

**Beispiel einer Leistungsbeschreibung
für die Ausschreibung einer Machbarkeitsstudie
bei ÖPP-Straßenprojekten**

Version 1.0

Stand: 1.4.2009

Impressum

Diese Ausarbeitung basiert auf der von der VIFG Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft mbH (VIFG) erarbeiteten Leistungsbeschreibung für das PPP-Pilotprojekt für kommunale Straßen der Stadt Brandenburg an der Havel.

Herausgeber:

Föderales PPP-Kompetenznetzwerk (FPK) – Arbeitsgruppe (AG) Straßen

Ansprechpartner für den Herausgeber:

Dr. Volker Schaedel

Leiter der FPK-AG Straßen

PPP-Kontaktstelle des Landes Brandenburg

Steinstr. 104-106

14480 Potsdam

E-Mail: volker.schaedel@ilb.de

Telefon: 0331 - 660 12 19

Vorwort

Seit dem Jahr 2005 treffen sich die bei Bund und Ländern eingerichteten PPP-Kompetenzzentren, PPP Task Forces und PPP-Ansprechpartner zu regelmäßigen Sitzungen im „Föderalen PPP-Kompetenznetzwerk (FPK)“. Ziel ist der Austausch von Erfahrungen und die Schaffung möglichst bundeseinheitlicher Rahmenbedingungen. Um diese Arbeit weiter zu fördern, wurden seit dem Jahr 2007 eine Reihe von Arbeitsgruppen (sog. FPK-AGs) gestartet, die sektorspezifische Themen (z. B. Krankenhäuser, Sportstätten, Straßen) sowie Querschnittsthemen (z. B. Architektur, Mittelstand, Projektdatenbank) aufbereiten sollen, mit dem Ziel, dass die Arbeitsergebnisse am Ende von allen Beteiligten mitgetragen werden.

Anfang des Jahres 2008 begann die Arbeit der FPK-AG Straßen. Die AG setzt sich zusammen aus den Vertretern des Bundes (PPP Task Force des Bundes, VIFG Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft mbH als assoziiertes Mitglied in ihrer Funktion als PPP Kompetenzzentrum Verkehr) sowie den Ländern Baden-Württemberg, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein. Als erste Arbeitsschwerpunkte wurden neben der Definition des Begriffes ÖPP im Bereich Straßen die Themen Fördermittel, Kommunalabgaben und Innovation identifiziert. Zudem wurde es als nützlich erachtet, für die öffentliche Hand Instrumente für die Entwicklung und Umsetzung von ÖPP-Straßenprojekten zu erarbeiten, da sich der Bereich Straßen deutlich vom Hochbau unterscheidet und auch kaum Erfahrungen vorhanden sind.

Die VIFG hat auf der Grundlage der gesammelten Erfahrungen aus den ersten PPP-Projekten bei Kommunalstraßen eine Leistungsbeschreibung für die Ausschreibung einer Machbarkeitsstudie am Beispiel des Pilotprojekts der Stadt Brandenburg an der Havel erstellt. Die VIFG betreut und berät das vom Bund und dem Land Brandenburg unterstützte Pilotprojekt. Zudem hat sie die Netzwerkpartnerschaft „PPP für kommunale Straßen“ ins Leben gerufen. Hier können Kommunen, die ÖPP-Projekte im Bereich Straßen planen oder bereits umsetzen, ihre Erfahrungen untereinander diskutieren und austauschen.

Die vorgestellte Leistungsbeschreibung ist von der FPK-AG aufgegriffen und im Rahmen eines Workshops hinsichtlich seiner Anwendbarkeit für weitere Projekte diskutiert worden. Die sich daraus ergebenden Anregungen und Hinweise wurden aufgenommen.

Dieser Leitfaden soll den Städten, Gemeinden und Landkreisen eine Hilfestellung bei der Suche nach einer kompetenten Beratung für ÖPP-Projekte im Bereich Straßen sein und damit einen weiteren Beitrag zur Anwendung von ÖPP in Deutschland leisten.

Dr. Volker Schaedel

Leiter der FPK-AG Straßen

PPP-Kontaktstelle des Landes Brandenburg

Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung	5
II.	Die Einordnung der Machbarkeitsstudie in den ÖPP-Beschaffungsprozess	6
III.	Zielsetzung und Aufbau	8
IV.	Beispiel einer Leistungsbeschreibung	10
	1. Projektbeschreibung	10
	2. Leistungen des Auftragnehmers	11
	Leistungsteil I: Methodische Grundlagenermittlung	11
	Leistungsteil II: Projektspezifische Grundlagenermittlung	12
	Leistungsteil III: Projektstrukturierung	13
	Leistungsteil IV: Leistungsaufstellung und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung	14
	Abschnitt A: Leistungsaufstellung	14
	Abschnitt B: Kostenaufnahme und Berechnung der PSC-Variante	15
	Abschnitt C: Kostenaufnahme und Berechnung der ÖPP-Variante	16
	Leistungsteil V: Variantenberechnung zur Optimierung	17
	3. Form der Studie, Leistungszeitraum, Organisation und Projektsitzungen	17
	4. Angebots- und Bewerbungsbedingungen	19
	a) Angebot	19
	b) Referenzen	19
	c) Frist	20
	d) Preise	21
	5. Angebotswertung	21

I. Einleitung

In den letzten Jahren sind zahlreiche Hochbauprojekte als Öffentlich Private Partnerschaften (ÖPP) realisiert worden. Im Sektor Straße sind ÖPP-Projekte als F- und A-Modelle auf Bundesfernstraßen umgesetzt worden. Im Bereich der Landes- und Kommunalstraßen wurden bisher zwei Projekte realisiert, weitere befinden sich in Vorbereitung.

