

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Abbildungsverzeichnis	13
Tabellenverzeichnis	17
Abkürzungsverzeichnis	19
1. Einleitung	27
1.1 Problemstellung	27
1.2 Anknüpfungen an den Forschungsstand	32
1.3 Grundsätzliche Vorgehensweise und Gliederung der Arbeit	35
1.4 Datenerhebung	39
2. Der Begriff »Public-Private-Partnership«	44
2.1 Die angloamerikanische Rezeption	44
2.2 Am Anfang steht die Krise – die PPP-Entwicklung in Deutschland	51
2.2.1 Haushaltskrise und kommunaler Investitionsbedarf	61
2.2.2 Motive der öffentlichen Hand	68
2.2.3 Motive des privaten Partners	71
2.2.4 PPP im Kontext der Reformbemühungen des öffentlichen Sektors und Abgrenzung gegenüber artverwandten Begriffen	78
2.2.4.1 Privatisierung	87
2.2.4.2 Deregulierung und Liberalisierung	91
2.2.4.3 Verwaltungsreform	94
2.2.4.4 Zusammenfassende Betrachtungen	95
2.3 Definitionen von PPP	97
2.4 PPP-Begriffsverständnis der vorliegenden Arbeit	102
2.4.1 Lebenszyklusansatz	103
2.4.2 Finanzierung	107
2.4.2.1 Projektfinanzierung	111
2.4.2.2 Forfaitierung	114
2.4.2.3 Weitere Finanzierungsformen	117
2.4.2.4 Bewertung der Erschließung privater Finanzmittel zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben	118
2.4.3 Anreizorientierte Vergütungsinstrumente	120
2.4.4 Strukturierung der Modellvielfalt – das Spektrum von PPP	125
2.4.4.1 Erwerbermodell	133

2.4.4.2	Inhabermodell	134
2.4.4.3	PPP-Vermietungsmodell	136
2.4.4.4	FM-Leasingmodell	137
2.4.4.5	Komplexes Contracting-Out	140
2.4.4.6	Konzessionsmodell	142
2.4.4.7	Gesellschaftsmodell	145
2.4.4.8	Zusammenfassung der Modelle und ihre Verteilung in der Praxis	148
2.5	Aufgabengebiete	155
2.6	PPP – eine begriffliche Eingrenzung: Rezeption in der vorliegenden Arbeit	164
3.	Effizienz	171
3.1	Die private und öffentliche Leistungserstellung	171
3.1.1	Betriebswirtschaftliche Begründungsversuche staatlicher Aktivitäten	173
3.1.2	Das »Öffentliche« an öffentlichen Aufgaben	181
3.1.3	Die staatliche Ineffizienzhypothese	187
3.1.3.1	Public Choice Theorie	191
3.1.3.2	Property-Rights Theorie	200
3.1.3.3	Wettbewerbspolitische Aspekte	205
3.1.3.4	Transaktionskosten	216
3.1.3.5	Zusammenfassung der Ergebnisse	223
3.2	Die Bestimmung der Effizienz – eine Einführung	226
3.2.1	Der Rationalitätsbegriff	227
3.2.2	Produktivität und Wirtschaftlichkeit	231
3.2.3	Effizienz – eine Begriffsdefinition	233
3.2.3.1	Betriebswirtschaftliche Betrachtungsweise	235
3.2.3.2	Verwaltungswissenschaftliche Sicht	238
3.2.3.3	Begriffliche Zusammenfassung	244
3.3	Effizienz von PPP-Vorhaben	247
3.3.1	Wirtschaftlichkeitsvergleiche in Theorie und Praxis	248
3.3.2	Kritik an der gegenwärtigen Praxis	259
3.3.3	Entwicklung eines eigenen Ansatzes: Reichweite und Einschränkungen	264
3.3.4	Kriterienkatalog	267
3.3.4.1	Inputanalyse	268
3.3.4.2	Outputanalyse	272
3.3.4.3	Risikoeffekte	274
4.	Inputseitige Effizienzeffekte	276
4.1	Einleitung	276

