

UKSH, Campus Kiel, Arnold-Heller-Straße 3, 24105 Kiel

Vorsitzenden des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Thomas Rother, MdL
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

per E-Mail

Vorsitzenden des Wirtschaftsausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Christopher Vogt, MdL
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

per E-Mail

Prof. Dr. Jens Scholz
Vorstandsvorsitzender

E-Mail: vv@uksh.de
www.uksh.de

Campus Kiel
Arnold-Heller-Straße 3 · Haus 31 · 24105 Kiel
Tel.: 0431 597-7000, Fax: -4218

Campus Lübeck
Maria-Goeppert-Straße 7a · 23538 Lübeck
Tel.: 0451 500-7000, Fax: -2161

Datum: 29. September 2015

Landesvermögen schützen
– **unwirtschaftliche öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) verhindern**
Antrag der Fraktion der PIRATEN, Drucksache 18/3063

Sehr geehrte Herren Vorsitzende,

wir nehmen Bezug auf die Beratungen des Finanz- und des Wirtschaftsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages zu der oben genannten Vorlage und bedanken uns für die Möglichkeit der schriftlichen Stellungnahme. Gerne bringen wir unsere Erfahrung mit ÖPP in die aktuelle Aussprache ein.

I. Immobilien-ÖPP des UKSH

Das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (UKSH) weist seit langem einen hohen baulichen Sanierungs- und Investitionstau auf. Zur Sicherstellung der medizinischen Maximalversorgung in Schleswig-Holstein ist es erforderlich, dass dieser Sanierungs- und Investitionstau zeitnah mit entsprechenden Baumaßnahmen behoben wird. Dies gilt ebenso zur Aufrechterhaltung einer hohen Qualität des Medizinstudiums, der ärztlichen Ausbildung sowie der Forschung für eine universitäre Spitzenmedizin (vgl. Umdruck 18/3238).

Die Zuschlagserteilung für das ÖPP-Vorhaben des UKSH erfolgte am 30. September 2014. Diese Entscheidung war zuvor jahrelang intensiv vorbereitet worden. So wurde 2008 das Medizinische Strukturkonzept erstellt, 2009 der Bauliche Masterplan in einer ersten Fassung vorgelegt, 2011 das Markterkundungsverfahren gestartet und 2012 der Wettbewerbliche Dialog ausgeschrieben.

Ziel des Wettbewerblichen Dialogs war die Herstellung und Erhaltung der baulichen Strukturen, die zur Prozessoptimierung der Krankenversorgung nötig sind. Auf den privaten Partner wurden Planung, Bau, anteilige Finanzierung und Betrieb der zu errichtenden und zu sanierenden Immobilien langfristig übertragen. Eigentümer der Gebäude bleibt das Land Schleswig-Holstein.

Durch die Einbeziehung des privaten Partners können die geplanten baulichen Maßnahmen aus einer Hand effizient umgesetzt und damit kurzfristig die Voraussetzungen zur Erreichung der wesentlichen Ziele des Baulichen Masterplans geschaffen werden. Wichtigstes Anliegen ist die

- Verbesserung der medizinischen Versorgung.

Neben dem Erreichen dieses primären Ziels wird die Umsetzung weiterer Ziele ermöglicht. Dazu gehören insbesondere die

- Verbesserung des Standards und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit durch Schaffung von Expansionspotenzialen,
- zukunftsorientierte Ausrichtung auf demografischen Wandel und medizinischen Fortschritt,
- Vermeidung von Doppelvorhaltungen von Ressourcen und damit Hebung von Einsparpotenzialen durch Effizienzsteigerungen,
- Stilllegung von Altbauten mit hohem Sanierungsstau.

Wesentliches Merkmal des Vergabeverfahrens war es, dass sich aus den baulichen Optimierungen Einspar- und Expansionspotenziale (Effizienzrendite) ergeben und diese die alleinige Finanzierungsquelle für die Bauinvestitionen darstellen. Der Zuschlag konnte demnach nur erteilt werden, wenn sich im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung die vollständige Refinanzierung der Investitionssumme bestätigt (absolute Maßnahmenwirtschaftlichkeit). Darüber hinaus musste die Lösung auch im Vergleich zur konventionellen Beschaffungsvariante wirtschaftlicher sein (relative Maßnahmenwirtschaftlichkeit).

