

Public Private Partnership als neuartiges Regelungsmuster zwischen öffentlicher Hand und Unternehmen

edition der
Hans **Böckler**
Stiftung 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

*Wolfgang Gerstberger
Wolfram Schmittel
unter Mitarbeit von Jens Janke*

**Public Private
Partnership als
neuartiges Regelungsmuster zwischen
öffentlicher Hand
und Unternehmen**

edition der Hans-Böckler-Stiftung 121

Wolfgang Gerstlberger, Dr. habil., ist Privatdozent für Betriebswirtschaftslehre im Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Universität Kassel. Seine Schwerpunkte in Forschung und Lehre sind öffentliche Betriebswirtschaftslehre und Innovationsmanagement. Er ist freiberuflich als Partner der erha consulting group – International Management Consultants (Berlin/Brüssel) im Beratungsegment »Public Private Partnership« tätig.

Wolfram Schmittel, Dr. phil., Politikwissenschaftler, ist Projektleiter bei einer Gesellschaft für Kommunalberatung. Seine Arbeitsschwerpunkte sind »Soziale Stadt«, Stadtmarketing, Public Private Partnership sowie Innovations- und Wissensmanagement.

Jens Janke M.A. (Gesellschaftswissenschaften) ist Freier Mitarbeiter bei Eidmann & Killian Managementberatung, Kassel und bei Dr. habil. Gerstlberger. Schwerpunkte seiner Tätigkeit bilden Methoden der empirischen Sozialforschung, Statistik, SPSS sowie Public Private Partnership.

© Copyright 2004 by Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf
Buchgestaltung: Horst F. Neumann Kommunikationsdesign, Wuppertal
Produktion: Der Setzkasten GmbH, Düsseldorf
Printed in Germany 2004
ISBN 3-935145-98-5
Bestellnummer: 13121

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere die des öffentlichen Vortrages,
der Rundfunksendung, der Fernsehausstrahlung,
der fotomechanischen Wiedergabe, auch einzelner Teile.

INHALTSVERZEICHNIS

TABELLEN- UND ABBILDUNGSVERZEICHNIS	5
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	7
VORWORT	9
1. AUSGANGSSITUATION, UNTERSUCHUNGSGEGENSTAND, ANSATZ, ZIELE UND VORGEHENSWEISE	11
1.1 Ausgangssituation	11
1.1.1 Vorläufererfahrungen	11
1.1.2 Public Private Partnership in deutschen Kommunen: Drei Wellen	13
1.1.3 »Vor dem Durchbruch?«	17
1.2 Untersuchungsgegenstand, Governance-Ansatz, Ziele und Vorgehensweise der Untersuchung	19
2. PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP ALS SPEZIFISCHE FORM VON GOVERNANCE	23
2.1 Neuartige Formen öffentlich-privater Zusammenarbeit	23
2.1.1 Das Aufkommen von Public Private Partnership	23
2.1.2 Begriffliche Annäherungen	24
2.1.3 Arbeitsdefinition	25
2.2 Von Steuerung zu Governance: Regelungsmuster als analytischer und konzeptioneller Rahmen für PPP	28
2.2.1 Steuerung und Governance	28
2.2.2 Zur Verwendung des Governance-Begriffs Exkurs: Governance und »gutes Regieren«	32
2.2.3 Arbeitsdefinition	33
2.2.4 Schnittstelle Governance – PPP	34
2.3 PPP als spezifische Form von Governance: Heuristik	43

3. VORLÄUFIGE EMPIRISCHE BEFUNDE ZU PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP IN KLEIN- UND MITTELSTÄDTEN AUS SICHT DES GOVERNANCE-KONZEPTES	45
3.1 Verbreitung von PPP in deutschen Kommunen: Fragmentarische empirische Befunde	45
3.2 PPP in Klein- und Mittelstädten: Fallbeispiele	48
3.2.1 Grenzen der Sondierung	48
3.2.2 Tabellarische Darstellung der Fallbeispiele	49
3.2.3 Ergebnisse aus Sicht des Governance-Ansatzes	84
4. ZWISCHENBILANZ: PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP IN KLEIN- UND MITTELSTÄDTEN ZWISCHEN »VORSICHTIGEM OPTIMISMUS« UND »WISSENSDEFIZITEN«	93
5. WEITERFÜHRENDE ÜBERLEGUNGEN ZUR BETRACHTUNG VON PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIPS IN KLEIN- UND MITTELSTÄDTEN	95
5.1 Weiterentwicklung der Schnittstelle Governance – Public Private Partnership	95
5.2 Wissensdefizite als Anknüpfungspunkte für praxisorientierte Analyse – vertiefende Fragestellungen aus der Governance- Perspektive	96
LITERATURVERZEICHNIS	101
SELBSTDARSTELLUNG DER HANS-BÖCKLER-STIFTUNG	115

TABELLEN- UND ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Tabelle 1:	Kombination von PPP-Organisations- und Finanzierungsmodellen – Untersuchungssystematik	42
Tabelle 2:	Ermittelte PPP-Vorhaben nach Gemeindegrößenklassen	49
Tabelle 3:	Verkehrslandeplatz Kassel-Calden	51
Tabelle 4:	Gewerbegebiet Hauneck	53
Tabelle 5:	Seeflughafen Cuxhaven/Nordholz	54
Tabelle 6:	Neue Mitte Sodingen	55
Tabelle 7:	E-Government in Rathenow	56
Tabelle 8:	Rathaus Lübben	58
Tabelle 9:	Kläranlage Bad Wörrishofen	59
Tabelle 10:	Kläranlage Rahden	61
Tabelle 11:	Stadtzentrum Selm	62
Tabelle 12:	Einkaufszentrum Viernheim	64
Tabelle 13:	Kläranlage Schönbeck	65
Tabelle 14:	Neue Evinger Mitte	67
Tabelle 15:	Hallenbad Königswinter	68
Tabelle 16:	Rathaus Nettetal	69
Tabelle 17:	Sanierung von Schulgebäuden Monheim	71
Tabelle 18:	E-Government Lörrach	73
Tabelle 19:	Abwasserbeseitigung Schwerte	75
Tabelle 20:	Parkhäuser Konstanz	77
Tabelle 21:	MEDIA@Komm Esslingen und Ostfildern	78
Tabelle 22:	Stadtmarketing Lünen	80
Tabelle 23:	Industrie- und Gewerbegebiet Lünen	81
Tabelle 24:	Sanierung und Unterhaltung der Bildungseinrichtungen im Landkreis Offenbach	83
Tabelle 25:	PPP in ausgewählten Klein- und Mittelstädten – nach Aufgabenfeldern, Beginn und Investitionsvolumen	85
Tabelle 26:	PPP in ausgewählten Klein- und Mittelstädten – nach Aufgabenfeldern, Funktionstypus, Governance-Mix, Akteurkonstellation	87

Tabelle 27: Positive und negative Erfahrungen mit PPP-Vorhaben in Klein- und Mittelstädten	91
Schaubild 1: Arbeitsbegriff PPP nach Koproduktion, Kofinanzierung und Grad der Formalisierung (in Anlehnung an Sack 2003)	27
Schaubild 2: Idealtypisches maximales Spektrum einer PPP-Akteurkonstellation	38
Schaubild 3: Heuristik für PPP als spezifischer Form von Governance	44
Schaubild 4: Auswertungsschema	50

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AKP	(Zeitschrift) Alternative Kommunalpolitik
AWV	Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung, Eschborn
BauGB	Bau-Gesetzbuch
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMVBW	Bundesministerium für Verkehr, Bauwesen und Wohnen
BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BWGZ	Baden-Württembergische Gemeindezeitschrift
DStGB	Deutscher Städte- und Gemeindebund
DV	Datenverarbeitung
E-Government	Electronic Government
EIB	Europäische Investitionsbank
FCC	Föderales Kompetenzzentrum (für PPP)
GA	Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsförderung (Bund und Länder)
GIS	Geographisches Informationssystem
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
HBS	Hans-Böckler-Stiftung
IfU	Institut für Unternehmenskybernetik
IHK	Industrie- und Handelskammer
IRB	Fraunhofer Gesellschaft, Informationszentrum Raum und Bau
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KWI	Kommunalwissenschaftliches Institut der Universität Potsdam
NGO	Non-Governmental Organisation
NSM	Neues Steuerungsmodell
OE	Organisationsentwicklung
ÖPNV	Öffentlicher Personen-Nahverkehr
PE	Personalentwicklung
PFI	Private Finance Initiative
PPP	Public Private Partnership

UK	United Kingdom
WZB	Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
ZögU	Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen

Public Private Partnerships (PPP) werden als Modernisierungsinstrument begriffen. Dies ist allerdings eine politische (Wunsch-)Vorstellung und kein empirischer Befund. Es ist das Verdienst der vorliegenden Studie, bestehende empirische Befunde aufzuarbeiten und daraus Forschungsdesiderate abzuleiten. Durch diese Arbeit wird deutlich, inwieweit PPP als Instrument zur Modernisierung des öffentlichen Sektors taugt und wo seine Grenzen liegen.

Dass das Handeln der öffentlichen Hand umso eher erfolgreich ist, je stärker die Adressaten der Maßnahmen mit dem staatlichen bzw. kommunalen Akteur kooperieren, ist aus der politikwissenschaftlichen Verwaltungsforschung bereits seit den siebziger Jahren bekannt. Da Kooperation aber auf einem Mindestmaß an Vertrauen basiert, muss Vertrauensbildung in das Zentrum praktischen und wissenschaftlichen Interesses rücken. Durch das verstärkte Aufkommen von Public Private Partnerships dynamisiert sich diese Tendenz.

Der Aufbau vertrauensbasierter Kooperationsstrukturen ist allerdings umso unwahrscheinlicher, je prekärer die Interessen eines Partners sind. Insbesondere bei einfachen Dienstleistungen liegt der Verdacht nahe, dass die privaten Unternehmen vor allem deshalb Interesse an einer Partnerschaftskonstruktion haben, um einen Marktzugang zu erhalten.

Das Beispiel Toll Collect zeigt, dass Vertrauen – insbesondere bei Projekten, die erhebliche finanzielle Risiken beinhalten – nicht immer angemessen ist. Die Politik und letztlich die Steuerzahler müssen für die Fehler der Privaten aufkommen. Da die Politik zugunsten eines deutschen Unternehmens den Wettbewerb weitgehend ausgeschaltet hat, trägt sie allerdings eine Mitschuld.

Der Vorteil Privater gegenüber der öffentlichen Hand ist, dass sie sich mit den Bedingungen der Wettbewerbssituation besser auskennen. Schaltet man den Wettbewerb aus, wird ein öffentliches Monopol zu einem privaten. Damit handelt man sich im Zweifel aber mehr Probleme ein als dass Probleme gelöst werden, Effizienzvorteile bleiben jedenfalls ein frommer Wunsch. Aber auch ohne Monopole liefert der Markt nicht immer gewünschte Ergebnisse (Marktversagen).

Das Fehlen von empirischen Befunden zu Vertrauen im Zusammenhang mit Public Private Partnerships zeigt die vorliegende Studie auf. – Außerdem wird deutlich, dass PPP zwar als neuartige Form der Kooperation gilt, dass aber in der Praxis die PPP-Akteure in traditioneller Form handeln. Problematisch ist darüber hinaus, dass

– z. B. bei Personalfragen – kurzfristige Maßnahmen gegenüber strategischer Orientierung dominieren. Insgesamt zeigt die Arbeit damit eine Reihe von Problemen und Desideraten auf, die gegenwärtig der Bearbeitung harren.

Eine wichtige Anregung, welche auch für andere Politikfelder relevant sein dürfte, ist, nicht immer wieder Best practice-Studien durchzuführen, sondern sich auch die Gründe für das Scheitern bestimmter Lösungen vor Augen zu halten.

Begründete Kriterien sollten in Bezug auf die Entscheidung für bzw. gegen Public Private Partnerships maßgebend sein. Das impliziert, dass Public Private Partnerships nur unter bestimmten Voraussetzungen, also keineswegs pauschal als Modernisierungsinstrument gelten können.

Karsten Schneider

Hans-Böckler-Stiftung, Abteilung Forschungsförderung

1. AUSGANGSSITUATION, UNTERSUCHUNGSGEGENSTAND, ANSATZ, ZIELE UND VORGEHENSWEISE

1.1 AUSGANGSSITUATION

1.1.1 Vorläufererfahrungen

Public Private Partnership (PPP) nimmt in Deutschland an Bedeutung zu. Allerdings ist gegenwärtig noch offen, wie wichtig auf dem Weg zum »kooperativen« und weiter hin zum »aktivierenden« Staat (Hans-Böckler-Stiftung 2002:2, Voigt 1995) neuartige Formen der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Akteuren auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene in den unterschiedlichsten kommunalen Aufgabenbereichen und in verschiedenen Politikfeldern werden können.

1986 taucht der angelsächsische Begriff Public Private Partnership zum ersten Mal explizit in der kommunalwirtschaftlichen Diskussion in Deutschland auf (Heinz 1993). Öffentlich-private Partnerschaften – man denke nur an gemischtwirtschaftliche Unternehmen in der kommunalen Energieversorgung, die vor allem in den Großstädten eine lange Tradition haben – waren in deutschen Kommunen zwar bekannt, jedoch auf Randbereiche beschränkt. Der Boden für den häufiger zitierten Startpunkt der PPP-Geschichte in Deutschland war jedoch seit Beginn der 1980er Jahre bereitet worden:

- Im Bereich der kommunalen Abwasserwirtschaft wurden – besonders in Niedersachsen und NRW – punktuell öffentlich-private Kooperationsformen (»Betreibermodelle«) getestet, die aus heutiger Sicht als PPP-Vorläufer zu werten sind. Impulse dafür waren neben zunehmenden ökonomischen und ökologischen Anforderungen (Investitionsbedarfe, Gebührensteigerungen, neue gesetzliche Vorgaben) auch steuerliche Begünstigungen (Buck/Ellwein 1995, Napp/Oelschläger 2003).
- In den Tagesordnungen kommunalpolitischer und -wirtschaftlicher Symposien und Workshops finden sich vermehrt Berichte über die »wundersame« ökonomische, städtebauliche und kulturelle Wiederbelebung US-amerikanischer Innenstädte in den späten 1970er und frühen 1980er Jahren mit Hilfe von PPP (Falke 1987, Froessler u.a. 1994).

Mit der Einführung des Terminus PPP wurde vor dem Hintergrund dieser Vorläufererfahrungen und -diskussionen und der bisherigen deutschen Tradition öffentlich-privater Kooperation nicht nur ein neuer Anglizismus etabliert. Der Rückgriff auf den englischen Begriff markiert auch einen Bewusstseinswandel in der kommunalpolitischen bzw. -wirtschaftlichen Debatte. Dieser bei »Meinungsführern«, z.B. in den Gremien der kommunalen Spitzenverbände, zu beobachtende Wandel könnte vereinfacht mit »soviel private Beteiligung wie möglich, statt wie unbedingt nötig« umschrieben werden.

Die derart charakterisierte, veränderte Sichtweise auf öffentlich-private Zusammenarbeit stellt in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre nur einen Mosaikstein eines größeren Bildes dar. In etwa zeitgleich sind traditionelle Grenzen zwischen öffentlichem und privatem Sektor auf unterschiedlichen staatlichen Ebenen in Frage gestellt worden:

- Von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) wird mit der Entwicklung des an privatwirtschaftlichen Organisations- und Finanzierungsprinzipien orientierten »Neuen Steuerungsmodells« als Basis für die Binnenmodernisierung von Verwaltungen begonnen (KGSt 1993).
- Für Sektoren mit öffentlichen Monopolen – besonders Bundesbahn und Bundespost – werden auf Bundesebene Liberalisierungs- und Deregulierungsüberlegungen intensiviert.
- Auf kommunaler Ebene werden standortbezogene Aufgaben wie »Wirtschafts- und Technologieförderung«, »Stadtmarketing«, »Beschäftigungsförderung« oder »Tourismusmanagement« neu begründet oder zumindest deutlich intensiviert.
- Besonders für die Kommunen, aber auch für die Landes- und Bundesebene lässt sich der Beginn eines forcierten Ausgliederungstrends von Aufgaben und Leistungen in privatwirtschaftliche Organisationsformen feststellen (Gerstlberger/Kneissler 1998).

Allen diesen Ansätzen und Initiativen ist das Grundanliegen gemeinsam, die öffentliche Aufgabenerledigung für mehr Markt und Wettbewerb zu öffnen. Dieses Grundanliegen war, wie allein die Geschichte der vielfältigen bundesdeutschen Versuche für Verwaltungsreformen zeigt, in den letzten Jahrzehnten in der kommunalpolitischen Diskussion latent immer vorhanden (Ellwein 1997). Ende der 1980er Jahre erfolgte jedoch ein zuvor in dieser praktischen Bedeutung noch nicht da gewesener »Markt- bzw. Wettbewerbsschub«.

Dafür lassen sich in der Retrospektive zwei wesentliche Auslöser identifizieren: Der erste geht von zunehmenden strukturellen Haushalts- und Investitionsproblemen der Kommunen sowie der verschärften Beschäftigungssituation einerseits und

neuen Leistungsansprüchen an die Kommunen andererseits aus (Heinz 1990). Der zweite Auslöser betrifft im weiteren Sinne die Entwicklung einer aktiven Standortpolitik. Damit ist gemeint, dass die intensivierte inter-kommunale und -regionale Standortkonkurrenz und veränderte Leistungserwartungen der Bürgerinnen und Bürger die Entwicklung neuer (halb-) öffentlicher Tätigkeitsfelder und Leistungen begünstigt. Versuche zur wirtschaftlichen und kulturellen Wiederaufwertung von Innenstädten oder zur systematischen »Vermarktung« von Kommunen als Wirtschafts-, Tourismus- und Kulturstandorte seien hier nur exemplarisch genannt.

1.1.2 Public Private Partnership in deutschen Kommunen: Drei Wellen

Für die **ersten** deutschen – auch bewusst so bezeichneten – **PPP-Projekte** ist Ende der 1980er bzw. zu Beginn der 1990er Jahre charakteristisch, dass sie den Spagat zwischen haushaltsorientierten und politisch motivierten standortbezogenen Zielen erprobten. Neue, i.d.R. städtebauliche (Groß-)Projekte für die Aufwertung kommunaler Standorte sollten bei möglichst geringer Inanspruchnahme kommunaler Haushalte verwirklicht werden. Der »Media-Park« in Köln, das »Zentrum für Kunst und Medientechnologie (ZKM)« in Karlsruhe oder auch die Internationale Bauausstellung (IBA) Emscher Park sind die wahrscheinlich bekanntesten Beispiele für derartige PPP-Pionierprojekte (Gerstlberger 1999, Heinz 1999). In der Mitte der 1990er Jahre folgten weitere städtebauliche PPP-Projekte mit ähnlich ambitioniertem Anspruch: Beispielsweise die »neue Mitte Oberhausen«, die Betreibergesellschaft für die Expo 2000 in Hannover, das Hauptbahnhofprojekt »Stuttgart 21«, die »Wiedergründung der Kasseler Unterneustadt«, die Modernisierung des Duisburger Hafengeländes oder die Neubebauung des Main-Westufers in Frankfurt. Alle genannten Pilotprojekte waren bzw. sind sowohl hinsichtlich ihrer finanziellen als auch ihrer städtebaulichen und standortbezogenen Bewertung mehr oder weniger umstritten. Die im Regelfall sehr anspruchsvollen Projektziele konnten in keinem dieser Fälle vollständig realisiert werden (Gerstlberger 1999, Heinz 1999, Kirsch 1996).

Die kritische, wissenschaftliche Auseinandersetzung mit den ersten städtebaulichen »PPP-Leuchtturmprojekten« stellt bis heute – quantitativ und qualitativ – einen Schwerpunkt der (sozialwissenschaftlichen) PPP-Forschung dar. Ein dieser frühen PPP-Forschung vergleichbarer empirischer Ertrag ist bisher für Aufgabengebiete jenseits von Stadtentwicklung und Städtebau noch nicht zu verzeichnen. Diese Forschung ist insofern bis heute aktuell, als sie immer wieder auch verglei-

chend Bezug auf die großstädtische US-amerikanische PPP-Entwicklung nahm. Darüber hinaus bezieht sich der Großteil des wenigen vorhandenen quantitativen empirischen Materials über die Verbreitung unterschiedlicher PPP-Modelle in verschiedenen Aufgabenfeldern und Bundesländern nach wie vor überwiegend auf Stadtentwicklung und Städtebau. Als wesentliche nach wie vor bedeutsame Forschungsfrage aus dieser Tradition lässt sich festhalten:

- Welchen Beitrag liefert PPP für die Formulierung und Realisierung mehrdimensionaler Zielsysteme bei komplexen (Groß-)Projekten?

Die hier vorgelegte Sondierungsstudie knüpft insofern wieder an diese Tradition an, als nach einer Phase fast ausschließlich rechtlicher sowie wettbewerbsorientierter bzw. betriebswirtschaftlich und eng auf einzelne Aufgabenfelder ausgerichteter PPP-Forschung der ursprüngliche, »mehrdimensionale« Forschungsfokus erneut überprüft werden soll (Machura 1994). Der Versuch, das Forschungspotential für einen derartigen breiteren Ansatz zu strukturieren, erscheint angesichts der nachfolgend skizzierten Diffusion des PPP-Instrumentariums in den 1990er Jahren von ungebrochener und eher noch zunehmender Aktualität.

Der praktische Verdienst der ersten Welle städtebaulicher PPP-Projekte bestand angesichts des Sonderstatus als »Leuchttürme« weniger darin, verallgemeinerbare Standards für Kommunen unterschiedlicher Größenordnung zu setzen. Er lag eher darin, das PPP-Instrumentarium für die Kernbereiche öffentlicher Aufgaben bei deutschen Entscheidungsträgern bekannter gemacht zu haben. Für die Ableitung allgemeiner Standards für Verwaltungen waren die genannten Pilotprojekte auch aufgrund der sehr spezifischen Aufgabenstellung wenig geeignet. Es wurden in der Regel Sonderaufgaben durch PPP bearbeitet, die nur einmal in mehreren Jahrzehnten zu lösen sind. Trotz dieser Einschränkung sind durch die großstädtischen Pilotprojekte auch in Klein- und Mittelstädten die ersten PPP-Vorhaben mit angestoßen worden.

Wichtiger für die Auseinandersetzung mit dem PPP-Gedanken in breiteren kommunalen bzw. öffentlichen und privatwirtschaftlichen Entscheidungskreisen als die städtebaulichen Pilotprojekte erwies sich jedoch die **zweite PPP-Welle**.

Diese zweite Welle wurde zu Beginn der 1990er Jahre – im Anschluss an die deutsche Vereinigung – durch die besonderen Nachholbedarfe hinsichtlich der Infrastrukturentwicklung in den neuen Bundesländern ausgelöst. In den Aufgabenfeldern Städtebau, Ver- und Entsorgung (Abfall und Abwasser), Straßenbau, ÖPNV, Wirtschafts- und Technologieförderung sowie Tourismusmanagement konnten in den neuen Ländern die ersten differenzierteren PPP-Erfahrungen für unterschiedliche Aufgabenfelder und Grundmodelle gesammelt werden (DStGB 2002). Für diese

Phase der deutschen PPP-Entwicklung liegen – verglichen mit der ersten Welle – relativ wenige Untersuchungen vor (Buck/Ellwein 1995, Walcha/Hermanns 1995). Folgende vertiefenswerte Forschungsfragen kristallisierten sich dabei heraus:

- Welchen Einfluss haben Informationsasymmetrien und weitere unterschiedliche Ausgangsvoraussetzungen des öffentlichen (»lokale Verwaltung«) und privaten Partners (»internationales Unternehmen«) auf die Gestaltung und die Ergebnisse von PPP?
- Wie kann dem finanziellen und/oder technischen (Teil-)Ausfall eines privaten Partners im Vorfeld und im Falle des tatsächlichen Eintretens dieser Situation wirksam begegnet werden?
- Welche PPP-Konstellationen begünstigen negative Auswirkungen für Bürgerinnen und Bürger (Gebührenerhöhungen, Leistungsverlechterungen) und/oder öffentliche Beschäftigte (Tarifbedingungen, Arbeitsvolumina und -dichte)?
- Welche Instrumente und Kontrollmechanismen sind geeignet, um diese PPP-Risiken zu vermeiden bzw. zu verringern?

Diese Forschungsfragen hängen teilweise mit besonderen Bedingungen für PPP in den Kommunalverwaltungen der neuen Bundesländern kurz nach der deutschen Vereinigung zusammen: Allgemeine Rechtsunsicherheit, fehlende Erfahrung im Umgang mit privaten Unternehmen und unzureichender Zugang zu Beratungseinrichtungen. Im Grundsatz betreffen derartige Forschungsfragen jedoch auch die Verwaltungen in den alten Bundesländern (Schiller-Dickhut 1992, Ziekow 2003, Zörner 1996 für entsprechende Negativerfahrungen).

Zeitlich um einige Jahre versetzt diffundierten die breiter angelegten PPP-Experimente der zweiten Welle ab Mitte der 1990er als **dritte Welle** wieder zurück in die alten Bundesländer.

Neben gemeinsamen öffentlich-privaten Gesellschaften (Kooperationsmodelle), wie sie vorwiegend für städtebauliche Pilotprojekte genutzt wurden, gewannen im Zuge dieser Entwicklung insbesondere auch Betreiber-, Leasing-, Konzessions-, Contracting-, Forfaitierungs- und Investorenmodelle an Bedeutung. Während die erste PPP-Welle von Haushaltsüberlegungen und originär städtebaulichen und stadtentwicklungspolitischen Zielen (Umnutzung von Konversionsflächen) geprägt war, bildeten ökonomisch orientierte Deregulierungs- und Liberalisierungsbestrebungen den Rahmen für die dritte Welle. Der Fokus lag daher darauf, kommunale Energie-, Wasser-, Abfall- und Transportdienstleistungen als möglichst frei handelbare Güter in einem neu entstehenden Markt- und Wettbewerbsumfeld neu zu positionieren (Budäus/Eichhorn 1997, Gottschalk 1996).

Im Zuge dieser überwiegend wettbewerbsorientierten bzw. betriebswirtschaftlich dominierten Verbreiterung der PPP-Landschaft, auch in den alten Bundesländern, gewannen vor allem Vorbereitungs- und Umsetzungsfragen an Bedeutung:

- Welche wirtschaftlichen Berechnungs- bzw. Vergleichsgrundlagen werden für die fundierte Grundsatzentscheidung über ein PPP-Projekt benötigt? Wie lässt sich aufbauend darauf die projektspezifische Verteilung öffentlicher und privater Risiken vornehmen?
- Welchen Anforderungen müssen Leistungsbeschreibungen, Ausschreibungsverfahren und -unterlagen, (Muster-)Verträge sowie ggf. Satzungen und Geschäftsordnungen genügen?
- Wie können Kreditaufnahmen/Finanzierungen, Personalüberleitungen, Datenschutz und steuerliche Regelungen zugleich rechtlich einwandfrei und wirtschaftlich effektiv gestaltet werden?

Die grundsätzlicheren mit der ersten und zweiten PPP-Welle verbundenen Forschungsfragen verlieren durch derartige konkretere Wissensbedarfe nicht an Bedeutung. Es ergeben sich vielmehr (zusätzliche) Operationalisierungsmöglichkeiten, auch für mehrdimensionale Zielsysteme. Beispielsweise können in Wirtschaftlichkeitsberechnungen, Personalüberleitungsverträgen oder Gesellschafterverträgen auch politisch gewünschte ökologische oder soziale Aspekte verankert werden. Gegenwärtig werden solche nicht-ökonomischen Aspekte in Praxis und Wissenschaft noch wenig berücksichtigt. Grund dafür mag sein, dass ein flächendeckender »Durchbruch« von PPP (Napp/Oelschläger 2003, Schäfer 2003) und dessen Folgen nicht genau absehbar sind. Dies gilt sowohl für das »Ob«, das »Wann« als auch das »Inwiefern«.

Mit »flächendeckend« ist zum einen gemeint, dass das PPP-Instrumentarium in den nächsten Jahren auch in Klein- und Mittelstädten als Routine-Instrumentarium eingesetzt wird. Zum anderen impliziert diese Formulierung, dass vermehrt auch die Fachämter der Kernverwaltungen, Bürger, Beschäftigte sowie (lokale) Vereine und Verbände mit PPP-Fragen in Berührung kommen. Sollte es in den nächsten Jahren zu einer deutlichen Zunahme von PPP-Aktivitäten kommen, würde auch nicht-ökonomisches Entscheidungswissen zumindest für die Mehrzahl der eingangs genannten PPP-Akteurgruppen erheblich an Bedeutung zunehmen.

Um die Wahrscheinlichkeit einer solchen Entwicklung von PPP zumindest etwas zu erhellen, werden im Folgenden einige positive und ebenso einige negative Hinweise zusammengetragen.

1.1.3 »Vor dem Durchbruch?«

Obwohl die kommunalen PPP-Wellen in Deutschland durch verschiedenartige Auslöser, Rahmenbedingungen und Dynamiken gekennzeichnet waren bzw. sind, lassen sich bestimmte Parallelen erkennen (Budäus 2003, Gerstlberger/Sack 2003, Heinz 1999):

- Trotz des Tests der Einsatzmöglichkeiten von PPP in Einzelfällen auch für kommunale Kernaufgaben wirkte sich selbst in den »Vorreiter-Kommunen« praktizierte Public Private Partnership auf die Aufgabenerledigung in den Kernverwaltungen nicht oder kaum aus.
- Dies gilt bisher auch für Bereiche wie die Bau- oder Umweltverwaltung, die regelmäßig mit privaten Unternehmen in Kontakt stehen.
- Sowohl extreme finanzielle und auf die Qualität von Leistungen bezogene Hoffnungen als auch Befürchtungen erwiesen sich insgesamt als übertrieben.
- Abgesehen von Auswüchsen, wie z.B. Skandalen in der Abfallwirtschaft in NRW oder einigen überdimensionierten Kläranlagen und entsprechenden Gebührensteigerungen, v.a. in den neuen Bundesländern, wurde die Mehrzahl der Projekte von Bürgern, Beschäftigten und lokalen Unternehmen kaum wahrgenommen. Als Begründung dafür bieten sich mehrere Argumente an:

Wegen des Experimentierstatus und der relativ kleinen Zahl von Projekten blieb PPP weitgehend »Chefsache«. Sie wurde im Regelfall aus den Routinestrukturen der Verwaltungen ausgegliedert und auch wenig in die Öffentlichkeit getragen.

Aufgrund fehlender oder unzureichender Verfahren für Wirtschaftlichkeitsberechnungen und Evaluierungen konnte bisher kaum ein aussagekräftiger Vergleich zwischen konventionellen und PPP-Lösungen durchgeführt werden. Dies gilt besonders, wenn man über finanzwirtschaftliche Kriterien hinaus zusätzliche Zielkriterien überprüfen wollte. Damit fehlte ein wichtiges Datum, um mögliche Vorteile durch PPP zu propagieren.

Schließlich bildet die Komplexität der Materie PPP eine Vermittlungsbarriere.

- Jenseits punktueller öffentlicher Förderung, z.B. im Rahmen von Bundesprogrammen wie MEDIA@Komm, der Gemeinschaftsaufgabe »Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur« oder EU-Regional-, Kohäsions- und Strukturfonds, blieb PPP in den 1990er Jahren eine überwiegend kommunale Angelegenheit.

