

Landkreis Wolfenbüttel

Neuordnung der Bewirtschaftung und der baulichen Instandhaltung der Schulen im Landkreis Wolfenbüttel unter besonderer Berücksichtigung von PPP

- Machbarkeitsstudie -

Berlin, 04. August 2006

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung

1. Ausgangssituation	2
2. Prüfungsauftrag	6
3. Anforderungen an die künftige Organisation der Aufgabenerledigung	10
3.1 Schul- und Bildungspolitik	10
3.2 Wirtschaft und Finanzen	11
3.3 Organisation und Aufgabenspektrum.....	11
3.4 Arbeitnehmerschaft und Personal	12
3.5 Weitere Themen	12
4. Organisationsformen zur künftigen Erledigung von Aufgaben der Schulträgerschaft	13
4.1 Erledigungsvariante „Eigenerledigung“	13
4.2 Erledigungsvariante „PPP“	13
4.3 Struktur von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen	17
4.4 Prämissen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung	19
4.5 Basiskosten für bauliche Instandhaltung und Betrieb	20
4.6 Risikomanagement.....	24
4.7 Kostenprognose für die Erledigungsvarianten	28
5. Prüfung und Bewertung nicht quantifizierbare Effekte	39
6. Bewertender Vergleich der Organisationsformen	45
7. Empfehlung	47

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Für das PPP-Projekt ausgewählte Schulen	4
Abbildung 2 Ablauf der Projektarbeit	5
Abbildung 3 Wesentliche Aufgaben der äußeren Schulträgerschaft	6
Abbildung 4 Wesentliche Funktionen und Leistungen für Instandhaltung und Betrieb	7
Abbildung 5 Wesentliche Funktionen und Leistungen des technischen Gebäudemanagements	8
Abbildung 6 Wesentliche Funktionen und Leistungen des infrastrukturellen Gebäudemanagements	8
Abbildung 7 Wesentliche Funktionen und Leistungen des kaufmännischen Gebäudemanagements	9
Abbildung 8 Struktur der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung der Erledigungsvarianten	18
Abbildung 9 Betriebs- und Unterhaltungskosten der Eigenerledigung	20
Abbildung 10 Instandhaltungskosten	21
Abbildung 11 Einzelrisiken der Projektphasen	27
Abbildung 12 Risikozuschlagssätze der Eigenerledigung	29
Abbildung 13 Nettobarwerte der Eigenerledigung	30
Abbildung 14 Nettobarwert einzelner Kostenbestandteile der Eigenerledigung	30
Abbildung 15 Effektive Belastung der Eigenerledigung	31
Abbildung 16 Effektive Belastungen der Eigenerledigung	31
Abbildung 17 Kriterien der Effizienzgewinnung	32
Abbildung 18 mögliche Effizienzvorteile in der Betriebsphase bei PPP	33
Abbildung 19 Effizienzvorteile der Erledigungsvariante PPP	35
Abbildung 20 Risikozuschlagssätze für die Erledigungsvariante PPP	36
Abbildung 21 Nettobarwerte der Erledigungsvariante PPP	37
Abbildung 22 Nettobarwerte der Erledigungsvariante PPP	37
Abbildung 23 Effektive Belastung der Erledigungsvariante PPP	38
Abbildung 24 Effektive Kostenbestandteile der Erledigungsvariante PPP	38
Abbildung 25 Ergebnis der Machbarkeitsstudie (Barwerte)	45
Abbildung 26 Ergebnis der Machbarkeitsstudie (Effektivkosten)	46
Abbildung 27 Ablauf eines Vergabeverfahrens	48

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Zusammenfassung

Der Landkreis Wolfenbüttel hat uns mit der Prüfung und vergleichenden Bewertung von verschiedenen Formen der Erledigung von ihm als Schulträger obliegenden Aufgaben beauftragt. Zu den Aufgaben, die im Rahmen der Prüfung und vergleichenden Bewertung zu berücksichtigen sind, zählen die baulichen Instandhaltungsmaßnahmen sowie der Betrieb der vorgesehenen Schulen.

Gegenstand des Auftrags war die Erstellung einer Machbarkeitsstudie. Diese beinhaltete die Prüfung und Bewertung der Erledigungsvarianten „Eigenerledigung der Aufgaben durch die Verwaltung“, sowie „PPP-Modell“.

Ergebnis der Machbarkeitsstudie ist, dass das PPP-Modell im Gegensatz zur Eigenerledigung die wirtschaftlichere Form der Erledigung ist. Es können Einsparungen von EUR 3.920.600 (7,4%) bei den Barwerten bzw. EUR 5.946.900 (7,6%) bei den Effektivkosten gegenüber der herkömmlichen Eigenerledigung erzielt werden.

Auch unter Berücksichtigung nicht-quantifizierbarer Effekte, weist die Erledigung von Aufgaben der baulichen Instandhaltung und Bewirtschaftung im Rahmen eines PPP-Modells Vorteile gegenüber der Eigenerledigung auf.

Trotz der prognostizierten Vorteilhaftigkeit der PPP-Variante müssen vor einer möglichen Umsetzung und Ausschreibung eines PPP-Projektes folgende Aspekte beachtet werden.

Zum einen ist die Vorteilhaftigkeit der PPP-Variante von 7,4% bzw. 7,6% im Vergleich zur Eigenerledigungsvariante gering ausgeprägt. Würde z.B. der gesamte Lebenszyklus einer Immobilie betrachtet werden, d.h. auch die Phasen Planung, Neubau bzw. Sanierung und Finanzierung könnten höhere Einsparungen für den Landkreis Wolfenbüttel über eine Laufzeit von 20 Jahren realisiert werden. PPP-Projekte in vergleichbarer Größenordnung weisen z. T. Einsparungspotentiale von 10 – 20% auf.

Zum anderen ist bei der Eigenerledigung durch die Gründung des Regiebetriebs Gebäudewirtschaft schon eine effiziente Kosten- bzw. Personalstruktur der Verwaltung geschaffen worden. Weitere Einspar- und Effizienzpotentiale sind zudem vorhanden, die z.B. durch Neuausschreibungen von Leistungen der Bewirtschaftung realisiert werden könnten.

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

1. Ausgangssituation

Der Landkreis Wolfenbüttel ist Träger für insgesamt 9, an verschiedenen Standorten im Kreisgebiet (Stadt Wolfenbüttel, Gemeinde Cremlingen und Samtgemeinden Sickte, Baddeckenstedt, Schladen und Schöppenstedt) gelegenen öffentlichen Schulen verschiedener Schulformen.

Der Landkreis Wolfenbüttel hat nach den Bestimmungen des Niedersächsischen Schulgesetzes im Rahmen seiner Schulträgerschaftsverpflichtung „das notwendige Schulangebot und die erforderlichen Schulanlagen vorzuhalten“ und in diesem Zusammenhang unter anderem die Aufgabe, die erforderlichen Schulanlagen zu errichten, mit der notwendigen Einrichtung auszustatten und sie ordnungsgemäß zu unterhalten.

Er trägt die sächlichen Kosten der öffentlichen Schulen in seiner Trägerschaft einschließlich der persönlichen Kosten, mit Ausnahme der vom Land Niedersachsen getragenen persönlichen Kosten für Lehrkräfte, Schulassistenten, pädagogische Mitarbeiter sowie das Betreuungspersonal an öffentlichen Schulen.

Für die Erledigung der erforderlichen Aufgaben der Instandsetzung, der baulichen Instandhaltung und der laufenden Bewirtschaftung (u.a.) der kreiseigenen Schulen ist der Regiebetrieb Gebäudewirtschaft des Landkreises Wolfenbüttel zuständig. (Andere) Stellen der Verwaltung sind mit der Erledigung dieser Aufgaben unmittelbar nicht befasst.

Im Rahmen der Neuordnung der Bewirtschaftung und baulichen Instandsetzung sowie Unterhaltung der Schulen erwägt der Landkreis Wolfenbüttel, die Leistungen der baulichen Instandhaltung und des Betriebs seiner 9 kreiseigenen Schulen im Rahmen eines Public-Private-Partnership- (PPP-) Modells erledigen zu lassen.

Die vorliegende Machbarkeitsstudie prüft nun, ob und unter welchen Voraussetzungen diese Form der Aufgabenerledigung geeignet und für den Kreis wirtschaftlich vorteilhaft ist: Es wird geprüft und bewertet, ob ein PPP-Modell zur künftigen Erledigung von Aufgaben der Instandhaltung und des Betriebs der 9 kreiseigenen Schulen wirtschaftlich ist. Das wesentliche Element dieser Studie ist der Vergleich der alternativen Möglichkeiten einer künftigen Organisation dieser Aufgaben („Erledigungsvariantenvergleich“). Dabei werden die Kosten, Nutzen und Risiken einer Erledigung dieser Aufgaben durch den Regiebetrieb des Landkreises Wolfenbüttel („Erledigungsvariante Eigenerledigung“) mit denen einer Erledigung dieser Aufgaben im Rahmen eines PPP-Modells („Erledigungsvariante PPP“) vergleichend geprüft („Wirtschaftlichkeitsprognose“). Durch die Machbarkeitsstudie soll auch geklärt werden, welche weitere Vorgehensweise für den Fall einer Eignung von PPP ggf. sinnvoll ist.

Bei dieser Prüfung sollen die Aufgaben der baulichen Instandhaltung und des Betriebs der Schulen (Gebäude und Außenanlagen) berücksichtigt werden, nicht jedoch solche einer Sanierung der Schulen, da nach der Beurteilung des Landkreises aufgrund der in der Vergangenheit vorgenommenen kontinuierlichen Bauunterhaltung kein Sanierungsbedarf oder gar -rückstau vorhanden ist. Aufgaben im Zusammenhang mit der Planung und Errichtung von Neu- oder Ersatzbauten sollen ebenso nicht berücksichtigt werden, da der Landkreis in absehbarer Zeit keine derartigen Maßnahmen beabsichtigt und die Schülerzahlen rückläufig sind. Schulschließungen oder -zusammenlegungen sind mit Ausnahme der Wilhelm-Busch-Schule nicht geplant.

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Der Stadt Wolfenbüttel wurde vom Land Niedersachsen die Schulträgerschaft von insgesamt 7 allgemein bildenden Schulen (drei Gymnasien, zwei Realschulen und zwei Hauptschulen) übertragen. Seit dem Jahr 1975 regelt ein Vertrag zwischen der Stadt Wolfenbüttel und dem Landkreis Wolfenbüttel (als originärer Schulträger), dass die betreffenden Schulen in der Trägerschaft der Stadt verbleiben und der Landkreis Ausgleichszahlungen für Unterhaltung und Bewirtschaftung der Schulen an die Stadt Wolfenbüttel zahlt. Dieser Vertrag bzw. die Höhe der Ausgleichszahlungen wird alle 10 Jahre neu verhandelt. Ein Trägerschaftswechsel der Schulen zum Landkreis Wolfenbüttel kann jedoch während einer Zeitspanne von 20 Jahren nicht ausgeschlossen werden. Dies müsste bei einer Gestaltung eines PPP-Projektes berücksichtigt werden.

Die Schulleitungen der kreiseigenen Schulen oder andere Personen, die mit Aufgaben im Zusammenhang der Schulträgerschaft beschäftigt sind, wurden im Rahmen dieser Machbarkeitsstudie nicht einbezogen oder informiert.

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Im Einzelnen handelt es sich um folgende Schulen des Landkreises Wolfenbüttel:

Carl-Gotthard-Langhans-Schule Berufsbildende Schulen des Landkreises Wolfenbüttel Wilhelm-Brandes-Str. 9 bis 11 38304 Wolfenbüttel	Berufsschule
Wilhelm-Busch-Schule, Cremlingen Ostdeutsche Straße 8 38162 Cremlingen	Förderschule
Schule am Teichgarten, Wolfenbüttel Lindener Straße 11 38300 Wolfenbüttel	Förderschule
Ludwig-von-Strümpell-Schule, Schöppenstedt Wallpforte 5a 38170 Schöppenstedt	Förderschule
Peter-Räuber-Schule, Wolfenbüttel Lindener Straße 13 38300 Wolfenbüttel	Förderschule
Elm-Asse-Schule, Schöppenstedt Wallpforte 6 / An der Kirche 3a 38170 Schöppenstedt	Haupt- und Realschule
Haupt- und Realschule Sickte Schulweg 2 38173 Sickte	Haupt- und Realschule
Werla-Schule, Schladen Franz-Kaufmann-Straße 33 38315 Schladen	Haupt- und Realschule
Schule im Innerstetal, Baddeckenstedt Lichtenberger Str. 4 38271 Baddeckenstedt	Haupt- und Realschule

Abbildung 1
 Für das PPP-Projekt ausgewählte Schulen

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Wir haben die Arbeiten des uns erteilten Auftrags zur „Prüfung und Bewertung der Instandhaltung und Bewirtschaftung von 9 kreiseigenen Schulen des Landkreises Wolfenbüttel“ in der Zeit vom 12. Juni 2006 bis 17. Juli 2006 (Vorlage des Endberichts) erledigt.

Ablauf der Projektarbeit

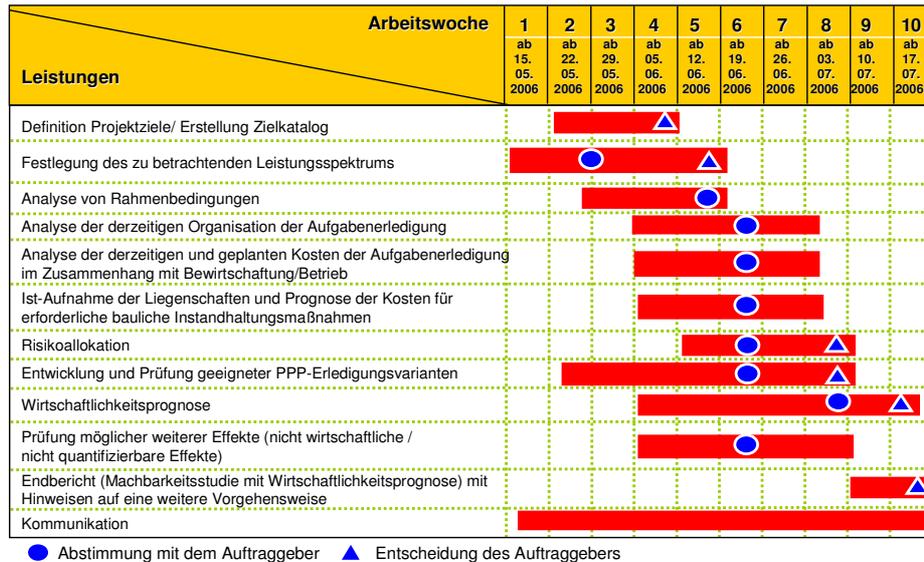


Abbildung 2
 Ablauf der Projektarbeit

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

2. Prüfungsauftrag

Der Landkreis Wolfenbüttel ist nach den Bestimmungen des Niedersächsischen Schulgesetzes Schulträger der allgemein bildenden Schulen – mit Ausnahme der Grundschulen– im Gebiet des Landkreises.

Als Schulträger hat der Landkreis Wolfenbüttel die sächlichen Kosten der Schulen in seiner Schulträgerschaft zu tragen und ist berechtigt und verpflichtet, das notwendige Schulangebot und die erforderlichen Schulanlagen nach Maßgabe der Bedürfnisse vorzuhalten.

Der Landkreis Wolfenbüttel als Schulträger obliegt es als Pflichtaufgabe, die Schulgebäude und Schulräume zu errichten, sie mit den notwendigen Lehr- und Lernmitteln auszustatten und die sonstigen erforderlichen Einrichtungen zur Verfügung zu stellen. Er hat die Schulgebäude und Schulräume in einem ordnungsgemäßen Zustand zu unterhalten. Er hat außerdem in Abstimmung mit der Schulleitung die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu bestellen, die nicht im Dienst des Landes Niedersachsens stehen.

