



## Öffentlich-private Kooperation bei der Stadtentwicklung

Analysen und Perspektiven zur kommunalen  
Verkehrsplanung in den Metropolregionen  
Rhein-Main und Rhein-Neckar

Marcus Gwechenberger

**Inaugural-Dissertation**  
**zur**  
**Erlangung der Doktorwürde**  
**der**  
**Naturwissenschaftlich-Mathematischen**  
**Gesamtfakultät**  
**der**  
**Ruprecht-Karls-Universität**  
**Heidelberg**

**Vorgelegt von:**

Diplom-Geograph Marcus Gwechenberger  
aus Viernheim

Tag der mündlichen Prüfung: 15.12.2006

**Thema:**

Öffentlich-private Kooperation bei der Stadtentwicklung  
Analysen und Perspektiven zur kommunalen Verkehrsplanung  
in den Metropolregionen Rhein-Main und Rhein-Neckar

**Gutachter:**

Prof. Dr. Werner Mikus

Prof. Dr. Hans Gebhardt

## **Erklärung**

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende Dissertation selbst verfasst und mich keiner anderen als der von mir ausdrücklich bezeichneten Quellen und Hilfen bedient habe. Diese Arbeit hat in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner Prüfungsbehörde vorgelegen.

Frankfurt am Main, 10.10.2006

Marcus Gwechenberger

### **Bildnachweis Deckblatt (von oben nach unten):**

Bahnhofsvorfeld Hauptbahnhof Frankfurt am Main,  
Hauptwache, Konstablerwache und Willy-Brandt-Platz  
in Frankfurt am Main (Eigene Aufnahmen 2006)

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit baut auf den Ergebnissen meiner Diplomarbeit auf, die ich zum Thema „*Chancen und Grenzen der Privatisierung im städtischen Verkehrsbereich unter Berücksichtigung Darmstadts*“ verfasst habe. Die Beschäftigung mit diesem Thema hat gezeigt, dass ein weitergehender Forschungsbedarf besteht.

Neben der Erstellung der vorliegenden Dissertation habe ich parallel in einem privaten Planungsbüro gearbeitet. So konnte ich Erkenntnisse zu unterschiedlichen Planungsabläufen bei städtebaulichen und verkehrlichen Fragestellungen sowie den damit verbundenen Entscheidungsstrukturen bei der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft anhand konkreter Projekte aus der Praxis gewinnen.

Bevor ich mit den Ausführungen dieser Arbeit beginne, möchte ich zunächst Prof. Dr. Werner Mikus danken, der mich bereits während meines Studiums ständig gefördert hat. Seine wertvollen Anregungen, die weiterführenden Diskussionen und sein immer offenes Ohr haben maßgeblich dazu beigetragen, dass diese Arbeit fertig gestellt wurde. Danken möchte ich ebenfalls Herrn Prof. Dr. Hans Gebhardt, der bereits bei meiner Diplomarbeit das Zweitgutachten erstellte und sich auch diesmal bereit erklärte, die Arbeit zu bewerten.

Besondere Erwähnung und Dank gebührt ebenfalls den Teilnehmern der Befragung, durch deren Mitarbeit die vorliegende Arbeit erst möglich wurde, sowie den Gesprächspartnern, die mich bei der Vorbereitung der Befragung und der Ausarbeitung der Handlungsempfehlung mit ihrem fachlichen Wissen und zeitlichen Engagement unterstützt haben.

Nicht zuletzt gilt mein ganz besonderer Dank meiner Familie, meinen Freunden und insbesondere meiner Partnerin Esther Wörz, die es mir durch ihr Verständnis und ihre Rücksichtnahme ermöglichten, den zeitlichen Einsatz für diese Dissertation zu erbringen und mich stets motiviert haben, die Untersuchungen voranzutreiben und fertig zu stellen.

Frankfurt, den 10.10.2006

Marcus Gwechenberger

**Inhalt**

I	Abbildungen .....	IX
II	Karten .....	X
III	Tabellen .....	X
IV	Zusammenfassung .....	XII
V	Abstract.....	XIV
1	Einleitung .....	1
2	Determinanten der kommunalen Stadt- und Verkehrsplanung .....	6
2.1	Stadtplanung .....	6
2.1.1	Aufgaben der Stadtplanung .....	6
2.1.2	Leitbilder der Stadtentwicklung .....	7
2.1.3	Planungsstrategien .....	9
2.1.4	Akteure der Stadtentwicklung .....	11
2.2	Kommunale Verkehrsplanung .....	12
2.2.1	Entwicklung des städtischen Verkehrsmarktes.....	12
2.2.2	Anforderungen und rechtliche Rahmenbedingungen .....	18
2.2.3	Kosten und Finanzierungsstruktur .....	22
2.3	Zusammenfassung .....	29
3	Determinanten öffentlich-privater Kooperation .....	31
3.1	Theoretische Zielsetzungen .....	31
3.1.1	Wirtschaftspolitische Ziele .....	32
3.1.2	Fiskalische Ziele .....	33
3.1.3	Effizienzziele .....	36
3.1.4	Wandel der Planungskultur .....	37
3.2	Privatisierung und Public Private Partnership .....	38
3.3	Kooperationsformen und Praxisbeispiele .....	44
3.3.1	Regiebetrieb, Eigenbetrieb und Eigengesellschaft .....	44
3.3.2	Finanzierungsmodelle .....	45
3.3.3	Wettbewerb im ÖPNV .....	54
3.3.4	Bauleitplanung und Städtebaulicher Vertrag .....	60
3.3.5	Entwicklungsgesellschaften mit Beispielen.....	64
3.3.6	Konzepte und Beispiele zur Quartierserneuerung .....	68
3.4	Rechtliche Rahmenbedingungen .....	74
3.5	Gesellschaftspolitische Rahmenbedingungen.....	77
3.6	Wirtschaftswissenschaftliche Aspekte .....	79
3.6.1	Natürliches Monopol .....	79
3.6.2	Kollektivgüter .....	81
3.6.3	Ansätze der Neuen Institutionenökonomie .....	81
3.7	Zusammenfassung .....	84

4	Ergebnisse der empirischen Erhebung in den Metropolregionen Rhein-Main und Rhein-Neckar.....	85
4.1	Geographische Eckdaten der Untersuchungsregion.....	85
4.1.1	Zentrale Lage in Europa .....	85
4.1.2	„Rhein-Main“ und „Rhein-Neckar“ .....	88
4.1.3	Polyzentrische Siedlungsstruktur.....	91
4.1.4	Verkehrsknoten Rhein-Main-Neckar.....	97
4.1.5	Differenzierte Wirtschaftsstruktur.....	106
4.1.6	Angespannte kommunale Finanzsituation .....	113
4.1.7	Zusammenfassende Bewertung und Entwicklungsperspektive.....	115
4.2	Hintergrund und strukturelle Eckdaten der Erhebung .....	127
4.3	Erfahrungen und Potenziale öffentlich-privater Kooperationen .....	133
4.3.1	Planungs- und Beratungsleistungen .....	134
4.3.2	Finanzierungs- und Betriebsleistungen.....	140
4.3.3	Räumlicher Bezug der Kooperation .....	145
4.4	Analyse der Auswirkungen öffentlich-privater Kooperationen .....	149
4.4.1	Gesellschaftspolitische Aspekte .....	150
4.4.2	Verkehrsangebot.....	153
4.4.3	Räumliche und funktionale Verkehrsverlagerungen .....	157
4.4.4	Stadtstruktur und öffentlicher Raum .....	160
4.4.5	Projektorganisation .....	163
4.4.6	Optimierungspotenziale .....	168
4.5	Zusammenfassung .....	170
5	Beurteilung und Klassifizierung der Kooperationsmodelle auf Basis der Befragungsergebnisse .....	175
5.1	Entlastungspotenzial für öffentliche Haushalte.....	177
5.2	Projekteffizienz .....	178
5.3	Maß der öffentlichen Einflussnahme .....	179
5.4	Zeitliche Dimension .....	179
5.5	Räumliche Dimension.....	180
5.6	Zusammenfassung .....	182
6	Handlungsempfehlungen für öffentlich-private Kooperationen .....	184
6.1	Stadtkonzeption.....	185
6.2	Regionales Kompetenzzentrum .....	187
6.3	ÖPNV-Infrastrukturmanagement.....	189
6.4	Straßen-Infrastrukturmanagement .....	194
7	Fazit .....	199
8	Literatur.....	203
9	Anhang.....	232

## I Abbildungen

Abbildung 01: Aufbau der empirischen Erhebung.....	4
Abbildung 02: Aufgaben der Stadtplanung.....	7
Abbildung 03: Institutionen und Märkte der Verkehrsleistung.....	15
Abbildung 04: Modal-Split nach ausgesuchten Regionstypen (2002).....	16
Abbildung 05: Hauptverkehrsmittel im räumlichen Kontext.....	17
Abbildung 06: Entwicklung der kommunalen Finanzsituation.....	34
Abbildung 07: Kommunaler Investitionsbedarf 2000 - 2009.....	35
Abbildung 08: Strukturreformen im New Public Management.....	37
Abbildung 09: Privatisierungsformen.....	40
Abbildung 10: Kategorien von PPP.....	41
Abbildung 11: PPP – Interessen, Chancen und Risiken.....	43
Abbildung 12: Konzessionsmodell.....	46
Abbildung 13: Leasingmodell.....	48
Abbildung 14: Mischmodell.....	49
Abbildung 15: Betreibermodell.....	51
Abbildung 16: Positionierung des Verkehrsvertrags.....	57
Abbildung 17: Aufgaben, Inhalte und Wirkungen von Nahverkehrsplänen.....	59
Abbildung 18: Standards von Nahverkehrsplänen.....	59
Abbildung 19: Entwicklungsgesellschaft bei städtebaulichen Projekten.....	65
Abbildung 20: Animation des Westhafens.....	66
Abbildung 21: Lage der Siedlung „Gateway Gardens“.....	68
Abbildung 22: „Place making“ im Frankfurter Bankenviertel.....	72
Abbildung 23: Regulierungsbedarf bei Subadditivität und versunkenen Kosten.....	80
Abbildung 24: Die Prinzipal-Agenten Beziehung.....	83
Abbildung 25: Suburbanes Wohnen in Königstein (Taunus).....	107
Abbildung 26: Rücklaufquote nach Größe der Kommune.....	130
Abbildung 27: Kooperationserfahrungen bei Planung und Beratung.....	135
Abbildung 28: Erfahrungswerte nach Stadtgröße (P+B).....	136
Abbildung 29: Potenziale von Kooperationen bei Planung und Beratung.....	137
Abbildung 30: Erwartungswerte nach Stadtgröße (P+B).....	139
Abbildung 31: Kooperationserfahrungen bei Finanzierung und Betrieb.....	141
Abbildung 32: Erfahrungswerte nach Stadtgröße (F+B).....	142
Abbildung 33: Potenziale von Kooperationen bei Finanzierung und Betrieb.....	143
Abbildung 34: Herkunft der privaten Kooperationspartner.....	146
Abbildung 35: Bedeutung der räumlichen Nähe zu privaten Kooperationspartnern.....	147
Abbildung 36: Langfristige Kooperation mit einem privaten Partner.....	148
Abbildung 37: Erwartungen an öffentlich-private Kooperationen.....	149
Abbildung 38: Verhältnis von wirtschaftlichen Interessen und Gemeinwohl.....	151
Abbildung 39: Bedeutungswandel bei sozial(-räumlichen) Belangen.....	152
Abbildung 40: Erwartungen zur räumlichen Kooperation beim ÖPNV-Betrieb.....	154
Abbildung 41: Kooperation bei der Erstellung und Finanzierung von Straßen.....	155
Abbildung 42: Finanzierung und Risikominimierung.....	164
Abbildung 43: Effiziente Planung und Beschleunigung von Projekten.....	165
Abbildung 44: Erwarteter Anstieg des Kontroll- und Steuerungsaufwands.....	166
Abbildung 45: Kooperation und langfristige Planungen.....	167
Abbildung 46: Bedeutungswandel bei der Partizipation.....	168
Abbildung 47: Optimierungspotenziale.....	169
Abbildung 48: Schematische Darstellung des zentral-peripheren Gegensatzes.....	173
Abbildung 49: Einbindung privater Straßen in das Gesamtnetz.....	174
Abbildung 50: Räumliche und zeitliche Dimension der Kooperation.....	183
Abbildung 51: Stadtkonzeption.....	187
Abbildung 52: Kompetenzzentrum Rhein-Main und Rhein-Neckar.....	189

Abbildung 53: Struktur des ÖPNV-Infrastrukturmanagement .....	190
Abbildung 54: Anreize zur privaten Finanzierung von Straßen .....	198

## II Karten

Karte 01: Ausschreibungslose für den Busverkehr in Frankfurt .....	60
Karte 02: Abgrenzung des BID „Neuer Wall“ in Hamburg .....	70
Karte 03: „Neues Tieferufer Theodor-Stern-Kai“ .....	73
Karte 04: Lage der Untersuchungsregion innerhalb Europas .....	88
Karte 05: Zusammensetzung der Region Rhein-Main-Neckar .....	91
Karte 06: Siedlungsmuster .....	93
Karte 07: Bevölkerungsdichte (2001) .....	95
Karte 08: Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung zwischen 15 und 65 (2001) .....	96
Karte 09: Bevölkerungsbewegungen (2001) .....	97
Karte 10: Anbindung der Region an das Fernverkehrsnetz .....	99
Karte 11: Bipolares Schienennahverkehrsnetz .....	101
Karte 12: Bundesfernstraßen .....	103
Karte 13: Binnenschifffahrt .....	105
Karte 14: Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (2001) .....	107
Karte 15: Tertiärisierungsgrad (2001) .....	109
Karte 16: Pendlerbeziehungen (2001) .....	110
Karte 17: Höhe des Einkommens pro Kopf (2001) .....	111
Karte 18: Entwicklung der Arbeitslosenquote 2002 - 2004 .....	113
Karte 19: Kommunale Gestaltungsquote (2003) .....	115
Karte 20: Perspektiven der Raumentwicklung .....	126
Karte 21: Räumliche Differenzierung der Rücklaufquoten .....	131
Karte 22: Mautpflichtige Quartiere in der Londoner City .....	159
Karte 23: Gated Community „Arkadien“ in Potsdam .....	162

## III Tabellen

Tabelle 01: Teilnehmer der Verifizierungsphase .....	3
Tabelle 02: GVFG-Fördermöglichkeiten .....	25
Tabelle 03: Herrrentunnel Lübeck (Projektphase) .....	53
Tabelle 04: Beurteilungsmatrix .....	116
Tabelle 05: Beurteilung Demographie .....	117
Tabelle 06: Beurteilung Siedlung und Verkehr .....	119
Tabelle 07: Beurteilung Wirtschaft .....	121
Tabelle 08: Beurteilung der kommunalen Gestaltungsquote und Gesamtergebnis .....	124
Tabelle 09: Herkunft der Befragten .....	132
Tabelle 10: Position der Befragten .....	133
Tabelle 11: Leistungsfelder und Aufgaben .....	134
Tabelle 12: Verhältnis von „erfahrenen“ und „unerfahrenen“ Befragten (P+B) .....	138
Tabelle 13: Potenziale von öffentlich-privaten Kooperationen (P+B) .....	138
Tabelle 14: Verhältnis von „erfahrenen“ und „unerfahrenen“ Befragten (F+B) .....	144
Tabelle 15: Potenziale von öffentlich-privaten Kooperationen (F+B) .....	145
Tabelle 16: Erwartungen zur Erstellung und Erneuerung von Straßen .....	156
Tabelle 17: Räumliche Unterschiede bei Finanzierung und Risikominimierung .....	165
Tabelle 18: Kooperationserfahrungen bei Planung und Beratung .....	232
Tabelle 19: Kooperationserfahrungen bei Planung und Beratung (weniger als 50.000 EW) .....	232
Tabelle 20: Kooperationserfahrungen bei Planung und Beratung (mehr als 50.000 EW) .....	232
Tabelle 21: Kooperationspotenziale bei Planung und Beratung .....	233

Tabelle 22: Kooperationspotenziale bei Planung und Beratung (weniger als 50.000 EW) ..	233
Tabelle 23: Kooperationspotenziale bei Planung und Beratung (mehr als 50.000 EW) .....	233
Tabelle 24: Kooperationserfahrungen bei Finanzierung und Betrieb .....	234
Tabelle 25: Kooperationserfahrungen bei Finanzierung und Betrieb (weniger als 50.000 EW) .....	234
Tabelle 26: Kooperationserfahrungen bei Finanzierung und Betrieb (mehr als 50.000 EW).....	235
Tabelle 27: Kooperationspotenziale bei Finanzierung und Betrieb .....	235
Tabelle 28: Herkunft der privaten Kooperationspartner (Mehrfachnennungen möglich).....	236
Tabelle 29: Bedeutung der räumlichen Nähe zu privaten Kooperationspartnern.....	236
Tabelle 30: Langfristige Kooperation in zentralen Lagen .....	236
Tabelle 31: Langfristige Kooperation in peripheren Lagen.....	237
Tabelle 32: Erwartungen an öffentlich-private Kooperationen .....	237
Tabelle 33: Optimierungspotenziale .....	237

#### **IV Zusammenfassung**

Eine funktionsfähige städtische Verkehrsinfrastruktur ist das Rückgrad städtischer Siedlungen. Die Planung, Errichtung und Instandhaltung entsprechender Angebote bleibt auch in Zukunft eine wichtige Aufgabe der räumlichen Planung. Seit Mitte der 1980er Jahre befindet sich die öffentliche Verwaltung jedoch in einem tief greifenden Transformationsprozess, der zum einen auf ordnungspolitischen Zielen („Mehr Markt“ – „weniger Staat“), zum anderen auf der Krise der öffentlichen Finanzen beruht. Vor diesem Hintergrund sollen öffentlich-private Kooperationen dazu beitragen, Aufgaben der öffentlichen Hand gemeinsam mit privaten Partnern durchzuführen und privates Kapital einzubinden – so auch bei der städtischen Verkehrsinfrastruktur.