4.2	Investitions- und Baukosten	278
4.2.1	Allgemeine Einsparungen in der Investitionsphase	279
4.2.2	Konkrete Einsparungen in der Investitionsphase	291
4.2.3	Zusammenfassung der Einsparungen in der Investitionsphase	303
4.3	Finanzierungskosten	304
4.3.1	Fremdkapitalkosten	307
4.3.2	Verhältnis von Fremd- und Eigenkapital	314
4.4	Kosten während der Nutzung	319
4.4.1	Allgemeine Einsparpotentiale während der Nutzung	324
4.4.1.1	Anlagenseitige Effizienzeffekte	326
4.4.1.2	Synergieeffekte	334
4.4.1.2.1	Wettbewerbs- und Projektvolumeneffekte	341
4.4.1.2.2	Die Bestimmung des optimalen Projektvolumens	350
4.4.1.2.3	Exkurs: Mittelstand und PPP	355
4.4.2	Facility Management-Leistungen	362
4.4.2.1	Verwaltungskosten	366
4.4.2.2	Betriebskosten	368
4.4.2.3	Instandhaltungskosten	370
4.4.2.3.1	Bestimmung der Kosten in der Nutzungsphase	374
4.4.2.3.2	Technikanteil, Gebäudealter und Verschleiß	378
4.4.2.3.3	Instandhaltungsstrategien	388
4.4.3	Synopse Betriebskosten	393
4.5	Personalkosten als Teilbereich der Betriebskosten	399
4.5.1	Ist-Zustand	402
4.5.2	Rechtliche Formen des Personaltransfers	407
4.5.2.1	Arbeitsübergang gemäß § 613a BGB	408
4.5.2.2	Einzelvertragliche Regelungen (Arbeitgeberwechsel)	411
4.5.2.3	Arbeitnehmerüberlassung	412
4.5.2.4	Personalgestellung	414
4.5.3	Wirtschaftliche Implikationen des Personaltransfers	416
4.5.4	Synopse: Effizienzwirkungen im Personalbereich	423
4.6	Transaktions- und Verwaltungskosten	428
4.6.1	Qualitativer Umfang von Transaktionskosten	434
4.6.2	Quantitativer Umfang der Transaktionskosten	442
4.7	Steuerliche Implikationen	446
4.7.1	Ertragsteuer	448
4.7.2	Grund- und Grunderwerbsteuer	452
4.7.3	Umsatzsteuer	457
4.7.4	Synopse	467
4.8	Zusammenfassung inputseitiger Effizienzeffekte	473

