Die PPP-Initiative in NRW
- Eine Zwischenbilanz -

von

Dr. Volker Oerter

Ministerialdirigent

Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen

vorgetragen auf der Tagung

**„Öffentlich Private Partnerschaften in Großbritannien und
Deutschland – Eine Zwischenbilanz“**

in der Britischen Botschaft

am 2. Dezember 2004 in Berlin

Veranstalter: UK Trade & Investment und die Bundes SGK

Anrede,

ich überbringe Ihnen die Grüße von Minister Jochen Dieckmann. Er hatte zugesagt, an Ihrer Tagung teilzunehmen, ist wegen laufender Bund-Länder-Gespräche aber leider kurzfristig verhindert, selbst hier zu sein.

Er hat mich gebeten, Sie hierfür um Verständnis zu bitten.

1.

Public Private Partnership ist wesentliches Ziel der nordrhein-westfälischen Landesregierung.

Das Umfeld für Politik und die Erwartungen an die Politik haben sich spürbar verändert. Die Rolle des Staates ist eine andere geworden, die Briten nennen es „Enabling Government“.

Bürgerinnen und Bürger akzeptieren nicht widerspruchslos staatliches Handeln. Sie fordern staatliche Leistungen nach Qualität und Wert im Vergleich zu Best-Practice-Beispielen der privaten Wirtschaft mit modernster IT.

Die früher klaren Grenzen zwischen öffentlich, privat und freiwillig, dem bürgerschaftlichen Engagement, sind gleitend

geworden. Partnerschaften bilden sich, um das Beste zu schaffen.

Darauf muss die öffentliche Verwaltung reagieren und zwar mit einer Strategie ganzheitlicher Verwaltungsmodernisierung:

- ein Neues Kommunales Finanzmanagement,**
- New Public Management ,**
- Accruals Budgeting and Accounting im Landeshaushalt bis 2008 – output orientiert - statt Cash Budgeting,**
- kaufmännisches Landes-Immobilienmanagement,**
- kaufmännisch geführte Landesbetriebe.**

PPP als Organisationsmodell ist zentraler Eckpfeiler mit dem Ziel:

Effizienzsteigerung und Effizienzgewinne bei öffentlichen Projekten über den ganzen Lebenszyklus. Vor-Finanzierungsmodelle wie Leasing oder Mietkauf reichen dafür nicht weit genug.

Weitere Gründe für PPP-Projekte:

- der ständig wachsende Investitionsstau im öffentlichen Sektor,**
- stetig schrumpfende Spielräume für Land und Kommunen bei demographischem Wandel,**

- **Impulse für die Bauwirtschaft, nicht nur in Nordrhein-Westfalen,**
- **Konzentration des Staates auf seine Kernaufgaben.**

Ende 2001 hatte Ministerpräsident Peer Steinbrück als damaliger Finanzminister das Projekt PPP bzw. ÖPP als Task Force initiiert.

Anstoß waren die positiven Erfahrungen in Großbritannien. Die Unterstützung des Vereinigten Königreichs hatten wir von Beginn an. Minister Dieckmann ist der Britischen Regierung, Generalkonsul Boyd Mc Cleary und Mr. Worthington von der Britischen Botschaft hierfür sehr dankbar.

In Nordrhein-Westfalen erproben wir die ersten PPP-Projekte im Hochbau vor allem der Kommunen, dort ist der Druck besonders groß.

Unser Austauschprogramm mit Partnerships UK, die Studien vor Ort, zum Beispiel am Schulprojekt der Stadt Glasgow, die persönliche Mitarbeit des Generalkonsuls im Expertenbeirat in der ersten Phase haben uns schnell wichtige Erkenntnisse vermittelt:

Soll PPP erfolgreich sein, ist die nachhaltige Unterstützung der Politik und deren Engagement unerlässlich. Deswegen die Gründung der besonderen Task Force im Finanzministerium als Signal!

Im April 2002 hat sich diese Task Force konstituiert.

Sie ist

- **zentraler Ansprechpartner für öffentliche Auftraggeber und die Privaten,**
- **initiiert und begleitet zur Zeit insgesamt neun Pilotprojekte aus verschiedenen Hochbaubereichen des Landes und den Kommunen in NRW,**
- **entwickelt Leitlinien und Standards für PPP-Verfahren und Abläufe**
- **hilft, den PPP-Gedanken in NRW und Deutschland zu entwickeln und zu verbreiten.**

Standardisierung und Formulierung von Leitlinien sollen Handlungs- und Rechtsicherheit vermitteln, da PPP-Projekte mit einer äußerst komplexen Problemstruktur verbunden sind.

Die Task Force hat zeitgleich mit den ersten Pilotprojekten mit Hilfe externen Sachverständs einen Vergaberechtsleitfaden und nach britischem Modell eine Methodik für einen Wirtschaftlichkeitsvergleich ausgearbeitet.

Dieses Verfahren ist mit den kommunalen Aufsichtsbehörden und Rechnungsprüfungsbehörden abgestimmt und nun Standardverfahren von Projektträgern und Beratern .

Eine Reihe von weiteren Leitfäden kann auf unserer Internetseite (www.ppp.nrw.de) abgerufen werden.

Denkbare ÖPP-Projekte in NRW können derzeit sein:

- Schulneubau, Schulgebäudesanierung
- Verwaltungsgebäude,
- Justizvollzugsanstalten sowie
- Krankenhäuser und Unikliniken

Die laufenden Pilotprojekte umfassen das gesamte Gebäudemanagement:

Planen, Bauen, Finanzieren und insbesondere das Betreiben öffentlicher Einrichtungen aus einer (privaten) Hand.