Auf Landes- oder Kommunalebene wurden bisher keine mit den F- und A-Modellen vergleichbaren ÖPP-Betreibermodelle entwickelt. Eine direkte Übertragung dieser bereits existierenden Modelle für Bundesfernstraßen ist nicht möglich, allerdings gelten wesentliche Grundzüge hinsichtlich Organisationsmodell, Risiko-Verteilung und Bewirtschaftung auch für Straßen in der Trägerschaft von Ländern oder Kommunen.

Die Entscheidung einer Kommune über die Bereitstellung eines (Teil-) Straßennetzes im Rahmen einer ÖPP bedarf daher zunächst einer auf ihre konkrete Bedarfssituation abgestellte Untersuchung des Projektes. Diese erfolgt in der Regel in Form einer Machbarkeitsstudie, die eine grundlegende Projektentwicklung und –strukturierung sowie die Vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung umfasst. Die Erstellung der Machbarkeitsstudie erfordert spezielle Kenntnisse und Erfahrungen und wird daher häufig an externe Berater vergeben. Das nachfolgend vorgestellte Beispiel einer Leistungsbeschreibung soll eine Hilfestellung für die Ausschreibung der Machbarkeitsstudie bieten.

Die Leistungsbeschreibung erfolgt am Beispiel des PPP-Pilotprojekts „Betrieb, Unterhaltung und Erhaltung kommunaler Straßen der Stadt Brandenburg an der Havel“. Das Pilotprojekt verfolgt das Ziel, auf einem definierten Straßennetz optimale Erhaltungsstrategien unter effizientem und wirtschaftlichem Mitteleinsatz zu entwickeln. Da jedes Projekt spezifische Ziele verfolgt, wird darauf hingewiesen, dass dieses Beispiel lediglich als Anregung für andere Projektträger dienen soll.

Dieses Projekt wird von der VIFG Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft mbH (VIFG), dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und dem Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung des Landes Brandenburg als Pilotprojekt unterstützt, um die Entwicklung von PPP-Straßenprojekten auf Kommunal- und Landesebene zu fördern, bisherige Erfahrungen des Bundes einzubringen und die erarbeiteten Optionen bei der Gestaltung von PPP-Modellen auch für andere Straßenprojekte zu nutzen.

Die inhaltliche Gestaltung der Leistungsbeschreibung orientiert sich an den Erfahrungen, die die VIFG aus der von ihr initiierten Netzwerkpartnerschaft und als PPP-Kompetenzzentrum des Bundes für den Sektor Verkehrsinfrastruktur aus den ersten PPP-Projekten für kommunale Straßen sowie aus den A- und F-Modellen der Bundesfernstraßen gesammelt hat.

II. Die Einordnung der Machbarkeitsstudie in den ÖPP-Beschaffungsprozess

Der ÖPP-Beschaffungsprozess erfolgt in Deutschland in der Regel nach dem bundeseinheitlichen Leitfaden „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten“ (WU-Leitfaden). Dieser gliedert den Beschaffungsprozess in vier Phasen, die nacheinander durchzuführen sind.

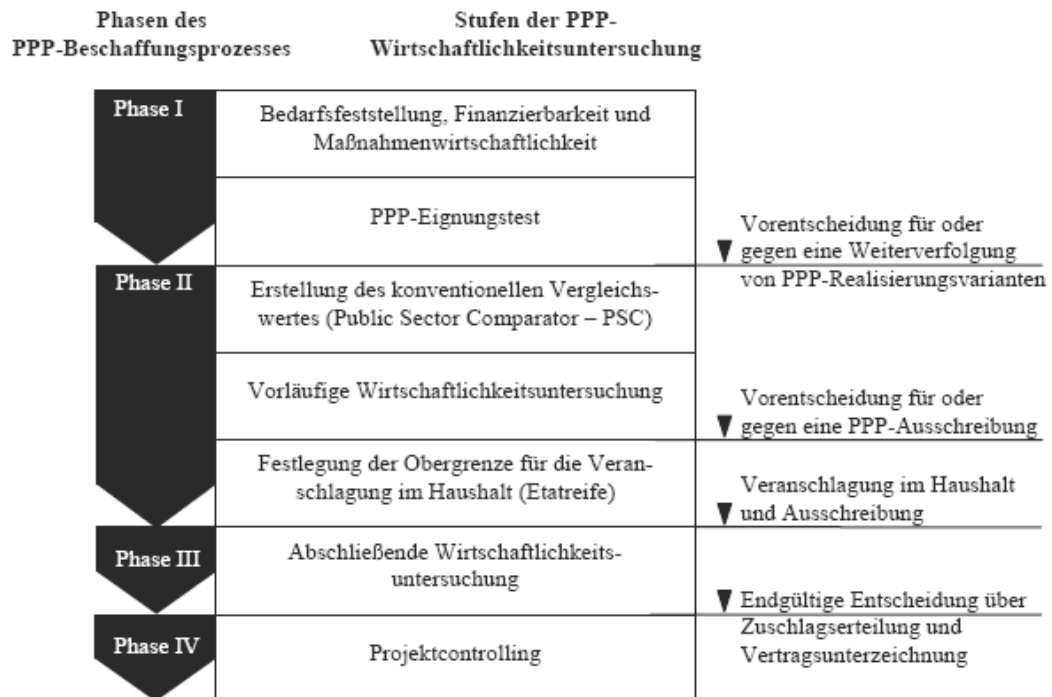


Abbildung 1: Phasen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung¹

Die Phase I des ÖPP-Beschaffungsprozesses umfasst neben der Prüfung der Maßnahmenwirtschaftlichkeit und der Finanzierbarkeit auch die grobe Projektstrukturierung. Die Erfahrungen bei den bisherigen ÖPP-Straßenprojekten zeigen, dass diese Phase wesentlich komplexer ist als bei den Projekten im Hochbau und eine Begleitung des öffentlichen Auftraggebers durch fachkundige Berater sinnvoll sein kann. Diese erste Projektstrukturierung bildet auch die Grundlage für den ÖPP-Eignungstest.

