

## **Public Private Partnership : Ramschware Allgemeingut oder neue Partnerschaft**

Politikkongress 2004 Panels 2, 30.11.2004, 10.45-11.30

Thesenpapier

Dr. Susanne Knorre, Management Partner Public Affairs Weber Shandwick

- Unzählige Unternehmen und politische Entscheidungsträger haben in den vergangenen Jahren in Projekte investiert, die als PPP-Projekte bezeichnet wurden und die häufig genug nicht in Partnership, sondern in allgemeiner Frustration endeten. Warum? Einer der wichtigsten Gründe liegt in fundamentalen kommunikativen Missverständnissen. Diese sind in den meisten Fällen darauf zurückzuführen, dass es nur mangelhafte oder gar keine Kommunikationsstrategie gegeben hat, um intern und extern die Ziele, Rahmenbedingungen und Inhalte von PPP zu vermitteln.
- Schon die ersten Einsteigermodelle der 80er Jahre begründeten die Geschichte des Missverständnisses. Politik, ständig auf der Suche nach Geldgebern für Projekte, die sich die öffentliche Hand nicht mehr leisten kann, verfiel darauf, das Modell der Public Private Partnership als Geldsammelmethode zu entdecken. Es ist ja auch irgendwie schicker, anstatt um Spenden oder Sponsoren, um finanzielles Engagement für ein PPP zu bitten. Und so wurde aus so manchem klassischen wohltätigen Zweck ein PPP: Wettbewerbe, Hochschulinvestitionen, Computerausstattung in Schulen. Was Politik in der Regel nicht bedachte oder verdrängte: PPP- Modelle meinen nicht, dass öffentliche Hand und Privatwirtschaft sich gegenseitig etwas Gutes tun, sondern dass beide Seiten gewinnen, also letztlich Geld verdienen. Das Unternehmen, das sich mit viel Geld für die PC-Ausstattung der Schule engagiert, findet es nicht amüsant, wenn es bei der nächsten IT-Ausschreibung des Landes nicht mal auf der short -list steht. Nicht, dass das unbedingt auf Böswilligkeit zurückzuführen wäre. Nein, man kommt entweder gar nicht auf den Gedanken, für das Unternehmen die „Gewinnsituation“ Ressorts und Behörden übergreifend sicherzustellen oder der gute Wille bleibt im Dickicht des Ausschreibungsverfahrens hängen.
- Andererseits hatte und hat auch Politik Interesse an einer gezielten Camouflage, und zwar insbesondere bei den Projekten, bei denen es eigentlich um Privatisierungen geht. Sind Privatisierungen politisch nicht gewollt, heißen sie kurzerhand PPP und schon ist das Ganze irgendwie angenehmer. Was die beteiligten Unternehmen nicht immer ohne weiteres verstehen: dieser Gebrauch des PPP-Begriffs durch die Politik ist ein wichtiger Hinweis darauf, dass selbst bei der Verlagerung von quasi- öffentlichen Aufgaben und finanziellen Risiken auf private Anbieter letztlich die politische Gesamtverantwortung bei den entsprechenden Gremien bleibt.
- Andererseits führt die vorgebliche „Partnerschaft“ mit einem Unternehmen oft genug dazu, dass das normale gesunde Misstrauen einer Kundenbeziehung ausgeschaltet wird. Spätestens dann, wenn man selbst eine so wichtige Auftragsvergabe wie an Toll Collect als Public Private Partnership bezeichnet, ist etwas schief gelaufen. Verfangen in der Gedankenwelt einer vermeintlichen Partnerschaft, in der man sich gegenseitig etwas Gutes tut, hat man es auf politischer Seite höchstwahrscheinlich sogar als ein wenig unschicklich gefunden, den großen Industriekonzernen des Toll Collect-Konsortiums so richtig auf die Finger zu schauen. Typischerweise werden die Probleme erst dann auch den politisch Verantwortlichen wirklich klar, wenn schon die ersten Krisen-PR-Maßnahmen zu laufen beginnen.
- Überhaupt Krise: vom viel zitierten Gedanken der Risikopartnerschaft, die jedem PPP- Grundsatzpapier zugrunde liegt, ist spätestens dann keine Rede mehr, wenn die öffentliche Diskussion losgeht. Erstaunlicherweise wirken selbst Partner in Großprojekten wie Maut, Bundesagentur für Arbeit, Herkules oder Gesundheits-Card schlecht oder gar nicht vorbereitet auf den kommunikativen Krisenfall. Schon allein die Frage, wer eigentlich für die Partner bei Presseanfragen antworten soll, löst Panik auf allen Seiten aus.

