

## newsletter

zum Thema

# Public Private Partnership (PPP)

**Ein hoher Anteil der staatlichen Investitionen werden mittlerweile in Form von PPP-Projekten durchgeführt. Für die Assekuranz ergibt sich dadurch die Möglichkeit, sowohl in ihren Heimatmärkten als auch in Entwicklungs- und Schwellenländern, neue Geschäftsfelder zu erschließen und an dieser Entwicklung zu partizipieren.**

### Einleitung

In vielen Ländern besteht ein hoher Investitionsbedarf in Infrastruktur & Verkehrswege, Schulen und andere Einrichtungen, die traditionell vom Staat gebaut und betrieben wurden. Auf Grund einer oftmals angespannten finanziellen Lage der öffentlichen Haushalte wurden derartige Projekte in den letzten Jahren häufig zurückgestellt bzw. in Entwicklungs- und Schwellenländern erst gar nicht verwirklicht. Um einen Investitionsstau zu vermeiden und wichtige Vorhaben zu realisieren, bietet sich „Public Private Partnership - PPP“ als Lösung an.

### Definition

Als PPP wird eine langfristig vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen einem öffentlichen Auftraggeber und einem privaten Partner, z. B. über die Dauer eines Projektes und/oder auch nach dessen Abschluss, bezeichnet. Im Unterschied zur Privatisierung lässt der Staat eine in seine Zuständigkeit fallende Aufgabe nur teilweise los und zieht die Privatwirtschaft lediglich hinzu. Juristisch gesehen ist PPP typischerweise im Kern ein Miet-oder Pachtvertrag mit einer sehr langen Laufzeit. PPP-Projekte laufen in verschiedenen Phasen ab: Bedarfsfeststellung, Projekteignungstest, Markterkundung, Wahl des Vergabeverfahrens, Erstellung der Vergabeunterlagen, Vergabeverfahren, Vergabe und Vertragsdurchführung & Controlling. Die Vertragslaufzeiten liegen zwischen 10 und 30 Jahren.

### Entstehung, Beteiligte, Zielsetzung

PPP ist keine Erfindung der Neuzeit. Bereits 1589 wurde in Paris von den Gebrüdern Perrier ein System zur Wasserversorgung errichtet. Weitere privat finanzierte Großprojekte waren der Suezkanal und der Panamakanal. In Großbritannien werden bereits 20 % Prozent der staatlichen Investitionen als PPP-Projekte abgewickelt.

Die Beteiligten an PPP-Projekten sind der *Staat* als Auftraggeber, die *Bauindustrie & Anlagenbauer* (Ausführung), *Investoren* (Banken, Versicherungen & Investmentgesellschaften) und *Dienstleister* (Betreiber).

Die Zielsetzung der PPP-Projekte ist eine erhöhte Kosteneffizienz des Staates. Dieser Effizienzgewinn wird durch eine optimierte Aufgabenverteilung erreicht, indem jeder Vertragspartner seine Stärken einbringt. Durch die Partnerschaft mit privaten Investoren wird eine Entlastung der angespannten öffentlichen Haushalte angestrebt. Darüber hinaus geht man insbesondere bei komplexen Projekten davon aus, dass eine Effizienzsteigerung durch Einbindung des betriebswirtschaftlichen Know-hows der privaten Investoren erreicht und Zeit durch eine kürzere Projektdauer gewonnen wird.

<b>Tätigkeitsfelder</b>	<p>PPPs umfassen ein weites Spektrum. In Industrieländern sind dies vor allem:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hochbauprojekte: Neubau, Sanierung und Betrieb von Schulen, Krankenhäusern, Gefängnissen und anderen meist öffentlichen Gebäuden wie Sportstätten, Rathäuser oder Verwaltungsgebäuden</li> <li>• Verkehrsinfrastruktureinrichtungen: Neubau und Betrieb von Straßen, Brücken, Tunnels, Wasserstraßen, Flughäfen, Mautsystemen</li> <li>• Versorgungseinrichtungen im Bereich Energie- und Wasserversorgung, Wasserentsorgung und Abfallbeseitigung oder Gesundheitswesen.</li> </ul> <p>In Asien, Afrika oder Lateinamerika hingegen profitiert die Bevölkerung in erster Linie durch Projekte, die auf eine Verbesserung der Gesundheitsversorgung oder des Managements von Katastrophen (Disaster Management) abzielen.</p>
<b>Aktuelle Projekte</b>	<p>Der Bedarf an Erneuerung und Investitionen ist hoch. Daher gibt es fast täglich neue Meldungen über PPP-Projekte. Zu den bekanntesten Projekten in Deutschland zählt „Tollcollect“, welches den Bau und Betrieb eines LKW-Mautsystems auf den deutschen Autobahnen beinhaltet. Oftmals sind PPP-Projekte auch auf kommunaler Ebene angesiedelt.</p>
<b>Organisationsmodelle</b>	<p>Unter dem Dach von PPP gibt es verschiedenste vertragliche Konstruktionen. Diese unterscheiden sich im Wesentlichen in der Art der Refinanzierung, z. B. über nutzerabhängige Entgelte (Eintrittsgelder, Abwassergebühren). In manchen Fällen hingegen sind keine Refinanzierungsmöglichkeiten gegeben.</p> <p>Folgende Modelltypen für PPP-Verträge sind heute üblich:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemischtwirtschaftliche Unternehmen: Kooperationsmodell mit öffentlichen und privaten Anteilseignern</li> <li>• Betreibermodell: privater Unternehmer errichtet und betreibt ein Infrastrukturprojekt und trägt das wirtschaftliche Risiko, die Finanzierung erfolgt über Nutzungsgebühren</li> <li>• Leasingmodell: Bau und Betrieb durch den Investor, nach Vertragsende besteht für den Auftraggeber die Möglichkeit, das Objekt zum Buchwert zu erwerben</li> <li>• Betriebsführungsmodell: Konzessionsmodell; die öffentliche Hand bleibt Eigentümerin und Betreiberin; privater Betriebsführer arbeitet gegen Entgelt im Namen des öffentlichen Auftraggebers; Hauptaufgaben sind die Betriebsführung, Wartung und Instandhaltung</li> <li>• Betriebsüberlassungsmodell: Zwischenform zu Betreiber- und Betriebsführungsmodell; privater Betriebsführer hat weitgehenden Gestaltungsraum, darf z. B. außenwirksam handeln.</li> <li>• BOT-Modell: <i>Build, Operate, Transfer</i> beinhaltet die schlüsselfertige Erstellung, die Finanzierung der Vorlaufkosten, das Projektmanagement, die Betriebsübernahme in der Anlaufphase</li> <li>• Energieeinsparcontracting: Finanzierung über Effizienzgewinn aus Energieeinsparung</li> </ul>
<b>Vorteile, Chancen</b>	<p>Da bei einer PPP-Maßnahme eine definierte Leistung für einen langfristigen Zeitraum gegen ein festes Entgelt vereinbart wird, erhöhen sich für den öffentlichen Auftraggeber sowohl die Planungs- als auch die Kostensicherheit. Durch lange Laufzeiten und die gute Kreditwürdigkeit des Staates besteht für die privaten Investoren eine langfristige Planungssicherheit.</p> <p>Die Erschließung neuer finanzieller Ressourcen durch den Staat führt zu einer Entlastung der öffentlichen Haushalte. Die Gefahr einer Bauzeitverzögerung bzw.</p>