Auf der einen Seite gibt es nun eine Reihe von Hinweisen, die anzukündigen scheinen, dass das bisherige – überwiegend großstädtische – Nischendasein von PPP zu Ende geht und dass es zu einem Schub von PPP-Aktivitäten in Kommunen

verschiedener Größenklassen kommen kann (Gerstlberger/Höppner 2003, Napp/Oelschläger 2003, Sack 2003), so:

- Der anhaltende und aller Voraussicht nach zukünftig noch verschärfte öffentliche, vor allem kommunale Investitionsstau (in den Bereichen Ver- und Entsorgung, Verkehr und Gebäudewirtschaft, aber auch was z.B. die technischen und qualifikatorischen Voraussetzungen für »E-Government« angeht);
- die möglichen Kosteneinsparungen, die nach Erfahrungen vor allem in Großbritannien mit ca. 10 bis 20% bei Bauleistungen, Erschließungs- und Unterhaltungskosten, Mieten sowie Personal und DV-Dienstleistungen beziffert werden (Schäfer 2003);
- die steigende Erwartung an deutsche Unternehmen, beim Export von komplexen Dienstleistungen (z.B. Ingenieurleistungen) öffentlich-private Referenzprojekte vorzuweisen zu können;
- der sich verbessernde Angebot an spezifisch betriebswirtschaftlichen und juristischen Instrumenten und Beratungsleistungen bezüglich PPP (vergleichende Wirtschaftlichkeitsberechnung, Musterverträge, spezialisierte Unternehmensberater, Wirtschaftsprüfer und Anwälte);
- der für die Jahre 2003/2004 geplante Auf- und Ausbau von Bundes- und Landesinstitutionen zur Unterstützung und Förderung von PPP (Föderales Kompetenzzentrum-FCC, PPP-Task-Force u.ä. in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Thüringen);
- verstärkte Bemühungen in der mittelständischen Bauindustrie und in vergleichbaren Branchen, spezifisches PPP-Know-how (unter Einschluss von Finanzierungsmodellen) auch für Projekte in Klein- und Mittelstädten aufzubauen;
- die wachsende Zahl von PPP-Pilotprojekten in den Bundesländern (z.B. Hessen, Niedersachsen, NRW, Sachsen-Anhalt) zu Errichtung, Sanierung, Betrieb von Schulen, Kindertagesstätten und Justizvollzugsanstalten; elektronische Marktplätze wie »Baynet«, »Digitales Ruhrgebiet«, die als Verbundprojekte Land-Kommunen organisiert sind;
- die verstärkte Durchführung von PPP-Projekten auf Bundesebene (z.B. Beschaffung und Logistik der Bundeswehr, mautfinanzierter Autobahnbau).
Auf der anderen Seite geben einige Umstände Anlass, der These vom »Durchbruch der PPP« eher skeptisch gegenüber zu treten:
- Eine zwischen Bund und Kommunen koordinierte nationale PPP-Strategie wie z.B. in Großbritannien, die die Bündelung dezentraler Leistungen im Sinne einer wirtschaftlich aussichtsreichen »kritischen Masse« für mehr PPP-Projekte er-

leichtern würde, ist im föderalen deutschen System kurzfristig eher unwahrscheinlich.

- Um die Bundeshaushaltsordnung und die Landeshaushaltsordnungen völlig PPP-kompatibel zu machen, sind noch komplexe und zeitaufwendige Gesetzgebungsprozesse erforderlich (Experimentierklauseln, wie z.B. in NRW, führen bei Kommunalaufsicht und Rechnungshöfen auf Landesebene aktuell noch zu Unsicherheit).
- Durch die Basel II-Vereinbarung auf EU-Ebene werden Finanzierungsbedingungen für öffentlich-private Konsortien – gegenüber rein öffentlicher Kreditaufnahme – in den nächsten Jahren tendenziell eher ungünstiger.
- In der Finanz- und Verkehrsverwaltung des Bundes und einiger Länder gibt es gewisse Vorbehalte gegenüber langfristig angelegten PPP-Projekten: Steuerliche Vergünstigungen, z.B. für bestimmte Leasing-Modelle, stehen teilweise zur Disposition; gegenüber PPP-Mautsystemen bestehen noch grundsätzliche Bedenken.
- In KMU, z.B. in der Bauwirtschaft, beträgt der maximale Gewährleistungs- und Haftungszeitraum für Leistungen derzeit sieben bis acht Jahre; hinsichtlich des Umgangs mit Projekten, die auf 20 und mehr Jahre angelegt sind, existieren keine nennenswerten Erfahrungen.

Es ist praktisch unmöglich, die positiven und negativen Anzeichen und Rahmenbedingungen gegeneinander abzuwägen, um so zu einer belastbaren Tendenzaussage zu kommen. Unter diesem Vorbehalt ist allenfalls eine Vermutung über die weitere Entwicklung von PPP in Deutschland möglich. Wir gehen von einem eher langsamen und längere Zeit beanspruchenden Diffusionsprozess aus, wobei die einzelnen PPP-Vorhaben in den verschiedenen Aufgabenfeldern nach ihrer Ausgestaltung erheblich variieren dürften.

1.2 UNTERSUCHUNGSGEGENSTAND, GOVERNANCE-ANSATZ, ZIELE UND VORGEHENSWEISE DER UNTERSUCHUNG

Das hier umrissene, weit gefächerte Untersuchungsfeld der Public Private Partnerships war für die Sondierungsstudie einzugrenzen. Wir richten unser Augenmerk auf eine besondere öffentliche Akteurgruppe, die **Klein- und Mittelstädte**, und zwar aus mehreren Gründen. Wenn es **Forschungsdefizite zu PPP** in den Kommunen gibt, dann besonders hinsichtlich PPP in Klein- und Mittelstädten. Der Schwerpunkt bisheriger Untersuchungen lag und liegt bei PPP-Vorhaben in Großstädten,

den Vorreitern für diese Kooperationsformen. Mittlerweile experimentieren jedoch auch Klein- und Mittelstädte mit PPP, wie wir an Hand unserer Dokumentation in Teil 3 zeigen können. Dabei kann auch dieser Typus von Gemeinden im Städtebau und in der Stadtentwicklung auf langjährige Erfahrungen mit zumindest PPP-ähnlichen Formen der Zusammenarbeit mit Privaten zurückgreifen. Zugleich sind jedoch die **Informations- und Wissensdefizite** über PPP, die in Klein- und Mittelstädten bestehen, nicht zu übersehen. Die **Sondierung** verfolgt in diesem Zusammenhang drei **Ziele**:

- die Erhebung von Literatur und Materialien zu PPP in Klein- und Mittelstädten in Deutschland;
- die systematische Auswertung aus der Governance-Perspektive;
- die Erkundung und Vertiefung praxisrelevanter Thematiken, an denen Orientierungshilfen für PPP in Klein- und Mittelstädten anknüpfen können.

Zum ersten Ziel. Wegen des knappen Zeitbudgets von sieben Monaten (April – Oktober 2003) schieden empirische Primärerhebungen aus. Es kam also nur eine Literatur- und Materialstudie in Betracht. Dabei wurden unterschiedliche Such- und Beschaffungspfade verfolgt:

- Die Aufbereitung und Aktualisierung der eigenen Vorarbeiten zu PPP (z.B. aus dem Arbeitskreis Public Private Partnership der Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung/Eschborn – AWV – und aus dem DFG-Projekt »Ausgliederung und Rückbindung«; Gerstlberger/Kneissler 1998);
- eine IRB-Literaturrecherche mit dem Schlagwort »Public Private Partnership«;
- die Identifizierung von Forschungsprojekten mit einem international vergleichenden empirischen Zugang;
- die systematische Auswertung einschlägiger (inter-)nationaler wissenschaftlicher und praxisorientierter Zeitschriften seit dem Jahre 1980; (als ertragreich erwiesen sich: »der gemeinderat«, »der städtetag«, »Stadt und Gemeinde INTERAKTIV« des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, »Demokratische Gemeinde«, »Kommunalpolitische Blätter«, »Alternative Kommunalpolitik«, die »Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen«);
- Internet-Recherchen (in Datenbanken für Diplomarbeiten und Dissertationen; bei einschlägigen nationalen und internationalen Organisationen und Institutionen; bei Deutsche Bibliothek, US-Kongress-Bibliothek; in Tagespresse, Kongress- und Veranstaltungsberichten; mittels offener Schlagwortsuche);
- der Austausch mit Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, die an weiteren aktuellen Forschungsprojekten mit PPP-Bezug arbeiten: »Public Private Partnerships« (WZB, gefördert von BMBF), »Konkurrieren statt Privatisieren« (KWI

Potsdam, gefördert von HBS) und – bereits abgeschlossen – »Chancen und Risiken von Wettbewerb« (WZB, gefördert von HBS).

Diese unterschiedlichen, einander ergänzenden Suchstrategien fördern für die Phasen der deutschen PPP-Entwicklung unterschiedliche Ergebnisse zu Tage. Während die erste und mit Einschränkungen auch die zweite PPP-Welle in Monographien und Sammelbänden vergleichsweise intensiv aufgearbeitet sind, ist man für die dritte Welle und besonders die Einschätzung der aktuellen Ausgangssituation vor allem auf Internet-Dokumente, Zeitschriftenaufsätze und Kongress- bzw. Veranstaltungsbereiche angewiesen.

Hier zeigen sich auch sehr deutlich die Grenzen einer explorativen PPP-Literatur- und Materialstudie:

- Für den Untersuchungsgegenstand »Klein- und Mittelstädte« existiert wenig schriftliches Material: Nur für 22 PPP-Projekte in Klein- und Mittelstädten konnten mehr oder weniger systematische Beschreibungen ermittelt werden;
- die Verifizierung häufig unbestimmter Hinweise auf PPP-Projekte in Klein- und Mittelstädten (z.B. aus Internet-Quellen, Artikeln in der Tagespresse oder Veranstaltungsberichten) ist im engen zeitlichen Rahmen eines Sondierungsprojektes nur bedingt möglich: Ansprechpartner/innen sind nicht kurzfristig verfügbar; intensive »Vor-Ort-Recherchen« wären eigentlich notwendig;
- Konflikte, Probleme oder kritische Entwicklungen in PPP-Projekten werden, wenn überhaupt, von Projektbeteiligten höchstens in persönlichen Gesprächen erörtert;
- Projektbeteiligte in vielen Klein- und Mittelstädten verbinden ihre öffentlich-privaten Aktivitäten häufig nicht mit dem Begriff PPP, wodurch sie – falls überhaupt schriftlich dokumentiert – durch die o.g. Suchpfade nur sehr bedingt identifiziert werden können.

Diese Grenzen wurden im Rahmen des Projektes insofern überschritten, als viele schriftliche Hinweise auf PPP-Projekte in Klein- und Mittelstädten zu direkten Kontaktaufnahmen (Telefon, E-Mail) genutzt wurden. Auf diese Weise konnten zusätzliche Informationen gesammelt werden, die in die tabellarische Zusammenfassung und Auswertung in Teil 3 eingeflossen sind. Die so entstandene und von uns auch weiterhin »gepflegte« Literatur- und Materialsammlung kann Grundlage einer zukünftigen Fall- und Literaturdatenbank PPP werden.

In Hinblick auf die systematische Analyse, dem **zweiten Ziel**, ließen wir uns von folgenden Überlegungen leiten. PPP wird in Deutschland weitgehend unter getrennten (disziplinären) Perspektiven betrachtet, die jeweils eine bestimmte Erfolgsdimension besonders betonen, so insbesondere:

- Einer (betriebs-)wirtschaftlichen mit der zentralen Frage, ob PPP als Finanzierungsmodell für öffentliche Leistungserbringung geeignet ist (Kirchhoff/Müller-Godeffroy 1992, Zimmermann 1997);
- einer verwaltungsrechtlichen, die den Aspekt des (neu zu entwickelnden) Kooperationsrechts betont (Schuppert 2001) und
- einer organisationswissenschaftlichen, die der Frage nachgeht, wie sich PPP auf die kommunale Handlungsfähigkeit auswirkt (Gerstlberger 1999).

Die Eindimensionalität des jeweiligen Zugangs begrenzt Analyse- und Einschätzungsmöglichkeiten von PPP als Reservoir vielfältiger Kooperationsformen. So hat sie zu einigen Engführungen bzw. Betrachtungsdefiziten beispielsweise hinsichtlich der »Arbeitsebene« von PPP-Projekten und der Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure (Akteure des dritten Sektors) geführt.

Es war also ein Ansatz zu suchen, der eine mehrdimensionale Sichtweise auf PPP offeriert und eine Heuristik liefert, mit deren Hilfe eine systematische Analyse durchgeführt werden kann, die wiederum die Grundlage für handlungsstrategische Ansatzpunkte zu bilden vermag. Diesem »Anforderungsprofil« kommt die Governance-Perspektive nahe. Sie thematisiert Steuerungs- bzw. neuartige Regelungsmuster, die sich zwischen verschiedenen Akteuren, auf unterschiedlichen politischen Ebenen, in einer Vielzahl von Aufgaben- und Politikfeldern und in unterschiedlichen institutionellen Kontexten herausbilden. Öffentlich-private Partnerschaften lassen sich gut als eine besondere Form solcher neuen Steuerungs- bzw. Regelungsmodi betrachten. Dieser steuerungstheoretische Ansatz für Public Private Partnership wird im folgenden Teil 2 erörtert. Die Dokumentation und Auswertung der PPP-Fallbeispiele in Klein- und Mittelstädten erfolgt im Teil 3. Sie mündet in eine Zwischenbilanz, Teil 4.

Zum dritten Ziel. Wenn wir vorsichtig von Anknüpfungspunkten für Handlungsstrategien sprechen, so ist dies den Möglichkeiten und Grenzen der Sondierungsstudie geschuldet. Sie erlauben nicht, einen Handlungsleitfaden, also konkrete und in Details gehende Orientierungshilfen, vorzulegen. Dies könnte erst auf der Basis vertiefender Fallstudien erfolgen, die auch vorgeschlagen werden. Was die Sondierung leisten kann, ist, wichtige Thematiken des PPP-Prozesses freizulegen, für die in besonderer Weise Analyse-, Beratungs- und Handlungsbedarf erkennbar ist. Dies geschieht im abschließenden Teil 5.

2. PUBLIC PRIVATE PARTNER- SHIP ALS SPEZIFISCHE FORM VON GOVERNANCE

2.1 NEUARTIGE FORMEN ÖFFENTLICH-PRIVATER ZUSAMMENARBEIT

2.1.1 Das Aufkommen von Public Private Partnership

Ende der 1970er, Anfang der 1980er Jahre entstehen in westlichen Industrienationen neuartige Formen und Qualitäten öffentlich-privater Zusammenarbeit, die man mit dem Begriff Public Private Partnership belegt. Bei diesem Entstehungsprozess spielen die USA, Großbritannien, die Niederlande und skandinavische Länder eine Vorreiterrolle, während in Deutschland diese Entwicklung um beinahe eine Dekade verzögert einsetzt. Als Auslöser für das seinerzeit anwachsende Interesse an neuartigen Kooperationsweisen zwischen öffentlichen und privaten Akteuren gilt ein Wandel in den Beziehungen zwischen Staat und Wirtschaft: »Whereas in the seventies the relationship between public administration and the business community was characterized by a great degree of alienation and estrangement, there has been a reverse movement in the eighties. There seems to be a mutual reappraisal of the roles played by public administration and by the business community, no longer dominated by emotions, but in which transactions are paramount. As a result, the question is raised more and more whether certain problems could not be dealt with more effectively and efficiently by public and private parties together rather than separately« (Kouwenhoven 1993: 119).

Für diesen Beziehungswandel auf beiden Seiten kommen (weiter nach Kouwenhoven 1993) vor allem zwei Hauptmotive zum Tragen. Erstens ein finanziell-ökonomisches: Der Staat stößt – insbesondere auf der Ebene der Kommunen – zunehmend an finanzielle Grenzen für seine investiven Vorhaben; damit gewinnt die Organisation privater Beteiligungen an Bedeutung. Die Akteure des privaten Sektors haben in diesem Zusammenhang eher das Problem, wie finanzielle Überschüsse unter bestmöglicher Risikoverteilung in neuen Geschäftsfeldern ertragbringend angelegt werden können. Zweitens gibt es ein führungs-strategisches Motiv: Der Staat sieht sich mehr und mehr gezwungen, sein Handeln an Kriterien der Effektivität und Effizienz, d.h. an ökonomisch-unternehmerischen Zielvorgaben, zu orientieren.

Das Neue Steuerungsmodell (NSM) hat hier seinen Ausgangspunkt. Für Akteure des privaten Sektors auf der anderen Seite erhalten angemessene »government relations« einen neuen Stellenwert. Insgesamt ist diese Motivationslage also durch Interdependenzen bei finanziellen und strategischen Fragen geprägt.

Die neuartigen Kooperationsformen der Public Private Partnership unterscheiden sich von den Formen traditioneller Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Akteuren im Wesentlichen dadurch, dass sie weniger institutionalisiert sind. PPP hat Projektcharakter. Unternehmerisches bzw. ökonomisches Denken wird bei der Verteilung von Aufwand, Risiken und Ertrag maßgeblich und das Erzielen von synergetischen Gewinnen handlungsleitend. PPP ist – im Rahmen einer Neubestimmung von Staatlichkeit, d.h. des Verhältnisses von staatlichem, privatem und gesellschaftlichem Sektor – mithin eine »Methode der kooperierenden Problemerkennung, der Mobilisierung aller Kräfte und der Bündelung der Ressourcen für eine gemeinsam formulierte Erneuerungsstrategie« (Kruzewicz/Schuchardt 1989: 763).

2.1.2 Begriffliche Annäherungen

Diese aus unserer Sicht schlüssige Annäherung an Public Privat Partnership, die sich historisch am erstmaligen Gebrauch des Terminus und dem entsprechenden Kontext orientiert, hat nicht verhindern können, dass PPP in der bundesdeutschen, aber auch in der internationalen Debatte ein schillernder, wenig trennscharfer Begriff geblieben ist (Sack 2003: 354), der Gefahr läuft, zur Leerformel zu verkommen (Budäus/Grüning 1997: 46). So werden sehr unterschiedliche Erscheinungsformen der Zusammenarbeit öffentlicher und privater Akteure in den verschiedensten kommunalen und überkommunalen Aufgabenfeldern mit der Bezeichnung PPP bedacht, mitunter auch solche Kooperationen, die lange vor dem Aufkommen genuiner PPP-Projekte üblich waren. Mit dieser Formvielfalt korrespondiert die Anzahl von Definitions- und Systematisierungsversuchen. Einige sind unlängst im Rahmen des BMBF-Projektes »Public Private Partnership – Hybridvarianten der Dienstleistungsproduktion« zusammengetragen und geordnet worden (Sack 2003). Ohne Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben, stellen wir hier eine Auswahl vor.

Es gibt Versuche, **sozialwissenschaftliche Ansätze als Referenzsystem** zu verwenden. In diesem Kontext wird beispielsweise eine Unterscheidung in normativ-herrschaftskritische und in pragmatische Sichtweisen auf PPP getroffen. Während diese die Problemlösungskapazität von PPP in der Vordergrund stellen, werfen jene Fragen nach den Auswirkungen auf die demokratische Legitimation politischer Ent-

scheidungen, nach der Veränderung der Situation von Beschäftigten und nach einem neoliberalen Paradigma im öffentlichen Sektor auf (Sack 2003). Auch eine Einordnung von PPP »as a social game« gehört zu diesem Typus (Scharle 2002). Unter **funktionalen Gesichtspunkten** wird beispielsweise unterschieden zwischen PPP als einem innovativen Instrument der Managementreform im öffentlichen Sektor, als Instrument der Konversion bzw. Kommerzialisierung öffentlicher Probleme, als Weg zu einer moralischen Erneuerung, die auf Eigeninitiative und Entrepreneurship fokussiert, als neue Risikoverteilung, die auf Finanzengpässe reagiert, als Instrument der Restrukturierung des öffentlichen Dienstes und als Weg zu einer neuen horizontalen Machtverteilung (Linder 1999: 42ff.). An anderer Stelle wird auf grundsätzlich zu unterscheidende Funktionen abgehoben: PPP zum Zwecke der Kofinanzierung, der Koproduktion, der Kodezision und der Managementoptimierung (Sack 2003: 357f.). Wählt man die **Bandbreite** von PPP als Systemisierungskriterium, kommt die Unterscheidung in einen engen und einen weiten Begriff von PPP zustande. Als Unterscheidungsmerkmal dient beispielsweise der Grad der Formalisierung. Wenn also die Zusammenarbeit informell organisiert ist, gilt dies als eine PPP im weiteren Sinne, ist die Zusammenarbeit dagegen formell organisiert als PPP im engeren Sinne (Budäus/Grüning 1997: 54, nach Kouwenhoven 1993). Die **Schemata**, die die verschiedenen Formen von PPP zu ordnen versuchen, bauen auf der Kombination verschiedener Dimensionen/Variablen. So verwendet Sack (2004) zum Beispiel die Variablen »Interaktion« und »Funktion«. Gerstlberger/Hoepfner (2003: 9) bilden das PPP-Modellspektrum ab mittels der Variablen »Beteiligung« (staatlich-privat) sowie »Effizienzsteigerung«, welche in Beziehung zu »Risk Sharing« sowie »Rechts-/Organisationsform« (Regiebetrieb-Privatisierung/Privatunternehmen) gesetzt wird. Ähnlich entwickeln die Guidelines der European Commission das Schema der »Project Procurement Options« an Hand der Variablen »Responsibility« (public-private) und »Organisations-/Rechtsform« (2002: 18). Einen anderen Weg nimmt ein Strukturierungsvorschlag des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (2002: 12ff.). Danach werden PPP-Modelle nach zwei Kategorien unterteilt: »Organisationsmodelle«, welche die Struktur der Finanzierung sowie die Risikoverteilung bestimmten und »Finanzierungsmodelle«.

2.1.3 Arbeitsdefinition

Angesichts der keineswegs abgeschlossenen Debatte zur Erschließung des PPP-Feldes greifen wir auf das bewährte Hilfsmittel der Arbeitsdefinition zurück. Damit

versuchen wir unser Vorgehen transparent, objektiviert und nach Plausibilitätskriterien bewertbar zu machen. Die Arbeitsdefinition soll:

- das genuin Neue in der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Akteuren seit den 1980er Jahren erfassen,
- sich auf Analysen/Definitionen stützen, auf die auch an anderer Stelle rekurriert wird,
- einfach aufgebaut, zugleich offen für spätere Differenzierungen und dem komplexen Gegenstand angemessen sein.

Unter diesen Prämissen nehmen wir (wie auch Sack 2003) die grundlegende Arbeit von Kouwenhoven (1993) zum Ausgangspunkt. Die zentralen Gedanken sind insbesondere von Budäus/Grüning (1997) rezipiert und fortentwickelt worden (Budäus 2003) und haben auf diesem Weg weitere Verbreitung gefunden (z.B. Flohé u.a. 2001). Einzelne Elemente der Analyse wie z.B. die Interdependenz der Akteure als notwendige Bedingung sowie der Grad der Formalisierung als Unterscheidungskriterium finden sich bei Benz/Fürst (2002), Gerstlberger (1999) und IfU (1998) wieder. Von PPP sprechen wir demzufolge:

»wenn Interaktion zwischen öffentlicher Hand und Privaten besteht, wenn der Fokus auf das Erreichen konvergierender Ziele gerichtet ist, wenn bei der Erreichung der Ziele Synergie-Effekte nutzbar gemacht werden können, wenn die Ziele sowohl sozialen als auch kommerziellen Charakter haben und wenn die Identität und Verantwortung der Partner intakt bleibt« (Budäus/Grüning 1997: 50, als Übersetzung von Kouwenhoven 1993: 120).

Für diese Begriffsbestimmung ist konstitutiv, dass PPP von einer spezifischen »Partnerschaft« her gedacht wird. Diese ist dadurch charakterisiert, dass öffentliche und private Akteure – bei originär divergierenden Zielvorstellungen – projektbezogen konvergierende, komplementäre Ziele entwickeln, auf denen aufbauend man gemeinsame Handlungsergebnisse erzielen kann, die ein Partner allein nicht erreichen könnte. Wesensmerkmal von PPP in diesem Sinne ist die »**Koproduktion**« (Sack 2003) von gleichrangigen Partnern (Fischer 2003: 94).

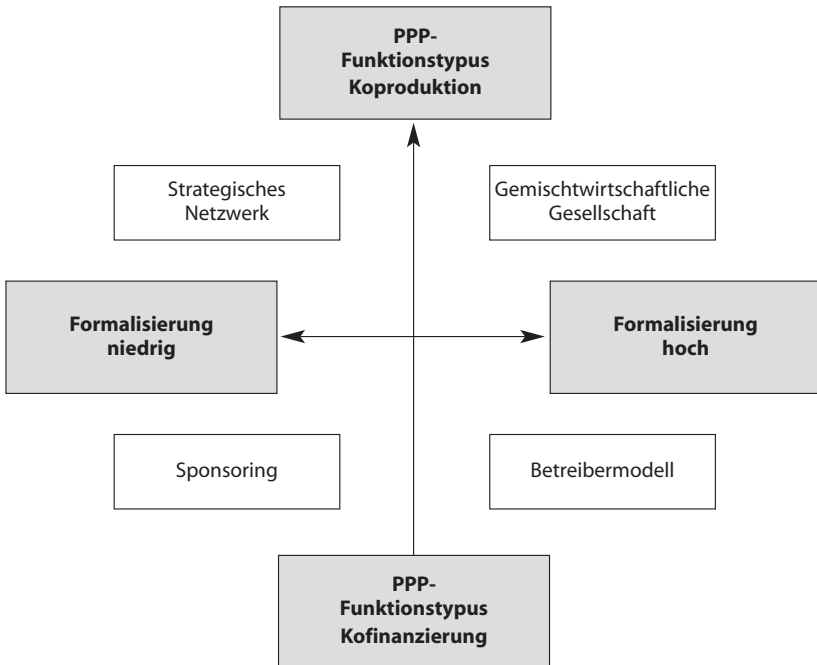
Budäus/Grüning haben eingewandt, dass Formen öffentlich-privater Zusammenarbeit, die durch die Beibehaltung von Zielkonflikten, also nicht durch die Herstellung von Zielkomplementarität gekennzeichnet sind, nicht mit diesem Partnerschaftsbegriff erfasst werden und folglich von PPP abgegrenzt werden sollten. Für diesen Typus öffentlich-privater Zusammenarbeit schlagen sie den Begriff Contracting out vor. Damit würden Kooperationsformen wie Outsourcing, Leasing, Franchising, Objektgesellschaft, Betreibermodell und ähnliche vom Begriff PPP abgegrenzt (Budäus/Grüning 1997: 54). In Literatur und Praxis ist man diesem Argument

nicht gefolgt. Die genannten Kooperationsformen firmieren ebenfalls als PPP (o.V. 1994, DStGB 2002). Im Unterschied zu PPP als Koproduktion wird hier PPP von der Finanzierungsseite her gedacht. Öffentliche Akteure zielen mit einer PPP-Vereinbarung auf eine Entlastung des Haushaltes, private auf eine akzeptable Rendite. Wesensmerkmal von PPP in diesem Sinne ist also die »**Kofinanzierung**« (Sack 2003).

Neben den Zielvariablen der Koproduktion und Kofinanzierung ist eine Organisationsvariable, auf die wiederum Budäus/Grüning (1997) aufmerksam gemacht haben, von Bedeutung: der **Grad der Formalisierung** einer Kooperation. Öffentlich-private Zusammenarbeit kann sowohl in einem (eher) informellen Rahmen stattfinden wie bspw. eine Regionalkonferenz als auch in einem (eher) formellen Rahmen, also weitestgehend vertraglich abgesichert und durch die Gründung einer Gesellschaft institutionalisiert.

Diese Grundmerkmale der Arbeitsdefinition PPP lassen sich systematisch wie folgt (Schaubild 1) zusammenführen. Exemplarisch wird im Koordinatenkreuz jeweils ein Beispiel abgebildet:

Schaubild 1: Arbeitsbegriff PPP nach Koproduktion, Kofinanzierung und Grad der Formalisierung (in Anlehnung an Sack 2003)



2.2 VON STEUERUNG ZU GOVERNANCE: REGELUNGSMUSTER ALS ANALYTISCHER UND KONZEPTIONELLER RAHMEN FÜR PPP

2.2.1 Steuerung und Governance

Der skizzierte Neuorientierungsprozess zwischen Staat und Wirtschaft geht indes über das Beziehungsverhältnis öffentlicher und privater Akteure hinaus. Er umfasst das staatliche Handeln in seinen gesamtgesellschaftlichen Wechselbeziehungen. In Deutschland kann man diese Veränderung von Staatlichkeit an der Entwicklung diesbezüglicher Leitbilder verfolgen. »Hierarchischer Staat«, »schlanke Staat«, »kooperativer Staat« und zuletzt »aktivierender Staat« markieren die Stationen der letzten dreißig Jahre. In diesen Wandel des Staatsverständnisses ist eine neue Sicht auf die **Steuerung** durch den Staat eingebettet. Es geht nun nicht mehr allein um die Aspekte der faktischen Steuerung, von Steuerungsversagen oder der Unmöglichkeit von Steuerung überhaupt. In das Blickfeld ist überdies geraten, dass der hierarchische Staat nicht mehr in allen Politikfeldern im Zentrum steht, dass eine Ausdifferenzierung staatlichen Handelns auf verschiedenen Ebenen stattgefunden hat, dass zusätzliche Akteure wie privatwirtschaftlich organisierte, zivilgesellschaftliche und NGOs in den politischen Arenen mit agieren, und dass schließlich neuartige Akteurkonstellationen in Form von Kooperationen und Netzwerken entstanden und in bestimmten Bereichen sogar vorherrschend geworden sind. Damit wird ein Steuerungs-begriff, der an Staat, Hierarchie und lineare Ursache-Wirkungsbeziehungen gekoppelt ist, zu eng. Seit Ende der 1980er Jahre hat sich – aus dem angelsächsischen Raum kommend – ein Begriff etabliert, der diese Sachverhalte reflektiert. **Governance**, häufig mit »Regelung« oder »Regelungsmuster« übersetzt, deckt im deutschen Sprachgebrauch den alten Steuerungs-begriff mit ab, ist aber weiter als dieser und erfasst auch die Interaktionen in den vorgenannten Konstellationen (Mayntz/Scharpf 1995: 16).

2.2.2 Zur Verwendung des Governance-Begriffs

Die Anzahl der begrifflichen Annäherungen an Governance ist – wie bei Public Private Partnership – kaum übersehbar. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass hinter Governance »kein scharf konturiertes theoretisches Konzept« (Klenk/Nullmeier 2003: 19) steht. Vielmehr präsentiert sich der Governance-Diskurs »als ein Gewirr heterogener

Entwürfe« »ökonomischer, politik- und verwaltungswissenschaftlicher sowie organisationstheoretischer Provenienz« (ebenda, auch Stoker 1998). Die theoretischen und definitorischen Unschärfen haben der Verbreitung von Governance-Ansätzen allerdings keinen Abbruch getan, diese vielleicht sogar befördert, wobei die Gefahr nicht von der Hand gewiesen werden kann, dass Governance als »Containerbegriff« (Brand 2003) genutzt wird. Diese Problematik ist verwandt mit der, die wir im Zusammenhang mit dem Begriff Public Private Partnership beschrieben haben.

Governance wird mittlerweile in vielerlei Bezugsrahmen verwendet, so im gesamtstaatlich-gesamtgesellschaftlichen, in räumlichen, in sektoralen, in technologieinduzierten und explizit normativen.

Im **gesamtstaatlich-gesamtgesellschaftlichen Rahmen** wird Governance beispielsweise definiert als:

- »the sum of the many ways individuals and institutions, public and private, manage their common affairs. It is a continuing process through which conflicting or diverse interests may be accommodated and cooperative action may be taken. It includes formal institutions and regimes empowered to enforce compliance, as well as informal arrangements that people and institutions either have agreed to or perceive to be in their interest« (UN Commission 1994: 6).

Dieser umfassende Ansatz scheint den Hintergrund abzugeben für eine Reihe ähnlich allgemeiner begrifflichen Annäherungen, die sich freilich im Abstraktionsgrad und in der Fokussierung unterscheiden. So wird Governance im weiteren Sinne auch verstanden als:

- »new government-society interactions« (Kooiman 1993), als »shift from unilateral (government or society separately) to an interactionist focus (government with society)« (ebenda: 35), als »pattern«, »order«, »structure«, »that is both the outcome of social processes (interactions) as well as the medium through which actors can act and can interpret this pattern« (ebenda: 258);
- »Zusammenspiel politisch-administrativer Steuerung und gesellschaftlicher Selbstregulierung« (Botzem 2002: 6);
- »institutionelle Regulationsformen, die das Zusammenspiel (teil-)autonomer Akteure koordinieren« (Klenk/Nullmeier 2003: 17);
- »die Regeln, d.h. Organisationsstrukturen, Verfahrensnormen und Entscheidungsprinzipien, nach denen Handlungen von Akteuren im Hinblick auf bestimmte Funktionen koordiniert werden« (Benz/Fürst 2002: 8).

In einem vergleichsweise engeren Sinne erfasst man mit Governance:

- »netzwerkartige Strukturen ... , in denen öffentliche und private Akteure zusammenwirken« (ebenda, Mayntz 1993).

In **räumlichen Bezügen** wird der Governance-Ansatz verwandt:

- auf der Ebene von Städten und Gemeinden – Local/Urban Governance (z.B. Bovaird u.a. 2002, DiGaetano/Strom 2003, Le Galès 2002, 1998);
- im regionalen Kontext – Regional Governance (z.B. Benz/Fürst 2002, Fröb 2002, Fürst 2001, Fürst/Knieling 2002);
- in einem weltweiten Maßstab – Global Governance (z.B. UN Commission on Global Governance 1994, Hewitt de Alcántara 1998, Rode 2003).

In **sektoralem** Zusammenhang steht Governance für:

- die Modernisierung des öffentlichen Sektors in Wechselbeziehung mit dem privaten und gesellschaftlichen Sektor – New Public Governance; sie beginnt das Leitbild des New Public Management/Neues Steuerungsmodell (NSM) abzulösen (z.B. Klenk/Nullmeier 2003, König 2001, Larmour 1997, Oppen 2002);
- eine Veränderung von Unternehmenskultur – Corporate Governance (z.B. Bogaar 2001, Jürgens 2002, Regierungskommission Deutscher Corporate Governance Kodex 2003).

