

Gestaltung von Public Private Partnerships

Motive, Erfolgsfaktoren, Risiken für die Kommune, Rekommunalisierung

Peter Paffhausen

A. Einführung in das Thema und Vorstellung des SWP-Verbundes

Zu Beginn dieses Beitrags anlässlich der 14. KWI-Fachtagung möchte ich vorwegschicken, dass ich mir in meinem Berufsleben umfangreiche Praxiserfahrungen bezüglich Public Private Partnerships (PPP) aneignen konnte.

Nach meinem Studium des Faches Bauingenieurwesen an der Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule Aachen und vor meiner Tätigkeit als Geschäftsführer bei den Stadtwerken Potsdam (SWP) und gleichzeitig bei der Energie und Wasser Potsdam GmbH (EWP) sowie deren Vorgängergesellschaften Energieversorgung Potsdam GmbH (EVP) und Wasserbetrieb Potsdam GmbH (WBP) habe ich den größeren Teil meiner Berufstätigkeit bis zum 31. 12. 1996 in einem mittelständischen Anlagenbauunternehmen sowie in Tochtergesellschaften von zwei Großkonzernen, insgesamt also 22 Jahre in Führungspositionen, davon sechs als Geschäftsführer, absolviert.

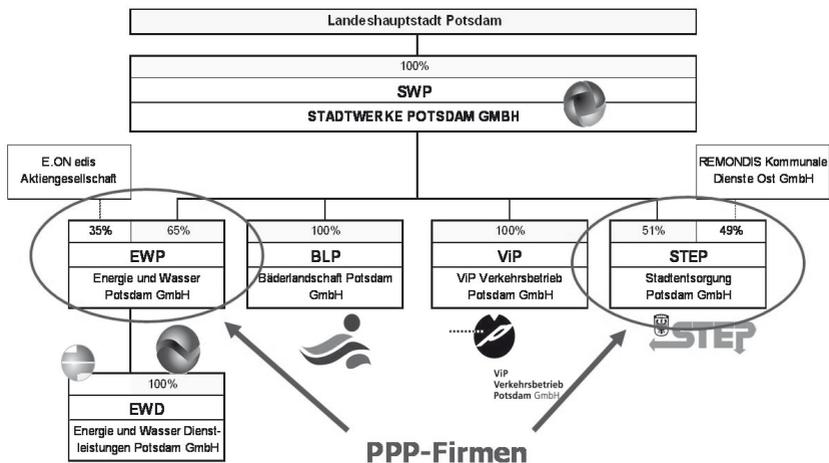
Meine Erfahrungen mit Public Private Partnerships betreffen beide Seiten, quasi beide „Ps“, der im Idealfall partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand („Public“) und privaten Unternehmen („Private“). Denn in meiner Zeit in der Privatwirtschaft hatte ich vielfache Berührungspunkte mit öffentlich-privaten Partnerschaften.

Darüber hinaus prägten und prägen Public Private Partnerships meine Arbeit im Tagesgeschäft als Geschäftsführer verschiedener kommunaler Unternehmen in Potsdam. So haben beispielsweise die Energieversorgung, also zunächst die EVP und dann die Energie und Wasser Potsdam GmbH, sowie die STEP – Stadtentsorgung Potsdam GmbH – private Mitgeschafter.

Diese gesammelten Erfahrungen halfen mir so denn auch bei der Teilprivatisierung des Wasserbetriebes in Potsdam im Jahre 1998 mit Eurawasser und der anschließenden Rekommunalisierung im Jahr 2000.

Unter dem Dach der Stadtwerke Potsdam GmbH sind also auch Unternehmen verbunden, die starke Bezugspunkte zum Thema aufweisen:

Abb. 1: Beteiligungsstruktur der SWP zum 01. 05. 2006.



Quelle: eigene Darstellung.

Die SWP wurde am 6. 10. 2000 gegründet. Damit wurde der Beschluss der Potsdamer Stadtverordnetenversammlung vom 31. 3. 1999 zur Bildung einer Stadtwerke-Holding umgesetzt, der dem Ziel der Entlastung des städtischen Haushaltes diene.