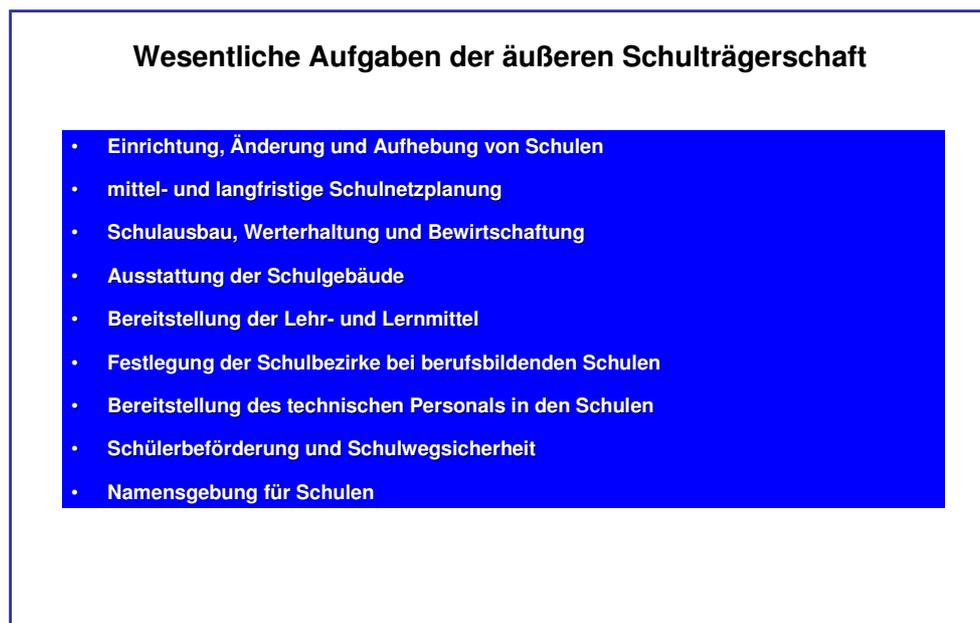


Abbildung 3
Wesentliche Aufgaben der äußeren Schulträgerschaft

Im Rahmen des Prüfungsauftrags und damit für die nähere Betrachtung vorrangig sind insbesondere die Aufgaben der **Warterhaltung** und der **Bewirtschaftung** sowie der **Bereitstellung des technischen Personals** in den Schulen.

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Im Einzelnen lassen sich diesen Aufgaben folgende wesentliche Funktionen und Leistungen, die für das PPP-Projekt des Landkreises Wolfenbüttel im Zusammenhang mit der Unterhaltung und Bewirtschaftung zu betrachten sind, zuordnen. Zur Unterscheidung der einzelnen Aufgaben werden diese in die Begriffe des technischen, infrastrukturellen und kaufmännischen Gebäudemanagements unterteilt.



Abbildung 4
 Wesentliche Funktionen und Leistungen für Instandhaltung und Betrieb

Die folgenden Abbildungen stellen Einzelheiten zu den jeweiligen Aufgaben des technischen, infrastrukturellen und kaufmännischen Gebäudemanagements dar.

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -



Abbildung 5
 Wesentliche Funktionen und Leistungen des technischen Gebäudemanagements

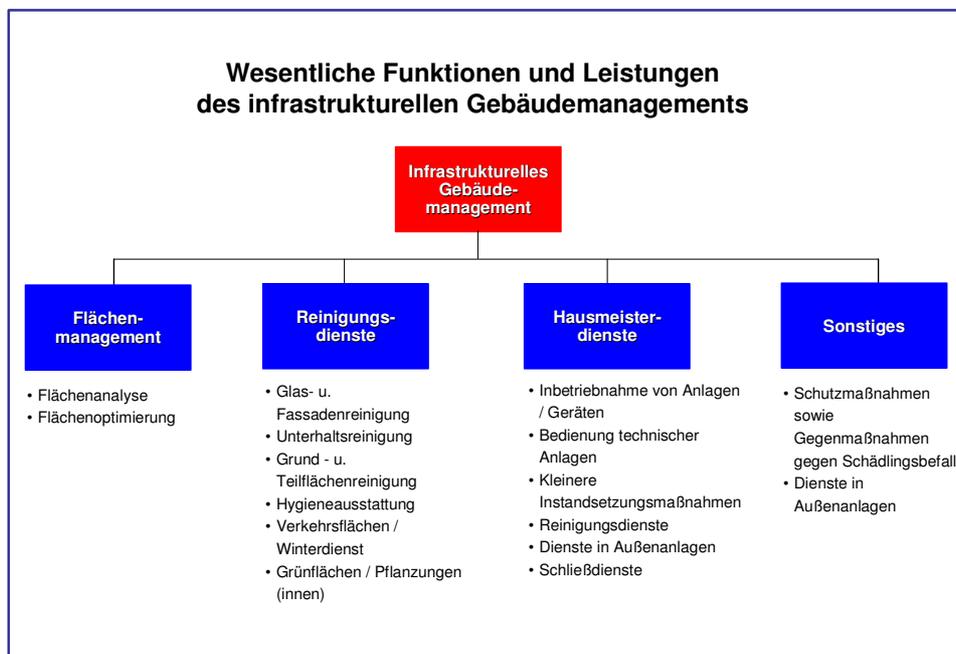


Abbildung 6
 Wesentliche Funktionen und Leistungen des infrastrukturellen Gebäudemanagements

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -



Abbildung 7
 Wesentliche Funktionen und Leistungen des kaufmännischen Gebäudemanagements

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

3. Anforderungen an die künftige Organisation der Aufgabenerledigung

Die im Rahmen des Auftrags zu prüfenden und miteinander zu vergleichenden Varianten zur Erledigung von zuvor beschriebenen Aufgaben der Schulträgerschaft des Landkreises Wolfenbüttels sind an diejenigen Anforderungen zu messen, die entweder dem Landkreis als Schulträger gesetzlich obliegen oder denen aufgrund kommunalpolitischer Entscheidungen entsprochen werden soll. Anhand dieser Anforderungen sind die verschiedenen Formen einer künftigen Aufgabenerledigung zu betrachten und zu prüfen. Die Erfüllung bzw. Nichterfüllung von Anforderungen ist ein wesentliches Kriterium für die Eignung und Bewertung der zu prüfenden Erledigungsvarianten.

Zu diesem Zweck werden im Folgenden Anforderungen beschrieben, denen die künftige Organisation der Aufgabenerledigung genügen muss oder genügen sollte.

3.1 Schul- und Bildungspolitik

- **Gewährleistung des unbedingten Vorrangs des ordnungsgemäßen Schulbetriebs und des Primats der Pädagogik**

Ein wesentlicher Grundsatz für die künftige Organisation der Aufgabenerledigung ist die Gewährleistung des unbedingten Vorrangs des ordnungsgemäßen Schulbetriebs. Es ist sicherzustellen, dass der ordnungsgemäße Schulbetrieb stets aufrecht erhalten bleibt. Die Möglichkeit des Landkreises, aus allein von ihm zu bestimmenden und zu beurteilenden Gründen Maßnahmen im Hinblick auf die Wahrung des ordnungsgemäßen Schulbetriebs festzulegen, muss gegeben sein.

- **Berücksichtigung der Trägerschaftsverpflichtung**

Es ist zu berücksichtigen, dass der Landkreis im Rahmen jeder Form der Aufgabenerledigung für die Trägerschaftsaufgaben, insbesondere Schulgebäude und Schulräume zu errichten, sie in einem ordnungsgemäßen Zustand zu unterhalten, sie mit den notwendigen Lehr- und Lernmitteln auszustatten und die sonstigen erforderlichen Einrichtungen zur Verfügung zu stellen, verantwortlich bleibt.

- **Umsetzung schulpolitischer Entscheidungen**

Der Landkreis muss auch in Zukunft die Möglichkeit haben, schulpolitische Entscheidungen durchzusetzen. Bei den Schulen könnten derartige künftige politische Entscheidungen z.B. neue, pädagogische Anforderungen sein, die veränderte Anforderungen an die Bewirtschaftung und bauliche Instandhaltung der Schulgebäude stellen.

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

3.2 Wirtschaft und Finanzen

- **Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit**

Das für den Landkreis Wolfenbüttel wie für alle öffentliche Haushalte geltende Gebot der Wirtschaftlichkeit fordert, dass für (erforderliche) Vorhaben der öffentlichen Hand diejenige Lösung gewählt wird, die die geringste Belastung für den Haushalt bedeutet.

Die künftige Organisation der Erledigung von Aufgaben der Schulträgerschaft muss im Vergleich zu anderen Erledigungsvarianten die insgesamt wirtschaftlichste Lösung sein.

- **Planungssicherheit für den Haushalt/ Kosten- und Planungssicherheit**

Die durch die Aufgabenerledigung für den Haushalt entstehenden Belastungen sollen abschließend feststehen und damit planbar sein.

- **Möglichkeit einer Risikoentlastung**

Die künftige Organisation der Erledigung von Aufgaben der Schulträgerschaft soll eine angemessene Entlastung des Landkreises von wirtschaftlichen und rechtlichen Risiken im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung und baulichen Instandhaltung von Schulgebäuden und -anlagen ermöglichen, um dadurch letztendlich mögliche finanzielle Belastungen des Kreises einzugrenzen.

3.3 Organisation und Aufgabenspektrum

- **Berücksichtigung kommunaler Gestaltungswünsche**

Im Rahmen der künftigen Organisation muss eine, auch unter Wirtschaftlichkeitsaspekten sinnvolle Möglichkeit der Berücksichtigung von Entscheidungen des Landkreises zur baulichen Veränderung vorhandener Schulen, die die Bewirtschaftung und bauliche Instandhaltung der entsprechenden Gebäude beinhaltet, bestehen.

- **Erhalt von Eigentum an und Verfügungsgewalt über Schulgrundstücke und -gebäude**

Schulen dienen der öffentlichen Aufgabe der Bildung. Die Erledigungsvariante muss dem Landkreis das Eigentum an und die Verfügungsgewalt über die betroffenen Schulgrundstücke und -gebäude erhalten.

- **Nachhaltige bauliche Instandhaltung**

Die künftige Organisation soll eine stets zeitnahe sowie nachhaltige Sicherung des Instandhaltungsgrades der Schulen gewährleisten.

- **Einhaltung von Leistungen und Standards**

Die künftige Organisation muss für die Bewirtschaftung und bauliche Instandhaltung Leistungen und Standards einhalten, die den vom Landkreis gewünschten Qualitäten sowie den gesetzlichen und bildungspolitischen Notwendigkeiten entsprechen.

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

- **Erhalt der Entscheidungsmacht des Landkreises über die außerschulische Nutzung von Räumen und Flächen**

Der Landkreis soll berechtigt bleiben, alleine über die Vergabe von Rechten zur außerschulischen Nutzung von Räumen der Schulgebäude (einschließlich Sporthallen) sowie sonstiger Schulflächen (einschließlich Schulhöfe, Sport- und Parkplätze) außerhalb der Unterrichtszeiten, am Wochenende und an Feiertagen zu entscheiden.

- **Einsatz von Hausmeistern für schulbetriebsbezogene Tätigkeiten**

Der Landkreis bzw. die Schulleitungen sollen berechtigt bleiben, die Schulhausmeister in angemessenem Umfang für schulbetriebsbezogene Tätigkeiten, d.h. Tätigkeiten, die nicht der Bewirtschaftung der Schulen zuzurechnen sind, einzusetzen.

- **Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen**

Im Interesse der „Nutzer“ der Gebäude und Außenanlagen sind zu jeder Zeit die gesetzlichen Anforderungen im Zusammenhang mit der baulichen Instandhaltung und der laufende Bewirtschaftung von Schulanlagen sicherzustellen.

3.4 Arbeitnehmerschaft und Personal

- **Wahrung von Rechten und Ansprüchen der Mitarbeiter der Verwaltung**

Die Mitarbeiter der Verwaltung, die mit Aufgaben der Verwaltung von Schulen befasst sind, dürfen bei einem Personalübergang auf den privaten Partner künftig grundsätzlich nicht schlechter stehen als derzeit.

- **Förderung der regionalen und mittelständischen Wirtschaft: Erhalt von Arbeitsplätzen sowie Wertschöpfung im Gebiet**

Bei der Vergabe von Aufträgen für bauliche Instandsetzungsleistungen oder Bewirtschaftungsaufgaben sollen Unternehmen im Kreisgebiet und in der Region besonders berücksichtigt werden, soweit dies im Rahmen des Vergabe- und Wettbewerbsrechts zulässig ist.

3.5 Weitere Themen

- **Kommunalaufsichtsrechtliche Genehmigungsfähigkeit**

Die Erledigungsvariante muss kommunalaufsichtsrechtlich genehmigungsfähig sein. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf finanzielle Verpflichtungen, die der Landkreis eingeht.

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

4. Organisationsformen zur künftigen Erledigung von Aufgaben der Schulträgerschaft

Bei der Prüfung und Bewertung verschiedener Organisationsformen für die Erledigung von Aufgaben der Schulträgerschaft wurden im Rahmen der Machbarkeitsstudie folgende Varianten der Erledigung dieser Aufgaben betrachtet:

- Erledigung der Aufgaben durch den Landkreis Wolfenbüttel im Rahmen der bisherigen Organisationsstruktur. Diese Variante zur Erledigung der Aufgaben durch den Landkreis Wolfenbüttel wird im Folgenden bezeichnet als Erledigungsvariante „Eigenerledigung“ (EE)
- Erledigung der Aufgaben im Rahmen einer Public Private Partnership (PPP oder Öffentlich Private Partnerschaft - ÖPP). Diese Variante zur Erledigung der Aufgaben wird im Folgenden bezeichnet als Erledigungsvariante „PPP“

4.1 Erledigungsvariante „Eigenerledigung“

Die Erledigungsvariante „Eigenerledigung“ bezeichnet die (herkömmliche) Erledigung der zu betrachtenden Aufgaben durch Mitarbeiter der Kreisverwaltung mit Einzelvergabe von Leistungen im Rahmen der bisherigen Vergabepaxis.

Im Zusammenhang mit der Aufgabenerledigung nimmt der Landkreis in einzelnen Bereichen von baulicher Instandhaltung und Bewirtschaftung derzeit bereits Dienstleistungen privater Anbieter in Anspruch. Dabei handelt es sich beispielsweise um Verträge zur Versorgung von Schulen mit Strom, Wärme und Wasser, Entsorgungsverträge (Abwasser, Abfall), Verträge zur Gebäudepflege (Innen- und Außenreinigung), Verträge zur Wartung und zur Instandhaltung von bzw. zum Service für Versorgungs- und andere Anlagen sowie insbesondere um Aufträge über einzelne Maßnahmen im Zusammenhang mit der baulichen Instandhaltung und -setzung von Gebäuden.

Eine Fortführung dieser Praxis der „Einzelvergaben“ wurde bei dieser Erledigungsvariante unterstellt. Dabei wurde auch berücksichtigt, dass der Landkreis einzelne Dienstleistungsaufträge bereits heute zusammenfasst und nicht etwa alle Aufträge einzeln vergibt.

Außerdem wird unterstellt, dass die organisatorische Struktur der Kreisverwaltung bzw. des Regiebetrieb Gebäudewirtschaft so bestehen bleibt, wie sie derzeit im Landkreis Wolfenbüttel besteht.

4.2 Erledigungsvariante „PPP“

Die Erledigungsvariante „Public Private Partnership“ (PPP) bezeichnet die organisierte, langfristige Zusammenarbeit von Personen und Institutionen der Öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft zur gemeinsamen Bewältigung komplexer öffentlicher Hochbau- und Infrastrukturprojekte. Dabei bezieht sich die Kooperation von öffentlicher Hand und privater Wirtschaft auch auf das Betreiben und die bauliche Unterhaltung von bislang staatlich erbrachten öffentlichen Leistungen.

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Charakteristisch für PPP-Projekte sind neben der Langfristigkeit der vertraglichen Kooperation (bis zu 30 Jahren) die optimale Risikoverteilung zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft, die sich an Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten orientiert: Jede Vertragspartei übernimmt die Risiken, die sie aufgrund ihrer spezifischen operativen Erfahrungen am besten beeinflussen kann. Nicht die Abwälzung möglichst vieler Risiken, sondern die Übertragung der richtigen Risiken auf den privaten Partner muss das Ziel sein.

Die Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft im Rahmen von PPP-Projekten erfolgt in der Praxis in unterschiedlicher Ausgestaltung. Die jeweiligen Rechte und Pflichten der Vertragsparteien werden in einem Vertragswerk geregelt. Dabei wird die konkrete vertragliche Ausgestaltung eines PPP-Projektes insbesondere von den individuellen Interessen und Zielsetzungen der beteiligten Akteure bestimmt. Vor diesem Hintergrund lässt sich kein allgemeingültiges PPP-Modell definieren.