Öffentlich-private Kooperationen können bei verschiedenen Aufgaben und in unterschiedlichen Formen eingegangen werden. Das Spektrum umfasst Leistungen bei Planung und Beratung, Betrieb und Instandhaltung sowie Finanzierung. Die Rolle der Privatwirtschaft reicht vom Auftragnehmer, der die öffentliche Verwaltung unterstützt, bis hin zum gleichberechtigten Partner, der maßgeblich die weitere Stadtentwicklung mitprägt. Damit einhergehend wandelt sich das Verhältnis von Privatwirtschaft und öffentlicher Verwaltung im Sinne einer „kooperativen Stadtentwicklung“.

Um die Chancen und Risiken von öffentlich-privaten Kooperationen beurteilen zu können, werden in der vorliegenden Arbeit zunächst die Determinanten der kommunalen Stadt- und Verkehrsplanung sowie die verschiedenen Möglichkeiten der Kooperation erörtert. Darauf aufbauend werden die wichtigsten räumlichen, sozialen, rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen diskutiert, die beispielsweise Fragen der demokratischen Legitimation, des Rechts- und Sozialstaatsprinzips oder der Daseinsvorsorge betreffen. Da bei öffentlich-privaten Kooperationen ein intensiver Austausch zwischen den beteiligten Partnern erforderlich ist, werden außerdem Fragen der projektinternen Kommunikation thematisiert.

Im zweiten Teil der Arbeit werden zunächst die Ergebnisse einer Raumanalyse erläutert, die für die Untersuchungsregion Rhein-Main-Neckar durchgeführt wurde. Die Untersuchungsregion Rhein-Main-Neckar setzt sich aus den beiden Metropolregionen Rhein-Main und Rhein-Neckar zusammen und liegt im Kernraum der EU. Der überwiegende Teil der Untersuchungsregion befindet sich im näheren Einzugsgebiet der großstädtischen Zentren Frankfurt-Offenbach, Mainz-Wiesbaden und Mannheim-Ludwigshafen-Heidelberg. Neben der Lage wird bei der Raumanalyse auf die Siedlungs-, Verkehrs- und Wirtschaftsstruktur sowie die Höhe der öffentlichen Verschuldung eingegangen. Daraus lässt sich zum einen der kommu-

nale Handlungsspielraum ableiten, zum anderen können so für die Ebene der Landkreise bzw. kreisfreien Städte mittel- bis langfristige Entwicklungsperspektiven aufgezeigt werden.

Anschließend stehen die Ergebnisse einer Erhebung im Mittelpunkt, die in der Untersuchungsregion unter den Kommunen mit mehr als 10.000 Einwohnern durchgeführt wurde. Dabei werden zum einen die strukturellen Eckdaten der befragten Kommunen skizziert sowie die Erfahrungen und Potenziale bei Planungs- und Beratungsleistungen bzw. Finanzierungs- und Betriebsleistungen erörtert. Außerdem erfolgt eine Analyse zum räumlichen Bezug der Kooperation, d.h. der räumlichen Nähe zwischen den beteiligten Partnern. Darauf aufbauend werden die Auswirkungen von öffentlich-privaten Kooperationen erörtert, die erfahrungsbzw. erwartungsgemäß aus Sicht von kommunalen Planungsbeteiligten auftreten. Das betrifft neben gesellschaftspolitischen Aspekten (z.B. Daseinsvorsorge), Fragen des Verkehrsangebots und der Verkehrsverlagerung sowie eine Bewertung der potenziellen städtebaulichen Auswirkungen (Verhältnis von öffentlichem und privatem Raum, Disparitäten innerhalb der Kommunen etc.). Zur Beurteilung der Optimierungspotenziale wird außerdem auf die Projektorganisation eingegangen (Risikoverteilung, Kontroll- und Steuerungsaufwand, Partizipation von Bürgern und Interessengruppen etc.).

Bei der Analyse der Ergebnisse werden stets räumliche Indikatoren berücksichtigt. So erfolgt eine Beurteilung der Aussagen nach Stadtgröße (Groß- und Kleinstadt), Lage im Raum (Zentrum und Peripherie) und Lage innerhalb der Kommunen (Stadtzentrum und Stadtrand).

Die ermittelten Ergebnisse fließen anschließend in eine praxisorientierte Handlungsempfehlung für Kommunen ein, die auf dem Grundgedanken der Stadtkonzeption aufbaut und Aussagen zu Planung, Finanzierung, Betrieb und Instandhaltung von städtischen Verkehrsinfrastrukturen trifft. Sie beinhaltet außerdem die Empfehlung, auf regionaler Ebene ein Kompetenzzentrum für öffentlich-private Kooperationen zu installieren.

Die Ergebnisse der Raumanalyse und der empirischen Erhebung sowie die Inhalte der Handlungsempfehlung wurden im Rahmen von Besprechungen mit Planern aus den Bereichen Stadt-, Verkehrs- und Regionalplanung überprüft und verifiziert.

## V Abstract

A functioning urban traffic infrastructure is the backbone of any urban settlement. The planning, construction and maintenance of traffic facilities will remain an important issue in urban planning in the future. Since the mid-1980s, however, public administration has undergone far-reaching transformation. This is due partly to organisational policy goals ("more free market, less government") and partly to the crisis in public finance. Against this background, public-private partnerships are to assist in performing some of the tasks of public administration jointly with partners and under incorporation of private sector capital. This also applies to the urban traffic infrastructure.

Public-private partnerships can be formed for different tasks and may take different forms. The spectrum includes planning and consulting services, operational and maintenance services, and financing. The partners from the private sector can act as contractors supporting public administration or as equal partners whose decisions markedly affect a city's future development. In this context, the relationship between the private sector and public administration is evolving in the direction of a partnership for "cooperative urban development."

To assess the opportunities and risks of public-private partnerships, the present thesis first investigates the determinants of municipal urban and traffic planning and the different options for public-private cooperation. This is followed by a discussion of the most important spatial, social, legal and economic conditions affecting such projects. The issues examined include questions of democratic legitimacy, the principles of the constitutional and welfare state, and public provision obligations. Since public-private partnerships require close interaction between the partners involved, problems of internal project-related communication are also addressed.

Part Two of the thesis first presents the results of a regional analysis performed for the Rhine-Main-Neckar region. This region is located in the heart of the European Union and consists of two metropolitan regions: the Rhine-Main and Rhine-Neckar areas. The region studied is situated predominantly in the immediate catchment areas of the metropolitan conurbations Frankfurt-Offenbach, Mainz-Wiesbaden and Mannheim-Ludwigshafen-Heidelberg. In addition to discussing the location, the analysis examines the settlement, traffic and economic structures and the level of public debt. These factors define municipal authorities' scope for action, from which the medium-term and long-term development perspectives for the administrative districts and municipalities can be derived.

The thesis then considers the results of a survey conducted in municipalities in the region with more than 10,000 inhabitants. This section outlines the structural parameters of the municipalities surveyed and describes their experiences and potentials as regards planning and consulting activities and their financing and operating performance. In addition, the spatial cooperation structure, i.e. the physical proximity of the partners involved, is investigated. Based on this analysis, the effects of public-private partnerships as experienced or expected by municipal planners are analysed. Apart from social themes (e.g. public provision), this concerns transport supply and relocation as well as an evaluation of the potential effects on urban planning (proportion of public space required, disparities between municipalities etc.). To evaluate optimisation potentials, the thesis also discusses project organisation (risk distribution, controlling and management measures, participation by citizens and interest groups etc.).

Spatial indicators are always taken into account in the analysis of the survey results. The responses are evaluated according to city size (large cities and small towns), location (centre or periphery), and position within municipalities (city centre or suburban area).

The results are subsequently incorporated into a practice-oriented catalogue of recommendations for municipalities, based on the respective urban concept, which presents conclusions regarding the planning, financing, operation and maintenance of urban traffic infrastructures. It also recommends the establishment of a regional competence centre for public-private partnerships.

The results of the area analysis and empirical survey as well as the contents of the recommendations were discussed and validated in interviews with planners from the fields of urban, traffic and regional planning.

## 1 Einleitung

Die Stadtentwicklung steht in Deutschland vor vielfältigen Herausforderungen. Der demographische Wandel, die angespannte kommunale Haushaltslage, die Sicherung gleicher Lebensbedingungen, die unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklung und der weitere Flächenverbrauch für Siedlungen, Verkehr etc. sind nur eine Auswahl von Themen, mit der sich Stadt- und Verkehrsplanung in Zukunft vornehmlich befassen müssen. Damit einhergehend ist eine funktionsfähige städtische Verkehrsinfrastruktur nach wie vor das Rückgrad städtischer Siedlungen. Auch künftig bleibt die Planung, Errichtung und Instandhaltung entsprechender Angebote eine wichtige Aufgabe der räumlichen Planung.

Seit Mitte der 1980er Jahre befindet sich die öffentliche Verwaltung in einem tief greifenden Transformationsprozess. Das beruht zum einen auf ordnungspolitischen Zielen („Mehr Markt – weniger Staat“), zum anderen auf der Krise der öffentlichen Finanzen. Vor diesem Hintergrund sollen öffentlich-private Kooperationen dazu beitragen, Aufgaben der öffentlichen Hand gemeinsam mit privaten Partnern durchzuführen und privates Kapital einzubinden – so auch bei der städtischen Verkehrsinfrastruktur. Da kooperative Verfahren mit dem Ziel zum Einsatz kommen, die unterschiedlichen öffentlichen und privaten Akteure möglichst frühzeitig in Planungsprozesse einzubinden, findet insgesamt ein Wandel der Planungskultur hin zur „kooperativen Stadtentwicklung“ statt.

Die „kooperative Stadtentwicklung“ ist mit vielfältigen Potenzialen, aber auch mit Risiken verbunden. Die vorliegende Arbeit möchte die positiven und negativen Auswirkungen der „kooperativen Stadtentwicklung“ umfassend betrachten und bewerten. Bei dieser für die Geographie typischen „vernetzten“ Herangehensweise<sup>1</sup> wird insbesondere auf die geographischen Forschungsgebiete der Wirtschafts-, Stadt-, Verkehrs- und Sozialgeographie eingegangen.<sup>2</sup> Berücksichtigt werden insbesondere die potenziellen räumlichen Auswirkungen, die aus der wechselseitigen Beeinflussung von Verkehr und Siedlung, der regional unterschiedlichen Ausstattung mit Verkehrsanlagen, den diversen Organisationsformen des Verkehrs, den gesetzlich vorgeschriebenen Verkehrskonditionen, Bestimmungen etc. resultieren.<sup>3</sup> In der vorliegenden Arbeit werden daher zunächst theoretische Rahmenbedingungen diskutiert und anschließend praktische Erfahrungen von öffentlich-privaten Kooperationen bei der Stadtentwicklung erörtert.

---

<sup>1</sup> Die Geographie ist nach HAGGETT eine Wissenschaft, die sich durch die Methode der vernetzten Problemforschung auszeichnet (Vgl. HAGGETT 1991, S. 750)

<sup>2</sup> Vgl. BATHELT et al. 2002, S. 21

<sup>3</sup> Vgl. MIKUS 1966, zit. in MIKUS 1974, S. 6 sowie MIKUS 1974, S. 17

Nach dieser Einleitung werden zunächst in Kapitel 2 die Determinanten der kommunalen Stadt- und Verkehrsplanung benannt. Das beinhaltet die Entwicklung der Stadt- und Verkehrsplanung, die Vorstellung der wichtigsten Leitbilder und Planungsstrategien sowie die Entwicklung der Kosten bzw. Finanzierung des städtischen Verkehrs. Es wird außerdem auf die öffentlichen und privaten Akteure eingegangen, die bei der Stadtentwicklung maßgeblich beteiligt sind.

In Kapitel 3 stehen die Rahmenbedingungen von öffentlich-privaten Kooperationen im Vordergrund. Auf den allgemeinen theoretischen Zielsetzungen aufbauend (wirtschaftspolitische, fiskalische Ziele etc.) erfolgt eine Definition und Abgrenzung der Begriffe Privatisierung und Public Private Partnership. Anschließend wird anhand von Praxisbeispielen auf die Bandbreite der Kooperationsmöglichkeiten eingegangen – wobei ein Hauptaugenmerk auf Beispielen aus der Untersuchungsregion liegt. Abschließend findet eine Diskussion der rechtlichen, gesellschaftspolitischen und wirtschaftswissenschaftlichen Rahmenbedingungen statt.

In Kapitel 4 werden die Ergebnisse einer Raumanalyse erläutert, die für die Untersuchungsregionen Rhein-Main und Rhein-Neckar durchgeführt wurden – zwei benachbarten Ballungsräumen und Planungsregionen, die immer mehr zusammenwachsen. Dazu wurden die Inhalte der Regionalpläne sowie Statistiken der Länder, des Bundes und der Europäischen Union ausgewertet. Bei diesem Schritt erfolgt auch eine Kartenanalyse auf Basis topographischer Karten. Wichtig sind außerdem die Ergebnisse von Erhebungen, die in der Untersuchungsregion nach folgender Vorgehensweise durchgeführt wurden:

- Im Rahmen der vorausgehenden Diplomarbeit über „Chancen und Grenzen der Privatisierung im städtischen Verkehrsbereich unter Berücksichtigung Darmstadts“ waren 32 Experten im Rahmen von leitfadengestützten, telefonischen Interviews zu den Erfahrungen und Erwartungen im Kontext von Privatisierungen im städtischen Verkehrsbereich befragt worden. Die Ergebnisse dieser Erhebung bildeten die Grundlage bei der Konzeption des Fragebogens für die vorliegende Arbeit.
- Auf einer Analyse sekundärstatistischer Daten und den Erkenntnissen der Raumanalyse aufbauend konnten die relevanten Basisinformationen, wie Anzahl und Anschrift der Ansprechpartner, Lage der befragten Kommunen etc. ermittelt werden.
- Im Zeitraum zwischen April und August 2004 wurde eine schriftliche Befragung der Kommunen mit mehr als 10.000 Einwohnern in den Untersuchungsregionen Rhein-Main und Rhein-Neckar durchgeführt. An dieser Erhebung haben 60 Institutionen teilgenommen, die Rücklaufquote lag somit bei über 50%.