Ist die ÖPP-Eignung gegeben, wird in der Phase II des ÖPP-Beschaffungsprozesses untersucht, ob eine Beschaffung mittels ÖPP auch wirtschaftlicher ist als die konventionelle Beschaffung. Die in der Phase I entwickelte Projektstruktur ist dabei zugrunde zu legen und ggf. anzupassen.

Die Machbarkeitsstudie stellt für die Beschaffungsentscheidung eines PPP-Projekts die Phase zwischen der „Vorentscheidung für eine Weiterverfolgung von PPP-Realisierungsvarianten“ und der „Vorentscheidung für oder gegen eine PPP-Ausschreibung“ dar. Sie umfasst innerhalb der Phase II des PPP-Beschaffungsprozesses nach dem bundeseinheitlichen Leitfaden „Wirtschaftlich-

¹ Quelle: Leitfaden „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten“, veröffentlicht u.a. als Anlage zur VV Nr. 2.6 zu § 7 LHO Bbg, S. 7

keitsuntersuchungen bei PPP-Projekten“ (WU-Leitfaden) die Stufen „Erstellung des konventionellen Vergleichswertes (PSC)“ und „Vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (VWU)“ der PPP-Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (siehe Abbildung 1).

Die Machbarkeitsstudie bei einem ÖPP-Straßenprojekt umfasst die technisch-wirtschaftlichen Analyse des geplanten Projekts. Sie geht über die reine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung hinaus und beinhaltet

- die technische Analyse
- die Projektstrukturierung
- die Vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung
- optional können auch juristische Fachthemen bearbeitet werden.

In der folgenden Abbildung 2 werden die bei einer Machbarkeitsstudie zur Vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung hinzukommenden Inhalte dargestellt.

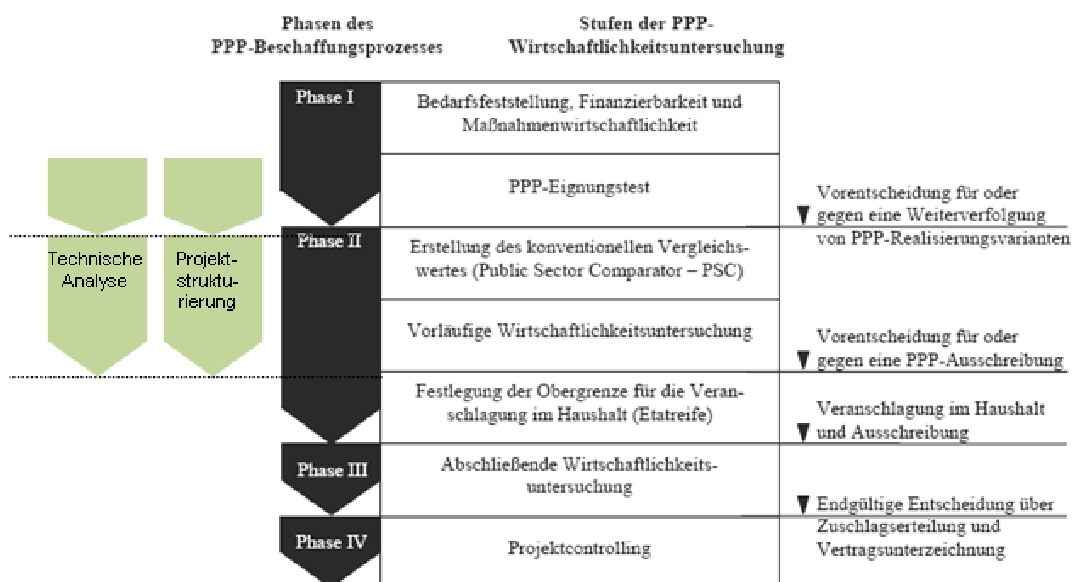


Abbildung 2: Phasen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit zusätzlichen Inhalten der Machbarkeitsstudie

Die Machbarkeitsstudie dient damit der Projektstrukturierung, der ergänzenden und vertieften Prüfung der ÖPP-Eignung und der vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung als Basis für die Entscheidung der Kommune, ob das Projekt als ÖPP oder konventionell realisiert wird.

III. Zielsetzung und Aufbau

Die dargestellte Leistungsbeschreibung enthält für Kommunen, die ein ÖPP-Projekt für Straßen favorisieren, die Beschreibung des Vorgehens bei der Erarbeitung einer Machbarkeitsstudie.

Mit der Machbarkeitsstudie wird ein auf die konkrete Bedarfssituation der Kommune abgestimmtes ÖPP-Projekt entwickelt. Es bestehen keine Modellvorgaben, sondern es werden dem konkreten Bedarf und den bestehenden Rahmenbedingungen entsprechend Projektgegenstand, Lebenszykluselemente, Projektbeteiligte, Risikoverteilung und Vergütungssystem usw. aufeinander abgestimmt. Hierfür werden unterschiedliche Optionen für die konkrete Ausgestaltung untersucht. Zusätzlich wird die nach dem öffentlichen Haushaltsrecht für finanzwirksame Maßnahmen erforderliche Vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nach den Grundsätzen des WU-Leitfadens durchgeführt. Dabei wird die Modellierung des Projekts in einem iterativen Prozess hinsichtlich der Ziele des Auftraggebers und der Wirtschaftlichkeit optimiert.

