

## **Antrag**

**der Abg. Dr. Erik Schweickert u. a. FDP/DVP**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Wirtschaft,  
Arbeit und Wohnungsbau**

### **Umsetzung von Infrastrukturprojekten in Form von ÖPP-Projekten in Baden-Württemberg**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. wie viele Infrastrukturprojekte in öffentlich-privater Partnerschaft (ÖPP) nach ihrer Kenntnis in den letzten vier Jahren im Land Baden-Württemberg vereinbart worden sind (aufgeschlüsselt nach den jeweiligen öffentlichen Projektpartnern);
2. wie viele dieser Projekte inzwischen fertiggestellt worden sind;
3. bei wie vielen Projekten nach ihrer Kenntnis derzeit geprüft wird, ob ein ÖPP-Modell in Betracht kommt;
4. welche Investitionsvolumina mit den Projekten unter Ziffer 1 bis 3 jeweils verbunden waren;
5. welche Schwerpunkte diese ÖPP-Projekte zum Gegenstand haben bzw. hatten;
6. inwieweit bei diesen ÖPP-Projekten mittelständische Partner oder Arbeitsgemeinschaften mit Beteiligung von mittelständischen Unternehmen als Projektpartner zum Zuge gekommen sind;
7. inwieweit sie eine verstärkte Beteiligung mittelständischer Projektpartner – direkt oder über die Beteiligung an Arbeitsgemeinschaften – für wünschenswert hält;
8. welche Änderungen im Ausschreibungsverfahren zu einer verstärkten Beteiligung mittelständischer Projektpartner – direkt oder über die Beteiligung an Arbeitsgemeinschaften – führen könnten;

9. inwieweit die Form des ÖPP bei den Projekten jeweils auf die Förderfähigkeit Einfluss hatte;
10. inwieweit die Umstellung der kommunalen Haushaltsführung auf die Doppik Einfluss auf die Frage hat, ob ÖPP für den öffentlichen Projektherrn interessanter oder weniger interessant sind;
11. welchen Einfluss nach ihrer Einschätzung die Konjunkturlage auf die Vergabeentscheidung pro oder contra ÖPP hat;
12. inwieweit nach ihrer Kenntnis bei ÖPP-Projekten die vereinbarten Kostenrahmen eingehalten werden;
13. wie nach ihrer Kenntnis die Qualität der realisierten Bauwerke bei Fertigstellung ist;
14. wie nach ihrer Kenntnis der Erhaltungszustand der Bauwerke zum Zeitpunkt des Übergangs an den öffentlichen Projektpartner ist im Vergleich zu einem Objekt, dessen Unterhalt und Betrieb von Anbeginn in öffentlicher Hand war;
15. inwieweit bei ÖPP-Projekten gesichert ist, dass es keine Probleme bei Zuschüssen vonseiten des Landes, des Bundes und der EU gibt.

10. 01. 2019

Dr. Schweickert, Reich-Gutjahr, Brauer, Dr. Goll,  
Karrais, Keck, Weinmann FDP/DVP

#### Begründung

Projekte als öffentlich-private Partnerschaft auszugestalten wird von der öffentlichen Hand immer wieder mit teils ganz unterschiedlichen Erwägungen in Betracht gezogen. Dabei handelt es sich um Projekte ganz unterschiedlicher Größe und Struktur. In der Regel finanziert und baut der private Partner ein Infrastrukturprojekt und unterhält dieses für einen definierten Zeitraum von oftmals 20 Jahren. Am Ende dieses Zeitraums fällt das Objekt dann an den öffentlichen Partner. Die Aufbringung der Investitionskosten ist besonders bei größeren Infrastrukturprojekten für mittelständische Unternehmen eine große Herausforderung. Ziel des Antrags ist es zu ermitteln, welchen Einfluss die ÖPP-Vergabe auf die Beteiligungschancen der heimischen mittelständischen Wirtschaft hat. Ferner soll mit diesem Antrag ermittelt werden, inwieweit das neue kommunale Haushaltsrecht Auswirkungen auf die Entscheidung pro oder contra ÖPP-Projekte hat.

