch die Bewirtschaftung und den Betrieb bei Laufzeiten bis zu 30 Jahren, weil diese Dienstleistungen langfristig dem Wettbewerb entzogen werden. Bei kürzeren Laufzeiten profitiert die öffentliche Hand schneller von aktuellen Marktpreisen und Innovationen rund um die Bewirtschaftung und den Betrieb, wenn diese Leistungen periodisch dem Wettbewerb unterstellt werden. Hinzu kommen die Prognoseunsicherheiten bei einem so weiten Horizont, der in der Regel durch hohe Risikozuschläge von Investoren erkaufte wird.

Auch veraltet die Bäder-Technik innerhalb von 15 -20 Jahre, was angesichts des schnellen technischen Wandels in der Bädertechnik dazu führen wird, dass die Stadt nach 30 Jahren veraltete Bäder übernehmen wird. Weiterhin warnt z. B. der baden-württembergische Rechnungshof⁶ vor einer steigenden Vorbelastung künftiger Haushalte durch die ÖPP-Projekte mit langen Vertragslaufzeiten (graue Verschuldung).

d) Interessengeleitete Berater

Bei der Wirtschaftlichkeitsberechnung will sich die Stadt Königswinter zukünftig von „Task Force Deutschland AG“ beraten lassen, weil das Zutrauen in die jetzigen Berater „über die Jahre bei den Fraktionen gelitten“ (Ölberg-Verlautbarungen⁷) hat. Die Stadt ist - auf Vorschlag der Verwaltung - in diesem Jahr Mitglied dieser Beratungsagentur geworden. Das Hauptziel dieser Organisation ist es, den Markt für Öffentlich-Private-Partnerschaften in Deutschland zu öffnen. Diese Lobbyorganisation gibt sich zwar nach außen als unabhängig, aber von ihrer Struktur, der Personalbesetzung und Konzipierung ist sie jedoch maßgeschneidert auf die Interessen der Industrie ausgerichtet. Sie verfügt über ein Standardtool, mit dem man jedes ÖPP-Projekt „wirtschaftlich rechnen“⁸ kann. Diese Agentur ist daher für die vorgefaßte Meinung der Verwaltung in Königswinter die richtige Adresse, die in ihrer Vorlage zum Haupt-, Personal- und Finanzausschuss in Königswinter am 10.09.2012 zu dem Ergebnis kommt, „das eine Realisierung des Projektes (Hallenneubau und Freibadsanierung) im Rahmen einer Öffentlich-Privaten-Partnerschaft (ÖPP) am kostengünstigsten wäre.“ Noch bevor tatsächlich Wirtschaftlichkeitsvorteile bei den ausgeschriebenen ÖPP-Projekten⁹ festgestellt sind, steht das Ergebnis bereits fest.

Daher sind die niederschmetternden Befunde der Rechnungshöfe zu den Wirtschaftlichkeitsvorteilen bei den untersuchten ÖPP-Projekten im Bundesgebiet nicht erstaunlich - für den Steuerzahler aber teuer und das voraussichtlich für 30 Jahre.

⁵ Vgl. GA-Artikel vom 17/18.11.2012

⁶ www.rechnungshof.baden-wuerttemberg.de

⁷ Vgl. GA-Artikel vom 17/18.11.2012

⁸ Holger Mühlenkamp, 2012 in impulse - Das Magazin für Unternehmer - Geheimsache PPP- Print Ausgabe 02/12

⁸

⁹ Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2012 hat in seiner PPP-Projekt Datenbank das „Lemmerz Bad in Königswinter“ als ÖPP-Projekt bereits erfasst, obwohl die Wirtschaftlichkeitsvorteile dieser ÖPP-Projekten noch nicht feststehen.