- Offensichtlich ist die Kommunikation als kritischer Erfolgsfaktor beim Aufsetzen des Projektes vergessen worden. Nichts Ungewöhnliches übrigens: Selbst in den relevanten PPP-Leitfäden etwa der Bertelsmann-Stiftung oder dem NRW-Leitfaden ist der Aufgabe der Kommunikation in und um PPP-Projekten kein oder nur ein Zweizeiler gewidmet ist. Als hätte es das Maut-Debakel nicht gegeben. Dabei gäbe es hier auch fern ab der Krise viel zu tun. Allein die Stakeholder-Analyse ist bei PPP deutlich aufwendiger als üblich, denn neben den üblichen Verdächtigen tummeln sich hier Nutzergruppen, Mittelstandsvereinigungen, Verdi, kommunale Interessengruppen und Elternorganisationen in einem komplizierten Beziehungsgeflecht.
- Kombiniert ist diese Haltung häufig mit der unrealistischen Annahme der Politik, man könne ja über die Mitgliedschaft in den entsprechenden Aufsichtsgremien steuernd eingreifen - eine Fehleinschätzung, die schon bei einfacheren PPP-Projekten wie der Privatisierung von Versorgungseinrichtungen zu politisch fatalen Folgen führen kann. Abgesehen davon, dass Unternehmen ihrerseits die Pflege von Aufsichtsräten und Beiräten deutlich professioneller handeln als so manches andere Thema, reichen vier häufig genug unvorbereitete Sitzungen im Jahr nicht aus, um wirklich Herr des Verfahrens zu sein. Eine kontinuierliche interne Kommunikation basierend auf einem klar strukturierten Reporting ist Politik leider häufig völlig fremd. Und die Unternehmen bieten es nicht ungefragt an - ein Fehler im falsch verstandenen Eigeninteresse. Denn politische Legitimation ist nicht teilbar, auch nicht in einem PPP Projekt. Sprich: wenn etwas schief geht, ist es immer die Politik, und die schlägt dann irgendwann zurück.
- Die Unternehmen ihrerseits haben es oft genug versäumt, ihre Interessen klar zu formulieren. Natürlich möchte man als großzügiger Vorstand etwas für das Allgemeinwohl tun, und selbstverständlich hat das Vorrang vor allen anderen Gesichtspunkten – in dieser angenehmen Selbsttäuschung haben sich wohl auch die Toll Collect –Verantwortlichen lange selbst geblendet. Notwendig wäre dagegen eine äußerst gezielte Kommunikation in die richtigen politischen Kanäle über Sinn und Zweck des eigenen Engagements. Naivität auch hier: anzunehmen, dass Politik oder gar Verwaltung subtile, indirekte Botschaften verstehen würde, zeugt nicht gerade von professionellem Public Affairs Management. Vertrauen ist gut, Steuerung ist besser.
- „Das Scheitern von `Herkules` hat die Idee der PPP um Jahrzehnte zurückgeworfen“ - so das ernüchternde Fazit von CSC - Vorstand Andreas von Schoeler. Herkules ist eine weitere äußerst interessante Spielart des Scheitern von PPP-Projekten. Geradezu als reinrassiges PPP angelegt auf eine langfristige, von gemeinsamen Gremien getragene, Risiko verteilende Partnerschaft mit klaren finanziellen Vorgaben und Rahmen scheiterte Herkules grandios an der Komplexität der Materie. Internationale Anwaltskanzleien hatten ein tausende Seiten starkes Vertragswerk entworfen, das schlicht nicht mehr kommunizierbar war. Ganz unabhängig von den rechtlichen und finanziellen Problemen, die nicht gelöst werden konnten, heißt das nach den Regeln der politischen Kommunikation: wenn ich etwas weder Freund noch Feind erklären kann, dann fehlt es nicht nur am Ende an der notwendigen politischen Mehrheit. Es fehlt in einer Demokratie schlicht an Legitimität.
- Fazit: eigentlich gibt es gar keine Public-Private-Partnership. Es gibt nur die Frage, ob egoistische Interessen sich so koordinieren lassen, dass beide Seiten verdienen. Das ist etwas ganz anderes als eine nebulöse Partnerschaft. Der Gedanke einer gemeinsamen Gewinnsituation zwischen Politik und Wirtschaft ist deshalb nur dann effizient umzusetzen, wenn beide Seiten insbesondere in der Phase der Projektdefinition klar kommunizieren, was man will und was man kann und wozu es dient. Eigene Interessen gehören klar formuliert auf den Tisch, um das Machbare auszutarieren. Eine Kommunikationsstrategie ist zu entwickeln und zwar auf der Basis einer detaillierten Stakeholder-Analyse.