

A large, stylized, light gray graphic of a crane structure, possibly a tower crane, dominates the background of the page. It is composed of various beams and trusses, creating a complex geometric pattern. The crane is oriented vertically, with its base at the bottom and its upper structure extending towards the top right.

Leistungsbild Planung bei PPP-Projekten

Simon-Finn Stolze, Lars Gonschorek

IBB

INSTITUT FÜR
BAUWIRTSCHAFT UND
BAUBETRIEB



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
BRAUNSCHWEIG

UNIV.-PROF. DR.-ING.
R. WANNINGER

SCHLEINITZSTR. 23 A
38106 BRAUNSCHWEIG

FON 0531 391-3174
FAX 0531 391-5953

ibb@tu-bs.de
www.ibb.tu-bs.de

Veröffentlichung

Braunschweig

April 2009

Beim nachfolgenden Dokument handelt es sich um die Einreichungsfassung des Beitrags:

Stolze, Simon-Finn ; Gonschorek, Lars: Leistungsbild Planung bei PPP-Projekten. In: Institut für Bauwirtschaft an der Universität Kassel (Hrsg.): Tagungsband des 20. Assistententreffens der Bereiche Bauwirtschaft, Baubetrieb und Bauverfahrenstechnik. Schriftenreihe Bauwirtschaft : Tagungen und Berichte. Kassel : kassel university press (2009), Nr. 6, S. 107-125

Auf ggf. bestehende Unterschiede infolge redaktioneller Überarbeitung der Einreichungsfassung wird hingewiesen.

1 Einleitung

Im Rahmen einer PPP übernimmt ein privater Auftragnehmer in der Regel die Planung, die Errichtung, den Betrieb, die Finanzierung und ggf. die Verwertung öffentlicher Infrastruktureinrichtungen. Durch die Vergabe sämtlicher Leistungen über den Lebenszyklus eines Projekts an einen Bieter bzw. eine Bietergemeinschaft werden Effizienzvorteile erwartet. Um die Effizienzvorteile einer PPP optimal ausschöpfen zu können, ist es erforderlich, die Leistungen in der Planungsphase optimal untereinander abzustimmen, da die Beeinflussbarkeit der Kosten in einem frühen Projektstadium am größten ist. Der Planungsphase kommt insofern eine besondere Bedeutung zu.

Dieser Artikel befasst sich mit den Grundlagen zur Entwicklung eines Leistungsbilds Planung bei PPP-Projekten aus Sicht der Bieter und geht in diesem Zusammenhang auf die Rolle der in den Prozess eingebundenen Planer ein.

2 Besonderheiten der Planungsphase bei PPP-Projekten

Der Begriff Planen kann aus unterschiedlichen Perspektiven betrachtet werden. Arbeitspsychologisch steht er für eine kreative Tätigkeit. Aus methodischer Sicht wird darunter ein Optimierungsprozess unter gegebenen Randbedingungen verstanden (Vgl. Pfarr/Koopmann/Rüster 1989 S. 15). Organisatorisch betrachtet ist die Planung eine dem Bauvorhaben vorgeschaltete Phase, in der sowohl die Errichtung der baulichen Anlage und bei ganzheitlicher Betrachtung auch das Gebäudemanagement sowie die Finanzierung des Projekts geplant und optimiert wird.

Bevor der private Partner mit der ersten Leistungsphase, der Planung, beginnen kann, sind von der öffentlichen Hand als Auftraggeber Projektvorbereitungen wie die Festlegung der Projektziele und die Bereitstellung standortrelevanter Unterlagen im Rahmen der Bedarfsermittlung zu treffen. Darüber hinaus erbringt die öffentliche Hand für die Ausschreibungsunterlagen grundlegende Planungsvorleistungen, die dem privaten Partner als Grundlage für seine eigene Planung dienen. In Abhängigkeit vom vorgegebenen Planungsstand der öffentlichen Hand variiert der Umfang der vom privaten Partner zu erbringenden Planung. Der Mindestplanungsstand, den die öffentliche Hand vorgibt, wird durch die Notwendigkeit zum Nachweis der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit einer PPP-Maßnahme nach unten begrenzt (Vgl. Kumlehn 2001, S. 50). Die Vorplanungen der öffentlichen Hand müssen demnach eine Kostenermittlung beinhalten, mit der mindestens die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit des PPP-Projekts nachgewiesen werden kann.

Die Planungsphase eines PPP-Projekts betrifft grundsätzlich alle folgenden Phasen. Es sind die erforderlichen Leistungen für die Errichtung, das Gebäudemanagement, die Finanzierung und ggf. die Verwertung zu identifizieren sowie die dazugehörigen Kosten über einen Zeitraum von 20 bis 30 Jahren zu ermitteln. Die Zuständigkeiten für Errichtung, Gebäudemanagement und Finanzierung sind bei den Bietern bzw. Bietergemeinschaften in der Regel in unterschiedlichen Bereichen angesiedelt. Häufig sind die jeweiligen Kompetenzen sogar auf rechtlich selbstständige

Unternehmen verteilt. Um die Effizienzvorteile durch eine ganzheitliche Betrachtung vollständig erschließen zu können, ist eine übergeordnete Koordination der einzelnen Planungsteams erforderlich. Eine Korrektur der ursprünglichen Planung ist häufig nicht möglich oder mit hohen Kosten verbunden.

