



## **Kleine Anfrage**

des Abgeordneten Thomas Rother (SPD)

**und**

**Antwort**

**der Landesregierung** – Minister für Finanzen und Energie

### **Public-private-partnership als Finanzierungsinstrument**

1. Wie definiert die Landesregierung public-private-partnership (ppp) als Finanzierungsinstrument zur Erledigung öffentlicher Ausgaben und Investitionsvorhaben bzw. welche Formen der öffentlich-privaten Zusammenarbeit werden als ppp bezeichnet?

Ganz allgemein werden mit dem Begriff *Public-Private-Partnership (PPP)* die unterschiedlichsten Formen eines Zusammenwirkens von Trägern öffentlicher Aufgaben und privaten Wirtschaftssubjekten umschrieben.

Die Kooperationsformen reichen dabei von einer informellen Zusammenarbeit, über den Abschluss von Verträgen bis hin zur Gründung gemeinsamer Gesellschaften.

Die Zusammenarbeit kann auf den unterschiedlichsten Gebieten erfolgen wie z. B. Verkehrsbereich, Bildung, Wohnungsbau, Kultur, Abwasserentsorgung.

Dieser weite Begriff bedarf aber, gerade auch im Hinblick auf andere, der öffentlichen Hand zur Verfügung stehenden Steuerungsinstrumente, der weiteren Eingrenzung und Konkretisierung.

Im engeren Sinne ist PPP daher zu definieren als:

- Zusammenwirken zwischen Trägern öffentlicher Aufgaben und privaten Wirtschaftssubjekten
- zur gemeinsamen Erreichung eines definierten Ziels
- unter Einbringung der jeweiligen speziellen Fähigkeiten/Handlungsinstrumente (Erzielung von Synergiepotenzialen)
- auf der Grundlage von gesellschaftsrechtlichen Vereinbarungen, Kooperationsvereinbarungen bzw. Finanzierungsverträgen.

Im Unterschied zur Privatisierung von öffentlichen Vermögenswerten und der Überantwortung bislang öffentlich erbrachter Leistungen an Private ist das Besondere an PPP demnach der Gedanke der Partnerschaft zwischen öffentlichem und privatem Sektor. Öffentliche Hand und Privatwirtschaft kooperieren mit dem Ziel, durch den Einsatz von privatem Kapital und/oder unternehmerischem Know-how traditionell hoheitliche Aufgaben effizienter durchzuführen.

Im Hinblick auf den in der Frage enthaltenen speziellen Bezug auf PPP als Finanzierungsinstrument kann noch einmal eine weitere Eingrenzung vorgenommen werden. PPP ist in diesem Kontext als Instrument für die Finanzierung von Investitionen in die wirtschaftliche und soziale Infrastruktur zu verstehen, das die bekannten Formen privater Finanzierung öffentlicher Leistungen einschließt. Insoweit geht diese Definition in Richtung des in Großbritannien und den USA und zunehmend auch in Deutschland verwendeten Begriffs *Private-Finance-Initiative (PFI)*.

Unabhängig von der zugrundeliegenden Definition können sich Kooperationen zwischen öffentlicher Hand und Privaten den unterschiedlichsten Gestaltungsformen bedienen. Die anliegende Tabelle gibt eine Übersicht über die Gestaltungsmöglichkeiten, die für eine Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und privatem Sektor grundsätzlich zur Verfügung stehen.

Bei alledem müssen die Planung, Durchführung und Folgen von PPP-Projekten zu jedem Zeitpunkt der Kontrolle durch die demokratisch legitimierten Gremien, insbesondere des Haushaltsgesetzgebers, unterliegen. Die von der Verfassung vorgegebene staatliche Zuständigkeitsverteilung darf durch PPP nicht unterlaufen werden.

2. Welche praktischen Modelle für PPP kann die Landesregierung anführen, die sowohl für die Landesverwaltung wie für kommunale Aufgabenträger in positiver wie in negativer Hinsicht beispielhaft sind?