In diesem Konzern sind neben der SWP als geschäftsleitender Holding vier eigenständige, wirtschaftlich agierende Unternehmen zusammengefasst, die für die Potsdamer Bürgerinnen und Bürger Dienstleistungen der Daseinsvorsorge erbringen und durch ihr zahlreiches soziales Engagement und ihre Wirtschaftskraft ein wichtiger, integraler Bestandteil unserer Stadt sind.

Folgende vier Unternehmen gehören dem Verbund an:

1. Die Energie und Wasser Potsdam GmbH versorgt die Potsdamer Bürger zuverlässig und kostengünstig mit Strom, Gas, Fernwärme und Wasser und entsorgt das Abwasser. Mit ihren Erträgen ist die EWP quasi das Lebenselixier, denn sie finanziert so den defizitären Verkehrs- und Bäderbereich mit und entlastet den Potsdamer Stadthaushalt nachhaltig.

- ▶ 65 % Gesellschaftsanteil bei der SWP
- ▶ E.ON edis AG mit 35% Mitgesellschafter

Die EWP ist also eine Public-Private-Partnership-Gesellschaft und das Ergebnis der im Jahre 2002 stattgefundenen Fusion der zunächst teilprivatisierten und anschließend wieder rekommunalisierten WBP – Wasserbetrieb Potsdam GmbH und der EVP – Energieversorgung Potsdam GmbH.

2. Die Stadtentsorgung Potsdam GmbH, die STEP, ist für die Müllentsorgung und Straßenreinigung in unserer Stadt zuständig.

- ▶ zu 51 % in kommunalen Händen (SWP)
- ▶ 49 % gehören zur Remondis kommunale Dienste Ost GmbH

Die STEP ist also ebenfalls bereits seit 1991 eine PPP-Gesellschaft.

3. Die Verkehrsbetrieb Potsdam GmbH, die ViP, betreibt mit ihrem Bus- und Straßenbahnnetz den ÖPNV in Potsdam.

4. Die Bäderlandschaft Potsdam GmbH schließlich unterhält zwei Schwimmhallen („Am Brauhausberg“ und das Kiezbad „Am Stern“) sowie zwei Freibäder (das „Waldbad Templin“ sowie das „Stadtbad Park Babelsberg“).

Allen Unternehmen ist gemeinsam, dass sie betriebswirtschaftlich und somit grundsätzlich gewinnorientiert geführt werden – auch wenn eine Gewinnerzielung im Verkehrs- und Bäderbereich nur unter massiver Reduzierung der angebotenen Leistung möglich wäre.

B. Motive der öffentlichen Hand für Public Private Partnerships

Zu Beginn möchte ich erläutern, welche Motive die öffentliche Hand oftmals bewegen, Partnerschaften mit privaten Unternehmen einzugehen, um die Leistungen der Daseinsvorsorge anzubieten:

Zu nennen ist hier zweifelsohne zunächst die *ökonomische Effizienz*. Als wohl häufigster Vorteil einer Public Private Partnership wird die vermeintliche ökonomische Effizienz von Privatunternehmen gerühmt. Diese sei ja schließlich „am Markt gereift“. Nur ökonomisch effiziente Unternehmen könnten den Wettbewerb am Markt langfristig bestehen. So nimmt man landläufig an, dass die Privatisierung beziehungsweise Teil-Privatisierung von öffentlichen Aufgaben die ökonomische Effizienz erheblich erhöht.

Private Unternehmen hätten es zudem rechtlich und politisch leichter, Personal abzubauen und somit Kosten einzusparen. Hier sei nur das Stichwort von der lebenslangen Beschäftigungsgarantie von Beamten erwähnt.

Hinzu kommt als Hauptmotiv die *Entlastung der öffentlichen Haushalte*. Denn die buchstäblich desolate Lage der öffentlichen Haushalte, sei es nun kommunal oder gesamtstaatlich, ist hinreichend bekannt.

Wenn der Gesellschaft (der Bürgergesellschaft) durch die Privatisierung auch noch Effizienzgewinne geschenkt werden, können die Privatisierungserlöse, die den öffentlichen Haushalten zufließen, durchaus ein positiver Aspekt sein.

Wenn die Effizienzgewinne allerdings im Wesentlichen zu bleibender und vermehrter Arbeitslosigkeit führen und eine schlechtere Leistung der Daseinsvorsorge für den Einzelnen bedeuten, was durchaus öfters vorkommt, dann sieht die fiskalische Rechnung natürlich anders aus.