Bei der konventionellen Beschaffung werden die für die Leistungsphasen Errichtung, Gebäudemanagement und Verwertung erforderlichen Planungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten innerhalb des Lebenszyklus erbracht. Mit der Planung der Errichtung wird in der Regel ein Architekt beauftragt, der nach der gültigen Honorarordnung vergütet wird. Die Planung des Gebäudemanagements wird häufig nicht vollständig an ein privates Planungsbüro übertragen, sondern zu großen Teilen von der öffentlichen Hand selbst durchgeführt. Es besteht auch die Möglichkeit, dass die Bestandteile des Gebäudemanagements jeweils von den ausführenden Unternehmen selbst im Rahmen ihrer Angebotserstellung geplant werden. Die Planung der Verwertung wird regelmäßig von der öffentlichen Hand wahrgenommen. Die Herkunft der für die Durchführung der Leistungsphasen notwendigen finanziellen Mittel wird im Rahmen der Planungsphasen von der öffentlichen Hand festgelegt.

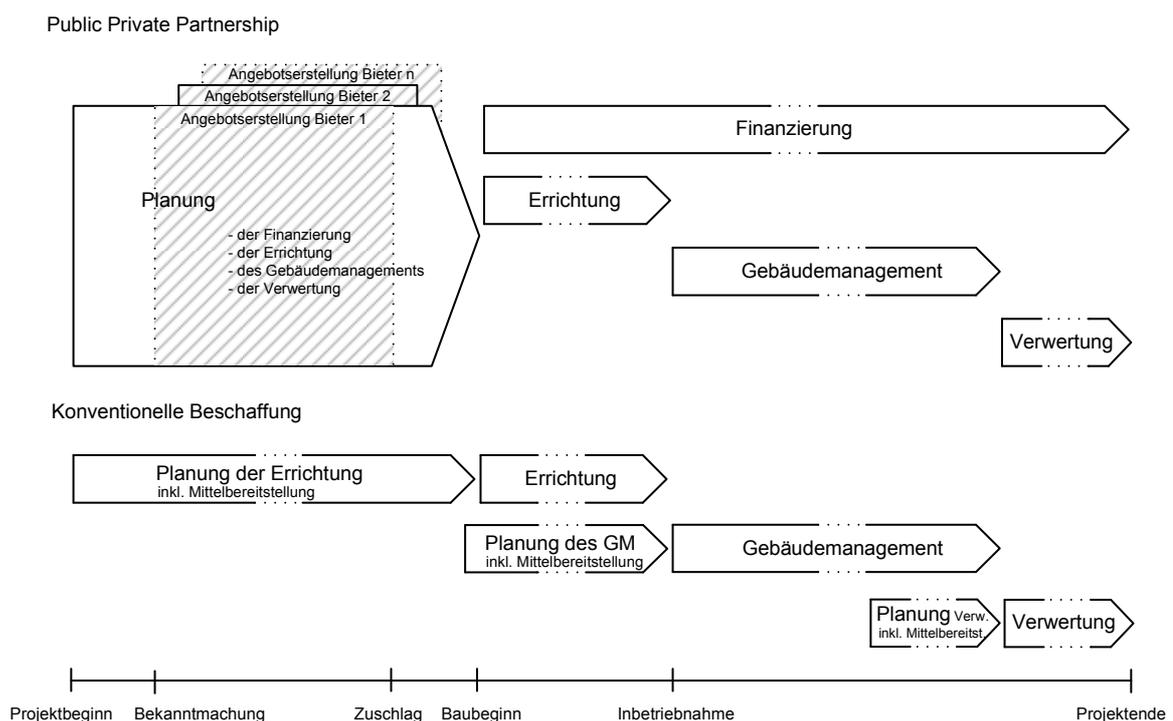


Bild 1: Leistungsphasen über den Lebenszyklus einer öffentlichen Infrastruktureinrichtung

In einem PPP-Projekt werden die Planungen der Leistungsphasen nicht über den Lebenszyklus verteilt, sondern grundsätzlich vor Beginn der Ausführung erbracht. Dabei wird ein erheblicher Teil der gesamten Planung von den öffentlichen Auftraggebern auf die Bieter bzw. Bietergemeinschaften verlagert, die im Rahmen ihrer Angebotserstellungen ganzheitliche Konzepte entwickeln. In diesem Zusammenhang ist die komplexe Planung der Finanzierung über einen

Zeitraum von bis zu 30 Jahren im Vergleich zur Planung der Mittelbereitstellung bei einer konventionellen Beschaffung besonders aufwändig. Darüber hinaus werden die für die Angebotserstellung erforderlichen Planungsleistungen nicht nur einmal, sondern von allen zur Angebotsabgabe aufgeforderten Bietern bzw. Bietergemeinschaften erbracht. Obwohl die Planungsleistungen erhebliche Kosten auf Bieterseite verursachen, werden sie im Gegensatz zur konventionellen Beschaffung nicht unmittelbar durch den öffentlichen Auftraggeber vergütet. Die Bieter verrechnen die Kosten ihrer Angebotserstellungen daher regelmäßig über die Gemeinkosten in gewonnenen Projekten.