Aus dem Bereich des Ministeriums für Wirtschaft, Technologie und Verkehr können folgende bereits realisierte bzw. in Vorbereitung befindliche PPP-Beispiele genannt werden:

Das in der Anlage unter dem Oberbegriff „privatrechtliche Organisationsformen“ aufgeführte Betreibermodell ist das bundes- als auch europaweit wohl am häufigsten praktizierte PPP-Modell. Dieses Modell wird insbesondere bei den mit öffentlichen Mitteln geförderten PPP-Vorhaben i. d. R. mit einem Kooperationsmodell in Form eines gemischtwirtschaftlichen Unternehmens kombiniert. Im Bereich der Infrastrukturförderung liegt diese Kombination auch den förderrechtlichen Anforderungen des *GA-Rahmenplans* sowie des *Regionalprogramms 2000* für PPP-Vorhaben zugrunde. Als praktisches Beispiel dafür kann die Zusammenarbeit zwischen der Gemeinde Damp als Trägerin der *touristischen Infrastruktur im Ostseebad Damp* und der Damp Holding AG, die diese Infrastruktur im Auftrag der Gemeinde betreibt sowie die *Campushalle Flensburg* genannt werden. Neben der Einbeziehung von privatem Kapital und privatem Know-how in die öffentliche Förderung wird mit diesen Vorhaben auch die Erzielung von Effizienzvorteilen über deren gesamten wirtschaftlichen Lebenszyklus angestrebt.

Hinsichtlich der Konzessions-/Mautmodelle kann auf den Bau des *Herrentunnel Lübeck* hingewiesen werden. Als Ersatz für die im Zuge der Bundesstraße 104 vorhandene, erneuerungsbedürftige Klappbrücke über die Trave hat die Hansestadt Lübeck auf Basis des Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetzes (FstrPrivFinG) eine Konzession für einen Straßentunnel ausgeschrieben. Der Konzessionär hat im Rahmen eines Ideenwettbewerbs auch die Planungsleistungen übernommen. Zur Zeit wird der Tunnel gebaut. Mit der Fertigstellung wird für 2005 gerechnet. Die Vorteile dieses Vorhabens liegen in der Möglichkeit der Realisierung eines teuren Tunnels gegenüber dem Ersatz der Klappbrücke, die sowohl für die Schifffahrt auf der Trave als auch für den Straßenverkehr auf der Bundesstraße zu erheblichen Staubildungen führt.

Ebenfalls auf der Basis des FstrPrivFinG soll die *westliche Elbquerung der A 20* realisiert werden. Derzeit werden die Unterlagen für die Linienfindung von der Landesstraßenbauverwaltung erarbeitet. Als Vorteil dieses PPP-Projekts ergibt sich die vorzeitige Realisierung dieser wichtigen Nord-Westumfahrung von Hamburg als Fortsetzung der Ostseeautobahn A 20 aus Mecklenburg-Vorpommern in Richtung Niedersachsen.

Ein weiteres PPP-Vorhaben ist mit dem *6-streifigen Ausbau der A 7* zwischen dem Autobahndreieck Bordesholm und Hamburg geplant. Auf der Grundlage des sog. A-Modells sollen Konzessionen für den Ausbau und den Betrieb von Autobahnabschnitten vergeben werden. Als Einnahme soll der Konzessionär die Beiträge aus der auf diesen Streckenabschnitten anfallenden LKW-Maut erhalten. Zur Zeit wird zusammen mit dem Bund und Hamburg eine Realisierungsstudie vorbereitet. Vorteile wären wiederum in der früheren Realisierung sowie in der Nutzbarmachung von privatwirtschaftlichem Know-how zu sehen.