Es haben sich aber im Laufe der Zeit verschiedene PPP-Modelle für Infrastrukturprojekte im öffentlichen Hochbau herausgebildet und etabliert. Im Folgenden werden mögliche und marktübliche PPP-Modelle dargestellt und auf ihre Eignung für die Erledigung von Aufgaben der Schulträgerschaft des Landkreises Wolfenbüttel überprüft. Ein wesentliches Kriterium denen die künftige Organisationsform genügen muss, ist der Erhalt des Eigentums des Landkreises an den Schulgrundstücken und -gebäuden (siehe Kapitel 3.3). Daher kommen für den Landkreis Wolfenbüttel von den möglichen und marktüblichen PPP-Modellen diejenigen nicht in Betracht, die ein Grundstückseigentum des privaten Partners vorsehen. Dazu zählen u.a. die so genannten Miet- und Leasingmodelle, die somit in dem vorliegenden Bericht nicht weiter berücksichtigt werden.

Vertragliche Strukturen von PPP-Modellen, bei denen die Erbringung von Bauleistungen im Vordergrund stehen (z.B. das Inhaber- und das Erbaurechtsmodells), können trotz des beim Landkreis verbleibenden Eigentums, nicht unverändert angewendet werden, da die Leistungsbestandteile Planung, Bau und Finanzierung nicht Inhalt des PPP-Modells des Landkreises Wolfenbüttel sind. Vielmehr können einzelne vertraglich bewährte Strukturen dieser Modelle übernommen und auf die projektspezifische Situation in Wolfenbüttel angepasst werden.

Ebenso findet das Contracting-Modell für die weitere Betrachtung und Prüfung keine Berücksichtigung, da die Leistungen dieses Gestaltungsmodells lediglich auf eine Optimierung des technischen Gebäudemanagements abzielen und so eine ganzheitliche Erledigung der Aufgaben des Gebäudemanagements nicht gewährleistet ist. Der Grundgedanke des Contracting-Modells (Optimierung energiewirtschaftlicher Anlagen zur Senkung der Energiekosten) kann jedoch in ein für den Landkreis Wolfenbüttel konzipiertes PPP-Vertragsmodell übernommen werden.

Die einzelnen Leistungsbestandteile und Merkmale aus den oben angeführten Vertragsmodellen werden im Folgenden für die Erledigungsvariante PPP zusammengeführt und auf ein individuelles PPP-Vertragsmodell für den Landkreis Wolfenbüttel angepasst. Die Darstellung konzentriert sich auf wesentliche Strukturmerkmale und Leistungselemente. Die Beurteilung der PPP-Modelle erfolgt unter Berücksichtigung von Kriterien, wie sie an anderer Stelle dieses Dokuments (siehe Kapitel 3: Anforderungen an die künftige Organisation der Aufgabenerledigung) beschrieben sind.

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

4.2.1 Dienstleistungs- und Betreibermodell

- Beschreibung

Der Landkreis Wolfenbüttel beauftragt als öffentlicher Auftraggeber einen privaten Partner mit der Durchführung der vorgesehenen Aufgaben an den betreffenden Schulen. Dem privaten Partner wird ein besonderes Nutzungsrecht, als Bestandteil des Projektvertrages, eingeräumt. Hierbei werden ihm zur Durchführung der Aufgaben der Bauunterhaltung und des Gebäudemanagements die betreffenden Liegenschaften zur Verfügung gestellt. Er ist aber weder Eigentümer noch Besitzer, sondern hat lediglich die Befugnis, die betreffenden Immobilien zu betreten, bauliche Instandhaltungsmaßnahmen durchzuführen und im Rahmen des Betriebes laufend auf die Immobilie zugreifen zu können. Der Landkreis Wolfenbüttel bleibt bei diesem Modell auch Eigentümer an den Gebäuden bzw. Gebäudeteilen, an denen Maßnahmen zur Verbesserung der vorhandenen Bausubstanz im Rahmen der Instandhaltung durchgeführt werden.

Zur Umsetzung der ihm übertragenen Aufgaben kann der Auftragnehmer eine Objektgesellschaft mit maßgeblicher Beteiligung des öffentlichen Auftraggebers gründen und sich grundsätzlich der Unterstützung durch Nachunternehmer bedienen.

Durch die Vereinbarung von Service-Level inklusive Ansprech-, Reaktions- und Lösungszeiten kann die Sicherung der gewünschten Qualitätsstandards für die einzelnen Leistungselemente ermöglicht werden. An die Service-Levels können zusätzlich Bonus-Malus-Regelungen gekoppelt werden, wodurch der private Partner die Möglichkeit erhält, bei besonders guter Leistung zusätzlich zu dem vereinbarten Entgelt einen Bonus zu erhalten. Gleichzeitig besteht für den Landkreis die Möglichkeit bei Schlecht- oder Minderleistung des privaten Partners Abzüge vom Entgelt vorzunehmen.

- Leistungselemente

Das Dienstleistungs- und Betreibermodell umfasst die Leistungselemente bauliche Instandhaltung und Bewirtschaftung der insgesamt neun kreiseigenen Schulen des Landkreises Wolfenbüttels über einen Zeitraum von 20 Jahren.

- Entgelt

Der Landkreis zahlt dem privaten Partner für die Maßnahmen der baulichen Instandhaltung und Bewirtschaftung der betreffenden Schulen ein festes Entgelt in jährlichen bzw. monatlichen Raten, das grundsätzlich sämtliche Betreiber- und sonstige Betriebskosten sowie den Gewinn des privaten Partners abdeckt.

Die Einzelheiten des Entgelts, seiner Fälligkeit und Zahlungsweise legen der Landkreis und der private Partner im Rahmen des der Partnerschaft zugrunde liegenden Dienstleistungs- bzw. Betreibervertrags fest.

➔ Bewertung

- Der Erhalt von Eigentum an und Verfügungsgewalt des Landkreises über die betroffenen Schulgrundstücke und -gebäude ist gewährleistet.

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

- Die Möglichkeit zur künftigen Umsetzung schulpolitischer Entscheidungen bleibt erhalten; die entsprechenden Regelungen, nach denen der private Auftragnehmer derartige Entscheidungen zu berücksichtigen und umzusetzen hat, können vertraglich festgelegt werden.
- Wesentliche, kostenrelevante Risiken werden im Rahmen des im folgenden Kapitel 5.4 Beschriebenen vom Auftragnehmer getragen. Die letztendliche Risikoverteilung zwischen Landkreis und privatem Auftragnehmer erfolgt bei diesem Modell durch entsprechende vertragliche Festlegung.

Grundsätzlich ist dieses PPP-Modell für das Vorhaben des Landkreises Wolfenbüttels geeignet und wird deshalb für die weiteren Untersuchungen im Rahmen der Machbarkeitsstudie berücksichtigt.

Die Prüfung, inwieweit das Dienstleistungs- und Betreibermodell den in Kapitel 3 beschriebenen Anforderungen gerecht wird, ist in den folgenden Kapiteln 4 und 5 sowie zusammenfassend in Kapitel 6 dieses Dokuments dargestellt.

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

4.3 Struktur von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Zur Erledigung von Instandhaltungs- und Bewirtschaftungsaufgaben lässt der Landkreis Wolfenbüttel prüfen, ob diese im Rahmen einer Public Private Partnership wirtschaftlicher als im Wege der herkömmlichen Erledigung und Haushaltsfinanzierung durchgeführt werden können. Dazu ist mit Hilfe eines geeigneten Verfahrens die wirtschaftlichste Erledigungsvariante zu ermitteln.

4.3.1 Notwendigkeit von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Die Notwendigkeit einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für das erwogene PPP-Projekt ergibt sich für den Landkreis Wolfenbüttel allgemein aus § 10 Abs. 2 GemHVO, nach dem für Investitionen von erheblicher finanzieller Bedeutung unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch Vergleich der Investitionskosten sowie der Folgekosten die für den Landkreis wirtschaftlichste Lösung ermittelt werden muss.

Ziel der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist es, eine nachvollziehbare und transparente Aussage hinsichtlich der Vorteilhaftigkeit der untersuchten Erledigungsvarianten treffen zu können. Das Ergebnis der Untersuchungen soll den zuständigen Organen und Gremien des Landkreises eine Grundlage für die Entscheidung geben, ob ein PPP-Projekt für Aufgaben der Schulträgerschaft des Kreises weiter verfolgt werden soll oder nicht.

4.3.2 Darstellung der Vorgehensweise

Zur Wirtschaftlichkeitsuntersuchung wurden die den Landkreis während der unterstellten Projektlaufzeit entstehenden Gesamtkosten der betrachteten Erledigungsvarianten abgeschätzt und einander gegenübergestellt. Die monetären Auswirkungen der in den verschiedenen Modellen getroffenen Regelungsmechanismen werden veranschaulicht; auf diese Weise können mögliche Einsparpotentiale identifiziert und quantifiziert werden.

Voraussetzung für die Gegenüberstellung ist, dass jeweils ein einheitlicher Leistungs- und Qualitätsstandard, ein einheitlicher Betrachtungszeitraum sowie eine einheitliche Risikoverteilung unterstellt werden.

Als geeignetes Verfahren für eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung hat sich die Barwertmethode etabliert. Die Barwertmethode gehört zu den dynamischen Verfahren der Investitionsrechnung, bei der modellbezogen alle Ein- und Auszahlungen für alle Perioden des Betrachtungszeitraumes erfasst werden. Mit der Barwertmethode wird der Barwert einer Investition errechnet, indem sämtliche zukünftige Ein- und Auszahlungen des Vorhabens zunächst für die jeweilige Periode ermittelt und anschließend mit einem zu bestimmenden Zinssatz auf den Investitionszeitpunkt bzw. Bewertungsstichtag abgezinst werden. Dadurch werden alle Zahlungen entsprechend ihres zeitlichen Anfalls berücksichtigt und die Vergleichbarkeit der verschiedenen Erledigungsvarianten hergestellt.

Für die Abzinsung ist ein Kalkulationszinssatz (Diskontierungzinssatz) zu wählen, der den Refinanzierungsmöglichkeiten des Landkreises für den Finanzierungszeitraum, der mit dem zu betrachtenden „Projektzeitraum“ übereinstimmt, entspricht. Dieser wird für alle untersuchten Erledigungsvarianten verwendet.

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Da die Abschätzung zukünftiger Zahlungen mit einer gewissen Unsicherheit verbunden ist, ist die Stabilität der ermittelten Werte in Bezug auf die verwendeten Eingangsdaten und die getroffenen Annahmen mit Hilfe von Sensitivitätsanalysen zu untersuchen. Dabei wird untersucht, in welchem Maße sich die berechneten Barwerte ändern, wenn eine oder mehrere Eingangsdaten von ihrem ursprünglichen Wertansatz abweichen. Das Ausmaß der Veränderung des Barwertes gibt Aufschluss über den Einfluss der jeweiligen Eingangsgröße.

4.3.3 Grundstruktur der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

In die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sind grundsätzlich die Kosten derjenigen Leistungen aufzunehmen, die zur Aufgabenübertragung zur Disposition stehen. Neben den Kosten für die Leistungen bauliche Instandhaltung und Betrieb (Basiskosten) sind dies je nach Organisationsform die mit der Aufgabenübertragung in Zusammenhang stehenden Risikokosten sowie Verwaltungs-, Controllings- und Transaktionskosten. Auf einzelne, spezifische Kostenbestandteile, die im Zusammenhang mit der Aufgabenübertragung stehen, wird bei der Kostenprognose der Erledigungsvarianten (siehe Kapitel 4.7) näher eingegangen.

Die folgende Abbildung verdeutlicht die Struktur der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und die bei den Erledigungsvarianten jeweils berücksichtigten Kostenbestandteile (schematische Darstellung):



Abbildung 8
 Struktur der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung der Erledigungsvarianten

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

4.4 Prämissen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

4.4.1 Zeitlicher Rahmen

Für die Zwecke der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung wurde vom Landkreis Wolfenbüttel für die zu betrachtenden Erledigungsvarianten einheitlich eine Projektlaufzeit von insgesamt 20 Jahren festgelegt. Dies entspricht auch den üblichen Laufzeiten bisher umgesetzter PPP-Projekte ähnlicher Größenordnung.

4.4.2 Einheitliche Leistungsstandards

Grundsätzlich sind für beide Erledigungsvarianten die gleichen Standards der zu erbringenden Leistungen zugrunde zu legen, um deren Vergleichbarkeit für die Zwecke der Machbarkeitsstudie gewährleisten zu können. Dabei sind nicht die Ausführungsqualitäten im Einzelnen, sondern die Anforderungen an das zu liefernde Ergebnis zu beschreiben. Diese sog. „outputorientierte Leistungsbeschreibung“ ist für beide Erledigungsvarianten gleich zu definieren. Dieser Prämisse folgend, werden für alle betrachteten Organisationsformen eine gleichermaßen werterhaltende Bauunterhaltung und ein identischer Bewirtschaftungsumfang angesetzt. Die Wartungs- und Instandhaltungsstrategie eines PPP-Partners muss garantieren, dass am Ende der Vertragslaufzeit nicht eine Immobilie mit einem großen Instandhaltungsstau übergeben wird.

4.4.3 Inflationierung der Preise

Für beide Erledigungsvarianten wird in Anlehnung an den durchschnittlichen Anstieg der Verbraucherpreise der letzten 15 Jahre eine konstante Preissteigerungsrate von 1,8 % angenommen. Die Personalkosten werden mit dem Satz von 1,5% inflationiert.

4.4.4 Diskontierungszinssatz

Bei der Festlegung des Kalkulationszinssatzes (Diskontierungszinssatz) wird berücksichtigt, dass dieser eine nominale Größe sein muss, da die ermittelten Kosten der Erledigungsvarianten mit den Sätzen 1,8% bzw. 1,5% inflationiert werden. Risiken werden als bewertete Kosten zum Zeitpunkt ihres Anfalls in der Zahlungsstruktur berücksichtigt, so dass als Diskontierungszins ein risikofreier Zins zugrunde gelegt werden kann.

Für die Abzinsung ist ein Diskontierungszinssatz zu wählen, der den Refinanzierungsmöglichkeiten des Landkreises für den Finanzierungszeitraum, der mit dem beabsichtigten Vertragszeitraum übereinstimmt, entspricht.

In Abstimmung mit dem Auftraggeber wurde dieser Zinssatz von 4,35% für alle Modelle als Diskontierungszinssatz verwendet.

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

4.5 Basiskosten für bauliche Instandhaltung und Betrieb

Grundlage der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung bildet die Schätzung der Betriebs- und Unterhaltungskosten, die bei den Erledigungsvarianten Eigenerledigung und PPP-Modell in unterschiedlicher Höhe anfallen.

Die Prognose der Basiskosten erfolgte auf Grundlage der von dem Landkreis Wolfenbüttel zur Verfügung gestellten Unterlagen und in Abstimmung mit Vertretern der Kreisverwaltung.

Die so gewonnenen Kosten der Eigenerledigung dienen zugleich als Basis für die Prognose der Kosten der Erledigungsvariante PPP.