Der nächste Schritt nach einer positiven Entscheidung der Kommune über die Realisierung ist die Vorbereitung und Ausführung der öffentlichen Ausschreibung des Projekts. Das mit der Studie erarbeitete Geschäftsmodell ist die Grundlage des auszuschreibenden Projekts und gibt die wesentlichen Eckpunkte für die Gestaltung des Vertrages und der zu vergebenden outputspezifizierten Leistung vor. Die im Rahmen der Vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ermittelten Daten werden im Verlauf der Ausschreibung fortgeschrieben und dienen als Vergleichswert für die Abschließende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung der Angebote zur Umsetzung des Projekts.

In dem nachfolgenden Beispiel einer Leistungsbeschreibung für eine Machbarkeitsstudie sind diese Ziele und Funktionen der Studie aufgenommen.

Die Leistungsbeschreibung ist in fünf Leistungsteile (Arbeitspakete) aufgeteilt. Anhand der konkreten Projektsituation ist durch den öffentlichen Auftraggeber zu entscheiden, welche Pakete Bestandteile der Ausschreibung werden. So könnten zunächst nur die Leistungsteile I bis III beauftragt werden, weil die Projektstrukturierung geklärt werden soll. Oder es werden ausschließlich die Leistungsteile IV bis V vergeben, weil die Projektstrukturierung vom Auftraggeber selbst erstellt wurde. Auch zusätzliche Leistungen wie z. B. die Zustandserfassung oder juristische Fragestellungen könnten vergeben werden.

- In dem Leistungsteil I (Methodische Grundlagenermittlung) werden zunächst die Ausgangslage, also das Projekt, dessen Stand sowie die Bedarfssituation und die Ziele des Aufgabenträgers, skizziert. Zusätzlich werden die Grundlagen der Machbarkeitsstudie erläutert.
- Im Leistungsteil II (Projektspezifische Grundlagenermittlung) wird der Ist-Bestand der wesentlichen Rahmenbedingungen dargestellt.

- Im Leistungsteil III werden die Anforderungen an die Projektstrukturierung beschrieben. Dabei sollen auch die Risikoverteilung und die Zuordnung der Schnittstellen betrachtet werden.
- Im Leistungsteil IV werden die Aufstellung der für die Projektrealisierung zu erbringenden Leistungen und die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit Kostenaufnahme und Berechnung sowohl der PSC- als auch der PPP-Variante gefordert. Darüber hinaus werden zu den jeweils betrachteten Varianten eine Sensitivitätsanalyse und eine Auswertung der Projektwirtschaftlichkeit verlangt.
- Im Leistungsteil V sind Varianten zur Optimierung in einem iterativen Prozess auszuloten, womit das für die konkrete Bedarfssituation optimale Geschäftsmodell ermittelt werden soll. Dabei werden zusätzlich zu den Sensitivitätsanalysen und Auswertungen der Projektwirtschaftlichkeit ein Vergleich der Beschaffungsvarianten und eine Analyse der Ergebnisse verlangt. Für dieses Modell ist die Vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu erstellen, die für die Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der Angebote herangezogen wird, sowie eine Empfehlung für die bevorzugte Variante zu geben.

Die Leistungsbeschreibung sollte ferner die Anforderungen zu Form der Studie, Leistungszeitraum, Organisation und Projektsitzungen enthalten. Wesentlich ist hierbei eine klare Aufgabenverteilung zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer.

Schließlich werden am Beispiel des ÖPP-Pilotprojektes die Angebots- und Bewerbungsbedingungen sowie die Angebotswertung aufgeführt. Die Kriterien und ihre Gewichtung sind vom Auftraggeber bekannt zu machen.

IV. Beispiel einer Leistungsbeschreibung

Die folgende Leistungsbeschreibung orientiert sich an dem wesentlichen Inhalt der im PPP-Pilotprojekt der Stadt Brandenburg an der Havel verwendeten Leistungsbeschreibung. Er ist nur als ein Beispiel für eine Leistungsbeschreibung, nicht als allgemeingültiges Muster zu verstehen. Die Leistungsbeschreibung kann nicht „eins zu eins“ übernommen werden, sondern ist im Bedarfsfalle auf die spezifischen Anforderungen des Projekts anzupassen. Um vergleichbare Angebote zu erhalten und Nachträge zu vermeiden, sollten die Projektinformationen und die erwarteten Leistungen möglichst detailliert dargestellt werden.

Zum besseren Verständnis der beispielhaften Leistungsbeschreibung wird das Pilotprojekt beschrieben und die Ausführungen bei Bedarf ergänzt. Ferner werden Hinweise gegeben, die dem Ersteller einer Leistungsbeschreibung Anregungen für projektspezifische Gestaltungen geben sollen.

1. Projektbeschreibung

Beispiel PPP-Pilotprojekt Brandenburg an der Havel:

Mit dem ÖPP-Projekt in der Stadt Brandenburg an der Havel wird das Ziel verfolgt, auf einem definierten Straßenteilnetz optimale Erhaltungsstrategien (z. B. Fortschreibung der Zustandsdaten, Benchmarking) unter effizientem und wirtschaftlichem Mitteleinsatz zu entwickeln.

Für das PPP-Projekt wurde vorläufig ein wirtschaftsrelevantes Teilnetz von 31,2 km identifiziert, welches aus den zur Innenstadt verlaufenden Hauptverkehrsachsen besteht. In diesem Teilnetz soll der private Partner für einen Zeitraum von 15 bis 25 Jahren die Erhaltung sowie Leistungen des Betriebs und der Finanzierung übernehmen. Als Gegenleistung für die Bewirtschaftung des Bestandsnetzes erhält der private Partner in Abhängigkeit von der erbrachten Leistung periodische Zahlungen aus dem städtischen Haushalt. Die Qualität der Leistung kann bspw. über die Verfügbarkeit oder den Zustand des Netzes ermittelt werden.

Zur Prüfung der wirtschaftlichen und technischen Umsetzbarkeit dieses Projektes beabsichtigt der Auftraggeber, einen Auftrag zur Erstellung einer technischen und wirtschaftlichen Machbarkeitsstudie an einen externen Berater zu vergeben.