einer (baubedingten) Betriebsunterbrechung (z. B. Ausfall von Mautgebühren) wird zu einem unternehmerischen Risiko ohne Defizit für die öffentliche Hand. Der wirtschaftliche Schaden kann konkret beziffert werden und ggf. über Regressnahme bei den privaten Partnern auch kompensiert werden.

### **Nachteile, Risiken**

PPP ist als Finanzierungsinstrument deutlich unflexibler als ein Kredit, weil es in der Regel langfristige Nutzungszahlungen für konkrete Immobilien beinhaltet. Die langen Laufzeiten haben für die Auftraggeber eine langfristige finanzielle Bindung zur Folge. Da langfristige Prognosen mit großen Unsicherheiten behaftet sind, besteht die Gefahr einer Änderung von Randbedingungen (z.B. Fördergelder, Steuergesetze). Im Hinblick auf Konkurrenz gibt es für den privaten Investor weder Schutz noch Garantien. Auf Grund einer - verglichen mit dem Staat - schlechteren Bonität der Investoren liegen die Finanzierungskosten von PPP-Projekten oftmals über denen der öffentlichen Hand. Trotz sehr sorgfältiger Auswahl kann der private Investor in finanzielle Schieflage geraten und unter Umständen Insolvenz anmelden, was das Fortbestehen des Projektes gefährden könnte.

### **Hinweise für das Underwriting**

Das Bestreben, die finanziellen Möglichkeiten und das Innovationspotenzial der Privatwirtschaft besser zu nutzen, motiviert die öffentliche Hand in besonderem Maße, private Investoren bei der Erfüllung staatlicher Aufgaben einzubinden. Daher wird der Investitionsbedarf zunehmend über PPP-Modelle abgedeckt. In Folge dessen werden Risiken, die bislang die öffentliche Hand getragen hat, auf die Privatwirtschaft abgewälzt. Für die Assekuranz ergibt sich dabei die Möglichkeit, weitere Geschäftsfelder zu erschließen. Durch ihr Engagement wird in vielen Fällen zusätzlich die Voraussetzung für den langfristigen Erfolg solcher Modelle geschaffen. Eine Partizipation kann dabei über verschiedene Wege erfolgen:

- Traditionelle Produkte: Engineering Versicherung für den Bau (EAR, CAR, DSU, ALOP); Sachversicherung für das Bauwerk; Versicherung des Betriebes (BU)
- Nicht-traditionelle Produkte: Credit Enhancement; Contingent Capital; Mikroversicherung; Wetterderivate
- Als Kapitalgeber: Project Finance

Die spezifischen Risiken von PPP-Projekten umfassen insbesondere:

- Lange Klärungsphasen vor dem Projektstart
- Intransparente Planung, Ausschreibung und Führung des Projekts
- Lange Vertragslaufzeiten
- Politische Rahmenbedingungen (Preisgarantien, Steuergesetze)
- Währungsschwankungen bei internationalen Projekten
- Konkurrenzprojekte (z. B. paralleler Tunnel)
- Insolvenz des Vertragspartners

Angesichts der Größenordnung und der technischen Komplexität vieler PPP-Projekte sollte der Underwriting-Entscheidung ein umfassendes Risk Assessment inkl. Risk Engineering-Aspekten zu Grunde gelegt werden.

### **Kontakt**

AssTech GmbH  
Postfach 1211  
85766 Unterföhring bei München  
Telefon + 49 89 3844-1585  
Telefax + 49 89 3844-1586  
info@asstech.com  
www.asstech.com