Ein weiteres Motiv ist die mit einer (Teil-)Privatisierung verbundene Hoffnung auf *erhöhte Investitionen*. Mit einer Public Private Partnership können also private Investoren angelockt werden. Die Kommunen haben in vielen Bereichen schlicht das Geld nicht, um umfassend in die Infrastrukturen zu investieren.

Zudem soll durch die Privatisierung eine *bessere Servicequalität* erreicht werden. Privaten Unternehmen wird nachgesagt, dass sie kundenorientierter agieren als staatliche oder staatsnahe Stellen. Eine hohe Kundenorientierung gerade bei Dienstleistungsunternehmen ist der Schlüssel zum Erfolg, um langfristig am Markt im Wettbewerb zu überleben.

Aber auch kommunale Unternehmen, wie der Stadtwerkeverbund, können voll kunden- und somit dienstleistungsorientiert agieren.

Dies ist mehr eine Mentalitätsfrage als eine Frage der „Rechtsform“ beziehungsweise Staatsnähe von Unternehmungen.

Schließlich lassen sich noch die Punkte *Innovation und Ausbildung* nennen. Jenseits der Frage der Marktausweitung haben Firmen, die im Wettbewerb stehen, die Tendenz, sich intensiver um Innovation und um die Qualifizierung ihrer Mitarbeiter/innen zu kümmern. Denn dies sichert nachhaltig das Überleben im Wettbewerb.

Bei allen Positvaspekten einer Public Private Partnership muss der Vorbehalt gemacht werden, dass die Vorteile möglicherweise dem Wettbewerb, nicht notwendigerweise der Privatisierung geschuldet sind. Auch kommunale Unternehmen können wie Privatunternehmen geführt werden. Denn Wettbewerb sowie sich dem Wettbewerb aktiv stellen und somit seine Organisation stetig weiterzuentwickeln, ist die beste Voraussetzung für kommunale Unternehmen, um langfristig am Markt im Wettbewerb zu bestehen.

Dann muss die öffentliche Hand auch nicht zwangsläufig eine Public Private Partnership eingehen, sondern kann beispielsweise auch die Kooperation mit anderen kommunalen Einrichtungen, quasi eine Public Public Partnership, suchen.

Die Landeshauptstadt Potsdam konnte umfängliche Erfahrungen mit einer Public Private Partnership mit Eurawasser im Jahre 1998 machen. Vor dieser PPP gab es in Potsdam für die Trinkwasserversorgung die WBP – Wasserbetrieb Potsdam GmbH, die sich zu 100% in den Händen der Landeshauptstadt befand, sowie für die Abwasserentsorgung den Potsdamer Eigenbetrieb Abwasser.

Eurawasser war damals ein Tochterunternehmen der beiden Großkonzerne Thyssen Krupp und Suez und war zu dieser Zeit bestrebt, in mehreren Städten in Deutschland privater Mitgesellschafter an kommunalen Wasser- und Abwasserentsorgungsunternehmen zu werden. Die konkreten Motive der Teil-Privatisierung des Wasserbetriebes im Jahre 1998 der politisch

Verantwortlichen in Potsdam fügen sich nahtlos in die Ausführungen zu den so genannten „Sonnenseiten“ ein.

Die Gründe der Landeshauptstadt zur Teilveräußerung des Wasserbetriebs waren die Sanierung des städtischen Haushalts durch die Einnahmen, die Hoffnung auf Gebührenstabilität für die Bürger der Landeshauptstadt für eine längere Zeit, eine sichere Wasserver- und Abwasserentsorgung sowie eine Neuausrichtung der Aufgaben der WBP durch Kostenminimierung im Unternehmen und durch Einbringen von technischem und kaufmännischem Know-how. Die WBP sollte zudem jährlich Gewinne an die Stadt abführen und diese wollte jährlich Konzessionsabgaben einnehmen. Die städtischen Anteile an der WBP sollten in eine zu gründende Stadtwerke GmbH eingelegt werden.