In der Machbarkeitsstudie sollen ausschließlich Straßen berücksichtigt werden, für die der Auftraggeber die Aufgaben der Straßenbaulast als gesetzlicher Straßenbaulastträger oder auf Grund vertraglicher Übernahme zu erfüllen hat. Im Vordergrund steht die qualitative Steigerung des Straßenzustands bei einer gleichzeitigen Optimierung der Mittelverwendung unter Berücksichtigung des Lebenszyklusansatzes. Ferner soll die Einbindung von Neubau- oder Um- und Ausbaumaßnahmen in das Projekt geprüft werden.

Grundlage für die Machbarkeitsstudie bildet ein Eignungstest, in dem erste Parameter bezüglich des Netzzuschnittes, der Leistungstiefe und der Projektdauer festgelegt wurden. Neben dieser Machbarkeitsstudie beabsichtigt der Auftraggeber, von einem technischen Berater den Zustand des in Frage stehenden Straßennetzes erfassen zu lassen sowie juristische Fragestellungen auf Einzelfallbasis von externen Experten behandeln zu lassen.

Insgesamt ist es das Ziel der Machbarkeitsstudie, ein ÖPP-Projekt für die Realisierung eines an die spezifische Bedarfssituation des Auftraggebers angepassten kommunalen Straßenprojektes zu entwickeln und dieses mit Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu hinterlegen.

Hinweise für den Anwender:

In der Regel existiert eine erste Projektidee, die durch das geplante ÖPP-Projekt realisiert werden soll. Diese Projektidee des Auftraggebers ist in diesem Punkt ausführlich zu beschreiben. Dazu gehören die Darstellung der Ausgangssituation und die mit dem Projekt verbundenen Ziele. Dies beinhaltet auch eine Beschreibung der Ergebnisse eventueller Voruntersuchungen sowie die relevanten Rahmenbedingungen. Hierbei kann sich der Auftraggeber weitgehend an den nachfolgend dargestellten Leistungsteilen I bis III orientieren.

2. Leistungen des Auftragnehmers

Die Leistungen des Auftragnehmers können sich in fünf Arbeitspakete gliedern. Allen Leistungsteilen sind die Grundsätze des Leitfadens „Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (WU) bei PPP-Projekten“ der Finanzministerkonferenz (sog. FMK-Leitfaden) zugrunde zu legen. Abweichungen von diesen Grundsätzen sind nur in Abstimmung mit dem Auftraggeber möglich.

Die Ausschreibungsvorbereitung und -durchführung sowie die Erstellung der Projektverträge sind nicht Gegenstand der zu erbringenden Leistung.

Leistungsteil I: Methodische Grundlagenermittlung

Der Auftragnehmer soll zunächst das Projekt beschreiben und ggf. die Ergebnisse des Eignungstests skizzieren. Anschließend sollen die Bedarfssituation und die vom Auftraggeber verfolgten Ziele aufgezeigt werden. Danach sind die Grundlagen der Machbarkeitsstudie sowie Methodik und Vorgehensweise darzustellen.

Auswahl relevanter Themen (nicht abschließend)

- Projektbeschreibung
- Bedarfssituation und Ziele des Auftraggebers
- Grundlagen der Machbarkeitsstudie

Besonderheiten des Pilotprojektes bei diesem Leistungsteil:

Der PPP-Eignungstest und die damit verbundene erste Projektstrukturierung lagen bei der Ausschreibung bereits vor.

Hinweise für den Anwender:

Sollte das Projekt noch nicht auf seine ÖPP-Eignung geprüft worden sein, so kann der PPP-Eignungstest auch im Rahmen der Machbarkeitsstudie beauftragt werden oder er ist im Vorfeld durchzuführen. Eine erste Unterstützung leisten dabei die jeweiligen PPP-Kompetenzzentren der Länder.

Leistungsteil II: Projektspezifische Grundlagenermittlung

Der Auftragnehmer hat den Status quo der Bereitstellung des für den Projektzuschnitt relevanten (Teil-)Straßennetzes darzustellen (technisch, organisatorisch, rechtlich, finanziell). Hierfür sind der Projektgegenstand zu beschreiben sowie die Projektbeteiligten und Aufgabenträger mit ihren Funktionen darzustellen. Die erforderlichen Informationen und Daten werden vom Auftraggeber zur Verfügung gestellt. Des Weiteren sind die Schnittstellen zu identifizieren, die sich im Projektzusammenhang u.a. zu anderen Straßenbaulast-, Verkehrs- und Leitungsträgern sowie Anliegern und externen Dienstleistern (z.B. Straßenreinigung) ergeben. Ferner sind die Finanzierungsquellen, insbesondere Beiträge und Mittel von Dritten, anzugeben. Sofern weitere Rahmenbedingungen für die Realisierung des Projekts bestehen, sind diese ebenfalls aufzuführen.

Auswahl relevanter Themen (nicht abschließend)

- Beschreibung des Projektgegenstands
 - Straßenzustand
 - Vorhandene Bauwerke
 - Sonstige Anlagenteile und Nebenflächen
 - Ggf. Verkehrsdaten und -entwicklung
- Projektbeteiligte und Aufgabenträger (Straßenbaulastträger, vertraglich übernommene Aufgaben von Dritten)
- Schnittstellen (Straßenbaulast-, Verkehrs-, Leitungsträger, Anlieger, externe Dienstleistern)
- Finanzierungsquellen des Auftraggebers
 - Erschließungs-/ Ausbaubeiträge von den Anliegern
 - Fördermittel
 - Haushaltsmittel
- Sonstige Rahmenbedingungen

Hinweise für den Anwender:

Der Auftraggeber kann im Rahmen der Machbarkeitsstudie die Aufnahme des Straßenzustandes und die Klärung juristische Fragestellungen beauftragen. Für diese zwei Leistungsteile sind dann separate zusätzliche Leistungsteile zu erstellen.