- Zur Verifizierung der Ergebnisse wurden zwischen März und Juli 2006 mündliche Befragungen durchgeführt, an denen folgende Mitarbeiter aus dem öffentlichen Dienst (Stadt-, Verkehrs- und Regionalplanung) beteiligt wurden (vgl. Tabelle 01):

Tabelle 01: Teilnehmer der Verifizierungsphase

Leistungsfeld	Teilnehmer
Verkehrsplanung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Herr Blöcher, Rhein-Main-Verkehrsverbund (Interview am 31.05.2006)</li> <li>- Herr Böttcher, Lokale Nahverkehrsgesellschaft Kreis Offenbach (Telefonat am 03.04.2006)</li> <li>- Herr Fry, Rhein-Main-Verkehrsverbund (Interview am 31.05.2006)</li> <li>- Herr Grabbe, PPP-Pilotprojekt des Landes Nordrhein-Westfalen im Kreis Lippe (Telefonat am 23.03.2006)</li> <li>- Herr Rehn, traffiQ – Lokale Nahverkehrsgesellschaft Frankfurt am Main (Interview am 31.05.2006)</li> <li>- Herr Sommer, Lokale Nahverkehrsgesellschaft Groß-Gerau (Interview am 11.05.2006)</li> <li>- Herr Wagner, traffiQ – Lokale Nahverkehrsgesellschaft Frankfurt am Main (Interview am 31.05.2006)</li> <li>- Herr Zangl, Straßenbauamt Aschaffenburg (Telefonat am 20.04.2006)</li> </ul>
Stadtplanung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Herr Dr. Berge, Westhafen Projektentwicklung GmbH (Interview am 24.05.2006)</li> <li>- Herr Buchholz, Grundstücksgesellschaft Gateway Gardens GmbH (Interview am 14.06.2006)</li> <li>- Herr Dr. Dieter, Hessischer Städtetag (Telefonat am 07.07.2006)</li> <li>- Herr Hootz, Stadtplanungsamt Frankfurt am Main (Interview am 24.05.2006)</li> </ul>
Regionalplanung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Frau Krüger-Röth, Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/RheinMain (Interview am 17.05.2006)</li> <li>- Herr Mandel, Metropolregion Rhein-Neckar (Interview am 06.04.2006)</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung 2006

Die statistische Auswertung der gewonnenen Daten erfolgte mit der Software SPSS. Dadurch ist eine wissenschaftliche Auswertung und übersichtliche Darstellung der gewonnenen Ergebnisse gewährleistet. Abbildung 01 verdeutlicht die einzelnen Schritte der Untersuchung.

Abbildung 01: Aufbau der empirischen Erhebung



Quelle: Eigene Darstellung 2006

Bei der Analyse der Ergebnisse werden zunächst die strukturellen Eckdaten der befragten Kommunen sowie die Erfahrungen und Potenziale bei Planungs- und Beratungsleistungen bzw. Finanzierungs- und Betriebsleistungen skizziert. Außerdem erfolgt eine Analyse zum räumlichen Bezug der Kooperation, d.h. der räumlichen Nähe zwischen den beteiligten Partnern. Darauf aufbauend werden die Auswirkungen von öffentlich-privaten Kooperationen erörtert, die erfahrungs- bzw. erwartungsgemäß aus Sicht von kommunalen Planungsbeteiligten auftreten. Das betrifft neben gesellschaftspolitischen Aspekten (z.B. Daseinsvorsorge) Fragen des Verkehrsangebots und der Verkehrsverlagerung sowie eine Bewertung der potenziellen städtebaulichen Auswirkungen (Verhältnis von öffentlichem und privatem Raum, Disparitäten innerhalb der Kommunen etc.). Zur Beurteilung der Optimierungspotenziale wird außerdem auf die Projektorganisation eingegangen (Risikoverteilung, Kontroll- und Steuerungsaufwand, Partizipation von Bürgern und Interessengruppen etc.).

Es werden stets räumliche Indikatoren berücksichtigt. So erfolgt eine Beurteilung der Aussagen nach Stadtgröße (Groß- und Kleinstadt), Lage im Raum (Zentrum und Peripherie) und Lage innerhalb der Kommunen (Stadtzentrum und Stadtrand).

Die Arbeit wird von einer Klassifizierung der verschiedenen Kooperationsmodelle sowie einer Handlungsempfehlung abgerundet, die auf dem Grundgedanken einer Stadtkonzeption aufbaut und Aussagen zu Planung, Finanzierung, Betrieb und Instandhaltung von städtischen Verkehrsinfrastrukturen trifft. Sie beinhaltet außerdem die Empfehlung, auf regionaler Ebene ein Kompetenzzentrum für öffentlich-private Kooperationen zu installieren.

Am Ende eines jeden Kapitels stehen Zusammenfassungen, die einen raschen Überblick zu den wesentlichen Erkenntnissen der einzelnen Untersuchungsschritte liefern.

## 2 Determinanten der kommunalen Stadt- und Verkehrsplanung

### 2.1 Stadtplanung

Um die Wirkungszusammenhänge, Rahmenbedingungen und Auswirkungen von öffentlich-privaten Kooperationen bei der Stadtentwicklung analysieren und beurteilen zu können, müssen zunächst die Entwicklungstendenzen der kommunalen Stadt- und Verkehrsplanung berücksichtigt werden. Dabei ist zu beachten, dass bei der Stadtplanung nicht nur öffentliche Stellen planen, sondern zahlreiche Wirtschaftsunternehmen und private Personen ebenfalls die Entwicklung einer Stadt maßgeblich mitgestalten.<sup>4</sup>

#### 2.1.1 Aufgaben der Stadtplanung

Stadtplanung ist nach ALBERS die systematische Einflussnahme des Gemeinwesens auf die räumliche Verteilung menschlicher Tätigkeit in Städten und Gemeinden. Die Einflussnahme erfolgt durch Festsetzungen, Bestimmungen und Entscheidungen.<sup>5</sup> Dabei hat die Stadtplanung nach dem Aufgabenkatalog der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) folgende Aufgaben durchzuführen:<sup>6</sup>

- Informelle räumliche Planung (Räumliche Konzepte für das Gemeindegebiet, Abstimmung der räumlichen Entwicklungsplanung mit fachlichen Entwicklungsplanungen etc.)
- Bauleitplanung und andere Planungen gemäß BauGB (Flächennutzungsplan, Bebauungsplan, Vorhaben- und Erschließungsplan etc.)
- Stadterneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen gemäß BauGB (vorbereitende Untersuchungen, Stadterneuerungsmaßnahmen etc.)
- Kommunale Mobilitäts- und Verkehrsplanung (Gesamtverkehrskonzept, kommunale Nahverkehrskonzepte, Teilverkehrskonzepte für einzelne Verkehrsarten, Konzepte für räumliche und sachliche Teilbereiche etc.)

Grundsätzlich soll die Stadtplanung gemäß § 1 Absatz 5 BauGB eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung sichern, die die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodenordnung gewährleisten. Dabei steht Stadtplanung sowohl im Spannungsfeld zwischen den Interessen privater Investoren (Investitions-, Nutzungs- und Gestaltungsabsichten) auf der einen und den planerischen Zielvorstellungen der Gemeinde für das Gesamtgebiet auf der anderen

---

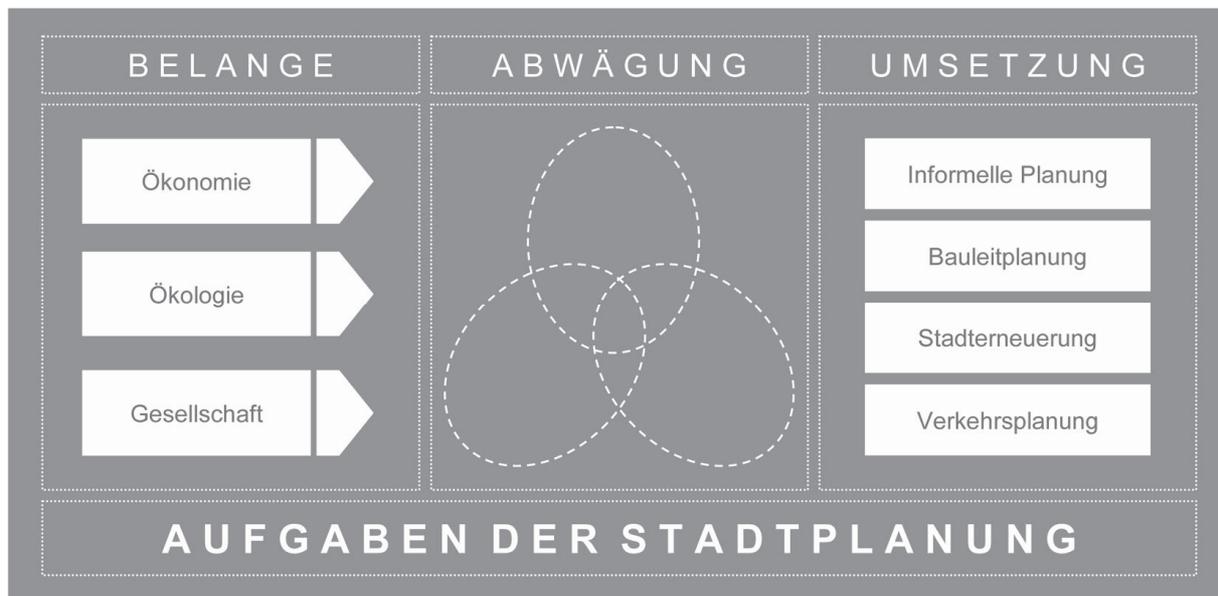
<sup>4</sup> ALBERS 1983a, S. 342

<sup>5</sup> ALBERS 1983, S. 2f

<sup>6</sup> zit. in HEIDER 2002, S. 19

Seite (Allgemeinwohl).<sup>7</sup> Gleichzeitig muss Stadtplanung die verschiedenartigen wirtschaftlichen, politischen, sozialen und gesellschaftlichen Interessen von Einzelpersonen, Gruppen, Gemeinschaften oder Institutionen berücksichtigen.<sup>8</sup> Dementsprechend liegt eine wesentliche Aufgabe der Stadtplanung in der Abwägung öffentlicher und privater Belange, beispielsweise bei der Aufstellung von Bebauungsplänen (vgl. Abbildung 02).<sup>9</sup>

Abbildung 02: Aufgaben der Stadtplanung



Quelle: Eigene Darstellung 2006

### 2.1.2 Leitbilder der Stadtentwicklung

Die Leitbilder der „autogerechten Stadt“ sowie der „gegliederten und aufgelockerten Stadt“ prägten maßgeblich die Wiederaufbauphase der Städte in der jungen Bundesrepublik. Auf der einen Seite sollte ein neuer Stadtgrundriss entwickelt werden, der ein Nebeneinander von Menschen und Fahrzeugen zulässt. Als wesentliches Element sind dabei Fuß- und Fahrwege räumlich zu trennen, um so die Verkehrssicherheit und Leistungsfähigkeit der Verkehrswege zu erhöhen. Auf der anderen Seite bildete die „gegliederte und aufgelockerte“ Stadt das Grundgerüst für die einsetzende Suburbanisierung. Demnach sollen Städte in einzelne Siedlungs- und Nutzungsbereiche untergliedert sowie die Entwicklung von „Stadtlandschaften“ gefördert werden. Das erfolgte mit dem Ziel, an Stelle eines Stadtzentrums mehrere eigenständige Stadtzellen mit örtlichen Mittelpunkten zu schaffen.<sup>10</sup> Nach der umfangreichen Verwirklichung autogerechter Städte und der fortschreitenden Suburbanisierung stand die Frage nach der Definition von „Urbanität“ im Mittelpunkt der stadtentwicklungspolitischen

<sup>7</sup> ALBERS 1983, S. 2f

<sup>8</sup> BRAAM 1999, S. 1

<sup>9</sup> vgl. § 1 Absatz 7 BauGB

<sup>10</sup> REINBORN 1996, S. 182ff

Diskussion. Während in den 1970er Jahren unter dem Leitbild „Urbanität durch Dichte“ der Umbau von Innenstädten und teils rücksichtslose Abriss ganzer Stadtviertel gerechtfertigt wurde, folgte in den 1980er Jahren unter dem Leitbild der postindustriellen Stadt eine Rückbesinnung auf die Ideale des 19. Jahrhunderts. Die Stadt sollte demnach in einen aus mehreren Stadtinseln bestehenden, unterschiedliche Identitätsräume bietenden Stadtarchipel umgebaut werden. Darauf aufbauend wird seit einigen Jahren das Leitbild der marktgerechten Stadt diskutiert, bei dem ebenfalls das Thema „Urbanität“ im Mittelpunkt der Diskussion steht. Es setzt sich mit der Frage auseinander, wie Innenstädte gestärkt und städtische Brachflächen reaktiviert werden können.<sup>11</sup> Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass inzwischen ein deutlicher Anteil des Stadtgebietes für Reaktivierungsmaßnahmen genutzt werden kann. So liegt der Gesamtanteil der Baulandreserven im Bestand (d.h. Brachflächen) für Wohnbauland bei ca. 25 % (1995: 13 %) und für Gewerbeflächen bei ca. 47 % (1995: 20 %). In ostdeutschen Großstädten liegt der Anteil der Brachflächen noch weitaus höher.<sup>12</sup> Diese im bebauten Zusammenhang liegenden Flächen stellen für die künftige städtebauliche Entwicklung bedeutende Potenziale dar und können wesentlich zur weiteren Innenentwicklung der Städte beitragen. Die Innenentwicklung der Städte erfolgt, einer Untersuchung des Deutschen Instituts für Urbanistik zufolge, auch vor dem Hintergrund veränderter Werteeinstellungen in der Bevölkerung. So ist in jüngster Zeit ein stärkeres Interesse am Wohnen in der Stadt (auch in innerstädtischen Bereichen) festzustellen, wobei zunehmend wohlhabende und gut ausgebildete Bürger innerstädtische Quartiere wiederentdecken.<sup>13</sup> Dabei stellen gerade wohlhabende Senioren ein großes Potenzial für den städtischen Wohnungsmarkt und damit für die Entwicklung der Kernstädte dar. Während die suburbanen Wohnquartiere primär auf der Basis von MIV-Erschließung und Nutzungstrennung „funktionieren“, bieten die Kernstädte in der Regel Einkaufs- und Versorgungsangebote in fußläufiger Entfernung und ein engmaschiges ÖPNV-Netz. Neben der Entwicklung der Innenstädte ist der Trend zu beobachten, dass die suburbanen Zentren zunehmend in Konkurrenz zu innerstädtischen Zentren treten. So werden der Stadtrand und die „Grüne Wiese“ vermehrt zur multifunktionalen Entwicklungszone (Wohnen, Arbeiten, Versorgung, Bildung, Erholung).<sup>14</sup> Diese Suburbanisierungstendenz von Wohnnutzung, Arbeitsplätzen und zentralen Funktionen fördert letztlich die Entstehung der „Zwischenstadt“,<sup>15</sup> die nach SIEVERTS geographisch zwischen den alten historischen Ortskernen und der offenen Landschaft liegt.<sup>16</sup> Beispiele für die „Zwischenstadt“ sind inzwischen im Umfeld der meisten Großstädte zu finden.