4.5.1 Kosten der baulichen Unterhaltung und Betriebskosten

Für die Schulen, sowie den dazugehörigen Außenanlagen wurden folgende Kosten für die bauliche Unterhaltung und den Betrieb prognostiziert:

Betriebs- und Unterhaltungskosten		Eigenerledigung								
	Summen	Carl-Gotthard-Langhans-Berufsschule	Wilhelm-Busch-Schule, Cremlingen	Schule am Teichgarten, Wolfenbüttel	Ludwig-von-Strümpell-Schule, Schöppenstedt	Peter-Räuber-Schule, Wolfenbüttel	Elm-Asse-Schule, Schöppenstedt	Haupt- und Realschule Sickinge	Werla-Schule, Schladen	Schule im Innerstetal, Baddeckenstedt
	EUR p.a.	EUR p.a.	EUR p.a.	EUR p.a.	EUR p.a.	EUR p.a.	EUR p.a.	EUR p.a.	EUR p.a.	EUR p.a.
TGM*	1.446.209	340.774	53.015	124.020	53.642	91.534	248.389	188.168	175.737	170.929
bauliche Unterhaltung	778.884	163.137	27.040	60.700	39.732	45.295	149.219	102.899	95.588	95.275
Versorgung	655.782	173.592	25.061	62.432	13.683	45.486	98.020	84.235	78.395	74.878
Wasser/Abwasser	82.259	27.250	1.969	7.769	1.339	14.155	8.759	6.575	9.314	5.129
Wärme	400.494	108.918	20.344	33.535	8.607	24.274	61.879	48.376	50.749	43.813
Strom	173.029	37.424	2.748	21.128	3.737	7.058	27.383	29.284	18.332	25.935
Sonstige Bewirtschaftungskosten	11.544	4.046	915	888	228	753	1.151	1.034	1.755	776
IGM**	1.539.797	240.192	69.018	130.086	67.973	98.339	277.154	226.610	192.320	238.104
Reinigung	833.348	131.359	37.487	59.619	24.499	55.895	176.507	117.844	97.795	132.344
Hausmeister	628.919	93.161	29.120	60.834	39.598	37.904	87.091	98.392	83.664	99.156
Dienste Außenanlagen	3.315	1.104	0	1.044	173	0	993	0	0	0
Entsorgung	35.987	6.947	509	5.758	1.889	2.158	5.258	6.256	3.098	4.114
Versicherung	19.536	4.135	731	1.403	429	1.211	2.452	1.695	5.350	2.130
Büro-Service (Kopierer etc.)	18.691	3.486	1.171	1.428	1.385	1.171	4.853	2.423	2.413	361
KGM***	141.724	33.174	9.785	12.453	6.322	9.701	20.272	21.032	14.525	14.460
Verwaltungskosten RB 23 Fachtechnik	67.849	17.032	5.250	7.553	3.231	4.008	8.048	11.037	6.051	5.640
Verwaltungskosten RB 23 Verwaltung	73.876	16.142	4.535	4.900	3.091	5.694	12.224	9.995	8.474	8.821
GESAMTKOSTEN Betrieb und Unterhaltung	3.127.731	614.141	131.818	266.559	127.937	199.575	545.816	435.810	382.582	423.493

* Technisches Gebäudemanagement

** Infrastrukturelles Gebäudemanagement

*** Kaufmännisches Gebäudemanagement

Abbildung 9
 Betriebs- und Unterhaltungskosten der Eigenerledigung

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Der Ausweis der Betriebs- und Unterhaltungskosten für die betrachteten Schulen erfolgt in Anlehnung an die Kostengliederung nach der GEFMA 200 als durchschnittliche jährliche Kosten. Die Betriebskosten wurden auf der Grundlage der von der Kreisverwaltung zur Verfügung gestellten Unterlagen wie Verbrauchsabrechnungen der vergangenen Jahre, Vertragsinformationen sowie sonstiger Unterlagen ermittelt. Um eine repräsentative Datengrundlage für die Kostenprognose der nächsten 20 Jahre zu erhalten, wurden bei den Kostenarten Durchschnittswerte der Vergangenheit gebildet, um teilweise „Ausreißer“ zu beseitigen.

Der Ausweis der Betriebs- und Unterhaltungskosten erfolgt inklusive 19% Mehrwertsteuer. Ausnahme stellen die „Hausmeisterkosten“ und die Kosten des kaufmännischen Gebäudemanagements (KGM) dar, die nicht der Umsatzsteuer unterliegen.

Hinweis:

Die vorgenommene Ermittlung der Betriebskosten erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Für die Zwecke der Machbarkeitsstudie ist die Ermittlung einer verlässlichen und repräsentativen Datengrundlage erforderlich und ausreichend, die eine vergleichende Bewertung der zu prüfenden Erledigungsvarianten ermöglicht.

• **Technisches Gebäudemanagement (TGM):**

Das Technische Gebäudemanagement umfasst Leistungen, die zur Planung und Durchführung von Baumaßnahmen, zur Instandhaltung der Bausubstanz, zur Betriebsführung der technischen Anlagen und zum Energie- und Versorgungsmanagement während der Betriebsphase eines Gebäudes erforderlich sind.

Die ausgewiesenen Kosten der Instandhaltung umfassen die Gesamtheit der Maßnahmen zur Bewahrung und Wiederherstellung des Sollzustandes von Gebäuden und dazugehörigen Anlagen (ohne Unterhaltung und Pflege der Grünanlagen) unter Einbeziehung aktueller technischer, sicherheitsbedingter und funktionaler Standards.

Die folgende Darstellung bildet die durchschnittlich geleisteten Zahlungen des Landkreises Wolfenbüttel der Jahre 2002 bis 2006 ab.

Instandhaltungskosten		Eigenerledigung								
	Summen	Carl- Gotthard- Langhans- Berufsschule	Wilhelm- Busch- Schule, Cremlingen	Schule am Teichgarten, Wolfenbüttel	Ludwig- von- Strümpell- Schule, Schöppenstedt	Peter- Räuber- Schule, Wolfenbüttel	Elm- Asse- Schule, Schöppenstedt	Haupt- und Realschule Sickinge	Werla- Schule, Schladen	Schule im Innerstetal, Baddeckenstedt
	EUR	EUR	EUR	EUR	EUR	EUR	EUR	EUR	EUR	EUR
GESAMTKOSTEN										
Instandhaltung	778.884	163.137	27.040	60.700	39.732	45.295	149.219	102.899	95.588	95.275

Abbildung 10
 Instandhaltungskosten

Für die Laufzeit von 20 Jahren wird somit eine Gesamtsumme von rund EUR 778.884 inkl. 19% MwSt. veranschlagt, dies entspricht einem jährlichen Beitrag von EUR 38.944.

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Die Versorgungskosten für Wasser/ Abwasser, Wärme und Strom wurden auf Grundlage der abgerechneten Rechnungsergebnisse des Landkreis Wolfenbüttel für die Jahre 2003 bis 2005 als Durchschnittswerte prognostiziert, um so Sondereffekte oder auftretende Schwankungen auszugleichen.

Unter der Position „sonstige Bewirtschaftungskosten“ wurden alle Kosten erfasst, die für die Betreibung der technischen Anlagen notwendig sind, wie zum Beispiel Glühbirnen, Schmier- und Werkstoffe etc. Auch hier wurden die Kosten auf Grundlage der abgerechneten Rechnungsergebnisse des Landkreises Wolfenbüttel für die Jahre 2003 bis 2005 als Durchschnittswerte prognostiziert.

- **Infrastrukturelles Gebäudemanagement (IGM):**

Das Infrastrukturelle Gebäudemanagement umfasst alle geschäftsunterstützenden Dienstleistungen, welche die Nutzung des Gebäudes betreffen.

Die Reinigungskosten beinhalten die Kosten für die externen Reinigungsdienste. Hinzu kommen die Kosten einer kreiseigenen Raumpflegerin an der Haupt- und Realschule Baddeckenstedt. Als Wertansatz für die Position „Reinigung“ wurde der Durchschnitt der in den Haushaltsjahren der vergangenen drei Jahren ausgewiesenen Kosten verwendet.

Die Kosten für die Hausmeisterdienste beinhalten die Personalkosten der beim Landkreis Wolfenbüttel angestellten Hausmeister. Die Dienste der Hausmeister werden verwaltungsintern dem Regiebetrieb 23 (Gebäudewirtschaft) zugeordnet. Ein Personalübergang der Hausmeister auf den privaten Partner, im Falle der Erledigungsvariante PPP, unter Wahrung derzeit bestehender Leistungsansprüche ist jedoch grundsätzlich möglich.

Die Kosten für „Dienste Außenanlagen“ berücksichtigen solche für Winterdienst und Straßenreinigung und stellen Kosten für Fremdleistungen dar. Als Wertansatz wurde der Durchschnitt der in den Haushalten der vergangenen Jahre ausgewiesenen Kosten verwendet.

Die Position „Entsorgung“ beinhaltet all diejenigen, durchschnittlichen Kosten, die im Zusammenhang mit der Beseitigung und Entfernung von Abfall, wie z.B. Bioanfall, Sondermüll etc. an den Schulen anfallen.

Die Kosten für die Versicherungen der betrachteten Schulen werden in der Position „Versicherung“ erfasst. Es handelt sich um durchschnittliche Kosten der Jahre 2003 bis 2005.

Die als „Büro-Service“ ausgewiesenen Kosten stellen diejenigen Kosten dar, die im Zusammenhang mit dem Bürobetrieb der Schulen anfallen, wie z.B. Miet- und Serviceverträge für Kopierer, Faxgeräte und Telefonanlagen. Als Wertansatz wurden die in den laufenden Verträgen des Landkreises Wolfenbüttel mit externen Dienstleister ausgewiesenen Kosten verwendet.

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

- **Kaufmännisches Gebäudemanagement (KGM):**

Das Kaufmännische Gebäudemanagement umfasst alle unterstützenden betriebswirtschaftlichen Dienstleistungen zur Nutzung von Liegenschaften und Gebäuden.

Die Verwaltungskosten beinhalten die im Zusammenhang mit der baulichen Unterhaltung und Bewirtschaftung der zu betrachtenden Schulen stehenden Personalkosten des Regiebetriebs Gebäudewirtschaft zur Organisation, Betreuung und Begleitung von Aufgaben der Schulträgerschaft.

Angesetzt wurden die für die betrachteten Schulen anteiligen Sach- und Gemeinkosten für die Mitarbeiter (Stellen), unterschieden nach den Bereichen „Fachtechnik“ und „Verwaltung“, die mit den Schulträgerschaftsaufgaben befasst sind.

Außerdem wurden die Personalkosten derjenigen Mitarbeiter (Stellen) anteilig berücksichtigt, die zur Erledigung von Aufgaben und Abläufen im weiteren Zusammenhang mit der äußeren Schulverwaltung für die betrachteten Schulen eingesetzt sind (z.B. Buchhaltung).

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

4.6 Risikomanagement

4.6.1 Darstellung der Systematik und Vorgehensweise

Die bauliche Instandhaltung und Bewirtschaftung der Schulen ist grundsätzlich mit verschiedenen Risiken verbunden, da hierbei im Hinblick auf die Zukunft Entscheidungen unter Unsicherheit getroffen werden müssen. Die während des Projektzeitraums zu erwartenden Risiken können z.B. zu einer Erhöhung der Projektkosten sowie zu einer zeitlichen Verzögerung des Projekts führen.

Bei der Ermittlung von Kosten für öffentliche Hochbauten verzichtet die öffentliche Hand i. d. R. auf die Berücksichtigung von Risikokosten, u.a. aus Gründen des Selbstversicherungsprinzips. Um die zu erwartenden Kosten der Eigenerledigung und die eines PPP-Modells im Rahmen der Machbarkeitsstudie vergleichen zu können, müssen die projektrelevanten Risiken identifiziert, soweit erforderlich und möglich bewertet sowie anschließend als Risikokosten in der Prognose der Kosten für beide Erledigungsvarianten berücksichtigt werden. Nach der durch das ÖPP-Beschleunigungsgesetz vorgenommenen Anpassung fordert explizit auch § 7 Abs.2 der Bundeshaushaltsverordnung (BHO), bei einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung alle finanzwirksamen Maßnahmen und die damit verbundene Risikoverteilung zu berücksichtigen.

Charakteristisch für PPP-Projekte ist u.a. die optimale Risikoverteilung zwischen öffentlicher Hand und dem privaten Partner. Werden die Risiken bei der Eigenerledigung zu 100% vom öffentlichen Auftraggeber getragen, so können sie für den Fall eines PPP-Modells teilweise auf den privaten Partner übertragen werden. Der private Partner wird für die von ihm zu übernehmenden Risiken entsprechende Zuschläge auf den kalkulierten Preis vornehmen.

Um das Ziel der bestmöglichen Risikoverteilung zwischen dem Landkreis Wolfenbüttel und dem privaten Partner zu erreichen und damit die Projektkosten zu reduzieren, werden die Risiken jeweils der Partei zugeordnet, die die zu tragenden Risiken am ehesten beeinflussen kann. Nicht die Abwälzung möglichst vieler Risiken auf den privaten Partner, sondern die sachgerechte Verteilung der Risiken muss das Ziel sein.

Dazu sind die mit einem solchen Projekt verbundenen Risiken zu identifizieren, zu bewerten und im Rahmen der Machbarkeitsstudie bei der Bestimmung der Kosten der Erledigungsvarianten entsprechend zu berücksichtigen.

Die Risikoidentifizierung, -bewertung und -verteilung ist ein dynamischer Prozess und muss, sollte sich der Landkreis Wolfenbüttel entscheiden, die Erledigungsvariante PPP weiter zu verfolgen, im Laufe des Projekts den veränderten Gegebenheiten kontinuierlich angepasst werden. Die Umsetzung der Risikoverteilung erfolgt im Falle von PPP in den mit dem privaten Partner abzuschließenden Verträgen.

Im Rahmen der Machbarkeitsstudie sind die Risikokosten sowohl für die Eigenerledigung als auch für das PPP-Modell zu ermitteln und es sind für die jeweilige Erledigungsvariante entsprechende Risikomatrizen zu erstellen, die deren Risikoprofil abbilden.

Die Risikoidentifizierung, -bewertung und -verteilung für die einzelnen Erledigungsvarianten erfolgte in Abstimmung mit Vertretern der Verwaltung. Dabei wurden insbesondere die

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Kenntnisse und Erfahrungen der Verwaltung aus vergangenen Projekten und vergleichbaren Vorhaben der Auftragnehmer genutzt.

In einem ersten Schritt wurden die projektrelevanten Risiken identifiziert und in einem Risikokatalog zusammengestellt. Im zweiten Schritt wurden die Risiken klassifiziert, indem eine Eingruppierung gegenseitiger Abhängigkeiten erfolgte. Dabei wurden abhängige Risiken in einer Gruppe zusammengefasst, um Mehrfachbewertungen auszuschließen.

Entsprechend dem Grundsatz der optimalen Risikoverteilung wurden in einem nächsten Schritt die Risiken in übertragbare und zurückbehaltene Risiken aus Sicht des Landkreises unterschieden. Die Risiken wurden dabei so zugeordnet, dass für jeden Urheber und Träger eines Risikos größtmögliche Anreize bestehen, dessen Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadensausmaß zu minimieren. Bei den zurückgehaltenen Risiken handelt es sich um diejenigen Risiken, die bei beiden Erledigungsvarianten beim Landkreis verbleiben würden. Für die Machbarkeitsstudie sind nur die übertragbaren Risiken entscheidungsrelevant. Die beim Landkreis verbleibenden Risiken beeinflussen die Entscheidungsfindung grundsätzlich nicht und wurden daher bei der Berechnung der Risikokosten für die Zwecke der Machbarkeitsstudie nicht weiter berücksichtigt.

Anschließend erfolgte die Bewertung der übertragbaren Risiken. Mit dem Ziel, die spezifischen Risikokosten im Rahmen der Machbarkeitsstudie in risikoadäquaten Zahlungsströmen über die Projektlaufzeit zu erfassen, werden sog. Risikozuschläge gebildet. Die Risikobewertung wurde wie folgt durchgeführt:

- Risiken in immobilienwirtschaftlichen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen werden in Form von Zuschlägen auf erwartete Kosten berücksichtigt. Je Risikoart wird in dieser Vorgehensweise ein Zuschlag ermittelt. Die Risikokosten einer Erledigungsvariante ergeben sich in der Summierung der einzelnen Risikozuschläge.
- Der Wert eines risikobedingten Zuschlags ergibt sich als Produkt aus Schadenshöhe (Abweichung von den erwarteten Kosten) und der entsprechenden Eintrittswahrscheinlichkeit. In der Praxis werden Szenarien des Kostenanfalls gebildet, aus denen der Risikozuschlag ermittelt wird.

Die Zuschläge wurden auf Grundlage einer entsprechenden Abstimmung mit dem Auftraggeber für diejenigen Einzelrisiken ermittelt, für die dies zum Zeitpunkt und zum Zweck der Machbarkeitsstudie machbar und notwendig war.

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

4.6.2 Darstellung einzelner Risiken der Instandhaltung und Bewirtschaftung

Für die bauliche Instandhaltung und die Bewirtschaftung der vom Landkreis Wolfenbüttel für das Projekt ausgewählten Schulen wurden die im Folgenden beschriebenen übertragbaren und zurückbehaltenden Risiken betrachtet.

