



Dr. Daniela Hattenhauer (geb. Schwarz) und Dr. Christina Heckmann

Finanzieren bei PPP für Facility Management

Gründet eine Kommune gemeinsam mit einer privaten Facility-Management-Gesellschaft eine neue Servicegesellschaft, so profitieren tatsächlich beide Seiten von diesem Schritt. Die Kommune bekommt mehr Leistung und vor allem Know-how für ihr Geld als bei der üblichen Einzelvergabe oder gar der Eigenleistung. - Schwierig, aber mit den richtigen Kniffen zu meistern, ist die Finanzierung dieser neuen Gesellschaft. Innovative Lösungen sind deshalb sehr gefragt.

PPP-Modelle haben in den vergangenen Jahren im Facility Management immer mehr an Bedeutung gewonnen. Dabei wurden nicht nur Projekte der öffentlichen Hand mit privaten Partnern im infrastrukturellen Facility Management durchgeführt, sondern auch im technischen und im kaufmännischen Facility Management, beispielsweise im Bereich der Finanzbuchhaltung und Personalabrechnung.

Im Gegensatz zu PPP-Projekten in der Baubranche sind jedoch der Finanzierung von PPP-Projekten im Facility Management engere Grenzen gesetzt, da insbesondere Kommunalkredite, Forfaitierungsmodelle mit oder ohne Einredeverzicht sowie die weiteren üblichen Gestaltungsformen einer Finanzierung im Bau hier nicht ohne Weiteres greifen. Eine Erleichterung in der Finanzierung von Leistungen des Facility Managements wurde und wird auch künftig jedoch in der Eingehung von gemeinsamen Servicegesellschaften gefunden.

Besonderheiten der Finanzierung von PPP-Projekten im Facility Management

Die Problematik begrenzter Finanzierungsmöglichkeiten von PPP-Projekten im Facility Management liegt in der traditionellen Ausgestaltung von Aufträgen im Facility Management. Traditionell hat die öffentliche Hand die Leistungen des Facility Managements selbst erbracht und aus den ihr zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln finanziert. Allenfalls wurden Fremddienstleister mit diesen Leistungen beauftragt.

Diese Fremdaufträge wurden ebenfalls aus Haushaltsmitteln finanziert. In Zeiten wachsender Bedeutung von PPP-Projekten hat die öffentliche Hand auch für den Bereich des Facility Managements die wachsenden Möglichkeiten erkannt und insbesondere die Gründung von Servicegesellschaften als Lösung und Mittel der Finanzierung gesehen.



Lösung in Servicegesellschaften

Durch die Gründung von Servicegesellschaften können – nach Durchführung eines Vergabeverfahrens – Lösungsmöglichkeiten und innovative Ansätze individuell und projektorientiert konzipiert werden. Denn durch die Gründung einer gemeinsamen Gesellschaft werden Kompetenzen und Verantwortungen viel stärker zwischen den beiden Partnern verknüpft, als dies bei Fremdbeauftragungen der Fall wäre.

Daraus ergibt sich eine höhere Bereitschaft des privaten Partners, Investitionen vorzunehmen und Garantien einzugehen, die bei Fremdaufträgen undenkbar wären. Denn zwar versorgt die öffentliche Hand die gemeinsame Gesellschaft mit Aufträgen. Für das Know-how der Leistungserbringung ist aber der private Partner zuständig.

Die Besonderheit dieser Konstellation ist, dass die Leistungsentgelte nunmehr nicht mehr direkt an den privaten Partner fließen, sondern ausschließlich an die Servicegesellschaft. Der private Partner zieht seinen Benefit aus einem Betriebsführungsvertrag, der eine Entlohnungsstruktur für den privaten Partner vorsieht. Dazu sollte die Verbindung der Servicegesellschaft mit dem privaten Partner dazu genutzt werden, innovative Lösungen für die Leistung des Facility Managements einzubeziehen.

Zu denken ist da zum einen an die Kombination einer fixen und eines variablen Managemententgeltes, die Leistungsanreize für den privaten Partner setzt. Aus diesen Leistungsanreizen entstehende, potenzielle Einsparungen müssten an den öffentlichen Auftraggeber weitergegeben werden und können so zu einer Verringerung der Entgelte für die Leistungen des Facility Managements führen.

Diese Form einer Durchleitung wirtschaftlicherer Arbeitsmöglichkeiten ist ein Vorteil einer PPP-Gesell-

schaft gegenüber den bisher von der öffentlichen Hand favorisierten Fremdvergaben und der Eigenerbringung durch die öffentliche Hand. Die Kombination eines festen und eines variablen Managemententgeltes hat zudem Interessen beider Parteien im Blick. Durch das feste Managemententgelt wird der private Partner dahingehend abgesichert, dass er in seiner Tätigkeit nicht ins Minus arbeitet. Durch das variable Managemententgelt werden Leistungsanreize gefördert.

Denkbar ist selbstverständlich auch für diese Betriebsführungs-/Beratungsleistung des privaten Partners eine Beteiligung am Umsatz der Gesellschaft. Die Umsatzbeteiligung muss jedoch begrenzt bleiben, da dies dazu führen kann, dass der private Partner in der Gesellschaft auf einen möglichst hohen Gewinn hinwirkt. Dies kann für die öffentliche Hand zu Störungen im Hinblick auf die Gemeinnützigkeit kommen oder steuerliche Vorteile einer Organschaft hervorrufen. Vor Annahme einer Umsatzbeteiligung des privaten Partners sollten daher diese Punkte rechtlich geprüft und abgesichert werden.