---

<sup>11</sup> SCHNEIDER 1997, S. 57ff

<sup>12</sup> BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN 2004a, S. 39

<sup>13</sup> BRÜHL 2005, S. 9ff

<sup>14</sup> SCHNEIDER 1997, S. 57ff

<sup>15</sup> WIRTSCHAFTS- UND SOZIALPOLITISCHES FORSCHUNGS- UND BERATUNGSZENTRUM DER FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG ABT. WIRTSCHAFTSPOLITIK 2000, S. 35

<sup>16</sup> SIEVERTS 1998, S. 7

Künftig werden die bundesdeutschen Städte bzw. die „von Überalterung geprägten ausgewachsenen Städte Europas“<sup>17</sup> dem Weltbericht für die Zukunft der Städte „urban21“ zufolge auf dynamische und nicht voraussagbare Veränderungen in Gesellschaft, Wirtschaft und Technologie zu reagieren haben, die im Wesentlichen folgende Problemstellungen umfassen:<sup>18</sup>

- Internationale und nationale Wanderungsbewegungen zu Gunsten der Städte und Ballungszentren
- Potenzielle Zunahme einkommensschwacher Bevölkerungsgruppen in den Städten
- Überalterung der Gesellschaft, Schrumpfungsprozesse
- Zunahme von Ein-Personen-Haushalten
- Auswirkungen neuer Kommunikationstechnologien auf die Siedlungsstrukturen, so z.B. durch „e-commerce“ oder „home-office“

### 2.1.3 Planungsstrategien

Die Ziele und Inhalte der Stadtentwicklung sind maßgeblich von unterschiedlichen Planungsstrategien geprägt. Die verschiedenen Konzepte zur Entwicklung von Städten reichen von wissenschaftlich bis hin zu betriebswirtschaftlich orientierten Ansätzen:

- Die integrative bzw. synoptische Gesamtplanung baut auf dem Ansatz einer wissenschaftlich fundierten und rationalen Planung auf, bei der die einzelnen Fachplanungen (Siedlung, Verkehr, Freiraum etc.) fixierten gesamtstädtischen Entwicklungszielen unterzuordnen sind. Diese in den 1960er und 1970er Jahren kommunalpolitisch und wissenschaftlich hoch geschätzte technokratische Strategie scheiterte in der kommunalen Praxis in Folge meist zu abstrakter und übersteuerter Planungen, die zudem nur schwer korrigierbar waren.<sup>19</sup>
- Der Inkrementalismus folgt im Gegensatz zur integrativen bzw. synoptischen Gesamtplanung der voluntaristischen Strategie eines schrittweisen, partiellen Vorgehens. Die Ausrichtung der Stadtplanung basiert weniger auf mittel- und langfristige Zielvorstellungen, sondern beschränkt sich vielmehr auf die unmittelbare Verwirklichung von Teilzielen, so z.B. die Fokussierung der Planung und Politik auf ein Großprojekt, wie die Ausrichtung einer Fußballweltmeisterschaft, oder andere Formen der Festivalisierung.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Ohne die Schwellenländer Osteuropas (BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN 2000a, S. 12)

<sup>18</sup> ORGANISATION FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG (OECD) 1999, S. 106

<sup>19</sup> SCHNEIDER 1997, S. 46

<sup>20</sup> SCHNEIDER 1997, S. 47ff

- Das betriebswirtschaftlich orientierte Stadtmarketing impliziert eine kommunikative und unternehmerische Planungsstrategie. Es hat eine Stärkung der Kommune im interkommunalen Wettbewerb zum Ziel und beruht auf der Erkenntnis, dass der größte Teil der Stadtentwicklung von Privaten ausgeht. Dementsprechend werden gezielt private Akteure in den Stadtentwicklungsprozess eingebunden. Die Spannweite dieser Kooperationsform reicht von der Einbeziehung lokaler Gewerbetreibender bei Maßnahmen der Stadterneuerung bis hin zur kompletten Übergabe von Stadtmarketingaufgaben an Handels- und Gewerbevereine.<sup>21</sup> Die Vorteile des Stadtmarketings werden zum einen darin gesehen, dass die Orientierung am Kunden dessen Zufriedenheit erhöht und durch eine bedarfsgerechte Versorgung eine höhere Effizienz der Aufgabenerfüllung möglich ist. Zum anderen wird in Folge eines vernetzten, strategischen Handelns sowie koordinierte kommunikative Aktionen eine deutlich größere operative Reichweite als bei anderen Planungsstrategien erreicht.<sup>22</sup> Kritisch zu beurteilen ist jedoch, dass die Öffentlichkeit teils auf die Stellung eines „Klienten“ bzw. „Kunden“ des Einzelhandels und der Gemeinderat auf die Funktion als „Aufsichtsrat“ reduziert werden. Dem kann durch die Formulierung einer Stadtkonzeption begegnet werden, die aus einer normativen Ebene (politische Zielvorgaben und Leitbild), strategischen Ebene (leitbildbasierte Strategien für verschiedene Handlungsfelder) und operativen Ebene (konkrete Maßnahmen) besteht.<sup>23</sup>
- Das Konzept der nachhaltigen Stadtentwicklung entstand im Rahmen der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro, bei der u.a. die Lokale Agenda 21 als Handlungsprogramm für das 21. Jahrhundert verabschiedet wurde.<sup>24</sup> Der ursprünglich aus der Forstwirtschaft stammende Begriff Nachhaltigkeit geht zum einen davon aus, dass ökonomische, ökologische, soziale und kulturelle Belange bei Planungen gegeneinander abzuwägen sind. Zum anderen steht Nachhaltigkeit in direktem Zusammenhang mit einem interdisziplinären, integrativen und kommunikativen Planungsverständnis.<sup>25</sup> Neben der Formulierung eines Leitbildes im Rahmen einer partizipativen Leitbilddiskussion werden mit diesem Ansatz die städtebaulichen Prinzipien Dichte, Mischung und Polyzentralität verbunden.<sup>26</sup> Teils kritisch wird die relative Priorität der ökologischen Aspekte beurteilt, gleichzeitig stellt sich bei dieser Strategie die Frage nach den räumlichen Grenzen der Nachverdichtung (bauliche Dichte, Konflikte durch Nutzungsmischung etc.).

---

<sup>21</sup> SCHNEIDER 1997, S. 49f

<sup>22</sup> MITSCH 2000, S. 68

<sup>23</sup> SCHNEIDER 1997, S. 51

<sup>24</sup> SCHNEIDER 1997, S. 51

<sup>25</sup> STRUNK / GWECHENBERGER 2004, S. 33

<sup>26</sup> SCHNEIDER 1997, S. 53

Insgesamt ist die Tendenz festzustellen, die unterschiedlichen Akteure und Interessen aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Bürgerschaft bereits während der Planungsphase im Sinne eines kommunikativen bzw. partizipativen Planungsverständnisses umfassend zu berücksichtigen. Diese Planungskonzeption ist Ausdruck des „communicative turn“, der in der Planungstheorie seit den 1980er Jahren festzustellen ist.<sup>27</sup> Entsprechend der „NEUEN CHARTA VON ATHEN 1998“, einer Richtlinie des Europäischen Rats der Stadtplaner zur Planung von Städten, sollen zur Pflege der Kommunikation innovative Formen der Beteiligung auf der niedrigsten Ebene installiert werden, um so die (passive) Bürgerschaft möglichst zu einer aktiven Beteiligung an Planungsentscheidungen zu ermutigen. Neben rein kommunikativen Aspekten sollen öffentlich-private Partnerschaften gefördert werden, die Projekte mit maximalem Nutzen für die gesamte Bürgerschaft herbeiführen. So würde der private Sektor in einem realistischen Rahmen an der Gestaltung der Stadt beteiligt werden und auch die Unterhaltungskosten mittragen.<sup>28</sup>

#### 2.1.4 Akteure der Stadtentwicklung

Das Akteursdreieck der Stadtentwicklung besteht aus Kommune (Politik und Verwaltung), Wirtschaft und Bürgerschaft. Jede dieser Akteursgruppen schließt eine Reihe unterschiedlicher Akteure ein, deren Motivations- und Handlungsmuster jeweils variieren können. Intermediäre Organisationen (NGO's, Vereine etc.) sowie externe Experten sind in der Regel ebenfalls an Stadtentwicklungsprozessen beteiligt.

- Die Akteursgruppe „Kommune“ setzt sich aus kommunaler Politik und Verwaltung zusammen. Die Aufgabe beider Akteure liegt in der lokalen Gemeinwohlsicherung und wird von der Logik politisch-administrativen Handelns bestimmt. Gleichzeitig vertreten Politik und Verwaltung in der Regel ressort- bzw. parteispezifische Interessen. Während die Politik über direkte Weisungsbefugnis verfügt und folglich Einfluss auf das Handeln der Verwaltung ausüben kann, liefert die Verwaltung in Folge ihrer fachlichen Kompetenz die wesentlichen Entscheidungsgrundlagen.
- Die Akteursgruppe „Wirtschaft“ nimmt aufgrund ihrer Investitionskraft und ihrer Bedeutung für stadtentwicklungsbezogene Aufgaben eine wichtige Rolle ein und setzt sich im Wesentlichen aus drei Gruppen zusammen: Lokale und regionale Betriebe, (externe) Investoren (Finanz-, Immobilien-, Bauwirtschaft etc.) sowie Kammern und Verbände. Neben der Erwirtschaftung von Unternehmensgewinnen auf Basis effizienter, betriebswirtschaftlich orientierter Projektentwicklungen wird das Handeln der lokalen Wirtschaft zunehmend vom so genannten „Place making“ bestimmt. Dabei geht es darum, nicht mehr

---

<sup>27</sup> LANZ 1996, S. 21

<sup>28</sup> VEREINIGUNG FÜR STADT-, REGIONAL- UND LANDESPLANUNG (SRL) 2000, S. 13ff

räumlich isolierte Standorte, sondern das gesamte unternehmerische Umfeld zu beeinflussen.

- Die Akteursgruppe „Bürgerschaft“ umfasst sowohl einzelne Bürger als auch Bürgergruppen (wie z.B. Initiativen und Organisationen). Die Motive der Bürgerschaft liegen zum einen in der Verbesserung des eigenen direkten Lebensumfeldes und Quartiers, zum anderen in der Verfolgung sozialer, gesamtstädtischer oder umweltbezogener Zielstellungen (Lokale Agenda Prozesse oder Beteiligung bei Fachplanungen, wie z.B. bei der Erarbeitung von Verkehrsentwicklungsplänen).<sup>29</sup>

In jüngster Zeit bilden sich neben einer engeren Vernetzung von Politik und Wirtschaft im Sinne von Public Private Partnerships zunehmend neue diskursive bzw. dialogische Politikmuster nach dem Leitbild des kooperativen Staates heraus. Dies erfolgt primär mit dem Ziel, die mit der steigenden Arbeitsteilung einhergehenden wachsenden Verflechtungsbedarfe zu befriedigen.<sup>30</sup>

## **2.2 Kommunale Verkehrsplanung**

Die folgenden Ausführungen zu Kriterien der kommunalen Verkehrsplanung sind für die Diskussion um öffentlich-private Kooperationen relevant, da bei diesen nicht nur die Entwicklung des städtischen Verkehrsmarktes, sondern auch aktuelle Tendenzen zu berücksichtigen sind.

### **2.2.1 Entwicklung des städtischen Verkehrsmarktes**

Neben der Technologie des Bauens und der Entwicklung der technischen Infrastruktur bzw. unterirdischen Städtebaus waren Fortschritte bei der Verkehrstechnologie seit je her ein wichtiger Indikator für die Stadtentwicklung.<sup>31</sup> Daran waren die Innovation von Pferdebahnen, elektrischen Straßenbahnen und innerstädtischen Schnellbahnen sowie die Einführung von elektrischen Vorortbahnen in den 1920er Jahren stark beteiligt. Nach vorausgehenden Entwicklungen im 19. Jahrhundert erweiterte sich der Bewegungsraum der städtischen Bevölkerung und somit auch die potenzielle Ausdehnungsfläche von Städten im 20. Jahrhundert erheblich.<sup>32</sup> Die Bahnlinien entwickelten sich für die Städte zu den wichtigen Entwicklungsachsen. So konnte vor allem im Bereich der Haltestellen eine rege Bautätigkeit beobachtet werden. Erst durch die Einführung von Omnibussen, deren Funktion darin bestand, die Bahnlinien sowie die Städte mit ihren Vororten und dem Umland zu verbinden,<sup>33</sup> wurde das

<sup>29</sup> BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG 2003, S. 49ff

<sup>30</sup> BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG 2003, S. 7

<sup>31</sup> LICHTENBERGER 1991, S. 197f

<sup>32</sup> LICHTENBERGER 1991, S. 202f

<sup>33</sup> AMBROSIOUS 1997, S. 18

radiale Wachstum der Städte korrigiert und die zwischen den Bahnstrecken gelegenen siedlungsfreien Gebiete bebaut.<sup>34</sup>

Um die Entstehung eines möglichst dichten öffentlichen Verkehrsnetzes zu fördern, wurde das Konzept verfolgt, pro Stadt mindestens zwei Anbieter zuzulassen – mit Ausnahme der süddeutschen Städte. Dies hatte zur Folge, dass in zahlreichen Städten Straßenbahnen mit unterschiedlichen Spurweiten existierten. Um dem entgegenzuwirken, begannen die Kommunen in den späten 1890er Jahren mit der Kommunalisierung des schienengebundenen Verkehrs. Nachdem der straßengebundene Nahverkehr bis zum Ersten Weltkrieg hauptsächlich von der Reichspost betrieben wurde, entstand nach dem Ersten Weltkrieg auch hier ein Wettbewerb, als freigewordene Heeresbestände an Lastkraftwagen und Omnibussen zivilen Kraftverkehrsämtern übertragen wurden. Neben den privaten Anbietern gründeten sich kommunale Verkehrsbetriebe, die vereinzelt von privaten Anbietern unterstützt wurden. Die dominante Rolle nahm jedoch – vor allem beim überörtlichen Verkehr – weiterhin die Reichspost ein. Ende der 1920er/Anfang der 1930er Jahre erfolgte beim straßengebundenen Nahverkehr eine Umkehr zu einer regulierenden Verkehrspolitik. Diese politische Neuorientierung hing stark mit dem rasanten Anstieg des Kraftfahrzeugverkehrs und der stärker werdenden Konkurrenz zwischen Straße und Schiene zusammen. Einen Anfang der staatlichen Regulierungsmaßnahmen stellte die 1928 verabschiedete Kraftfahrlinienverordnung dar, in der geregelt wurde, dass eine Genehmigung für innerstädtische öffentliche Verkehrsleistungen nur dann erteilt werden darf, wenn das Unternehmen nicht den öffentlichen Interessen zuwiderläuft. Durch die Verabschiedung des Personenbeförderungsgesetzes im Jahr 1934 wurde der öffentliche Verkehr schließlich sowohl innerhalb als auch außerhalb von Gemeinden zentralstaatlich reguliert.<sup>35</sup>

Der Wiederaufbau nach dem Zweiten Weltkrieg war deutlich von einer Ausrichtung der städtischen Verkehrspolitik auf den Individualverkehr geprägt. Das Auto wurde zum Symbol des neu erworbenen Wohlstands, gleichzeitig wurden mit ihm Motive der Unabhängigkeit und Freiheit verbunden: „*Freie Fahrt für freie Bürger*“ – ein heute noch bekannter Slogan, entstand zu jener Zeit. Der öffentliche Personennahverkehr oder das Fahrrad galten dagegen als unbequem, unflexibel und als „*Fortbewegungsmittel von Gestern*“. Jene Zeit gilt auch als die Ära der General- bzw. Gesamtverkehrspläne, wobei für die Stadtentwicklung das Leitbild der „*autogerechten Stadt*“ im Vordergrund stand. Eine großzügige Erweiterung des Straßennetzes für den Individualverkehr und deutliche Eingriffe in die vorhandene Bausubstanz wurden bewusst in Kauf genommen. Dies spiegelte sich auch in den Leitsätzen des DEUTSCHEN STÄDTETAGES 1954 wieder, wonach zur Verbesserung des Straßenverkehrs in

---

<sup>34</sup> ZEHNER 2001, S. 115

<sup>35</sup> vgl. AMBROSIUS 1997, S. 25-30

den Städten Verkehrsstraßen und -plätze so gestaltet werden sollen, dass sie einen möglichst gefahrlosen und zügigen Verkehr ermöglichen. Mit diesem Leitbild war aber auch der Grundgedanke verbunden, in den Städten eine Entflechtung der Wege zu realisieren, also eigene Wege für Fußgänger, den privaten Individualverkehr und den öffentlichen Verkehr zu schaffen. Aus diesen Grundsätzen ist der große Einfluss der städtebaulichen Epoche der „Modernen Stadt“ bzw. der CHARTA VON ATHEN auf den Stadtverkehr deutlich ablesbar.