Aus dem Bereich der Verkehrsinfrastruktur ist als weiteres Projekt die *feste Fehmarnbeltquerung* zu nennen. Nach dem Willen der dänischen Regierung, der Bundesregierung und der Landesregierung soll diese privatwirtschaftlich realisiert werden. In einem Interessenbekundungsverfahren wurde die Bereitschaft und Fähigkeit des privaten Sektors untersucht, eine feste Querung planen, bauen, finanzieren und betreiben zu können. Der im Juni 2002 vorgelegte Schlussbericht stellt fünf Modelle vor, die zeigen, wie sich der private und der öffentliche Sektor unter finanziell machbaren Bedingungen organisieren können. Voraussichtlich im kommenden Jahr wird eine deutsch-dänische Entscheidung über die Realisierung des Projekts und dessen Finanzierung getroffen werden.

Als Fondsmodell aus dem Bereich der Wirtschaftsförderung wurde 1998 im Auftrag des Landes unter der Federführung der Investitionsbank Schleswig-Holstein gemeinsam mit der Hansestadt Hamburg und einer privaten Venture-Capital-Gesellschaft der *Innovationsfonds Schleswig-Holstein & Hamburg* aufgelegt. Insgesamt wurde von den Beteiligten ein Finanzierungsrahmen von 60 MioDM (rd. 30 Mio€) geschaffen, der sich hälftig auf die öffentlichen und privaten Partner verteilt hat. Durch die

Inanspruchnahme zusätzlicher Finanzierungsmöglichkeiten der Kreditanstalt für Wiederaufbau stand ein Refinanzierungsvolumen für Unternehmensbeteiligungen in Schleswig-Holstein und Hamburg von bis zu 100 MioDM zur Verfügung. Seit 2001 nimmt der Fonds keine neuen Investments mehr vor und investiert nur noch in vorhandene Portfoliofirmen.

An dieses Vorhaben schließt sich seit 2002 ein weiteres, inhaltlich aber anders strukturiertes Fondsmodell an, der *Technologie und Innovationsfonds (TIF)*. Dieser mit einem Finanzierungsvolumen von 15 Mio€ ausgestattete Fonds, der speziell auf schleswig-holsteinische Seed- und Start-up-Unternehmen fokussiert ist, wird von der Investitionsbank, der Bürgschaftsbank und der Mittelständischen Beteiligungsgesellschaft getragen, die auch das Fondsmanagement übernommen hat. Der TIF bietet Anreize für private Ko-Finanzierungsmöglichkeiten von VC-Gesellschaften. Ziel ist nicht nur ein Risikosharing in der Frühphase zu erreichen, sondern hierüber private Investoren anzusprechen, auch in späteren Finanzierungsphasen Beteiligungskapital bereitzustellen.

Ergänzend dazu wird als Beispiele für die unter den ganz allgemeinen Begriff von PPP fallenden sog. „Sponsoring- Modelle“ auf den *Multimedia Campus* und die *Media Docks Lübeck* hingewiesen (vgl dazu auch Bereich MBWFK, Seite 8), bei denen die Beteiligung der privaten Wirtschaft neben unmittelbaren Spenden auch durch die Finanzierung von Professuren, Stipendien sowie Praktika erfolgt.

Aus dem Bereich des Innenministeriums als Kommunalaufsichtsbehörde können beispielhaft folgende realisierte kommunale PPP-Projekte als Finanzierungsinstrument angeführt werden:

Im Jahr 1997 wurde die *energietechnische Sanierung von Schulen der Hansestadt Lübeck* als PPP-Vorhaben unter Einschaltung der Investitionsbank Schleswig-Holstein finanziert. Dabei wurde mit einem privaten Investor ein Vertrag geschlossen, der die energietechnische Sanierung sowie die Finanzierung (Teilzahlungsvereinbarung) regelte.

Im Jahr 2000 wurde die *integrierte Rettungsleitstelle der Kreise Pinneberg, Steinburg und Dithmarschen in Elmshorn* durch ein PPP-Projekt finanziert. Der Kreis Pinneberg hat das Grundstück, auf dem die Rettungsleitstelle gebaut werden sollte, an einen privaten Investor verpachtet. Dieser hat die Rettungsleitstelle errichtet und an den Kreis verpachtet.