In Bild 1 werden die Leistungsphasen über den Lebenszyklus einer Einrichtung der öffentlichen Infrastruktur für ein PPP-Projekt und eine konventionelle Beschaffung dargestellt (Vgl. Stolze 2008, S. 34). Es wird deutlich, dass grundsätzlich die gesamten für ein PPP-Projekt erforderlichen Planungen sowohl Leistungen der Bieter, die im Rahmen ihrer Angebotserstellung erbracht werden, als auch sämtliche Planungsleistungen auf Seiten des öffentlichen Auftraggebers umfassen. Der Fokus dieses Artikels liegt auf den Leistungen und zugehörigen Kosten der Bieter, die mit der Erstellung von Angeboten für ein PPP-Projekt einhergehen. Da die bieterseitigen Leistungen der Angebotserstellung überwiegend planerischen Charakter haben, werden die Begriffe Planungsleistungen und Leistungen in Bezug auf die Angebotserstellung der Bieter sowie daraus abgeleitete Definitionen der Kosten nachfolgend synonym verwendet. Leistungen und Kosten aus dem Bereich des öffentlichen Auftraggebers werden durch entsprechenden Zusatz eindeutig als solche gekennzeichnet.

3 Vergabeverfahren für PPP-Projekte

Für die Vergabe von PPP-Projekten sind das Verhandlungsverfahren und der wettbewerbliche Dialog besonders geeignet, wobei in der deutschen Vergabepaxis bislang fast ausschließlich das Verhandlungsverfahren angewendet wird. Obwohl der Ablauf des Verhandlungsverfahrens im Vergaberecht nicht ausdrücklich vorgeschrieben ist, wird für PPP-Projekte in der Regel das sogenannte strukturierte Verhandlungsverfahren gewählt. Empfehlungen zum strukturierten Verhandlungsverfahren werden in Art. 30 Abs. 4 S. 1 RL 2004/18/EG gegeben, nach dem „das Verhandlungsverfahren in verschiedenen aufeinander folgenden Phasen abgewickelt wird, um so die Zahl der Angebote, über die verhandelt wird, anhand der in der Bekanntmachung oder in den Verdingungsunterlagen angegebenen Zuschlagskriterien zu verringern“.

Der Ablauf des strukturierten Verhandlungsverfahrens wird im Rahmen dieses Artikels aus Sicht der Bieter in vier Angebotsstufen gemäß Bild 2 zusammengefasst (Vgl. Stolze 2008, S. 28).

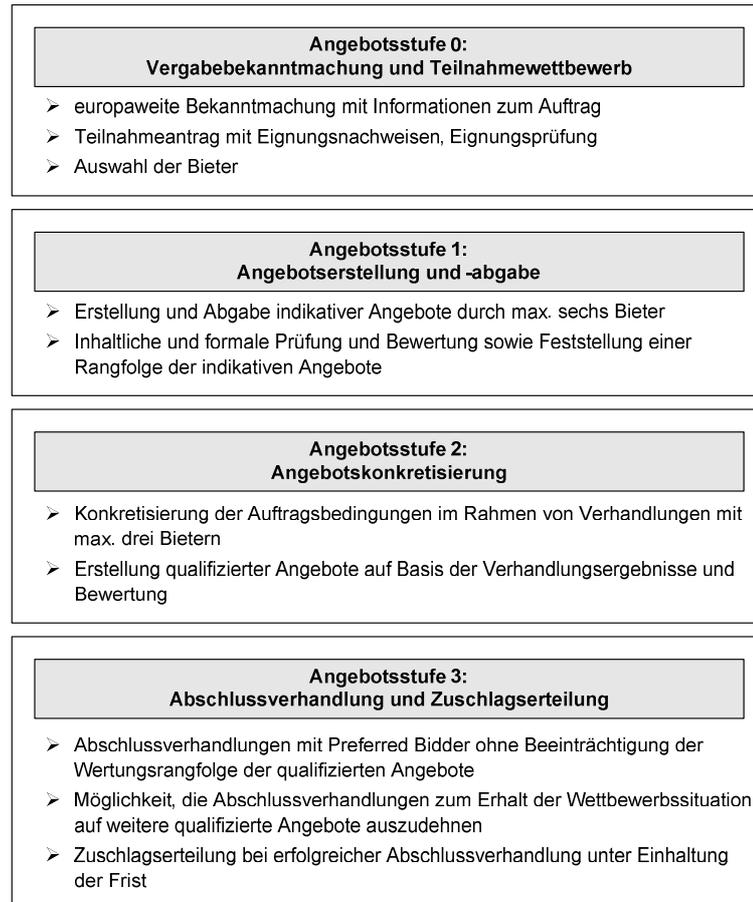


Bild 2: Angebotsstufen des Verhandlungsverfahrens bei PPP-Projekten mit Empfehlung der maximalen Bieteranzahl

Im Teilnahmewettbewerb erfolgt im Kern die Auswahl der Bieter, die in der folgenden Angebotsstufe 1 zur Angebotserstellung aufgefordert werden. Der Teilnahmewettbewerb zählt somit nicht zur Angebotserstellung im engeren Sinne (i. e. S.) und wird daher als **Angebotsstufe 0** bezeichnet. Die Unternehmen werden in dieser Phase des Verhandlungsverfahrens als Bewerber, noch nicht als Bieter bezeichnet. Die Leistungen der Unternehmen in der Angebotsstufe 0 gehören grundsätzlich zur Auftragsakquise.