Schulpilotprojekte begleitet die Task Force in den Städten Monheim am Rhein, Meschede, Witten und Leverkusen sowie im Rhein-Erft-Kreis.

Die Projekte in Monheim, Rhein-Erft-Kreis und Witten haben das Vergabeverfahren vollständig durchlaufen. Unter aufmerksamer Begleitung der Medien sind Anfang bzw. Mitte 2004 die Verträge mit den privaten Partnern geschlossen worden.

Unsere Schulprojekte profitieren davon, dass das Land zum 1. Januar 2002 in der Gemeindefinanzierung die klassische Schulbauförderung durch eine Schulpauschale ersetzt hat.

Neben den Schulprojekten begleiten wir derzeit in der Stadt Gladbeck und beim Kreis Unna die Sanierung bzw. den Abriss und Neubau von Verwaltungsgebäuden. Auch diese Projekte sind bereits in der Realisierungsphase.

Der Schwerpunkt der Pilotprojekte in NRW liegt deswegen im Bereich des öffentlichen Hochbaus, weil der Betriebsaufwand einer Immobilie über den Lebenszyklus gerechnet oftmals mehr als zwei Drittel des Gesamtaufwandes – einschließlich Investitions- und Finanzierungskosten - ausmacht.

Dieses Potential gibt privaten Betreibern interessante Optimierungsspielräume.

Das Spektrum denkbarer PPP geht über den Hochbau hinaus:

Straßen- und Schienenbau, Ver- und Entsorgungsprojekte, Projekte der Technologieforschung. Ob NRW auch diese Felder besetzt, ist offen.

Besondere Projekte sind für uns Digitales Ruhrgebiet bzw. D-NRW und Ruhrpilot, das eine die Vernetzung öffentlicher Dienste im Sinne von eGovernment der verschiedenen Kommunen untereinander, das andere ein digitales Verkehrssteuerungssystem für diese Region, jeweils mit renommierten privaten Firmen.

Eine erste Zwischenbilanz:

1.

Zwar sind in Deutschland die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen in wichtigen Punkten anders als im Vereinigten Königreich:

- föderale Struktur mit mehreren Finanzierungsebenen,**
- keine zweckgebundenen Zuschüsse für PPP-Projekte (PFI-credits)**
- keine Umsatzsteuerstattung (tax refund system) bei Privatisierung von Dienstleistungen.**

Dennoch zeigen erste Auswertungen der Pilotprojekte in NRW Effizienzgewinne zwischen 5 und 19 % bei Vertragsschluss.

Diese Projekte haben zwar zunächst hohe Vorlauf- und Transaktionskosten: durch

- **die Erprobung von Modellvarianten,**
- **Wirtschaftlichkeitsvergleiche,**
- **Ausschreibungsverfahren und**
- **Vertragsentwürfe.**

Dadurch kann der Eindruck entstehen, PPP sei doch teurer als der klassische Selbstbau. Es überwiegt jedoch über die Laufzeit der wirtschaftliche Vorteil durch schnellere Realisierung, Ausweitung des Wettbewerbs, sachgerechter Risikoverteilung und privatwirtschaftlichem Managementwissen.

Unsere Lessons Learned aus den bisherigen Pilot-Projekten:

- **die rechtlichen Rahmenbedingungen hindern PPP-Modelle nicht,**
- **mögliche Projekte sind sorgfältig auf ihre PPP-Eignung zu untersuchen; PPP ist nicht immer eine sinnvolle Problemlösung,**
- **komplexe PPP-Verfahren benötigen schlanke Entscheidungsstrukturen,**
- **je nach Fall erhebliche Rechtsunsicherheit vor allem bei haushalts-, steuerrechtlichen und vertragsrechtlichen Fragen,**
- **ohne qualifizierte externe Beratung geht es nicht.**

Die Task Force wertet daher ständig die Erfahrungen mit dem Ziel der Optimierung des Verfahrens aus und gibt sie unverzüglich weiter, so wird PPP kostengünstiger.

2.

PPP verändert die Arbeit des öffentlichen Dienstes:

Planungs-, Bauherren- und Betreiberfunktionen treten zurück, PPP-Vertragsmanagement und prozessorientiertes Controlling stehen an, für die Mitarbeiter umfassendes Change-Management.

3.

Wir bereiten neue Landesprojekte im Strafvollzug und bei Universitätskliniken vor.

Effizienzgewinne erwarten wir aus

- der Überprüfung von Standards**
- der Optimierung der Betriebsabläufe**
- der Verschlinkung der Verwaltungsstrukturen**
- der Schaffung von Kostentransparenz.**

4.

Der Aufbau einer PPP- Bundes Task Force ist aus unserer Sicht konsequent. PPP–Projekte werden mit ihrer Hilfe in Deutschland noch gezielter gefördert.

NRW vertritt die Interessen der Länder-Finanzministerkonferenz im Lenkungsausschuss dieser Bundes-Task Force.

Meine Damen und Herren,

PPP ersetzt nicht fehlende Haushaltsmittel. Auch Projekte, die in PPP-Form realisiert werden, muss der Staat sich auf Dauer leisten können. Und diese Abwägung muss vor der Wahl der Realisierungsform geschehen. Fällt sie positiv aus, sind PPP-Modelle eine erwägenswerte Beschaffungsalternative , weil bei ihnen die Wirtschaftlichkeit der Gesamtmaßnahme entscheidet.

PPP - vernünftig eingesetzt – entlastet öffentliche Haushalte langfristig. Die Qualität der Daseinsvorsorge des Staates und die öffentliche Infrastruktur werden nachhaltig verbessert.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.