

PPP für Hochschulgebäude

Public Private Partnership als Alternative im Bau und Betrieb von Hochschulgebäuden

Wichtige Voraussetzungen für Spitzenforschung und hohe Bildungsstandards sind adäquate Raumbedingungen und gute Ausstattungen. Dem steht der erhebliche Bau- und Sanierungsstau gegenüber, unter dem die deutschen Hochschulen und Universitäten immer gravierender leiden und der den Bildungsstandort Deutschland bedroht. PPP (Public Private Partnership) ist eine wirtschaftliche Alternativen für den Bau und Betrieb von Hochschulgebäuden.

Bei der Finanzierung von Bau- und Sanierungsmaßnahmen stehen die Hochschulen in Folge der Föderalismusreform und der Abschaffung des Hochschulbauförderungsgesetzes vor veränderten Rahmenbedingungen. Nur wenn weitere Finanzierungsquellen gefunden werden und alle vorhandenen Ressourcen effizient eingesetzt werden, kann den hohen Anforderungen an die Qualität der Ausbildung und Forschung entsprochen werden. Herkömmliche Vorgehensweisen und Finanzierungsformen bei Bau und Betrieb der Hochschulgebäude stoßen hier offensichtlich an ihre Grenzen.

PPP eröffnet den Hochschulen eine Alternative im Immobilienmanagement

Ausgangspunkt für eine Verbesserung des Immobilienmanagements bietet die konsequente Verfolgung des Lebenszyklusgedankens in der gesamten Wertschöpfungskette. Durch frühzeitige Optimierungen zwischen Planung, Finanzierung, Bau, Betrieb und Verwertung von Gebäuden können die Lebenszykluskosten gesenkt werden. Diese Vorteile des lebenszyklusorientierten Managements lassen sich u. a. mit einer Projektrealisierung als Public Private Partnership verwirklichen.

Mit PPP übernehmen private Unternehmen Planung, Bau, Finanzierung, Betrieb und ggf. die Verwertung einer Immobilie über einen langen Vertragszeitraum von zumeist 20 bis 30 Jahren. Die einzelnen Wertschöpfungsstufen werden in einer Hand gebündelt und können so optimiert werden. Vorteile gegenüber der konventionellen Realisierung resultieren insbesondere aus der Berücksichtigung des Lebenszyklusansatz, einer ergebnisorientierten Leistungsbeschreibungen, einer leistungsorientierten Vergütung, einer optimierten Risikoverteilung zwischen den privaten und öffentlichen Partnern sowie aus der Nutzung von Marktmechanismen zur Identifikation wirtschaftlicher Lösungen.

Auch auf Bundesebene wird generell das Ziel verfolgt, PPP als alternative, effektive Beschaffungsvariante zu etablieren. Durch die Verabschiedung des ÖPP-Beschleunigungsgesetzes wurden beispielsweise die Voraussetzungen geschaffen, die Umsetzung von PPP-Projekten zu vereinfachen, wovon Projekte im Hochschulbau profitieren können.

In Deutschland existieren noch keine Erfahrungen mit realisierten PPP-Projekten im Hochschulbau. Daher wurden im abgeschlossenen Forschungsprojekt "Lebenszyklusorientiertes Liegenschaftsmanagement öffentlicher Liegenschaften am Beispiel von Hochschulen und Wissenschaftseinrichtungen" (LEMA) (vgl. Alfen/Fischer/Schwanck et. al., 2008) anhand von Modellprojekten die Spezifika einer PPP-Realisierung betrachtet.

Die Untersuchung der Modellprojekte im Forschungsprojekt LEMA hat ergeben, dass ein großes Potenzial besteht, mit einer PPP-Projektrealisierung erfolgreich eine lebenszyklusori-

enterte Beschaffungsvariante für Hochschulen umzusetzen und Kosteneinsparungen im Vergleich zur konventionellen Projektrealisierung zu erreichen. In der Praxis bestehen derzeit aber noch Hürden, die die Umsetzung von PPP-Projekten in den bisherigen Verwaltungsstrukturen und –abläufen erschweren können (z. B. ein bestehender Kontrahierungszwang der Hochschulen mit den Landesliegenschaftsgesellschaften oder eine fehlende langfristige Finanzierungssicherheit für derartige Projekte).