## Stellungnahme

Mit Schreiben vom 5. Februar 2019 Nr. 61-4205.2/270 nimmt das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen, dem Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration sowie dem Ministerium für Verkehr zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,*

*1. wie viele Infrastrukturprojekte in öffentlich-privater Partnerschaft (ÖPP) nach ihrer Kenntnis in den letzten vier Jahren im Land Baden-Württemberg vereinbart worden sind (aufgeschlüsselt nach den jeweiligen öffentlichen Projektpartnern);*

Zu 1.:

Soweit der Landesregierung hierzu Informationen vorliegen, wurde in den letzten vier Jahren nur eine geringe Anzahl von ÖPP-Projekten beauftragt. So wurde laut dem Ministerium für Finanzen vom Landesbetrieb für Vermögen und Bau nur ein ÖPP-Projekt in Auftrag gegeben. Dem Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration liegen lediglich Kenntnisse zu kommunalen ÖPP-Vorhaben in Baden-Württemberg vor. Hiernach wurden in den letzten vier Jahren acht Projekte vereinbart (Stand: Juni 2018). Im Bereich der Straßenbauverwaltung wurde laut dem Ministerium für Verkehr im selben Zeitraum ein ÖPP-Projekt begonnen (6-spuriger Ausbau, Erhaltung, Betrieb und Finanzierung der A 6 zwischen AS Wiesloch/Rauenberg und AK Weinsberg); öffentlicher Projektpartner ist dabei der Bund.

*2. wie viele dieser Projekte inzwischen fertiggestellt worden sind;*

Zu 2.:

Das ÖPP-Projekt des Landesbetriebs für Vermögen und Bau wurde im Jahr 2017 fertiggestellt. Von den acht kommunalen ÖPP-Projekten, die dem Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration bekannt sind, wurden sieben fertiggestellt (Stand: Juni 2018). Das Projekt der Straßenbauverwaltung befindet sich derzeit noch im Bau.

*3. bei wie vielen Projekten nach ihrer Kenntnis derzeit geprüft wird, ob ein ÖPP-Modell in Betracht kommt;*

Zu 3.:

Aktuell befindet sich seitens des Landesbetriebs für Vermögen und Bau kein Projekt in der Wirtschaftlichkeitsprüfung. Stand Juni 2018 wird dagegen bei drei kommunalen Projekten geprüft, ob ein ÖPP-Modell in Betracht kommt. Auf der Liste der vom Bund vorgesehenen neuen ÖPP-Projekte im Bereich Straßenbau steht in Baden-Württemberg schließlich ein weiteres ÖPP-Projekt (6-spuriger Ausbau, Erhaltung, Betrieb und Finanzierung der A 6 zwischen AK Weinsberg und AK Feuchtwangen/Crailsheim).

*4. welche Investitionsvolumina mit den Projekten unter Ziffer 1 bis 3 jeweils verbunden waren;*

Zu 4.:

Die Gesamtinvestitionskosten des ÖPP-Projektes des Landesbetriebs für Vermögen und Bau beliefen sich auf rund 13 Mio. Euro. Mit den in Ziffer 1 und 2 genannten kommunalen Projekten waren Investitionsvolumina in Höhe von 2,6 Mio. Euro, 42 Mio. Euro (noch nicht fertiggestellt), 0,5 Mio. Euro, 1 Mio. Euro, 11,1 Mio. Euro, 1,1 Mio. Euro, 1,9 Mio. Euro sowie 0,4 Mio. Euro verbunden. Bei den zur Prüfung anstehenden kommunalen ÖPP-Projekten hätte eines der Projekte

ein Investitionsvolumen von 0,2 Mio. Euro, bei den anderen beiden kommunalen Projekten ist dies dem Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration noch nicht bekannt.

Die Gesamtkosten des ÖPP-Projekts *A 6 Wiesloch/Rauenberg–AK Weinsberg* (Ausbau, Erhaltung, Betrieb und Finanzierung) sind im Bundeshaushalt aktuell mit rund 1,36 Mrd. Euro ausgewiesen. Die reinen Ausbaurkosten des Projekts *A 6 AK Weinsberg–AK Feuchtwangen/Crailsheim* belaufen sich nach derzeitigem Stand voraussichtlich auf ca. 1,0 Mrd. Euro. Davon entfielen ca. 0,9 Mrd. Euro auf den Abschnitt in Baden-Württemberg.

*5. welche Schwerpunkte diese ÖPP-Projekte zum Gegenstand haben bzw. hatten;*

Zu 5.:

Die Maßnahme des Landesbetriebs für Vermögen und Bau umfasste den Neubau eines Bürogebäudes für die Staatsanwaltschaft Ulm (einschließlich Bauunterhalt, Schönheitsreparaturen und Instandhaltung für die Dauer von 20 Jahren ab Fertigstellung des Neubaus) sowie den Abbruch des bestehenden Justizhochhauses. Die Mehrzahl der kommunalen ÖPP-Projekte liegt schwerpunktmäßig im Energiebereich, insbesondere beim Energieeinsparcontracting.

Im Rahmen des ÖPP-Projekts *A 6 Wiesloch/Rauenberg–AK Weinsberg* soll der Ausbau der Autobahn von zwei auf drei Fahrstreifen pro Fahrtrichtung auf ca. 25,5 km Länge erfolgen. Ferner beinhaltet das ÖPP-Projekt die Erhaltung, den Betrieb und die Finanzierung der Autobahn auf ca. 47,1 km Länge über eine Dauer von voraussichtlich 30 Jahren.