Leistungsteil III: Projektstrukturierung

Der Auftragnehmer hat Optionen für die Ausgestaltung des PPP-Projektes zu entwickeln und mit den Zielen und der Bedarfssituation des Auftraggebers abzugleichen.

Die Projektstrukturierung muss insbesondere den Projektzuschnitt in Bezug auf den Projektgegenstand und die Leistungstiefe sowie den Vergütungsmechanismus umfassen. Darüber hinaus ist darzustellen, welche Risiken im Projekt vorhanden sind, wie diese zu bewerten sind und welche Risikoallokation zu wählen ist. Aus dem Zuschnitt des Projekts und der Risikoallokation folgt die Zuordnung der Schnittstellen, die in die Konzeption eines Schnittstellenmanagements münden.

Auswahl relevanter Themen (nicht abschließend)

- Projektzuschnitt
 - Auswahl der Streckenabschnitte
 - Auswahl der Leistungselemente
 - Projektdauer
 - Betriebs- und Erhaltungskonzept
- Auswahl und Ausgestaltung des Vergütungsmechanismus
- Risikoallokation
- Konzeption eines Schnittstellenmanagements

Leistungsteil IV: Leistungsaufstellung und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

Der Auftragnehmer hat eine Aufstellung über die für die Projektrealisierung zu erbringenden Leistungen anzufertigen und hierauf aufbauend die Kosten für die Umsetzung als ÖPP oder in konventioneller Weise zu ermitteln, zu vergleichen und zu bewerten.

Abschnitt A: Leistungsaufstellung

Hierbei sind die Tätigkeiten in den Phasen Planung, Bau, Betrieb, Unterhaltung/Erhaltung sowie von Finanzierung, Risiken und Projektmanagement in sinnvoll abgrenzbare Teiltätigkeiten zu zerlegen. Ferner sind die jeweiligen (Teil-)Tätigkeiten zu beschreiben und ihre Häufigkeit im Projektverlauf anzugeben. In einem Tabellenkalkulationstool sind ferner die Jahre der Projektlaufzeit abzubilden.

Auswahl relevanter Themen (nicht abschließend)

- Grundlagen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung
- Leistungsaufstellung für:
 - Planung
 - Bau
 - Betrieb
 - Unterhaltung / Erhaltung
 - Finanzierung
 - Risiken
 - Projektmanagement, Verfahren und Controlling
 - Transaktionen
- Darstellung nach zeitlichem Anfall der Leistungen
- Beschreibung der Tätigkeiten

Abschnitt B: Kostenaufnahme und Berechnung der PSC-Variante

Aufbauend auf der Leistungsaufstellung sind die zu erwartenden Kosten der konventionellen Beschaffung des Auftraggebers aufzunehmen und über den gesamten Projektlebenszyklus zu ermitteln. Die jeweiligen Werte sind nominal und barwertig anzugeben.

Auswahl relevanter Themen (nicht abschließend)

- Kostenaufnahme für die PSC-Variante entsprechend der Leistungsaufstellung im Teil A
- Darstellung nach zeitlichem Anfall der Kosten
- Zusätzlich insb.:
 - Annahmen zur Preisentwicklung
 - Ermittlung eines adäquaten Diskontierungszinssatzes
 - Sensitivitätsanalyse
 - Auswertung der Projektwirtschaftlichkeit

Hinweise für den Anwender:

Bei der Kostenaufnahme für die PSC- und die ÖPP-Variante sind vom Auftraggeber die relevanten Daten zur Verfügung zu stellen. Dazu gehören vergleichbare Planungs-, Bau-, Erhaltungs- und Betriebskosten.

In Abhängigkeit von der vorhandenen Datenlage kann die Kostenermittlung auf der Basis von vorhandenen Benchmarks erfolgen oder an Hand der vorhandenen Zustandserfassung einschließlich der festgelegten Erhaltungsstrategie.

Die Erfahrungen zeigen, dass in Vorbereitung eines solchen Projektes die Straßenzustandserfassung z.B. mit Hilfe eines Pavement Management Systems (PMS) eine genaue Kostenerfassung ermöglicht und auch im Projektverlauf als Kontrollinstrument genutzt werden kann. Von daher ist im Einzelfall zu prüfen, eine solche Studie als separaten Auftrag durchführen zu lassen, zumal sich die Erkenntnisse dieser Studie auch für alle weiteren Entscheidungen im Bereich Straßenerhaltung/-unterhaltung verwenden lassen.

Abschnitt C: Kostenaufnahme und Berechnung der ÖPP-Variante

Analog zum Abschnitt B ist die Leistungsaufstellung mit den zu prognostizierenden Kosten der ÖPP-Variante zu überarbeiten und zu befüllen. Hierbei ist besonderer Wert auf die Herstellung einer Vergleichbarkeit mit dem Kostengerüst des PSC (s.o.) zu legen. Die jeweiligen Werte sind daher auch barwertig anzugeben.

Auswahl relevanter Themen (nicht abschließend)

- Kostenaufnahme für die ÖPP-Variante entsprechend der Leistungsaufstellung im Teil A
- Darstellung nach zeitlichem Anfall der Kosten
- Zusätzlich insb.:
 - Annahmen zur Preisentwicklung
 - Ermittlung eines adäquaten Diskontierungszinssatzes
 - Sensitivitätsanalyse
 - Auswertung der Projektwirtschaftlichkeit

Leistungsteil V: Variantenberechnung zur Optimierung

Bei der Variantenberechnung ist von einem iterativen Prozess auszugehen, in dem Veränderungen des Geschäftsmodells monetär bewertet werden können und somit eine Suche nach dem – in Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit sowie auf die Ziele des Auftraggebers – optimalen Modell vorgenommen wird. Der Auftragnehmer hat das am Ende bevorzugte Modell im Projektbericht darzustellen und dessen Wirtschaftlichkeitsvor- oder -nachteil im Vergleich zur konventionellen Beschaffung zu ermitteln und eine Empfehlung für die Wahl der bevorzugten Beschaffungsvariante abzugeben. Die Darstellung muss die Anforderungen einer Vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nach dem FMK-Leitfaden erfüllen.

