

**Rede von Dr. Volker Oerter zum
"1. NRW PPP-Kongress",
veranstaltet vom Behördenspiegel
am 7. Dezember 2006:**

Dr. Volker Oerter

Redebeitrag zum

"1. NRW PPP-Kongress"

veranstaltet vom Behördenspiegel

am Donnerstag, 7. Dezember 2006 in der Stadthalle Bonn-Bad Godesberg

- ES GILT DAS GESPROCHENE WORT -

Anrede,

Sie nehmen teil am "**1. NRW PPP-Kongress**", das Thema von Dr. Schröder lautete
" Noch nicht selbstverständlich - **Die PPP-Szene braucht weitere Anstöße**".

PPP ist auf dem Weg, aber unbestreitbar: es ist notwendig, neue und weitere
Impulse für die Umsetzung von PPP-Projekten zu geben. Nordrhein-Westfalen ist mit
seiner PPP-Initiative schon seit mehreren Jahren werbend für PPP tätig. Mittlerweile
ist diese Initiative fast fünf Jahre alt. Die ersten Erfahrungen haben wir ausgewertet,
und sie stimmen mich durchaus optimistisch, gemessen an dem, was wir uns
vorgenommen haben

Nordrhein-Westfalen hat bewusst bundesweit eine **Vorreiterrolle** eingenommen,
PPP wird hierzulande erfolgreich gelebt, und wir werden in unserem Engagement
auch nicht nachlassen.

Die Landesregierung in Nordrhein-Westfalen hat bereits im Sommer ein weiteres,
deutliches Zeichen gesetzt: sie hat beschlossen, die PPP-Initiative fortzuführen und
auf weitere Sektoren auszudehnen.

PPP lebt in erster Linie vom Erfahrungsaustausch, dem Aufbau von Kompetenz und
Wissen. Die **Task Force NRW im Finanzministerium NRW** hat hier eine zentrale

Aufgabe. Die heutige Veranstaltung ist eine weitere, wichtige Plattform für alle Projektbeteiligten und solche, die noch über PPP-Modelle nachdenken.

Die Anzahl an PPP-Projekten in NRW und Deutschland zeigt, dass PPP auf dem Weg ist, sich als **Beschaffungsvariante** zu etablieren - der endgültige Durchbruch steht allerdings noch bevor. So liegt die **PPP-Quote** bundesweit zurzeit noch bei nur rund zwei Prozent. In Nordrhein-Westfalen - unter Einbeziehung der Kommunen - liegt sie zwar deutlich darüber. Dennoch bleiben wir damit immer noch weit hinter den Zahlen anderer europäischer Länder und auch hinter der von der Bundesregierung angepeilten Größenordnung einer PPP-Quote von 15 Prozent bei öffentlichen Beschaffungen zurück. Ausreichendes Potenzial noch oben ist offenbar vorhanden und sollte auch genutzt werden.

Ich erwarte, dass sich die Zahl der Projekte wegen der Ausweitung unserer Initiative auf weitere Sektoren wie z.B. den Gesundheitsbereich und durch die Unterstützung und Arbeit der PPP-Task Force in den nächsten Jahren weiter dynamisch erhöhen wird.

Meine Damen und Herren,

der **Begriff "PPP"** schillert immer wieder in der öffentlichen Wahrnehmung:

PPP, wie wir es, aber auch der Bund und die anderen Länder definieren, bedeutet eine langfristig vertraglich geregelte Kooperation von öffentlicher Hand und privater Wirtschaft. Das schließt die Planung, Erstellung, Finanzierung, den Betrieb und ggf. die Verwertung von bislang staatlich erbrachten öffentlichen Leistungen sowie die Zusammenarbeit in allen Dienstleistungsbereichen ein. Es geht also um Projekte, die den gesamten Lebenszyklus eines Investitionsvorhabens umfassen.

PPP ist etwas anderes als eine reine Privatisierung oder private Vorfinanzierung. Private Vorfinanzierung greift zu kurz, da sie lediglich kurzzeitig Liquidität verschafft und finanzielle Lasten in die Zukunft verlagert. Privatisierung geht zu weit, da bei PPP die Steuerung, die Gesamtverantwortung und somit die Möglichkeit zur Einflussnahme weiterhin bei der öffentlichen Verwaltung verbleibt. Dieser Aspekt wird gerade von PPP-Kritikern mitunter gerne anders dargestellt.