Im Rahmen des ÖPP-Projekts *A 6 AK Weinsberg–AK Feuchtwangen/Crailsheim* soll der Ausbau der Autobahn von zwei auf drei Fahrstreifen pro Fahrtrichtung erfolgen. Ferner sind die Erhaltung, der Betrieb und die Finanzierung der Autobahn auf ca. 73,2 km Länge (davon 64,4 km in Baden-Württemberg) über eine Dauer von voraussichtlich 30 Jahren vorgesehen.

*6. inwieweit bei diesen ÖPP-Projekten mittelständische Partner oder Arbeitsgemeinschaften mit Beteiligung von mittelständischen Unternehmen als Projektpartner zum Zuge gekommen sind;*

Zu 6.:

Hierzu liegen dem Ministerium für Finanzen und dem Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration keine Erkenntnisse vor.

In die ARGE, die das Straßenbau-ÖPP-Projekt durchführt, ist nach Kenntnis der Landesregierung kein mittelständisches Unternehmen unmittelbar als Projektpartner eingebunden. Die ARGE beauftragt jedoch hauptsächlich mittelständische Unternehmen als Subunternehmer mit der Umsetzung des Projekts.

*7. inwieweit sie eine verstärkte Beteiligung mittelständischer Projektpartner – direkt oder über die Beteiligung an Arbeitsgemeinschaften – für wünschenswert hält;*

*8. welche Änderungen im Ausschreibungsverfahren zu einer verstärkten Beteiligung mittelständischer Projektpartner – direkt oder über die Beteiligung an Arbeitsgemeinschaften – führen könnten;*

Zu 7. und 8.:

Die Fragen zu Ziffer 7 und 8 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Durchführung von ÖPP-Projekten unterliegt grundsätzlich dem Vergaberecht. Die Berücksichtigung mittelständischer Interessen ist bereits in § 97 Absatz 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) festgeschrieben. Damit sich auch Unternehmen der mittelständischen Wirtschaft entsprechend ihrer Leistungs-

fähigkeit um Aufträge bewerben können, sind Leistungen gemäß § 97 Absatz 4 GWB in der Regel in Lose aufzuteilen und zu vergeben. Sprechen wirtschaftliche oder technische Gründe gegen eine Aufteilung, ist die Bündelung und gemeinsame Vergabe mehrerer Lose zulässig.

Als Gründe, von einer Losaufteilung abzusehen, kommen beispielsweise unverhältnismäßige Kostennachteile, starke Verzögerungen des Vorhabens, ein unverhältnismäßig hoher Koordinierungsaufwand oder eine unwirtschaftliche Zersplitterung aufgrund eines geringen Auftragswertes in Betracht. Vor der Ausschreibung und Vergabe eines ÖPP-Projekts muss der öffentliche Auftraggeber im Rahmen des Vergabeverfahrens prüfen, ob überwiegende wirtschaftliche oder technische Gründe für eine Gesamtpaketvergabe sprechen.

Der öffentliche Auftraggeber hat dazu eine sorgfältige Prognoseentscheidung vorzunehmen, die auf das konkrete Projekt bezogen detailliert und nachvollziehbar dokumentiert werden muss. Nach § 97 Absatz 4 Satz 4 GWB ist der ÖPP-Vertragspartner dabei konkret verpflichtet, bei der Vergabe von Teilleistungen an Nachunternehmer grundsätzlich Teil- oder Fachlose zu bilden und nur ausnahmsweise Lose zusammenzufassen, wenn wirtschaftliche oder technische Gründe dies erfordern. Der öffentliche Auftraggeber hat bei seiner Aufgabenübertragung auf den privaten Auftragnehmer diesen entsprechend zu verpflichten. Zudem ist auch bei ÖPP-Vergaben eine mittelstandsfreundliche Ausgestaltung von ÖPP-Projekten möglich. Das gilt insbesondere im Hinblick auf das Projektvolumen, eine frühzeitige Information über das geplante Projekt, die großzügige Bemessung von Fristen, die Zulassung von Bietergemeinschaften und eine angemessene Risikoverteilung.

Insgesamt sind die rechtlichen Rahmenbedingungen daher bereits so ausgestaltet, dass auch mittelständische Unternehmen von ÖPP-Projekten profitieren können.

*9. inwieweit die Form des ÖPP bei den Projekten jeweils auf die Förderfähigkeit Einfluss hatte;*

Zu 9.:

Eine Förderung kommunaler ÖPP-Projekte richtet sich nach den jeweiligen Förderrichtlinien der Fachressorts. Die Entscheidung für ein ÖPP-Projekt setzt aber voraus, dass dieses wirtschaftlicher ist.