Hinsichtlich der Beteiligungen der Kommunen an Unternehmen privater Rechtsform wird auf die Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Uwe Eichelberg (CDU) „Wirtschaftliche Betätigung der Kommunen“ (Drs. 15/2114) verwiesen.

Aus dem Bereich des Ministeriums für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus sind beispielhaft folgende PPP-Projekte zu nennen:

Das *Dienstleistungszentrum Eggebek* (Amt Eggebek, Kreis Schleswig-Flensburg) ist ein Kooperationsprojekt der amtsangehörigen Gemeinden mit der Raiffeisenbank, das gemeinsam im Rahmen eines Gesamtkonzeptes entwickelt wurde.

Es umfasst folgende Bausteine:

- öffentlicher Bereich: Amtsgebäude mit Polizeistation, Gewerbehof;
- gemeinsamer Bereich (priv./öffentl.): "Dienstleistungs-Forum";
- privater Bereich: Wohn- und Geschäftshaus (Betreiber: Raiffeisenbank, ohne Förderung).

Zuwendungsempfänger ist als Träger und Betreiber für den öffentlichen und den gemeinsam genutzten Bereich das Amt Eggebek.

Die Förderung erfolgt aus LEADER II, Dorfentwicklungs- und Landesmitteln.

Das *CallCenter Pellworm* (Amt Pellworm, Kreis Nordfriesland) ist das erste Insel-Internet-Callcenter in Deutschland und hat zur Schaffung von ca. 25 Tele-Arbeitsplätzen im ländlichen Raum geführt.

Zuwendungsempfänger und Träger ist die Gemeinde Pellworm, Betreiber die Fa. conTakt, Itzehoe, als Außenstelle.

Die Förderung erfolgt aus EAGFL/GAK- und Landesmitteln.

Die *Biogasanlage Arkebek* (Amt Albersdorf, Kreis Dithmarschen) erfüllt als öffentliche Aufgabe die Sicherung der Energieversorgung aus regenerativen Energiequellen (Vergärung von Gülle). Die Anlage ist eins von sechs Beispielen für in dieser Form geförderte PPP-Projekte in Schleswig-Holstein.

Zuwendungsempfänger und Träger ist das Amt Albersdorf, Betreiber die BioKRAFT Albersdorf GmbH & Co. KG.

Die Förderung erfolgt aus EAGFL/GAK- und Landesmitteln.

Der *MarktTreff Kirchbarkau* (Amt Preetz-Land, Kreis Plön) dient der öffentlichen Aufgabe Sicherung der ortsnahen Grundversorgung und ist ein Beispiel für bisher 12 eröffnete MarktTreffs in Schleswig-Holstein.

Dabei wird ein Kerngeschäft (Lebensmittel-Einzelhandel) mit ergänzenden Dienstleistungen (Internet-Beraterplatz, Verwaltungsdienstleistungen, Internet-PCs für Schulungen, Post, Lotto) und mit einer Treffpunktfunktion für das Dorf kombiniert.

Zuwendungsempfänger und Träger ist die Gemeinde Kirchbarkau, Betreiber der Lebensmitteleinzelhändler.

Die Förderung erfolgt aus EAGFL/GAK- und Landesmitteln.

Im Bereich des Ministeriums für Umwelt, Natur und Forsten sind folgende PPP-Beispiele zu nennen:

PPP gibt es in der *kommunalen Abfallwirtschaft* in Schleswig-Holstein seit Mitte der neunziger Jahre. Es wurden *Abfallwirtschaftsgesellschaften* in insgesamt fünf Kreisen unter 49%iger Beteiligung der Schleswig Entsorgung GmbH (heute Service Plus) gegründet. Diese AWG haben keine direkten Finanzierungsaufgaben, sondern erfüllen organisatorische Aufgaben der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger.