Das UKSH hatte sich im Vorfeld und während des Vergabeverfahrens fachlich beraten lassen. Die Wirtschaftlichkeit war wesentlicher Gegenstand der Überprüfung. Zudem erfolgte die Prüfung der abschließenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durch einen unabhängigen Gutachter im Auftrag des Finanzministeriums.

Dem vorliegenden ÖPP-Projekt liegt ein Vertrag zugrunde, der ursprünglich von Rechtsberatern des UKSH erarbeitet und im weiteren Verfahren mit den Dialogteilnehmern intensiv verhandelt wurde. Das Wissenschaftsministerium hatte den Vertrag im Hinblick auf die Risikoverteilung zwischen dem UKSH einerseits und der Bietergemeinschaft andererseits durch eine weitere Rechtsanwaltskanzlei mehrfach überprüfen lassen.

Die aufgezeigten Prüfungen haben die Wirtschaftlichkeit der eingereichten Angebote bestätigt, die angewandten Methoden als korrekt und die Annahmen als plausibel bescheinigt sowie eine sachgerechte Risikoverteilung zwischen dem UKSH/Land und dem privaten Partner belegt.

II. Zu den einzelnen Punkten des Antrags

1. Einhaltung der Schuldenbremse

Die Durchführung des Immobilien-Projekts als ÖPP-Vorhaben hat im Vergleich zu einer konventionellen Realisierung mit einer Finanzierung über das UKSH keine abweichende Auswirkung auf den Landeshaushalt. Beide Varianten sind auf der Ebene des Landes haushaltsneutral. Das UKSH muss in beiden Fällen die aufgenommenen Kreditmittel im Rahmen der kaufmännischen Rechnungslegung berücksichtigen.

2.a) Ausschreibung von Beratungsaufträgen

Die ÖPP Deutschland AG hat den Wettbewerblichen Dialog als wirtschaftlicher Berater des UKSH begleitet. Die Auswahl der ÖPP Deutschland AG erfolgte durch das UKSH im Einvernehmen mit dem Land nach Durchführung eines wettbewerblichen Vergabeverfahrens. Eine Direktvergabe ist nicht erfolgt.

2.b) Ausschreibung mehrerer Realisierungsvarianten

Eine ABC-Ausschreibung ist einerseits nicht marktgängig, da die Angebotskosten im Verhältnis zur Wahrscheinlichkeit der Beauftragung eines Bieters unangemessen sind. Andererseits ist ihre vergaberechtliche Zulässigkeit zweifelhaft. Denn hierbei stellt sich im Ergebnis mindestens eine der zur Vergabe gestellten Varianten als Ausschreibung für Zwecke der Markterkundung dar, weil das Projekt nur einmal durchgeführt wird. Das ist mit § 2 EG Abs. 4 VOB/A unvereinbar.

Die Bieter eines Vergabeverfahrens haben Anspruch darauf, dass der Auftraggeber im Vorfeld der Eröffnung des Vergabeverfahrens klärt, welche Realisierungsform er – vorbehaltlich der im Verfahren nachzuweisenden Wirtschaftlichkeit – wünscht, da hiermit ein komplett anderer Leistungsumfang einhergeht.

2.c) Berücksichtigung von Nebenkosten

Bei den durchgeführten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zum Immobilien-Projekt des UKSH sind Verfahrens- und Transaktionskosten in den Variantenvergleichen berücksichtigt worden. Das entspricht den Vorgaben der Nummer 4.3.2.3.4 des Leitfadens „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten“, den Nordrhein-Westfalen gemeinsam mit Bund und Ländern erstellt hat.