Mit der Ausnahme von Kriegen waren diese verkehrsplanerischen Eingriffe in Form der Straßendurchbrüche der 1950er/1960er Jahre die schwerwiegendsten Eingriffe in die Stadtstruktur.<sup>36</sup> Ende der 1960er und verstärkt Anfang der 1970er Jahre wurden zumindest in den Ballungsräumen bei der Verkehrspolitik und Verkehrsplanung aber neue Strömungen erkennbar. Die Vorherrschaft des Autos auf dem städtischen Verkehrsmarkt wurde vermehrt kritisiert und der weitere Ausbau des ÖPNV gefordert. Dies hing unter anderem mit einem veränderten Umweltbewusstsein der Bevölkerung und dem Bedürfnis nach mehr Lebensqualität zusammen.<sup>37</sup> Dabei veranlasste nicht zuletzt die Ölkrise 1973 manche Stadtverwaltungen dazu, ihr Straßenbahnnetz auszubauen oder zu reaktivieren.<sup>38</sup> Gleichzeitig entstanden in den größeren deutschen Städten U- und S-Bahnssysteme, die zumindest im zentralen Bereich der Städte unterirdisch angelegt wurden. Vor allem in den Großstädten wird seither dem öffentlichen Verkehr ein Vorrang vor dem Individualverkehr eingeräumt.

Neben einer verkehrstechnischen Neukonzeption wird heute das Konzept der Verkehrsberuhigung verfolgt. So soll durch eine kleinräumige Funktionszuordnung Verkehr vermieden und gleichzeitig den städtebaulichen Mängeln der Modernen Stadt, die unter anderem durch lange Wege und eine deutliche Trennung der Funktionen (Wohnen, Arbeiten, Versorgung, Bildung, Erholung) gekennzeichnet ist, begegnet werden. Ein längerfristig angelegtes Zielkonzept der Stadtentwicklung sieht beispielsweise vor, den Fuß- und Radverkehr zu fördern und somit eine Umverteilung des Verkehrs vom motorisierten Individual- zum Fuß- und Radverkehr zu unterstützen. Neben der Anlage von Fußwegeverbindungen und Fußgängerzonen, die seit Ende der 1960er Jahre einen regelrechten Boom erleben,<sup>39</sup> erfolgt dies durch architektonische und straßenbauliche Maßnahmen, die dazu beitragen sollen, die Geschwindigkeit des motorisierten Individualverkehrs zu senken.<sup>40</sup> Insgesamt wird damit das Ziel verfolgt, die Lebens- und Umweltbedingungen in den Städten zu steigern und dem Leitgedanken der Nachhaltigen Stadtentwicklung zu folgen. Dennoch nimmt der motorisierte Individualverkehr

---

<sup>36</sup> MAIER et al. 1992, S. 145f

<sup>37</sup> MAIER et al. 1992, S. 144 und S. 147

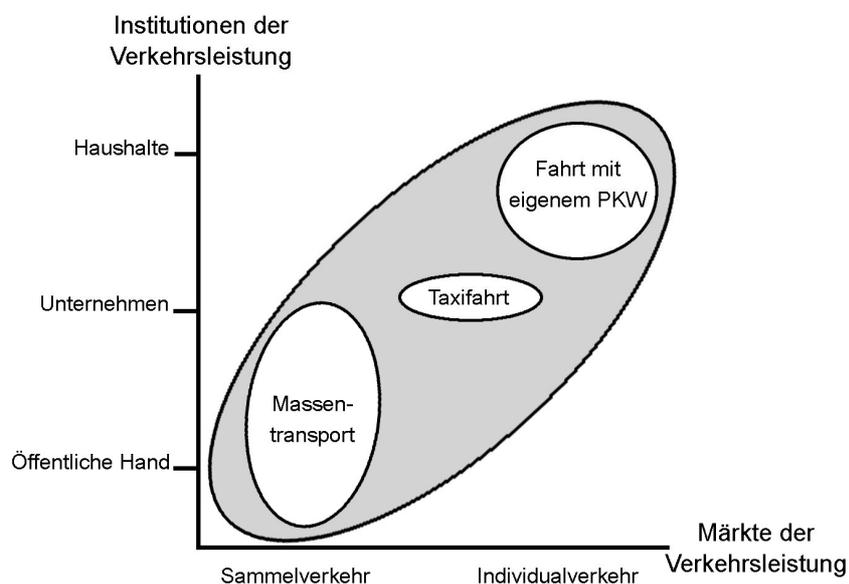
<sup>38</sup> HOFMEISTER 1997, S. 120

<sup>39</sup> 1966 existierten in der Bundesrepublik 66 Fußgängerzonen (FGZ), 1973 bereits 214. Seither wird die Zunahme der FGZ nicht mehr vollständig erfasst. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass sich die Zunahme kaum abgeschwächt haben dürfte (MAIER et al. 1992, S. 158)

<sup>40</sup> MAIER et al. 1992, S. 147

nach wie vor eine bedeutende Rolle im städtischen Verkehr ein – trotz verschiedener Bemühungen in der Vergangenheit. So verkehren etwa 80 Prozent der in der Bundesrepublik registrierten PKW im Orts- und Nahverkehr.<sup>41</sup> Dies ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass der Ausbau des ÖPNV mit erheblichen Kosten verbunden ist und der Rad- und Fußverkehr vor allem von der Topographie, klimatischen Bedingungen und der Entfernung abhängt. Letztlich wird in der Verkehrsplanung aber das Leitbild verfolgt, dass jeder Verkehrsträger ein eigenes Netz erhält, das jedoch auf die anderen Verkehrsträger abgestimmt ist.<sup>42</sup>

Abbildung 03: Institutionen und Märkte der Verkehrsleistung



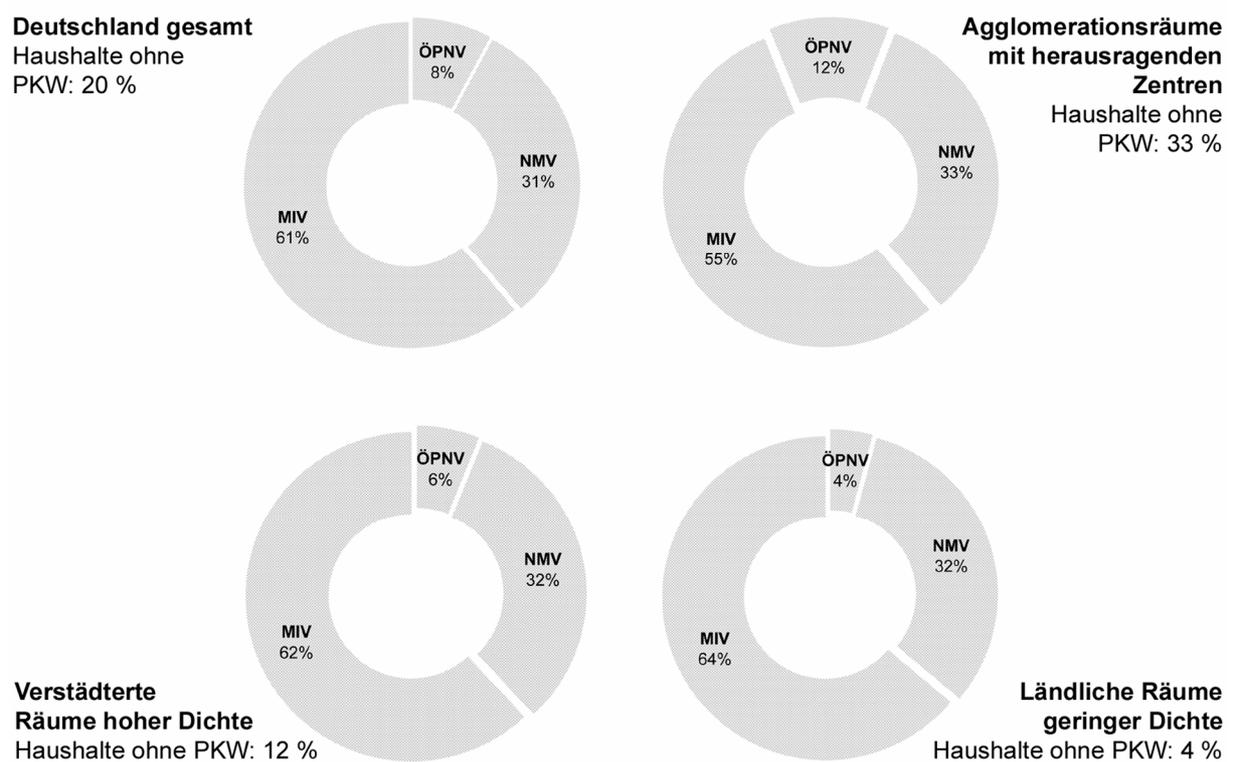
Quelle: WINKELMANN 2000, Seite 27

Während der unmittelbare Wettbewerb zwischen ÖPNV-Anbietern durch das Personenbeförderungsgesetz ausgeschlossen ist, findet ein intermodaler Wettbewerb zwischen ÖPNV und MIV, also zwischen öffentlichem und individuellem Verkehr statt.<sup>43</sup> Wird die Entwicklung des Personenaufkommens der vergangenen Jahre betrachtet, so ist eine deutliche Abkehr vom öffentlichen bei gleichzeitiger und konstanter Hinwendung zum individuellen Verkehr erkennbar. So stieg im Zeitvergleich zwischen 1976 und 2002 der Anteil des MIV von 45 % (1976) über 48% (1982) bzw. 50% (1989) auf 62 % in West- und 57 % in Ostdeutschland. Gleichzeitig nahm das westdeutsche Verkehrsaufkommen seit den 1980er Jahren um fast ein Fünftel auf 225 Millionen tägliche Wege zu, wovon vor allem das Auto profitierte. Hier ist ein Zuwachs von fast 50 Prozent auf 139 Millionen tägliche Wege festzustellen. Hingegen konnte der ÖPNV an der höheren Gesamtmobilität nicht partizipieren. Sein Anteil stagniert

<sup>41</sup> HOFMEISTER 1997, S. 121f  
<sup>42</sup> MAIER et al. 1992, S. 147  
<sup>43</sup> SCHEELE et al. 2000, S. 16f

seit den 1980er Jahren bei etwa 20 Millionen täglichen Wegen.<sup>44</sup> Obwohl diese Zahlen die Entwicklung des gesamten Verkehrs in Deutschland widerspiegeln, können sie aufgrund des hohen Anteils von Wegen im Orts- und Nahverkehr (s.o.) auf den städtischen Verkehrsbe- reich übertragen werden. In diesem Zusammenhang ist auch eine Untersuchung aus Nord- rhein-Westfalen zur Abhängigkeit von ÖPNV-Anbindung und Verkehrsmittelwahl von Inte- resse. Diese kam zum Ergebnis, dass der Anteil des ÖPNV-Verkehrs vor allem dann ein höherer ist, wenn eine gute Anbindung an den Schienenpersonennahverkehr gewährleistet ist.<sup>45</sup> Wie im Rahmen der KONTIV-Folgestudie „Mobilität in Deutschland 2002“ ermittelt wur- de, ist in Agglomerationsräumen mit herausragenden Zentren, wo insgesamt eine niedrige Motorisierungsquote der Haushalte vorliegt, die höchste ÖPNV- und geringste MIV- Nutzerquote festzustellen (vgl. Abbildung 04).<sup>46</sup>

Abbildung 04: Modal-Split nach ausgesuchten Regionstypen (2002)



Quelle: Eigene Auswahl und Darstellung nach  
 BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN 2004, S. 19

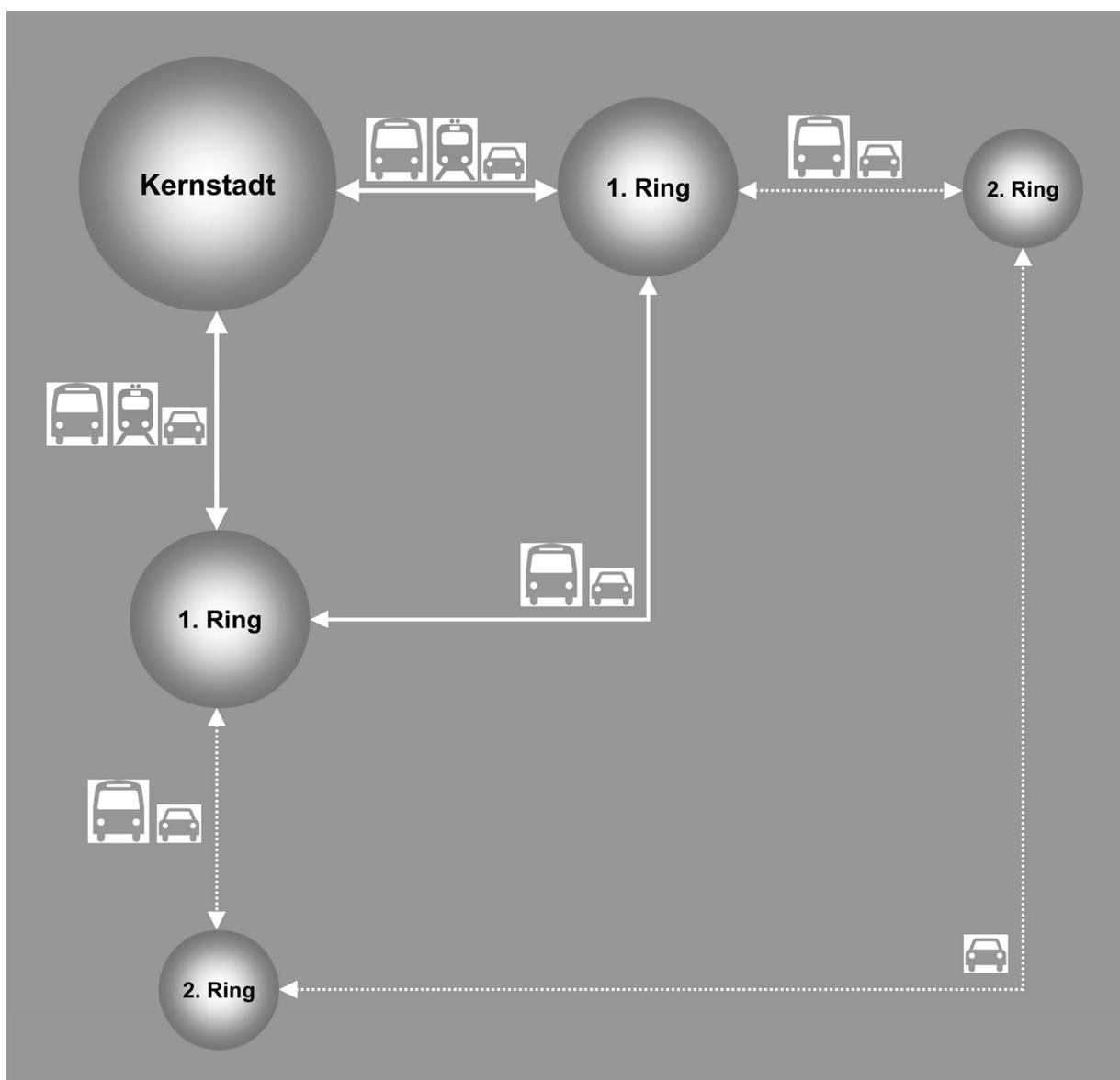
<sup>44</sup> BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN 2004, S. 62f

<sup>45</sup> BRINKMANN, W. / DITTRICH, A. / VIERZIGMANN, R. 1999, S. 13

<sup>46</sup> In der Studie „Mobilität in Deutschland 2002“ wird für Agglomerationsräume zwischen „hochverdichteten Agglomerationsräumen“ und „Agglomerationsräumen mit herausragenden Zentren“ unterschieden. Zur letztgenannten Gruppe zählen beispielsweise Berlin, Hamburg oder München. Typische Vertreter hochverdichteter Agglomerationsräume sind die Regionen Rhein-Ruhr oder Rhein-Main-Neckar. Für diesen Regi- onstyp wurde folgender Modal-Split ermittelt: MIV (62%), NMV (30%), ÖPNV (8%), Haushalte ohne PKW (27%) (BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN 2004, S. 17ff).