Betreiberleistungen bei PPP-Hochschulprojekten

Der Betrieb von Hochschulen erfordert besondere Anforderungen, um für die Lehr- und Forschungstätigkeiten die notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen. Im Rahmen von PPP-Verträgen kommen verschiedene Betreiberleistungen in Frage, die an einen privaten Partner übertragen werden könnten. Der Umfang der möglichen übertragbaren Leistungen variiert dabei in Abhängigkeit von den gesetzlichen Bestimmungen oder politischen Zielvorgaben in den einzelnen Bundesländern. Neben Wartung, Inspektion und Instandsetzung eignen sich für die Übertragung auf ein privates Unternehmen im Rahmen eines PPP-Vertrages beispielsweise Hausmeister- und Reinigungsservice, Objektverwaltung, Wachdienstleistungen, Catering, Pflege der Außenanlagen und IT-Leistungen. Auch die Bereitstellung von Verbrauchsmedien (z. B. Strom, Wasser, Wärme, Entsorgung etc.) eignet sich für die Übertragung auf den privaten Vertragspartner. Bestehen hier jedoch z. B. günstigere hochschulinterne Rahmenverträge oder produziert die Hochschule selber Wärme, ist es möglich, hier lediglich das Verbrauchsmengenrisiko auf den privaten Partner zu verlagern. Generell eignen sich alle Betreiberleistungen für eine Übertragung auf einen privaten Partner, die nicht zu den Kernleistungen der Lehre und Forschung der Hochschule zählen. Bestehende Verträge (z. B. Energielieferverträge) und vertragliche Restriktionen (z. B. Kündigungsfristen) können den übertragbaren Leistungsumfang weiter einschränken.

Potential für Kosteneinsparungen durch PPP bestehen unter anderem dann, wenn die Hochschulen sich entschließen, Verbrauchsmengen in den auf das private Unternehmen übertragenden Leistungsumfang zu integrieren. Die Verbrauchsmengen an Strom, Wasser etc. wären dann durch den Privaten in seinem Angebot zu prognostizieren und vertraglich festzulegen. Wird mehr verbraucht als vorher prognostiziert, muss dafür der private Partner aufkommen. Der Preis würde über Preisindizes an die Marktentwicklung gekoppelt werden. Erhöhte Verbrauchsmengen für Forschungsaktivitäten können gesondert abgerechnet werden. Ziel von PPP-Verträgen ist die möglichst umfangreiche Fixierung der Leistungen und das Vermeiden nachträglicher Nutzerwünsche. In einem Teilportfolio der Hochschule (z. B. bei Verwaltungsgebäuden oder Parkhäusern) ist die Leistungsfixierung einfacher möglich. Werden z. B. durch Forschungsaktivitäten für die Hochschulgebäude Nutzungsänderungen erwartet, so müssen in den PPP-Verträgen Regelungen festgeschrieben werden, wie und zu welchen Konditionen Änderungen im Vertragszeitraum realisiert und abgerechnet werden können. Häufige Nutzungsänderungen sind damit kein Hinderungsgrund für eine PPP-Projektrealisierung.

Bei einer möglichen PPP-Realisierungsvariante ist zu beachten, dass bei Gebäudesanierungen oder Ersatzneubauten aktuelle Ressourcen bei der eigentlichen Bewirtschaftung des Gebäudes (z. B. der Hausmeisterdienst) und bei Koordinierungsaufgaben (z. B. Beauftragung von Wartungsarbeiten oder der gesetzlich vorgeschriebenen Prüfungen) an der Hochschule frei werden, da diese auf den privaten Partner übertragen werden. Gleichzeitig werden aber für neue Projekte Ressourcen in der Verwaltung benötigt, um die Ausschreibung und Vergabe des PPP-Projektes durchzuführen und die Qualität der vertraglich vereinbarten

Leistungen des privaten Partners zu überprüfen. Unterstützend müssen für die Ausschreibung und Vergabe in der Regel Beraterleistungen in Anspruch genommen werden.