2.d) Vergabe an Generalunternehmer

Die Vergabe an einen Generalunternehmer ohne Einbeziehung von Betriebsleistungen ist in den meisten Fällen vergaberechtswidrig, da der Bundesgesetzgeber einen grundsätzlichen Vorrang

der gewerkweisen Vergabe geregelt hat (§ 97 Abs. 3 GWB). Die bei einer Generalunternehmervergabe normalerweise zu erwartenden Ersparnisse genügen nach dem Willen des Gesetzgebers und der Rechtsprechung nicht, um eine Ausnahme zu rechtfertigen.

Anders stellt es sich dar, wenn der Beschaffungsansatz aus inhaltlichen („technischen“) Gründen eine zusammengefasste Vergabe verlangt. Das kann etwa bei Systembauten der Fall sein oder bei einem Lebenszyklusansatz unter Einbeziehung wesentlicher Betriebsleistungen insbesondere der Instandhaltung über einen sehr langen Zeitraum. Dieser Fall liegt beim Immobilien-Projekt des UKSH vor.

2.e) Einbindung öffentlichen Sachverständigen

Seitens des UKSH wurde der GMSH eine Überprüfung der Wirtschaftlichkeit des ÖPP-Vorhabens angeboten. Die Prüfung der abschließenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Immobilien-Projekt erfolgte schließlich im Auftrag des Finanzministeriums durch einen ehemaligen leitenden Mitarbeiter der GMSH sowie durch einen unabhängigen Gutachter.

2.f) Unterrichtung über Projektfortschritte

Bei dem ÖPP-Vorhaben des UKSH erfolgt eine regelmäßige Begleitung und Kontrolle des Projektfortschritts durch das Finanzministerium.

2.g) Unterrichtung über Projektvorgaben

Der Landesregierung sind ausführliche Informationen zum geplanten Immobilien-Projekt des UKSH und zum anstehenden Wettbewerblichen Dialog zur Verfügung gestellt worden. Diese Angaben waren Grundlage der Kabinettsentscheidung zur Durchführung des Wettbewerblichen Dialogs.

2.h) Veröffentlichung von Dokumenten

Das UKSH hat dem Finanzausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtages die benannten Unterlagen zum Immobilien-Projekt im so genannten Tresorverfahren vollständig zur Verfügung gestellt. Zudem wurden die Ergebnisse des Wettbewerblichen Dialogs in einer gemeinsamen Sitzung des Finanz-, Bildungs- und Sozialausschusses sowie dem Unterausschuss für Unternehmensbeteiligungen des Landes vor der Entscheidungsfindung des Landtages hinsichtlich der Zuschlagserteilung vorgestellt.

Weiterhin können Unterlagen nach dem Informationszugangsgesetz des Landes zur Verfügung gestellt werden. Hierbei ist allerdings der Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Bieter zu berücksichtigen.

3. ÖPP im Bundesfernstraßenbau

Dieser Aspekt hat für das UKSH keine Relevanz.

III. Anmerkung zum Partikeltherapiezentrum

Bei den bisherigen Beratungen des Schleswig-Holsteinischen Landtages zum vorliegenden Antrag wurde auch das Partikeltherapiezentrum des UKSH als Beispiel für ein gescheitertes ÖPP-Projekt genannt. Diese Argumentation erscheint irreführend.

Das Partikeltherapiezentrum ist nicht gescheitert, weil man sich für ÖPP entschieden hat, sondern weil sich der technische Anbieter nach Zuschlagserteilung aus dem Geschäftsbereich zurückgezogen hat. Ein derartiges Verhalten eines Anbieters ist sowohl bei einem ÖPP-Vorhaben als auch bei einer konventionellen Variante problematisch.

ÖPP hat im vorliegenden Fall sogar einen entscheidenden Vorteil: Die Zahlung an den Vertragspartner wäre erst nach vollständiger Leistungsabnahme fällig gewesen, während bei einer konventionellen Variante in der Regel bereits Zahlungen für einzelne Gewerke zu leisten gewesen wären – und zwar auch dann, wenn das Projekt abgebrochen wird.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Jens Scholz
Vorstandsvorsitzender



Peter Pansegrau
Kaufmännischer Vorstand



Christa Meyer
Vorstand für Krankenpflege
und Patientenservice