In der **Angebotsstufe 1** erstellen die ausgewählten Bieter ihre Angebote und müssen diese fristgerecht beim Auftraggeber abgeben, der anhand der bekannten Kriterien eine vorläufige Bewertung vornimmt. Die Anzahl der zur Angebotsabgabe aufgeforderten Bieter sollte gemäß § 8a Nr. 4 VOB/A und § 3a Nr. 1 Abs. 2 VOL/A in der Regel nicht unter drei liegen. Im Teilnahmewettbewerb für PPP-Projekte im öffentlichen Hochbau werden häufig fünf bis sechs Bieter, in einigen Fällen jedoch auch acht oder mehr, ausgewählt. Die Anzahl der Bieter wird nach unten durch das Wettbewerbsgebot bzw. die Vorgabe der Verdingungsordnungen begrenzt. Für eine Begrenzung nach oben existieren zunächst keine Regelungen.

Es ist jedoch zu beachten, dass den ausgewählten Bietern erhebliche Kosten für die Angebotserstellung entstehen und dass eine hohe Bieteranzahl die Wirtschaftlichkeit der Angebote nicht unbedingt positiv beeinflusst. So entscheiden sich erfahrene Bieter immer häufiger, auf eine

Angebotsabgabe zu verzichten, wenn sie ihre Chancen, den Auftrag zu erhalten aufgrund einer zu großen Bieteranzahl gering einschätzen. In der Angebotsstufe 1 sollten nicht mehr als sechs Bewerber zur Angebotsabgabe aufgefordert werden.

Nachdem die Angebote durch die ausgewählten Bieter erstellt und abgegeben wurden, werden sie einer inhaltlichen und formellen Prüfung und Bewertung unterzogen. Im Rahmen der formalen Prüfung ist insbesondere die Einhaltung der Frist und Formvorschriften wichtig. Die Bewertung nach sachlichem Grund beinhaltet gemäß § 25 Nr. 3 VOB/A hauptsächlich die Überprüfung auf Angemessenheit des Preises in Bezug auf die Leistung. Anhand der bereits in der Bekanntmachung veröffentlichten Kriterien wird die Wirtschaftlichkeit der Angebote bewertet und eine Rangfolge erstellt.

Auf Grundlage der abgegebenen und bewerteten Angebote werden in der **Angebotsstufe 2** Verhandlungen mit ausgewählten Bietern geführt, mit dem Ziel, die Auftragsbedingungen weiter zu konkretisieren. Dabei ist zu beachten, dass gemäß § 101 Abs. 4 GWB nicht jedem Bieter, der in Angebotsstufe 1 ein annehmbares Angebot abgegeben hat, gleichzeitig ein Recht auf Teilnahme an der Angebotsstufe 2 eingeräumt wird. Entsprechend der gebildeten Rangfolge wird in der Regel mit zwei bis drei Bietern verhandelt. In Anlehnung an die für die Angebotsstufe 1 aufgeführten Gründe sollten nicht mehr als drei Bieter für die Angebotsstufe 2 zugelassen werden.

In der Angebotsstufe 2 wird in der Regel in mehreren Verhandlungsrunden über den Leistungsinhalt und die Konditionen des Auftrags verhandelt, bis letztendlich konkrete, sogenannte qualifizierte (Vgl. BMVBS/FM NRW 2007 S. 44), Angebote der Bieter vorliegen. Der grundlegende Auftragsgegenstand darf in den Verhandlungen nicht verändert werden und es muss eine klare Strukturierung der Verhandlungen für alle Bieter ersichtlich sein (Vgl. Byok 2006 S. 113).

Nachdem die qualifizierten Angebote der Bieter in eine Wertungsreihenfolge gebracht wurden, werden in der **Angebotsstufe 3** Abschlussverhandlungen mit einem oder mehreren sogenannten Preferred Bidder geführt und bei erfolgreichen Verhandlungen wird auch der Zuschlag an einen von diesen erteilt.

Bevor die endgültige Zuschlagserteilung stattfinden kann, sind sämtliche Bieter, die nicht berücksichtigt wurden, hierüber zu informieren. Der Auftraggeber hat seine Entscheidung zu begründen und den Bieter, der den Zuschlag erhalten soll, zu nennen. Nach Ablauf einer Frist von mindestens 14 Tagen darf der Zuschlag erteilt und Verträge dürfen rechtswirksam abgeschlossen werden, solange kein Nachprüfungsverfahren beantragt wurde. Während des gesamten Vergabeverfahrens ist eine ausführliche und lückenlose Dokumentation notwendig.

4 Analyse der Bieterstruktur bei PPP-Projekten in Bezug auf die beteiligten Partner

Die Angebotserstellung für PPP-Projekte erfordert auf Seiten der Bieter Kenntnisse in der Errichtung, in der Finanzierung und im Gebäudemanagement einer Einrichtung der öffentlichen Infrastruktur, insbesondere in der Planung dieser Bereiche. Aufgrund des umfangreichen

Leistungsspektrums ist ein Unternehmen häufig nicht in der Lage, sämtliche Phasen des Lebenszyklus eigenständig zu planen. Schließen sich mehrere Unternehmen zusammen, um im Rahmen der Ausschreibung ein gemeinsames Angebot zu erstellen und abzugeben, entsteht eine Bietergemeinschaft. Obwohl die Rechtsform einer Bietergemeinschaft frei gewählt werden kann, tritt regelmäßig die Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) als Grundform der Personengesellschaften auf (Vgl. Grothaus 2005 S. 251). Die Gesellschaft endet, sobald der Gesellschaftszweck, die Erstellung und Abgabe eines gemeinsamen Angebots, erfüllt ist; also spätestens mit der Zuschlagserteilung an einen Bieter in der Angebotsstufe 3.