*10. inwieweit die Umstellung der kommunalen Haushaltsführung auf die Doppik Einfluss auf die Frage hat, ob ÖPP für den öffentlichen Projektherrn interessanter oder weniger interessant sind;*

Zu 10.:

Da nach Einführung der kommunalen Doppik die Abschreibungen zu erwirtschaften sind, könnte zunächst der Eindruck entstehen, dass ÖPP-Projekte für die Kommunen interessanter sind. In der Praxis konnte allerdings ein solcher Zusammenhang zwischen der Umstellung auf das Neue Kommunale Haushaltsrecht und Rechnungswesen (NKHR) und der Realisierung von ÖPP-Projekten nicht hergestellt werden.

*11. welchen Einfluss nach ihrer Einschätzung die Konjunkturlage auf die Vergabeentscheidung pro oder contra ÖPP hat;*

Zu 11.:

Investitionen in Infrastrukturprojekte sind ein wichtiges Instrument der öffentlichen Hand zur Aufrechterhaltung der Wirtschaftstätigkeit während konjunktureller Schwächephasen. ÖPP-Projekte im Infrastrukturbereich können in solchen Konjunkturphasen deshalb zu einem kräftigeren Investitionsverhalten der öffentlichen Hand beitragen und damit eine Konjunkturbelebung unterstützen.

Der Landesregierung liegen allerdings keine konkreten Erkenntnisse vor, ob und inwieweit sich die Konjunkturlage auf vorangegangene Vergabeentscheidungen zugunsten von ÖPP-Projekten ausgewirkt hat.

*12. inwieweit nach ihrer Kenntnis bei ÖPP-Projekten die vereinbarten Kostenrahmen eingehalten werden;*

Zu 12.:

Die unter Ziffer 1 dargestellte ÖPP-Maßnahme des Landesbetriebs für Vermögen und Bau wurde mit Mehrkosten in Höhe von rund 790.000 Euro abgerechnet. Diese sind hauptsächlich auf eine sehr hohe Schadstoffbelastung des Abbruchmaterials – Abbruch Bestandsgebäude (insbesondere des Justizhochhauses mit Baujahr 1962) – zurückzuführen. Dadurch entstanden allein Mehrkosten in Höhe von ca. 635.000 Euro. Die Entsorgung des stark kontaminierten Erdaushubs führte zu weiteren Mehrkosten in Höhe von ca. 250.000 Euro. Die gesamten Mehrkosten in Höhe von rund 885.000 Euro konnten jedoch aufgrund von Einsparungen/Minderkosten auf insgesamt 790.000 Euro reduziert werden.

Zu den kommunalen ÖPP-Projekten liegen dem Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration keine Erkenntnisse zu der konkreten Fragestellung vor.

Im Bereich des Straßenbaus handelt es sich grundsätzlich um vorab vereinbarte Festbeträge. Der Kostenrahmen wird jedoch durch weitere Faktoren beeinflusst, wie z. B. mögliche Vertragsstrafen und Nachträge. Eine gesicherte Aussage zur Gesamtbilanz kann daher erst zum Konzessionsende nach 30 Jahren erfolgen.

*13. wie nach ihrer Kenntnis die Qualität der realisierten Bauwerke bei Fertigstellung ist;*

Zu 13.:

Der Konzessionär ist wie die öffentliche Hand an die einschlägigen planerischen und technischen Richtlinien und Vorschriften gebunden. Festgestellte Mängel müssen daher zeitnah durch den Konzessionsnehmer beseitigt werden. Bezüglich der Qualität der Ausführungen sind insoweit keine Unterschiede zwischen ÖPP-Projekten und der Eigenrealisierung bekannt.

*14. wie nach ihrer Kenntnis der Erhaltungszustand der Bauwerke zum Zeitpunkt des Übergangs an den öffentlichen Projektpartner ist im Vergleich zu einem Objekt, dessen Unterhalt und Betrieb von Anbeginn in öffentlicher Hand war;*

Zu 14.:

Auch mit Blick auf den Erhaltungszustand der Bauwerke sind der Landesregierung keine Unterschiede zwischen ÖPP-Projekten und der Eigenrealisierung bekannt.

*15. inwieweit bei ÖPP-Projekten gesichert ist, dass es keine Probleme bei Zuschüssen vonseiten des Landes, des Bundes und der EU gibt.*

Zu 15.:

Soweit die vergaberechtlichen und EU-beihilferechtlichen Vorgaben eingehalten werden, sind auch bei ÖPP-Projekten keine Probleme zu erwarten.

Dr. Hoffmeister-Kraut  
Ministerin für Wirtschaft,  
Arbeit und Wohnungsbau