Technikinduziert schließlich verwendet man Governance:

- im Zusammenhang mit den neuen Anforderungen und Möglichkeiten des Regierens und Verwaltens mittels Informationstechnologien – Electronic Governance (z.B. Reiner mann/Lucke 2001).

Eine besondere – **normative** – Ausprägung hat die Konzeption von Governance als **Good Governance** erfahren. Sie ist ursprünglich im Rahmen der Entwicklungspolitik entstanden (Adam 2000, Hewitt de Alcántara 1998). Die internationalen Finanzinstitute wie Weltbank, IWF und regionale Entwicklungsbanken hatten in den 1970er und 1980er Jahren eine Politik betrieben, die ausschließlich darauf abzielte, in Entwicklungs- und Schwellenländern die ökonomischen Rahmenbedingungen für freie Märkte zu schaffen. Kritische Stimmen bewerten diesen Ansatz als »degeneration into economics« (Hewitt de Alcántara 1998: 106). Auf Grund der Erfahrungen, die bis Ende der 1980er Jahre mit Projekten zu Wirtschaftsreformen in Afrika, Südamerika (und etwas später auch in den Nachfolgestaaten der UdSSR und in Osteuropa) gemacht worden waren, wurde indessen offensichtlich, »that no economic project was likely to succeed unless minimum conditions of political legitimacy, social order and institutional efficiency were met« (ebenda). An dieser Stelle erwies sich der Rekurs auf das Governance-Konzept als hilfreich: »talking about ›governance« erlaubte zentrale soziale und politische Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit ökonomischen Reformen auf die Agenda zu setzen, ohne direkt die heiklen Themen »›state reform‹ or ›social and political change‹« (ebenda: 107) anzugehen. Als exemplarisch gilt mittlerweile eine Afrikastudie der Weltbank von

1989. Darin setzt sie sich mit der ökonomischen Entwicklungskrise der afrikanischen Länder südlich der Sahara auseinander und konstatiert eine »crisis of governance« der betreffenden Regierungen. Als negative Einflussfaktoren werden die mangelnde Trennung von privatem und öffentlichem Sektor, schwaches öffentliches Management, ein unzuverlässiges Rechtssystem, nicht-transparente Entscheidungsabläufe und Korruption der Eliten genannt, also Governance-Strukturen im analytischen Sinne. Zur Behebung der festgestellten Mängel entwickelt die Weltbank eine positive, normative Strategie, eben Good Governance. Kritiker verweisen darauf, dass mit diesem Ansatz die Politik der freien Märkte allerdings keineswegs verlassen worden sei: »Concern for ›good governance‹ and institutional reform was added onto neoliberal economic programmes, to make them more efficient, rather than forming part of a new synthesis in which economics would be affected by social and political considerations« (Hewitt de Alcántara 1998: 107).

In der deutschen Diskussion, auf die wir uns hier beschränken, gibt es einerseits Stimmen, die Good Governance ausschließlich im Bezugsrahmen der Entwicklungspolitik belassen sehen wollen (Steinberg 1999: 10). Andererseits wird dafür plädiert, das Konzept der Good Governance prinzipiell auf entwickelte Länder wie Deutschland zu übertragen (Hill/Klages 2000a, 2000b, König 1998). Als spezifische Defizite, an denen diese Strategie anzusetzen hätte, werden insbesondere die sozialen und ökonomischen Disparitäten gesehen sowie der Vertrauensverlust, dem sich politische Institutionen ausgesetzt sehen. In diesem Zusammenhang werden drei »sehr unterschiedliche Ansatzpunkte« von Good Governance ausgemacht:

- »Eine höhere Leistungsfähigkeit und Reformfähigkeit des staatlichen Sektors«;
- »eine verstärkte Koordination der im öffentlichen Raum wirksamen staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen«;
- »und eine Intensivierung der ›demokratischen‹ Partizipationschancen und -rechte der Individuen« (Klages, in: Hill/Klages 2000a: 4).

Es wird kein Zweifel daran gelassen, »dass das Leitbild des ›aktivierenden Staates‹ die umfassenden Grundintentionen von Good Government [gemeint ist offensichtlich Good Governance, d. Verf.] an wichtigen Punkten aufgreift« (ebenda: 8).

Die Praxis liefert bislang nur wenige Beispiele in der Bundesrepublik, in denen **explizit** das Good Governance Konzept übertragen wird. Zu nennen sind der Corporate Governance Codex der namensgleichen Regierungskommission (2003) und das Projekt der Bertelsmann Stiftung »Cities of Tomorrow«, das die Entwicklung eines internationalen Städtenetzwerks zum Ziel hatte (Pröhl 2002). In der dritten Projektphase hat man hier versucht, das Good Governance Konzept für die lokale Ebene fruchtbar zu machen. Ausgehend von den Positiv-Kriterien der Weltbank sind

für sechs Themenfelder Kriterien für Good Local Governance entwickelt worden. Die Themenfelder sind:

- Zukunft gestalten durch gemeinsame Zielvorstellungen,
- Problemlösung durch Partnerschaften,
- Effiziente Verwaltung und effektive Zusammenarbeit zwischen Rat und Verwaltung,
- Strategisches Management und Transparenz,
- Zielorientierter Ressourceneinsatz und kommunales Budget,
- Innovation fördern, Wissen verankern, Lernen fördern.

Vermutlich verstehen sich noch weitere Vorhaben **implizit** als Good Governance Projekte. Dies ist auch Ausdruck dessen, dass beim Governance-Ansatz neben der analytischen Komponente immer auch eine konzeptionell-normative Komponente »mitschwingt«. »The governance concept is primarily a descriptive and analytical tool (1). It is a means through which we can search the pattern in which a particular social and/or political (sub-)system works and in which social forces are at work. But with the degree in which a pattern of governance can be seen as a result of actor-related interventions, there is also a normative aspect to it (2): It is possible to ask, then, which interaction pattern would be desired (by whom) for what purpose? Which actors should play a role in these problem solving arrangements? And which constraints have to be taken into account?« (Kooiman 1993: 258, Botzem 2002: 20ff).

Exkurs: Governance und »gutes Regieren«

Das Aufkommen von Good Governance ruft die Erinnerung an Diskurse und praktische Versuche wach, die in der Politikwissenschaft der ontologisch-normativen Theorie zugeordnet werden. Diese wird insbesondere auf das aristotelische Denken zurückgeführt, das Politik als praktische (Moral-)Philosophie begreift. Hier begegnet uns »das Gute« wieder, wenn auch in einer anderen Qualität.

Während sich Good Governance am Wertekanon westlicher Demokratien, wie er sich seit dem 18. Jahrhundert bis auf die heutige Zeit herausgebildet hat, orientiert und dessen universelle Gültigkeit postuliert, ist »das Gute« bei dem griechischen Philosophen ontologisch verortet als eine objektive, ewige Wahrheit. Es ist also kein jeweils gesellschaftlicher, historischer Wert, sondern »das allem zugrunde Liegende, das, worauf alles sich ausrichtet: Ziel und Ursachen in einem« (Narr 1969: 42). Das Gute (die Wahrheit des Seins) kann ähnlich wie in Platons Höhlengleichnis erschaut werden, ist aber auch, reduziert auf seinen Wesenskern, von jedermann intuitiv zu begreifen. Alles politische Handeln ist im Kern auf die Erkenntnis des Guten, das gute Leben, die gute Gesellschaft ausgerichtet. Um dies in der Praxis zu ermöglichen ist

der praktischen Philosophie aufgegeben, die gültigen moralischen Regeln zur Kenntnis zu bringen, eine Kasuistik der Anwendungsfälle bereit zu stellen oder auch einen »Fürstenspiegel« als Anleitung für tugendhaftes Regierungshandeln zu erstellen (ebenda, v. Beyme 1992: 33ff.).

Steht Good Governance in der Tradition des frühneuzeitlichen »Fürstenspiegels« und der zeitgenössischen »Regierungslehre«, die im Sinne einer Anleitung zu gutem Staatshandeln in den 1960er Jahren thematisiert wurde (Hennis 1963, 1968)? Gibt es Verbindungslinien zum aristotelischen Politikentwurf? Welche Schlussfolgerungen wären daraus zu ziehen? Auf den ersten Blick erscheint es lohnend, in einem anderen Untersuchungsrahmen diesen Fragen nachzugehen.

2.2.3 Arbeitsdefinition

Angesichts des komplexen Verwendungszusammenhangs und der Unschärfen verwenden wir wie beim Begriff Public Private Partnership auch für Governance einen Arbeitsbegriff, der sich an bekannten Definitionsversuchen orientiert. Als Referenz wählen wir einen Vorschlag, der im Kontext langjähriger Erfahrungen im angelsächsischen Raum gemacht worden ist (Stoker 1998) und analytische und konzeptionelle Entsprechungen in der hiesigen Debatte hat (Mayntz/Scharpf 1995, Botzem 2002).

In der Vielfalt der Annäherungen an Governance hat man ein »baseline agreement« identifiziert, nämlich »that governance refers to the development of governing styles in which boundaries between and within public and private sectors have become blurred. The essence of governance is its focus on governing mechanisms which do not rest on recourse to the authority and sanctions of government« (Stoker 1998: 17).

Auf dieser Grundlage wird eine »governance perspective« vorgeschlagen. Ihre Forschungsqualität ist eine vortheoretische, d.h. der Beitrag, den diese Perspektive zur Theoriebildung leisten kann, hat weder den Rang einer »causal analysis« noch einer »new normative theory. The value of the governance perspective rests in its capacity to provide a framework for understanding changing processes of governing« (ebenda: 18). Mit anderen Worten, die Governance-Perspektive vermag wichtige Fragen aufzuwerfen und auch Antworten zu geben. Inwieweit am Ende dieses Erkenntnisprozesses ein Paradimenwechsel, ein neuer theoretischer Erklärungsansatz staatlich-gesellschaftlicher Steuerung steht, bleibt offen.

Welches ist ihr Gegenstand? Welche Fragen – und damit einhergehende Dilemmata – rückt die Governance-Perspektive ins Blickfeld (Stoker 1998 passim; Mayntz/Scharpf 1995)? Es sind:

- die zunehmende Komplexität der Architektur des Regierungssystems (nicht eines sondern viele Machtzentren, verstärkter Einbezug von Akteuren des privaten und des gesellschaftlichen Sektors in Dienstleistungen und strategische Entscheidungen) und sich daraus ergebende Legitimationsprobleme;
- die Verlagerung der Verantwortung vom staatlichen zum privaten und gesellschaftlichen Sektor und die sich daraus ergebende Unsicherheit über Verantwortlichkeiten;
- die gegenseitige Abhängigkeit (power dependence) von Entscheidungs-Institutionen bei kollektiven Handlungen und die sich daraus ergebende Möglichkeit von unbeabsichtigten Entscheidungsfolgen, Unsicherheit, offenem Ende;
- die Rolle autonomer, sich selbst steuernder Akteur-Netzwerke (regimes) und die Möglichkeit, dass es zu einem Verantwortlichkeits-/Rechenschaftsdefizit (accountability deficit) kommt gegenüber weniger starken Mitgliedern innerhalb des Netzwerkes bzw. gegenüber vom Netzwerk ausgeschlossenen Akteuren;
- die Fähigkeiten staatlicher institutioneller Steuerung (government), sich neuer Handwerkszeuge und Techniken zur Steuerung und Führung zu bedienen (light-touch form of government) und die Gefahr, dass es zu einem Scheitern dieser Ansätze (governance failure) kommt.

Im Rahmen der Sondierungsstudie begreifen wir in diesem Sinne **Governance** als eine (vorthoretische und zugleich analytische wie normativ-konzeptionelle) **Perspektive**. Sie ist auf neuartige Regelungen bzw. Regelungsmuster gerichtet, die durch Aushandlungsprozesse, durch Interaktionen zwischen Akteuren des öffentlichen und des privaten Sektors (mitunter auch des gesellschaftlichen Sektors) entstehen und diesen Akteuren einen institutionellen Rahmen, d.h. Strukturen und Formen für ihre Kooperationen bereitstellen. Governance ist damit zugleich »a code for less government« (Stoker 1998: 18).

2.2.4 Schnittstelle Governance – PPP

Was leistet der Governance-Ansatz für das Verständnis von Public Private Partnership? Public Private Partnership ist augenscheinlich eine spezifische Form von Governance (Kouwenhoven 1993: 119, 121, Klenk/Nullmeier 2003: 43, Stoker 1998, 1997). Denn PPP sieht für solche Regelungsmuster, die auf Grund von Interaktionen zwischen öffentlichen und privaten Akteuren entstehen und diesen einen institutionellen Rahmen bereitstellen, in welchem sie bei einer Vielzahl kommunaler Aufgaben- und überkommunaler Politikfelder handeln können. Anders gewendet: Der

Governance-Ansatz erschließt für Public Private Partnerships **Regelungsmuster, Akteurkonstellationen, Interaktionen und Kooperationsformen**. Er verspricht daher, verschiedene, in der Regel getrennte Sichtweisen auf Public Private Partnership zusammenzuführen (zur Integrationsleistung des Governance-Ansatzes s.a. Hill, in Hill/Klages 2000a: 4).

Die steuerungstheoretisch orientierte Governance-Perspektive auf PPP, die in der Sondierungsstudie aufbereitet wird, unterscheidet sich damit wesentlich von der in Praxisleitfäden bevorzugten rechtlich-betriebswirtschaftlichen Sichtweise, die PPP »als alternativen Beschaffungsansatz« betrachtet (PricewaterhouseCoopers u.a. 2003, Bertelsmann Stiftung 2003). Diese Differenz ist allerdings nicht als Gegensatz, sondern als Komplement zu begreifen.

Zu den Regelungsmustern – forschungsleitende Fragen

In der Literatur werden mehrere Regelungsmuster idealtypisch unterschieden. »Klassisch« geworden sind zunächst drei Idealtypen (Le Galès 1998: 484, Larmour 1997): Governance auf der Grundlage von

- Hierarchie bzw. von staatlicher Steuerung,
- Markt und Wettbewerb sowie
- Gemeinschaft (community, cooperative/reciprocal regulation).

Später sind zwei weitere Grundtypen ergänzt worden:

- Governance auf der Grundlage von Assoziationen (Streeck/Schmitter 1984, 1985, Le Galès 1998: 484, Mayntz 1987: 92);
- sowie Governance auf der Grundlage von Netzwerken, wobei Netzwerke von einem Zweig der Forschung als eigenständige Governance-Form, von einem anderen lediglich als hybride Mischform hierarchischer und marktorientierter Steuerungselemente begriffen wird (Klenk/Nullmeier 2003: 34).

Diese Governance-Typen, die unterschiedlichen »Regelungslogiken« folgen, sind unlängst (wieder) detailliert herausgearbeitet worden (Klenk/Nullmeier 2003: 22ff.). Sie lassen sich folgendermaßen charakterisieren: Governance durch

- Hierarchie stellt ein Regelungssystem durch Unter- und Überordnung dar, gründet also auf einem asymmetrischen Beziehungsverhältnis. Wesentliche Funktionsbedingungen sind: Sanktions- und Belohnungsmittel, Anerkennung der Legitimität, Interesse an Wohlfahrtsmaximierung. In diesen Kontext ist auch Recht als Steuerungsmedium des Staates zu verorten (Luhmann 1991, Schuppert 2003, 1990, Voigt 1989).
- Markt und Wettbewerb stellt ein Regelungssystem dar, das auf atomistischer Konkurrenz, Regulierung durch Preis und auf voneinander unabhängigen Ak-

teuren beruht. Markt bezeichnet dabei das Beziehungsgefüge von Anbietern und Nachfragern, Wettbewerb nur jeweils eine Seite der Austauschbeziehung, also Wettbewerb zwischen Anbietern oder zwischen Nachfragern.

- Netzwerk meint Regelungen durch freiwillige Verhandlungssysteme mit langfristigem Charakter. Grundlegend ist dabei nicht die Gleichheit der Akteure, sondern deren relative Autonomie bzw. ein Grad der Verbundenheit, der als lose Koppelung (Gerstlberger/Kneissler 1998, Weick 1985) bezeichnet wird. Wesentliche Funktionselemente des Typus sind: Vertrauen, Kooperation, Selbstverpflichtung, Verlässlichkeit, Zielgemeinschaft sowie Verhandlung.
- Assoziation beschreibt Regelungsmuster, bei denen freiwillige wert- oder interessenbasierte Zusammenschlüsse von Akteuren, die sich gegenseitig als gleichberechtigt anerkennen, entscheidend sind. Prototypen für diese Art von Zusammenschlüssen sind Verbände, Vereine, Initiativen.
- Gemeinschaft bezieht sich auf ein Regelungsmuster, bei dem eine besondere Qualität der Beziehungen zwischen den Akteuren besteht. Konstitutiv sind Vertrauen, affektive Zusammengehörigkeit durch gemeinsame Werte, Normen, Rituale und Konventionen, die gleichberechtigte Mitgliedschaft sowie Entscheidungs- und Konfliktregelung im Wege der Konsensbildung.

Die unterschiedlichen Regelungsmuster sind nicht isoliert voneinander zu betrachten. In der Praxis gibt es nämlich so gut wie »kein gesellschaftliches Regelungsfeld ... , das ausschließlich durch **eine** (Hervorh. d. Verf.) Governance-Form geordnet wird. Zwar sind für bestimmte Regelungsfelder bestimmte Governance-Formen typisch: So ist für den Staat (immer noch) die Hierarchie die charakteristische Steuerungsform, im Feld der Privatwirtschaft dominiert der Marktmechanismus«. Daneben sind aber durchaus auch andere Regelungsmuster gebräuchlich. Institutionelle Arrangements zeichnen sich also »durch einen **Governance-Mix**« (Hervorh. d. Verf.) aus. »Die Frage ist, welches Element in der Organisations- oder Sektorstruktur dominiert: das marktliche, das hierarchische, das assoziative, das gemeinschaftliche oder das der Vernetzung?« (Klenk/Nullmeier 2003: 23, Le Galès 1998: 493).

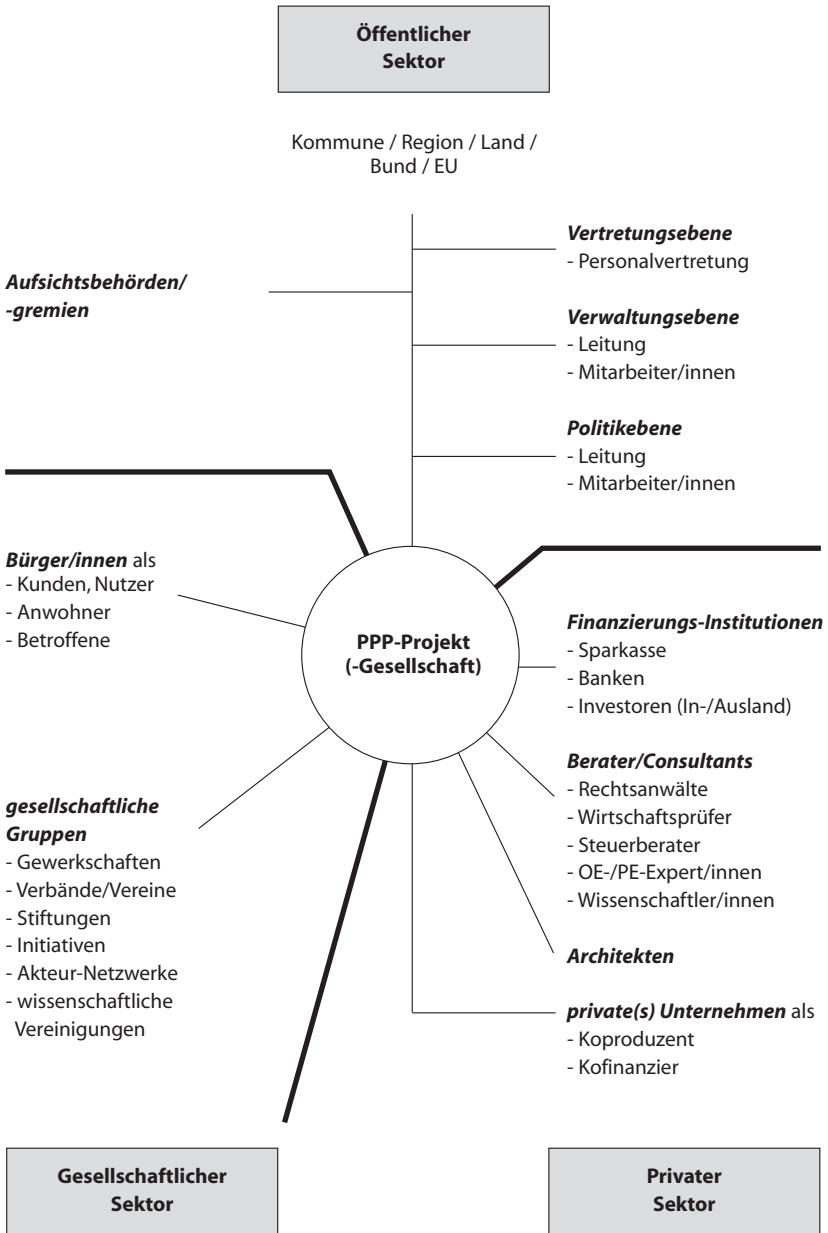
Überträgt man diesen Befund auf Public Private Partnership, so stellen sich als **forschungsleitende Fragen zum Regelungsmuster** von PPP, die die Sondierung strukturieren und zukünftige Untersuchungen praxisrelevanter Thematiken anleiten können:

- Welcher Governance-Mix ist typisch für PPP-Projekte?
- Welches Governance-Element dominiert bei den jeweiligen PPP-Formen?

Zu den Akteurkonstellationen – forschungsleitende Fragen

Die an einem Public Private Partnership Projekt möglicherweise Beteiligten kann man systematisch nach der Zugehörigkeit zum öffentlichen, privaten und dem gesellschaftlichen Sektor zusammenstellen (Schaubild 2) (Conradi 2003, Großmann 2003, Schäfer 2003). Dabei wird erkennbar, wie komplex die Akteurkonstellation bei einer Public Private Partnership werden kann. Die praxisorientierte Literatur hat diesem Umstand bislang wenig Rechnung getragen: Sie hat sich bislang überwiegend auf Akteure des öffentlichen und des privaten Sektors – und hier vor allem auf die Leitungsebene – konzentriert.

Schaubild 2: Idealtypisches maximales Spektrum einer PPP-Akteurkonstellation



Vor diesem Hintergrund stellen sich (wiederum im doppelten Bezugsrahmen von Sondierungsstudie und weiterführenden Untersuchungen) als **forschungsleitende Fragen zur Akteurkonstellation** bei PPP-Projekten:

- Welche Akteure sind faktisch beteiligt? Wie komplex ist die Akteurkonstellation?
- Welche Akteure werden – aus welchen Gründen – nicht beteiligt?

Zu den Interaktionen – forschungsleitende Fragen

Interaktionen, die von den beteiligten Akteuren gegenseitig aufeinander bezogenen Handlungen, finden im Rahmen von PPP unter einer besonderen Bedingung statt: Mindestens zwei grundlegend unterschiedliche Handlungslogiken, nämlich die politisch-administrative, gemeinwohlorientierte der öffentlichen Akteure und die betriebswirtschaftlich-ökonomische, an individueller Gewinnmaximierung orientierte der privaten Akteure müssen ›miteinander auskommen‹. In noch komplexeren Akteurkonstellationen treten überdies Handlungslogiken gesellschaftlicher Akteure hinzu. Um tatsächlich Synergien zu erzielen, sind also besondere Fähigkeiten und ein spezifisches Handlungsmanagement notwendig.

Was die Fähigkeiten angeht, so benötigt beispielsweise der öffentliche Partner (Hill, in Hill/Klages 2000a: 7f.):

- Anschlussfähigkeit zur Überwindung von Schnittstellen und zur Bildung von Netzwerken,
- Partnerfähigkeit im Sinne des fairen, gleichberechtigten Umgangs miteinander und der gegenseitigen Interessenwahrung,
- Projektfähigkeit im Sinne der Koordination der einzelnen Handlungsbeiträge und der Konzentration auf ein gemeinsames Projektziel,
- Verhandlungsfähigkeit zum Zwecke der Komplexitätsbewältigung und zur Suche nach Kompromiss und Konsens,
- Kritik- und Lernfähigkeit.

Für die besondere Handlungsorganisation bei PPP gilt als Anforderungsprofil – hier wiederum aus Sicht der Akteure der öffentlichen Hand demonstriert (Gerstberger/Hoepfner 2003: 16ff.) – dass in der **Eingangsphase der strategischen Vorbereitung** von Seiten der Administration unter möglichst frühzeitiger Einschaltung des privaten Partners (Jacob/Kochendörfer 2000: 113) Eckdaten erfasst, Zielobjekte identifiziert, die Finanzierungsproblematik vorgeprüft, die Vergabe-/Ausschreibungs-/Subventionsproblematik analysiert sowie Kostenvergleichsanalysen durchführt werden. In der anschließenden Phase der **Projektvorbereitung** wird das Projektteam gebildet, sind Zeit- und Finanzplan aufzustellen, soziale, Personal- und Rechts-

fragen, Finanzierung, Refinanzierung und Risikoabsicherung zu klären und eine »cultural due diligence« Prüfung durchzuführen. Für die **Umsetzungsphase** schließlich ist das Projektmanagement im engeren Sinne einschließlich Monitoring, Controlling und Regeln für das Konfliktmanagement zu installieren. An diesem Ablauf orientieren sich auch die neuesten Leitfäden für PPP. Sie beschreiben – in rechtlich-betriebswirtschaftlich-managementorientierter Perspektive – die einzelnen Phasen im Detail, erörtern die zentralen Rechtsfragen (wie Vertragsrecht, Haushaltsrecht, Steuerrecht, Recht der öffentlichen Förderung) und präsentieren die Instrumente zur Wirtschaftlichkeitsberechnung (Bertelsmann Stiftung u.a. 2003, PricewaterhouseCoopers u.a. 2003).

Ein vorläufiges Prozessmodell für PPP-Projekte, das den Blick auf die Interaktionsbedingungen lenkt und damit eine Governance-Perspektive einnimmt, verdanken wir Kouwenhoven (1993: 124 ff., übers. bei Budäus/Grüning 1997: 65). Er unterscheidet zwischen Start- und Prozessbedingungen.

Primäre Startbedingungen sind demzufolge:

- Interdependenz der Akteure,
- Konvergenz/Komplementarität der Ziele.

Als **sekundäre Startbedingungen** gelten:

- Vorhandensein eines politischen Netzwerks,
- Vorhandensein eines Vermittlers bzw. Brokers.

Zu den **Prozessbedingungen** zählen:

- gegenseitiges Vertrauen und Vorrichtungen, die Missbrauch begrenzen,
- klare Ziele und Strategie (unumstritten und schriftlich aufgezeichnet),
- klare Kosten-, Risiko- und Gewinnverteilung (unumstritten und schriftlich aufgezeichnet),
- klare Projektstufenstruktur,
- im voraus festgelegte Konfliktlösungsmechanismen,
- Rechtmäßigkeit,
- Berücksichtigung der Interessen Dritter,
- angemessene Kontrollmechanismen,
- markt- und erfolgsorientiertes Denken,
- interne Koordination,
- angemessene Projektorganisation.

Wir verdichten diese Aspekte der **Interaktionen** auf folgende Forschungsfragen:

- Welche besonderen Fähigkeiten zur Interaktion haben die öffentlichen und privaten Akteure erworben?

- Welche der – vorläufigen – Prozessbedingungen werden erfüllt, welche nicht? Gibt es Hinweise auf zusätzliche oder andere Prozessbedingungen?

Zu den Kooperationsformen von Public Private Partnership – forschungsleitende Fragen

Als grundlegend erachten wir die Unterscheidung in die beiden Typen PPP als »Koproduktion« und PPP als »Kofinanzierung« (s. Schaubild 1). Die Formenvielfalt, die damit abgedeckt wird, findet man in der Literatur unterschiedlich systematisiert. Als Kategorien für die Einordnung der verschiedenen PPP-Vorhaben werden insbesondere die »Organisationsform«, die »Finanzierungsform« und auch »das Vertragsmodell« verwendet (Gerstlberger/Hoepfner 2003, Napp/Oelschläger 2003, Neuschäffer 2003, o.V. 1994, PricewaterhouseCoopers 2003). Wir orientieren uns an einem Vorschlag des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB 2002), der diese Kategorien verbindet. Er unterteilt PPP-Modelle im Wesentlichen in zwei aufeinander bezogene Kategorien: Die Form der Organisation (Organisationsmodelle) und die Form der Finanzierung (Finanzierungsmodelle). Organisationsmodell und Finanzierungsmodell hängen in der Weise zusammen, dass durch die Wahl der Organisationsform, d.h. der (gesellschafts-)rechtlichen Handlungsform und die funktionelle Aufgabenzuständigkeit, die Finanzierung sowie die Risikoverteilung bestimmt werden.

Für die **Organisationsmodelle** von PPP schlagen wir folgende Arbeitssystematik (Bertelsmann Stiftung 2003, Kirchhoff/Müller-Godeffroy 1992) vor:

- Betreibermodell (Privater als Erfüllungsgehilfe der Öffentlichen Hand),
- Kooperationsmodell (gemeinsames, gemischtwirtschaftliches Unternehmen, i.d.R. Mehrheitsanteil des kommunalen Gesellschafters),
- Beteiligungsmodell (u.a. private Finanzierungsgesellschaft als – stille – Gesellschafterin einer kommunalen Eigengesellschaft),
- Konzessionsmodell (Leistung des privaten Unternehmens gegen die Konzession, die Kosten über vom Nutzer zu entrichtende Entgelte zu finanzieren; Übertragung von Risiken auf Projektgesellschaft),
- Strategisches Netzwerk/Strategische Allianz (z.B. regionale Entwicklungskonferenzen, Entwicklungspartnerschaften für E-Government, Entwicklungszusammenarbeit BMZ – Privatwirtschaft).

Öffentlich-rechtliche Handlungsformen wie Regie- und Eigenbetriebe, öffentliche Betriebe in privater Rechtsform sowie Eigengesellschaften werden nicht unter den Begriff PPP subsumiert. PPP wird auch abgegrenzt von Projekten, die – im Rahmen kommunaler und regionaler Wirtschaftsförderung – »PPP-Elemente«, wie z.B.

signifikante finanzielle Eigenbeteiligung von Privaten, besitzen (Gerstlberger/Hoepfner 2003: 34, 36, 54).

In die Arbeitssystematik für die **Finanzierungsmodelle** nehmen wir (wiederum in Anlehnung an DStGB 2002, PricewaterhouseCoopers 2003, Bd. III: 58) die folgenden Formen der Kapitalbereitstellung auf:

- Haushaltsmittel, Fördermittel, Kommunalkredite, kommunale Anleihen,
- kommunal oder staatlich verbürgte Kredite,
- Factoring, Forfaitierung,
- Leasing, US-Cross-Boarder-Leasing,
- Miete, Mietkauf,
- Firmenkredite oder Eigenkapital eines privaten Investors (Investorenmodell, PFI),
- Fondsfinanzierung (Fondsmodell),
- Contracting.

Organisationsmodelle und Finanzierungsmodelle werden in vielfältiger Weise miteinander kombiniert, so dass eine einfache Zuordnung einer Finanzierungsform zu **einer** Organisationsform im Einzelfall häufig nicht möglich ist. Im Prinzip kann eine Verknüpfung nach der folgenden Untersuchungssystematik (Tabelle 1) erfolgen.

Tabelle 1: Kombination von PPP-Organisations- und Finanzierungsmodellen – Untersuchungssystematik

Organisationsmodell	Finanzierungsmodell	
	Public	Private
Betreibermodell	z.B. - Kommunalbürgschaft - Forfaitierung	z.B. - Fonds - Eigenkapital
Kooperationsmodell		
Beteiligungsmode		
Konzessionsmodell		
Strategische Allianz		

Im Hinblick auf die **Kooperationsformen** von öffentlichen und privaten Akteuren werfen wir damit folgende **forschungsleitende Fragen** auf:

- Welcher Funktionstypus von PPP wird (in Klein- und Mittelstädten) bevorzugt: PPP im Sinne von »Koproduktion« oder im Sinne von »Kofinanzierung«?
- Welche Organisations- bzw. Finanzierungsmodelle werden – in welchen Kombinationen und bei welchen Aufgabenbereichen – angewandt?