Als Beispiel für PPP als Form der partnerschaftlichen Kooperation zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor zur gemeinsamen Erfüllung öffentlicher Aufgaben steht die *GOES Gesellschaft für die Organisation der Entsorgung von Sonderabfällen mbH*, eine mit hoheitlichen Aufgaben beliehene Gesellschaft. In ihr sind sowohl der öffentliche (Land, Landkreise und kreisfreie Städte) als auch der private (abfallerzeugende und -entsorgende Wirtschaft) Sektor vertreten und beteiligt. Diese PPP-

Struktur bewirkt u.a., dass die hoheitliche Kernaufgabe der GOES, nämlich die Durchführung des vielpoligen abfallrechtlichen Nachweisverfahrens, mit einem Höchstmaß an Kooperation und Effektivität wahrgenommen werden kann.

Aus dem Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur werden folgende Beispiele für PPP-Vorhaben angeführt:

*Multimedia Campus Kiel (MMC)*

Der MMC ist eine privatwirtschaftliche Einrichtung (Förderstiftung und GmbH). Die Einrichtung ist auf dem Markt als Anbieter von Weiterbildungsstudiengängen (gemeinsam mit den Kieler Hochschulen) und anwendungsorientierter Forschung sowie der Durchführung von postgraduierten Studiengängen tätig. Der MMC erhält vom MBWFK keine finanzielle Unterstützung. Aus dem Regionalprogramm 2000 wurden für den Aufbau eines „Kompetenzzentrums für multimediale Kommunikation“ sowie für die Errichtung eines MMC-Gründerzentrums Mittel beantragt.

*Media Docks mit International School New Media (ISNM) Lübeck*

Gleicher Tätigkeitsbereich wie MMC, jedoch inhaltlich mit der Ausrichtung auf multimediale Anwendungen.

Die Media Docks werden durch die Kommune unterstützt und haben ebenfalls für die Errichtung eines Gründerzentrums Mittel aus dem Regionalprogramm 2000 beantragt.

Eine Unterstützung im Bereich des MBWFK erfolgt durch die Universität Lübeck (z.B. Freistellung von Mitarbeitern für Aufgaben in der ISNM).

*„Gute Leute machen Schule - Unsere Lehrerinnen und Lehrer“*

Eine Gemeinschaftsaktion des MBWFK, des Domino-Verlages aus München, der Provinzial Versicherung und des sh:z.

*„Erzählt es Euren Kindern“ - Jugendbuch zum Holocaust in Europa.*

Eine Gemeinschaftsaktion mit den Lübecker Nachrichten, UPS, KomTel und NordwestLotto Schleswig-Holstein.

*„Let's make music“ - Musikunterricht für die 7. Klassen an Haupt- und Realschulen des Kreises Pinneberg*

Eine Gemeinschaftsaktion des MBWFK mit der Stiftung „Let's make music“ und der Itzehoer Versicherung.

*„School's out Party“ als Dankeschönkonzert für die am Sozialen Tag 2002 beteiligten Schülerinnen und Schüler aus Schleswig-Holstein*

Eine Gemeinschaftsaktion des MBWFK mit der Itzehoer Versicherung und „Schüler Helfen Leben“

*Jahr des Schulsports mit dem Teilschwerpunkt „Coole Kids rauchen nicht“*

Eine Aktion des MBWFK und Philip Morris.

*Internetführerschein 2002 für alle Schülerinnen und Schüler der 7. Klassen (CD-Rom)*

Eine Aktion des MBWFK und Philip Morris.

*Revitalisierung des Fürstengartens und Neubau eines Globushauses*

Projekt der Stiftung Schleswig-Holsteinische Landesmuseen Schloss Gottorf.

Das Land Schleswig-Holstein wird sich an den Gesamtausgaben mit 500 T€ beteiligen; die Mittel stammen aus dem Verkaufserlös des Plöner Schlosses und stehen für investive Maßnahmen im Bereich Kultur zur Verfügung. Den ganz überwiegenden Teil der Ausgaben tragen Drittmittelgeber außerhalb Schleswig-Holsteins. Dies ist im Bereich der Kultur ein außerordentlich günstiges Verhältnis zwischen öffentlicher und privater Finanzierung.