Hinweis:

Bei der Berechnung der Risikokosten wurden nur die übertragbaren Risiken berücksichtigt; die beim Landkreis verbleibenden Risiken werden aus den oben genannten Gründen nicht betrachtet

Instandhaltungsrisiken:

- Unerwarteter Ausfall von Anlagen oder Erneuerungsbedürftigkeit von Bauteilen
- Fehlplanungen oder Planungsmängel
- Veränderungen der angenommenen Gebäudenutzer (z.B. Schülerzahlen) und dadurch gegenüber der ursprünglichen Planung veränderte Auslastung der Gebäude: Erhöhte/ geringere Auslastung führt zu Mehr- oder Minderkosten (Auslastungsrisiko)
- Falsche Abschätzung der Preisentwicklung
- Frühzeitiger Modernisierungsbedarf bzw. Nachrüstung von Bauelementen und technischer Infrastruktur zur Einhaltung zeitgemäßer Standards
- Veränderungen der Leistungsanforderungen durch den Auftraggeber erfordern Anpassungen
- Vandalismusbeseitigung, Instandsetzung aufgrund von Zerstörungen durch Gebäudenutzer oder Dritte

Bewirtschaftungsrisiken:

- Risiko, dass erhöhte Kosten des technischen oder infrastrukturellen Gebäudemanagements (Betriebs- und Wartungskosten) durch fehlerhafte Kalkulation, Unterlassung von Maßnahmen oder durch kostenerhöhende Abweichungen des Auftragnehmers von dem Auftraggeber festgelegten Leistungsstandard anfallen.
- Gewährleistung gleich bleibender Qualität der vereinbarten Leistungen
- Risiko, dass technologische Innovationen im Rahmen von langfristigen Vertragsbindungen nur eingeschränkt weitergegeben werden
- Störung des Gebäudebetriebes bzw. Entstehung von Mehrkosten zur Instandsetzung/ zum Betrieb aufgrund mutwilliger Zerstörung von Gebäuden, Gebäudeteilen oder Anlagen (Vandalismus)
- Veränderungen der Leistungsanforderung durch den Auftraggeber erfordern Anpassungen bei der Leistungserstellung (z.B. Änderungen des Leistungsumfangs, neue bauliche Anforderungen – Beispiele: Betreuungsangebote, Ganztageschulen).

Das Vandalismusrisiko stellt im Rahmen der Instandhaltungsrisiken als auch der Betriebsrisiken ein Sonderfall dar. Es kann weder der öffentlichen Hand noch dem privaten Partner direkt zugeteilt werden, sondern wird im Rahmen des an den Privaten zu zahlenden Leistungsentgeltes budgetiert.

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Nachfolgende Tabelle fasst die identifizierten, übertragbaren und beim Landkreis zurückbehaltenden Risiken der Projektphasen inkl. Bezugsgrößen noch einmal zusammen:

Risiken	Eigen-erledigung	PPP	Bezugsgröße
Instandhaltungsrisiken			
Überschreitung Instandhaltungs-/Wartungskosten		X	Instandhaltungs- / Wartungskosten
Aulastungsrisiko	X		Instandhaltungs- und Betriebskosten
Übrige			n.a.*
Betriebsrisiken			
Betriebskostenüberschreitung		X	Betriebskosten
Betriebsrisiken aufgrund veränderter Leistungsanforderungen	X		Instandhaltungs- und Betriebskosten
Übergeordnete Risiken			
Vandalismusrisiko			Budgetierung im Leistungsentgelt
Änderungen Normen etc. in der Sphäre des Auftraggebers			n.a.*
Änderungen Normen etc. außerhalb der Sphäre des Auftraggebers			n.a.*
Insolvenzrisiko			n.a.*
übrige			n.a.*

* n.a.: nicht anwendbar, von einer Bewertung durch Risikozuschlag wurde abgesehen

Abbildung 11
 Einzelrisiken der Projektphasen

Die Bewertung der Risikokosten für die übertragbaren Risiken anhand der ermittelten Zuschlagssätze für die Instandhaltungs- und Bewirtschaftungsphase wird im Rahmen der Kostenprognose der Erledigungsvarianten (siehe Kapitel 4.7 ff.) dargestellt.

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

4.7 Kostenprognose für die Erledigungsvarianten

Die Prognose von Kosten der zu prüfenden und miteinander zu vergleichenden Erledigungsvarianten erfolgt auf der Grundlage der zuvor dargestellten Bewertungsprämissen. Der Ausweis der prognostizierten Kosten erfolgt getrennt für jede Erledigungsvariante.

Hinweis:

Um die Kostenprognosen der geprüften Erledigungsvarianten miteinander vergleichen zu können, wurden die jeweiligen Kosten nach der so genannten „Nettobarwertmethode“ ermittelt. Der Nettobarwert ist der gegenwärtige Wert der während der angenommenen Projektlaufzeit vom öffentlichen Auftraggeber in Zukunft zu tragenden Kosten bzw. zahlenden Entgelte. Um diesen „gegenwärtigen Wert“ künftiger Kosten bzw. Entgelte zu ermitteln, wurden diese „diskontiert“ (oder „abgezinst“). Dazu wurde ein für alle Erledigungsvarianten gleicher sog. „Diskontierungsfaktor“ (oder „Abzinsungsfaktor“) und Ausgangszeitpunkt, auf den abzuzinsen war, verwendet.

Der nach der Nettobarwertmethode ermittelte gegenwärtige Wert der für den Landkreis Wolfenbüttel entstehenden Kosten der Erledigungsvarianten entspricht nicht den dem Landkreis Wolfenbüttel bei einer Eigenerledigung entstehenden direkten Kosten bzw. der von ihm bei PPP tatsächlich zu zahlenden Gesamtvergütung („effektive Belastung“). Wir haben aus diesem Grund neben der vergleichenden Darstellung der Nettobarwerte eine Darstellung und einen Vergleich der effektiven Belastungen vorgenommen.

4.7.1 Erledigungsvariante Eigenerledigung

Im Folgenden werden die einzelnen Kostenbestandteile der Erledigungsvariante Eigenerledigung dargestellt und erläutert. Neben dem Ausweis der Kosten als Nettobarwerte und als effektive Kosten des Projektvorhabens, erfolgt eine graphische Darstellung.

- *Betriebs- und Unterhaltungskosten*

Die Herleitung und Begründung der für die Erledigungsvariante Eigenerledigung prognostizierten Kosten der baulichen Unterhaltung und der Betriebskosten ist in Kapitel 4.5.1 dargestellt.

- *Risikokosten*

Um die in dem Abschnitt 4.6.2 dargestellten Risiken in risikoadäquaten Zahlungsströmen erfassen zu können, werden für die übertragbaren Risiken sog. Risikozuschläge gebildet. Für diese Zuschlagssätze existieren jedoch keine standardisierten Werte, vielmehr müssen sie individuell für jedes einzelne Risiko festgelegt werden.

- *Risikozuschläge der Instandhaltungs- und Betriebsphase*

Die Betrachtung von Instandhaltungsrisiken zeigt, dass neben den spezifischen Risiken der baulichen Unterhaltung, die Instandhaltungskosten auch durch Risiken der Planungs- und Baumaßnahmen beeinflussen werden, da z.B. die verwendeten Materialien und die Qualität der Bauausführung die Höhe und Häufigkeit notwendiger Instandhaltungsmaßnahmen beeinflussen.

Das Bundesgutachten „PPP im öffentlichen Hochbau“ vom August 2003 gibt für die Planungs- und Baukostenrisiken eine Bandbreite von 0-20% an. Eine Untersuchung im Rahmen einer Machbarkeitsstudie für ein norddeutsches Bundesland, bei der 40 Baumaßnahmen

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

verschiedener Bereiche untersucht wurden, ergab dass durchschnittliche Kostensteigerungen von ca. 15% entstehen.

In Anlehnung an diese Untersuchungen und Gutachten und unter Berücksichtigung, dass der private Partner auf die Risiken der zukünftigen Planungs- und Baurisiken keine Einfluss haben wird, ist für die Erledigungsvariante Eigenerledigung ein Risikozuschlag von 10% angesetzt worden.

Dieser vergleichsweise niedrig angesetzte Ansatz kann u.a. mit der Verfügbarkeit der Erfahrungen im Regiebetrieb Gebäudewirtschaft und dem durch die kontinuierlich durchgeführten Instandhaltungsmaßnahmen guten Gesamtzustand der Objekte begründet werden.

Das im Rahmen dieser Machbarkeitsstudie betrachtete Betriebskostenüberschreitungsrisiko bezieht sich nur auf bestimmte Kostenbestandteile der Betriebskosten. Von der Betrachtung ausgenommen sind die Personalkosten der Verwaltung sowie die Hausmeisterkosten. Diese Kosten können auch über einen längeren Zeitraum betrachtet, als vergleichsweise fix angesehen werden, das Risiko von Kostenüberschreitungen ist vernachlässigbar.

In einer Untersuchung der Technischen Universität Bergakademie Freiberg zu Risikokosten im Zusammenhang mit PPP-Projekten im Schulbereich wurden 13 Schulobjekte einer Primärerhebung inklusive 4 PPP-Pilotprojekte sowie diverse Sekundärquellen vergleichbarer Projekte ausgewertet. Für das Betriebsrisiko von Kommunen bei Schulen wurde als Ergebnis ermittelt, dass eine Überschreitung der Betriebskosten ungefähr zwischen 10% und 20% liegt.

In Abstimmung mit Vertretern des Auftraggebers wurde für die Erledigungsvariante Eigenerledigung der Risikozuschlag für Betriebskosten mit 10% festgelegt. Dieser vergleichsweise niedrige Ansatz berücksichtigt die Erfahrungswerte des Landkreises und ist u.a. mit der erwarteten Belastbarkeit der vorliegenden Planungsgrundlage begründet.

Die folgende Darstellung fasst die gewählten Risikozuschlagssätze für die Eigenerledigung nochmals zusammen:

		Eigenerledigung
Risiken	Bezugsgrößen	Risikozuschlag
Betrieb & Nutzung		
Instandhaltungsrisiken	Instandhaltungskosten	10,00%
Betriebsrisiken	Betriebskosten	10,00%
Nachfrage- / Auslastungsrisiko	n.a.	n.a.
Übergeordnete Risiken		
Vandalismusrisiko	Budgetansatz	n.a.
Änderungen Normen, ...	n.a.	n.a.
Höhere Gewalt	n.a.	n.a.
Insolvenzrisiko	n.a.	n.a.

n.a.: nicht anwendbar, von einer Bewertung durch Risikozuschlagssatz wurde abgesehen

Abbildung 12
 Risikozuschlagssätze der Eigenerledigung

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

- Ergebnisdarstellung*

Für die im Rahmen des uns erteilten Auftrags zu betrachtenden Aufgaben der Schulträgerschaft des Landkreis Wolfenbüttel werden für die Erledigungsvariante Eigenerledigung die

Kosten als Nettobarwert
 in Höhe von
EUR 52.682.600
 für eine Projektlaufzeit von 20 Jahren
 prognostiziert.

Dieser Nettobarwert setzt sich aus folgenden Kostenbestandteilen zusammen:

Erledigungsvariante Eigenerledigung	
Kostenbestandteile	Nettobarwert EUR*
Betriebs- und Unterhaltungskosten	48.988.200
Risikokosten	3.694.400
Summe	52.682.600

* Euro-Angaben gerundet

Abbildung 13
 Nettobarwerte der Eigenerledigung

Die einzelnen barwertigen Kostenbestandteile der Erledigungsvariante Eigenerledigung können graphisch wie folgt dargestellt werden:

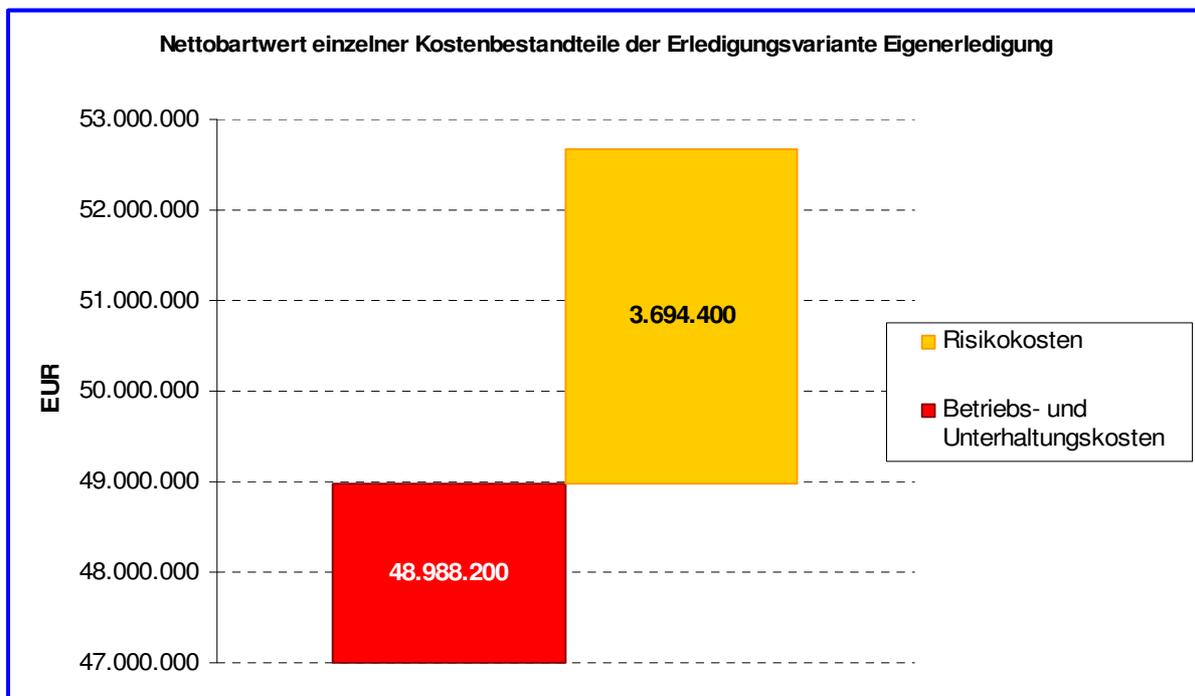


Abbildung 14
 Nettobarwert einzelner Kostenbestandteile der Eigenerledigung

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Da der Barwert eine rechnerische Größe ist und nicht mit den tatsächlich anfallenden Kosten übereinstimmt, werden die Kosten zusätzlich als effektive Belastung dargestellt. Es werden

Kosten als effektive Belastung

in Höhe von

EUR 78.055.400

für eine Projektlaufzeit von 20 Jahren prognostiziert.

Diese effektive Belastung setzt sich aus folgenden Kostenbestandteilen zusammen:

Erledigungsvariante Eigenerledigung	
Kostenbestandteile	effektive Belastung EUR*
Betriebs- und Unterhaltungskosten	72.581.300
Risikokosten	5.474.100
Summe	78.055.400

* Euro-Angaben gerundet

Abbildung 15

Effektive Belastung der Eigenerledigung

Die einzelnen Kostenbestandteile der Erledigungsvariante Eigenerledigung können als effektive Belastungen graphisch wie folgt dargestellt werden:

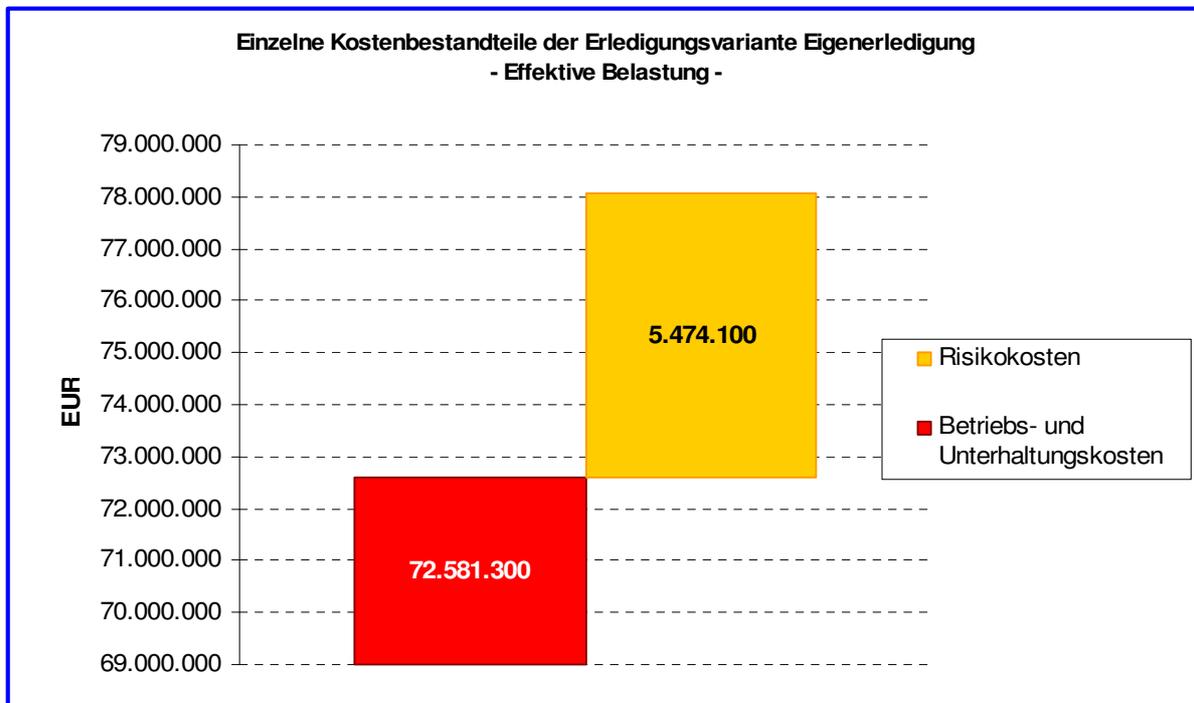


Abbildung 16

Effektive Belastungen der Eigenerledigung

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

4.7.2 Erledigungsvariante PPP

Identisch zu der Eigenerledigung werden auch für die Erledigungsvariante PPP die Kosten als Nettobarwert sowie als effektive Kosten über eine Laufzeit von 20 Jahren prognostiziert.