Auf diesem Ergebnis aufbauend sind in der folgenden Abbildung die verkehrsräumlichen Strukturen dargestellt, wie sie gegenwärtig in Ballungsräumen in der Regel vorzufinden sind. Demnach ist zwar zwischen der Kernstadt und dem ersten Ring der öffentliche Personenverkehr in fortgeschrittenem Stadium entwickelt. In peripheren Regionen übernimmt aber nach wie vor der Individualverkehr das überwiegende Verkehrsangebot. Der schienegebundene öffentliche Personennahverkehr konzentriert sich ebenfalls auf die Verkehrskorridore, so dass in den meisten peripheren Regionen lediglich Busse öffentliche Verkehre anbieten (vgl. Abbildung 05).

Abbildung 05: Hauptverkehrsmittel im räumlichen Kontext



Quelle: Eigene Darstellung 2006

Die Wirkungen des Verkehrs auf die Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur sind vielgestaltig. In den klassischen wirtschaftsgeographischen Standortlehren, so zum Beispiel bei WEBER oder LÖSCH, stellen die Transportkostenstrukturen einen wesentlichen Faktor bei der Standortwahl von Unternehmen dar. In hoch entwickelten Wirtschaftsräumen wird den Transportkosten aufgrund des geringen Gewichts von High-tech-Produkten aber nur noch ein geringer Einfluss auf die Umsätze der Unternehmen zugerechnet. Die verkehrliche Anbindung einer Region bzw. einer Stadt und die Struktur des städtischen Verkehrsbereichs sind jedoch nach wie vor von großer Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung von Regionen. So ist eine gute Erreichbarkeit und Transportgeschwindigkeit (Anbindung an das internationale Autobahnnetz und die Nähe zu internationalen Flughäfen) auch vor dem Hintergrund des immer wichtiger werdenden Geschäftsreiseverkehrs bei Standortentscheidungen von hoher Bedeutung.<sup>47</sup> Auf städtischer Ebene sind damit einhergehend die Quartiere begünstigt, die an ein hochwertiges und funktionierendes (städtisches) Verkehrsnetz angebunden sind. Eine Wirkung des Verkehrs auf die wirtschaftliche Entwicklung einer Region kann also nach wie vor festgestellt werden.<sup>48</sup>

## 2.2.2 Anforderungen und rechtliche Rahmenbedingungen

Zur Gewährleistung eines funktionsfähigen Verkehrs müssen verschiedene Anforderungen erfüllt werden – deren Definition und Überprüfung bisher eine öffentliche Aufgabe ist. Das betrifft sowohl die Straßeninfrastruktur, die als Grundnetz städtischer Mobilität fungiert, als auch die Infrastruktur des öffentlichen Personennahverkehrs.

Die Straßeninfrastruktur setzt sich im städtischen Bereich überwiegend aus öffentlichen Straßen zusammen (Straßen, Wege und Plätze, die dem öffentlichen Verkehr gewidmet sind). Ihre Nutzung ist jeder Person gestattet, diese muss sich jedoch im Rahmen der Widmung und der verkehrsrechtlichen Vorschriften bewegen.<sup>49</sup> Städtische Straßen werden entsprechend ihrer Verkehrsbedeutung durch Ein- oder Umstufungen zu Bundes-, Landes-, Kreis- und Gemeindestraßen gewidmet:

- Bundesstraßen dienen dem weiträumigen Verkehr und bilden gemeinsam ein zusammenhängendes Verkehrsnetz.<sup>50</sup>
- Landesstraßen bilden innerhalb des Landesgebietes untereinander oder gemeinsam mit den Bundesstraßen ein Verkehrsnetz. Sie sind vorwiegend für den überörtlichen Verkehr, der über die Kreisgrenzen hinaus geht, bestimmt.

<sup>47</sup> BATHELT et al. 2002, S. 138

<sup>48</sup> Vgl. auch NUHN 1998, S. 159

<sup>49</sup> § 14 Hessisches Straßengesetz

<sup>50</sup> § 1 I Bundesfernstraßengesetz

- Kreisstraßen stehen vor allem dem Verkehr zwischen benachbarten Kreisen und dem überörtlichen Verkehr innerhalb eines Kreises zur Verfügung. Darüber hinaus stellen sie ein Bindeglied zwischen Gemeinde- sowie Bundes- und Landesstraßen dar.
- Gemeindestraßen dienen vorwiegend dem Verkehr innerhalb einer Gemeinde sowie dem Verbindungsverkehr zwischen benachbarten Gemeinden (Orts- und Gemarkungsstraßen sowie Gemeindeverbindungsstraßen).<sup>51</sup>

Die Bereitstellung von Straßen wird in der Bundesrepublik bisher als staatliche Aufgabe angesehen und demzufolge aus allgemeinen Steuermitteln finanziert.<sup>52</sup> Die Zuständigkeit für den Bau und die Erhaltung der Straßen ist durch die Straßenbaulast geregelt. Bei Gemeindestraßen ist prinzipiell die Stadt bzw. Gemeinde verantwortlich. Ob die Straßenbaulast für die überörtlichen Straßen, also die Bundes-, Landes- und Kreisstraßen bei den Städten liegt, hängt von dem rechtlichen Status der Gemeinden ab. Bei Bundesstraßen innerhalb von geschlossenen Ortschaften sind Gemeinden mit mehr als 80.000 Einwohnern Baulastträger. Bei Ortsdurchfahrten in Form von Landes- und Kreisstraßen schwankt diese Grenze je nach Bundesland zwischen 20.000 und 80.000 Einwohnern.<sup>53</sup> Bei Bundes- und Landesstraßen außerhalb von geschlossenen Ortschaften sind die Ämter für Straßen- und Verkehrswesen Baulastträger. Für Kreisstraßen, die außerhalb von geschlossenen Ortschaften liegen, sind die Landkreise und die kreisfreien Städte Träger der Straßenbaulast.<sup>54</sup>

Unter öffentlichem Personennahverkehr wird nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) die entgeltliche oder geschäftsmäßige Beförderung von Personen mit Straßenbahnen,<sup>55</sup> Oberleitungsbussen und Kraftfahrzeugen im Linienverkehr verstanden.<sup>56</sup> Der öffentliche Personennahverkehr ist verpflichtet, eine allgemein zugängliche Beförderung von Personen mit Straßenbahnen, Oberleitungsbussen und Kraftfahrzeugen im Linienverkehr zu gewährleisten und somit die Verkehrsnachfrage im Stadt-, Vorort- und Regionalverkehr zu befriedigen. „Öffentlich“ bedeutet, dass die Leistungen von jedem in Anspruch genommen werden können. Es bedeutet aber nicht, dass es sich um ein öffentliches Gut oder um die Leistung eines öffentlichen Unternehmens handeln muss.<sup>57</sup> Die räumliche Grenze des öffentlichen Personennahverkehrs wird bei einer Reiseweite von über 50 km bzw. einer gesamten Reisezeit von über einer Stunde gesehen.<sup>58</sup>

<sup>51</sup> vgl. § 3 I Hessisches Straßengesetz

<sup>52</sup> SNETHLAGE 2001, S. 323f

<sup>53</sup> REIDENBACH 1989, S. 81f

<sup>54</sup> § 41 II und § 46 II und V Hessisches Straßengesetz

<sup>55</sup> Zu den Straßenbahnen zählen auch Untergrundbahnen sowie Hoch- und Schwebbahnen (§4 II PBefG)

<sup>56</sup> §1 I PBefG

<sup>57</sup> SCHEELE et al. 2000, S. 15

<sup>58</sup> § 8 I PBefG

Der ÖPNV kann in zwei Sparten untergliedert werden: den schienenengebundenen und den straßengebundenen ÖPNV. Zum schienenengebundenen ÖPNV zählen Straßenbahnen und Eisenbahnen im Stadt- und Regionalverkehr, zum straßengebundenen ÖPNV Kraftfahrzeuge bzw. Busse im Linienverkehr. Der ÖPNV ist ein Teil der Daseinsvorsorge und übernimmt somit nicht nur eine Transport-, sondern auch gesamtgesellschaftliche Aufgabe.<sup>59</sup> Die Versorgungssicherheit stellt dabei die wichtigste Anforderung an den ÖPNV dar. Unter Versorgungssicherheit wird verstanden, dass die Verkehrsnachfrage durch das Verkehrsunternehmen zufriedenstellend befriedigt werden muss. Der Anbieter des Verkehrs hat – um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten – folgende Anforderungen zu erfüllen:

- Die Einsatz- und Kapazitätsplanung hat sich auf verschiedene Nachfragebedürfnisse einzustellen (zum Beispiel auf Berufs- und Freizeitverkehr).
- Die Bedienung der Linien muss regelmäßig erfolgen.
- Das Linienangebot darf nicht nach Rentabilitätsaspekten ausgedünnt werden.
- Das Angebot muss siedlungsflächendeckend sein: Zumindest in Ballungsräumen sollten auch weniger lukrative Strecken betrieben werden. Damit einhergehend muss der ÖPNV einen Beitrag zur Raumentwicklung leisten. Gleichzeitig hat auch die Raumplanung den ÖPNV als unterstützendes Element zu berücksichtigen. So ist bei der Erschließung neuer Siedlungsflächen stets die rechtzeitige Anbindung dieser Flächen an den ÖPNV zu gewährleisten.
- Die Sicherung einer möglichst hohen Massenmobilität: Die technische Ausstattung, die Taktfrequenz und die Pünktlichkeit des Verkehrsmittels soll eine möglichst hohe Massenmobilität ermöglichen.
- „*Mobilität für alle*“: Nutzbarkeit öffentlicher Verkehrsmittel durch alle potenziellen Fahrgäste (einschließlich Behinderte, Senioren, Kinder etc.).
- Gewährleistung der Betriebs- und Verkehrssicherheit.

Zu den bereits genannten Faktoren kommen in jüngster Zeit Anforderungen zur Umweltverträglichkeit und zu kriminalpräventiven Maßnahmen hinzu. Die kriminalpräventiven Maßnahmen zielen vor allem darauf ab, dass die Entstehung von Angsträumen, die häufig im Bereich von ÖPNV-Haltestellen vorzufinden sind, vermieden wird.

Nach § 8 Abs. 4 PBefG ist der öffentliche Personennahverkehr zudem dem Grundsatz der Eigenwirtschaftlichkeit verpflichtet. Danach sollen die Beförderungserlöse, die Erträge aus gesetzlichen Ausgleichs- und Erstattungsregelungen sowie die sonstigen Unternehmenser-

---

<sup>59</sup> Regelmäßiger Linienverkehr mit bestimmten Haltestellen, Personentransport und personenbegleitender Transport von Gepäckstücken, Kleintieren und teilweise Fahrrädern

träge im handelsrechtlichen Sinne mindestens den Aufwand decken.<sup>60</sup> Gleichzeitig müssen die Beförderungsentgelte so bemessen sein, dass sie dem Unternehmen eine ausreichende Tilgung und Verzinsung des Anlagekapitals ermöglichen und den notwendigen technischen Entwicklungen angemessen sind.

Der ÖPNV ist zahlreichen Regulierungen ausgesetzt, wobei die näheren gesetzlichen Vorschriften im Rahmen des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) geregelt sind. Die Genehmigungen für öffentlichen Personennahverkehr werden durch eine auf Bezirksebene angesiedelte Institution erteilt, die der Landesregierung unterstellt ist. Von dieser Stelle müssen alle öffentlichen Personennahverkehrsleistungen genehmigt werden, die mit Straßenbahnen (einschließlich Untergrund-, Schweb- und Hochbahnen) und durch Linienverkehre mit Kraftfahrzeugen durchgeführt werden.<sup>61</sup>

Die Vorschriften beinhalten subjektive und objektive Marktzutrittsbeschränkungen, Leistungserstellungs- und Leistungsabgabevorschriften sowie Marktaustrittsregelungen.<sup>62</sup> Zu den subjektiven Marktzutrittsbeschränkungen zählen die Gewährleistung der Verkehrssicherheit und die Leistungsfähigkeit des Betriebs zum Zeitpunkt der Antragsstellung. Der Antragssteller muss diese Vorgaben in unternehmensbezogener Hinsicht erfüllen. Zudem hat das eingesetzte Personal über die notwendigen fachlichen Eignungen zu verfügen. Die objektiven Marktzutrittsbeschränkungen sind im Rahmen des § 13 PBefG festgeschrieben (Verkehrssicherheit der Straßen, keine Parallelverkehre).

Seit 1996 wurde mit § 13a PBefG geregelt, dass bei der Genehmigung von gemeinschaftlicher Verkehrsleistung die Subventionsfrage zu beachten ist. Danach soll diejenige Lösung gewählt werden, bei der die geringsten Subventionen aufzubringen sind. Nach den Leistungserstellungsvorgaben des PBefG muss das Unternehmen außerdem

- gemäß einer generellen Beförderungs-, Betriebs und Fahrplanpflicht arbeiten,
- nach erteilter Marktzutrittserlaubnis die Leistung aufnehmen,
- den Betrieb während der Genehmigungsdauer den öffentlichen Interessen und dem Stand der Technik entsprechend aufrecht erhalten,
- im Rahmen einer Leistungserweiterungspflicht, die von der Genehmigungsbehörde gefordert werden kann, den betriebenen Verkehr nach den Vorgaben der Genehmigungsbehörde erweitern oder ändern, sofern dies seiner wirtschaftlichen Lage zugemutet werden kann.<sup>63</sup>

---

<sup>60</sup> vgl. EICHHORN et al. 1997, S. 53f

<sup>61</sup> vgl. § 11 I PBefG

<sup>62</sup> Subjektive Marktzutrittsbeschränkungen können im Gegensatz zu objektiven Marktzutrittsbeschränkungen vom Antragssteller beeinflusst werden (vgl. EICHHORN et al. 1997, S. 58).

<sup>63</sup> vgl. EICHHORN et al. 1997, S. 59f

Die Beförderungsbedingungen sehen vor, dass generell alle Personen befördert werden müssen. Eine Kundenselektion ist folglich nicht möglich. Eine Person kann nur dann von der Beförderung ausgeschlossen werden, wenn sie eine Gefahr für die Sicherheit und Ordnung des Betriebs oder für andere Fahrgäste darstellt.