Für sämtliche übertragenden Betreiberleistungen als Teil des PPP-Vertrages muss die Bezahlung der Leistungen garantiert sein. Die Sicherstellung der Finanzierung ist Voraussetzung für jede Projektrealisierung und damit auch Grundvoraussetzung für eine PPP-Beschaffungsvariante einschließlich der vertraglich festgelegten Betreiberleistungen.

Betreiberleistungen im PPP

Typische Leistungen, die in die Betreiberleistungen eines PPP-Projektes einbezogen werden können sind:

- Wartung,
- Inspektion,
- Instandsetzung,
- Strom,
- Wärme,
- Wasser,
- Entsorgung,
- Hausmeisterservice,
- Reinigungsservice,
- Objektverwaltung,
- Wachdienstleistungen,
- Catering,
- Pflege Außenanlagen,
- IT-Leistungen.

Projekterfahrung mit PPP im Hochschulbau

Außerhalb Deutschlands wurden bereits Hochschulgebäude als PPP-Modelle realisiert, die sich in der Betriebsphase befinden. Diese Hochschulen belegen, dass eine erfolgreiche lebenszyklusorientierte Projektrealisierung in Form der alternativen Beschaffungsvariante PPP im Hochschulsektor möglich ist. Die Projekte zeigen, dass die Besonderheiten von Hochschulimmobilien bei Bau und Betrieb offensichtlich kein Hindernis für die Beteiligung Privater darstellen. Die Tabelle 1 gibt einen Überblick über internationale PPP-Projekte, die sich bereits im Betrieb befinden.

Land, Stadt	Projektname	Handlungsumfang der Maßnahme	übertragener Leistungsumfang	Vertragslaufzeit [Jahre]	Projektvolumen [€]	Inbetriebnahme durch die Nutzer
Australien, Brisbane	Southbank EPIcentre (Education Precinct International)	kompletter Campus mit Neu-, Umbauten, Sanierungen	Planung, Bau, Betrieb, Finanzierung	30	330 Mio.	ab 2005 (Teilbereiche in Betrieb, gesamtes Projekt noch nicht fertig gestellt)
Großbritannien, Hatfield	University of Hertfordshire, Havilland Campus	Neubau mit Sportanlage, Studentenwohnheim, Mensa	Planung, Bau, Betrieb, Finanzierung	30	167 Mio.	2003
Großbritannien, Manchester	The Royal Northern College of Music (RNCM)	Neubau Studentenwohnheim mit Tiefgarage	Planung, Bau, Betrieb, Finanzierung	30	30 Mio.	2001
Großbritannien, Manchester	Wright Robinson Sports College Manchester	Campusneubau mit Sporteinrichtungen	Planung, Bau, Betrieb, Finanzierung	25	170 Mio.	2007
Großbritannien, Shrivenham	Joint Services Command and Staff College (JSCSC)	kompletter Campusneubau	Planung, Bau, Betrieb, Finanzierung	30	285 Mio.	2000
Irland, Ringaskiddy	National Maritime College	kompletter Campusneubau	Planung, Bau, Betrieb, Finanzierung	25	52 Mio.	2004
Irland, Cork	Cork School of Music (CSM)	Neubau Musikhochschule	Planung, Bau, Betrieb, Finanzierung	25	210 Mio.	2007

Tabelle 1: Beispiele international realisierter lebenszyklusorientierter PPP-Hochschulprojekte (i. A. Alfen/Fischer/Schwanck u. a, 2008, S. 113-120.)

Initiierte PPP-Projekte in Deutschland zeigen, dass auch hier ein generelles Interesse vorhanden ist, Projekte in öffentlich-privaten Partnerschaften zu realisieren. Beispielsweise wird in Thüringen an der Bauhaus-Universität Weimar derzeit eine PPP-Projektrealisierung für das Projekt „Sanierung und Neubau Coudraystraße“ durch die Hochschulleitung intensiv verfolgt. Weitere Hochschulen in verschiedenen Bundesländern arbeiten ebenfalls an der Konkretisierung ihrer Projekte im Rahmen von PPP (vgl. Tabelle 2).