- **Betriebs- und Unterhaltungskosten**

Für die Prognose von Kosten der baulichen Instandhaltung und Bewirtschaftung der Erledigungsvariante PPP können gegenüber der Eigenerledigung niedrigere Wertansätze verwendet werden, da bei PPP-Modellen die Realisierung von Effizienzgewinnen möglich ist.

Die den Effizienzen von PPP-Modellen zugrunde liegenden allgemeinen Kriterien wurden mit Vertretern des Auftraggebers gemeinsam besprochen und unter Berücksichtigung der situationsspezifischen Begebenheiten im Landkreis festgelegt. Dabei erfolgte eine Unterscheidung für die zu betrachtenden Leistungselemente bauliche Instandhaltung und Betrieb.

Das Ergebnis dieser anzuwendenden Effizienzkriterien auf die Erledigungsvariante PPP kann der folgenden Tabelle entnommen werden:

Erledigungsvariante		PPP	
		Instandhaltung	Betrieb
Art der Tätigkeit			
1.	Schul-Betreiber-Erfahrungen als Input für Entwurfs-, Ausführungsplanung und im Betrieb	--	--
2.	Umfassende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung	o	+
3.	Erprobte Nutzung von IT- und anderen Organisations-Werkzeugen	+	+
4.	Erhöhte Flexibilität bei der Vergabe , Nachverhandlung von Nachunternehmeraufträgen des „Privaten“	++	++
5.	Kaum Möglichkeit des „Privaten“ zur Nachtragstellung (Ausnahmen nur in Einzelfällen aufgrund zusätzlicher Wünsche seitens des Auftraggebers)	++	++
6.	Reduzierung der Nachträge durch Auftraggeber-Wünsche aufgrund eindeutigerer Vertragsgestaltung bezüglich Anforderung und Leistung	++	++

Legende: ++: voll zutreffend, +: zutreffend, o: teilweise zutreffend, --: gar nicht zutreffend

Abbildung 17
 Kriterien der Effizienzgewinnung

Der private Partner kann aus verschiedenen Gründen die effizienzgenerierenden Vorteile bei den Instandhaltungs- und Bewirtschaftungsaufgaben jedoch nicht im vollen Umfang, wie bei vergleichbaren PPP-Projekten ausschöpfen.

Der Hauptgrund dafür ist das Fehlen von Verbundeffekten zwischen zukünftigen Baumaßnahmen und den Instandhaltungs- und Bewirtschaftungskosten. Der private Partner würde die Baumaßnahmen vor allem unter dem Aspekt der Optimierung der Betriebs- und Unterhaltungskosten treffen, d.h. Auswahl, Art und Qualität der verwendeten Materialien werden beeinflusst.

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Daher liegt der Effizienzansatz bei den Instandhaltungsmaßnahmen für die betreffenden Schulen unter den erreichbaren Effizienzen für andere PPP-Projekte und wird, in Absprache mit dem Auftraggeber, mit 6% angesetzt.

Für die möglichen Effizienzgewinne im Rahmen des Betriebs bzw. der Bewirtschaftung der zu betrachtenden Wolfenbüttler Schulen gilt entsprechend, dass die Optimierungsmöglichkeiten eher begrenzt sind, da insbesondere der Lebenszyklus-Ansatz hierbei nicht so stark zum Tragen kommt, so dass auch für die Leistungsphase Betrieb die zu erwartenden Einsparungen im PPP-Modell nur mit 6% gegenüber der Eigenrealisierung in die Modellrechnung eingeflossen sind.

Für die anzuwendenden Effizienzvorteile gilt zu berücksichtigen, dass diese nicht auf alle Kostenbestandteile der Betriebskosten der Wolfenbüttler Schulen angewendet werden können. Ausnahmen bilden die Positionen „Versicherungen“, „Büro-Service“ und „Kaufmännisches Gebäudemanagement“. Bei diesen Kostenarten wird davon ausgegangen, dass kein Optimierungspotential generiert werden kann, da z.B. der private Partner keine günstigeren Versicherungspolice abschließen kann und die Mietkonditionen für Kopierer und Faxgeräte vom privaten Partner nicht erheblich verbessert werden können. Durch die Gründung des Regiebetriebs Gebäudewirtschaft im Jahr 2003 konnte bereits eine optimale sowie effiziente Kosten- und Personalstruktur geschaffen werden, so dass ein Effizienzvorteil bei den Kaufmännischen Gebäudemanagement im Rahmen eines PPP-Modells auch nicht zu erwarten ist.

Die einzelnen PPP- Kostenbestandteile der Betriebskosten der Schulen, bei denen die Effizienzvorteile angewendet wurden, sind der folgenden Graphik zu entnehmen:

Betriebsphase	Gesamt	Effizienz- möglichkeit
	EUR	
Technisches Gebäudemanagement	1.359.437	
Bauliche Unterhaltung	732.151	X
Versorgung		
Wasser/Abwasser	77.323	X
Wärme	376.464	X
Strom	162.647	X
Sonstige technische Leistungen	10.851	X
Infrastrukturelles Gebäudemanagement	1.449.769	
Reinigungsdienste	783.348	X
Hausmeisterdienste	591.184	X
Dienste Außenanlagen	3.182	X
Entsorgung	33.828	X
Versicherung	19.536	
Büro-Service (Kopierer, etc.)	18.691	
Kaufmännisches Gebäudemanagement	145.390	
Verwaltungskosten Regiebetrieb Gebäudewirtschaft	145.390	
GESAMTKOSTEN Betriebsphase	2.954.596	

Abbildung 18
 mögliche Effizienzvorteile in der Betriebsphase bei PPP

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

- *Technisches Gebäudemanagement*

Bei den Versorgungskosten können zwar die Konditionen (Preise) nicht verbessert werden, aber Erfahrungen zeigen, dass private Partner durch moderne Verbrauchsanalysemethoden und gezielten Anreizmechanismen insbesondere für Drittnutzer von Schulen bzw. Sportanlagen, wie z.B. Sportvereine, den Medienverbrauch reduzieren können.

- *Infrastrukturelles Gebäudemanagement*

Ebenso werden bei den Hausmeisterkosten die Gehaltshöhe als nach unten unveränderlich angesehen und ein Personalabbau bei Personalübergang auf den privaten Partner ausgeschlossen. Dafür wird unterstellt, dass sich der Aufgabenumfang der Hausmeister im Sinne eines „Facility Managers vor Ort“ erhöht, so dass entsprechend weniger Dienstleistungen Dritter in Anspruch genommen werden müssen. Korrekterweise müssten diese Kostensparnisse bei den betreffenden Kostenarten bzw. Dienstleistungen ausgewiesen werden, aus Vereinfachungsgründen erfolgt der Ausweis der Ersparnis aber direkt bei den Hausmeisterkosten.

Gleiches gilt für die Kosten der Reinigungsdienste und der Entsorgung. Auch hier kann der private Partner durch den Einsatz von erweiterten Steuerungs- und Kontrolltools Effizienzgewinne realisieren.

- *Kaufmännisches Gebäudemanagement*

Die Kosten des Kaufmännischen Gebäudemanagements sind identisch zu denen der Erledigungsvariante Eigenerledigung. Effizienzgewinne und umfangreiche Optimierungspotentiale bei Realisierung eines PPP-Modells werden nicht unterstellt.

Für die Verwaltungskosten „Fachtechnik“ und „Verwaltung“ der Erledigungsvariante PPP wird zunächst unterstellt, dass das Personal der Kreisverwaltung, welches zur Erledigung der zu betrachtenden Aufgaben tätig ist, für Rechnung des privaten Partners unter Wahrung derzeit bestehender Leistungsansprüche tätig wird.

Hinweis:

Mit dieser Annahme ist keine Vorentscheidung für eine Übertragung, Überlassung oder andere Form eines Personaltransfers getroffen. Entsprechende Entscheidungen sind einem späteren Entschluss des Auftraggebers und den dabei im Einzelfall zu beachtenden einschlägigen Beteiligungs- oder Mitentscheidungsrechten der Mitarbeiter und ihrer Personalvertretung vorbehalten.

Zusammengefasst ergeben sich in Abhängigkeit der zu betrachtenden Leistungselemente bauliche Instandhaltung und Betrieb für die Erledigungsvariante PPP folgende Effizienzvorteile gegenüber der herkömmlichen Eigenerledigung:

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Effizienzen	PPP-Modell
Bauliche Instandhaltung	6%
Bewirtschaftung	8%

Abbildung 19
 Effizienzvorteile der Erledigungsvariante PPP

- *Risikokosten*

Ebenso wie in Abschnitt 4.7.1 werden auch für die Erledigungsvariante PPP spezifische Risikozuschläge für die Berechnung der übertragbaren Risikokosten gebildet.

- *Risikozuschläge der Instandhaltungs- und Betriebsphase*

Das Instandhaltungsrisiko in der Erledigungsvariante PPP wird mit einem geringeren Zuschlagssatz als in der Eigenerledigung angesetzt. Dieser Zuschlagssatz kann durch z.B. die flexibleren Gestaltungsmöglichkeiten bei der Vergabe und Nachverhandlung von Nachaufnahmeverträgen und die im Vorfeld festgelegten Anforderungen hinsichtlich der Ausführung erklärt werden. Zusätzlich minimiert der Einsatz von besseren Steuerungsinstrumentarien im Kostenmanagement das Risiko des Bieters. Ein Risikoansatz von 6% wird dem gerecht.

Im Vergleich zu anderen PPP-Projekten ist der gewählte Risikoansatz von 6% verhältnismäßig hoch, da die Risiken (Ausführungen, Qualität) zukünftiger Planungs- und Bauvorhaben direkten Einfluss auf die Instandhaltungs- und Bewirtschaftungskosten haben werden, ohne dass der Private Partner seinerseits einen deutlichen Einfluss hat.

Bei der Erledigungsvariante PPP wird das Betriebskostenüberschreitungsrisiko für die Schulen mit einem Zuschlagssatz von 4% berücksichtigt. Dieser gegenüber der Eigenerledigung geringere Zuschlagssatz kann durch den Einsatz von besseren Steuerungsinstrumentarien im Kostenmanagement und durch die Implementierung von kostensenkenden Maßnahmen erklärt werden.

Die nachfolgende Darstellung fasst die Ergebnisse der Risikobewertung und die ermittelten Risikozuschlagssätze für ein PPP-Modell zusammen. Die ermittelten Risikozuschlagssätze der Eigenerledigung werden für einen Vergleich nochmals aufgeführt:

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

		PPP-Modell	Eigenerledigung (zum Vergleich)
Risiken	Bezugsgrößen	Risikozuschlag	Risikozuschlag
Betrieb & Nutzung			
Instandhaltung	Instandhaltungskosten	6,00%	10,00%
Betrieb	Betriebskosten	4,00%	10,00%
Nachfrage- / Auslastungsrisiko	n.a.	n.a.	n.a.
Übergeordnete Risiken			
Vandalismusrisiko	Budgetansatz	n.a.	n.a.
Änderungen Normen, ...	n.a.	n.a.	n.a.
Höhere Gewalt	n.a.	n.a.	n.a.
Insolvenzrisiko	n.a.	n.a.	n.a.

Abbildung 20
 Risikozuschlagssätze für die Erledigungsvariante PPP

- Transaktionskosten*

Unter Transaktionskosten werden Kosten verstanden, die bei einer möglichen Realisierung der Erledigungsvariante PPP für die Vorbereitung und Durchführung eines Vergabeverfahrens einschließlich Projektstrukturierung und Vertragsgestaltung entstehen. Hierbei handelt es sich um die externen Beratungskosten für die wirtschaftliche, technische, juristische und steuerliche Beratung, die bei der Erledigungsvariante PPP entsprechend berücksichtigt werden müssen und mit ca. TEUR 300 angenommen werden.

- Controllingkosten*

Im Falle einer Realisierung des Vorhabens als PPP-Modell würden dem Landkreis Wolfenbüttel Kosten für die Steuerung und Überwachung der ordnungsgemäßen Vertragserfüllung und Aufgabenerledigung durch einen privaten Partner (Vertrags- und Baucontrolling) entstehen.

In Abstimmung mit dem Auftraggeber wurden hierfür die Personalkosten für zwei qualifizierte Facharbeitskräfte der Verwaltung angesetzt, die während der Projektlaufzeit jeweils durchschnittlich einen Tag pro Woche für Controllingaufgaben tätig sind. Ausgehend von Bruttopersonalkosten in Höhe von TEUR 60 p.a. können hierfür EUR 24.000 p.a. angesetzt werden.

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

- Ergebnisdarstellung*

Für die im Rahmen des uns erteilten Auftrags zu betrachtenden Aufgaben der Schulträgerschaft des Landkreises Wolfenbüttel werden für die Erledigungsvariante PPP die

Kosten als Nettobarwert

in Höhe von

EUR 48.762.000

für eine Projektlaufzeit von 20 Jahren prognostiziert.

Dieser Nettobarwert setzt sich aus folgenden Kostenbestandteilen zusammen:

Erledigungsvariante PPP	
Kostenbestandteile	Nettobarwert EUR*
Betriebs- und Unterhaltungskosten	46.515.800
Risikokosten	1.610.300
Transaktionskosten	300.000
Controllingkosten	335.900
Summe	48.762.000

* Euro-Angaben gerundet

Abbildung 21
 Nettobarwerte der Erledigungsvariante PPP

Die einzelnen barwertigen Kostenbestandteile der Erledigungsvariante PPP können graphisch wie folgt dargestellt werden:

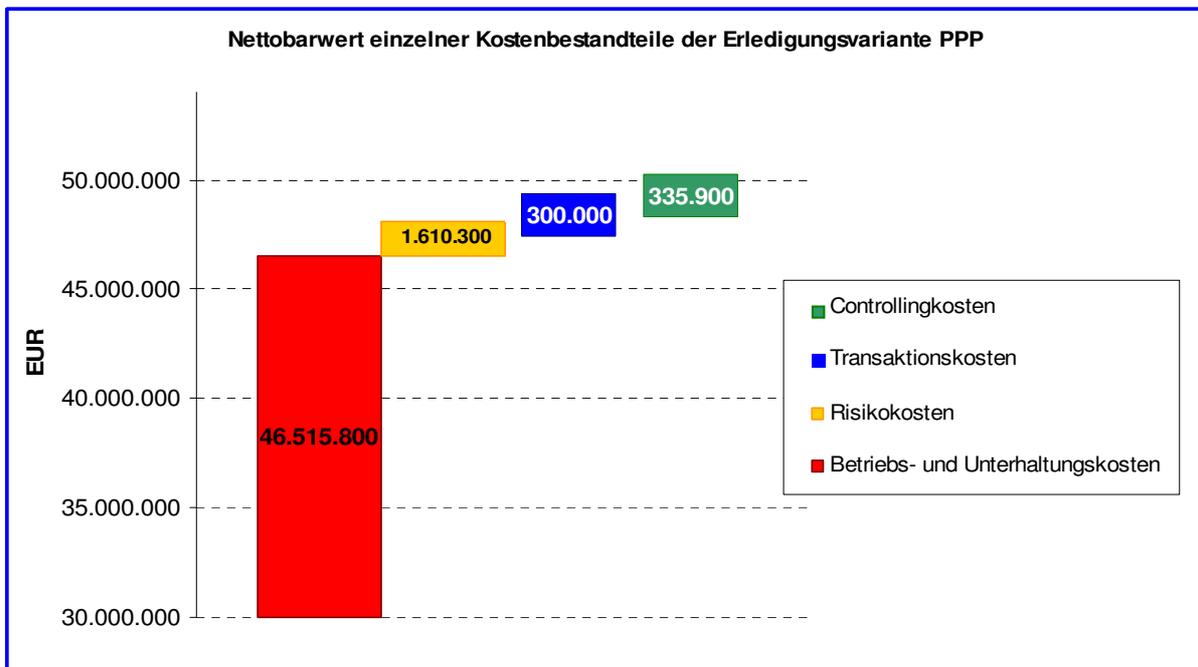


Abbildung 22
 Nettobarwerte der Erledigungsvariante PPP

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Da der Barwert eine rechnerische Größe ist und nicht mit den tatsächlich anfallenden Kosten übereinstimmt, werden die Kosten zusätzlich als effektive Belastung dargestellt. Es werden

Kosten als effektive Belastung

in Höhe von

EUR 72.108.500

für eine Projektlaufzeit von 20 Jahren prognostiziert.