Auswahl relevanter Themen (nicht abschließend)

- Darstellung der optimierten Varianten
- Anpassung der im Leistungsteil IV ermittelten Kosten
- Vergleich der beiden Beschaffungsvarianten und Analyse der Ergebnisse

3. Form der Studie, Leistungszeitraum, Organisation und Projektsitzungen

Die beschriebenen Leistungsteile sind in einem aus zwei Teilen bestehenden Projektbericht zusammenzuführen. Der erste Teil enthält die Erläuterungen der einzelnen Leistungsteile. Im zweiten Teil sollen die Bestandsaufnahmen, Messwerte, Kalkulationen und evt. vertrauliche Daten aufgenommen werden. Dem Projektbericht sind eine Management Summary und eine Einleitung voranzustellen.

Der Projektbericht ist in digitaler Form als Abschlussbericht inklusive Management Summary in der oben beschriebenen Zweiteilung vorzulegen. Tabellenkalkulationstools sind als Datei sowie als PDF-Fassung vorzulegen.

Der Projektbericht hat in eine Empfehlung zum weiteren Vorgehen zu münden, auf deren Basis die Gremien des Auftraggebers eine belastbare Entscheidung über die nächsten Phasen der Projektrealisierung treffen können.

Die Aufnahme der Arbeiten soll möglichst früh erfolgen, spätestens jedoch *[sollte abhängig vom Projektverlauf gewählt werden]*. Eine Vorlage der Ergebnisse hat innerhalb von *[sollte abhängig vom Projektverlauf und unter Berücksichtigung der Termine der politischen Entscheidungsträger, auch eventueller Kommunalwahlen bestimmt werden]* zu erfolgen, so dass diese den politischen Gremien des Auftraggebers vorgelegt werden können.

Beispiel Pilotprojekt Brandenburg an der Havel:

Die Aufnahme der Arbeiten soll möglichst früh erfolgen, spätestens jedoch einen Monat nach Zuschlagserteilung. Eine Vorlage der Ergebnisse hat innerhalb von sieben Monaten ab Zuschlagserteilung zu erfolgen, so dass diese den politischen Gremien des Auftraggebers vorgelegt werden können.

Hinweise für den Anwender:

Der Beginn der Arbeiten nach Auftragserteilung, die geplante Dauer und der Abschluss der Arbeiten sollten durch den Auftragnehmer verbindliche festgelegt werden bzw. sind von ihm entsprechende Vorgaben zu machen.

Wird die Machbarkeitsstudie mit Fördermitteln unterstützt, so ist darauf zu achten, dass vor der Auftragserteilung die Vorgaben für die Bewilligung der Fördermittel erfüllt sind.

Der Auftraggeber wird eine Arbeitsgruppe zur inhaltlichen Projektbegleitung einrichten und einen Ansprechpartner benennen. Der Auftragnehmer hat mit Angebotsabgabe einen Projektleiter zu bestimmen und auch die Qualifikationen und persönlichen Referenzen des Projektleiters nachzuweisen. Dem Auftraggeber ist in regelmäßigen Projektsitzungen über den Fortschritt der Arbeiten zu berichten. Es ist eine angemessene Zahl an Sitzungen einzukalkulieren, ferner sind Termine zur Abstimmung relevanter Fragestellungen und Daten zu kalkulieren.

Beispiel Pilotprojekt Brandenburg an der Havel:

... Der Auftraggeber kann im Rahmen der Machbarkeitsstudie die Aufnahme des Straßenzustandes und die Klärung juristische Fragestellungen beauftragen. Für diese zwei Leistungsteile sind dann separate zusätzliche Leistungsteile zu erstellen.

Der Auftrag für die Machbarkeitsstudie beinhaltet neben der Erstellung der Studie auch die Mitwirkung an diesen beiden Aufträgen. Konkret hat der Auftragnehmer der Machbarkeitsstudie dem Auftraggeber bei der Koordination der Tätigkeiten, bei der Identifikation von relevanten Fragestellungen sowie bei der Identifikation des zu erfassenden Straßennetzes zu unterstützen. Die für die Machbarkeitsstudie relevanten Fragestellungen (einschließlich zu erfassender Strecken) sind so rechtzeitig dem Auftraggeber mitzuteilen, dass sie von den anderen Beratern bearbeitet werden können. Die Datenerfassungsformate sind aufeinander abzustimmen. Die Ergebnisse der Straßenzustandserfassung sowie der juristischen Arbeiten sind in

die Machbarkeitsstudie einzuarbeiten und einzubeziehen. Die aus der Straßenzustandserfassung resultierenden Daten sind vom Auftragnehmer in die Berechnungen der PSC- und der PPP-Variante aufzunehmen. Die fristgerechte Bearbeitung durch die verantwortlichen Stellen ist durch den Auftragnehmer nachzuhalten. Die übergebenen Daten sind vom Auftragnehmer einer Plausibilitätskontrolle zu unterziehen.

Hinweise für den Anwender:

Beim Pilotprojekt wurden die Leistungen getrennt vergeben, da für die Zustandserfassung bereits umfangreiche Vorarbeiten geleistet wurden und der juristische Teil auf die im Rahmen der Machbarkeitsstudie identifizierten projektspezifischen Fragestellungen beschränkt bleiben soll. Der für die Koordinierung der getrennt vergebenen Leistungen erforderliche Mehraufwand ist in diesem Falle durch die projekt- und leistungsspezifische Ausrichtung der Leistungen gerechtfertigt.