Sind die Kompetenzen und entsprechende Kapazitäten zur Erstellung eines PPP-Angebots in einem Unternehmen vorhanden, kann dieses Unternehmen gegenüber dem öffentlichen Auftraggeber als eigenständiger Bieter auftreten. In diesem Fall werden die Planungen für die Errichtung, die Finanzierung und das Gebäudemanagement häufig in unterschiedlichen Unternehmensbereichen erbracht und müssen daher wie bei der Bietergemeinschaft im Rahmen einer übergeordneten Koordination zu einem vollständigen PPP-Angebot zusammengefügt werden. Die Unterschiede im Prozess der Angebotserstellung zwischen einer aus mehreren Unternehmen zusammengesetzten Bietergemeinschaft und einem eigenständigen Bieter sind insofern gering.

Nachdem der Zuschlag erteilt wurde, formiert sich der obsiegende Bieter bzw. die beteiligten Partner der obsiegenden Bietergemeinschaft zu einer Projektgesellschaft, die für die Abwicklung des PPP-Vorhabens verantwortlich ist. Über die Zusammensetzung einer Projektgesellschaft bei PPP-Projekten sind somit unmittelbare Rückschlüsse auf die Struktur eines Bieters bzw. einer Bietergemeinschaft möglich. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass im Rahmen der Angebotserstellung die Einbindung externer Planer und Berater, sogenannter Sonderfachleute, üblich ist. Sind die Leistungen der Sonderfachleute speziell für einen der drei Bereiche Errichtung, Finanzierung oder Gebäudemanagement erforderlich, erbringen sie ihre Leistungen direkt für den jeweiligen Partner bzw. den verantwortlichen Unternehmensbereich. Erbringen die Sonderfachleute übergeordnete Leistungen, sind sie dem Bereich der Angebotskoordination auf der Ebene des Bieters bzw. der Bietergemeinschaft zuzuordnen.

In Anlehnung an den Aufbau einer typischen Projektgesellschaft für PPP-Projekte lässt sich die Bieterstruktur für die Angebotserstellung bei PPP-Projekten wie folgt darstellen.

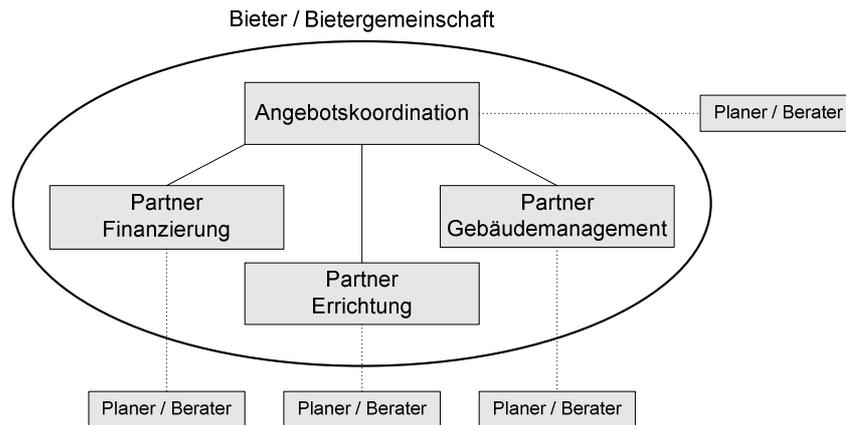


Bild 3: Typische Struktur eines Bieters bzw. einer Bietergemeinschaft für die Angebotserstellung bei PPP-Projekten

Da sich die Angebotserstellung bei PPP-Projekten auf unterschiedliche Unternehmen bzw. Unternehmensbereiche verteilt, kommt der übergeordneten Koordination des PPP-Angebots eine besondere Bedeutung zu. Die Angebotskoordination wird häufig in dem Unternehmensbereich bzw. bei dem Partner der Bietergemeinschaft angesiedelt, der für die Planung der Finanzierung verantwortlich ist, da sich diese über die gesamte Laufzeit des PPP-Projekts erstreckt und auf die Planungsergebnisse der Errichtung und des Gebäudemanagements abgestimmt werden muss.

Für eine Bietergemeinschaft in der Rechtsform einer GbR gilt das Prinzip der gesamtschuldnerischen Haftung, aufgrund derer jeder Gesellschafter wirtschaftlich in der Lage sein muss, die Leistungen der anderen Gesellschafter zu erfüllen. Da ein durchschnittliches Planungsbüro nicht die dafür notwendige wirtschaftliche Leistungsfähigkeit besitzt, sind Planer in der Regel nicht rechtlich an der Bietergemeinschaft beteiligt. Die vertragliche Bindung der Planer an eine Bietergemeinschaft lässt sich vereinfacht anhand der folgenden drei Fälle unterscheiden (Vgl. Stolze 2008, S. 97). Die extern beauftragten Planer erhalten

- vom Bieter für ihre Leistungen im Rahmen der Angebotserstellung eine entsprechende Vergütung.
- vom Bieter ein Grundhonorar und zusätzlich wird ein Erfolgshonorar vereinbart, das nur beim Erreichen bestimmter Ziele ausgezahlt wird.
- für ihre Leistungen im Rahmen der Angebotserstellung keine Vergütung. Erhält jedoch der Bieter, der ihr Auftraggeber ist, den Zuschlag für das Projekt, werden sämtliche Aufträge, die mit der weiteren Planung des Projekts in Zusammenhang stehen, an diesen Planer vergeben und entsprechend vergütet.