PPP heißt nicht allein "mehr Effizienz bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben", PPP heißt auch, Konsequenz aus Aufgabenkritik und Ausrichten des Staates auf nachhaltige Steuerung. Für die Landesregierung ist PPP deshalb ein wesentlicher Bestandteil ihrer **Modernisierungsstrategie**.

Haushaltskonsolidierung, Konzentration des Staates auf seine Kernkompetenzen, Verwaltungsstrukturreform, Bürokratieabbau machen nicht allein Zukunftsfähigkeit aus, sondern **sachgerechte Risikoverteilung** zwischen öffentlichem und privatem Sektor sowie **neue Steuerung** im Sinne des New Public Management, wie es die Kommunen unseres Landes bis 2008 bereits einführen (NKF). Für das Land ist dies die Einführung eines neuen Haushalts- und Rechnungswesens im Rahmen eines mehrjährigen Projekts (EPOS.NRW).

PPP-Modelle verfolgen deshalb konsequent diese Ziele:

- Optimierung von Kosten und Erträgen
- Verbesserung von Organisationsabläufen und Qualitäten
- prozessorientiertes Arbeiten
- Überprüfung der Standards
- Verschlankung der Verwaltungsstrukturen und
- sachgerechte Verteilung von Risiken und Verantwortlichkeiten.

Zu Anfang waren es noch Vermutungen und Erfahrungen aus dem Ausland, insbesondere Großbritannien, mittlerweile wissen wir, dass diese Ziele auch wirklich erreicht werden können.

Aber - es gilt unverändert, die Finanzierbarkeit muss geklärt und die Wirtschaftlichkeit gegeben sein.

PPP ist nur eine alternative Beschaffungsvariante und kein Goldesel, mit dem Projekte trotz leerer Kassen finanzierbar werden.

Dass sich PPP-Modelle tatsächlich rechnen, zeigen die Auswertungen der laufenden Pilotprojekte. Die Effizienzvorteile der Projekte aus den Bereichen Schule und Verwaltungsgebäude liegen in einer Größenordnung von sechs bis über fünfzehn Prozent gegenüber einer konventionellen Realisierung.

Entsprechende Projekte jetzt schon zu Selbstläufern zu erklären wäre sicherlich verfrüht, aber die Erfahrungen und Entwicklungen zeigen, dass die öffentlichen Aufgabenträger schnell lernen, wie solche Projekte umzusetzen sind.

Das Potenzial, das PPP bietet, wollen wir aber auch in anderen, neuen Sektoren als nur bei kommunalen Schulen und Verwaltungsgebäuden heben. Heute stehen daher zunehmend Projekte im Verkehrsinfrastrukturbereich und Hochbauprojekte auf Landesebene im Fokus, hier vor allem Universitätskliniken und Hochschulen. - Und die ersten Machbarkeitsstudien lassen auch hier auf große Effizienzpotenziale hoffen.

Ein erstes viel versprechendes **Pilotprojekt im Gesundheitsbereich**, das international beachtet wird, ist das "Westdeutsche Protonentherapiezentrum Essen" am dortigen Universitätsklinikum. Hierbei handelt es sich nicht nur um das erste universitäre Protonentherapiezentrum in Deutschland, sondern auch um das bundesweit erste PPP-Betreibermodell im Krankenhausbereich. Es wird von einem privaten Bieterkonsortium geplant, gebaut, finanziert und über 15 Jahre betrieben. Der erste Spatenstich zum Baubeginn dieses 115 Millionen Euro teuren Zentrums zur Strahlenbehandlung von Tumoren erfolgte vor gut drei Wochen.

Und es gibt noch weitere, Erfolg versprechende Krankenhausprojekte, u.a. auch auf kommunaler Ebene, die sich derzeit in der Konzeptionierung und Untersuchung befinden.