2.3 PPP ALS SPEZIFISCHE FORM VON GOVERNANCE: HEURISTIK

Die Überlegungen, wie PPP als spezifische Form von Governance zu strukturieren und zu operationalisieren ist, haben wir in einer Heuristik (Schaubild 2) zusammengeführt. Sie demonstriert, wie die beiden Grundtypen von PPP – der PPP-Funktions-Typus »Kofinanzierung« und der PPP-Funktions-Typus »Koproduktion« – in der Governance-Perspektive, d.h. nach den vorherrschenden Regelungsmustern, Akteurkonstellationen, Interaktionen, dem Grad der Formalisierung und den Kooperationsformen verglichen werden können. Die Forschungsfragen, die wir zu diesem Zweck (in strukturierender Absicht für die Sondierungsstudie, in vertiefender Absicht für weiterführende Untersuchungen) gestellt haben, lauten zusammengefasst:

- Welcher Governance-Mix (welcher Mix von Regelungs-Logiken) ist typisch für PPP-Projekte?
- Welches Governance-Element (welche Regelungs-Logik) dominiert bei den jeweiligen PPP-Formen?
- Welche Akteure sind bei PPP-Projekten faktisch beteiligt? Wie komplex ist also die Akteurkonstellation?
- Welche Akteure werden – aus welchen Gründen – nicht beteiligt?
- Welche besonderen Fähigkeiten zur Interaktion bei PPP haben die öffentlichen und privaten Akteure erworben?
- Welche der – vorläufigen – Prozessbedingungen werden erfüllt, welche nicht? Gibt es Hinweise auf zusätzliche oder andere Prozessbedingungen?
- Welcher Funktionstypus von PPP wird bevorzugt: PPP im Sinne von »Koproduktion« oder im Sinne von »Kofinanzierung«?
- Welche Organisations- bzw. Finanzierungsmodelle werden – in welchen Kombinationen und bei welchen Aufgabenbereichen – angewandt?

Diese Forschungsfragen sind nicht abschließend. Darüber hinaus kann die Heuristik zu weiteren Fragestellungen führen und unter Umständen die Bildung von Hypothesen (über kausale Zusammenhänge) anstoßen. Dies gilt nicht nur für den Untersuchungsgegenstand der Sondierungsstudie, PPP in Klein- und Mittelstädten, sondern im Prinzip für Kommunen unabhängig von der Gemeindegrößenklasse.

Der Suchpfad wurde einem Plausibilitätstext unterworfen. Dabei entstand das folgende Tableau (Schaubild 3) als Zwischenergebnis.

Schaubild 3: Heuristik für PPP als spezifischer Form von Governance

PPP-Funktionstypus Kofinanzierung	Governance-Perspektive (Forschungsfragen)	PPP-Funktionstypus Koproduktion
<ul style="list-style-type: none"> ■ Hierarchie ■ Markt/Wettbewerb 	<p>Regelungsmuster (dominante Regelungslogik, Governance-Mix)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Netzwerk ■ Hierarchie ■ Markt/Wettbewerb
<ul style="list-style-type: none"> ■ wenig komplex ■ keine Akteure des 3. Sektors 	<p>Akteurkonstellation (Beteiligung, Nicht-Beteiligung)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ komplex ■ gelegentlich Akteure des 3. Sektors
<ul style="list-style-type: none"> ■ eher traditionelle Fähigkeiten ■ Prozessbedingungen? 	<p>Interaktion(sbedin- gungen) (besondere Fähigkeiten der Akteure, Prozessbedin- gungen)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ eher neue Fähigkeiten ■ Prozessbedingungen?
<ul style="list-style-type: none"> ■ eher hoch 	<p>Grad der Formalisierung</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ niedrig ■ mittel ■ hoch
<ul style="list-style-type: none"> ■ Betreibermodell ■ Konzessionsmodell 	<p>Kooperationsformen (Organisations-/ Finanzierungsmodelle)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Kooperationsmodell ■ Beteiligungsmodell ■ Strategische Partner- schaft ■ »Handschlag PPP«

In die Heuristik noch nicht eingegangen sind Fragestellungen nach »Output« (Ergebnissen), »Outcome« (Auswirkungen) und »lessons learned« von Public Private Partnership.

3. VORLÄUFIGE EMPIRISCHE BEFUNDE ZU PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP IN KLEIN- UND MITTELSTÄDTEN AUS SICHT DES GOVERNANCE-KONZEPTES

3.1 VERBREITUNG VON PPP IN DEUTSCHEN KOMMUNEN: FRAGMENTARISCHE EMPIRISCHE BEFUNDE

Darüber, welche quantitative Bedeutung PPP in deutschen Kommunen insgesamt zukommt, lassen sich aufgrund weitgehend fehlender statistischer Daten (speziell zu PPP im Hochbau, PricewaterhouseCoopers 2003, IV: 22) nur wenige Aussagen machen. Für einen professionellen Standard, wie er beispielsweise in der kommunalen Finanzberichterstattung erreicht ist, existieren bisher in der amtlichen Statistik und der empirischen Kommunalforschung noch nicht einmal systematische Ansatzpunkte (Sack 2003). Diese Tatsache hängt auch mit inhaltlichen Abgrenzungsproblemen von PPP zusammen. Teils verwendet man in den Statistiken einen sehr weit gefassten Begriff von PPP, der (beinahe) jegliche Form öffentlich-privater Zusammenarbeit abdeckt oder auch solche Vorhaben mit zählt, die lediglich »PPP-Elemente« besitzen. Teils geht man von einem engen PPP-Begriff aus, der beispielsweise informelle Formen wie »Handschlag-PPP« ausklammert (Reschl/Rogg 2002). Am ehesten belastbar sind noch Angaben für die PPP-Entwicklung in deutschen Kommunen in den letzten beiden Jahrzehnten, die zu bestimmten gesellschaftsrechtlichen PPP-Formen (GmbH und AG) gemacht worden sind.

Versucht man trotz dieser Einschränkungen die vorhandenen Mosaiksteine zusammenzusetzen, deuten sich einige Tendenzen für PPP an, und zwar bezogen auf **Gemeindegröße, Aufgabenfelder, alte und neue Bundesländer** sowie **Auslöser** für PPP-Aktivitäten (Gerstlberger 1999, Sack 2003).

Gemeindegröße

Hinsichtlich der Gemeindegrößenklassen orientieren wir uns an traditionellen städtebaulichen Konventionen (Müller/Korda 1999: 79ff.). Demzufolge spricht man von Landstädten bei 2.000 bis 4.999 EW, von Kleinstädten bei 5.000 bis 19.999 EW,

von kleinen Mittelstädten bei 20.000 bis 49.999 EW, von großen Mittelstädten bei 50.000 bis 99.999 EW und von Großstädten bei 100.000 bis 1.000.000 Einwohnern.

Verwertbare quantitative Befragungsergebnisse zu PPP in Gemeinden unterschiedlicher Größe haben Seltenheitswert (vgl. die Hinweise bei Sack 2003 auf Umfragen des Deutschen Städtetags 2002 und des Instituts für Landes- und Strukturentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen 1998/1999; Gerstlberger 1999, PricewaterhouseCoopers 2003). Sie lassen allenfalls konkretere Rückschlüsse auf die Verbreitung von PPP-Aktivitäten in Großstädten zu: So geben ca. 62% der vom Deutschen Städtetag befragten Mitgliedstädte (Rücklaufquote ca. 80%) mit einer Einwohnerzahl von 100.000 bis 199.999 und 53% der Großstädte mit einer Einwohnerzahl von 200.000 bis 499.999 an, PPP bzw. PFI-Projekte zu realisieren (Sack 2003). Für kleine und große Mittelstädte sowie für Kleinstädte liegen vergleichbare Daten nicht vor.

Aufgabenfelder

Betrachtet man die Verbreitung von PPP nach spezifischen kommunalen Aufgabenfeldern, so fallen zwei Tendenzen ins Auge. Erstens gibt es offensichtlich eine längere deutsche PPP-Tradition in bestimmten Aufgabenbereichen. Gemischtwirtschaftliche öffentlich-private Gesellschaften, wie z.B. im sozial geförderten Wohnungsbau, bei Sport- und Freizeiteinrichtungen und besonders in der Energieversorgung sind insbesondere für die größeren Kommunen nicht neu. Zweitens findet eine Ausweitung der kommunalen Anwendungsbereiche für PPP statt: Entsorgung (Abwasser/Abfall), ÖPNV und sonstige Verkehrseinrichtungen (z.B. Regionalflughäfen), Telekommunikation, E-Government, Messe- und Kongresswesen, kommunale Beschäftigungs- und Technologieförderung (Gewerbe- und Gründerparks), sowie Kulturförderung stehen exemplarisch dafür.

Unterscheidet man die Aufgabenfelder nach kommunalen Pflichtaufgaben und freiwilligen kommunalen Aufgaben, so zeigt sich – mit Blick auf ein eingeschränktes Segment – folgende Tendenz: Bei freiwilligen kommunalen Aufgaben wurde für den Zeitraum von 1985 bis 1995 in Mittelstädten ein Anstieg bei PPP-Projekten, meist in Form öffentlich-privater GmbHs, um ca. 10 Prozentpunkte festgestellt, und zwar in den Aufgabenfeldern sozial geförderter Wohnungsbau, Kulturförderung, Park- und Erholungseinrichtungen, Parkplatzneubau, Sport-/Freizeiteinrichtungen, Stadtplanung/Städtebau und Wirtschaftsförderung (Gerstlberger 1999: 183). Das Ausgangsniveau für diesen Anstieg war allerdings sehr unterschiedlich: Es reichte von ca. 1% für Stadtplanung und Städtebau bis hin zu ca. 36% für den sozial geförderten Wohnungsbau (ebd.). Die seit 1996 neu hinzugekommenen Befragungser-

gebnisse weisen auf eine Fortsetzung diese Bedeutungsgewinns von PPP für freiwillige Aufgaben der Städte und Gemeinden hin (Blume 2002, Reschl/Rogg 2002, Sack 2003).

Für den Bereich der (kommunalen) Pflichtaufgaben ist bisher keine nennenswerte quantitative Bedeutung von PPP erkennbar. Allerdings laufen zurzeit einige Pilotprojekte für öffentlich-private Kooperationen, z.B. für Bau und Betrieb von Haftanstalten in Hessen und Nordrhein-Westfalen, wie dies aus etlichen Kommunen in den USA und in Großbritannien bekannt ist.

Alte und neue Bundesländer

In den neuen Bundesländern spielen öffentlich-private Gesellschaften für einige Aufgabenbereiche, z.B. den Städtebau, die Energieversorgung oder die Beschäftigungsförderung (Gerstlberger 1999: 186, Sack 2003) seit der zweiten deutschen PPP-Welle (s. Teil 1) eine deutlich größere Rolle als in den alten Bundesländern. Im Städtebau z.B. wurden 1995 bei Mittelstädten in den neuen Bundesländern ca. 31% der Maßnahmen durch öffentlich-private Gesellschaften durchgeführt, bei vergleichbaren Mittelstädten in den alten Bundesländern lag die Quote bei ca. 5% (Gerstlberger 1999: 186). Berücksichtigt man zusätzlich, dass besonders in den neuen Bundesländern öffentlich-private Gesellschaften nicht nur von den Kommunen selbst, sondern auch von kommunalen Tochtergesellschaften vermehrt gegründet werden, verstärkt sich dieser Eindruck eher noch. Dies scheint vorrangig für die Aufgabenfelder der Ver- und Entsorgung, des kommunalen Verkehrs (ÖPNV) und zunehmend auch der Datenverarbeitung zu gelten (Gerstlberger/Sack 2003, Sack 2003: 366).

Auslöser

Befragungsergebnisse liegen – zumindest für Großstädte – auch zu den Auslösern von PPP-Aktivitäten vor. Hauptmotiv (75% der Nennungen) waren demnach »Haushaltsgpässe« (Helmus/Erbach 1996: 51). Dieser Anstoß dürfte – betrachtet man die Entwicklung der kommunalen Finanzen in den letzten Jahren – eher noch an Bedeutung gewonnen haben. Allerdings wird PPP nicht ausschließlich durch das Finanzargument angestoßen. Hoffnungen auf »schnellere Realisierung/Leistungsverbesserung« (60%) und die »Verbesserung der kommunalen Handlungsfähigkeit« (35,5%) stellen weitere PPP-Auslöser dar.

3.2 PPP IN KLEIN- UND MITTELSTÄDTEN: FALLBEISPIELE

3.2.1 Grenzen der Sondierung

Nicht nur systematisch angelegte Erhebungen zur PPP-Praxis in den Kommunen sind Mangelware, auch vergleichende Untersuchungen zu den Erfahrungen einzelner Kommunen mit PPP sind rar (Gerstlberger/Sack 2003). Dies betrifft in besonderer Weise PPP in Klein- und Mittelstädten. Das Wissensdefizit fällt um so schwerer ins Gewicht, als sich gleichzeitig bei Klein- und Mittelstädten eine Nachfrage für PPP-Projekte entwickelt. Die Exploration von PPP in Klein- und Mittelstädten hat also zwei Gründe: Die Frage des externen Beobachters nach der Entwicklung der PPP-Landschaft und das Anliegen des in einer Kommune in ein PPP-Vorhaben Involvierten, sich Erfahrungen anderer nutzbar zu machen.

Die Fokussierung auf PPP in Klein- und Mittelstädten wirft zudem eine grundsätzliche Frage auf. Handelt es sich dabei um ein Spezifikum? Oder anders formuliert: Inwieweit gibt es Differenzen und Gemeinsamkeiten zu PPP in den Großstädten? Unterschiede bei der finanziellen Größenordnung der PPP-Vorhaben oder bei den Kapazitäten, die die kommunalen Verwaltungen vorhalten können, sind evident. Spielen aber in Klein- und Mittelstädten beispielsweise einzelne Promotoren in der Verwaltung eine größere Rolle? Sind hier eher informelle Kooperationsformen (wie z.B. die sog. »Handschlag-PPP«, Heinz/Scholz 1996) und Koppelgeschäfte strukturelle Elemente von PPP? Fragen wie diese vermag die Sondierungsstudie nicht systematisch zu beantworten, wohl aber aufzuwerfen.

Die Basis der Fallrecherche bilden eine Literaturlauswertung sowie eine Internetrecherche (s. 1.2). Das Material, das so gesammelt wurde, ist von unterschiedlicher Qualität.

- Während es zu einzelnen Projekten (z.B. Tab. 9: Kläranlage Bad Wörrishofen) Dokumentationen in Buchform gibt, überwiegt für die meisten Projekte ein »Informationsquellenmix« aus öffentlichen Internetangeboten, verwaltungsinternen Dokumenten, Mitteilungen der Tagespresse und Zeitschriftenberichten.
- Auch der professionelle Hintergrund der verwendeten Informationen variiert bei den einzelnen Fallbeispielen stark. Teils überwiegen Einschätzungen von technischen, betriebswirtschaftlichen und/oder juristischen Fachexpert/innen, teils Beschreibungen und/oder Beurteilungen aus Sicht von Politiker/innen oder Vertreter/innen gesellschaftlicher Initiativen.

Bei dieser Begrenztheit der Informationen und Unterschiedlichkeit in der Qualität des Quellenmaterials kann der Anspruch empirischer Sozialforschung nur be-

grenzt erfüllt werden. Das recherchierte Material sollte im Rahmen dieser Sondierungsstudie vorwiegend als »Illustrationsmaterial« betrachtet werden.

3.2.2 Tabellarische Darstellung der Fallbeispiele

Es wurden PPP-Vorhaben in 21 Klein- und Mittelstädten ermittelt; zusätzlich wurde ein Landkreis in die Untersuchung mit aufgenommen, der als Agglomerationsraum mehrerer Klein- und Mittelstädte betrachtet wurde. Dabei handelt es sich nicht um eine Totalerhebung, sondern um eine Auswahl von Fällen, die im grobmaschigen Suchraster der Sondierungsstudie hängen geblieben sind. Für eine umfassende Erhebung wäre eine bundesweite Befragung notwendig.

Die Anzahl der Fallbeispiele legte eine tabellarische Auswertung nahe. Für ins Detail gehende Case-Studies wäre von vornherein ein anderer Erhebungsmodus zu planen gewesen. Zunächst ging es jedoch darum, einen Fundus an Beispielen zu schaffen. Daraus kann für nachfolgende vertiefende Fallstudien geschöpft werden.

Tabelle 2: Ermittelte PPP-Vorhaben nach Gemeindegrößenklassen

Gemeindegrößenklassen (Einwohnerzahl)	Anzahl der recherchierten PPP-Vorhaben
Kleinstädte (5.000-19.999)	8 ⁽¹⁾
Kleine Mittelstädte (20.000-49.999)	8
Große Mittelstädte (50.000-99.999)	5
Landkreise als Agglomerationsraum mehrerer Klein- und Mittelstädte	1
Summe	22

Anmerkung:

(1) Darunter ist auch eine Landgemeinde mit ca. 4.000 EW aufgeführt.

Die Auswertung orientiert sich an den Fragestellungen, die aus der Governance-Perspektive heraus entwickelt worden sind. Zusätzlich sind zwei Dimensionen berücksichtigt worden – allgemeine Rahmenbedingungen und Output/Outcome – die sich in vergleichbaren Auswertungen bewährt haben (DStGB 2002, PricewaterhouseCoopers 2003). Das Auswertungsschema gliedert sich demnach folgendermaßen:

Schaubild 4: Auswertungsschema

Auswertungsschema		
allgemeine Rahmenbedingungen	Governance-Struktur	Evaluation
<ul style="list-style-type: none"> ■ Aufgabenfeld ■ Bezeichnung des PPP-Vorhabens ■ Gemeindegroße (EW) ■ Ausgangssituation ■ Ziele der PPP ■ Projektbeginn ■ Investitionsvolumen 	<ul style="list-style-type: none"> ■ PPP-Funktionstypus ■ dominantes Regelungsmuster ■ Akteurkonstellation ■ Interaktion ■ Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell ■ Grad der Formalisierung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Output ■ Outcome

Tabelle 3: Verkehrslandeplatz Kassel-Calden

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegroße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>Technische Infrastruktur Ausbau des Verkehrslandeplatzes Kassel-Calden zu einem Regionalflughafen (Nordhessen) ca. 3.150 (Kerngemeinde), ca. 8.000 (Flächengemeinde) der Ausbauzustand des Flugplatzes gewährleistet keinen wirtschaftlichen Weiterbetrieb langfristige Sicherung der regionalen Standortqualität und Infrastrukturverbesserung: vom Ausbau des Flughafens Kassel-Calden sollen nicht nur ansässige Firmen und Vereine profitieren, sondern die Region Nordhessen, Südniedersachsen und Ostwestfalen 1998 (vgl. Positionspapier der IHK¹) ca. 150 Mio. Euro²</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell 	<p>»Koproduktion« Hierarchie, Markt, Netzwerk komplex: u.a. Flughafen GmbH Kassel (FGK), Fraport AG, IHK, Stadt und Landkreis Kassel, RP Kassel, Bündnis Bürgerinitiativen gegen den Ausbau des Flughafens Kassel-Calden (BIGA), Umlandgemeinden, Projektsteuerer auf Arbeitsebene nicht bekannt; erhebliche Interessengegensätze zwischen FGK, BIGA und einem Teil der Umlandgemeinden der Stadt Kassel, vor allem hinsichtlich Lärmschutz und Landschaftsverbrauch³ »Kooperationsmodell«: - Gemeinde Calden, Stadt Kassel und Landkreis Kassel sind je zu einem Drittel an dem kommunalen Anteil (50 %) der FGK beteiligt; die weiteren 50 % der Anteile hält seit dem Jahr 2003 das Land Hessen (zuvor: ab 1999 IHK Kassel und ab 1991 private Beteiligungsgesellschaften)⁴ - 1991: erstmalige Beteiligung eines privaten Investors am Flughafenbetrieb - 1995: Gemeinde Calden und der Landkreis Kassel treten als Gesellschafter der FGK bei</p>

- 1 Das Positionspapier trägt den Titel »Entwicklungsperspektiven des Flughafens Kassel-Calden«.
- 2 Neueste Berechnung, nach Hessisch-Niedersächsische Allgemeine (HNA), Nr. 256 v. 04.11.2003. Die FRAPORT AG hatte 1999 die Ausbaukosten in einer Höhe von 150 Mio.-500 Mio. Euro kalkuliert. Rand Europe kommt 2001 auf ca. 100 Mio. Euro.
- 3 Es bestehen zwei unterschiedliche Interessenkonstellationen bezüglich des Flugplatzausbaus: Die eine favorisiert den Ausbau des Flughafens und sieht darin die Weiterentwicklung wirtschaftlich relevanter Standortfaktoren. Vertreter der anderen sprechen sich aus sozial-ökologischen Gründen gegen den Ausbau aus (Vermeidung von Fluglärm).
- 4 Die Industrie- und Handelskammer (IHK) war bis 2003 als »atypisch stiller Gesellschafter« an der Flughafen GmbH Kassel-Calden (FGK) mit 50% beteiligt. Mittlerweile hat sie sich zurückgezogen und ihre Anteile dem Land übergeben. Die Projektsteuerung liegt bei GKH (Gesellschaft für Kommunalbau Hessen mbH) und Corporate Consult (Gesellschaft für Management-Services mbH).

Tabelle 3 (Fortsetzung): Verkehrslandeplatz Kassel-Calden

<p>– Grad der Formalisierung</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Frühjahr 1999: Positive Bewertung des Entwicklungspotentials Kassel-Calden durch die Flughafen Frankfurt Main AG (FAG)⁵ – Sommer 1999: Gründung eines Lenkungsausschusses⁶ – 2001: Erstellung eines Bedarfsgutachten durch Rand Europe – 2002: Einleitung des Raumordnungsverfahrens. Mit dem Abschluss des laufenden Verfahrens wird bis Ende 2003 gerechnet. Die Hessische Landesregierung positioniert sich für den Ausbau – 2003: Übergabe der IHK-Anteile an der FGK an das Land Hessen⁷; Fraport (Flughafen-Betreibergesellschaft in Frankfurt am Main) will sich »schon bald äußern«, ob die Gesellschaft sich in Calden als Betreiber beteiligt. <p>Finanzierung:</p> <ul style="list-style-type: none"> – bislang ca. 70 Mio. Euro Fördermittel des Landes zugesagt, ca. 25 Mio. Euro Kapitalmarktmittel durch die übrigen Gesellschafter Stadt Kassel, Landkreis Kassel und Umlandgemeinde Calden, Restfinanzierung noch ungeklärt <p>hoch, mittel, niedrig</p>
<p>Evaluation: output, outcome</p>	<p>Positive Erfahrungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Berücksichtigung der strukturpolitischen Situation in Nordhessen – Anspruchsvolle Marktanalyse/ Stärken-Schwächen-Analyse – Umweltschutzgründe (FHH, Vogelschutz-Richtlinie) stehen dem Ausbau nicht entgegen⁸ <p>Negative Erfahrungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – ein langfristiger Interessenausgleich zwischen Aufbaubefürwortern und -gegnern konnte bisher nicht erzielt werden
<p>Quellen</p>	<p>http://www.rp-kassel.de/themen/verkehr/calden/plannung/calden1.htm</p> <ul style="list-style-type: none"> – http://www.ig-oekoflughafen.de/Politik_33.htm – http://www.keinen-ausbau-ks-calden.de/calden.htm – Berichterstattung: Hessisch-Niedersächsische All-gemeine (HNA) – Gerstlberger 1999: 91 ff.

5 In diesem Gutachten wird im Jahr 2015 mit einem Passagiervolumen von 1,46 Mio. gerechnet. Rand Europe kalkuliert 2001 in ihrem Bedarfsgutachten 780.000 Passagiere.

6 Im Lenkungsausschuss sind FGK, IHK, Stadt und Landkreis Kassel, RP Kassel, FAG sowie weitere für Nordhessen wichtige Institutionen präsent.

7 Aufsichtsratsvorsitzender der Fraport war der hessische Ministerpräsident. Er hat mittlerweile den Vorsitz bei Fraport niedergelegt, um einen Interessenkonflikt zu vermeiden.

8 HNA, Nr. 256 v. 04.11.2003.

Tabelle 4: Gewerbegebiet Hauneck

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegröße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>Raumrelevante Querschnittspolitiken Entwicklung des Gewerbegebietes in der hessischen Gemeinde Hauneck (bei Bad Hersfeld) ca. 4.000 Standortvorteile der Gemeinde (Verkehrslage, Gewerbeflächen, Investitionsförderung) sind nicht angemessen genutzt Stärkung der lokalen Wirtschaftsleistung</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1992: Ausweisung einer Gewerbefläche mit 20ha (vormals landwirtschaftliche Nutzung) im Regionalen Raumordnungsplan Nordhessen beim RP Kassel beantragt - 1994: Aufstellung des Bebauungsplans nicht bekannt
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell - Grad der Formalisierung 	<p>»Koproduktion« Hierarchie, Markt weniger komplex: Gemeinde Hauneck, KIRCHNER-Unternehmensgruppe nicht bekannt »Kooperationsmodell«:</p> <ul style="list-style-type: none"> - »Projektentwicklungsgesellschaft Blaue Liede mbH«, Gesellschaftsanteile der Gemeinde 50,1 % (Bedingung für eine Förderung aus öffentlichen Mitteln) <p>Finanzierung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mittel des Europäischen Strukturfonds (EFRE-Fördermittel), des Rahmenplans zur Verbesserung der Regionalen Infrastruktur (GA-Fördermittel) und unterschiedliche Förderungen des Landes Hessen (28 %) <p>hoch</p>
<p>Evaluation: output, outcome</p>	<p>Positive Erfahrungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - »Win-Win-Situation«: Gewerbeflächen für Private attraktiv; Steuereinnahmen für Gemeinde steigen - Gemeinde wird als Wirtschaftsstandort aufgewertet <p>Negative Erfahrungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nicht bekannt
<p>Quellen</p>	<ul style="list-style-type: none"> - http://www.hauneck.de/ - Infobroschüre der Gemeinde Hauneck/KIRCHNER-Unternehmensgruppe

Tabelle 5: Seeflughafen Cuxhaven/Nordholz

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegroße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>Technische Infrastruktur See-Flughafen Cuxhaven/Nordholz (Niedersachsen)⁹ ca. 7.500 (Nordholz, Stand 1999), ca.53.000 (Cuxhaven, Stand 2003) der Militärflughafen ist nicht ausgelastet Öffnung des Militärflughafens Nordholz für zivile Mitnutzung 1992: Privatinitiative für eine öffentlich-private Kooperation, die von Landkreis und Stadt Cuxhaven sowie der Gemeinde Nordholz aufgegriffen wird ca. 7 Mio. Euro</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionsstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell - Grad der Formalisierung 	<p>»Koproduktion« Hierarchie, Markt komplex: Stadt und Landkreis Cuxhaven, Gemeinde Nordholz, sieben Private (Unternehmen) aus der Region nicht bekannt »Beteiligungsmodell«: - 1995: Gründung der Flughafen-Betriebsgesellschaft mbH (FBG) - Gesellschafteranteile bei Gründung: Landkreis Cuxhaven 26 %, Stadt Cuxhaven 15 %, Gemeinde Nordholz 10 %, 7 Privatgesellschafter mit jeweils 7 %; seit 01/2002 ist der Landkreis Mehrheitsgesellschafter mit 60 %, Stadt Cuxhaven und Gemeinde Nordholz halten weitere 14,9 %; die sieben privaten Gesellschafter halten gemeinsam nunmehr 25,1 % der Anteile Finanzierung: - Kommunalkredite, Zuschüsse von Bund, Land Niedersachsen, Europäischer Union und frei finanziertes Kapital - Stammkapital der FBG: 1 Mio. Euro¹⁰ hoch</p>
<p>Evaluation: output, outcome</p>	<p>Positive Erfahrungen: - die öffentlich-private Zusammenarbeit wird von öffentlicher und privater Seite positiv wahrgenommen - Einführung wirtschaftlicher Grundsätze durch die privaten Partner in die Beteiligungsgesellschaft Negative Erfahrungen: - nicht bekannt</p>
<p>Quellen</p>	<p>Deutscher Städte- und Gemeindebund 12, 2002</p>

9 Der allwettertaugliche See-Flughafen befindet sich in Bundesbesitz.

10 Das Stammkapital wurde im Laufe des Projektes mehrfach erhöht, um die Solvenz der FBG zu erhalten. Bis zum Jahre 2005 soll die Anlaufphase (mit roten Zahlen) beendet sein. 1995 betrug das Stammkapital 50.000 Euro, 1996 wurde es auf 100.000 Euro erhöht, 1998 auf 490.000 Euro und 2002 um weitere 510.000 Euro auf derzeit 1 Mio. Euro.

Tabelle 6: Neue Mitte Sodingen

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegroße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>Raumrelevante Querschnittspolitiken »Neue Mitte Sodingen« – Stadtteilzentrum mit Fortbildungsakademie in Mont-Cenis Sodingen, Herne ca. 10.000 mit der Zechenschließung 1978 brach der wichtigste Wirtschafts- und Beschäftigungsfaktor weg, mit weit reichenden Folgen auch für Stadtentwicklung und Wohnungswirtschaft möglichst kostengünstige Erneuerung des Stadtteilzentrums u.a. durch Einrichtung einer Fortbildungsakademie als lokalem Impulsgeber, Verbesserung der Situation von Einzelhandel und Dienstleistungseinrichtungen sowie zusätzlichen Wohnraum. 1990¹¹ ca. 160 Mio. Euro</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell - Grad der Formalisierung 	<p>»Koproduktion« Hierarchie, Markt, Netzwerk komplex: Stadt Herne; Montan-Grundstücksgesellschaft mbH (MGG), über 100 private Firmen (Architekturbüros u.a.) nicht bekannt »Kooperationsmodell«: - 1994: Gründung der Entwicklungsgesellschaft Mont-Cenis (EMC), Herne - Gesellschaftsanteile: Stadt Herne 51 %, Montan-Grundstücksgesellschaft mbH 49 % Finanzierung: - ca. 60 Mio. Euro für die Entwicklungsmaßnahmen (Ausschreibung als zweistufiger internationaler Wettbewerb) durch verschiedene Landesministerien, EU und die Stadt Herne als Förderung bereitgestellt, Eigenmittel der Entwicklungsgesellschaft (100 Mio. Euro) hoch, mittel, niedrig</p>
<p>Evaluation: output, outcome</p>	<p>Positive Erfahrungen: - »Fortbildungsakademie Mont-Cenis« als architektonische Weltneuheit und Bestandteil der EXPO 2000: Sie nimmt eine Funktion als ökologischer Wegbereiter wahr - Schadstoffreduzierung durch Energiepark Mont-Cenis (12.000t CO₂/Jahr) - Errichtung eines Wohnparks mit ca. 80 Eigentumswohnungen Negative Erfahrungen: - nicht bekannt</p>
<p>Quellen</p>	<p>- Bruhn/Risse 1999: 21-26</p>

11 Städtebauliche Konzepte für eine »Neue Mitte Sodingen« gab es bereits seit Mitte der 1980er Jahre.

Tabelle 7: E-Government in Rathenow

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegroße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>E-Government Beteiligung der Stadt Rathenow (Brandenburg) an E-Government-Projekten 14.000 das bisherige elektronische Dienstleistungsangebot der Gemeinde birgt Optimierungspotential: Bürgerfreundlichen und datenschutzgerechten Zugang zu Verwaltungsinformationen möglichst kostengünstige und kunden- bzw. bürgerfreundliche Lösung Mitte der 1990er Jahre nicht im Detail bekannt</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell - Grad der Formalisierung 	<p>»Kofinanzierung« Hierarchie, Markt, Assoziation, Netzwerk komplex: Stadt Rathenow, IHK, Regionaler Energieversorger, Bürgerverein (Unternehmen, Verwaltung, Politik, Verbände/Vereine, IHK) nicht bekannt »Betreibermodelle«¹² für die Projekte zur Entwicklung eines breiten elektronischen Dienstleistungsangebots seit Mitte der 1990er Jahre¹³ - 1999: Rathenow bekommt eine Förderung im Rahmen des MEDIA@Komm-Wettbewerb der Bundesregierung zugesprochen Finanzierung: - MEDIA@Komm-Förderung niedrig, mittel, hoch</p>

12 Auch die offizielle Homepage des Landkreises Harburg – www.landkreis-harburg.de – wird seit August 2001 von einer Betreibergesellschaft betrieben.

13 Dazu zählen ein Internet-Marktplatz (für kommerzielle und gesellschaftliche Nutzung), neue Dienstleistungen für das Einwohnerwesen und ein Schulprojekt.