Durch die besonderen Auftragbedingungen in den beiden letzten Fällen werden erhebliche Risiken von der Bietergemeinschaft auf den Planer übertragen. Als Ausgleich zum ersten Fall sollten die Planer daher die Chance haben, im Erfolgsfall einen höheren Gewinn zu erzielen.

5 Typische Leistungen der Bieter für die Angebotserstellung bei PPP-Projekten

Die für die Angebotserstellung eines Bieters oder einer Bietergemeinschaft erforderlichen Planungsleistungen werden entweder in unterschiedlichen Bereichen eines Unternehmens oder von unterschiedlichen Partnern einer Bietergemeinschaft erbracht. In beiden Fällen werden regelmäßig Leistungen externer Berater und Planer für die Angebotserstellung in Anspruch genommen. Darüber hinaus sind diese Planungsleistungen im Rahmen einer übergeordneten Angebotskoordination zu einem abgabereifen PPP-Angebot zusammenzuführen. Dabei umfasst die Angebotskoordination auch den Einkauf externer Leistungen, die sich nicht eindeutig einem der drei Bereiche Errichtung, Finanzierung oder Gebäudemanagement zuordnen lassen. Die Koordination der Planungsleistungen wird häufig im Bereich der Finanzierung angesiedelt.

Neben der Unterteilung der Leistungen für die Angebotserstellung in drei Leistungsbereiche sowie in interne und externe Leistungen, ermöglicht die Zuordnung der Leistungen zu den bereits erläuterten vier Angebotsstufen eine weitere Differenzierung. Dementsprechend lassen sich die bieterseitigen Planungsleistungen für die Angebotserstellung gemäß Bild 4 unterteilen (Vgl. Stolze 2008, S. 38). Es wurde bereits festgestellt, dass der Teilnahmewettbewerb nicht der Angebotserstellung i. e. S. zuzurechnen ist. In dieser Stufe wählt der Auftraggeber aus den teilnehmenden Bewerbern eine bestimmte Anzahl als Bieter aus und fordert diese zur Angebotserstellung und -abgabe auf. Durch das in der Abbildung abgehobene Würfelstück wird die Abgrenzung zwischen Teilnahmewettbewerb und Angebotserstellung i. e. S. der folgenden drei Angebotsstufen verdeutlicht.

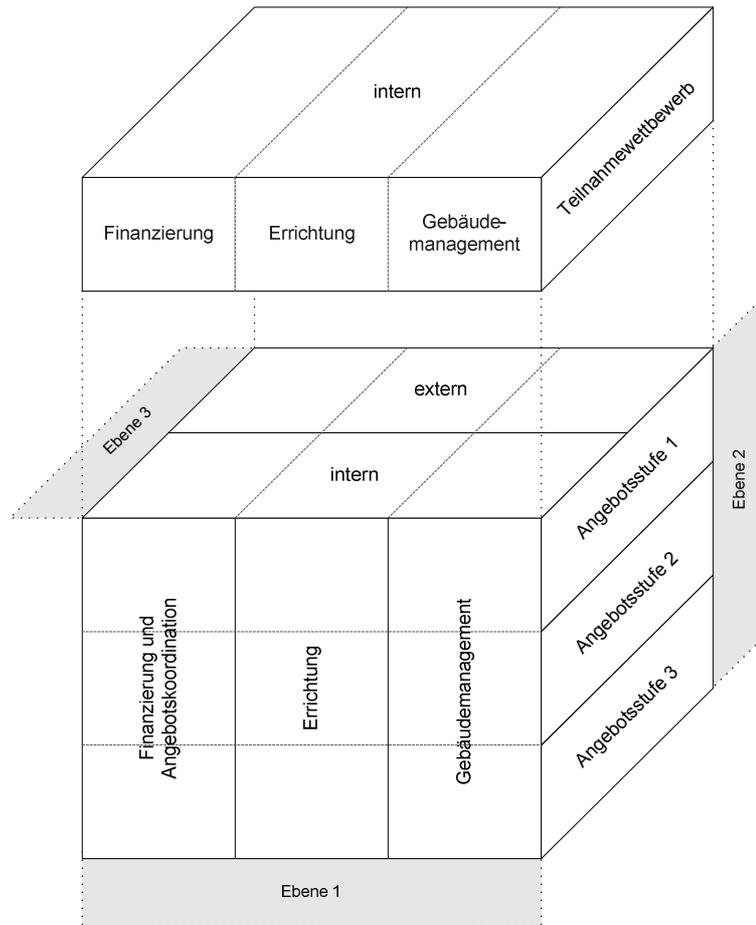


Bild 4: Ebenen der bieterseitigen Leistungen für die Angebotserstellung bei PPP-Projekten

Die Planungsleistungen der Bieter für die an den Teilnahmewettbewerb anschließende Angebotserstellung werden auf der **Ebene 1** den **drei Leistungsbereichen** Finanzierung/Angebotskoordination, Errichtung und Gebäudemanagement zugeordnet

Eine Unterscheidung der Leistungen anhand der **Angebotsstufen** wird auf der **Ebene 2** vorgenommen. Diese Ebene beschreibt den Prozess der Angebotserstellung chronologisch, wobei eindeutige Meilensteine die Angebotsstufen voneinander trennen.