4. Angebots- und Bewerbungsbedingungen

a) Angebot

Das Angebot hat einen Konzeptvorschlag inklusive Zeitplan zu enthalten. Es ist die geplante Arbeits- und Vorgehensweise zur Lösung der Aufgabenstellung darzustellen. Es müssen die Anzahl der Termine vor Ort sowie die geschätzte Bearbeitungszeit aufgezeigt werden.

Das Angebot muss beinhalten, dass der Auftraggeber berechtigt ist, die Machbarkeitsstudie Dritten zu überlassen. Hiervon ausgenommen sind die Teile der Studie, die Fabrikations-, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse beinhalten und die auf jeder betreffenden Seite deutlich vom Auftragnehmer gekennzeichnet sind. Die Machbarkeitsstudie muss ohne die geheimhaltungsbedürftigen Teile aus sich heraus verständlich und nachvollziehbar sein.

b) Referenzen

Vom Bieter sollen mit dem Angebot Projektreferenzen und persönliche Referenzen der die Studie im Falle des Zuschlags erstellenden Bearbeiter vorgelegt werden, die eine Bewertung nach den festgelegten Bewertungskriterien ermöglichen.

Beispiel Pilotprojekt Brandenburg an der Havel:

... Es dürfen maximal drei Projektreferenzen je geforderter Kategorie (Mehrfachnennungen möglich) sowie maximal fünf Lebensläufe eingereicht werden.

Hinweise für den Anwender:

Die Referenzen sind ein wichtiges Kriterium, um die Erfahrungen der potentiellen Auftragnehmer nachvollziehen zu können. Gerade bei Projekten, für die keine oder nur wenige Standards entwickelt sind, spielt die Erfahrung für ein schnelles und qualifiziertes Ergebnis eine verhältnismäßig große Rolle. Sobald eine gewisse Anzahl an Projekten erfolgreich entwickelt und realisiert wurden, sollten die Referenzen nicht mehr Zuschlags-, sondern lediglich Eignungskriterium sein.

Als sinnvoll hat es sich erwiesen, bei den in den Referenzen angegebenen Ansprechpartnern über die persönlichen Erfahrungen mit dem jeweiligen Berater zu kontaktieren.

Die abgeforderten Referenzen sollten immer in Relation zum Projekt stehen.

c) Frist

Ein verbindliches Angebot ist bis zum ... einzureichen. Das Angebot sollte bis zum ... verbindlich sein.

Beispiel Pilotprojekt Brandenburg an der Havel:

... Die Beauftragung erfolgt nach Bewilligung der Fördermitelanträge.

Hinweise für den Anwender:

Die Frist zur Angebotseinreichung ist verbindlich festzulegen. Ebenso ist die Laufzeit der Verbindlichkeit darzustellen.

Sollte die Beauftragung von der Bewilligung von Fördermitteln, einem entsprechendem Gremienbeschluss o.ä. abhängig sein, ist dies bei der Bemessung der Fristen zu berücksichtigen und sollte den Bietern mitgeteilt werden.

d) Preise

Die Preise für alle Lieferungen und Leistungen sind als Pauschalpreise einschließlich geltender Umsatzsteuer anzugeben. Das Angebot soll zusätzlich für jeden (Teil-)Leistungsanteil einzeln bepreist sein. Reisekosten und Kosten für Präsentationen, Ausarbeitungen und Abschlussberichte sind mit einzukalkulieren.

Das Angebot ist kostenfrei für den Auftraggeber abzugeben.

Hinweise für den Anwender:

Zur besseren Vergleichbarkeit können bspw. Vorgaben für Vor-Ort-Termine gemacht werden. Diese sind u.a. auch davon abhängig, wie oft und bei welchen Gremien z.B. die Anwesenheit des Beraters gewünscht ist. Darüber hinausgehende Termine können mit einem entsprechendem Einheitssatz bepreist werden.

5. Angebotswertung

Die Bewertung der Angebote wird nach folgenden Kriterien und Gewichtungsfaktoren vorgenommen:

Vergütung	[20 - 60] %
Konzeption des Angebotes	[60 - 40] %
- Vorgeschlagene Lösungsansätze	
- Inhaltliche und terminliche Vollständigkeit sowie Plausibilität	
Projektreferenzen	[35 - 0] %
- Entwicklung von Erhaltungskonzepten im Landes- oder Kommunalstraßenbereich	
- Erfahrungen im Straßenbetriebsdienst	
- PPP-Geschäftsmodellentwicklung im Landes- oder Kommunalstraßenbereich	
- PPP-Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für Landes- oder Kommunalstraßen	
- Erstellung von Leitfäden	
Persönliche Referenzen der Bearbeiter, die im Falle des Zuschlags die Machbarkeitsstudie erstellen	[5 - 0] %

Hinweise für den Anwender

Zur Bewertung der Angebote ist es bei PPP-Projekten üblich, eine Bewertungsmatrix zu verwenden. Wird eine solche durch den Auftraggeber zur Auswertung verwendet, so sind mit der Ausschreibung die Kriterien einschließlich deren Gewichtung bekannt zu machen. Die Aufstellung der Kriterien und deren Gewichtung erfolgen durch den Auftraggeber in Abhängigkeit des Projektes und den eigenen Vorgaben.

Die Gewichtung der Kriterien im Pilotprojekt erfolgte mit Schwerpunkt auf die Konzeption und die Referenzen. Mit dieser Gewichtung sollte den hohen Anforderungen an die Entwicklung eines der ersten ÖPP-Straßenprojekte auf kommunaler Ebene Rechnung getragen werden. Mit zunehmender Standardisierung wird der Preis ein höheres Gewicht erlangen.