Die Einflussnahme der Stadt Potsdam auf die Wasserver- und Abwasserentsorgung sollte bewahrt werden durch Weisungsrechte und Kontrolle, durch Stimmrechte in der WBP sowie durch eine Rücktrittsmöglichkeit. Ferner wollte die Landeshauptstadt keine Bürgschaften geben, sondern es sollte eine „normale“ GmbH gegründet werden, an der ein Privatunternehmen beteiligt ist.

Der Public Private Partnership mit Eurawasser lagen damals insgesamt dreizehn sehr kompliziert ineinander greifende und somit fast schon unverständliche Verträge zugrunde. In diesen Verträgen wurde Eurawasser konkret mit Folgendem beauftragt.

Zunächst ist der Erwerb von 49% der Gesellschaftsanteile an der WBP für 167 Millionen DM zu nennen. Dieser Kaufpreis wurde nicht von Eurawasser aufgebracht, sondern durch die WBP finanziert. Dieses spezielle Verfahren der Finanzierung heißt „Forfaitierung“ und ist ein dem Kredit ähnliches Finanzierungsgeschäft.

Ferner war Eurawasser mit der Geschäfts- und Betriebsführung der WBP betraut und verantwortlich für die Instandhaltung und die Investitionen der WBP, die jedoch von der WBP mittels Forfaitierung finanziert wurden. Hauptinvestition war damals der Bau der Kläranlage durch Eurawasser.

C. Risiken für die öffentliche Hand

Mit einer Public Private Partnership gehen nun oftmals nicht die erhofften Vorteile einher, sondern es können sich zahlreiche Risiken für die öffentliche Hand, die Kommune und somit im Ergebnis für die Bürgerinnen und Bürger einstellen.

Hier lässt sich Folgendes benennen:

Schwache Investitionsregeln und minimale Investitionen können die Folge sein. Die öffentliche Hand hat oft einfach nicht die Macht und die Erfahrung, um mit starken, zum Teil international agierenden Konzernen auf Augenhöhe zu verhandeln.

Staatliche Stellen sind oft nicht fähig, Rechtssicherheit und Kontinuität sicherzustellen und haben gegenüber den Privaten keine gut definierten Regeln zur Verfügung.

Zudem lassen sich *ungenügender Wettbewerb und private Monopole* nennen. Idealerweise soll die Privatisierung zu mehr Wettbewerb und Effizienz führen. In der Praxis sieht es oft aber ganz anders aus. Die Betreiber haben oft eine Monopolstellung, besonders dann, wenn die Verteilungsnetze der Natur der Sache nach nur in einer Hand sein können (so genannte „natürliche Monopole“), so etwa bei den Wasserleitungen.

Dann ist für den privaten Mitgesellschafter einer PPP die Versuchung groß, diese Monopolstellung für überhöhte Preise zu nutzen, was die öffentliche Hand unter demokratischer Kontrolle nicht oder zumindest schwerer könnte.

In diesem Zusammenhang sind auch die Stichpunkte *„Rosinenpicken“ und Marginalisierung der Armen* zu beachten. Für kommunale Unternehmen, wie sie unter dem Dach der Stadtwerke Potsdam vereinigt sind, ist die Versorgung aller Menschen in unserer Kernregion Potsdam mit den Leistungen der Daseinsvorsorge eine öffentliche Pflichtaufgabe.

Für private Mitgesellschafter einer PPP stellt es aber immer eine Versuchung dar, die Versorgung auf diejenigen zu beschränken, die auch kostendeckende Preise bezahlen können. Das nennt man Rosinenpicken! Dies kann schlimmstenfalls die Spaltung der Gesellschaft in Arm und Reich bedeuten.

Nach der Privatisierung müssen die sozial schwächeren Bevölkerungsteile typischerweise viel mehr für die Leistungen der Daseinsvorsorge als vorher bezahlen, wie jeder andere auch.

Eine *schwache Vertragsgestaltung* und somit eine *Verschiebung von Risiken* kann mit einer Privatisierung einhergehen. Entgegen vereinfachten Vorstellungen ist die (Teil-)Privatisierung nicht ein Einmalereignis, das danach die Privatunternehmen dazu zwingt, sich strikt an Standards und Regeln zu halten. Oft gibt es vielmehr Nachverhandlungen, bei denen die Regeln zugunsten der Privaten verändert werden, weil die öffentliche Hand und mit ihr die Bürger nach der (Teil-)Privatisierung in einer schwachen Verhandlungsposition sind.