5.	Outputseitige Effizienzeffekte	485
5.1	Einleitung	485
5.2	Qualitative Verbesserungen – das Richtige richtig tun?	490
5.2.1	Qualitätsdefinitionen	495
5.2.2	Akteursspezifische Interessen	497
5.2.2.1	Kommunalpolitik	502
5.2.2.2	Bürger, Mitarbeit und Verwaltungsangestellte	505
5.2.2.3	Institutionenökonomische Qualitätsbeurteilung	508
5.2.3	Relative Qualitätsmerkmale kommunaler PPP-Vorhaben	513
5.2.3.1	Sanierungen und Instandhaltungsstrategien	514
5.2.3.2	Nachhaltigkeitsbezüge des PPP-Beschaffungsansatzes	520
5.2.3.3	Architektur und städtebauliche Anforderungen	527
5.2.4	Qualitative Veränderungen im PPP-Beschaffungsansatz: eine Zusammenfassung	534
5.3	Generierung zusätzlicher Einnahmen	538
5.3.1	Rechtliche Grenzen der Einnahmeerzielung	540
5.3.2	Laufende und einmalige Einnahmen	546
5.3.3	Dritt- und Randnutzungsstrategien	549
5.3.4	Gegenläufige Effekte	555
5.3.5	Zusammenfassung der einnahmeseitigen Effizienzeffekte	561
5.4	Verfahrensgerechtigkeit als Quelle der Outputeffizienz	563
5.4.1	Vorurteilsfreier Entscheidungsprozess	566
5.4.2	Kommunale Haushaltsgrundsätze und deren Einhaltung im PPP-Ansatz	571
5.4.2.1	Grundsatz der Vollständigkeit	573
5.4.2.2	Grundsatz der Öffentlichkeit	580
5.4.2.3	PPP-inhärente Verstöße gegen Haushaltsgrundsätze?	587
5.4.3	Legitimitätskosten	589
5.4.3.1	Berücksichtigung der Nutzerinteressen als Mittel der Outputsteigerung	592
5.4.3.2	Unterschiede zum konventionellen Status-quo	595
5.4.3.3	Ein Blick in die Praxis	603
5.4.3.4	Konsequenzen für den PPP-Beschaffungsansatz	607
5.4.4	Verfahrensgerechtigkeit – Legitimität – Outputeffizienz: eine Zusammenfassung	610
5.5	Flexibilität	614
5.5.1	Intertemporale Gerechtigkeit	618
5.5.2	Flexibilitätsnachteile beim PPP-Ansatz	623
5.5.3	Investitionswirtschaftliche Aspekte von Reversibilität	630
5.5.4	Bedarfsfestlegung für kommende Generationen – eine Zusammenfassung	640
5.6	Zusammenfassung outputseitiger Effizienzeffekte	646

6.	Risikoallokation	654
6.1	Einleitung	654
6.2	Risiken von PPP-Projekten: eine Einführung	658
6.3	Soll-Konzept zur Bestimmung des optimalen Risikotransfers	670
6.3.1	Anreize	673
6.3.2	Kosten der Risikoübernahme	677
6.3.3	Exkurs: Transaktionskosten	681
6.3.4	Synopse	686
6.4	Risikoverteilung in der kommunalen Praxis	690
6.4.1	Planungsrisiken	693
6.4.1.1	Allgemeine Aussagen zu Planungsrisiken	694
6.4.1.2	Wahrscheinlichkeit – Schadensausmaß – Verteilung von Planungsrisiken	697
6.4.2	Baurisiken	702
6.4.2.1	Allgemeine Aussagen zu Baurisiken	703
6.4.2.2	Wahrscheinlichkeit – Schadensausmaß – Verteilung von Baurisiken	704
6.4.3	Finanzierungsrisiken	710
6.4.3.1	Allgemeine Aussagen zu Finanzierungsrisiken	711
6.4.3.2	Wahrscheinlichkeit – Schadensausmaß – Verteilung von Finanzierungsrisiken	713
6.4.4	Risiken während des Betriebes	716
6.4.4.1	Allgemeine Aussagen zu Risiken während des Betriebes	717
6.4.4.2	Wahrscheinlichkeit – Schadensausmaß – Verteilung von Betriebsrisiken	719
6.4.5	Verwertungs- und Zustandsrisiken – Probleme am Projektende	729
6.4.5.1	Allgemeine Aussagen zu Problemen am Projektende	730
6.4.5.2	Wahrscheinlichkeit – Schadensausmaß – Verteilung von Verwertungs- und Zustandsrisiken	734
6.4.6	Politische und juristische Risiken	738
6.4.7	Force-Majeure-Risiken	742
6.4.8	PPP-spezifische Risiken	743
6.4.8.1	Allgemeine Aussagen zu PPP-spezifischen Risiken	743
6.4.8.2	Wahrscheinlichkeit – Schadensausmaß – Verteilung PPP-spezifischer Risiken	749
6.5	Zusammenfassung der Risikoallokation	760
7.	Abschließende Zusammenfassung der Ergebnisse	774
8.	Literaturverzeichnis	787