Tabelle 7 (Fortsetzung): E-Government in Rathenow

<p>Evaluation: output, outcome</p>	<p>Positive Erfahrungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - engagierte, qualifizierte Promotoren verfügen über ein gut funktionierendes Kontakt-Netzwerk, das sie zur Verwirklichung der Projekte nutzen - Formulierung strategischer Ziele durch den eigens gegründeten »Bürgerverein« - politische Gremien in strategische Zielformulierungen eingebunden - Erstellung von Markt- und Umfeldanalysen vor Vertragsabschlüssen - genaue Ausschreibungen, dadurch »passgenaue« Beratungsleistungen durch Externe - erfolgreiche Teilnahme an Landes- und Bundeswettbewerben führt zu überdurchschnittlichen finanziellen Ressourcen und hohem Bekanntheitsgrad - Bevorzugung »nicht-monetärer Koppel-Geschäfte« - Schwierigkeiten werden aufgefangen durch eine gute institutionelle Absicherung (Bürgerverein) und Fördermittel aus MEDIA@Komm <p>Negative Erfahrungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Unterschätzung des Zeitfaktors bei einzelnen Projektabschnitten - Akzeptanzprobleme der Beschäftigten bei neuen IT-Lösungen
<p>Quellen</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Gerstlberger/Sack 2003: 38f. - http://www.mediakomm.net/ - Heinz/Scholz 1996

Tabelle 8: Rathaus Lübben

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegroße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>Raumrelevante Sektorpolitiken (Hochbau) Umbau des einstigen Hauptpostamtes zum neuen Rathaus Lübben (Brandenburg) 15.000 das alte Rathaus wurde im zweiten Weltkrieg zerstört; das ehemalige Hauptpostamt soll zum neuen Rathaus umgebaut werden möglichst kostengünstiger Umbau 1998 ca. 5 Mio. Euro (einschl. Kaufpreis); Umbaukosten ca. 3,2 Mio. Euro</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell - Grad der Formalisierung 	<p>»Kofinanzierung« Hierarchie, Markt weniger komplex: Stadt Lübben, Bietergemeinschaft Deutsche Immobilien Leasing-DIL/Finsterwalder Bau-Union GmbH nicht bekannt »Betreiber-Leasingmodell« nach europaweiter Ausschreibung: - Immobilienvertrag: Generalübernahmevertrag zwischen einer von der DIL gegründeten Objektgesellschaft und der Finsterwalder Bau-Union GmbH - Wahl des Vertragsmodells auf der Basis einer langfristigen Nutzungsüberlassung mit Kaufoption - Grundstückkaufvertrag zwischen der Objektgesellschaft und der Deutschen Post AG als Alteiligentümer Finanzierung: - Kommunalkredite zur Refinanzierung der Objektgesellschaft¹⁴ hoch</p>
<p>Evaluation: output, outcome</p>	<p>Positive Erfahrungen: - schnelle Durchführung der Umbaumaßnahme innerhalb von zwei Jahren - gute Kooperation und Abstimmung zwischen Generalunternehmer und Objektgesellschaft - Objektabnahme ohne bedeutende Beanstandungen, Nach- und Garantieforderungen werden erbracht Negative Erfahrungen: - Unterschätzung des Zeitfaktors für die Durchführung des Ausschreibungsverfahrens und für die Vertragsgestaltung</p>
<p>Quellen</p>	<p>- Deutscher Städte- und Gemeindebund 12, 2002</p>

14 Weitere Kosten entstehen durch den Verwaltungskostenbeitrag und Mietnebenkosten der Leasinggesellschaft.

Tabelle 9: Kläranlage Bad Wörrishofen

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> – Aufgabenfeld – Bezeichnung des PPP-Vorhabens – Gemeindegroße (EW) – Ausgangssituation – Ziele der PPP – Projektbeginn – Investitionsvolumen 	<p>Technische Infrastruktur Kläranlage Bad Wörrishofen – ein Pilotprojekt des Freistaates Bayern ca. 15.000 (Stand 1994) die mechanisch-biologische Kläranlage, seit 1967 in Betrieb, entsprach nicht mehr den aktuellen Anforderungen möglichst kostengünstige und qualitativ hochwertige Lösung 1995/1996 ca. 12,7 Mio. Euro¹⁵</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> – PPP-Funktionstypus – Governance-Mix – Akteurkonstellation – Interaktion – Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell – Grad der Formalisierung 	<p>»Kofinanzierung« Hierarchie, Markt weniger komplex: Kommune Bad Wörrishofen, Glass GmbH & Co. Umwelttechnik KG nicht bekannt nach europaweiter Ausschreibung für Bau und Betrieb der Kläranlage:¹⁶ Entscheidung für »Betreibermodell«:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Betreibervertrag mit 10 jähriger Laufzeit – Mustervertrag aus Niedersachsen¹⁷ als Vorlage – fachliche Begleitung des Projekts durch das Bayerische Landesamt für Wasserwirtschaft – Abschreibungsdauer der Gebäude 25 Jahre, der Maschinen 15 Jahre und von Prozessleittechnik und Einrichtungen 10 Jahre – Erbbaurechtsvertragsregelung – 10 Jahre Gewährleistung¹⁸ – Ausbau mit Endkapazität für 43.000 Einwohner <p>Finanzierung:</p> <ul style="list-style-type: none"> – aus den Gebühren der Nutzer, vorfinanziert durch private Kredite <p>hoch</p>

15 Dies entspricht dem Angebot des günstigsten Bieters für das PPP-Vorhaben. Eine konventionelle Lösung wurde mit 24,8 Mio. Euro veranschlagt. Die Kostenersparnis soll bei den Abwassergebühren weiter gegeben werden.

16 Es waren zwei Ausschreibungen erforderlich, da die erste nicht EU-Recht entsprach. Insgesamt beteiligten sich 27 Bewerber.

17 Bayern hatte bis zu jenem Zeitpunkt noch keine ausreichenden Erfahrungen mit dem Betreibermodell. Der Mustervertrag beinhaltet den Betreibervertrag für den Bau und Betrieb einer Kläranlage, einen Erbpacht-Vertrag, einen Personal-Überleitungsvertrag sowie einen Schiedsvertrag. Er wurde modifiziert, um der Situation Bad Wörrishofens gerecht zu werden.

18 In der Konzessionsabgabe/Abwasserreinigungsg Gebühr sind Reparatur- und Wiederbeschaffungskosten sowie Erneuerungskosten für Verschleiß enthalten.

Tabelle 9 (Fortsetzung): Kläranlage Bad Wörrishofen

<p>Evaluation: output, outcome</p>	<p>Positive Erfahrungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – das Bayerische Landesamt für Wasserwirtschaft äußert sich positiv – Entscheidung für PPP-Variante auf Grundlage von Wirtschaftlichkeitsberechnungen; der Kläranlagenneubau durch die Stadt hätte die Kommune deutlich stärker finanziell belastet¹⁹ – Kostensenkungen waren auch auf Grund des Wettbewerbsdrucks der Anbieter zu erzielen – Bieter müssen den Abwasserpreis für die Dauer des Betreibervertrags als Festpreis garantieren²⁰ – der Betreiber erzielt durch den Einkauf größerer Mengen günstigere Preise, die er weiter geben kann – Festpreis und Termingarantie: Die Bauzeit beträgt 1,5 Jahre anstelle der ursprünglich veranschlagten 2,5 Jahre – die Vergabe erfolgt schlüsselfertig – Ausschreibungsempfehlungen: Zweiteiliges Ausschreibungsmodell: Schlüsselfertig mit Zwischenfinanzierung bis zur Betriebsbereitschaft (Teil 1), Betrieb inklusive aller Kosten (Teil 2) <p>Negative Erfahrungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – nicht bekannt
<p>Quellen</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Bienstock 1995

19 Zunächst kam eine von der Gemeinde durchgeführte Prüfung zu dem Ergebnis, dass die konventionelle Variante, Kläranlage als kommunaler Eigenbetrieb, die günstigere Lösung darstelle. Ein externer Gutachter der zusätzlich hinzugezogen wurde, bewertete dagegen das private Betreibermodell als eindeutig günstiger.

20 Der Einwohnerwerte-Preis wird nur 313 Euro anstelle der sonst üblichen 500 Euro betragen.

Tabelle 10: Kläranlage Rahden

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegröße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>Technische Infrastruktur Errichtung einer neuen Kläranlage in der Stadt Rahden (NRW) 17.000 (Flächengemeinde) sanierungsbedürftige Kläranlage; Anschlussquote der Haushalte: 75 % an das öffentliche Kanalnetz, 25 % an dezentrale Kleinkläranlagen möglichst kostengünstige Lösung zur Erneuerung der Kläranlage 1993 5,6 Mio. Euro</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell <p>Grad der Formalisierung</p>	<p>»Kofinanzierung« Hierarchie, Markt weniger komplex: Stadt Rahden, Schumacher Kläranlagen GmbH nicht bekannt Entscheidung für »Betreibermodell« nach paralleler Ausschreibung für konventionelles und Betreibermodell</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beirat (Kontrollorgan), besetzt mit kommunalpolitischen Vertretern - Vertragslaufzeit 25 Jahre - Kaufpreis der Altanlage für Betreiber ca. 0,52 Mio. Euro - Immobilienvertrag: Erbbaurecht gegen Erbauzins für das Kläranlagengrundstück - Betreiberentgelt: Zulaufabhängige Ermittlung für Abwasserbehandlung inkl. Klärschlamm Entsorgung - Gebühreneinzug durch die Stadt - Verbleibende kommunale Verantwortung: Abwasserentsorgung und Unterhaltung des städtischen Kanalnetzes <p>Finanzierung: - vollständig privat hoch</p>
<p>Evaluation: output, outcome</p>	<p>Positive Erfahrungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Schnelle Durchführung der Baumaßnahmen aufgrund kurzer Entscheidungswege (private Leistungen aus einer Hand) - Schutz vor unvorhersehbaren Kostensteigerungen durch spezielle vertragliche Regelungen zur Risikoverteilung - Gebührenentwicklung (1996-2002) durch geringe Steigerung gekennzeichnet (mengenabhängiger Preis 6,8 % Steigerung, mengenunabhängiger Grundpreis 2,7 % Steigerung) <p>Negative Erfahrungen: - Nicht bekannt</p>
<p>Quellen</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Deutscher Städte- und Gemeindebund 12, 2002 - http://www.ragwitz.de/markt.html - Wirtschaftswoche 39, 2003: 68ff. - Philipp Holzmann AG 1996

Tabelle 11: Stadtzentrum Selm

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegröße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>Raumrelevante Querschnittpolitiken Stadtzentrum Selm (Kreis Unna, NRW) ca. 27.000 Strukturelle Probleme der Stadtentwicklung, insbesondere des Zentrums Entwicklung eines kompakten Stadtzentrums²¹ mit Mischnutzung 1994 ca. 7,5 Mio. Euro</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell - Grad der Formalisierung 	<p>»Koproduktion« Hierarchie, Markt, Netzwerk komplex: Stadt Selm, VEBA-Immobilien-Tochter URBANA Städtebau GmbH, Bochum (heute: URBANA Baupartner GmbH), Baugesellschaft Kortmann mbH, Nordkirchen nicht bekannt »Kooperationsmodell« für die Planungs- und Projektentwicklungsphase nach Abschluss eines städtebaulichen Wettbewerbs (1995), Vorbild: holländisches Bauteam-Modell</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1994: Gründung der Projektentwicklungsgesellschaft Pro Zentrum Selm mbH durch die beiden privaten Partner und die Stadt; Stammkapital 25.000 Euro; davon halten die Kommune 5.000 Euro, die beiden privaten Partner jeweils 10.000 Euro - Beirat²² mit Veto-Recht der Stadt - darüber hinaus mehrfache Absicherung der Kommune: sie bleibt Grundstückseigentümerin bis zum Baubeginn, das Investitionsrisiko wird durch die Gesellschaftskonstruktion minimiert - die Stadt gewährt den privaten Projektentwicklern ein grundbuchrechtlich gesichertes Ankaufsrecht auf die zu bebauenden Grundstücke; die Preise sind subventioniert - 1996: Auflösung der Projektgesellschaft, nachdem die Planungs- und Projektentwicklungsphase abgeschlossen ist. - Gemeinsame öffentlich-private Durchführung <p>Finanzierung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Landes-Fördermittel für den städtebaulichen Wettbewerb, den Bau des Bürgerhauses und die Aufbereitung der Grundstücke; - Kommunalkredite entsprechend den Förderrichtlinien <p>hoch, mittel</p>

21 Eine städtische Stellplatzfläche soll bebaut und für Handel, Gewerbe, Dienstleistungen, Wohnen und Kultur (Stadtbibliothek/Bürgerhaus) genutzt werden.

22 Der Beirat besteht aus 11 Mitgliedern: 7 Vertretern der Stadt (Rat und Verwaltung) und jeweils 2 Vertretern der privaten Partner.

Tabelle 11 (Fortsetzung): Stadtzentrum Selm

<p>Evaluation: output, outcome</p>	<p>Positive Erfahrungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Entscheidungsgrundlage durch Erhebung von Kaufkraftdaten und Büromarktanalyse verbessert - Möglichkeit, Erfahrungen anderer Kommunen (holländisches Bauteam-Modell) zu nutzen - durch Kooperation mit zwei Projektentwicklern hat die Stadt die Möglichkeit, unterschiedliche Erfahrungen zu nutzen sowie das Risiko zu verteilen, zu vermuten sind höhere Koordinierungskosten als bei einem Entwickler - das Kriterium für die Auswahl der Projektentwickler, der regionale Bezug, bewährt sich - die beiden privaten Partner sehen das Projekt als Referenzmodell für neue Geschäftsbereiche <p>Negative Erfahrungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verzögerungen bzw. Verhinderung von Mittelbewilligungen auf Grund komplizierter rechtlicher Rahmenbedingungen (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz) - Verzögerung wegen Eigeninteressen privater Grundstückbesitzer - Unterschätzung des Zeitfaktors bei den privaten Projektentwicklern - die Erwartungen werden nur teilweise erfüllt; es ist mit Einwohnerwachstum und einer stärkeren Kaufkraftbindung zu rechnen; der finanzielle Gewinn für Stadt und Investoren aus dem Projekt dürfte geringer ausfallen als erwartet
<p>Quellen</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Heinz/Scholz 1996: 179-195

Tabelle 12: Einkaufszentrum Viernheim

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegroße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>Raumrelevante Querschnittspolitiken Rhein-Neckar Einkaufszentrum (RNE)²³ in Viernheim (Südhessen): Realisierung eines Stadtplatzes ca. 33.000 starke Dezentralisierung der Infrastruktur städtebauliche Einbindung des RNE und Verbesserung der Verkehrsführung unter Berücksichtigung ökologischer Belange 1994 ca. 700.000 Euro</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell - Grad der Formalisierung 	<p>»Kofinanzierung« Hierarchie, Markt weniger komplex: Stadt Viernheim, ECE Projektmanagement GmbH & Co. KG, externe Fachberater nicht bekannt »Betreibermodell«: Beauftragung eines Generalunternehmers im Rahmen Städtebaulicher Verträge - 1994: Vorbereitung (Workshop) - 1995-1998: Umsetzung Finanzierung: - vollständig privat hoch</p>
<p>Evaluation: output, outcome</p>	<p>Positive Erfahrungen: - die städtebauliche Einbindung gilt als gelungen - die Erwartungen des Investors sollen sich erfüllt haben Negative Erfahrungen: - nicht bekannt</p>
<p>Quellen</p>	<p>- Kissel 1999: 636</p>

23 Betreiber des Rhein Neckar Zentrums ist die ECE Projektmanagement GmbH & Co. KG, die 1965 gegründet wurde und im Bereich der innerstädtischen Shopping-Center Marktführer in Europa ist.

Tabelle 13: Kläranlage Schönbeck

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegröße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>Technische Infrastruktur Neue Kläranlage der Stadt Schönbeck an der Elbe (bei Magdeburg) ca. 36.000 veraltete Kanalisation und Kläranlage kostengünstige Abwasserentsorgung der Stadt auf neuestem technischem Stand 1993 ca. 36,5 Mio. Euro</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell - Grad der Formalisierung 	<p>»Koproduktion« Hierarchie, Markt weniger komplex: Stadt Schönbeck, OEWA Wasser und Abwasser GmbH Leipzig²⁴ nicht bekannt »Kooperationsmodell«: - 1993: Entscheidung des Stadtrates, gemeinsam mit OEWA die Abwasserentsorgung Schönbeck (AbS) zu gründen - die Stadt hält 51 % der Anteile, OEWA 49 % - Kaufpreis für die Altanlagen ca. 5 Mio. Euro - OEWA übernimmt die kaufmännische und technische Betriebsführung sowie die Investitions-Betreuung - ursprünglich für 280.000 Einwohner²⁵ konzipiert, wurde die Kläranlage für 90.000 Einwohner realisiert - 1998: Eigenständiger Gebühreneinzug durch AbS - Februar 2000: Beginn des Probebetriebs der Kläranlage; September 2000: Offizielle Einweihung der Anlage Finanzierung: - im Detail nicht bekannt - wegen der kleineren Kapazität der Kläranlage werden anstelle der veranschlagten 51 Mio. Euro nur ca. 36,5 Mio. Euro für Sanierungsarbeiten an der Kanalisation (ca. 9-12 Mio. Euro) und den Bau der Kläranlage benötigt hoch</p>

24 Die OEWA Wasser und Abwasser GmbH Leipzig ist ein Unternehmen der französischen Vivendi-Gruppe.

25 Die Zahl setzt sich aus den Einwohnern der Stadt Schönbeck und mehreren Umlandgemeinden sowie Gewerbegebieten zusammen, die angeschlossen werden sollten. Im weiteren Planungsverlauf änderte sich die Konstellation, so dass sich die Kapazität auf etwa ein Drittel reduzierte.

Tabelle 13 (Fortsetzung): Kläranlage Schönbeck

Evaluation: output, outcome	Positive Erfahrungen: – gute Kooperationsbeziehungen zwischen Stadt und OEWA im Rahmen der AbS – moderate Gebührenentwicklung, die Gebühren liegen unter dem westdeutschen Durchschnitt ²⁶ Negative Erfahrungen: – nicht bekannt
Quellen	– Oberholz 2000: 29-31

26 Die Gebühren betragen 2,10 Euro/Kubikmeter Schmutzwasser, 0,60 Euro/Kubikmeter Niederschlagswasser und 5,00 Euro Grundgebühr.
 Interessant ist in diesem Zusammenhang ein Blick nach Gera: Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung übernimmt hier der Zweckverband Ostthüringer Wasser- und Abwasser GmbH (OTWA). Die Einsparungen bei diesem Vorhaben sollen sich in den nächsten zehn Jahren auf schätzungsweise 30 Mio. Euro belaufen. Im Mai 2003 ließ die OTWA verlauten, dass die Preise für Trinkwasser um 10% und für Abwasser um mehr als 20% sinken und dass diese Preise bis 2006 konstant bleiben.

Tabelle 14: Neue Evinger Mitte

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegröße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>Raumrelevante Querschnittpolitiken »Neue Evinger Mitte« in Dortmund (nördlicher Stadtteil Eving) ca. 36.000 (Stadtteil Eving) durch Schließung der Schachtanlage »Minister Stein« in Jahre 1987 verliert der Stadtteil sein soziales und ökonomisches Zentrum²⁷ möglichst kostengünstige Entwicklung einer »Neuen Evinger Mitte«, Erhaltung schützenswerter Bausubstanz, Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur und Schaffung moderner Produktions- und Büroarbeitsplätze 1989 (Anmeldung des Projektes als Beitrag zur Internationalen Bauausstellung Emscher Park) ca. 20,3 Mio. Euro</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell - Grad der Formalisierung 	<p>»Koproduktion« Hierarchie, Markt, Netzwerk komplex: Kommune, Montan-Grundstücksgesellschaft mbH, Gewerbetreibende nicht bekannt »Kooperationsmodell.« - 1992: Gründung der Projektgesellschaft »Minister Stein« mbH; die Anteile werden zu je 50 % von Stadt und Montan-Grundstücksgesellschaft gehalten - 1993: Städtebauliche Gestaltungsrichtlinien, in einem »Investorenhandbuch« festgelegt - 1994: Abschluss des Bebauungsplanverfahrens und Baubeginn - 1995: Eröffnung des Service- und Gewerbetreparks »Minister Stein« Finanzierung: - Mittel des NRW-EG-Programms RECHAR und Eigenmittel der Montan-Grundstücksgesellschaft mbH hoch, mittel, niedrig</p>
<p>Evaluation: output, outcome</p>	<p>Positive Erfahrungen: - neue Arbeitsplätze vor allem im Dienstleistungssektor - Bewährung der Projektgesellschaft bei Flächenaufbereitung, Infrastrukturmaßnahmen, Planungs- und Baukoordination Negative Erfahrungen: - erst 25 % der vermietbaren Gesamtfläche sind vermietet (Stand 1999)</p>
<p>Quellen</p>	<p>- Pulido 1999: 14-20</p>

27 In der Folge verließ ein Großteil der jungen und einkommensstarken Bevölkerung den Stadtteil.

Tabelle 15: Hallenbad Königswinter

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegröße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>Raumrelevante Sektorpolitiken (Sport, Freizeit) Paul-Lemmerz-Hallenbad in Königswinter (NRW) ca. 39.000 Schließung des Schwimmbades (1995), da für die notwendige Sanierung Haushaltsmittel fehlten Sanierung und profitable Fortführung des Hallenbades 1996 nicht bekannt</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell - Grad der Formalisierung 	<p>»Kofinanzierung« Hierarchie, Markt weniger komplex: Kommune, Schwimmtreff Hallenfreizeitbad GmbH nicht bekannt »Betreibermodell«: - Laufzeit: 10 Jahre mit Verlängerungsoption, 1997 Neueröffnung - Stadt Königswinter ist Eigentümerin von Grundstück und Hallenbad Finanzierung: - Investitionsfinanzierung durch die Betreibergesellschaft - kommunale Zuschüsse für den laufenden Betrieb waren nicht geplant; mittlerweile bezuschusst die Stadt laufenden Aufwendungen mit ca. 175.000 Euro per anno - hoch</p>
<p>Evaluation: output, outcome</p>	<p>Positive Erfahrungen: - die Zusammenarbeit mit einem externen Controller, der die betriebswirtschaftliche Entwicklung begleitet - Entwicklung von Umsatz und Gastzahlen: Der mit dem Badebetrieb erzielte Umsatz erhöhte sich in den ersten elf Monaten von etwa 20.000 Euro pro Jahr vor der Schließung auf über 200.000 Euro und stieg 2001 auf 448.000 Euro an; die Zahl der Schwimmbadgäste erhöhte sich von ca. 21.000 im Jahre 1997 auf ca. 100.000 im Jahre 2001; auch städtischen Institutionen, Vereine und der Schwimmtreff nutzen das Hallenbad mit zunehmender Tendenz Negative Erfahrungen: - nicht bekannt</p>
<p>Quellen</p>	<p>- Deutscher Städte- und Gemeindebund 12, 2002</p>

Tabelle 16: Rathaus Nettetal

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegröße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>Raumrelevante Sektorpolitiken (Hochbau) Neubau des Rathauses der Stadt Nettetal (NRW) 42.000 (Flächengemeinde) die Verwaltung war dezentral auf acht Gebäude in mehreren Stadtteilen verteilt Bau eines neuen zentralen Rathauses auf der Basis von Wirtschaftlichkeitsberechnungen 1998 nicht bekannt</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell - Grad der Formalisierung 	<p>»Kofinanzierung« Hierarchie, Markt weniger komplex: Kommune, Bietergemeinschaft Objektgesellschaft Rathaus Nettetal – Frauenrath/Schumacher GmbH & Co KG nicht bekannt auf der Grundlage einer europaweiten Ausschreibung wird die Entscheidung für ein »Investorenmodell« getroffen (in der Diskussion waren auch ein Fondsmodell²⁸ und ein Leasingmodell):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Immobilienvertrag: Erbbaupachtvertrag über 8.000 m² Grundstücksfläche; Laufzeit: 99 Jahre mit der Möglichkeit des Heimfalls nach mindestens 30 Jahren - Mietvertrag zur Anmietung des Gebäudes samt Umlandfläche²⁹ - das Investorenentgelt beläuft sich auf ca. 414.000 Euro Kaltmiete/anno in Form einer monatlichen Festmiete (mit Indexierung nach Lebenshaltungskostenindex)³⁰ <p>Finanzierung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - die Finanzierung der Baumaßnahme (mit 5.000 m² Nutzfläche) erfolgt vollständig durch die Objektgesellschaft <p>hoch</p>

28 Die Variante scheiterte an Einwänden von Kommunalaufsicht und Vergabestelle im Regierungspräsidium: Die Rahmenbedingungen seien unüberschaubar und widersprüchen dem Vergabeverfahren.

29 Zu dieser Fläche gehören eine Straßenumfahrung, 130 Parkplätze, Beleuchtung, Kanalisation, Grünanlagen und Möblierung.

30 Hinzu kommen ca. 23.000 Euro Miete für EDV-Infrastruktur, Medientechnik im Ratssaal, Zutrittskontrolle etc. Die Mobiliarausstattung wurde geleast für jährlich 7.790 Euro über eine Zeitspanne von neun Jahren.

Tabelle 16 (Fortsetzung): Rathaus Nettetal

Evaluation: output, outcome	Positive Erfahrungen: <ul style="list-style-type: none">- Verhandlungszeitraum vier Monate; schnelle Durchführung der Baumaßnahme und Sanierung der alten Verwaltungsgebäude innerhalb von drei Jahren- Kostenreduktion durch Controlling- Realisierung der Bauvorhaben durch ortansässige Unternehmen Negative Erfahrungen: <ul style="list-style-type: none">- bei der Wahl des Standortes für das neue Rathaus sehen sich die einzelnen Stadtteile in Konkurrenz zueinander
Quellen	- Deutscher Städte- und Gemeindebund 12, 2002

Tabelle 17: Sanierung von Schulgebäuden Monheim

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> – Aufgabenfeld – Bezeichnung des PPP-Vorhabens – Gemeindegroße (EW) – Ausgangssituation – Ziele der PPP – Projektbeginn – Investitionsvolumen 	<p>Raumrelevante Sektorpolitiken (Gebäudesanierung) Pilotprojekt – Sanierung von Schulgebäuden der Stadt Monheim (NRW) ca. 44.300 die meisten Schulen in den Pilotgemeinden haben einen erheblichen Sanierungsbedarf; zusätzlicher Handlungsbedarf ist wegen PCB-Kontamination in einigen Gebäuden entstanden Schulgebäudesanierung durch Mobilisierung privaten Kapitals 2001 ca. 13 Mio. Euro (bis 2007; soweit bisher bekannt)³¹</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> – PPP-Funktionstypus – Governance-Mix – Akteurkonstellation – Interaktion – Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell – Grad der Formalisierung 	<p>»Kofinanzierung« Hierarchie, Markt weniger komplex: Stadt Monheim, privates Unternehmen noch nicht bekannt³² nicht bekannt Europaweite Ausschreibung des Pilotprojektes³³ als »Kooperationsmodell«: – Stadt und Projekt-GmbH gründen gemeinsame Bewirtschaftungs-GmbH (Inhouse-Facility-GmbH) zur laufenden Bauunterhaltung und für weitere Serviceleistungen – Laufzeit: voraussichtlich 20 Jahre – Partnerschaft- und Garantievertrag – Nach Vertragsende: Nutzungsüberlassung und Rückübertragung Finanzierung: – 65.000 Euro Landes-Fördermittel für Beratungsleistungen in der Vorbereitungsphase – Vorfinanzierung durch private Kredite und Miete der Stadt als Gebühr hoch</p>

31 Der Erweiterungs- und Neubaubedarf wird mit 6,8 Mio. Euro veranschlagt, der allgemeine Sanierungsbedarf mit 3,3 Mio. Euro und die PCB-Sanierung bis 2006 mit 2,8 Mio. Euro.

32 Stand 10/2003. Mittlerweile erhielt die Kirchner-Gruppe Bad Hersfeld den Zuschlag als privater Partner (HNA Nr. 23 v. 28.01.2004).

33 2001 startete das Finanzministerium NRW eine Initiative zur Entwicklung von PPP-Projekten. Als Pilotvorhaben wurden Monheim, der Erftkreis sowie Witten und Meschede ausgewählt. Ab 2004 ist die Sanierung, Unterhaltung und Bewirtschaftung städtischer Schulgebäude, Turn- und Sporthallen an zwölf Schulstandorten geplant.

Tabelle 17 (Fortsetzung): Sanierung von Schulgebäuden Monheim

<p>Evaluation: output, outcome</p>	<p>Positive Erwartungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wirtschaftlichkeits- und Machbarkeitsuntersuchungen im Vorfeld schaffen solide Entscheidungsgrundlage - Einsparpotential von insgesamt ca. 15 %³⁴ prognostiziert - großer Lerneffekt des Pilotprojektes für die öffentliche Hand erwartet - Kommunen, die nicht als Pilotfälle ausgewählt wurden, wird das gewonnene Know-how unentgeltlich zur Verfügung gestellt <p>Negative Erwartungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - kein ausreichendes Personal für Eigenlösungen - juristische Problemstellungen
<p>Quellen</p>	<ul style="list-style-type: none"> - http://www.monheim.de/ - Informationsunterlagen der Stadt Monheim (4/2003) - Hessisch-Niedersächsische Allgemeine (HNA), Nr. 23 v. 28.01.2004 - Jacob 2003 (http://www.ppp-nrw.de/publikationen/vi_geruest.pdf)

34 Die Einsparmöglichkeiten sollen bei den Energiekosten ca. 40% und bei Hausmeisterdiensten ca. 5% betragen.

Tabelle 18: E-Government Lörrach

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegroße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>E-Government Auslagerung nicht-hoheitlicher Aufgaben der Stadt Lörrach in das Geographische Informationssystem (GIS)³⁵ (Baden-Württemberg) ca. 47.000 nicht-hoheitliche Vermessungsaufgaben sind zu personalkostenintensiv Kostensenkung, Synergieeffekte 1995 nicht bekannt</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell - Grad der Formalisierung 	<p>»Koproduktion« Hierarchie, Markt, Netzwerk (?) komplex: Stadt Lörrach, regioDATA Gesellschaft für raumbezogene Informationssysteme³⁶, weitere private Partner nicht bekannt »Beteiligungsmodell«: - 2003: die Stadt erwirbt von badenova AG & Co. KG einen 14 %igen Anteil der regioDATA-GmbH (Kaufpreis: 23.333 Euro); die weiteren Gesellschaftsanteile sind wie folgt verteilt: 35 % bei Badische Gas- und Elektrizitätsversorgung AG 16 % bei badenova AG & Co. KG 35 % bei Kraftübertragungswerke Rheinfelden AG (KWR) - Veräußerung des Anlagevermögens der kommunalen GIS-Anwendungen an die regioDATA³⁷ - Kosten für das Geodatenauskunftssystem: Ca. 26.000 Euro jährlich, Kosten für »Sonderleistungen gegen Auftrag«: ca. 14.000 Euro Finanzierung: nicht im Detail bekannt hoch</p>

35 Mit dem GIS werden raumbezogene Daten digital erfasst und gespeichert sowie in mannigfaltiger Weise weiterverarbeitet. Feuerwehren, Polizei und Notdienste arbeiten in Lörrach erfolgreich mit dieser Technik. Wird z.B. der Feuerwehr ein Brand gemeldet, so zeigt das GIS dem Feuerwehrpersonal nach Eingabe der Brandadresse kartografisch den Brandort an. Auch werden die in der Nähe befindlichen Wasserhydranten mit ihren Wasserkapazitäten und Abwasserableitungen dargestellt. Gasanschlüsse in der Umgebung werden ebenfalls angezeigt, da sie relevante Informationen für die Brandbekämpfung bieten.

36 Der IT-Dienstleister regioDATA, mit Sitz in Lörrach, ist für die gesamte Netzdokumentation der badenova und EnergieDienst-Gruppe (Kraftübertragungswerke Rheinfelden AG und Kraftwerk Laufenburg) zuständig. Im November 2002 waren bei regioDATA 27 Mitarbeiter beschäftigt. Auch greift sie auf Personal der EnergieDienst GmbH (4 Mitarbeiter) sowie badenova (29 Mitarbeiter) zurück. Das Grundkapital der Firma beträgt 50.000 Euro. Mit der Zusammenlegung von sechs Versorgungsunternehmen zu badenova ist der Tätigkeitsbereich des Unternehmens erheblich ausgeweitet worden.