Privatunternehmen haben oftmals Informationsvorsprünge, Macht und auch gute politische Beziehungen.

Die Privatisierung ist in der Theorie so angedacht, dass sie bestimmte Risiken vom Staat auf die Privatunternehmen überträgt. In der Praxis ist es

aber häufig genau umgekehrt. Die Privatfirmen setzen oft „Renditegarantien“ durch, um sich beispielsweise gegen Nachfrageschwächen abzusichern.

Die *Vernachlässigung der Qualität* der zu erbringenden Leistungen kann die Folge sein. Das Spiegelbild zur positiv erwähnten ökonomischen „Effizienz“ ist, dass die Entlassung von qualifiziertem Personal und eine verringerte Investitionspolitik, beides um Kosten zu sparen und um ökonomisch „effizient“ zu werden, zu einer Vernachlässigung der Wartung und somit zur Verschlechterung der Dienstleistungen der Daseinsvorsorge führen kann.

Insgesamt können die *Demokratie und die Mitbestimmung leiden*. Die kommunale Demokratie – auch in Potsdam – sorgt gut dafür, dass kommunale Unternehmen wie der SWP-Verbund im „Scheinwerferlicht“ stehen und sich ständig durch Qualität und angemessene Preise rechtfertigen müssen; und dies ist auch grundsätzlich gut so!

Jede geplante Preiserhöhung der SWP-Unternehmen wird mit Argusaugen wahrgenommen und in der ganzen Stadt und allen lokalen Medien buchstäblich wochenlang diskutiert.

Die Bürgerinnen und Bürger fühlen sich bei rein kommunalen Unternehmen – mehr als bei PPP-Unternehmen mit internationalen Multis als privaten Teilhabern – als Eigentümer der Wasser-, Strom-, Entsorgungs- und Verkehrsbetriebe.

Hierbei darf man eins nicht vergessen und unterschätzen: Die Gemeinde als „Schule der Demokratie“ hat viel mit bürgerlich praktiziertem Verantwortungsgefühl zu tun! Diesen Einfluss der Bürgerinnen und Bürger mussten sich diese von den Monarchen in einer früheren Zeit hart, ja zum Teil blutig erkämpfen!

Insoweit könnte man schon fast sagen, dass eine Teil-Privatisierung schlicht die Demokratie schwächt, wenn Entscheidungen des privaten Mitgesellschafters in der Konzernzentrale fernab von den Menschen in der Region gefällt werden. Diese sind häufig intransparent und geben nicht oder nur in geringem Maße die politische Meinung der Kommune vor Ort wieder.

D. Konkrete Auswirkungen der Teil-Privatisierung des Wasserbetriebes in Potsdam

Folgende konkrete Auswirkungen der Teil-Privatisierung des Wasserbetriebes in Potsdam lassen sich benennen:

Im Jahre 1997 erwarteten die Potsdamer Stadtverordneten bei ihrer Entscheidung zu Gunsten der Privatisierung mit Eurawasser eine Gebührentabilität über 20 Jahre hinweg. Diese bestätigte sich jedoch auf Grund der Preisgleitklausel mit den zahlreichen Indizes in den ausgehandelten Verträgen nicht. So kam es in der Folgezeit zu zahlreichen Gebührenerhöhungen, nämlich zum 1. 1. 1998 eine Gebührenerhöhung von 6,85 auf 7,86 DM/m³, zum 1. 1. 1999 eine Gebührenerhöhung von 7,86 auf 8,80 DM/m³ sowie einen An-

trag zum 1. 1. 2000, um wiederum Gebühren auf 10,18 DM/m³ zu erhöhen.

Die Preiserhöhungen waren auf Basis der abgeschlossenen Verträge möglich. Eurawasser reichte eine Unterlage an die Stadt aus, die für 2017 eine Gesamtgebühr für Trink- und Abwasser von 16,40 DM/m³ incl. MwSt. auswies!

Eurawasser schloss zudem mit dem Betriebsrat eine Betriebsvereinbarung zur „sozialverträglichen Beendigung von Arbeitsverhältnissen“ ab; im Ergebnis wurde also Personal abgebaut.