Auf das **Hochschulwesen** werden wir uns in Zukunft verstärkt konzentrieren. Ein Investitionsstau von mehreren Milliarden Euro und die sich derzeit ändernden Rahmenbedingungen in der Folge von Föderalismusreform, Exzellenzinitiative und Hochschulpakt sowie eine steigende Studierendenzahl verstärken den Handlungsdruck. Der Wegfall des Hochschulbaufinanzierungsgesetzes (HBFNG) zum 1.1.2007 führt zwar auf der einen Seite zu Unsicherheiten wegen der zukünftigen Finanzierung von Hochschulbauten, schafft allerdings auf der anderen Seite nunmehr PPP-modelloffene Rahmenbedingungen.

Wir sind hier mit den Hochschulen im Gespräch und es gibt bereits erste Vorüberlegungen zu entsprechenden Projekten.

Ich bin mir sicher, dass PPP auch in diesem Bereich eingesetzt werden kann, insbesondere zum Abbau des Investitionsstaus und damit zur Stärkung der Hochschul- und Wissenschaftsstandorte im nationalen und internationalen Wettbewerb.

Wir begleiten bereits verschiedene Pilotprojekte der **Verkehrsinfrastruktur** auf kommunaler Ebene. Und wir werden noch dieses Jahr gemeinsam mit dem Ministerium für Bauen und Verkehr eine Studie zur Konzeptionierung von PPP-Modellen für Landesstraßen in Auftrag geben. PPP soll ein weiterer Baustein der neuen Erhaltungsstrategie der Landesstraßen Nordrhein-Westfalens sein.

Der **öffentliche Personennahverkehr** (ÖPNV) und speziell der Schienenpersonennahverkehr (SPNV) ist wegen des hohen öffentlichen Zuschussbedarfs bei sinkenden Regionalisierungsmitteln des Bundes in einer schwierigen Lage. PPP setzt hier mit einem viel versprechenden Pilotprojekt an, der Circle Line zwischen Bergischem und Rheinland. Die Besonderheit dieses sehr komplexen und in Deutschland bisher einmaligen Projekts besteht in der Integration der verschiedenen Verkehrsträger zu einem Gesamtverkehrssystem und in der Zusammenarbeit der beteiligten Kommunen.

Verwaltungsmodernisierung ohne die **Nutzung moderner IT** ist nicht vorstellbar. Deshalb sieht die Landesregierung auch den IT-Bereich als ein für PPP geeignetes und zukunftssträchtiges Handlungsfeld. Die NRW Task Force hat deshalb das Projekt "d-NRW" unterstützt. Mit diesem eGovernment-Vorhaben sollen verwaltungsübergreifend bei Land und Kommunen eine Vielzahl von Verwaltungsvorgängen digitalisiert, neu strukturiert und durch innovative Funktionalität ergänzt werden. Die Plattform kann den Zugang zu den Kommunal- und Landesverwaltungen über das Internet erheblich erleichtern und so sowohl den Bürgerinnen und Bürgern als auch der Wirtschaft eine spürbare und deutliche Zugangsverbesserung auf Hochtechnologiebasis ermöglichen. Solche Plattformen werden dann noch bedeutender, wenn im Zuge der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie "Einheitliche Ansprechpartner" einzurichten sind.

Auch für das Projekt "**Ruhrpilot**" hat sich die Task Force engagiert. Das Projekt bietet ein innovatives und bürgerfreundliches Verkehrsinformations- und

Serviceangebot, das jederzeit flächendeckend die öffentliche und individuelle Verkehrslage erfasst. Die Verkehrsinformationen können über Radio, Internet, Videotext oder Handy abgefragt werden und ermöglichen den Verkehrsteilnehmern so, selbst zu entscheiden, welche Route, welches Verkehrsmittel oder welche Verbindung zu welcher Zeit die sinnvollste ist.

Dies als Beispiele laufender Projekte für PPP-Modelle im IT-Bereich. Wir werden weitere mögliche Vorhaben suchen und untersuchen.

Meine Damen und Herren,

auch wenn PPP mittlerweile nicht mehr ganz neu ist und die Zahl der Projekte und die Kenntnisse und Erfahrungen bei den Beteiligten größer geworden sind, gibt es nach wie vor genügend Unsicherheiten. PPP-Verfahren sind aufwendig und komplex und zwar sowohl für die öffentliche Hand als auch für die Privatwirtschaft.