37 Der Restbuchwert für Software betrug 5.500 Euro, der Buchwert für die Nutzung der Lizenzen des GIS 18.000 Euro.

Tabelle 18 (Fortsetzung): E-Government Lörrach

Evaluation: output, outcome	Positive Erfahrungen: <ul style="list-style-type: none">– Stadt Lörrach bringt ihr Know-how ein– lokal-regionale Lösung– Kosteneinsparungen: bei Personalkosten ca. 80.000 Euro, für Bestandspflege und Software ca. 10.000 Euro; gegen zu rechnen sind Einnahmeausfälle von ca. 20.000 Euro– Gewinnbeteiligung an regioDATA Negative Erfahrungen: <ul style="list-style-type: none">– nicht bekannt
Quellen	– verschiedene Beschlussvorlagen der Stadt Lörrach unter http://www.loerrach.de/presse291.htm

Tabelle 19: Abwasserbeseitigung Schwerte

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegroße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>Technische Infrastruktur Öffentliche Abwasserbeseitigung der Stadt Schwerte (NRW) ca. 53.000 die Stadt sah sich nicht in der Lage, allein das nötige Kapital (ca. 65 Mio. Euro) für das zu erneuernde Kanalnetz (240 km) aufzubringen³⁸ Sanierung des Kanalnetzes mit Hilfe privater Investoren ca. 1991 ca. 65 Mio. Euro</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell - Grad der Formalisierung 	<p>»Koproduktion« Hierarchie, Markt komplex: Stadt Schwerte, RWE Aqua GmbH, Heitkamp Umwelttechnik GmbH, Initiativkreis Ruhrgebiet nicht bekannt »Kooperationsmodell«: das sog. »Schwerter Modell« ist in seinem Bereich bundesweit das erste PPP-Vorhaben - 1993: Gründung der Stadtentwässerung Schwerte GmbH (SEG) - die Gesellschaftsanteile verteilen sich heute³⁹ wie folgt: 52 % Stadt Schwerte 32 % RWE Umwelt Aqua GmbH und 16 % Firma Heitkamp Umwelttechnik GmbH - Planung, Bau und Betrieb des städtischen (öffentlichen) Kanalnetzes werden von der SEG übernommen - das Kanalnetz bleibt als Sondervermögen in städtischen Eigentum - SEG erfüllt Normen zu Umwelt- und Qualitätsmanagement nach DIN EN ISO 9002 sowie 14001 und ist der dritte in Nordrhein-Westfalen zertifizierte Abwasserbetrieb⁴⁰ Finanzierung: - durch Abwassergebühren, Vorfinanzierung durch private Kredite hoch, mittel</p>

38 Die Stadt Schwerte liegt zu 97% in einer Wasserschutzzone. Im Gebiet der Stadt wird Trinkwasser für 700.000 Menschen gewonnen.

39 1993 hielten die Stadt Schwerte 52%, die Partnerfirmen Hochtief Projektentwicklung GmbH, Philipp Holzmann AG und Heitkamp Umwelttechnik GmbH je 16% der Gesellschaftsanteile.

40 Von den 7.000 bundesdeutschen Abwasserbetrieben ist SEG unter den Top-10 der zertifizierten Unternehmen.

Tabelle 19 (Fortsetzung): Abwasserbeseitigung Schwerte

Evaluation: output, outcome	Positive Erfahrungen: <ul style="list-style-type: none">- das frühe Einbeziehen unterschiedlicher Interessenlagen hat die Entscheidungsfindung erleichtert- die privat-öffentliche Kooperation hat nicht nur die Realisierung des Vorhabens und Produktivitätssteigerungen ermöglicht, sondern auch die Abwasserentsorgung qualitativ verbessert Negative Erfahrungen: <ul style="list-style-type: none">- Verhandlungen mit Bauunternehmungen, Banken und dem Initiativkreis Ruhrgebiet dauerten mehr als zwei Jahre, bis sich aus der PPP-Idee das »Schwerter Modell« zu realisieren begann
Quellen	<ul style="list-style-type: none">- http://www.seg-schwerte.de/- http://www.schwerte.de/download/nied_rat.pdf

Tabelle 20: Parkhäuser Konstanz

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegröße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>Technische Infrastruktur Beteiligung der Stadt Konstanz an Parkhäusern (Baden-Württemberg) 80.000 Sanierungsbedarf kostengünstige und rasche Sanierung 1988 nicht bekannt</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell - Grad der Formalisierung 	<p>»Kofinanzierung« Hierarchie, Markt weniger komplex: Stadt Konstanz, verschiedene Pächter nicht bekannt 1988 beschließt der Stadtrat, ein »Betreiberkonzept« als wesentlichen Bestandteil der Pachtverträge für verschiedene Parkhäuser einzuführen (Fischmarkt, Augustinergarage, Altstadt); Bestandteile: - Immobilienvertrag: die Verpachtung erfolgt an verschiedene Betreibergesellschaften - Parkhaus Altstadt: der Investor baut ein Parkhaus in der Altstadt mit 360 Stellplätzen, für das städtische Grundstück wird ein Erbbaurecht mit 40 jähriger Laufzeit bestellt - Parkhaus Fischmarkt: der Baugrund gehört einer privaten Immobiliengesellschaft, sie erhält eine Grunddienstbarkeit (Nutzungsrecht an 75 Stellplätzen), an den Kosten und Einnahmen des Parkhauses ist die Stadt anteilig beteiligt - Parkhaus Augustinergarage die Stadt errichtet auf ihrem Grundstück eine Tiefgarage mit 288 Stellplätzen; sie bestellt eine Grunddienstbarkeit für den Pächter (Nutzungsrecht an 28 Stellplätzen); das Unternehmen ist an Kosten und Einnahmen des Parkhauses beteiligt Finanzierung: - Gebührenfinanzierung, teilweise vorfinanziert durch private Kredite hoch</p>
<p>Evaluation: output, outcome</p>	<p>Positive Erfahrungen: - das Betreiberkonzept hat sich nach Auskunft der Stadt bewährt - das Betreiberkonzept sorgt durch einheitliche Bewirtschaftung (z.B. Tarifstrukturen) für Transparenz für den Kunden - aufgrund einheitlicher Preise entfällt die Suche nach dem günstigsten Parkhaus (Parksuchverkehr) Negative Erfahrungen: - nicht bekannt</p>
<p>Quellen</p>	<p>- Deutscher Städte- und Gemeindebund 12, 2002</p>

Tabelle 21: MEDIA@Komm Esslingen und Ostfildern

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegroße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>E-Government Pilotprojekt, Verbundprojekt MEDIA@Komm in Esslingen und Ostfildern (Baden-Württemberg) 92.000 (nur Esslingen) Verwaltungsdienste sind kaum auf aktuelle, elektronische Anforderungen abgestimmt. möglichst kostengünstige Analyse und Entwicklung elektronischer Verwaltungsdienste; von zentraler Bedeutung sind hierbei ganzheitliche Entwicklungen virtueller Rathäuser und Marktplätze; es wird versucht eine Art »Rechenformel« zu finden, um anhand kommunaler Anforderungen ein angemessenes PPP-Betreibermodell zu bestimmen; das Vorhaben stellt das größte Pilotprojekt der Bundesregierung im multimedialen Sektor dar (E-Government und elektronischer Signatur) und hat auch im europäischen Raum Pioniercharakter 2000 16 Mio. Euro</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell - Grad der Formalisierung 	<p>»Koproduktion« Hierarchie, Markt, Netzwerk komplex: Städte Esslingen und Ostfildern, 40 private Partner nicht bekannt »Kooperationsmodell-Projekt«: - Laufzeit: 2000-2002, bis 2003 verlängert - Ziel: ganzheitliche Entwicklungen virtueller Rathäuser und Marktplätze - Erwartungen: die Entwicklungen werden sich nachhaltig auf den Verwaltungsbereich sowie Wirtschaftssektor auswirken - Anwendungsbeispiele: digitale, planintegrierte Bauplattform (virtuelles Bauamt), dialogbasiertes Formular-Management-System »AllSign« - das Projekt MEDIA@Komm Esslingen gliedert sich in sechs Teilprojekte: Kommunale Dienste (Bürger-, Rats-, Standort-Informationsdienste etc.), Electronic Commerce (Online Formularserver, Produktdatenbank, virtuelle Unternehmen etc.), Bildung (Bildungsforum-, -datenbank, Lehrerfortbildung etc.), Kultur (Vereins-, Kulturdatenbank etc.), Soziales (Verzeichnis der sozialen Dienste, Sozialdatenbank etc.), Querschnitt (Basistechnologie, Sicherheitskonzepte, Elektronische Signatur etc.) Finanzierung: - MEDIA@Komm-Fördermittel, Eigenmittel von Kommunen und Unternehmen, private und öffentliche Kredite, teilweise Gebühren von Nutzern hoch, mittel, niedrig</p>

Tabelle 21 (Fortsetzung): MEDIA@Komm Esslingen und Ostfildern

Evaluation: output, outcome	Positive Erwartungen: – hoher Stellenwert von privaten und öffentlichen Kooperationen: »E-Business needs E-Government« – die Projektleitung von MEDIA@Komm veranschlagt mittelfristig das Einsparpotential für Staat und Wirtschaft durch »AllSign« auf ca. 300 Mio. Euro p.a. Negative Erfahrungen: – erhebliche Unterschätzung des Aufwands (das Projekt ist noch nicht beendet)
Quellen	– http://www.lernen.esslingen.de/presse/5102210_mitarbeiterversammlung_mamr.pdf – http://www.mediakomm.net/

Tabelle 22: Stadtmarketing Lünen

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> – Aufgabenfeld – Bezeichnung des PPP-Vorhabens – Gemeindegroße (EW) – Ausgangssituation – Ziele der PPP – Projektbeginn – Investitionsvolumen 	<p>Raumrelevante Querschnittpolitiken Stadtmarketing der Stadt Lünen unter dem Motto: »Wir für Lünen – unsere Stadt« (Kreis Unna, NRW) ca. 93.000 die Identifikation der Einwohner mit der Stadt ist gering Stadtmarketing-Konzeption »Wohlfühlen durch Sicherheit und Sauberkeit« zur:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Stärkung der Identifikation der Lünener mit ihrer Heimatstadt, – Steigerung des Bekanntheitsgrades und der Anziehungskraft sowie – Sicherung der Wirtschaftskraft und Lebensqualität der Stadt <p>1997 nicht bekannt</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> – PPP-Funktionstypus – Governance-Mix – Akteurkonstellation – Interaktion – Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell – Grad der Formalisierung 	<p>»Koproduktion« Hierarchie, Markt, Netzwerk, Assoziation komplex: Stadt Lünen, Kommunalberater (Büro für Management und Marketing), Bürgerinnen und Bürger, Vertreter von Interessenverbänden und Vereinen nicht bekannt</p> <p>»Kooperationsmodell«</p> <ul style="list-style-type: none"> – unter Moderation eines externen Beraters arbeiten 1997-1998 ca. 400 Einwohner in sieben Arbeitsgruppen für ausgewählte Politikfelder Stärken und Schwächen heraus und führen die Ergebnisse in einem Leitbild zusammen, das Ziele und Maßnahmen für die zukünftige Entwicklung aufzeigt – 11 Leitprojekte werden initiiert, darunter eine Info-Börse online als Schnittstelle zwischen Schulen und Unternehmen (Arbeitsgruppe Wirtschaft) – weitere Tätigkeiten/Ergebnisse: Konkurrenz- und Wettbewerbsanalyse unter 10 Städten des Umlandes (durch den externen Consultant), Imageanalyse auf Basis einer Bürgerbefragung <p>Finanzierung:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Landes-Fördermittel, Mittel der Stadt, Sponsorengelder <p>niedrig</p>
<p>Evaluation: output, outcome</p>	<p>Positive Erfahrungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Ergebnisse der Arbeitsgruppen (s.o.) – Moderation durch externen Berater <p>Negative Erfahrungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – nicht im Detail bekannt; vermutlich Verzögerungen bei der Umsetzung des Leitbildes durch konkrete Projekte/Maßnahmen; teilweise Konkurrenz zwischen Stadtrat und engagierten Bürgerexperten
<p>Quellen</p>	<ul style="list-style-type: none"> – http://www.luenen.de/

Tabelle 23: Industrie- und Gewerbegebiet Lünen

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenfeld - Bezeichnung des PPP-Vorhabens - Gemeindegroße (EW) - Ausgangssituation - Ziele der PPP - Projektbeginn - Investitionsvolumen 	<p>Raumrelevante Querschnittpolitiken Wiedernutzung der Fläche »Minister Achenbach 1/2« in Lünen-Brambauer als neues Industrie- und Gewerbegebiet (NRW) ca. 93.000 (Lünen) die Zeche war von 1897-1992⁴¹ in Betrieb; Eigentümerin ist die Landesentwicklungsgesellschaft NRW; 1992 entschied die Landesregierung NRW im ganzen Land »Regionalkonferenzen« durchzuführen, um regionale Probleme zu erkennen und Lösungsansätze zu erarbeiten Nutzung der Branche als Industrie- und Gewerbegebiet sowie die Ausweisung von Misch- und Wohngebieten 1992 nicht bekannt</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - PPP-Funktionstypus - Governance-Mix - Akteurkonstellation - Interaktion - Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell - Grad der Formalisierung 	<p>»Koproduktion« Hierarchie, Markt, Netzwerk komplex: Stadt Lünen, Landesentwicklungsgesellschaft NRW (LEG), Entwicklungsagentur Östliches Ruhrgebiet (EWA) u.a. nicht bekannt »Kooperationsmodell«: - Stadt Lünen, LEG und EWA⁴² gründen die »Projektgemeinschaft Minister Achenbach 1/2« - 51 % der Gesellschaftsanteile an der Projekt-GmbH halten die Gebietskörperschaften bzw. Entwicklungsagenturen, 49 % halböffentliche Körperschaften bzw. private Bauunternehmungen - die Projektgesellschaft wird durch ein partnerschaftliches Projektmanagement geleitet, wobei jeder der drei beteiligten Akteure einen Projektmanager stellt - EWA moderiert Verhandlungen zwischen den Akteuren, geht Kooperationen ein, kümmert sich um die Standortentwicklung und vermarktet recycelte Flächen - die Vermarktung durch EWA erfolgt dabei ohne eine Gewinnerzielungsintention Finanzierung: - Landesmittel, kommunale und private Eigenmittel, öffentliche und private Kredite (keine Detailangaben zum Kapitalvolumen) hoch</p>

41 Durch die Zechenschließung im Jahre 1992 verloren 6.000 Bergarbeiter ihren Arbeitsplatz.

42 »Minister Achenbach 1/2« stellt eines von insgesamt acht Flächenprojekten dar, das die EWA derzeit betreut.

Tabelle 23 (Fortsetzung): Industrie- und Gewerbegebiet Lünen

Evaluation: output, outcome	Positive Erfahrungen: – mit frühzeitiger Beteiligung nicht nur der Stadt Lünen, sondern auch von Grundstückseigentümern und der Entwicklungsagentur bereits in der Planungsphase; dadurch wurde es möglich, ein früheres Konzept zu verlassen und ein neues zu entwerfen Negative Erfahrungen: – nicht bekannt
Quellen	– Walcha/Hermanns 1995: 120ff. – http://www.raumplanung.uni-dortmund.de/gwp/download/dlfiles/GWP %20II/Brachfl %E4chen_II.pdf

Tabelle 24: Sanierung und Unterhaltung der Bildungseinrichtungen im Landkreis Offenbach

<p>Allgemeine Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> – Aufgabenfeld – Bezeichnung des PPP-Vorhabens – Gemeindegroße (EW) – Ausgangssituation – Ziele der PPP – Projektbeginn – Investitionsvolumen 	<p>Raumrelevante Sektorpolitiken (Hochbau) Sanierung und Unterhaltung der Bildungseinrichtungen im Landkreis Offenbach ca. 338.000 im Landkreis Schulen im Landkreis sind sanierungsbedürftig⁴³ möglichst kostengünstige und schnelle Gebäudesanierung sowie zukünftige Gebäudeunterhaltung⁴⁴; ein Teil der Ausgaben soll durch Beteiligung von Unternehmen aus der Region in Form von Steuereinnahmen wieder an den Kreis Offenbach zurückfallen das Projekt wurde noch nicht begonnen; Realisierung voraussichtlich ab 2004 ca. 0,9 bis 1,1 Mrd. Euro (noch nicht im Detail festgelegt)</p>
<p>Governance-Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> – PPP-Funktionstypus – Governance-Mix – Akteurkonstellation – Interaktion – Kooperation: Organisations- und Finanzierungsmodell – Grad der Formalisierung 	<p>»Kofinanzierung« Hierarchie, Markt (vermutlich) komplex: Landkreis Offenbach, private Partner noch nicht bekannt noch nicht bekannt Profil entsprechend europaweiter Ausschreibung als »Betreibermodell«: – Laufzeit: voraussichtlich 15 Jahre – Sanierung, Bauunterhaltung, Bewirtschaftung und Finanzierung komplett beim Betreiber – Leasingmodell, Erbbaurecht, steuerlich-motivierte Konstruktion abgeschlossen – Landkreis Offenbach bleibt Eigentümer Finanzierung: – ausschließlich privat geplant, noch nicht bekannt (vermutlich) hoch</p>
<p>Evaluation: output, outcome</p>	<p>Positive Erfahrungen: – liegen noch nicht vor Negative Erfahrungen: – liegen noch nicht vor</p>
<p>Quellen</p>	<p>– Kommunalpolitische Blätter 3, 2003: 6-8</p>

43 Es handelt sich um 88 Schulen mit etwa 450 Gebäudeteilen an 101 Standorten.

44 In Hinblick auf die Kostenreduktion werden Einsparungen von bis zu 20% erwartet.

3.2.3 Ergebnisse aus Sicht des Governance-Ansatzes

Zu den allgemeinen Rahmenbedingungen

Die **Aufgabenfelder**, in denen PPP zur Anwendung kommt, sind vielfältig. Unter systematischen Gesichtspunkten kann man sie (in Anlehnung an Sack 2003) einteilen nach:

- Raumrelevanten Querschnittspolitiken (rQ) (auf regionaler Ebene: Regionalkonferenzen, Entwicklungsagenturen, Regionalmarketing; auf lokaler Ebene: Stadtentwicklung, Stadtplanung/Städtebau, Wohnungswesen, Wirtschaftsförderung/Stadtmarketing);
- raumrelevanten Sektorpolitiken (rS) (Hochbau, Gebäudeunterhaltung);
- personengebundenen sozialen Dienstleistungen (psD) (u.a. Kinder-, Jugend-, Alters-, Pflegeeinrichtungen, Krankenhäuser);
- technischer Infrastruktur (tI) (Ver- und Entsorgung, Nahverkehr, Verkehrsinfrastruktur);
- E-Government (eG) (virtuelle Rathäuser, Marktplätze).

Nach dieser Systematik entfallen von den ausgewählten Fallbeispielen für PPP 7 auf raumrelevante Querschnittspolitiken, 7 auf technische Infrastruktur, 5 auf raumrelevante Sektorpolitiken und 3 auf das Feld E-Government (Tab. 25). Diese Verteilung ist zweifellos nicht repräsentativ ermittelt. Sie deutet aber doch gegenwärtige Schwerpunkte für PPP-Aktivitäten an, wie sie sich auch in der Literatur wieder finden (Sack 2003). Auffällig ist, dass kein PPP Beispiel auf dem Feld der personengebundenen sozialen Dienstleistungen dokumentiert werden konnte.

Die **Ausgangssituation** und **Ziele**, die die Kommunen bei dem jeweiligen PPP-Projekt haben, sind zwar fallspezifisch. Es sind aber keine grundsätzlichen Unterschiede zu bekannten Problemlagen und Zielsetzungen erkennbar.

Die Mehrzahl der PPP-Vorhaben wurde zu etwa gleichen Teilen zwischen 1990 – 1994 und zwischen 1995 und 1999 strategisch vorbereitet und **gestartet** (Tab. 25). Die dokumentierten Fälle weisen also auf eine ganze Dekade hin, in der sich Klein- und Mittelstädte PPP zugewandt haben. Hatten bestimmte Aufgabenfelder dabei »Konjunkturen«? Bei den vorliegenden Beispielen fällt auf, dass PPP-Vorhaben in den Aufgabenfeldern raumrelevante Querschnittspolitiken und technische Infrastruktur besonders Anfang bis Mitte der 1990er Jahre initiiert wurden. Solche im Aufgabenfeld raumrelevante Sektorpolitiken und E-Government kamen hingegen erst nach 1995 auf. Es muss hier offen bleiben, ob dies eine Entwicklung darstellt, die allgemein so verlaufen ist.

In knapp zwei Drittel der Fälle liegen Angaben zum **Investitionsvolumen** vor (Tab. 25). Bildet man fünf Klassen – bis 10 Mio. Euro, 11-20 Mio. Euro, 21-50 Mio. Euro, 51-100 Mio. Euro sowie 101 und mehr Mio. Euro – so liegen die weitaus meisten der dokumentierten PPP-Vorhaben (N=9) in den beiden unteren Klassen. Wenige nur sind den drei oberen Klassen zuzuordnen (N=4). Dabei ist zu berücksichtigen, dass in einem Falle das PPP-Vorhaben einen gesamten Landkreis (Tab. 24) und in einem weiteren Falle die Kommune, den Stadt- und Landkreis sowie das Land einbezieht (Tab. 3). Die PPP-Vorhaben sind im Kontext der recherchierten Klein- und Mittelstädte in der Regel sicherlich »Großvorhaben«, in Relation zu den Pilotvorhaben in einzelnen Großstädten aber eher klein dimensioniert.

Tabelle 25: PPP in ausgewählten Klein- und Mittelstädten – nach Aufgabenfeldern, Beginn und Investitionsvolumen

PPP-Aufgabenfelder ⁽¹⁾	PPP-Projekte (Anz.)	mit Projektbeginn				mit Investitionsvolumen (Euro)					
		vor 1990	1990-94	1995-99	2000-2004	bis 10 Mio.	11-20 Mio.	21-50 Mio.	51-100 Mio.	101 Mio. u. mehr	ohne Ang.
rQ	7	1	5	1		3	1			1	3
rS	5			3	2		1			1	2
tl	7	1	4	2		2	1	1	1	1	1
eG	3			2	1		1				2
insgesamt (Anz.)	22	2	9	8	3	5	4	1	1	3⁽²⁾	8

Anmerkungen:

- (1) rQ = raumrelevante Querschnittspolitiken, rS = raumrelevante Sektorpolitiken, tl = technische Infrastruktur, eG = E-Government
- (2) Darunter sind zwei PPP-Vorhaben (Tab. 3, Tab. 24), die über den Gestaltungsraum der einzelnen Kommune hinausgehen.

Zur Governance-Struktur

Betrachtet man den **PPP-Funktionstypus** (Tab. 26), so stellt man bei den dokumentierten Fallbeispielen in Klein- und Mittelstädten ein ziemlich ausgewogenes numerisches Verhältnis zwischen PPP im Sinne von »Koproduktion« bzw. von »Kofinanzierung« fest. Dieser Befund ist insofern überraschend, als man aufgrund des vorherrschenden Motivs für die Bildung einer öffentlich-privaten Partnerschaft, der Beseitigung finanzieller Engpässe in den Kommunen durch die Akquise privaten

Kapitals und Know-hows, eine Vorrangstellung von PPP als »Kofinanzierung« hätte erwarten können. Offenbar gibt es allerdings eine Abhängigkeit insbesondere davon, ob das PPP-Vorhaben zum Aufgabenfeld der raumrelevanten Querschnittspolitiken oder der raumrelevanten Sektorpolitiken gehört. Im ersten Fall dominiert die »Koproduktion« und im zweiten die »Kofinanzierung«. Natürlich ist die empirische Basis noch zu schmal für eine belastbare Bewertung der Sachverhalte. Es eröffnet sich jedoch die Fragestellung, ob bei Klein- und Mittelstädten eine Bereitschaft entsteht, sich auf neue Formen einer mit Privaten gemeinsamen Herstellung öffentlicher Güter einzulassen, und zwar parallel zur Mobilisierung von privatem Investitionskapital. Sollte das Aufkommen einer solchen Parallel-Strategie nachgewiesen werden können, wäre dies ein Indiz dafür, dass (auch) Klein- und Mittelstädte begonnen haben, die verschiedenen Optionen öffentlich-privater Zusammenarbeit auszuschöpfen.

Auch bei der Frage, welcher **Governance-Mix**, also welche Kombination von Regelungslogiken für die dokumentierten PPP-Fälle typisch ist, ergibt sich grob ein zweigeteiltes Bild (Tab. 26). Während vor allem in den traditionellen kommunalen Aufgabenfeldern Ver- und Entsorgung (technische Infrastruktur) sowie Hochbau (raumrelevante Sektorpolitik) bei fast allen PPP-Projekten ein Governance-Mix ausschließlich aus hierarchischer und marktorientierter Regelungslogik vorherrscht, ist bei PPP in einigen anderen Feldern der Governance-Mix zumindest noch um Elemente der Netzwerklogik ergänzt. Diese Projekte lassen sich besonders den neueren bzw. in den letzten Jahren neu interpretierten Aufgabenfeldern E-Government bzw. Stadtentwicklung, Stadtmarketing/Citymanagement (raumrelevante Querschnittspolitiken) zuordnen. Wie die Mischformen der Regelungslogiken im Einzelfall ausgeprägt sind, also welche Elemente der unterschiedlichen Regelungsmuster eine Verbindung eingehen, ist auf der Sondierungsstufe nicht zu erschließen.

Tabelle 26: PPP in ausgewählten Klein- und Mittelstädten – nach Aufgabenfeldern, Funktionstypus, Governance-Mix, Akteurkonstellation

PPP-Aufgabenfelder	PPP-Projekte (Anz.)	mit PPP-Funktionstypus		mit Governance-Mix ⁽¹⁾				mit Akteurkonstellation	
		Koproduktion	Kofinanzierung	H	M	N	A	weniger komplex	komplex
rQ	7	6	1	7	7	5	1	2	5
rS	5		5	5	5			4	1
tl	7	4	3	7	7	1		4	3
eG	3	2	1	3	3	3	1		3
insgesamt (Anz.)	22	12	10	22	22	9	2	10	12

Anmerkung:

(1) H = Hierarchie, M = Markt, N = Netzwerk, A = Assoziation

Als Begründung für die Zweiteilung zeichnet sich ab, dass im ersten Fall bereits etablierte Aufgaben bzw. Leistungen lediglich in veränderter Form – nach Möglichkeit kostengünstiger, schneller, umweltfreundlicher – realisiert werden. Im zweiten Fall dagegen müssen innovative Konzepte für Leistungen/Aufgaben bzw. Prozesse entwickelt und umgesetzt werden, die zumindest für die einzelne Verwaltung neu sind. Der Anreiz, über originär privates Kapital und Know-how hinaus, zusätzlich auch Erfahrungen zu mobilisieren, ist daher für die Entscheidungsträger in der Kommunalpolitik und -verwaltung grundsätzlich deutlich höher zu veranschlagen.

Beispielsweise weisen Reschl/Rogg (2002) in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Wirtschaftsförderung in kleinen Kommunen überwiegend von öffentlichen, privaten und gesellschaftlichen Unterstützungsnetzwerken der Bürgermeister oder Hauptverwaltungsbeamten begleitet wird. Zugleich wird in demselben Beitrag ein wachsendes Bemühen dieser Unterstützungsnetzwerke um die Integration privater Investoren oder von Vereinen in die langfristige Gemeindeentwicklung festgestellt. Initiativen für Gewerbe- und Gründerzentren, »Logistik-Parks« oder Einrichtungen für die Beschäftigungsförderung sind der aktuell wichtigste Ausdruck dieses Bemühens. Einige wenige dokumentierte Beispiele in kleinen Kommunen (Tab. 4) zeigen, dass netzwerkartig organisierte »Handschlag-PPP« nach einer gewissen »Anbahnungszeit« auch zur Gründung einer formalisierten öffentlich-privaten Gesellschaft führen kann. Eine derartige Verbindung unterschiedlicher Regelungs-Logiken wird jedoch in den ausgewerteten Literaturquellen und Materialien

– verglichen mit der Hervorhebung spezifischer einzelner Governance-Logiken – noch kaum diskutiert.

Die **Akteurkonstellation** kann prinzipiell eher komplex (mit einer Vielzahl unterschiedlicher Akteure) oder eher auf wenige Akteure eingeschränkt sein (Tab.26). Die Fallbeispiele mit weniger komplexen und mit eher komplexen Akteurkonstellationen halten sich ungefähr die Waage. Es war zu erwarten, dass viele PPP-Vorhaben auf dem Feld raumrelevanter Querschnittspolitiken komplexe Akteurkonstellationen haben, und ebenso, dass viele PPPs auf dem Feld raumrelevanter Sektorpolitiken eher weniger komplexe besitzen. Die PPP-Projekte zu E-Government warten sämtlich mit einer Vielzahl unterschiedlicher Akteure auf.

Womit hängt der Grad der Komplexität der Akteurkonstellationen zusammen? Zunächst natürlich mit der Struktur (querschnittlich bzw. sektoral) der Aufgabefelder, in denen ein PPP-Projekt angelegt ist. Er ist aber auch Resultat finanzieller Anreize für mehr Partizipation, die hiermit gekoppelt worden sind. Partizipationsangebote sind oftmals Bedingung dafür, dass öffentliche Wettbewerbs- bzw. Fördermittel auf Landes-, Bundes- und/oder EU-Ebene eingeworben werden können.

Dass der Aspekt einer komplexen Akteurkonstellation zu signifikant anderen PPP-Ergebnissen führt als eine enge öffentlich-private Akteurkonstellation, wird in öffentlichen Förderprogrammen zumindest implizit unterstellt. Diese Annahme ist bisher in einschlägigen Begleitforschungen jedoch noch nicht systematisch untersucht worden. Untersuchungen mit verschiedenen multidimensionalen und eng auf »Hierarchie« und »Wettbewerb« bezogenen PPP-Vergleichsgruppen stehen bisher aus. Bemerkenswert ist jedoch, dass ein überdurchschnittliches PPP-Engagement mit Aktivitäten zur Bürgerbeteiligung, der Einwerbung öffentlicher Fördermittel, inter-kommunaler Kooperation und der Beteiligung an Verbundprojekten zwischen Kommune(n) und/oder Land bzw. Bund (z.B. Digitales Ruhrgebiet, Baynet) eng miteinander verbunden zu sein scheinen (Gerstlberger/Sack 2003).

Start- und Prozessbedingungen für PPP-Vorhaben sowie möglicherweise notwendige **besondere Interaktions-Fähigkeiten** sind mit Hilfe des vorliegenden Materials so gut wie nicht zu eruieren. Allenfalls ist ein bestimmter Promotoren-Typus bei PPP in Klein- und Mittelstädten zu erkennen. Dieser Promotorentyp zeichnet sich nach den fragmentarisch vorhandenen Beschreibungen dadurch aus, dass er die verschiedenen konzeptionell dargestellten Governance-Typen, -Funktionen und -Fähigkeiten gleichsam in einer Person vereint. Damit ist gemeint, dass hierarchische bzw. rechtliche Kompetenzen (Fähigkeiten für die Zielformulierung und -umsetzung), »Netzwerk- und Vertrauensarbeit« sowie Kontakte zu Märkten, Assoziationen (Vereine, Verbände etc.) und Gemeinschaftsinitiativen von einzelnen Personen

gebündelt werden. Bei derartigen PPP-Promotoren bzw. -Brokern kann es sich sowohl um Bürgermeister und Verwaltungsexperten handeln als auch um Vereinsvertreter/innen, Repräsentanten der Landesebene, privater Unternehmen oder Beschäftigtenvertreter. PPP-«Koproduktion» kann demnach grundsätzlich mit einem Ko-Management aus Sicht von Beschäftigten und ihren Vertreter/innen kombiniert werden (Schneider 2002). Ähnliches scheint auch für Kombinationsmöglichkeiten zwischen Formen von PPP-Koproduktion mit bürgerschaftlicher Beteiligung und der Idee der Bürgerkommune zu gelten.

Um derartige weiterführenden Fragen jedoch vertieft bearbeiten zu können, müsste vorrangig empirisch erhoben werden:

- Welche spezifischen und ggf. verallgemeinerbaren Qualifizierungs- und Fähigkeitsprofile erfolgreiche PPP-Promotoren aus den unterschiedlichen erwähnten Akteurgruppen jeweils aufweisen;
- welche Qualifikationen und Fähigkeiten jeweils in bestimmten zeitlichen PPP-Phasen⁴⁵ besonders relevant sind und
- wie diese Fähigkeiten jeweils für unterschiedliche Akteurgruppen ggf. systematisch vermittelbar und/oder institutionell förderfähig sind.

Die **Organisation** der PPP-Vorhaben erfolgt in den dokumentierten Fällen nach drei **Modellen**: dem Kooperations- (N=10), dem Betreiber- (N=9) und dem Beteiligungsmodell (N=3). Während das Kooperationsmodell vorrangig bei PPP im Rahmen raumrelevanter Querschnittspolitik Verwendung findet, erhält das Betreibermodell bei PPP im Rahmen raumrelevanter Sektorpolitik den Vorrang. Beide Modelle werden auch bei PPP-Vorhaben für technische Infrastruktur gewählt. Ein nach Aufgabenfeldern spezifischer Schwerpunkt für Beteiligungsmodelle ist – wegen der Datenlage – nicht auszumachen. Bei PPP zu E-Government kommen alle drei Organisationsmodelle vor, was auf eine größere Variabilität in diesem Sektor schließen lässt. Hinsichtlich der **Finanzierung** der PPP-Vorhaben sind die erhobenen Daten wenig aussagekräftig und lückenhaft. Man kann nur allgemein konstatieren, dass in vielen Fällen eine Mischfinanzierung mit den Komponenten Privates Kapital, Öffentliche Fördermittel sowie Haushaltsmittel/Kommunalkredite stattfindet. Der Einsatz öffentlicher Fördermittel (Land, Bund, EU) ist – vermutlich weniger vom Volumen als von der Anzahl der Fälle her – nicht unerheblich. Er ist bei der Hälfte der PPP-Vorhaben ausgewiesen. Welcher **Zusammenhang** besteht zwischen **Organisationsmodellen** und **Finanzierungsmodellen**? Auch zu dieser Frage ist nur eine

45 Hierzu finden sich keine ergiebigen Informationen in den ausgewerteten Quellen, mit Ausnahme abstrakter Hinweise auf die Notwendigkeit vorbereitender Markt- und Umfeldanalysen.