Als weitere Auswirkung der Public Private Partnership lässt sich schließlich noch benennen, dass, obwohl die Mehrheit der Gesellschaftsanteile bei der Landeshauptstadt Potsdam lag, Potsdam keinen bestimmenden Einfluss auf die WBP hatte. Es gab z.B. keinen Aufsichtsrat, sondern einen Koordinierungsrat zwischen dem städtischen und dem Eurawasser-Gesellschafter.

E. Warum eine Rekommunalisierung oftmals geboten erscheint

Aus den genannten allgemeinen „Schattenseiten“ einer Public Private Partnership und den praktischen Erfahrungen, die mit der Teil-Privatisierung des Wasserbetriebs in Potsdam gesammelt werden konnten, ergeben sich offenkundig bereits die Gründe, die oftmals für eine Rekommunalisierung der öffentlichen Dienstleistungen sprechen.

Die wichtigen Leistungen der Daseinsvorsorge sollten allen Menschen zu den gleichen, guten und bezahlbaren Bedingungen zur Verfügung gestellt werden. Es sollten nicht einige Menschen von den Leistungen ausgeschlossen werden, weil es sich für Privatunternehmen wirtschaftlich nicht rechnet, diese anzubieten.

In diesem Zusammenhang sollte auch auf die besondere Bedeutung des Wassers für alles Leben auf unserer Welt hingewiesen werden. Wasser ist unser wichtigstes Lebensmittel; es ist eine elementare natürliche Ressource und eine unverzichtbare Lebensgrundlage. Wasser ist deshalb kein handelbares Wirtschaftsgut wie jedes andere, sondern vielmehr ein Erbe, das eine nachhaltige, d.h. sparsame, pflegliche und vorsorgende Bewirtschaftung auch im Interesse nachfolgender Generationen verlangt. Daher ist die Wasserver- und Abwasserentsorgung für jede Kommune eine zentrale Aufgabe der Daseinsvorsorge. Mit der anschließenden Rekommunalisierung des Wasserbetriebes Potsdam im Jahr 2000 lassen sich im Ergebnis für Potsdam folgende Punkte benennen.

Die Landeshauptstadt Potsdam hat diesen sensiblen Bereich der Daseinsvorsorge wieder unter alleiniger Kontrolle. Bei allen Entscheidungen stehen die Interessen der Landeshauptstadt und der Gebührenzahler im Vordergrund. Die Einflussnahme der Stadt auf die WBP ist wieder ohne Vertragshindernisse möglich. Es besteht eine eindeutige Zuständigkeit für die Trinkwasserver- und

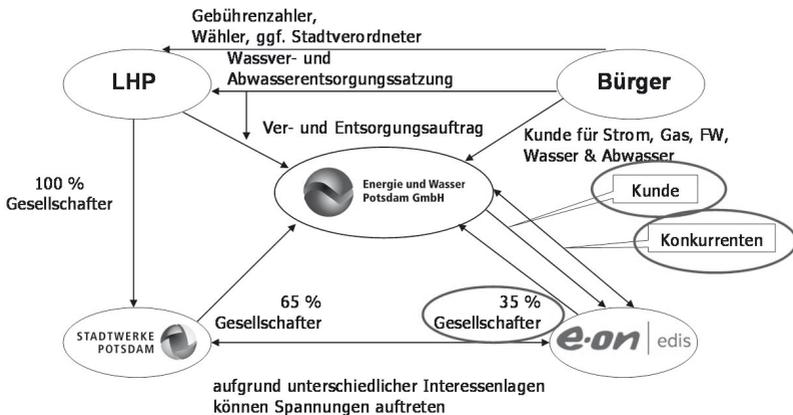
Abwasserentsorgung, nämlich diese liegt bei der Landeshauptstadt. Zudem erfolgen moderate Gebührensteigerungen auf der Basis von Entgeltanpassungsbegehren der WBP beziehungsweise heute der Energie und Wasser Potsdam GmbH als Rechtsnachfolger.

F. Die Public Private Partnership im Tagesgeschäft

Aus der Zusammenarbeit mit dem privaten Minderheitsgesellschafter einer Public Private Partnership können sich im Tagesgeschäft vielfältige Herausforderungen ergeben.