Bundesland, Stadt	Projektname	Handlungsumfang der Maßnahme	übertragener Leistungsumfang	Vertragslaufzeit [Jahre]	Projektvolumen [€]	geplante Inbetriebnahme
Hamburg	Neu- bzw. Umbau Biozentrum Klein-Flottbek, Universität Hamburg	2 Erweiterungen zum Bestandsgebäude	(Planung), Bau, Betrieb, Finanzierung	noch unbekannt	20 Mio.	noch unbekannt
Hamburg	"Hafen City Universität"	kompletter neuer Campus	(Planung), Bau, Betrieb, Finanzierung	25	37 Mio.	2011
Schleswig-Holstein, Flensburg	Erweiterungsbau der Universität Flensburg	Neubau eines Institutsgebäudes	Planung, Bau, Betrieb, Finanzierung	27	25 Mio.	2010/2011
Nordrhein-Westfalen, Bochum	Seminarraumzentrum West, Ruhr-Universität Bochum	Neubau Seminarraumgebäude	Planung, Bau, Betrieb, Finanzierung	noch unbekannt	66 Mio.	noch unbekannt
Thüringen, Weimar	Sanierung und Neubau Coudraystraße, Bauhaus-Universität Weimar	Sanierung, Neu-, Umbau Institutsgebäude (Teilportfolio)	Planung, Bau, Betrieb, Finanzierung	noch unbekannt	noch unbekannt	noch unbekannt

Tabelle 2: Beispiele in Vorbereitung befindlicher deutscher PPP-Hochschulprojekte



Abbildung: Für das Modellprojekt "Sanierung und Neubau Coudraystraße" hat die Bauhaus-Universität Weimar einen PPP-Eignungstest erstellt und verfolgt eine PPP-Projektrealisierung intensiv weiter

Fazit

Mit einer PPP-Projektrealisierung besteht auch im Hochschulbau ein großes Potential, erfolgreich eine lebenszyklusorientierte Beschaffungsvariante umzusetzen und Kosteneinsparungen im Vergleich zur konventionellen Projektrealisierung zu erreichen. Die Projektrealisierung durch PPP sollte daher für den deutschen Bildungssektor als neue mögliche Beschaffungsvariante größere Beachtung finden.

Autoren:

Dipl.-Ing., Dipl.-Wi.-Ing. (FH) Anke Schwanck
wissenschaftliche Mitarbeiterin

Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen, Fakultät Bauingenieurwesen, Bauhaus-Universität Weimar

Prof. Dr.-Ing., Dipl.-Wirtsch.-Ing. Hans Wilhelm Alfen
Leiter der Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen,
Fakultät Bauingenieurwesen, Bauhaus-Universität Weimar

99421 Weimar

Literatur:

Alfen, Hans Wilhelm/Fischer, Katrin: Der PPP-Beschaffungsprozess, in: Weber, Martin; Schäfer, Michael; Hausmann, Friedrich Ludwig (Hrsg.): Praxishandbuch Public Private Partnership – Rechtliche Rahmenbedingungen, Wirtschaftlichkeit, Finanzierung, München 2006.

Alfen, Hans Wilhelm/Fischer, Katrin/Schwanck, Anke et. al.: „Lebenszyklusorientiertes Management öffentlicher Liegenschaften am Beispiel von Hochschulen und Wissenschaftseinrichtungen“, in: Schriftenreihe der Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen, Band Nr. 4; Forschungsbericht, Weimar, 2008.

Beratergruppe PPP im öffentlichen Hochbau: Gutachten für Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen, erstellt im September 2003, o.O. 2003.

Fischer, Katrin: Lebenszyklusorientierte Projektentwicklung öffentlicher Immobilien als PPP – ein Value-Management-Ansatz; in: Hans Wilhelm Alfen (Hrsg.): Schriftenreihe der Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen, Nr. 1, Diss., Weimar 2008.

HBFVG, v. 01.09.1969, BGBl. 1996.

35. Rahmenplan für den Hochschulbau nach dem HBFVG 2006-2009, v. 07.04.2006.