Ein Marktaustritt ist sowohl von Seiten des Unternehmens als auch von Seiten der Genehmigungsbehörde nur schwer durchzusetzen. Ein Unternehmen kann nur aus dem Markt austreten, wenn es bei der Genehmigungsbehörde eine Entbindung von der Betriebspflicht beantragt. Im Gegenzug kann die Genehmigungsbehörde ein Unternehmen nur bei schwerwiegenden Verstößen aus dem Markt ausschließen.<sup>64</sup> Dies ist der Fall, wenn die Verkehrssicherheit oder die dem Unternehmen obliegenden arbeits-, sozial- oder steuerrechtlichen Verpflichtungen nicht erfüllt werden.<sup>65</sup>

### 2.2.3 Kosten und Finanzierungsstruktur

Die Kosten des Verkehrs setzen sich aus direkten (vor allem internen) und indirekten (externen) Kosten zusammen. Die direkten Kosten des Verkehrs gehen aus der Analyse von Haushaltsplänen und Geschäftsberichten hervor. Dabei kann zwischen unmittelbaren und mittelbaren Kosten unterschieden werden:

- Zu den unmittelbaren Verkehrskosten einer Kommune zählen alle Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Kostenträger des städtischen Verkehrs für die Bereiche PKW- und LKW-Verkehr sowie ÖPNV und Radverkehr. Die Höhe dieser Kosten ergibt sich aus den entsprechenden kommunalen Einzelplänen der Haushalte und den Bilanzen der Verkehrsunternehmen.<sup>66</sup>
- Die mittelbaren Kosten sind zwar dem Betrieb und der Infrastrukturerhaltung zuzurechnen, aufgrund der Gliederung des Haushalts und der Amtsstrukturen sind diese Kosten jedoch nicht vollständig beim Verkehrsressort erfasst. So können beispielsweise durch die Datenaufbereitung und Reparatur von Verkehrsfolgeschäden Kosten im Umweltamt entstehen.<sup>67</sup>

Die direkten Kosten des Verkehrs nehmen in der Privatisierungsdiskussion eine wichtige Rolle ein. Dies wird besonders deutlich, wenn der durchschnittliche Zuschussbedarf und der durchschnittliche Kostendeckungsgrad für den öffentlichen Personenverkehr betrachtet wird. So liegt der durchschnittliche kumulierte Zuschussbedarf in öffentlichen Personennahverkehrsunternehmen bei über 3,5 Milliarden EUR pro Jahr. Die durchschnittliche Kostende-

<sup>64</sup> EICHHORN et al. 1997, S. 60f

<sup>65</sup> § 25 PBefG

<sup>66</sup> IVU TRAFFIC TECHNOLOGIES AG 2001, S. 19f

<sup>67</sup> IVU TRAFFIC TECHNOLOGIES AG 2001, S. 22

ckung des öffentlichen Personennahverkehrs liegt bei etwa 63 Prozent in den alten und etwa 48 Prozent in den neuen Bundesländern.<sup>68</sup>

Die externen Kosten des Verkehrs setzen sich aus den Faktoren Staus, Unfälle, Lärm, Luftverschmutzung, Gesundheitsbeeinträchtigungen, Materialschäden, Risiken von Klimaveränderungen und sonstigen Umweltauswirkungen zusammen.<sup>69</sup> Sie entstehen bei der Produktion oder beim Konsum von Gütern, werden aber nicht direkt vom Verbraucher oder Produzenten, sondern von Dritten – in der Regel der Allgemeinheit – getragen. In der Praxis werden bei Investitionsentscheidungen zwar die positiven Effekte des Verkehrs berücksichtigt, die negativen Folgen, also die Kosten des Verkehrs, die durch den Betrieb und die Benutzung von Infrastruktur entstehen, in Kostenbeurteilungen jedoch meist nur unzureichend miteinbezogen.

Die Berücksichtigung der externen Kosten gestaltet sich letztlich aufgrund von theoretischen, empirischen und institutionellen Hemmnissen als problematisch. In der theoretischen Diskussion wird darauf hingewiesen, dass neben externen Kosten auch externe Effekte (z.B. Wirtschaftswachstum, Möglichkeiten für Siedlungserweiterungen etc.) des Verkehrs entstehen. Daher müssten beide Faktoren gegeneinander aufgerechnet werden. Eine alleinige Darstellung der Kosten würde im Ergebnis verzerrend wirken. Zudem bestehen bei der genauen Bestimmung der Höhe der externen Kosten des Verkehrs Probleme. Um eine alloka-tionsoptimale<sup>70</sup> Anlastung dieser Kosten zu erreichen, müssten diese Werte jedoch genau definiert und alle Schadenskomponenten ermittelt und bewertet werden.<sup>71</sup>

Neben den Fördermitteln und dem Defizitausgleich durch die Kommunen wird der ÖPNV außerdem durch Investitionsmittel der (überwiegend kommunalen) Eigentümer getragen.<sup>72</sup> Bei der Finanzierung sind das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, das auf Bundesebene angesiedelt ist, sowie beim ÖPNV das auf Länderebene angesiedelte Regionalisierungsgesetz und, seit 1993, das Bundesschienenwegeausbaugesetz die wichtigsten Finanzierungsinstrumente.<sup>73</sup> Der Grund für die Gewährung von Fördermitteln ergibt sich aus gesetzlichen Vorgaben des PBefG:

---

<sup>68</sup> EICHHORN et. al. 1997, S. 51

<sup>69</sup> ELLWANGER 2001, S. 34

<sup>70</sup> Neben Ordnungs- und Verteilungsfragen gehören Allokationsfragen zu den ökonomischen Grundfragen. Allokationsfragen beschäftigen sich in wirtschaftswissenschaftlicher Hinsicht mit dem Einsatz bzw. der Verteilung von verfügbaren (knappen) Ressourcen in einer arbeitsteiligen Gesellschaft. Dazu werden folgende Fragen aufgeworfen: 1. Sachlich (Was und jeweils wie viel), 2. Organisatorisch (Was von wem), 3. Technisch (Wie), 4. Räumlich (Wo), 5. Zeitlich (Wann) (STREIT 2005, S. 5).

<sup>71</sup> SCHULZ 1994, S. 28f

<sup>72</sup> SCHEELE et al. 2000, S. 53

<sup>73</sup> SCHEELE et al. 2000, S. 53

- Betriebspflicht (§ 21 PBefG) und Fahrplanpflicht (§ 40 PBefG): Unternehmen können dazu gezwungen werden, eine bestimmte Leistung entgegen betriebswirtschaftlichen Erfordernissen aufrechtzuerhalten oder auszubauen.
- Tarifgenehmigungspflicht (§ 39 PBefG): Öffentliche Interessen, wie zum Beispiel Sozialtarife, sind zu berücksichtigen.
- Beförderungspflicht (§ 22 PBefG): Jeder, der die Beförderungsbedingungen einhält, muss vom Nahverkehrsunternehmen mit regelmäßigen Beförderungsmitteln befördert werden.

### Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG)

Das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) ist ein Förderinstrument des Bundes, das dazu eingesetzt werden soll, die Verkehrsverhältnisse der Gemeinden zu verbessern. Die dabei zur Verfügung stehenden Mittel stammen aus zweckgebundenen Teilen des Mineralölsteueraufkommens. Das GVFG-Fördervolumen ist nicht ausschließlich für ÖPNV-Investitionen „reserviert“, sondern beinhaltet auch Mittel für den kommunalen Straßenbau. In der Vergangenheit nahm jedoch der Anteil der GVFG-Mittel für ÖPNV-Investitionen konstant zu. So lag das Verhältnis ursprünglich bei 60% für den Straßenbau und 40% für den ÖPNV. 1993 kamen dagegen schon 65% der GVFG-Mittel ÖPNV-Investitionen zugute.<sup>74</sup> Seit 1992 wurde mit dem Steueränderungsgesetz die Festlegung der GVFG-Mittel nach einem Aufteilungsschlüssel aufgegeben. Seitdem entscheiden die Länder, zu welchen Anteilen die Mittel letztlich verteilt werden. Bei Vorhaben des kommunalen Straßenbaus sind der Bau und der Ausbau durch GVFG-Mittel förderungswürdig, wenn diese in der Straßenbaulast von Gemeinden, Landkreisen oder kommunalen Zusammenschlüssen liegen (vgl. Tabelle 02).

---

<sup>74</sup> STORCHMANN 1999, S. 78f

Tabelle 02: GVFG-Fördermöglichkeiten

Straßeninfrastruktur	Öffentlicher Personennahverkehr
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verkehrswichtige innerörtliche Straßen mit Ausnahme von Anlieger- und Erschließungsstraßen (inklusive Rad- und Fußwege)</li> <li>• Besondere Fahrspuren für Omnibusse</li> <li>• Verkehrswichtige Zubringerstraßen zum überörtlichen Verkehrsnetz</li> <li>• Verkehrswichtige zwischenörtliche Straßen in zurückgebliebenen Gebieten</li> <li>• Straßen im Zusammenhang mit der Stilllegung von Eisenbahnstrecken</li> <li>• Verkehrsleitsysteme und Umsteigeparkplätze</li> <li>• Öffentliche Verkehrsflächen für Güterverkehrszentren</li> <li>• Kreuzungsmaßnahmen nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz oder dem Bundeswasserstraßengesetz.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Bau und Ausbau von Verkehrswegen für den schienegebundenen ÖPNV</li> <li>• Der Bau und Ausbau von zentralen Omnibusbahnhöfen und Haltestellen</li> <li>• Der Bau und Ausbau von Betriebshöfen und zentralen Werkstätten</li> <li>• Der Bau und Ausbau von Park and Ride-Anlagen</li> <li>• Beschleunigungsmaßnahmen für den ÖPNV</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung nach  
 BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU UND WOHNUNGSWESEN 2001, S. 17

Neben infrastrukturellen Maßnahmen kann seit 1988 die Beschaffung von Bussen und Schienenfahrzeugen mit GVFG-Mitteln bezuschusst werden. Bis 1991 konnten maximal 30% der Anschaffungskosten mit GVFG-Mitteln finanziert werden. Seit 1992 ist die Bemessung des Fördersatzes nicht mehr fixiert. Die Länder haben sich jedoch darauf verständigt, dass maximal 50 Prozent der durchschnittlichen Beschaffungskosten durch GVFG-Mittel gedeckt werden sollen. Die übrigen Investitionskosten müssen – entsprechend länderspezifischer Regelungen – von den Ländern und Gemeinden getragen werden.<sup>75</sup>

Erschließungsbeitrag

Bei den Gemeindestraßen stellt der Erschließungsbeitrag das wichtigste Finanzierungsinstrument dar. Die Kommunen erheben von den Grundstückseigentümern eine Gebühr, die zur Finanzierung, Erwerb und Freilegung der Erschließungsflächen, erstmaligen Erstellung von Verkehrsanlagen und der Übernahme von Anlagen, die als gemeindliche Erschließungsanlagen dienen sollen (Entwässerung, Beleuchtung etc.). Ein Erschließungsbeitrag kann für Straßen, Wege und Plätze, für nicht befahrbare Verkehrsanlagen innerhalb von Baugebieten, für Sammelstraßen innerhalb von Baugebieten und für Anlagen, die zum Schutz von Baugebieten gegen schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes bestimmt sind, erhoben werden.<sup>76</sup>

<sup>75</sup> vgl. STORCHMANN 1999, S. 79ff  
<sup>76</sup> vgl. § 127 II und § 128 I Baugesetzbuch

Bei diesen Finanzierungsquellen stellt sich insgesamt die Frage, ob die traditionelle Haushaltsfinanzierung in Form der Zweckbindung einzelner Steuerarten künftig ausreicht. Denn es wird davon ausgegangen, dass die bisher praktizierte Finanzierung den Bedarf an Neu- und Ausbauinvestitionen nur annähernd decken kann. Der Grund hierfür liegt vor allem darin, dass der Anteil der Erhaltungsinvestitionen weiter ansteigt. Dies ist umso problematischer, da bereits heute in den Bereichen Neu- und Ausbau sowie in der qualifizierten Substanzerhaltung der Infrastruktur der Rückstand groß ist.<sup>77</sup>

### Regionalisierungsgesetz

Mit dem Regionalisierungsgesetz traten 1996 zahlreiche Änderungen im Grundgesetz sowie im PBefG in Kraft. In deren Folge wurde die Verantwortung für den ÖPNV verstärkt in die Hände der Länder übergeben. Während im Rahmen des GVFG lediglich Finanzhilfen des Bundes an die Länder flossen, stehen den Ländern durch das Regionalisierungsgesetz originäre Mittel zur Verfügung. Damit wurde in Verbindung mit § 5 Abs. 1 des Regionalisierungsgesetzes eine Zweckbindung der Mittel aus dem Mineralölsteueraufkommen des Bundes festgeschrieben. Diese sollen jedoch in erster Linie zur Finanzierung des Schienenpersonennahverkehrs beitragen.<sup>78</sup> Die GVFG-Mittel wurden parallel dazu reduziert. Die Länder sind jedoch befugt, den Anteil der Mittel aus dem Regionalisierungsgesetz, der dem allgemeinen ÖPNV zugute kommt, selbst zu bestimmen. Es liegt also letztlich an den Entscheidungen der Länder, wie der ÖPNV strukturiert sein soll.<sup>79</sup> Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesverkehrsministerium beklagt jedoch, dass der Schienenpersonennahverkehr teils unkritisch bevorzugt werde.<sup>80</sup>

### Steuerlicher Querverbund

Mit dem steuerlichen Querverbund wird ein beträchtlicher Teil des im ÖPNV entstehenden Defizits ausgeglichen. Bei diesem wird der Nahverkehr auf kommunaler Ebene mit den Ver- und Entsorgungsbereichen Energie, Wasser und Abwasser organisatorisch zusammengefasst. Dadurch entsteht die Möglichkeit, Verluste aus dem Nahverkehr mit Gewinnen aus den Ent- und Versorgungsbereichen zu verrechnen. Dieses vor allem in den alten Bundesländern angewandte System hat neben der Senkung des ÖPNV-Defizits den Vorteil, dass Steuern gespart werden können.<sup>81</sup> Dadurch wird das Defizit letztlich von den Kommunen auf die Län-

---

<sup>77</sup> KOMMISSION VERKEHRINFRASTRUKTURFINANZIERUNG 2000, S. 18f

<sup>78</sup> STORCHMANN 1999, S. 78

<sup>79</sup> MUTHESIUS 1997, S. 78f

<sup>80</sup> SCHEELE et al. 2000, S. 54

<sup>81</sup> SCHEELE et al. 2000, S. 60

der und den Bund verlagert.<sup>82</sup> Nach einem Bericht der Bundesregierung konnte von dem 1993 von kommunalen und gemischtwirtschaftlichen Verkehrsunternehmen erwirtschafteten Fehlbetrag von etwa 2,2 Milliarden EUR rund 1,6 Milliarden EUR durch den steuerlichen Querverbund verrechnet werden. Diese Praxis steht jedoch in Widerspruch zur Rechtsauffassung der EU und löst, vor allem bei der Europäischen Kommission, heftige Widerstände aus. Nach Art. 87 EGV sei die Finanzierung mittels steuerlicher Querfinanzierung wettbewerbswidrig, zudem würden durch den steuerlichen Querverbund öffentliche Unternehmen bevorzugt behandelt. Wie und ob in Zukunft das Instrument des steuerlichen Querverbunds weiterhin Anwendung finden kann, hängt maßgeblich von der Entwicklung des deregulierten Energiesektors ab.<sup>83</sup> Die steuerliche Querfinanzierung gerät somit aufgrund veränderter wirtschaftlicher und rechtlicher Realitäten in Gefahr.

### Sonstige Finanzquellen

Nach dem Gesetz über den Ausbau der Schienenwege des Bundes, dem Bundesschienenwegeausbaugesetz (BSchwAG), werden Vorhaben des Schienenpersonennahverkehrs mit Baukostenzuschüssen und zinslosen Darlehen unterstützt.<sup>84</sup> Insbesondere sollen Schienenverkehrsstrecken, -verkehrsknoten und -verkehrsanlagen gefördert werden, die dem kombinierten Verkehr dienen.<sup>85</sup>

Die Umsatzerlöse des ÖPNV stammen aus den Fahrgelderlösen. Bei den Einnahmen nehmen die Umsatzerlöse nur eine untergeordnete Rolle ein. Durchschnittlich werden nach einer Zusammenstellung des VDV<sup>86</sup> etwa 40 % der Kosten durch Umsatzerlöse gedeckt; außerhalb von Ballungsräumen liegt der Anteil der Umsatzerlöse mit etwa 20 % noch deutlich niedriger.<sup>87</sup> Daraus resultiert ein Zuschussbedarf von bis zu 80 %.

