

Leitsätze 04 Zuwendungen (Zuweisungen; Zuschüsse)

Leitsatz 04/09 - Bundesgarantien für ÖPP-Vorhaben von Zuwendungsempfängern

Leitsätze

(1) Zuwendungsempfänger des Bundes können Bauvorhaben gemeinsam mit privaten Partnern über Öffentlich-Private Partnerschaften (ÖPP) realisieren. Vorab muss der Zuwendungsempfänger die Wirtschaftlichkeit des ÖPP-Vorhabens im Vergleich zur Eigenrealisierung nachweisen.

(2) Erheblichen Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit von kreditfinanzierten ÖPP-Bauvorhaben haben die Finanzierungsbedingungen. Banken gewähren in der Regel dem privaten Partner besonders günstige Konditionen, wenn der Zuwendungsempfänger insolvenzunfähig ist. Ist der Zuwendungsempfänger insolvenzfähig, gewähren Banken die besonders günstigen Konditionen nur bei Vorliegen einer Bundesgarantie.

(3) Der Bund darf eine Garantie nur nach Ermächtigung durch den Gesetzgeber und unter Beteiligung des Bundesministeriums der Finanzen abgeben. Die Abgabe der Garantie muss für den Bund wirtschaftlich sein.

(4) Insolvenzfähige Zuwendungsempfänger dürfen beim Wirtschaftlichkeitsnachweis für das ÖPP-Vorhaben nur dann die mit einer Bundesgarantie erzielbaren besonders günstigen Finanzierungsbedingungen berücksichtigen, wenn der Bund die Garantieerklärung auch tatsächlich zugesichert hat.

(5) Vergabeverfahren zur Auswahl des privaten Partners für ein ÖPP-Vorhaben darf ein Zuwendungsempfänger erst beginnen, wenn die Wirtschaftlichkeit dieser Beschaffungsvariante nachgewiesen ist. Nur so kann das Risiko eines Scheiterns des Vergabeverfahrens, das zu Mehraufwand führen würde, vermieden werden.

Hintergründe

Der Bundesrechnungshof hat ein Bauvorhaben eines vom Bund institutionell geförderten Zuwendungsempfängers geprüft. Der Zuwendungsempfänger wollte das Bauvorhaben – als Alternative zur konventionellen Beschaffung – über eine kreditfinanzierte Öffentlich-Private Partnerschaft (ÖPP) mit einem privaten Partner realisieren.

(1) Die Wirtschaftlichkeit von ÖPP-Vorhaben muss vorab und im Vergleich zur Eigenrealisierung nachgewiesen werden. Mit einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist unter Berücksichtigung aller Rahmenbedingungen die wirtschaftliche Variante für eine Beschaffung zu prognostizieren. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen dienen einer möglichst belastbaren quantitativen Abschätzung von Beschaffungsvarianten über die Vertragslaufzeit unter Berücksichtigung der technischen Nutzungsdauer.

(2) Die Wirtschaftlichkeit von ÖPP hängt unter anderem entscheidend von den erzielbaren Finanzierungskonditionen des ÖPP-Vorhabens ab. Banken gewähren zur Finanzierung des ÖPP-Vorhabens in der Regel besonders günstige Konditionen, wenn der Zuwendungsempfänger z. B. als Körperschaft des öffentlichen Rechts insolvenzunfähig ist.

Im vom Bundesrechnungshof geprüften Fall war der Zuwendungsempfänger jedoch insolvenzfähig. Aus Sicht der Banken stellt die Insolvenzfähigkeit ein Risiko bei der Finanzierung eines ÖPP-Vorhabens dar. An der öffentlichen Hand orientierte, besonders günstige Konditionen gewähren Banken in derartigen Fällen grundsätzlich nur, wenn eine Garantie des Bundes vorliegt.

(3) Gemäß § 39 Bundeshaushaltsordnung sind Garantien des Bundes selbständige Verträge, mit denen der Bund ein vermögenswertes Interesse des Garantieempfängers sichert. Der Bund darf eine Garantie nur nach Ermächtigung durch den Gesetzgeber und unter Beteiligung des Bundesministeriums der Finanzen abgeben. Voraussetzung ist auch, dass die Abgabe der Garantie wirtschaftlich ist.

(4) Im geprüften Fall lag für das ÖPP-Vorhaben eines insolvenzfähigen, institutionell geförderten Zuwendungsempfängers des Bundes eine haushaltsgesetzliche Ermächtigung für eine Garantieerklärung des Bundes nicht vor. Gleichwohl berücksichtigte der Zuwendungsempfänger in seiner Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für das ÖPP-Vorhaben die ohne eine Garantie des Bundes nicht erzielbaren besonders günstigen Finanzierungskonditionen. Er begann mit dem

Vergabeverfahren zur Auswahl des privaten Partners und stellte den Bietern eine Garantie des Bundes in Aussicht.

(5) Der Bundesrechnungshof kritisierte das Vergabeverfahren des Zuwendungsempfängers. Er wies darauf hin, dass ein Vergabeverfahren erst begonnen werden darf, wenn zuvor die Wirtschaftlichkeit unter den tatsächlich erzielbaren Finanzierungsbedingungen nachgewiesen ist. Im geprüften Fall hielt sich der Zuwendungsempfänger nicht an diesen Grundsatz. Er musste das ÖPP-Vergabeverfahren wegen der nicht vorliegenden Garantie des Bundes aufheben. Dies hatte zur Folge, dass er Aufwendungen von 500 000 Euro zur Vorbereitung des ÖPP-Vergabeverfahrens sowie von 270 000 Euro für den Schadenersatz eines Bieters tragen musste.