Diese sollen beispielhaft anhand der EWP erläutert werden, deren privater Mitgesellschafter mit 35% die E.ON edis AG ist.

Abb. 2



Quelle: eigene Darstellung.

Aus diesem Umstand ergibt sich ein Spannungsgefüge, welches auch bei anderen kommunalen Energieunternehmen in mal stärkerer, mal schwächerer Ausprägung vorhanden ist.

Die hier auftretenden zum Teil widerstreitenden Interessen sind durch die Geschäftsführung in einen schonenden Ausgleich zu bringen, um den öffentlichen Auftrag nachhaltig zu erfüllen.

Zunächst hat der Minderheitsgesellschafter Einflussmöglichkeiten und Mitspracherechte in den gesellschaftsrechtlichen Gremien Aufsichtsrat und Gesellschafterversammlung und erhält einen verhältnismäßigen Anteil am erwirtschafteten Gewinn.

Darüber hinaus ist der Minderheitsgesellschafter auch noch Lieferant von Strom, die EWP ist also ganz einfach gesamt Kunde. In Potsdam wird

aufgrund der eigenen Stromproduktion der EWP nur ein kleinerer Anteil des Strombedarfs (für die Spitzenlastzeiten) vom Minderheitsgesellschafter bezogen. Bei anderen kommunalen Energieunternehmen, die kein eigenes oder ein kleineres Kraftwerk betreiben, liegt dieser Anteil erheblich höher.

Es muss teilweise eine Beschaffungsoptimierung auch gegebenenfalls gegen eigene Gesellschafterinteressen vorgenommen werden.

Schließlich ist, nicht zuletzt aufgrund des neuen Energiewirtschaftsgesetzes, der privatwirtschaftliche Minderheitsgesellschafter auch noch Wettbewerber auf dem Markt der Energieversorgung und dem damit einhergehenden dynamischer werdenden Kampf um jeden einzelnen Kunden. Verstärkt wird dieser Umstand noch dadurch, dass die Konzernmutter E.on durch „E wie einfach“ aggressiv um Neukunden wirbt, indem Preise angeboten werden, die generell unter denen der kommunalen Unternehmen liegen (sollen).

Einerseits liegt also dem Minderheitsgesellschafter durchaus „Wohl und Wehe“ des Unternehmens am Herzen, andererseits fordert der Wettbewerb im Markt Akquisitionsbemühungen jedes Unternehmens.

G. Erfolgsfaktoren – wann PPPs auch für die öffentliche Hand und somit den Bürger erfolgreich sein können

Abschließend ist noch die Frage zu beantworten, wann sich eine Public Private Partnership für die Bürgerinnen und Bürger durchaus auch als vorteilhaft erweisen kann, wenn die Kommune sich nun – trotz der erläuterten Risiken – für eine PPP entscheiden sollte. Denn eine Privatisierung ist nicht etwas per se schlechtes, sondern diese kann durchaus die zu Beginn erläuterten Vorteile für die Kommune mit sich bringen. Aber diese Vorteile sind kein Selbstläufer, sondern müssen hart für den Bürger erarbeitet und tagtäglich gesichert werden. Die öffentliche Hand ist hierbei aufgefordert, ihre Interessen und somit die der Bürgerinnen und Bürger von Anfang an nachhaltig zu vertreten.

Als einige Faktoren für eine für die öffentliche Hand erfolgreiche Public Private Partnership lassen sich benennen:

Die Kommune sollte sich bei PPPs von spezialisierten Beratungsunternehmen unterstützen lassen. Deren Markt- und Methodenwissen soll und kann interne „Know-how“-Defizite der öffentlichen Hand bei wichtigen Entscheidungen minimieren helfen. Die Kommune als Auftraggeber muss insbesondere bei diesen großen, komplexen und für die Kommune elementaren Projekten ihre besten Leute aufbieten.

Gefordert sind in diesem Zusammenhang der Abschluss guter Verträge unter Einbeziehung von Vertragsprofis und weiterer Berater, die die Interessen der Kommune von Beginn an nachhaltig wahrnehmen.