Anmerkung möglich. Im Rahmen von Mischfinanzierungen ist bei den Betreibermodellen privates Kapital vorrangig eingesetzt, bei Kooperationsmodellen kommt öffentlichen Fördermitteln – zumindest nach der Fallhäufigkeit – eine erhebliche Bedeutung zu. Bei Beteiligungsmodellen ist ein vergleichbarer Bias nicht zu erkennen.

Der **Grad der Formalisierung** kann bei den einzelnen PPP-Vorhaben hoch, mittel oder niedrig sein, wobei er im Zusammenhang mit den vertraglichen Regelungen als hoch, im Zusammenhang mit Netzwerk-Arrangements als eher niedrig eingestuft wird. Ein Element hochgradiger Formalisierung ist daher bei allen PPPs vorhanden. Insbesondere bei solchen PPPs, die durch eine komplexe Akteurkonstellation gekennzeichnet sind, sind zugleich auch Elemente mittlerer und niedriger Formalisierung zu vermuten.

Zur Evaluation

Dass PPP-Vorhaben systematisch im Hinblick auf das Ergebnis (Output) und die Auswirkungen (Outcome) evaluiert werden, ist an Hand des recherchierten Materials nicht feststellbar. Einschätzungen wie »Positive Erfahrungen«, »Negative Erfahrungen«, »Lessons Learned« beruhen in der Regel auf ganzheitlich-intuitiven »Impressionen« von Beteiligten. Dieser Sachverhalt ist auch dem Umstand geschuldet, dass das Instrumentarium zur systematischen Evaluation von PPP-Vorhaben in der Bundesrepublik – anders als beispielsweise in den Niederlanden und Großbritannien – erst ein frühes Entwicklungsstadium erreicht hat.

Gleichwohl sollten die Angaben, die im Rahmen der Fallbeschreibungen gesammelt wurden, genutzt werden, um einen ersten Eindruck über positive und negative Erfahrungen zu gewinnen, die bei den einzelnen PPP-Vorhaben in Klein- und Mittelstädten gemacht worden sind. Sie sind im Folgenden (Tab. 27) als »Argumentationshaushalt« tabellarisch aufbereitet, und zwar nach positiven und negativen Erfahrungen während der Eingangsphase des PPP-Vorhabens, der Vorbereitungsphase und während der Umsetzungsphase und weiter nach positiven und negativen »Posten« im Rahmen einer vorläufigen Bilanz. Von den 22 PPP-Beispielen sind in 21 Fällen positive Einschätzungen mitgeteilt, in 10 Fällen auch negative. Wir vermuten, dass diese Differenz eher ausdrückt, dass man kritische Situationen seltener offenbart, als dass nur in etwa der Hälfte der dokumentierten PPP-Vorhaben tatsächlich negative Erfahrungen gemacht worden sind.

Tabelle 27: Positive und negative Erfahrungen mit PPP-Vorhaben in Klein- und Mittelstädten

Phasen/Bilanz	positive Erfahrungen (N=21)	negative Erfahrungen (N=10)
Eingangsphase/strategische Vorbereitung	<ul style="list-style-type: none"> – fundierte Grundlagenermittlung (Stärken-Schwächen-Analyse, Markt-Umfeldanalyse, Wirtschaftlichkeits-, Machbarkeitsuntersuchungen, Kaufkraftdaten, Büromarktanalyse, Erfahrungen anderer Kommunen) (3, 7, 9, 11, 17)⁽¹⁾ – frühzeitiges Einbeziehen unterschiedlicher Interessenlagen (19, 23) 	
Vorbereitungsphase	<ul style="list-style-type: none"> – zügige Verhandlungen (16) – Partizipationsmöglichkeiten im Entscheidungsfindungsprozess (7) – detaillierte Ausschreibung, dadurch passende Angebote (7) 	<ul style="list-style-type: none"> – Unterschätzung des Zeitfaktors (bei Verhandlungen, Vertragsgestaltung, Ausschreibung) (8, 11, 19) – Verzögerung bei der Mittelbewilligung (komplizierte rechtliche Prüfung) (11)
Umsetzungsphase	<ul style="list-style-type: none"> – engagierte Promotoren (7) – Projektentwickler aus der Region/Kommune (regional-lokale Lösung) (11, 16, 18) – (externer) Controller, dadurch Kosteneinsparungen (15, 16) 	<ul style="list-style-type: none"> – Unterschätzung des Zeitfaktors und des Aufwandes für einzelne Projektschritte (7, 21) – Akzeptanzproblem bei Beschäftigten (7) – Verzögerungen wegen Eigeninteressen Privater (Eigentümer) (11) – Konkurrenz von Stadtteilen um den Standort des Vorhabens, Konkurrenz zwischen Stadtrat und »Bürgerexperten« (16, 22) – personale Engpässe in der Kommunalverwaltung, keine Eigenlösung möglich – komplizierte Rechtsfragen (22)
Zwischenbilanz/erwartete Ergebnisse	<ul style="list-style-type: none"> – insgesamt positive Bewertung der Kooperationsbeziehungen (5, 8, 9, 13, 14, 20, 21), Win-Win-Situation (4) – hoher Zielerreichungsgrad (Arbeitsplätze, Produktivitätssteigerung, Qualitätsverbesserung, Bewirtschaftung, Transparenz u.a.) (6, 12, 14, 19, 20, 22) – schnelle Durchführung der Maßnahme (8, 9, 10, 16) – Kosteneinsparungen, stabile Gebühren, Umsatzsteigerung (9, 10, 13, 15, 16, 17, 18, 21) – PPP-Vorhaben als Referenz für private Anbieter (11) – Lerneffekte, Know-how für andere Kommunen (17) 	<ul style="list-style-type: none"> – kein Interessenausgleich zwischen Befürwortern und Gegnern des Vorhabens (3) – Ziele nur zum Teil erreicht (Vermietungen, Kosteneinsparungen der Kommune, Gewinn privater Investoren) (14, 11)

Anmerkung:

(1) Die Ziffern verweisen auf die Tabellen-Nr. des jeweiligen PPP-Fallbeispiels.

4. ZWISCHENBILANZ: PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP IN KLEIN- UND MITTELSTÄDTEN ZWISCHEN »VORSICHTIGEM OPTIMISMUS« UND »WISSENSDEFIZITEN«

Vor den Hintergrund der in dieser Sondierungsstudie entwickelten Schnittstelle Public Private Partnership und Governance führt der eingeschränkt mögliche empirische Blick auf die PPP-Realität in Klein- und Mittelstädten zu zwei grundsätzlichen Einschätzungen. Sie lassen sich mit »vorsichtigem Optimismus« einerseits und »Bedarf an vertiefter, systematischer Analyse des Innen- und Außenlebens von PPP« andererseits charakterisieren.

Die Kommunen, deren PPP-Projekte dokumentiert und ausgewertet wurden, haben häufig ähnliche positive wie negative Erfahrungen gemacht; gelegentlich waren die Erfahrungen auch einander entgegengesetzt. Sie bestätigen im Wesentlichen die Urteile, Vermutungen und fragmentarischen empirischen Befunde zu den Möglichkeiten und den Fähnissen von Public Private Partnerships, die – eingangs referiert – den vorsichtigen Optimismus in Bezug auf PPP in Deutschland begründen.

Zwei Aspekte erhalten ein neues Gewicht. Erstens, auch Klein- und Mittelstädte lassen sich, wie sich zeigt, seit geraumer Zeit auf PPP ein. Damit gewinnt die Frage nach der Spezifität von PPP in Klein- und Mittelstädten, also von Besonderheiten z.B. hinsichtlich der Rahmenbedingungen, von Akteuren, Ablauf- und Aufbauprozessen, an Bedeutung. Zweitens, das »Innen- und Außenleben« von PPPs ist weitgehend terra incognita. Einen analytischen Zugang ermöglicht die Perspektive auf PPP als neuartiges Regelungsmuster (Governance). Strukturell gerät so die Verknüpfung von verschiedenen Handlungslogiken, Akteurkonstellationen, Interaktionsbedingungen sowie Organisations- und Finanzierungsformen ins Blickfeld und handlungspraktisch die Arbeitsebene von PPP. Die Sondierung wirft hierzu in erster Linie Fragen auf.

Was die spezifischen Umstände für PPP in Klein- und Mittelstädten angeht, wurden Hinweise gefunden auf:

- Personelle Engpässe in Verwaltungen für das neue Aufgabenfeld PPP,
- Schwierigkeiten mit der komplexen Rechtsmaterie,
- Abstimmungsprobleme mit der jeweiligen Kommunalaufsicht,

- einen Promotorentypus, der Hierarchie-, Netzwerk-, Assoziations- und Gemeinschafts-Kompetenz in sich vereint (Bürgermeister, Verwaltungsexperten),
- eine Projektgröße von Public Private Partnerships, die im Rahmen der Klein- und Mittelstädte den Rang eines Großvorhabens haben (im großstädtischen Maßstab sind sie eher als klein einzustufen) und deshalb unter Umständen an die Kapazitätsgrenzen ortsansässiger KMU stößt,
- Vorteile von bzw. Präferenzen für regional-lokale Projektentwickler,
- informelle Formen von PPP, wie »Handschlag-PPP«, bei denen sich spezifische Zielvorstellungen erst im Projektverlauf herausbilden können,
- die Praxis nicht-monetärer Koppelgeschäfte und die damit unter Umständen verbundene Gefahr einer »PPP-Dominanz« durch ein lokal verankertes Großunternehmen,
- gelegentliche Parallel-Planung eines PPP-geeigneten Projekts als öffentliches und öffentlich-privates Vorhaben mit entsprechendem Mehraufwand,
- mitunter mangelnden Erfahrungsaustausch, wenn mehrere PPP-Projekte gleichzeitig in einer Kommune durchgeführt werden.

Die Governance-Perspektive, in analytischer Absicht auf Public Private Partnership als neuartigem Regelungsmuster zwischen Akteuren des öffentlichen und des privaten Sektors gerichtet, hat bei den Fallbeispielen der Klein- und Mittelstädte aufgezeigt:

- Die unterschiedlichen Regelungslogiken, ihre Fusion und die damit notwendig werdenden besonderen Interaktionsfähigkeiten der beteiligten Akteure sowie die Start- und Prozessbedingungen sind bislang kaum thematisiert.
- Auch eine systematische Evaluation von Ergebnissen (Output) und Auswirkungen (Outcome) spielt noch keine große Rolle.
- Der Schwerpunkt der Beschreibungen liegt zweifellos bei den Kooperationsformen, d.h. den Organisations- und Finanzierungsmodellen; allerdings sind insbesondere bei Finanzierungsfragen die Angaben oft nur fragmentarisch.

5. WEITERFÜHRENDE ÜBERLEGUNGEN ZUR BETRACHTUNG VON PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIPS IN KLEIN- UND MITTEL- STÄDTEN

Für die weitere Erkundung und Vertiefung praxisrelevanter Thematiken, an denen Orientierungshilfen für PPP in Klein- und Mittelstädten anknüpfen können, zeichnet sich die Notwendigkeit einer Erweiterung des Governance-Ansatzes ab. Zugleich sind bereits jetzt einige thematische Schwerpunkte erkennbar, die abschließend expliziert werden.

5.1 WEITERENTWICKLUNG DER SCHNITTSTELLE GOVERNANCE – PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP

Die Governance-Heuristik sollte um die **Ergebnisdimension** erweitert werden. Die Frage nach Output, den Ergebnissen von PPP, orientiert an der Zielerreichung der Partnerschaft, und Outcome, Auswirkungen im Sinne von direkten und indirekten Folgen der Zusammenarbeit, schließt sich – ähnlich einer »Prüfvariablen« – an die Analyse der Regelungsmuster von PPP an. Dass diese Aspekte bislang kaum systematisch betrachtet werden, hängt auch damit zusammen, dass Instrumente zur Evaluation von PPP erst in der Entwicklung sind, was wiederum dem Umstand geschuldet ist, dass sich gerade bei Kommunalverwaltungen eine Evaluationspraxis erst rudimentär herausgebildet hat. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass beispielsweise für die Städtebauliche Sanierung und Entwicklung nach BauGB eine abschließende Evaluation der Maßnahme nicht vorgesehen ist (Sailer 2002). Die Durchführung wird im Wesentlichen darauf hin überprüft, ob die Mittel den gesetzlichen Vorgaben entsprechend bewirtschaftet wurden. Erst im Rahmen des Bund-Länder-Programms »Soziale Stadt« hat man die systematische Evaluation auf die Agenda gesetzt (DIFU 2002).

Auch Rahmenbedingungen von PPP sind mit der vorliegenden Governance-Heuristik nicht erfasst. Dabei ist der Einfluss institutioneller Rahmenbedingungen,

also die Einbettung der Kommunen in den Aufgaben-, Planungs- und Finanzverbund des Bundes und der Länder, in Gemeindeordnungen, Haushaltsrecht, Steuerrecht, Vergaberecht u.a.m., prägend für Einrichtung und Ausgestaltung lokaler Public Private Partnerships (Großmann 2003, Reichard u.a. 2002, Schäfer 2003, Schuppert 2001). Diese Vorgaben stehen zudem häufig in einem sowohl inhaltlichen als auch akteurbezogenen Zusammenhang mit anderen kommunalen Planungszielen und Investitionsvorhaben (Ziel-, Vorhaben-, Akteurverschränkung). In einem umfassenderen Governance-Ansatz wäre also auch die **Kontext-Dimension** von PPP zu berücksichtigen.

5.2 WISSENSDEFIZITE ALS ANKNÜPFUNGSPUNKTE FÜR PRAXISORIENTIERTE ANALYSE – VERTIEFENDE FRAGESTELLUNGEN AUS DER GOVERNANCE-PERSPEKTIVE

Repräsentative Daten zu PPP liegen derzeit nicht vor. Allerdings dürfte es angesichts vorliegender Zwischenbefunde den Aufwand noch nicht lohnen, eine solche Untersuchung in aufwändiger Form durchzuführen. Viel versprechender sind unserer Meinung nach detaillierte, vergleichende **Fallstudien** (Oppen/Sack 2003). Mit Hilfe dieses methodischen Ansatzes kommt man den Strukturen, Akteuren und Prozessen des Innen- und Außenlebens von Public Private Partnerships näher.

Der Governance-Heuristik folgend umreißen wir abschließend Themenfelder und Fragestellungen zu PPP, die einer Vertiefung bedürften.

PPP lebt vom Zusammenwirken verschiedener **Handlungslogiken**, die man nach den beteiligten Akteurguppen auch als kommunalpolitisch-administrativ (Hierarchie), unternehmerisch-betriebswirtschaftlich (Markt) und zivilgesellschaftlich (Assoziation, Gemeinschaft) bezeichnen kann (Netzwerklogik kann bei allen Akteurguppen handlungsleitend sein). Bisher wissen wir kaum etwas darüber, wie die verschiedenen Handlungslogiken tatsächlich fusionieren, welche Teilelemente (wie z.B. Vertrauen) besondere Bindungswirkung entfalten, wie der Governance-Mix ausbalanciert ist.

Die Unterschiedlichkeit der Handlungslogiken macht deutlich, dass es besonderer **Interaktionsfähigkeiten** bedarf, sie füreinander fruchtbar zu machen, also Synergien zu erzeugen. Diese »Anschlussfähigkeiten« werden unter dem Aspekt der Start- und Prozessbedingungen, mitunter auch als »PPP-Kultur« thematisiert. Einerseits bedarf das Arbeitsmodell, auf welches wir für die Erfassung der Prozessbedingungen rekurriert haben, des empirischen Tests unter den Bedingungen, die

bei Klein- und Mittelstädten gegeben sind. PPP-Kultur, die das Verknüpfen von Vertrauen, Kommunikation, Erfahrungstransfer, Innovationsbereitschaft und Verlässlichkeit von Regelungen (Gerstlberger/Hoepfner 2003) impliziert, muss sich andererseits mit der Frage auseinandersetzen: Gilt PPP zwar als eine neuartige Kooperationsform, kommen jedoch eher die traditionellen Handlungsmuster der beteiligten Akteure zum Tragen, die der (Komplexität reduzierenden) Strategie folgen, Neuartiges zu Altbekanntem »klein zu arbeiten«? Findet demnach faktisch eine kommunikative und fachliche Kompetenzerweiterung für PPP bei den verschiedenen Akteuren überhaupt statt? Damit rückt die Arbeitsebene ins Blickfeld. Zwar steht für den Fall einer Überleitung von Personal in öffentlich-private Gesellschaften mittlerweile auch für kleinere Kommunen ein praktikables Vertragsinstrumentarium zur Verfügung. Fragen nach notwendigen Qualifizierungsmaßnahmen bzw. allgemein begleitender Personal- und Organisationsentwicklung sind jedoch noch weitgehend unbearbeitet. Generell überwiegt bei der Betrachtung der »human resources« in Zusammenhang mit PPP bisher auf öffentlicher wie privater Seite eine kurzfristige Betrachtungsweise. Langfristige Chancen und Risiken von PPP für Beschäftigte, wie z.B. die Veränderung bzw. Neuentwicklung von Berufsbildern oder ein Zuwachs an qualifizierter kommunaler Beschäftigung im privaten und dritten Sektor, stellen bisher ein Randthema dar.

Bei der **Akteurkonstellation** stellt sich prinzipiell die Frage, wie die Entscheidung über Teilnahme oder Nicht-Teilnahme eines bestimmten Akteurs oder einer Akteurgruppe motiviert ist. Seitens einzelner Klein- und Mittelstädte wissen wir beispielsweise, dass die regionale/lokale Einbindung eines privaten Unternehmens durchaus als positives Auswahl- und Ergebniskriterium gesehen wird. Viele Mittelständler haben von diesem Standortvorteil bislang noch nicht profitiert. Ihre Teilhabe an PPP-Projekten ist im Vergleich zu Großunternehmen zurzeit erst schwach ausgeprägt (Fischer 2003). Für Ausschreibungsverfahren und Leistungsspezifikation, Vertragsgestaltung und Risikoverteilung, (Fremd-)Finanzierung, Personalüberleitung, Beihilfe- und Steuerfragen, Gebührenregelungen und politisches Controlling spezifisches Know-how nötig. Da besonders kleinere Kommunen das notwendige Know-how i.d.R. weder aufbauen noch vorhalten können, werden externe Beraterinnen und Berater als Akteurgruppe an Bedeutung gewinnen. Einige der Quellen deuten an, dass auch kleinere Kommunen sich bereits seit einigen Jahren im Rahmen von PPP-Projekten regelmäßig der Dienste spezialisierter Rechtsanwälte, Wirtschaftsprüfer, Architektur-, Ingenieur- und Planungsbüros sowie IT- und Organisationsberater bedienen. Welche Rolle diese Berater/innen im Detail bei der Projektvorbereitung spielen, ob und inwieweit sie Entscheidungen beeinflussen, welche

Qualifikationen/Erfahrungen sie mitbringen und wie erfolgreich sie bei ihrer Beratung sind, ist jedoch weitgehend unbekannt.

Ähnliches gilt nach unserer PPP-Bestandaufnahme für die spezifischen Akteurguppen der Finanzierungsseite. Während hinsichtlich der Rolle privater und öffentlicher Großbanken für kommunale PPP-Projekte in den letzten Jahren sowohl konzeptionelle Überlegungen als auch Erfahrungsberichte dokumentiert wurden (Gerstlberger/Höppner 2003), besteht hinsichtlich der PPP-Praxis von Sparkassen und Genossenschaftsbanken in kleineren Städten und Gemeinden Unklarheit. Spezifische PPP-Finanzierungsinstrumente wie Kommunalkredite oder -bürgschaften werden zwar in einer Reihe von Publikationen mit dem Fokus Klein- und Mittelstädte angeführt. Über die reale Vergabepaxis, insbesondere den Umgang mit öffentlich-privaten Finanzierungskonflikten, ist jedoch nichts Substantielles dokumentiert. Erfahrungen aus Großstädten (Heinz/Scholz 1996, Gerstlberger 1999) lassen zumindest vermuten, dass dem Governance-Typ »Netzwerk« nicht nur bei der inhaltlichen, sondern auch bei der Finanzierungsvorbereitung von PPP-Projekten eine wichtige Bedeutung zukommt. Eine »vergessene« Akteurguppe, die Architekten, ist erst unlängst – verbunden mit einer starken Kritik am Gutachten »PPP im öffentlichen Hochbau« (»verstaunliche Unkenntnis über die Planung von Hochbauten«) – erinnert worden (Conradi 2003: 657).

Insgesamt verweisen diese Sachverhalte auf den Formierungsprozess der PPP-Akteure, der gegenwärtig – auch mit Bezug auf Klein- und Mittelstädte – abläuft. Er macht deutlich, dass »Akteurkonstellation« nicht allein darauf zielt, welche Akteure an einer Public Private Partnership teilnehmen, sondern dass es auch um deren Koalitionsfähigkeit im Rahmen einer PPP, bzw. des PPP-Marktes geht. Welche strategischen Möglichkeiten gibt es hier beispielsweise für Gewerkschaften und Personalvertretungen?

Hoch **formalisierte** Bestandteile von PPP wie Vertragsmodelle werden zurzeit mit Nachdruck bearbeitet und kommuniziert. Der Bereich informeller PPP wie z.B. die Handschlag-PPP im Kontext von Koppelgeschäften ist dagegen noch weitgehend unentdeckt. Es ist zu vermuten, dass diese Thematik bei Klein- und Mittelstädten eine gewisse Relevanz hat.

Ein interessantes Ergebnis Sondierung war, dass Public Private Partnership etwa gleich häufig auf den Typus »**Koproduktion**« und den Typus »**Kofinanzierung**« hinauslief. Diese (nicht repräsentative) Verteilung hängt mit der hohen Anzahl von PPP-Vorhaben in raumrelevanten Querschnittspolitiken zusammen, die in die Recherche kamen. Sie eröffnet dennoch die Frage, ob – bei einer Stabilisierung des Befundes – die Häufigkeit des PPP-Typus »Koproduktion« einen Indikator für den

Zuwachs an (wahrgenommenen) Eigengestaltungsmöglichkeiten der Kommunen darstellt.

Die **Evaluationsdefizite** bei PPP-Vorhaben betreffen sowohl die erzielten Ergebnisse (Output) als auch die eingetretenen Folgen und Auswirkungen (Outcome). Das Evaluationsfeld der *Ergebnisse* (Output) ist vergleichsweise überschaubar. Mit welcher Methodik kann der Output festgestellt werden? Prinzipiell wird dabei zu unterscheiden sein, ob für ein PPP-Vorhaben klar abgrenzbare Aufgaben und Leistungen definiert werden können (ein Bauprojekt, die Sanierung einer Anlage) oder ob sie komplex sind (Errichtung und Betrieb eines Regionalflughafens). Wann hat eine PPP als »erfolgreich«, wann als »gescheitert« zu gelten? Für die Entwicklung von Erfolgs- und Misserfolgskriterien sind Best-Practice Studien nachgefragt. Nicht aus dem Blick geraten sollte jedoch, dass man auch aus Worst-Case Untersuchungen Lehren ziehen kann. Forschungspraktisch scheinen »gescheiterte PPPs« eine ähnliche Leerstelle zu sein (Fischer 2003), wie sie für die Netzwerkforschung (zerrissene Netze) festgestellt worden ist (Klenk/Nullmeier 2003: 36).

Weitaus umfassender als das Evaluationsfeld Output ist das der *Folgen und Auswirkungen* (Outcome). Exemplarisch seien drei Thematiken angesprochen. Erstens: die Rolle politischer Gremien bzw. Selbstverwaltungsorgane und ihre mögliche Veränderung im Rahmen von PPP. Politische Akteure werden in ihrer Funktion als »Auftraggeber« oder »Kontrolleur« (z.B. in Aufsichts- bzw. Beiräten) wahrgenommen. Ihre PPP-Aufgaben als Initiatoren, Netzwerker, Vertrauensbildner, Broker, Konfliktmoderatoren (Heinz/Scholz 1996, Sack 2002) finden dagegen nur in Ausnahmefällen Beachtung. Bisher sind auch keine Erfahrungen darüber dokumentiert, ob und inwieweit mit der Durchführung von PPP eine Verschiebung des Einflusses von gewählten ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen und -politikern zugunsten des hauptamtlichen Verwaltungsmanagements einhergeht. Diese Frage wird zwar seit Mitte der 1980er Jahre diskutiert (Heinz/Scholz 1996, Kouvenhoven 1993), ist aber insbesondere im Hinblick auf Klein- und Mittelstädte noch weitgehend offen. Zweitens: verwaltungskulturelle Aspekte. Öffentliche Akteure, nicht nur auf der Ebene des Managements, sondern auch der Personalvertretungen, setzen sich bislang, abgesehen von der Aushandlung von Überleitungsverträgen, kaum mit längerfristigen Auswirkungen von PPP auf die Kommunalverwaltung auseinander. Dabei werden sie auf der Suche nach ihrer neuen Rolle im »Konzern Stadt« (Killian/Schneider 2003, Schneider 2002) auch in mittleren und kleinen Kommunen mit dieser Thematik aller Voraussicht nach verstärkt konfrontiert sein. Eine weitergehende Fragestellung ist auch, ob Kooperationserfahrungen, die im Rahmen von PPP gewonnen werden, der Verbreitung von »markt- und erfolgsorientiertem Denken« im Verwaltungsalltag

Vorschub leisten können. Drittens: Akteure des dritten Sektors im PPP-Prozess. Die Partizipation von Bürgerinnen, Bürgern und gesellschaftlichen Gruppierungen wird bei PPPs auf den Gebieten raumrelevanter Querschnittspolitiken (Städtebau, Stadtentwicklung) und E-Government vertieft thematisiert. Bei PPP in anderen Aufgabenfeldern wird der Bürger dagegen vorwiegend als Kunde oder Nutzer wahrgenommen, der von finanziellen Auswirkungen (z.B. der Gebührenentwicklung) betroffen ist. Reicht das finanzielle Kriterium aber aus? Sind in Ergänzung dazu weitere Erfolgsmaßstäbe, wie z.B. Servicequalität, Ausweitung des Dienstleistungsangebotes und von Zugangsmöglichkeiten, die die Bürgersicht reflektieren, zu entwickeln?

Die Institutionalisierung von Public Private Partnership kommt in der Bundesrepublik in Gang, betrachtet man die Gründung von PPP-Institutionen auf Bundes- und auf Länderebene (Föderales Kompetenzzentrum PPP des Bundes, geplantes Kompetenznetzwerk der Länder), Standardisierungsansätze (Gutachten PPP im öffentlichen Hochbau), Leitfäden (Bertelsmann Stiftung Gerstlberger/Hoepfner 2003, Gerstlberger/Sack 2003, IfU 1998, PricewaterhouseCoopers u.a. 2003), Fachtagungen und Fachveröffentlichungen. Wissenstransfer und Netzwerkbildung sind die erklärten praktischen Ziele. Die hier vorgelegte Sondierungsstudie versteht sich als eine analytische Ergänzung. Sie wirft aus der Governance-Perspektive Fragen für eine handlungsorientierte Forschung zu Public Private Partnership auf.

Es ist zu hoffen, dass mit diesen Hilfestellungen Public Private Partnership als flexibles, variantenreiches, innovatives Regelungsmuster auch in Klein- und Mittelstädten »ankommt«. Das impliziert, dass sich die Kommunen, aber auch die privaten und gesellschaftlichen Akteure, bei PPP auf die besonderen Bedingungen dieser Governance-Form einlassen. Dies ist die Voraussetzung dafür, dass die Potentiale von Public Private Partnership ausgeschöpft werden können.

LITERATURVERZEICHNIS

- Adam, M. (2000): Die Entstehung des Governance-Konzepts bei Weltbank und UN, in: E+Z – Entwicklung und Zusammenarbeit, 10 (2000), S. 272-274.
- Benz, A./Fürst, D. (2002): Region – Regional Governance – Regionalentwicklung – Erstellung und Erläuterung relevanter Kriterien zur Beschreibung der regionalen Selbststeuerungssysteme, Ms.
- Bertelsmann Stiftung/Clifford Chance Pünder/Initiative D21 (2003): Prozessleitfaden Public Private Partnership. Eine Publikation aus der Reihe PPP für die Praxis; download unter: <http://www.initiaved21.de>, abgerufen 20.07.2003.
- v. Beyme, K. (1992): Die politischen Theorien der Gegenwart, Opladen.
- Bienstock, K. (1995): Kläranlage zum Nulltarif, Erfahrungsbericht und Empfehlungen für die Privatisierung, Bad Wörrishofen (Pilotprojekt des Freistaates Bayern, Privatisierung eines Kläranlagenbaus und dessen Betrieb), Bad Wörrishofen.
- Blume, L. (2002): Erfolgsfaktoren kommunaler Wirtschaftspolitik in Ostdeutschland, Ms.
- Bogenaar, A. (2001): Corporate governance and public private partnership: the case of Japan (Nederlandse geografische studies, 282, zugl. Univ. Utrecht, Diss.), Utrecht.
- Botzem, S. (2002): Governance-Ansätze in der Steuerungsdiskussion, Steuerung und Selbstregulierung unter den Bedingungen fortschreitender Internationalisierung, discussion paper, FS I 02-106, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin.
- Bovaird T. u.a. (eds.) (2002): Developing local governance networks in Europe (Local Governance in Europe, Vol. 1), Baden-Baden.
- Brand, U. (2003): Stadt als runder Tisch – zum neuen Leitbild »global« oder »good governance«; download unter <http://www.bmgev.de/themen/urban21/brand.htm>, abgerufen 26.06.03.
- Bruhn, B./Risse, U. (1999): Stadtteilzentrum mit Fortbildungsakademie Mont-Cenis Sodingen, Herne FlächenRecycling, in: Geoprofi, 5 (1999), Nr. 3, S. 21-26.
- Buck, L./Ellwein, Th. (1995): Wasserversorgung – Abwasserbeseitigung, Öffentliche und private Organisation, Landsberg.
- Budäus, D. (2003): Neue Kooperationsformen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben, Charakterisierung, Funktionsweise und Systematisierung von Public Private

- te Partnership, in: Harms, J./Reichard, C. (Hrsg.): Die Ökonomisierung des öffentlichen Sektors: Instrumente und Trends, Baden-Baden, S. 213-232.
- Budäus, D./Eichhorn, P. (Hrsg.) (1997): Public Private Partnership (Schriftenreihe der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft, H. 41), Baden-Baden.
- Budäus, D./Grüning, G. (1997): Public-Private-Partnership – Konzeption und Probleme eines Instruments zur Verwaltungsreform aus Sicht der Public-Choice-Theorie, in: Budäus, D./Eichhorn, P. (Hrsg.) (1997), S. 25-66.
- Conradi, P. (2003): Architekten stellen kritische Fragen zu Public Private Partnerships, in: Immobilien & Baurecht (IBR), November (2003), S. 656-658.
- Deutsches Institut für Urbanistik (DIFU) (Hrsg.): 2002: Die Soziale Stadt. eine erste Bilanz des Bund-Länder-Programms »Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt«, (im Auftrag des BMVBW), Berlin; download unter: <http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/arbeitspapier-zwischenbilanzkongress/>, abgerufen 14.02.2004.
- Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB) (Hrsg.) (2002): Public Private Partnership – Neue Wege in Städten und Gemeinden, Verlagsbeilage »Stadt und Gemeinde INTERAKTIV« Ausgabe 12/2002 (DStGB Dokumentation Nr. 28), Berlin.
- DiGaetano A./Strom E. (2003): Comparative urban governance: an integrated approach, in: Urban Affairs Review, vol. 38 (2003), No. 3, S. 356-395.
- Dunkel, M. (2003): Volkseigener Betrieb – Frankreichs Firmen dominieren das weltweite Wassergeschäft. Nun preschen sie auch in Deutschland voran, in: Wirtschaftswoche, (2003), Nr. 39, S.68-75.
- Ellwein, Th. (1997): Perspektiven der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, (1997), S. 1-21.
- European Commission, Directorate General Regional Policy (Hrsg.) (2002): Guidelines for successful Public-Private-Partnerships; download unter http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp/ppp_en.pdf, abgerufen 17.06.03.
- Falke, A. (1987): Großstadtpolitik und Stadtteilbewegung in den USA: Die Wirksamkeit politischer Strategien gegen den Verfall, Basel/Boston/Berlin.
- Fischer, H.-G. (2003): Die neue Partnerschaft zwischen Kommunen und Mittelstand. Von PPP über ÖPP zu Partnerschaft in Augenhöhe in Recycling und Entsorgungswirtschaft, in: Demokratische Gemeinde (DEMO), 11 (2003), S. 94.
- Flohé A. u.a. (2001): public-private-partnership als Instrument zur Standortprofilierung, Sekretariat für Zukunftsforschung, Werkstattbericht 29 im Auftrag des

Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport Nordrhein-Westfalen, Gelsenkirchen.