Auf der **Ebene 3** können die in den drei Kategorien erbrachten Leistungen jeweils **in interne und externe Leistungen** unterschieden werden. Interne Leistungen sind vor allem die Leistungen der Mitarbeiter in den an der Bietergemeinschaft beteiligten Unternehmen. Von Planern und Beratern erbrachte Leistungen sind dem Bereich der externen Leistungen zuzuordnen, sofern die Leistungserbringer keine Partner der Bietergemeinschaft sind und auch sonst keine gesellschaftsrechtlichen Verbindungen zu einem der Partner bestehen.

Die Zuordnung von Leistungen zu den Bereichen intern und extern ist nicht abhängig von dem Gegenstand der Leistung selbst, sondern davon, wo diese Leistung erbracht wurde. So ist es beispielsweise möglich, dass die Erstellung eines Finanzmodells in einem Fall durch einen beim

Bieter angestellten Fachmann und in einem anderen Fall durch einen externen Berater erfolgt. Es hängt also davon ab, in welcher Organisation die Leistung tatsächlich erbracht wird.

6 Grundlegendes Leistungsbild für die Angebotserstellung der Bieter bei PPP-Projekten

Mit der im vorangegangenen Abschnitt dargestellten Unterteilung ist eine redundanzfreie Abgrenzung der für die Angebotserstellung erforderlichen bieterseitigen Leistungen bei PPP-Projekten möglich. Eine abschließende Auflistung sämtlicher Einzelleistungen, die für die Angebotserstellung bei PPP-Projekten erforderlich sind, ist aufgrund der unternehmensspezifischen Unterschiede bei der Angebotserstellung nicht zweckmäßig und auf der Ebene interner und externer Leistungen im Voraus sogar unmöglich. Zudem würde es innerhalb eines Leistungsbereichs zu Überschneidungen unterschiedlicher Einzelleistungen kommen.

Die Tabelle 1 gibt jedoch einen Überblick über die Leistungsschwerpunkte für jeden Leistungsbereich (Vgl. Stolze 2008, S. 40). Eine allgemeingültige Unterscheidung in interne und externe Leistungen ist aus den bereits genannten Gründen nicht darstellbar. Die in der Tabelle aufgeführten Leistungsschwerpunkte haben erläuternden Charakter und bieten Hilfestellung bei der Zuordnung von Einzelleistungen zu den jeweiligen Leistungsbereichen.

Die Zusammenstellung der Eignungsnachweise in der Angebotsstufe 0 verursacht im Vergleich zu den Leistungen der folgenden Angebotsstufen einen relativ geringen Aufwand, insbesondere bei einer wiederholten Teilnahme eines Bieters oder einer Bietergemeinschaft an PPP-Projekten mit vergleichbaren Rahmenbedingungen.

Angebotsstufe	Bereich		
	Finanzierung/ Angebotskoordination	Errichtung	Gebäudemanagement
intern/extern			
Stufe 0 Teilnahmewettbewerb	Zusammenstellung der Eignungsnachweise, Koordination Teilnahmewettbewerb	Zusammenstellung der Eignungsnachweise	Zusammenstellung der Eignungsnachweise
Stufe 1 Angebotserstellung und -abgabe	Entwicklung eines Finanzierungskonzepts, Strategiebildung und Steuerung der beteiligten Partner	Erstellung der Generalplanung, Kalkulation und Kostenermittlung auf Basis der Planung	Erstellung des Bewirtschaftungskonzepts, Kalkulation auf Basis des Konzepts
Stufe 2 Angebots-konkretisierung	Erhöhte Detaillierung der Finanzierung, Vor- und Nachbereitung der Verhandlungsgespräche	Konkretisierung des Entwurfs und Anpassung der Kalkulation	Konkretisierung der Konzeption und Anpassung der Kalkulation
Stufe 3 Abschlussverhandlung und Zuschlagserteilung	Fixierung der Finanzierung, Endverhandlung sämtlicher Verträge	Vorbereitung und Durchführung der Abschlussverhandlungen	Vorbereitung und Durchführung der Abschlussverhandlungen

Tabelle 1: Leistungsschwerpunkte der Bieter bei der Angebotserstellung für PPP-Projekte

In der **Angebotsstufe 1** stellt die Strategiebildung und Steuerung der beteiligten Partner und die Entwicklung des Finanzierungskonzepts den Leistungsschwerpunkt im Bereich Finanzierung/Angebotskoordination dar. Wird von den Bietern eine Projektfinanzierung angeboten, sind regelmäßig auch externe Beratungsleistungen erforderlich.

Die Planung der Errichtung beinhaltet die Erstellung der Generalplanung sowie die Kalkulation und Kostenermittlung auf Grundlage der Planung, wobei auch die Möglichkeit einer vorgegebenen Planung besteht, die dann überprüft und überarbeitet werden muss. Da bei der Angebotserstellung für PPP-Projekte die Erstellung der Generalplanung häufig an Ingenieure und Architekten vergeben wird, ist ein erheblicher Teil der Planungsleistungen dem Bereich der externen Leistungserbringung zuzuordnen.

Im Rahmen der Planung des Gebäudemanagements werden die erforderlichen Leistungen in der Regel intern erbracht. Der Leistungsschwerpunkt beinhaltet die Erstellung des Bewirtschaftungskonzepts und die Angebotskalkulation auf Grundlage der Konzeption.