Die **Standardisierung der Prozesse und Abläufe** sowie die **Erarbeitung praxisgerechter Leitlinien** sind der Schlüssel, um das Verfahren für beide Seiten handhabbar zu machen. Der Standardisierungsprozess - und diese Erfahrung haben vor uns schon die Briten gemacht - wird auch nicht morgen oder in einem Jahr abgeschlossen sein. Er beinhaltet vielmehr eine kontinuierliche und fortwährende Anpassung und Verbesserung.

So können Rechts- und Handlungssicherheit vermittelt sowie Zeit und Kosten bei der Vorbereitung und Durchführung eines PPP-Projektes dauerhaft gesenkt werden.

Auch in diesem immens wichtigen **Handlungsfeld der Standardisierung** ist Nordrhein-Westfalen Vorreiter und will es bleiben. Die PPP-Task Force hat eine Vielzahl verschiedener Leitfäden erarbeitet, die bundesweit beachtet und angewendet werden. Diese Standardwerke decken die wichtigsten Problembereiche ab.

Die Projekte müssen sich in erster Linie rechnen und PPP wirtschaftlicher sein als die traditionelle Eigenrealisierung. Diese Wirtschaftlichkeit und die daraus resultierenden Effizienzgewinne müssen in jedem Einzelfall nachgewiesen werden.

Im September dieses Jahres hat die Finanzministerkonferenz der Länder einen Leitfaden zur Durchführung solcher Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen - also dem Vergleich von konventioneller Beschaffung und PPP-Variante - verabschiedet. Er wurde unter der Federführung Nordrhein-Westfalens in enger Zusammenarbeit zwischen den Ländern und einer Arbeitsgruppe der Bundesregierung erarbeitet.

Herr Dr. Littwin, der Leiter der PPP-Task Force, wird später in seinem Vortrag darauf eingehen.

Wir haben mit diesem Leitfaden einen weiteren wichtigen Meilenstein bei der Standardisierung von PPP-Vorhaben erreicht, weil nunmehr der Bund, alle sechzehn Länder und deren Kommunen die gleichen einheitlichen Mindeststandards zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zugrunde legen können.

Bereits Anfang nächsten Jahres wollen wir das **Landeshaushaltsrecht** um Regelungen zu PPP-Modellen ergänzen. Wir werden damit als erstes Land die Methodik der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung gemäß den Leitfadeneempfehlungen verbindlich umsetzen. Darüber hinaus sollen im Rahmen der Novellierung der Verwaltungsvorschriften (VV) auch Regelungen eines PPP-Eignungstests eingefügt werden.

Das **Kommunalrecht** wurde an die neuen Entwicklungen angepasst. Bei der Neufassung des Krediterlasses wurde nunmehr - unter engen Voraussetzungen - auch die Möglichkeit zur Einbindung von Sale and Lease Back Modellen in PPP-Strukturen geschaffen. Weiterhin steht die Publikation einer "Anleitung zur Prüfung von PPP-Projekten durch die Kommunalaufsicht" an. Mit diesem sog. Plausibilitätscheck wird den zuständigen Behörden das Rüstzeug für die einheitliche Prüfung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen an die Hand gegeben.

Wenn unter dem Begriff Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF) spätestens 2009 alle kommunalen Haushalte in Nordrhein-Westfalen nicht mehr nach der Kameralistik, sondern auf der Grundlage der kaufmännischen doppelten Buchführung, der sog. Doppik, aufgestellt werden müssen, werden diese Haushalte auch PPP-Projekte entsprechend abzubilden haben.

Der in Kürze erscheinende Leitfaden zeigt, wie bei der Durchführung von PPP-Projekten im Rahmen einer integrierten Datenerhebung zusätzliche Synergiepotenziale erschlossen werden können, wie sich PPP-Modelle auf die doppelte Haushaltswirtschaft auswirken und bilanziell zuzuordnen sind.

Beide Leitfäden - Plausibilitätscheck und NKF - wurden gemeinsam mit dem Innenministerium erarbeitet, ein Beleg dafür, dass PPP für die Landesregierung ressortübergreifend Bedeutung hat. Staatssekretär Dr. Baganz wird das auch für sein Haus ausführlich erläutern.