*Kunst in der Carlshütte gGmbH (KiC gGmbH) in Büdelsdorf, eine Initiative der ACO Gruppe und der Stadt Büdelsdorf*

Zur kulturellen Belebung des brachen Industriereviere wurde 1993 die Kunstinitiative „Kunst im Betrieb“ gegründet. Zu dem Areal gehören inzwischen eine zu Beginn des 20. Jahrhunderts gebaute und renovierte Wagenremise, die für Kunstausstellungen genutzt wird sowie bei Lesungen oder Filmvorführungen Platz für bis zu 300 Zuhörer hat, und eine 30.000 Quadratmeter große Parkfläche als Ausstellungsort für Skulpturen. Die Initiative hat sich innerhalb von sechs Jahren zu einem Kulturbetrieb entwi-

ckelt, der weit über den ursprünglichen Ansatz hinausgewachsen ist und inzwischen öffentliche Aufgaben wahrnimmt. Es wurde daher 1999 eine gemeinnützige GmbH gegründet. Die ACO Gruppe sowie die Stadt Büdelsdorf halten jeweils 50 % der Anteile.

Schließlich können aus dem Bereich der landes- und gemeinschaftsfinanzierten Bautätigkeit (Baubedarf der Landesverwaltung) folgende bereits realisierte bzw. noch laufende PPP-Vorhaben genannt werden:

*Neubau der Universitätsbibliothek an der CAU Kiel*

*Neubau des Finanzamtes Pinneberg*

*Neubau des Erweiterungsbaus der Verwaltungsfachhochschule Altenholz*

*Sanierung und Neubau eines Erweiterungsbaus ALR Husum*

*Forstamt Bredstedt*

*Neubau Finanzamt Plön*

3. Sieht die Landesregierung Unterstützungsbedarf für die Kommunen bei Abschluss von PPP-Vereinbarungen? Falls ja, wie kann dieser gewährleistet werden?

Insbesondere die im Rahmen des Regionalprogramms 2000 gemachten Erfahrungen zeigen, dass ein Unterstützungsbedarf für die Kommunen beim Abschluss von PPP-Vereinbarungen besteht.

Seitens des Ministeriums für Wirtschaft und Technologie wird daher die Erstellung eines PPP-Prozessleitfadens im Rahmen der sog. D 21-Initiative durch eine PPP-Unterarbeitsgruppe unter Federführung des Innenministeriums Baden-Württemberg unterstützt.

Außerdem wird das MWTV im Februar 2003 in Kooperation mit der Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung (AWV) sowie dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie einen PPP-Workshop durchführen, der auch kommunalen Vertretern offen steht.

Darüber hinaus können die Kommunen auf die Beratung der Kommunalabteilung des Innenministeriums zurückgreifen.

Hiervon wird entsprechend dem Bedarf Gebrauch gemacht, zum Teil nachdem die Kommunen von Kreditinstituten auf die Möglichkeiten der PPP-Projekte angesprochen wurden.

**PPP-Modelle  
Bausteine**

<b>Privatrechtliche Organisationsform</b>	<b>Finanzierungsmodelle</b>	<b>Gründung gemischtwirtschaftlicher Unternehmen</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Betriebsführungsmodell</li> <li>- Betreibermodell</li> <li>- Kurzzeit-Betreibermodell (BOT)</li> <li>- Betriebsüberlassungsmodell</li> <li>- Managementmodelle</li> <li>- Konzessionsmodelle/ Mautmodelle</li> <li>- Contractingmodelle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zuschüsse aus öffentlichen Haushalten</li> <li>- Leasingmodell</li> <li>- Miet-/Mietkaufmodelle</li> <li>- Forfaitierungsmodelle</li> <li>- Bund-Modell</li> <li>- Mogendorfer Modell</li> <li>- Fondsmodelle</li> <li>- Factoring-Modelle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kooperationsmodelle</li> </ul> <p style="margin-left: 20px;">in Form von GmbHs, AGs, Holdings, Stiftungen, Vereine etc.</p>