Abb. 3: Grundsätze für vertrauensvolle Zusammenarbeit: Klare Rollenverteilung

Kommune/ öffentliche Hand	Privatunternehmen
Festlegung der wesentlichen Ziele vor Beginn der PPP	Einbringung des maßgeblichen Know-hows in die Zusammenarbeit
Kontrolle der Durchführung der vereinbarten Leistungen	Risikoübernahme für den Betrieb (Kaufpreis und Garantie fester Entgelte)
Hoheit z.B. über die Wasserrechte und die Investitionspolitik	Implementierung des Arbeits- und Managementsystems, welches im Ergebnis des Wettbewerbs erzielt wurde
Kontrolle der Preis- und Gebührengestaltung	

Klarheit und Wahrheit bei den wichtigsten Punkten

Quelle: eigene Darstellung.

Im Ergebnis geht es um eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatunternehmen.

Hierbei sollte die Kommune insbesondere die folgenden Punkte beachten: Hierzu gehört zunächst die Festlegung der wesentlichen Ziele vor Beginn der PPP. Die Kommune sollte sich schon vor Verhandlungsbeginn mit den Privatunternehmen im Klaren sein, was die wesentlichen Ziele sind, die mit einer Privatisierung verfolgt werden, und diese Ziele dann konsequent umsetzen. Hierzu zählen beispielsweise die Sicherung des kommunalen Einflusses auf PPP-Unternehmen sowie die weiterhin sichere und kostengünstige Versorgung der Bürgerinnen und Bürger mit der entsprechenden Leistung.

Hinzu kommt die Kontrolle der Durchführung der vereinbarten Leistungen. Die Kommune / öffentliche Hand sollte ein wachsames Auge darauf haben, ob das Privatunternehmen auch tatsächlich alle vertraglich vereinbarten Leistungen einhält.

Des Weiteren gehört hierzu auch die Hoheit zum Beispiel über die Wasserrechte und die Investitionspolitik. In einzelnen, ganz besonders wichtigen Bereichen, wie zum Beispiel bei der Investitionspolitik, sollte sich die Kommune ihre Mitspracherechte nicht vertraglich beschneiden lassen, sondern sie sollte Hoheitsträger sein und bleiben.

Hinzu kommt die Kontrolle der Preis- und Gebührengestaltung. Hierzu gehört im weiteren Sinne auch, dass die öffentliche Hand nachhaltigen Einfluss nimmt auf eine moderate Preis- und Gebührengestaltung, um die

Güter der Daseinsvorsorge auch für sozial schwächere Personenkreise erschwinglich zu halten.

Privatunternehmen sind im Rahmen einer PPP insbesondere zu Folgendem aufgefordert: Zur Einbringung des maßgeblichen Know-hows in die Zusammenarbeit. Die Kommunen werden oftmals eine PPP eingehen in der Erwartung und Hoffnung, dass Privatunternehmen ihr maßgebliches, „wettbewerbserprobtes“ Know-how in die zu erfüllende Aufgabe einbringen werden. Hierzu sind die Privatunternehmen aufgefordert.

Hinzukommen sollte eine Risikoübernahme für den Betrieb. Hierzu zählen auch die Zahlung des gesamten Kaufpreises und die Garantie für die Entgeltstabilität.

Schließlich lässt sich noch die Implementierung des Arbeits- und Managementsystems, welches im Ergebnis des Wettbewerbs erzielt wurde, aufzählen. Denn die (vermeintliche) „Effizienzerhöhung“ bei Einbindung eines Privatunternehmens ist auf kommunaler Seite ein Hauptpunkt für eine Teilprivatisierung. Im Ergebnis geht es um Klarheit und Wahrheit in den wichtigsten Punkten.

Abb. 4: Grundsätze für vertrauensvolle Zusammenarbeit – Klare Rollenverteilung



Quelle: eigene Darstellung.

Es geht um die Schaffung einer ausgewogenen Win-Win-Situation, d.h. die jeweils angemessene Berücksichtigung der unterschiedlichen Interessenlagen! Dies ist auf Seiten der *Privaten* die „Gewinnmaximierung“ und für die *öffentliche Hand* die „effektive & preiswerte Daseinsvorsorge für Jedermann.“

Der Autor *Peter Paffhausen* ist Geschäftsführer der Stadtwerke Potsdam GmbH.

KWI

Kommunalwissenschaftliches Institut

ISSN 1867-951X

ISBN 978-3-940793-68-3