Diese effektive Belastung setzt sich folgendermaßen zusammen:

Erledigungsvariante PPP	
Kostenbestandteile	effektive Belastung EUR*
Betriebs- und Unterhaltungskosten	68.918.200
Risikokosten	2.384.100
Transaktionskosten	300.000
Controllingkosten	506.200
Summe	72.108.500

* Euro-Angaben gerundet

Abbildung 23
 Effektive Belastung der Erledigungsvariante PPP

Die einzelnen Kostenbestandteile der Erledigungsvariante PPP können als effektive Belastungen graphisch wie folgt dargestellt werden:

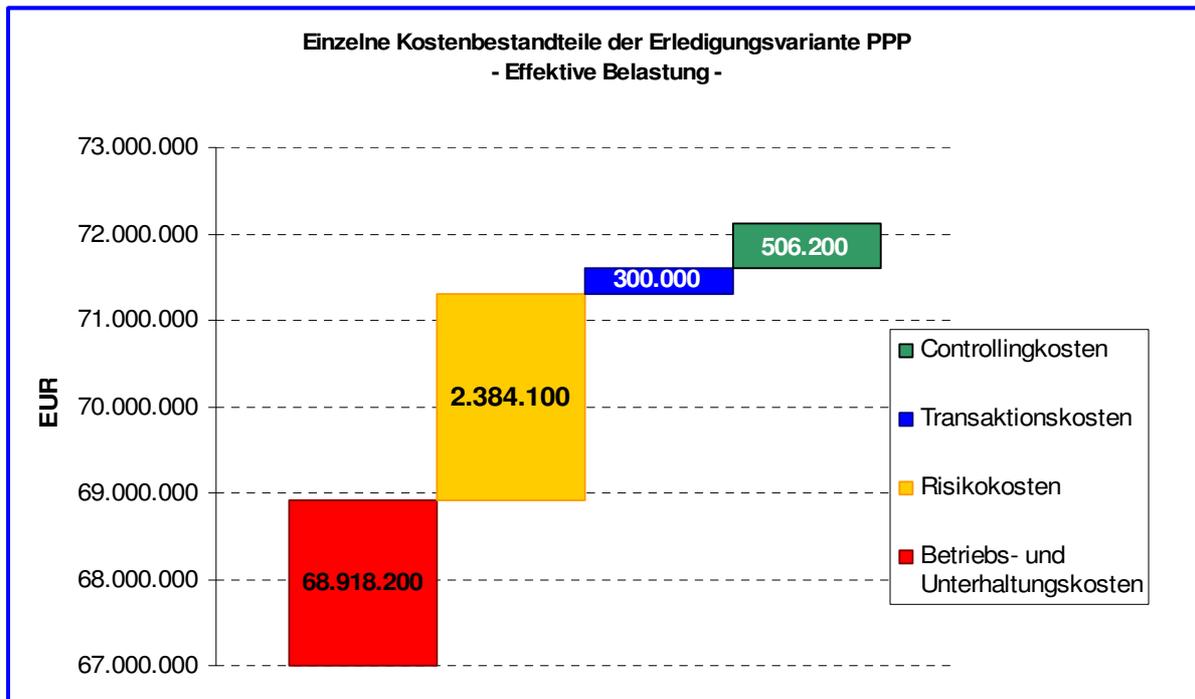


Abbildung 24
 Effektive Kostenbestandteile der Erledigungsvariante PPP

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
 - **Machbarkeitsstudie** -

5. Prüfung und Bewertung nicht quantifizierbare Effekte

Bei dem Vergleich der Erledigungsvarianten sind neben den Kriterien einer prognostizierten Wirtschaftlichkeit auch weitere, nicht oder nicht vorbehaltlos quantifizierbare Aspekte bei der Prüfung und vergleichenden Bewertung zu berücksichtigen.

Beide Erledigungsvarianten sind daher an den Anforderungen des Landkreis Wolfenbüttels an die künftige Organisation der Aufgabenerledigung zu messen (siehe hierzu Kapitel 3).

Zu diesem Zweck wird die Prüfung und Bewertung der zu betrachteten Erledigungsvarianten in den nachfolgenden Tabellen wiedergegeben.

Schul- und Bildungspolitik

1. Gewährleistung des unbedingten Vorrangs des ordnungsgemäßen Schulbetriebs und des Primats der Pädagogik:	
Eigenerledigung	ja, ist gegeben
PPP	ja, ist gegeben. Die Möglichkeit des Landkreises, aus allein von ihm zu bestimmenden und zu beurteilenden Gründen Maßnahmen im Hinblick auf die Wahrung des ordnungsgemäßen Schulbetriebs festzulegen, kann und sollte vertraglich festgelegt werden.

2. Berücksichtigung der Trägerschaftsverpflichtung	
Eigenerledigung	ja, ist gegeben
PPP	Der Landkreis bleibt auch bei PPP für die Schul-Trägerschaftsaufgaben verantwortlich. Der private Partner ist wie ein „Erfüllungsgehilfe“ für den Landkreis tätig. Dem kann und sollte durch ein entsprechendes Kontroll- und Einflussinstrumentarium und ein Vertragscontrolling Rechnung getragen werden.

3. Umsetzung schulpolitischer Entscheidungen	
Eigenerledigung	ja, ist gegeben
PPP	Zur Sicherung der Möglichkeit des Kreises, auch während der Laufzeit einer Partnerschaft, schulpolitische Entscheidungen durchzusetzen - dies könnten z.B. neue, pädagogische und damit veränderte bauliche Anforderungen oder Entscheidungen über die Aufgabe oder Änderung von Schulstandorten sein -, können und sollten entsprechende Mechanismen zur Anpassung von Leistungsumfang und -vergütung vereinbart werden.

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
 - **Machbarkeitsstudie** -

Wirtschaft und Finanzen

1. Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit	
Eigenerledigung	weniger wirtschaftliche Erledigungsvariante
PPP	Die im Rahmen des uns erteilten Auftrags zu erstellende Machbarkeitsstudie gibt ein Indiz dafür, ob die Erledigungsvariante PPP im Vergleich zu anderen Erledigungsvarianten eine insgesamt wirtschaftlichere Lösung sein kann. Der letztendliche Vergleich kann erst nach Vorliegen verbindlicher Angebote potentieller privater Partner vorgenommen werden.

2. Planungssicherheit für den Haushalt/ Kosten- und Planungssicherheit	
Eigenerledigung	Planungssicherheit ist für die Kosten der Aufgabenerledigung, die jedes Jahr Schwankungen unterliegen, nicht gegeben.
PPP	Durch entsprechende vertragliche Vereinbarungen kann und sollte bei PPP-Projekten festgelegt werden, dass die baulichen Instandhaltungs- und Bewirtschaftungsaufgaben zu einem Festpreis erbracht werden und dass das vom Landkreis an den privaten Partner zu zahlende Entgelt grds. unverändert bleibt. Zu beachten ist jedoch, dass bei langfristigen PPP-Verträgen Anpassungen des Leistungsentgeltes bei Veränderungen des allgemeinen Preisniveaus (z.B. Inflationsausgleich) üblich und erforderlich sind; diese Anpassungen können und sollten an vertraglich vereinbarte Indices gebunden werden.

3. Möglichkeit einer Risikoentlastung	
Eigenerledigung	nein, nicht gegeben
PPP	Charakteristisch für PPP-Projekte ist u.a. die optimale Risikoverteilung zwischen öffentlicher Hand und dem privaten Partner. Werden die Risiken bei der Eigenerledigung zu 100% vom öffentlichen Auftraggeber getragen, so können und sollten sie für den Fall einer Erledigungsvariante PPP teilweise auf den privaten Partner übertragen werden. Zu beachten ist, dass der private Partner für die von ihm zu übernehmenden Risiken entsprechende Zuschläge auf den kalkulierten Preis ohne Risiko vornehmen wird.

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
 - **Machbarkeitsstudie** -

Organisation und Aufgabenspektrum

1. Berücksichtigung kommunaler Gestaltungswünsche	
Eigenerledigung	ja, möglich
PPP	Entscheidungen des Landkreises zur baulichen Veränderung vorhandener Schulen, die die Bewirtschaftung und Instandhaltung der entsprechenden Gebäude durch den privaten Partner beinhalten, können auch bei PPP getroffen werden. Zu beachten ist jedoch, dass sie vor der Ausschreibung eines PPP-Projektes getroffen werden müssen, da den von PPP-Bietern kalkulierten und angebotenen Preisen eine vom Landkreis vorgenommene Planung der zuvor festgelegten Anforderungen zugrunde gelegt wird. Nachträgliche Veränderungen baulicher Anforderungen aufgrund von zum Zeitpunkt der Ausschreibung unvorhersehbarer Umstände oder Entwicklungen bleiben aber möglich. Für derartige Fälle können und sollten Regelungen zur Anpassung des Leistungsentgelts vereinbart werden.

2. Erhalt von Eigentum an und Verfügungsgewalt über Schulgrundstücke und -gebäude	
Eigenerledigung	ja, ist gegeben
PPP	Das empfohlene PPP-Modell erfüllt die Anforderung des Auftraggebers, jederzeit das Eigentum an und die Verfügungsgewalt über Schulgrundstücke und -gebäude zu haben.

3. zeitnahe und nachhaltige bauliche Instandhaltung	
Eigenerledigung	Eine stets zeitnahe und nachhaltige bauliche Instandhaltung kann nicht dauerhaft gewährleistet werden. Die notwendigen Maßnahmen müssen jährlich neu festgelegt und vereinzelt aufgrund von Finanzengpässen zeitlich geschoben werden
PPP	Durch die Übertragung der Pflicht zur baulichen Instandhaltung während der Laufzeit der Partnerschaft an den privaten Partner kann eine nachhaltige Sicherung des Instandhaltungsgrades der Schulen über die Dauer gesetzlicher oder vertraglicher Gewährleistungsfristen hinaus erwartet werden. Erfahrungen bei vergleichbaren PPP-Projekten haben gezeigt, dass es in der Regel auch zu Optimierungen der Reaktions- und Lösungszeiten bei den notwendigen Instandhaltungsmaßnahmen gegenüber der herkömmlichen Erledigung der Aufgaben kommt.

4. Einhaltung von Leistungen und Standards	
Eigenerledigung	ja, ist gegeben
PPP	Auf die Möglichkeit und Notwendigkeit, seitens des Landkreises bei der Leistungsbeschreibung die von ihm gewünschten Qualitäten festzulegen, wurde bereits hingewiesen. Für den Fall, dass sich nach Vergabe eines PPP-Auftrags aufgrund neuer bildungspolitischer Notwendigkeiten Änderungen der Bewirtschaftungsaufgaben ergeben, können und sollten im Sinne einer angemessenen Risikoverteilung vertragliche Regelungen für dadurch entstehende Änderungen des Leistungsentgelts getroffen werden. Darüber hinaus kann und sollte der private Partner auf die jederzeitige Einhaltung gesetzlicher und anderer verbindlicher Vorgaben für die Erledigung der ihm übertragenen Aufgaben – im Rahmen des mit ihm vereinbarten Leistungsentgelts – verpflichtet werden.

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

5. Erhalt der Entscheidungsmacht des Landkreises über die außerschulische Nutzung von Räumen und Flächen	
Eigenerledigung	ja, ist gegeben
PPP	Das Recht des Landkreises, alleine über die Vergabe von Rechten zur außerschulischen Nutzung von Räumen der Schulgebäude (einschließlich Sporthallen) sowie sonstiger Schulflächen (einschließlich Schulhöfe, Sport- und Parkplätze) außerhalb der Unterrichtszeiten, am Wochenende und an Feiertagen zu entscheiden, kann und sollte vertraglich festgelegt werden. Zu beachten ist, dass Bietern zur Kalkulation ihres Angebots in der Ausschreibung Angaben zu Umfang und Dauer zu erwartender Drittnutzung zu machen sind, da diese in die Instandhaltungs- und Bewirtschaftungskalkulation einfließen.

6. Einsatz von Hausmeistern für schulbetriebsbezogene Tätigkeiten	
Eigenerledigung	ja, ist gegeben
PPP	<p>Durch entsprechende vertragliche Festlegungen kann und sollte vereinbart werden, dass der Landkreis bzw. die Schulleitungen berechtigt bleiben, die Schulhausmeister in angemessenem Umfang während des Schulbetriebs für schulbetriebsbezogene Tätigkeiten, d.h. Tätigkeiten, die nicht der Bewirtschaftung der Schulen zuzurechnen sind, einzusetzen. Dazu können gehören: Reparaturen am Mobiliar der Schule, Leisten Erster Hilfe, Führung eines Fundbürosachbuches für Wertgegenstände, sofortige Beseitigung von Verunreinigungen, Entgegennahmen von Lieferungen (z.B. Papier, Schulmobiliar), Durchführung von Botengängen (z.B. zur Bank oder Post), Herrichtung von Räumen für Veranstaltungen, Ausgabe und Bereitstellung von technischen Geräten und Verbrauchsgütern (z.B. Kreide, Schwämme), Beflagung der Schule auf Weisung des Landkreises oder anderer Behörden.</p> <p>Zu beachten ist, dass der Katalog der schulbetriebsbezogenen Hausmeisterleistungen und der Umfang, in dem Schulhausmeister im Rahmen des an den privaten Partner zu zahlenden Entgelts dafür eingesetzt werden können, in der Ausschreibung beschrieben werden sollten.</p>

7. Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen	
Eigenerledigung	ja, ist gegeben
PPP	Die Verpflichtung des privaten Partners, zu jeder Zeit die gesetzlichen Anforderungen im Zusammenhang mit Maßnahmen der baulichen Instandhaltung und der laufenden Bewirtschaftung von Schulanlagen sicherzustellen – darauf wurde bereits zuvor im Zusammenhang mit dem Ziel „Einhaltungen von Leistungen und Standards“ eingegangen - kann und sollte vertraglich festgelegt werden („Risiko-Verteilung“).

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
 - **Machbarkeitsstudie** -

Arbeitnehmerschaft und Personal

1. Wahrung von Rechten und Ansprüchen der Mitarbeiter der Verwaltung	
Eigenerledigung	ja, ist gegeben
PPP	Das empfohlene PPP-Modell geht davon aus, dass diejenigen Mitarbeiter, die derzeit mit den Aufgaben des Leistungsspektrums für ein PPP-Projekt befasst sind, bei der Erledigungsvariante PPP für den privaten Partner tätig werden. Voraussetzungen, Form und Bedingungen einer Übertragung von Beschäftigungsverhältnissen oder Leistungsverpflichtungen, durch die die individuellen und kollektiven Rechte und Ansprüche der entsprechenden Mitarbeiter der Kreisverwaltung gewahrt werden, können und sollten bei einer Ausschreibung festgelegt werden. Erfahrungen aus vergleichbaren PPP-Projekten zeigen, dass private Partner Leistungen bieten und Zusagen geben, aufgrund derer zuvor kommunale Bedienstete bei einem PPP-Modell grundsätzlich nicht schlechter stehen als zuvor.