Varianten der Finanzierung der Leistungserbringung

Für die Finanzierung der Leistungserbringung in einer gemeinsamen Gesellschaft sind verschiedene Ansätze denkbar. Zum einen kommen selbstverständlich die klassischen Finanzierungsformen einer Gesellschaft wie Einlagen, Finanzierung von Anlagevermögen und Gesellschafterdarlehen in Betracht. Auch eine Kreditaufnahme der Gesellschaft oder des privaten Partners für die Erbringung der Leistungen des Facility Managements ist denkbar.

Da diese Kredite im privaten Sektor jedoch weitaus teurer sind als eine Kreditaufnahme der öffentlichen Hand sollten hier vor einer Kreditaufnahme sorgfältige und transparente Vergleiche gezogen werden. Insbesondere die Betriebs- und Anschaffungskosten von Facility-Management-Gesellschaften sind weitaus geringer, als beispielsweise vergleichbar zu finanzierende Projekte der Baubranche.

Förderprogramme des Bundes und der Länder oder auch der Europäischen Union betreffen daher wenig den Bereich des Facility Managements und sind daher als atypisch zu bezeichnen. Dies birgt Chancen und Risiken zugleich. Innovative Ansätze können sich so bei Kreditaufnahmen und der Gewährung von Fördermitteln besser positionieren. Zum anderen ist jedoch der Begründungszwang wesentlich höher. Im Gegensatz zu klassisch finanzierten Projekten im Bau sind jedoch gerade im Bereich des Facility Manage-

ments ein zügiger und gut berechenbarer Rückfluss an Leistung(sentgelten) zu erwarten.

Zudem sind in der Zusammenarbeit des privaten und des öffentlichen Auftraggebers auch Finanzierungskonzepte denkbar, wie beispielsweise Leasingmodelle, in denen der private Partner insbesondere im technischen Facility Management Leistungen und Kaufgegenstände zur Verfügung stellt, die durch Ratenzahlungen und Abzahlungen besser finanzierbar sind.

Hierbei ist insbesondere durch den öffentlichen Auftraggeber auf die Höhe der Zinsen zu achten. Zudem gilt es zu klären, ob es sich um ein reines Finanzierungsleasing handelt oder um Finanzierungsformen, bei denen am Ende der komplette Kauf des Gegenstandes ermöglicht wird oder bereits als Ziel vorausgesetzt wird. Für diesen Fall sind Regelungen vorzusehen, wie mit einem vorzeitigen Ende der Gesellschaft (Crash-Szenario) umzugehen ist.

Weiterhin denkbar sind Konstellationen, in denen beispielsweise Geräte kostenlos der öffentlichen Hand zur Verfügung gestellt werden, sich jedoch die Zurverfügungstellung dieses Gerätes für den privaten Partner auf Grund höherer Nutzmittel lohnt und eine Refinanzierung beispielsweise über vertragliche Abnahmepflichten dieser Mittel eintritt. Dies ist beispielsweise denkbar im Reinigungsbereich bei der Zurverfügungstellung von Reinigungsgeräten, die über die Verpflichtung, bestimmte Reinigungsmittel zu nutzen, die vom privaten Partner zu beziehen sind, refinanziert werden.

Hier ist darauf zu achten, dass eine zu große Bindung des öffentlichen Auftraggebers an einen einzelnen privaten Partner wegen der Vorschriften des Vergaberechts nicht unbegrenzt langjährig laufen kann. In der Finanzierungsform nimmt diese Möglichkeit der Quersubventionierung zudem dem öffentlichen Auftraggeber die genaue Zuordnung von Kostenfaktoren.

Fazit

Innovative Finanzierungsformen, die auch im Bereich des PPP für Facility Management entstehen können, sind im Gegensatz zum PPP im Bau noch wenig ausgebildet und ermöglichen so eine gewisse schöpferische Ideenbildung. Aufträge im PPP unterliegen jedoch ihres Dienstleistungscharakters zufolge in weitaus größerem Maße einer häufigen Auftragsvergabe, dem Anwendungsbereich des Vergaberechts und damit einhergehend der Notwendigkeit, für die öffentliche Hand neben den Finanzierungs- und Beschaffungsformen auch steuerrechtliche und kommunalrechtliche Problematiken im Hinblick auf die Gemeinnützigkeit, Haushaltsrecht und auch wettbewerbsrechtlich zu prüfen.

In jedem Fall lässt sich feststellen, dass PPP-Gesellschaften gegenüber einer reinen Eigenerbringung durch die öffentliche Hand in der Vergangenheit erhebliche Vorteile generiert haben, da über die Möglichkeiten einer besseren Finanzierung hinaus auch die Einbindung von privatem Know-how zur Leistungsoptimierung führt. Die Beibehaltung eines hohen Qualitätsstandards ist dabei neben der Möglichkeit, Einsparungen und Finanzierungsoptionen zu formulieren, Hauptanliegen eines jeden Vertrages bei PPP im Facility Management. ■



Autorinnen

Dr. Daniela Hattenhauer (geb. Schwarz, Foto Seite 4) und Dr. Christina Heckmann (Foto links) sind Rechtsanwältinnen der Kanzlei Heuking Kühn Lüer Wojtek in Düsseldorf.