In Zusammenarbeit mit der PPP Task Force des Bundes sind Leitfäden zum Thema **Vergaberecht** sowie zum Thema **vertragsrechtlicher Aspekte** überarbeitet worden, die ebenso kurz vor der Veröffentlichung stehen.

Den Beteiligten und Interessierten an PPP steht also einiges an Lesearbeit bevor - jedoch hoffentlich mit dem Resultat, Unsicherheiten ausgeräumt und die Rahmenbedingungen weiter verbessert zu haben.

Warum so viele Leitfäden? Warum nicht einfach ein PPP-Gesetz wie z.B. in Schleswig-Holstein verabschieden? - diese Frage könnte sich aufdrängen.

Wir haben das in der Tat geprüft, nur ergibt sich für uns im Ergebnis keine Notwendigkeit, ein solches PPP-Gesetz einzubringen. Weder Umfragen bei den Kommunen noch unter den Ressorts haben bisher konkreten gesetzlichen Handlungsbedarf aufgezeigt. Es gibt keine grundsätzlichen rechtlichen Hemmnisse zur Realisierung von PPP. Außerdem ist PPP ein dynamischer Prozess, wir stehen erst am Anfang der Entwicklung.

Daher wäre ein generelles PPP-Gesetz, das eine Legaldefinition und vertragliche Mindestvoraussetzungen für einen PPP-Vertrag enthält, zum jetzigen Zeitpunkt eher

kontraproduktiv und zudem mit dem Ziel der Entbürokratisierung nicht vereinbar. Es bleibt abzuwarten, ob sich aus dem PPP-Vereinfachungsgesetz auf Bundesebene gesetzlicher Anpassungsbedarf ergibt.

Wir sind überzeugt, dass Standardisierungen und Leitlinien - und ggf. untergesetzliche Anpassungen - momentan der bessere und Erfolg versprechende Weg sind, um - soweit möglich - Handlungs- und Rechtssicherheit bei allen am PPP-Prozess Beteiligten sicher zu stellen.

Meine Damen und Herren,

wir haben nicht nur hier in Nordrhein-Westfalen einen hohen Standard an öffentlicher Daseinsvorsorge. Wir haben eine beachtenswerte Lebensqualität erreicht. Um diese leistungsfähige öffentliche Infrastruktur auch für die Zukunft sicherstellen zu können, müssen wir neue Formen der Finanzierung und Organisation suchen und vorhandene Effizienzpotentiale konsequent ausschöpfen.

PPP ist hier nicht das Ziel, sondern der Weg - und zwar zu mehr Effizienz. Es ist ein Instrument zur Beschaffung, aber auch zur Modernisierung der Verwaltung. Im konkreten Fall ist es eine von mehreren Handlungsalternativen, wobei in jedem Fall die wirtschaftlichste zu wählen ist. Vor allem gilt es, alle Verwaltungsstrukturen auf den Prüfstand zu stellen. Sämtliche Effizienzpotenziale müssen erkannt und ausgeschöpft werden, denn der Staat kann sich keine Ineffizienzen (mehr) leisten.

Wir sind sicherlich erst am Anfang eines beschwerlichen und langen Weges. Doch auf diesem Weg wird Schritt für Schritt vorwärts gegangen, wir sind schon ein gutes Stück vorangekommen. Dennoch ist es nach wie vor nötig, mit Mut und Fantasie voranzugehen und neue Wege in allen Bereichen der öffentlichen Daseinsvorsorge zu beschreiten.

Damit alle Einspar- und Effizienzpotenziale, die PPP bietet, genutzt werden können, müssen alle staatlichen Ebenen mitwirken. Ebenso wichtig ist aber der Sachverstand der Wirtschaft

Die entscheidenden Akteure aus Wirtschaft, Politik und Verwaltung müssen zu einem Dialog zusammenkommen.

" ... die PPP-Szene braucht weitere Anstöße" - wir in Nordrhein-Westfalen wollen diese geben, aber auch aufnehmen. Die PPP-Task Force versucht dies durch ihre tägliche Arbeit. Ich bin zuversichtlich, dass auch die heutige Veranstaltung dazu beitragen wird, PPP kräftig zu fördern.

Vielen Dank