In der **Angebotsstufe 2**, der Angebotskonkretisierung, werden Verhandlungen auf der Basis des Angebots aus der vorangegangenen Angebotsstufe geführt. Die Vergabestelle hat in der Regel höhere Anforderungen an den Detaillierungsgrad der Planung, so dass erneut Leistungen von externen Sonderfachleuten erbracht werden, um die von ihnen erstellte Planung zu konkretisieren.

Zu Beginn der **Angebotsstufe 3** weisen die Angebote der Bieter einen hohen Detaillierungsgrad auf, so dass der Schwerpunkt der Leistungen im Bereich der Finanzierung/Angebotskoordination liegt und sich die Leistungen in den Bereichen Errichtung und Gebäudemanagement auf die Mitwirkung bei den Abschlussverhandlungen konzentrieren. Die Abschlussverhandlungen haben unter anderem die Vergütung und die Risikoteilung zum Gegenstand. Eine besondere Rolle insbesondere bei Projektfinanzierungen nimmt die sogenannte Due Dilligence ein, in der das gesamte Projekt einer eingehenden Prüfung in Bezug auf wirtschaftliche, technische und juristische Aspekte unterliegt. Die hauptsächlich extern durchgeführte Due Dilligence wird von der oder den finanzierenden Banken veranlasst, um eine Grundlage für die Festlegung der endgültigen Finanzierungsbedingungen zu schaffen.

7 Zusammenfassung

Bislang existiert kein einheitliches Leistungsbild für die auftragnehmerseitige Planung von PPP-Projekten. Die Entwicklung eines umfassenden Leistungsbilds sollte die in diesem Artikel identifizierten Leistungsschwerpunkte berücksichtigen. Dabei sollte die Unterteilung der Leistungsphasen in die Bereiche Finanzierung/Angebotskoordination, Errichtung und Gebäudemanagement wiedergeben werden und eine Orientierung am typischen Ablauf der Vergabe mit den vier Angebotsstufen Teilnahmewettbewerb, Angebotserstellung und -abgabe, Angebotskonkretisierung sowie Abschlussverhandlung und Zuschlagserteilung stattfinden.

Literaturverzeichnis

AHO, Ausschuss der Verbände und Kammern der Ingenieure und Architekten für die Honorarordnung e. V. (2006)

„Untersuchungen zum Leistungsbild, zur Honorierung und zur Beauftragung von Projektmanagementleistungen in der Bau- und Immobilienwirtschaft“, Heft 9, 2. vollständig überarb. und erw. Aufl., Berlin, Bundesanzeiger Verlag, 2004

BMVBS, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2005)

„Leitfaden Strukturiertes Verhandlungsverfahren für die Vergabe der Betreibermodelle im Bundesfernstraßenbau (A- und F-Modelle)“,
http://www.vifg.de/pdf/2005_04_08_Leitfaden_Konzept.pdf , Stand:2005, Download: 04/2007

BMVBS/FM NRW, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen (2007)

„PPP im Hochbau –Vergaberechtsleitfaden“,
http://www.bmvbs.de/Anlage/original_1014345/PPP-im-Hochbau-Vergaberechtsleitfaden.pdf , Stand: 2007, Download: 08/2007

Byok J. (2006)

„Das Verhandlungsverfahren : Praxishandbuch für die sichere Auftragsvergabe unter besonderer Berücksichtigung von PPP-Projekten“, Köln; Berlin; München , Carl Heymanns Verlag, 2006

Grothaus C. (2005)

„Projektgesellschaft und Bieterkonsortium“ In: Meyer-Hofmann B. ; Riemenschneider F. ; Weihrauch O. (Hrsg.). „Public Private Partnership- Gestaltung von Leistungsbeschreibung, Finanzierung, Ausschreibung und Verträgen in der Praxis“, Köln ; Berlin ; München , Carl Heymanns Verlag, 2005, S. 234-255

Hofmann A. G. (2005)

„PPP-Verfahren aus Bietersicht“ In: Meyer-Hofmann B. ; Riemenschneider F. ; Weihrauch O. (Hrsg.). „Public Private Partnership- Gestaltung von Leistungsbeschreibung, Finanzierung, Ausschreibung und Verträgen in der Praxis“, Köln ; Berlin ; München , Carl Heymanns Verlag, 2005, S. 22-34

Kumlehn F. (2001)

„Ausschreibungs- und Vergabemodell für private Vorfinanzierungs- und PPP-Projekte im Bausektor“, Schriftenreihe Heft 32. Braunschweig: Institut für Bauwirtschaft und Baubetrieb, 2001

Pfarr K. ; Koopmann M. ; Rüster D. (1989)

„Was kosten Planungsleistungen? Kalkulieren – aber richtig!“, Springer-Verlag, 1989

Stolze S.-F. (2008)

„Honorierung der Angebotserstellung bei PPP-Projekten - Ermittlungssystematik mit Anwendungsbeispiel“, Schriftenreihe Heft 47. Braunschweig: Institut für Bauwirtschaft und Baubetrieb, 2008

Wanninger R. ; Stolze S.-F. ; Kratzenberg R. (2006)

„Auswirkung von Vergabenachprüfungsverfahren auf die Kosten öffentlicher Baumaßnahmen“, In: NZBau Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht, München ; Frankfurt a. M. ; Berlin , Verlag C. H. Beck, Nr. 8/2006, 2006, S. 481-486