- Froessler, R. u.a. (Hrsg.) (1994): Lokale Partnerschaften, die Erneuerung benachteiligter Quartiere in europäischen Städten, Basel/Boston/Berlin.
- Fröb, N. (2002): Regional Governance in Theorie und Praxis, Diplomarbeit, Univ. Trier.
- Fürst, D. (2001): Regional Governance – ein neues Paradigma der Regionalwissenschaften? in: Raumforschung und Raumordnung, (2001), H. 5-6, S. 370-380.
- Fürst, D./Knieling, J. (eds.) (2002): Regional governance, new modes of self-government in the European Community, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover.
- Gerstlberger, W. (1999): Public- Private- Partnerships und Stadtentwicklung – Öffentlich-private Projektgesellschaften zwischen Erweiterung und Aushöhlung kommunaler Handlungsfähigkeit (zugl. Univ. Kassel, Diss.), München/Mering.
- Gerstlberger, W./Hoepfner, R.-R. (2003): Public Private Partnership – Ein Leitfaden für öffentliche Verwaltung und Unternehmer, Dokumentation (hrsg. durch die Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung/AWV im Auftrag des BMWa – Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit), Eschborn.
- Gerstlberger, W./Kneissler, T. (1998): Die Eigendynamik ausgegliederter Verwaltungseinheiten: Theoretische Überlegungen und empirische Befunde, in: Die Verwaltung (1998), S. 193-218.
- Gerstlberger, W./Sack, D. (2003): Public Private Partnership und E-Government – Eine Publikation aus der Reihe PPP für die Praxis (hrsg. v. Bertelsmann Stiftung/Clifford Chance Pünder/Initiative D21), Gütersloh/Kassel.
- Gottschalk, W. (1996): Public-Private-Partnership in der Versorgungswirtschaft. Praktische Erfahrungen und Probleme, in: der städtetag (1996), S. 553-558.
- Großmann, A. (2003): Kompetenznetzwerk für Public Private Partnership, in Demokratische Gemeinde (DEMO), 11 (2003), S. 72.
- Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.) (2002): Forschungsförderungsprogramm, Düsseldorf.
- Heinz, W. (1999): Public-Private Partnerships, in: Roth, R./Wollmann, H. (Hrsg.): Kommunalpolitik, Opladen, S. 552-570.
- Heinz, W. (Hrsg.) (1993): Public Private Partnership – in neuer Weg zur Stadtentwicklung? Stuttgart.
- Heinz, W. (1990): Stadtentwicklung und Strukturwandel, Einschätzungen kommunaler und außerkommunaler Entscheidungsträger, Stuttgart.
- Heinz, W./Scholz, C. (1996): Public Private Partnership im Städtebau, Erfahrungen aus der kommunalen Praxis (DIFU-Beiträge zur Stadtforschung, Nr. 23), Berlin.

- Helmus, M./Erbach, J. (1996): Darum prüfe, wer sich ewig bindet. Ergebnisse einer Erhebung zu Public-Private-Partnership, in: *Bauwirtschaft (BW)*, 50 (1996), Nr. 2, S. 51-54.
- Hennis, W. (1963): *Politik und praktische Philosophie, eine Studie zur Rekonstruktion der politischen Wissenschaft (Politica, Bd. 14)*, Neuwied/Berlin.
- Hennis, W. (1968): *Politik als praktische Wissenschaft, Aufsätze zur politischen Theorie und Regierungslehre*, München.
- Hewitt de Alcántara, C. (1998): Uses and Abuses of the Concept of Governance, in: *International Social Science Journal*, vol. 50 (1998), S. 105-113.
- Hill, H. (2002): Electronic Government – Strategie zur Modernisierung von Staat und Verwaltung, in: *aus politik und zeitgeschichte*, B 39-40 (2002), S. 24-36.
- Hill, H./Klages, H. (Hrsg.) (2000a): *Good Governance und Qualitätsmanagement – europäische und internationale Entwicklungen (Speyerer Arbeitshefte, Nr. 132)*, Speyer.
- Hill, H./Klages H. (2000b): Über Binnenmodernisierung zu Good Governance, in: *VOP*, 12 (2000), S. 9-12.
- Institut für Unternehmenskybernetik e.V. (IfU) (Hrsg.) (1998): *Gestaltung der Zusammenarbeit von kleinen und mittleren Unternehmen und öffentlichen Körperschaften (Kommunen, Länder) bei der Übernahme von öffentlichen Aufgaben*, Endbericht zum AiF-Forschungsvorhaben Nr. 10593 N, Mülheim an der Ruhr.
- IHK Karlsruhe (Hrsg.) (2002): *Wirtschaft in der TechnologieRegion Karlsruhe*, 5 (2002).
- Jakob, D. (2003): *Erstellung eines Gerüsts für einen Public Sector Comparator bei 4 Pilotprojekten im Schulbereich*, Forschungsendbericht Stand 23.07.2003, TU Bergakademie Freiberg; download unter http://www.ppp-nrw.de/publikationen/vi_geruest.pdf, abgerufen 03.10.2003.
- Jacob, D./Kochendörfer, B. (2000): *Private Finanzierung öffentlicher Bauinvestitionen*, Berlin.
- Jürgens, U. (2002): *Corporate governance, innovation and economic performance – a case study on Volkswagen*, Discussion papers, FS II 02-205, Wissenschaftszentrum Berlin, Berlin.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) (1993): *Das Neue Steuerungsmodell, Begründung, Konturen, Umsetzung (KGSt-Bericht 5)*, Köln.
- Killian, W./Schneider, K. (2003): *Umgestaltung des öffentlichen Sektors. Analyse und Handlungsempfehlungen (Betriebs- und Dienstvereinbarungen)*, Frankfurt am Main.

- Kirchhoff, U./Müller-Godeffroy, H. (31992): Finanzierungsmodelle für kommunale Investitionen, Stuttgart.
- Kirsch, D. (1996): Public Private Partnership – Eine empirische Untersuchung der kooperativen Handlungsstrategien in Projekten der Flächenerschließung und Immobilienentwicklung (Schriften zur Immobilienökonomie, Bd. 4, zugl. Univ. Saarbrücken, Diss.), Reichtartshausen.
- Kissel, H. (1999): Fallbeispiel PPP: Positive Erfahrungen in Viernheim, in: Deutsches Architektenblatt, 31 (1999), Nr. 5, S. 636.
- Klenk, T./Nullmeier, F. (2003): Public Governance als Reformstrategie (Edition der Hans-Böckler-Stiftung, Nr. 97), Düsseldorf.
- König, K. (2001): Öffentliches Management und Governance als Verwaltungskonzepte – zehn Thesen, in: Die öffentliche Verwaltung (DÖV), 15 (2001), S. 617-625.
- König, K. (1998): Gute Gouvernanz als Steuerungs- und Wertkonzept des modernen Verwaltungsstaates, in: Jann, W. u.a. (Hrsg.): Politik und Verwaltung auf dem Weg in die transindustrielle Gesellschaft, Carl Böhrer zum 65. Geburtstag, Baden-Baden, S. 227ff.
- Kooiman, J. (ed.) (1993): Modern governance – new government-society interactions, London,/Newbury Park/New Delhi.
- Kouwenhoven, V. (1993): The rise of the public private partnership – a model for the management of public-private cooperation, in: Kooiman, J. (1993), S. 119-130.
- Kruzewicz, M./Schuchardt, W. (1989): Public-Private-Partnership – neue Formen lokaler Kooperation in industrialisierten Verdichtungsräumen, Handlungsbedarf, internationale Befunde und Ansätze in Nordrhein-Westfalen, in: der städtetag, 42 (1989), H. 12, S. 761-765.
- Larmour, P. (1997): Models of governance and public administration, in: International Review of Administrative Science, 63 (1997), S. 383-394.
- Le Galès, P. (2002): European Cities – Social Conflicts and Governance, Oxford.
- Le Galès, P. (1998): Regulations and governance in European cities, in: International Journal for Urban and Regional Research, 22 (1998), S. 482-506.
- Linder, S. (1999): Coming to terms with the public-private partnership, in: American Behavioral Scientist, 43 (1999), No. 1, S. 35-51.
- Luhmann, N. (1991): Steuerung durch Recht? Einige klarstellende Bemerkungen, in: Zeitschrift für Rechtssoziologie, 12 (1991), S. 142-146.
- Machura, S. (1994): Kontrolle öffentlicher Unternehmen durch eine mehrdimensionale Strategie, in: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen (ZögU) (1994), S. 156-178.

- Mayntz, R. (1993): Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen, in: Héritier, A. (Hrsg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung (PVS-Sonderheft, 24), Opladen, S. 39-56.
- Mayntz, R. (1987): Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme – Anmerkungen zu einem theoretischen Paradigma, in: Ellwein, Th. u.a. (Hrsg.): Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft, Bd. 1, Baden-Baden, S. 89-110.
- Mayntz, R./Scharpf F.W. (Hrsg.) (1995): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung (Schriften des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung Köln, Bd. 23), Frankfurt am Main.
- Müller, W./Korda, M. (Hrsg.) (1999): Städtebau – Technische Grundlagen, Stuttgart/Leipzig.
- Napp, H. G., Oelschläger, J. (2003): Vor dem Durchbruch, in: der gemeinderat – spezial: Sparstrategien, Sonderheft August 2003, S. 20-21.
- Narr, W.-D. (1969): Theoriebegriffe und Systemtheorie (Narr/Naschold, Einführung in die moderne politische Theorie, Bd. 1), Stuttgart u.a.
- Neuschäffer, Chr. (2003): Ein Geben und Nehmen auf beiden Seiten – Konsortium arbeitet an Plänen zur Unterstützung der Kommunen – Städte sehen in Zeiten sinkender Gewerbesteuererinnahmen Public Private Partnership (PPP) als Lösung, die zum Beispiel als Betreiber- oder Leasing-Modelle existieren, in: Gewerbeimmobilien – eine Beilage zur Expo Real 2003, Süddeutsche Zeitung Nr. 222, v. 26.09.2003, München.
- Oberholz, A. (2000): Schönebeck: Gebühren – es geht auch moderat, in: Kommunalpolitische Blätter, 9 (2000), S. 29-31.
- Oppen, M. (2002): Von »New Public Management« zu »New Public Governance« – Restrukturierung öffentlicher Aufgabenwahrnehmung in Deutschland in internationaler Perspektive, Background Paper, Reform des Öffentlichen Sektors – Internationale Konferenz der Friedrich Ebert Stiftung, London Office in Zusammenarbeit mit dem Institute for Public Policy Research (IPPR), 14. November 2002, London; download unter [http://www.feslondon.dial.pipex.com/sems/OPPEN\(D\).htm](http://www.feslondon.dial.pipex.com/sems/OPPEN(D).htm), abgerufen 16.07.03.
- Oppen, M./Sack, D. (2003): Public-Private Partnership – Hybridvarianten der Dienstleistungsproduktion, (Forschungsprojekt Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung im Auftrag des BMWF, Projektbeschreibung); download unter: http://www.wz-berlin.de/ow/inno/networks/networks_ppp.de.htm, abgerufen 26.06.2003.

- o.V. (2003): PPP – Der Kreis Offenbach macht Schule, in: Kommunalpolitische Blätter, 3 (2003), S. 6-8.
- o.V. (1994): Privatisierung in Städten und Gemeinden. Bericht des Deutschen Städte- und Gemeindebunds, in: Kommunalzeitschrift des Gemeindetags Baden-Württemberg (BWGZ), 15 (1994), S. 469-480.
- Philipp Holzmann AG (Hrsg.) (1996): Kooperationsmodell Abwasserversorgung Emster. Planung, Bau, Finanzierung und Betrieb der Kläranlage und des Abwassertransportsystems, Frankfurt am Main.
- Prange, A. (2003): Die Briten kommen. Ein »Kompetenzzentrum« nach englischem Vorbild soll die Zusammenarbeit von Staat und Wirtschaft bei öffentlichen Bauten und Straßen forcieren, in: Rheinischer Merkur, Nr. 23 v. 5.06.2003.
- PricewaterhouseCoopers u.a. (2003): Gutachten »PPP im öffentlichen Hochbau« (im Auftrag des Lenkungsausschusses »PPP im öffentlichen Hochbau« beim BMVBW); download unter www.bmvbw.de/Bauwesen-346.htm, abgerufen 03.10.03.
- Pröhl, M. (Hrsg.) 2002: Good Governance für Lebensqualität vor Ort: Internationale Praxisbeispiele für Kommunen, Gütersloh.
- Pulido, J.-C. (1999): Neue Evinger Mitte, Dortmund Flächenrecycling, in: Geoprofi, 5 (1999), Nr. 3, S. 14-20.
- Reichard, C. u.a. (2002): Konkurrieren statt Privatisieren – Kommunale Einrichtungen im Wettbewerb, 3 (2002), Kommunalwissenschaftliches Institut der Universität Potsdam, Potsdam.
- Regierungskommission Deutscher Corporate Governance Kodex (2002): Deutscher Corporate Governance Kodex; download unter <http://www.corporate-governance-code.de>, abgerufen 21.09.03.
- Reinermann, H./Lucke, J. v. (2001): Speyerer Definition von Electronic Governance (Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung), Speyer.
- Reschl, R./Rogg, W. (2002): Der Stellenwert der Wirtschaftsförderung in kleineren Kommunen – Bestandsaufnahme und Perspektiven, in: Kommunalzeitschrift des Gemeindetags Baden-Württemberg (BWGZ), Sonderheft Stadtmarketing, 23 (2002), S. 898-901.
- Rode, R. (Hrsg.) (2003): Global Governance und die Welthandelsordnung der WTO: die Doha-Runde, Hallenser IB-Papier 4/2003, Halle/Saale; download unter <http://www.politik.uni-halle.de/rode>, abgerufen 16.07.03.
- Sack, D. (2003): Gratwanderung zwischen Partizipation und Finanzengpässen – Ein Überblick über die deutsche Public Private Partnership-Entwicklung, in: Zeit-

- schrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen (ZögU), 26 (2003), 4, S. 353-370.
- Sack, D. (2002): Lokale Netzwerke im Stress, Güterverkehrszentren zwischen kombiniertem Verkehr und Standortkonkurrenz, Berlin.
- Sailer, M. (2002): Evaluierung auf kommunaler Ebene. Ein erweitertes Modell der Erfolgskontrolle in der Stadtsanierung, Münster, Hamburg, London.
- Schäfer, M. (2003): Deutschland ist reif für Public Private Partnership, in: Immobilien & Baurecht (IBR), November (2003), S. 651-655.
- Scharle, P. (2002): Public-private partnership (PPP) as a social game, in: Innovation, 15 (2002), No. 3, S. 227-252.
- Schiller-Dickhut, R. (1992): Die nächste Welle kommt bestimmt, zum neuen Privatisierungstrend in den Gemeinden, in: Alternative Kommunalpolitik (AKP), 1 (1992), S. 48-51.
- Schneider, K. (2002): Arbeitspolitik im »Konzern Stadt«, zwischen der Erosion des Zusammenhalts im kommunalen Sektor und den effizienzfördernden Wirkungen organisatorischer Dezentralisierung (Staatslehre und politische Verwaltung. Bd. 7), Baden-Baden.
- Schuppert, G. F. (2003): Das Recht als Steuerungsmedium des modernen Staates, Forschungsvorhaben, Max Weber-Kolleg, Uni Erfurt; download unter http://www.uni-erfurt.de/maxwe/personen/schuppert/schuppert_forsch.html, abgerufen 19.09.03.
- Schuppert, G. F. (2001): Grundzüge eines zu entwickelnden Verwaltungskooperationsrechts. Regelungsbedarf und Handlungsoptionen eines Rechtsrahmens für Public Private Partnership, im Auftrag für BMI, Berlin.
- Schuppert, G. F. (1990): Grenzen und Alternativen von Steuerung durch Recht, in: Grimm, D. (Hrsg.): Wachsende Staatsaufgaben – sinkende Steuerungskraft des Rechts, Baden-Baden, S. 217ff.
- SPD-Bundestagsfraktion, Projektarbeitsgruppe »Public Private Partnership« (Hrsg.) (2001, 2002a, 2002b): Öffentlich-private Partnerschaften – ein Weg auch für Deutschland? Teil 1 (SPD Bundestagsfraktion, dokumente Nr. 07/01), Teil 2 (SPD Bundestagsfraktion, dokumente Nr. 09/02, 2002a), Teil 3 (SPD Bundestagsfraktion, dokumente Nr. 04/02, 2002b), Berlin.
- SPD-Landtagsfraktion Brandenburg (Hrsg.) (2001): Wasser und Abwasser in privater Hand – Irrweg oder reale Alternative? Dokumentation einer Veranstaltung »Treffpunkt Landtag« der SPD-Landtagsfraktion Brandenburg, Potsdam.
- Steinberg, P. 1999: Governance – Modelle in der Politikwissenschaft und Möglichkeiten ihrer verfassungsrechtlichen Umsetzung, WHI-Paper 6/99, Humboldt

- Universität Berlin, Walter Hallstein Institut, Berlin; download unter <http://www.rewi.hu-berlin.de/WHI/>, abgerufen 16.07.03.
- Stoker, G. (1998): Governance as Theory – five Propositions, *International Social Science Journal*, Vol. 50 (1998), S. 17-28.
- Stoker, G. (1997): Public-Private Partnerships and Urban Governance, in: Pierre, J. (ed.): *Public-Private Partnerships in Europa and the United States*, London.
- Streeck, W./Schmitter, Ph. C. (1984): Community, Market, State and Associations? The prospective contribution, EUJ working paper Nr. 94, Florenz (deutsch in: *Journal für Sozialforschung*, 25, 1985, 2, S. 133-157 und Kenis, P./Schneider, V. (eds.) (1996): *Organisation und Netzwerk, Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik*, Frankfurt/New York, S. 123-164).
- Streeck, W./Schmitter, Ph. C. (eds.) (1985): *Private interest government: beyond market and state*, Beverly Hills.
- UN Commission on Global Governance (1994): *Our global neighbourhood*; download unter <http://www.itcilo.it/english/actrav/telearn/global/ilo/globe/gove.htm>, abgerufen 27.06.03.
- Ures, P. (2003): BIGA befürchtet Bruchlandung – Ausbau des Flughafens Calden: IHK übergibt GmbH-Anteile an das Land Hessen, in: *Neue Westfälische* v. 26.05.2003.
- Voigt, R. (1995): *Der kooperative Staat, Krisenbewältigung durch Verhandlung?* Baden-Baden.
- Voigt, R. (1989): *Limits of legal regulation – Grenzen rechtlicher Steuerung*, Pfaffenweiler.
- Wagner, D. (1995): *City-Management in Theorie und Praxis*, Teil 3: *Das City-Management Solingen*, in: *Das Rathaus*, 48 (1995), Nr. 3, S. 126-132.
- Walcha, H./Hermanns, K. (Hrsg.) (1995): *Partnerschaftliche Stadtentwicklung – Privatisierung kommunaler Aufgaben und Leistungen (Aufgaben der Kommunalpolitik, 13)*, Köln.
- Weick, K. E. (1985): *Der Prozess des Organisierens*, Frankfurt am Main.
- Ziekow, J. (Hrsg.) (2003): *Public Private Partnership – Projekte, Probleme, Perspektiven (Speyerer Forschungsbericht Nr. 229)*, Speyer.
- Zimmermann, G. (Hrsg.) (1997): *Neue Finanzierungsinstrumente für öffentliche Aufgaben. Eine Analyse im Spannungsfeld von Finanzkrise und öffentlichem Interesse*, Baden-Baden.
- Zörner, H. (1996): *Stadtwerke-Skandal: Beschäftigte ausgebootet*, in: *Demokratische Gemeinde (DEMO)*, 7 (1996), S. 18-19.

In der edition der Hans-Böckler-Stiftung sind bisher erschienen:

Nr.	Autor/Titel	€	Bestell-Nr.	ISBN-Nr.
50	<i>Peter Kalkowski/Matthias Helmer/ Otfried Mickler</i> Telekommunikation im Aufbruch	10,23	13050	3-935145-22-5
51	<i>Dunja M. Mohr</i> Lost in Space: Die eigene wissen- schaftliche Verortung in und außerhalb von Institutionen	14,32	13051	3-935145-23-3
53	<i>Wolfhard Kohte</i> Störfallrecht und Betriebsverfassung	10,23	13053	3-935145-25-X
54	<i>Manfred Deiß/Eckhard Heidlring</i> Interessenvertretung und Expertenwissen	13,29	13054	3-935145-28-4
55	<i>Herbert Bassarak/Uwe Dieter Steppuhn (Hrsg.)</i> Angewandte Forschung und Entwicklung an Fachhochschulen in Bayern	15,00	13055	3-935145-29-2
56	<i>Herbert Bassarak/Uwe Dieter Steppuhn (Hrsg.)</i> Angewandte Forschung und Entwicklung an Fachhochschulen Sozialer Arbeit	23,00	13056	3-935145-30-6
57	<i>Heide Pfarr (Hrsg.)</i> Ein Gesetz zur Gleichstellung der Geschlechter in der Privatwirtschaft	12,00	13057	3-935145-31-4
58	<i>Stefan Eitenmüller</i> Reformoptionen für die gesetzliche Rentenversicherung	15,00	13058	3-935145-32-2
59	<i>Bernd Kriegesmann/Marcus Kottmann</i> Neue Wege für Personalanpassungen in der Chemischen Industrie	10,00	13059	3-935145-33-0
60	<i>Hans-Böckler-Stiftung/DGB-Bundesvorstand</i> Welthandelsorganisation und Sozialstandards	7,00	13060	3-935145-34-9
61	<i>Renate Büttner/Johannes Kirsch</i> Bündnisse für Arbeit im Betrieb	11,00	13061	3-935145-35-7
62	<i>Elke Ahlers/Gudrun Trautwein-Kalms</i> Entwicklung von Arbeit und Leistung in IT-Unternehmen	9,00	13062	3-935145-36-5
63	<i>Thomas Fritz/Christoph Scherrer</i> GATS 2000. Arbeitnehmerinteressen und die Liberalisierung des Dienstleistungshandels	12,00	13063	3-935145-37-3
64	<i>Achim Truger/Rudolf Welzmüller</i> Chancen der Währungsunion – koordinierte Politik für Beschäftigung und moderne Infrastruktur	13,00	13064	3-935145-38-1
65	<i>Martin Sacher/Wolfgang Rudolph</i> Innovation und Interessenvertretung in kleinen und mittleren Unternehmen	19,00	13065	3-935145-39-X

Nr.	Autor/Titel	€	Bestell-Nr.	ISBN-Nr.
66	<i>Volker Meinhardt/Ellen Kirner/ Markus Grabka/Ulrich Lohmann/Erika Schulz</i> Finanzielle Konsequenzen eines universellen Systems der gesetzlichen Alterssicherung	12,00	13066	3-935145-40-3
67	<i>Thomas Ebert</i> Langfrist-Arbeitszeitkonten und Sozialversicherung	12,00	13067	3-935145-41-1
68	<i>Jan Priewe unter Mitarbeit von Christoph Scheuplein und Karsten Schuldt</i> Ostdeutschland 2010 – Perspektiven der Innovationstätigkeit	23,00	13068	3-935145-42-X
69	<i>Sylke Bartmann/Karin Gille/Sebastian Haunss</i> Kollektives Handeln	30,00	13069	3-935145-43-8
70	<i>Bernhard Nagel</i> Mitbestimmung in öffentlichen Unter- nehmen mit privater Rechtsform und Demokratieprinzip	12,00	13070	3-935145-44-6
72	<i>Eva Kocher</i> Gesetzesentwurf für eine Verbandsklage im Arbeitsrecht	12,00	13072	3-935145-46-2
73	<i>Hans-Böckler-Foundation (ed.)</i> Future Works	10,00	13073	3-935145-47-0
74	<i>Reinhard Schüssler/Claudia Funke</i> Vermögensbildung und Vermögensverteilung	16,00	13074	3-935145-48-9
75	<i>Ingrid Ostermann (Hrsg.)</i> Perspektive: GLOBAL! Inter-nationale Wissenschaftlerinnenkooperationen und Forschung	20,00	13075	3-935145-49-7
76	<i>Christine Schön</i> Betriebliche Gleichstellungspolitik	12,00	13076	3-935145-50-0
77	<i>Volker Korthäuer/Marius Tritsch</i> US-Cross-Border-Lease	8,00	13077	3-935145-51-9
78	<i>Jörg Towara</i> Tarifvertragliche Regelungen zur Teilzeitarbeit	8,50	13078	3-935145-52-7
79	<i>Anja Riemann</i> Auswertung und Darstellung gesetzlicher Bestimmungen zur Teilzeitarbeit	8,00	13079	3-935145-53-5
80	<i>Heide Pfarr/Elisabeth Vogelheim</i> Zur Chancengleichheit von Frauen und Männern im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit	12,00	13080	3-935145-56-X
81	<i>Wilfried Kruse/Daniel Tech/Detlev Ullenbohm</i> Betriebliche Kompetenzentwicklung. 10 Fallstudien zu betrieblichen Vereinbarungen	12,00	13081	3-935145-57-8

Nr.	Autor/Titel	€	Bestell-Nr.	ISBN-Nr.
82	<i>Stefan Bach/Bernd Bartholmai</i> Perspektiven der Vermögensbesteuerung in Deutschland	12,00	13082	3-935145-58-6
83	<i>Charlotte Wahler (Hrsg.)</i> Forschen mit Geschlecht? Zwischen Macht und Ohnmacht: Frauen in der Wissenschaft	20,00	13083	3-935145-59-4
84	<i>Henry Schäfer</i> Sozial-ökologische Ratings am Kapitalmarkt	16,00	13084	3-935145-60-8
85	<i>Maliszewski/Neumann</i> Bündnisse für Arbeit – Best Practice aus Ländern und Regionen	14,00	13085	3-935145-61-1
86	<i>Matthias Müller</i> International Accounting Standards	9,00	13086	3-935145-62-4
87	<i>Arno Prangenberg</i> Grundzüge der Unternehmensbesteuerung	8,00	13087	3-935145-63-2
88	<i>Klaus Jacobs/Jürgen Wasem</i> Weiterentwicklung einer leistungsfähigen und solidarischen Krankenversicherung unter den Rahmenbedingungen der europäischen Integration	12,00	13088	3-935145-64-0
89	<i>Thomas Schönwälder</i> Begriffliche Konzeption und empirische Entwicklung der Lohnnebenkosten in der Bundesrepublik Deutschland – eine kritische Betrachtung	25,00	13089	3-935145-65-9
90	<i>Helene Mayerhofer</i> Handbuch Fusionsmanagement Personalpolitische Aufgaben im Rahmen von Fusionen	10,00	13090	3-935145-66-7
91	<i>Helene Mayerhofer</i> Handbuch Fusionsmanagement Fusionsbedingte Integration verschiedener Organisationen	10,00	13091	3-935145-67-5
92	<i>Hans-Erich Müller</i> Handbuch Fusionsmanagement Übernahme und Restrukturierung: Neuausrichtung der Unternehmensstrategie	8,00	13092	3-935145-68-3
93	<i>Christian Timmreck</i> Handbuch Fusionsmanagement Unternehmensbewertung bei Mergers & Acquisitions	10,00	13093	3-935145-69-1
94	<i>Volker Korthäuer, Manuela Aldenhoff</i> Handbuch Fusionsmanagement Steuerliche Triebfedern für Unternehmensumstrukturierungen	6,00	13094	3-935145-70-5
95	<i>Dieter Behrendt</i> Ökologische Modernisierung: Erneuerbare Energien in Niedersachsen	11,00	13095	3-935145-73-X

Nr.	Autor/Titel	€	Bestell-Nr.	ISBN-Nr.
96	<i>Uwe Wilkesmann/Ingolf Rascher</i> Wissensmanagement – Analyse und Handlungsempfehlungen	12,00	13096	3-935145-71-3
97	<i>Tanja Klenk/Frank Nullmeier</i> Public Governance als Reformstrategie	12,00	13097	3-935145-72-1
98	<i>Reiner Hoffmann/Otto Jacobi/Berndt Keller/ Manfred Weiss (eds.)</i> European Integration as a Social Experiment in a Globalized World	14,00	13098	3-935145-74-8
99	<i>Angelika Bucerius</i> Alterssicherung in der Europäischen Union	25,00	13099	3-935145-75-6
100	<i>Werner Killian/Karsten Schneider</i> Die Personalvertretung auf dem Prüfstand	12,00	13100	3-935145-76-4
102	<i>Susanne Felger/Angela Paul-Kohlhoff</i> Human Resource Management	15,00	13102	3-935145-78-0
103	<i>Paul Elshof</i> Zukunft der Brauwirtschaft	16,00	13103	3-935145-79-9
104	<i>Henry Schäfer/Philipp Lindenmayer</i> Sozialkriterien im Nachhaltigkeitsrating	19,00	13104	3-935145-80-2
107	<i>Axel Olaf Kern/Ernst Kistler/Florian Mamberer/ Ric Rene Unteutsch/Bianka Martolock/ Daniela Wörner</i> Die Bestimmung des Leistungskataloges in der gesetzlichen Krankenversicherung	18,00	13107	3-935145-84-5
108	<i>Dea Niebuhr/Heinz Rothgang/Jürgen Wasem/ Stefan Greß</i> Die Bestimmung des Leistungskataloges in der gesetzlichen Krankenversicherung	28,00	13108	3-935145-85-3
109	<i>Yasmine Chahed/Malte Kaub/Hans-Erich Müller</i> Konzernsteuerung börsennotierter Aktiengesellschaften in Deutschland	14,00	13109	3-935145-86-1
110	<i>Klaus Löbbe</i> Die europäische Chemieindustrie	25,00	13110	3-935145-87-X
113	<i>Uwe Fachinger, Anna Frankus</i> Selbstständige im sozialen Abseits	13,00	13113	3-935145-90-X
114	<i>Frank Havighorst</i> Jahresabschluss von Krankenhäusern	14,00	13114	3-935145-91-8
115	<i>Achim Sollanek</i> Versicherungsbilanzen nach deutschem Handelsrecht	10,00	13115	3-935145-92-6
120	<i>Andreas Boes, Michael Schwemmler unter Mitarbeit von Ellen Becker</i> Herausforderung Offshoring	15,00	13120	3-935145-97-7

**Bestellungen
bitte unter
Angabe der
Bestell-Nr. an:**



Kreuzbergstraße 56
40489 Düsseldorf
Telefax: 02 11 / 408 00 90 40
E-Mail: mail@setzkasten.de

Hans-Böckler-Stiftung

Die Hans-Böckler-Stiftung ist das Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Gegründet wurde sie 1977 aus der Stiftung Mitbestimmung und der Hans-Böckler-Gesellschaft. Die Stiftung wirbt für Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft und setzt sich dafür ein, die Möglichkeiten der Mitbestimmung zu erweitern.

Mitbestimmungsförderung und -beratung

Die Stiftung informiert und berät Mitglieder von Betriebs- und Personalräten sowie Vertreterinnen und Vertreter von Beschäftigten in Aufsichtsräten. Diese können sich mit Fragen zu Wirtschaft und Recht, Personal- und Sozialwesen, Aus- und Weiterbildung an die Stiftung wenden. Die Expertinnen und Experten beraten auch, wenn es um neue Techniken oder den betrieblichen Arbeits- und Umweltschutz geht.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu Themen, die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Bedeutung sind. Globalisierung, Beschäftigung und institutioneller Wandel, Arbeit, Verteilung und soziale Sicherung sowie Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik sind die Schwerpunkte. Das WSI-Tarifarchiv bietet umfangreiche Dokumentationen und fundierte Auswertungen zu allen Aspekten der Tarifpolitik.

Forschungsförderung

Die Stiftung vergibt Forschungsaufträge zu Strukturpolitik, Mitbestimmung, Erwerbsarbeit, Kooperativer Staat und Sozialpolitik. Im Mittelpunkt stehen Themen, die für Beschäftigte von Interesse sind.

Studienförderung

Als zweitgrößtes Studienförderungswerk der Bundesrepublik trägt die Stiftung dazu bei, soziale Ungleichheit im Bildungswesen zu überwinden. Sie fördert gewerkschaftlich und gesellschaftspolitisch engagierte Studierende und Promovierende mit Stipendien, Bildungsangeboten und der Vermittlung von Praktika. Insbesondere unterstützt sie Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungsweges.

Öffentlichkeitsarbeit

Im Magazin »Mitbestimmung« und den »WSI-Mitteilungen« informiert die Stiftung monatlich über Themen aus Arbeitswelt und Wissenschaft. Mit der homepage www.boeckler.de bietet sie einen schnellen Zugang zu ihren Veranstaltungen, Publikationen, Beratungsangeboten und Forschungsergebnissen.

Hans-Böckler-Stiftung
Abteilung Öffentlichkeitsarbeit
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf
Telefax: 0211/7778 - 225
www.boeckler.de

**Hans Böckler
Stiftung** 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