2. Förderung der regionalen und mittelständischen Wirtschaft: Erhalt von Arbeitsplätzen sowie Wertschöpfung im Landkreis Wolfenbüttel	
Eigenerledigung	ja, möglich.
PPP	<p>Bei der Ausschreibung eines PPP-Projektes kann und sollte - im Rahmen des vergabe- und wettbewerbsrechtlich Zulässigen – gefordert werden, dass der private Partner bei der Vergabe von (Unter-)Aufträgen für bauliche Instandhaltungsleistungen oder Bewirtschaftungsaufgaben Unternehmen im Kreisgebiet und in der Region besonders berücksichtigt. Erfahrungen aus anderen PPP-Projekten zeigen, dass dem Kriterium der Ortsansässigkeit bei PPP sogar noch mehr Bedeutung beigemessen wird (und aufgrund der „Freiheit“ von rein wirtschaftlichkeitsorientierten Vorgaben von Verdingungsordnungen beigemessen werden kann), als bei „herkömmlichen“ Vergaben durch die öffentliche Hand – wenn lokale Unternehmen Angebote vorlegen, die einem Wettbewerbsvergleich standhalten.</p> <p>Hinzuweisen ist darauf, dass Auftragnehmer des Landkreises, die zum Zeitpunkt der Vergabe Aufträge für den Kreis erledigen, ihre Verträge mit ihren Mitarbeitern auch bei PPP weiter und bis zum Ende der jeweiligen Vertragslaufzeit erfüllen können.</p> <p>Es kann und sollte außerdem in Ausschreibungsunterlagen für ein PPP-Projekt als Vorgabe formuliert werden, dass eine Projektgesellschaft mit Sitz, Büro und Ort der Aufgabenerledigung im Kreisgebiet gegründet wird, damit jedenfalls dadurch die Voraussetzungen gegeben sind, dass an der Betriebsstätte der Projektgesellschaft im Rahmen der von dieser Gesellschaft zu erbringenden Leistungen „Wertschöpfungen“ stattfinden und Aufkommen an Betriebsstätten geknüpfter Steuern entstehen.</p>

Weitere Themen

1. Kommunalaufsichtsrechtliche Genehmigungsfähigkeit	
Eigenerledigung	ja, möglich. Zu beachten ist jedoch, dass dann, wenn eine evtl. spätere Ausschreibung des „PPP-Projektes“ durch den Landkreis Wolfenbüttel im Wirtschaftlichkeitsvergleich einen Vorteil von PPP ergibt, eine kommunalaufsichtsrechtliche Genehmigung der Eigenerledigung insoweit fraglich ist.

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

PPP	<p>Voraussetzungen für eine kommunalaufsichtliche Genehmigung sind nach unserer Einschätzung insbesondere die Erfüllung der Kriterien Einhaltung einer geordneten Haushaltswirtschaft (sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung; Wirtschaftlichkeitsvergleich), Sicherstellung der dauernden Leistungsfähigkeit (Fähigkeit zur Zahlung der laufenden Entgelte; keine unangemessenen finanziellen Risiken in den Verträgen) und Sicherstellung der Aufgabenerfüllung (Kontrollmöglichkeiten, Einflussmöglichkeiten).</p> <p>Sollte der Landkreis Wolfenbüttel die Beteiligung an der Projektgesellschaft beabsichtigen, wären für diese Beteiligung die allgemeinen Bestimmungen für kommunale Beteiligungen nach den niedersächsischen Bestimmungen des Kommunalwirtschaftsrechts einschlägig.</p> <p>Eine abschließende Stellungnahme zur kommunalaufsichtsrechtlichen Genehmigungsfähigkeit ist (uns) im Rahmen der Machbarkeitsstudie nicht möglich; die Aufsichtsbehörde wird in diesem Stadium der Gestaltungsüberlegungen des Landkreises Wolfenbüttels im Übrigen auch keine verbindliche Aussage geben.</p>
-----	--

Als Ergebnis können folgende wesentliche Bewertungsunterschiede bei den zu betrachtenden Erledigungsvarianten festgehalten werden:

- Bei der Erledigungsvariante Eigenerledigung ist eine effiziente Risikoverteilung nicht möglich, die Risiken können nicht an einen externen Dritten abgegeben werden. Das PPP-Modell hingegen kann die Erfüllung dieser Kriterien gewährleisten. Allerdings ist bei der Übertragung der Risiken zu beachten, dass der private Partner die übernommenen Risiken durch entsprechende Zuschläge auf den Angebotspreis einkalkulieren wird.
- Die Planungssicherheit für den Haushalt ist für die Kosten der baulichen Instandhaltung und für die Betriebskosten bei der Eigenerledigung nur eingeschränkt gegeben, da die Werte bzw. Kosten Jahr für Jahr variieren und stets neu angesetzt werden müssen. Es besteht die Gefahr, dass in wirtschaftlich schwierigen Zeiten die ursprünglich geplanten Ansätze nicht umgesetzt werden können und in die Zukunft verschoben werden. Das PPP-Modell bietet dem Landkreis Wolfenbüttel hingegen durch die vertragliche Festlegung der zu erfüllenden Leistungen über den gesamten Betrachtungszeitraum eine Planungs- und Kostensicherheit.
- Die Einhaltung von Leistungen und Qualitätsstandards bzw. die nachhaltige Sicherung des Instandhaltungsgrades ist bei der Eigenerledigung nur eingeschränkt gegeben, da dies oftmals von der finanziellen Haushaltssituation und der politischen Lage abhängig ist. Das PPP-Modell kann nach Erfahrungen bisher umgesetzter Projekte diese Forderung erfüllen, da durch die vertragliche Festlegung der geforderten Leistungen und Standards ein Maßstab existiert, an dem sich der Private für die gesamte Laufzeit zu orientieren hat.

Bei der Auswertung der restlichen Kriterien können beide Erledigungsvarianten die aufgeführten Anforderungen an die künftige Organisation der Aufgabenerledigung gleichwertig erfüllen.

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

6. Bewertender Vergleich der Organisationsformen

Als Ergebnis der Machbarkeitsstudie werden im Rahmen eines Kosten-Nutzen-Vergleichs die Ergebnisse des Vergleichs und der Bewertung nicht quantifizierbarer Effekte zusammenfassend dargestellt. Das Ergebnis der Untersuchung soll eine Entscheidungsgrundlage dafür bilden, durch welche Erledigungsvariante die Erfüllung von Aufgaben der Schulträgerschaft des Landkreises Wolfenbüttels in Zukunft durchgeführt werden soll.

Vergleichsmaßstab für die Erfüllung von Aufgaben der Schulträgerschaft bildet die herkömmliche Eigenerledigung. An dieser muss sich die Erledigungsvariante PPP messen lassen. Betriebswirtschaftliches Kriterium bildet der Barwert der prognostizierten Gesamtkosten, der während des Untersuchungszeitraums für die beiden Erledigungsvarianten kalkuliert wurde.

Das Ergebnis der Machbarkeitsstudie stellt die folgende Tabelle dar:

Wirtschaftlichkeitsprognose (BARWERTE)*				
Kostenarten	Eigenerledigung	PPP-Modell	Differenz	
			absolut	in %
Betriebskosten	48.988.200	46.515.800	-2.472.400	-5,0%
Risikokosten	3.694.400	1.610.300	-2.084.100	-56,4%
Transaktionskosten	0	300.000	300.000	100,0%
Controllingkosten	0	335.900	335.900	100,0%
GESAMT	52.682.600	48.762.000	-3.920.600	-7,4%

* Euro-Angaben gerundet

Abbildung 25
 Ergebnis der Machbarkeitsstudie (Barwerte)

Als Ergebnis der Machbarkeitsstudie kann festgehalten werden, dass das PPP-Modell Einsparungen von EUR 3.920.600 bzw. 7,4% gegenüber der herkömmlichen Eigenerledigung erzielen kann.

Wie bereits in Kapitel 4.7 dargestellt, bildet der Barwert im Rahmen der Machbarkeitsstudie das Entscheidungskriterium zur Beurteilung der wirtschaftlichsten Erledigungsvariante. Der Barwert ist eine rechnerische Größe, die nicht mit den tatsächlich anfallenden Kosten übereinstimmt. Um die bei den Erledigungsvarianten anfallenden (Effektiv-) Kosten auszuweisen, werden diese in der nachfolgenden Übersicht dargestellt:

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Wirtschaftlichkeitsprognose (EFFEKTIVKOSTEN)*				
Kostenarten	Eigenerledigung	PPP-Modell	Differenz	
			absolut	in %
Betriebskosten	72.581.300	68.918.200	-3.663.100	-5,0%
Risikokosten	5.474.100	2.384.100	-3.090.000	-56,4%
Transaktionskosten	0	300.000	300.000	100,0%
Controllingkosten	0	506.200	506.200	100,0%
GESAMT	78.055.400	72.108.500	-5.946.900	-7,6%

* Euro-Angaben gerundet

Abbildung 26
 Ergebnis der Machbarkeitsstudie (Effektivkosten)

Die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit der PPP-Variante ist bei Betrachtung der effektiven Kosten unverändert. Das PPP-Modell erzielt Einsparungen von EUR 5.946.900 bzw. 7,6% gegenüber der herkömmlichen Eigenerledigung.

Insgesamt zeigt sich, dass die höchsten Einsparungsmöglichkeiten der PPP-Variante gegenüber der herkömmlichen Eigenerledigung bei den Bewirtschaftungs- und Instandhaltungskosten erreicht werden können. Erfahrungsgemäß verfügen private Unternehmen über mehr Erfahrungen bei der Implementierung und Steuerung von kostensenkenden Maßnahmen und können diese meist schneller als die öffentliche Hand einsetzen.

Die im Gegensatz zur Eigenerledigung deutlich geringeren Risikokosten der PPP-Variante können durch bereits in der Umsetzung befindliche PPP-Projekte bestätigt werden. Der private Partner verfügt über größere Erfahrungen im Umgang mit den Risiken und kann die Risiken dadurch besser beeinflussen und kontrollieren, als dies durch die öffentliche Hand möglich ist.

Auch die Berücksichtigung der Ergebnisse der Bewertung nicht quantifizierbarer Effekte weist für das PPP-Modell mehr Vorteile auf. Neben der Möglichkeit einer effizienten Risikoverteilung und der besseren Planungssicherheit für den Landkreis, können PPP-Modelle die Einhaltung von Leistungen und Qualitätsstandards sowie die Sicherung einer nachhaltigen baulichen Instandhaltung besser gewährleisten als die Erledigungsvariante Eigenerledigung.

Landkreis Wolfenbüttel
Neuordnung der Bewirtschaftung und
der baulichen Instandhaltung der Schulen
im Landkreis Wolfenbüttel
unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

7. Empfehlung

Der Landkreis Wolfenbüttel hat uns mit der Prüfung und vergleichenden Bewertung von verschiedenen Formen der Erledigung von ihm als Schulträger obliegenden Aufgaben beauftragt. Zu den Aufgaben, die im Rahmen der Prüfung und vergleichenden Bewertung zu berücksichtigen sind, zählen Maßnahmen der baulichen Unterhaltung und der Betrieb der vorgesehenen kreiseigenen Schulen.

Gegenstand des Auftrags war die Erstellung einer Machbarkeitsstudie. Diese beinhaltete die Prüfung und Bewertung der Erledigungsvarianten „Eigenerledigung der Aufgaben durch die Verwaltung“, sowie „PPP-Modell“.

Ergebnis der Machbarkeitsstudie ist, dass das PPP-Modell im Gegensatz zur Eigenerledigung die wirtschaftlichere Form der Erledigung ist. Es können Einsparungen von EUR 3.920.600 (7,4%) bei den Barwerten bzw. EUR 5.946.900 (7,6%) bei den Effektivkosten gegenüber der herkömmlichen Eigenerledigung erzielt werden.

Auch unter Berücksichtigung nicht-quantifizierbarer Effekte, weist die Erledigung von Aufgaben der baulichen Instandhaltung und Bewirtschaftung im Rahmen eines PPP-Modells Vorteile gegenüber der Eigenerledigung auf.

Trotz der prognostizierten Vorteilhaftigkeit der PPP-Variante müssen vor einer möglichen Umsetzung und Ausschreibung eines PPP-Projektes folgende Aspekte beachtet werden.

Zum einen ist die Vorteilhaftigkeit der PPP-Variante von 7,4% bzw. 7,6% im Vergleich zur Eigenerledigungsvariante gering ausgeprägt. Würde z.B. der gesamte Lebenszyklus einer Immobilie betrachtet werden, d.h. auch die Phasen Planung, Neubau bzw. Sanierung und Finanzierung könnten höhere Einsparungen für den Landkreis Wolfenbüttel über eine Laufzeit von 20 Jahren realisiert werden. PPP-Projekte in vergleichbarer Größenordnung weisen z. T. Einsparungspotentiale von 10 – 20% auf.

Zum anderen ist bei der Eigenerledigung durch die Gründung des Regiebetriebs Gebäudewirtschaft schon eine effiziente Kosten- bzw. Personalstruktur der Verwaltung geschaffen worden. Weitere Einspar- und Effizienzpotentiale sind zudem vorhanden, die z.B. durch Neuausschreibungen von Leistungen der Bewirtschaftung realisiert werden könnten.

Für den Fall, dass sich der Landkreis Wolfenbüttel entscheiden sollte, die Maßnahmen für die Schulen, die für das „PPP-Projekt“ ausgewählt wurden, auszuschreiben, wäre ein den einschlägigen Vergabebestimmungen entsprechendes Verfahren zur Ausschreibung und Vergabe durchzuführen. Der Ablauf eines solchen Verfahrens wird nachfolgend dargestellt.

Ablauf eines Vergabeverfahrens
Phasenübergreifende Aufgaben
Projektorganisation und Projektmanagement sowie Kommunikation
Bearbeitung eventueller Rügen und Beratung bei Nachprüfungsverfahren
Dokumentation sämtlicher Verfahrensschritte (Vergabevermerk)
Vorbereitung des Vergabeverfahrens
Festlegung des zu vergebenden Leistungsspektrums
Festlegung von grundsätzlichen Vorgaben für die zu vergebenden Leistungen

Landkreis Wolfenbüttel
 Neuordnung der Bewirtschaftung und
 der baulichen Instandhaltung der Schulen
 im Landkreis Wolfenbüttel
 unter besonderer Berücksichtigung von PPP
- Machbarkeitsstudie -

Risikoallokation
Vorbereitung der Ausschreibung
Auswahl der Verfahrensart für die Vergabe
Definition der Eignungskriterien für Bewerber im Teilnahmewettbewerb
Definition der Zuschlagskriterien für Angebote
Vorbereitung eines Datenraums
Kalkulation der Kosten der Erledigungsvariante Eigenerledigung / Erstellung des PSC
Erstellung der Vergabe- / Ausschreibungsunterlagen
Durchführung des Teilnahmewettbewerbs
Erstellung der Bekanntmachung und weiterer Unterlagen zum Teilnahmewettbewerb
Veröffentlichung der Bekanntmachung
Beantwortung von Anfragen zum Teilnahmewettbewerb
Entgegennahme, Prüfung und Bewertung von Teilnahmeanträgen
Vorschlag für eine Auswahl von qualifizierten Bewerbern und
Entscheidung des Auftraggebers über die Auswahl qualifizierter Bewerber
Einholung von Angeboten
Angebotsaufforderung
Organisation und Betreuung des Datenraums
Organisation und Betreuung von Ortsbesichtigungen
Bearbeitung von Aufklärungsfragen der Bieter
Organisation und Betreuung von "Erläuterungsgesprächen"
Entgegennahme, Prüfung und Bewertung von Angeboten
Ggf. Fortschreibung des PSC
vorläufiger Wirtschaftlichkeitsvergleich
Entscheidung des Auftraggebers zum weiteren Verfahren
(ggf.) Einholung angepasster Angebote und Vertragsverhandlungen
Prüfung verhandelter Angebote und abschließender Wirtschaftlichkeitsvergleich
abschließende Entscheidung des Auftraggebers zum Vergabeverfahren
Bekanntmachungen und Mitteilungen
Auftragsvergabe

Abbildung 27
 Ablauf eines Vergabeverfahrens

Während eines Vergabeverfahrens und abschließend vor der Erteilung eines Zuschlags wird der Landkreis Wolfenbüttel im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsvergleichs die Vorteilhaftigkeit des aufgrund der Ausschreibungsergebnisse und der Verhandlungen bevorzugten PPP-Angebots abschließend prüfen. Das bevorzugte PPP-Angebot darf er nur dann bezuschlagen, wenn dieses unter Berücksichtigung aller Wertungskriterien (quantitativ und qualitativ) ein besseres Preis-Leistungsverhältnis als die Eigenerledigung bietet. Kann die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit des bevorzugten PPP-Angebots endgültig nicht nachgewiesen werden, ist keine Auftragsvergabe vorzunehmen.