Bei den Erträgen aus öffentlichen Ausgleichsleistungen und Erstattungen handelt es sich um Zahlungen der öffentlichen Hand. Diese sollen zum einen die aus dem Ausbildungs- und Schwerbehindertenverkehr entstehenden Mehrkosten kompensieren. Außerdem haben die so genannten verbundbedingten Ausgleichsleistungen die in einem Verbundsystem für das einzelne Unternehmen entstehenden Mehrkosten zu kompensieren.<sup>88</sup> Da gerade die für den Ausbildungsverkehr gewährten Zuschüsse die entstehenden Kosten deutlich übersteigen, sind diese Zahlungen für die Finanzierung des ÖPNV von erheblicher Bedeutung. So stieg

---

<sup>82</sup> STORCHMANN 1999, S. 83

<sup>83</sup> SCHEELE et al. 2000, S. 60f

<sup>84</sup> § 8 BSchwAG

<sup>85</sup> § 3 I BSchwAG

<sup>86</sup> Verband Deutscher Verkehrsunternehmen

<sup>87</sup> SCHEELE et al. 2000, S. 56

<sup>88</sup> SCHEELE et al. 2000, S. 60

der Kostendeckungsgrad durch die Ausgleichsleistungen und Erstattungen 1993 im Durchschnitt auf 72,6 Prozent.<sup>89</sup>

Die Unternehmenserträge im handelsrechtlichen Sinn (Zuschüsse, Einlagen etc.) dienen dazu, das verbleibende Defizit zu decken. Dies geschieht durch die Eigentümer der Verkehrsunternehmen, also in der Regel durch die Kommunen. Die Zahlung dieser Mittel wird einerseits mit der gemeinwirtschaftlichen Ausrichtung der öffentlichen Verkehrsunternehmen und andererseits damit begründet, dass die Verkehrsunternehmen politische und sonstige Auflagen erfüllen müssen, die unter Umständen negativ auf die Kostenentwicklung wirken. Obwohl die Notwendigkeit dieser Zahlungen unumstritten ist, sieht sich auch dieses Instrument Änderungen ausgesetzt. Nach Ansicht der Europäischen Kommission sollen Zuschüsse transparent vergeben werden. Die so genannten gemeinwirtschaftlichen Verkehre, also Verkehre, die die entstehenden Kosten nicht eigenwirtschaftlich decken, sollen europaweit ausgeschlossen werden.<sup>90</sup> An den künftigen Strukturen der beiden „Einnahmequellen“ steuerlicher Querverbund und Unternehmenserträge im handelsrechtlichen Sinn wird sich möglicherweise die Zukunft des ÖPNV entscheiden.<sup>91</sup>

Neben den Finanzhilfen aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, dem Regionalisierungsgesetz und dem Bundesschienenwegeausbaugesetz erhalten die Kommunen zusätzliche, bundeslandspezifische Unterstützungen. Hinzu kommen Forschungsförderprogramme auf nationaler und europäischer Ebene.<sup>92</sup>

### Potenzielle Finanzierungsquelle: Road Pricing

Unter Road Pricing ist die Einführung einer Straßenbenutzungsabgabe zu verstehen. Dieses System basiert auf dem Grundgedanken, dass Kraftfahrzeugfahrer für die tatsächliche Nutzung der Straßeninfrastruktur aufkommen sollen. Abgaben für den Betrieb eines Fahrzeugs (unter anderem Mineralöl- und Kraftfahrzeugsteuer) oder die Abgaben für den ruhenden Verkehr (z.B. Parkgebühren) werden davon nicht umfasst. Bei Road Pricing-Konzepten können drei verschiedene Strategien ausgemacht und sowohl isoliert als auch miteinander verflochten betrachtet werden: Road Pricing als Lenkungsabgabe (Congestion Pricing), Road Pricing als Umweltabgabe sowie Road Pricing als Finanzierungsabgabe.

<sup>89</sup> Die Kostendeckung lag ohne die Ausgleichsleistungen und Erstattungen lediglich bei 40 Prozent.

<sup>90</sup> Nach § 8 IV PBefG ist eine Eigenwirtschaftlichkeit des Verkehrs gegeben, wenn die Kosten durch die Beförderungserlöse, die Erträge aus gesetzlichen Ausgleichs- und Erstattungsregelungen sowie die sonstigen Unternehmenserträge im handelsrechtlichen Sinne gedeckt werden.

<sup>91</sup> SCHEELE et al. 2000, S. 61

<sup>92</sup> SCHEELE et al. 2000, S. 53

Die Idee des Congestion Pricing basiert auf der Grundannahme, dass aufgrund von Überfüllungs- oder Stauerscheinungen (engl. congestion) die externen Kosten des Verkehrs steigen. Mit der Einführung einer Lenkungsabgabe sollen diese externen Staukosten des Verkehrs, die bisher von der Allgemeinheit getragen werden, in Form einer Straßenbenutzungsabgabe von den Verursachern dieser Kosten aufgebracht werden. Der Verkehrsfluss wird dabei durch eine vom Verkehrsaufkommen abhängige und unterschiedlich hohe Benutzungsgebühr reguliert. Die Einführung einer Umweltabgabe im Zusammenhang mit Road Pricing-Systemen hat zum Ziel, die negativen externen Effekte des motorisierten Straßenverkehrs auf die Umwelt (externe Umweltkosten) zu internalisieren.<sup>93</sup> Die Finanzierung der Straßeninfrastruktur ist schließlich die älteste Aufgabe, die von Straßenbenutzungsabgaben übernommen wird. So existierten beispielsweise bereits im 17. und 18. Jahrhundert in England zahlreiche private Unternehmen, denen die Instandhaltung von Hauptverkehrsstraßen übertragen wurde und die zur Finanzierung dieser Aufgabe eine Maut erheben durften.<sup>94</sup> Heute kommt Road Pricing als Finanzierungsabgabe vor allem im Rahmen der Privatisierungsdiskussion eine bedeutende Rolle zu.

Die Erhebung einer Benutzungsabgabe kann durch ein indirektes oder ein direktes System erfolgen. Das typische Verfahren einer indirekten Erhebung ist die Einführung einer Vignette. Im Gegensatz dazu wird die Gebühr bei direkten Verfahren erst bei der konkreten Nutzung der kostenpflichtigen Straße fällig. So könnten in Städten vor allem elektronische Erhebungsverfahren Einsatz finden.<sup>95</sup> Die technischen Voraussetzungen wären prinzipiell mit dem von Toll-Collect entwickelten System gegeben, da bereits heute Änderungen zu Tarif- und Streckendaten per Mobilfunk auf die Fahrzeuggeräte übermittelt werden – womit jederzeit Informationen zu neu bemauteten Strecken eingespeist werden können.<sup>96</sup>

### 2.3 Zusammenfassung

Nachdem die bundesdeutsche Stadtentwicklung seit den 1960er Jahren deutlich von Suburbanisierungstendenzen geprägt wurde, kommt in jüngster Zeit vor allem Konversionsflächen eine wichtige Bedeutung zu. So ist heute ein zunehmendes Interesse am Wohnen in der Stadt (auch in innerstädtischen Bereichen) festzustellen, wobei zunehmend wohlhabende und gut ausgebildete Bürger innerstädtische Quartiere wiederentdecken. Während durch die Umnutzung von innerstädtischen Brachflächen die Kernstädte wieder an Attraktivität gewinnen, treten die suburbanen Zentren zunehmend in Konkurrenz zu innerstädtischen Zentren. Der Stadtrand und die „Grüne Wiese“ werden vermehrt zur multifunktionalen Entwicklungs-

<sup>93</sup> vgl. TEUBEL 2001, S. 35-41

<sup>94</sup> TEUBEL 2001, S. 47

<sup>95</sup> TEUBEL 2001, S. 113ff

<sup>96</sup> BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU UND STADTENTWICKLUNG, Pressemitteilung 1/2006 vom 2. Januar 2006

zone. Das betrifft neben der Funktion Wohnen auch die Funktionen Arbeiten, Versorgung, Bildung und Erholung.

Gleichzeitig wird deutlich, dass die kommunale Stadt- und Verkehrsplanung stets eng miteinander verwoben waren und sind. So hat der Verkehr maßgeblich die Siedlungsentwicklung beeinflusst. Das betrifft nicht nur die Siedlungserweiterungen seit der Gründerzeit, als der ÖPNV maßgeblich zum Wachstum der Städte beitrug, sondern auch die Suburbanisierungswelle der Nachkriegszeit, deren Erfolg im Wesentlichen auf die einsetzende Motorisierung der Bevölkerung zurückzuführen ist. Aber auch die nachhaltige Stadtentwicklung beschäftigt sich im Kern mit Fragen des Verkehrs. Schließlich besteht ein Hauptziel dieser Strategie darin, eine „Stadt der kurzen Wege“ zu begründen.

Eine funktionsfähige städtische Verkehrsinfrastruktur stellt somit nach wie vor das Rückgrad städtischer Siedlungen und Agglomerationen dar. So ist die Erreichbarkeit von Gütern und Personen eines Raumes bei Standortentscheidungen von größter Bedeutung. Da dem Geschäftsreiseverkehr im Zuge der Internationalisierung von Produktionsprozessen eine immer bedeutendere Rolle zukommt, wird der Qualität und Geschwindigkeit des Personenverkehrs ein Hauptaugenmerk geschenkt. Das betrifft insbesondere das Angebot auf Stadt- und Regionalebene – wobei vor allem die stärkere Vernetzung der verschiedenen Verkehrsträger Potenziale bietet.

Insgesamt ist bei der kommunalen Stadt- und Verkehrsplanung die Tendenz erkennbar, dass die unterschiedlichen Akteure und Interessen aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Bürgerschaft verstärkt in Prozesse der Stadtentwicklung eingebunden sind bzw. künftig eingebunden werden. Das ist wesentlich auf Planungs- und Entscheidungsprozesse zurückzuführen, die sowohl in räumlicher als auch funktionaler Hinsicht an Komplexität gewinnen.

### 3 Determinanten öffentlich-privater Kooperation

#### 3.1 Theoretische Zielsetzungen

Die öffentliche Verwaltung befindet sich in einem Transformationsprozess, der sowohl die Gesamtstruktur als auch das Aufgabenspektrum umfasst. Im Rahmen dieser Neuorganisation sollen bisher öffentlich erbrachte Leistungen vermehrt abgebaut bzw. in unterschiedlichen Formen und Kooperationsmodellen privatisiert werden.<sup>97</sup> Zur Abgrenzung des öffentlichen und privaten Sektors bieten sich deduktive und induktive Ansätze an: Nach dem deduktiven Ansatz lässt sich der öffentliche Sektor durch die Festlegung von Beurteilungskriterien eingrenzen. Eine Organisation ist demnach dem öffentlichen Sektor zuzurechnen, wenn eine oder mehrere der folgenden Kriterien erfüllt werden:

- Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe
- Öffentlich-rechtliche Rechtsform
- Produktion öffentlicher Güter
- Ausstattung mit öffentlich-rechtlicher Gewalt

Nach dem induktiven Ansatz zählen alle Organisationen und Körperschaften des Staates zum öffentlichen Sektor, wobei folgende Unterscheidung möglich ist:

- Öffentliche Haushalte (Gebietskörperschaften und Sozialversicherungshaushalte etc.)
- Öffentliche Unternehmungen (z.B. Verkehrsunternehmen, kommunale Ver- und Entsorgungsbetriebe, Sparkassen etc.)
- Politische Instanzen (Bundes- und Landesgesetzgeber, Regierung auf Bundes- und Landesebene, Deutsche Bundesbank etc.)

Folglich gehören alle Organisationen, die nach dem deduktiven und induktiven Ansatz nicht dem öffentlichen Sektor zugeordnet werden können, zum Privatsektor. Davon sind lediglich Organisationen eines intermediären Bereichs ausgenommen. Dieser ergibt sich aus dem fließenden Übergang zwischen öffentlichem und privatem Sektor. Klassische Institutionen des intermediären Bereichs sind zum Beispiel Non-Profit-Organisationen wie Bürger- und Selbsthilfeinitiativen.<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> Unter Privatisierung wird die Verlagerung bestimmter bisher staatlicher Aktivitäten in den privaten Sektor der Volkswirtschaft verstanden (vgl. TRUSIEWYTSCH 1999, S. 80).

<sup>98</sup> Vgl. ROGGENCAMP 1999, S. 32f

### 3.1.1 Wirtschaftspolitische Ziele

In den marktwirtschaftlichen Staaten West- und Mitteleuropas stehen die Deregulierung und damit der Rückzug des Staates aus bisher öffentlichen Aufgaben, der Abbau von Subventionen und die Reduzierung der Regelungsdichte durch Normen und Gesetze im Zentrum der ordnungspolitischen Diskussion.<sup>99</sup>

In der sozialen Marktwirtschaft nimmt das Privateigentum eine zentrale Rolle ein. Dies bestätigt sich verfassungsrechtlich durch den Vorrang der Privatwirtschaft, wonach Aufgaben nur dann vom Staat zu erbringen sind, wenn diese nicht ebenso gut von einem privaten Unternehmen erbracht werden können (Subsidiaritätsprinzip).<sup>100</sup> Aus ordnungspolitischer Sicht sind Privatisierungen folglich eine logische Konsequenz der sozialen Marktwirtschaft, die das Leitbild des schlanken Staates zum Ziel hat. Bei dieser wirtschaftlichen Konzeption soll der Staat lediglich Aufgaben übernehmen, die durch private Unternehmen nicht zu erbringen sind.<sup>101</sup> Privatisierungen werden aus ordnungspolitischer Sicht aber auch damit begründet, dass der Staat als die Instanz, welche die Rahmenbedingungen für das Marktsystem vorgibt, von den darin agierenden Akteuren zu trennen ist. Im englischsprachigen Raum wird diese ordnungspolitische Idee mit der Losung „*Separate the gamekeeper from the poacher*“<sup>102</sup> formuliert. Privatisierungen sollen also eine Trennung von politischer und wirtschaftlicher Macht bewirken und letztlich eine möglichst breite Verteilung der Macht ermöglichen. Einer Kumulation von politischer und wirtschaftlicher Macht würde somit entgegengewirkt werden.<sup>103</sup> Mit Privatisierungen wird zudem eine Stärkung des Wettbewerbs erwartet, wovon vor allem mittelständische Unternehmen profitieren sollen.<sup>104</sup> So können private Anbieter durch die Aufgabenerbringung im kommunalen Bereich neue Erfahrungen sammeln und damit neue Kompetenzen aufbauen. Es besteht also die Chance, dass in Folge von Privatisierungen eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit bestimmter Branchen erfolgt.<sup>105</sup> Gleichzeitig ergibt sich aber auch die Problematik einer zu starken Konzentration wirtschaftlicher Aktivität, d.h. die Bildung von Monopolen.<sup>106</sup>

Die Frage nach der Intensität des Wettbewerbs und nach dem Maß staatlicher Aktivität nimmt bei der Privatisierungsdiskussion eine zentrale Bedeutung ein. Diese Fragestellung ist seit dem Erscheinen von Adam Smiths „*Wealth of Nations*“ im Jahr 1776, als der Wettbewerb als allgemeines Prinzip des Wirtschaftens theoretisch untermauert wurde, zentrale Fra-

<sup>99</sup> GEBHARDT 1998, S. 26

<sup>100</sup> SNETHLAGE 2001, S. 5

<sup>101</sup> TICHY 1996, S. 2

<sup>102</sup> SCHEELE 1993, S. 203; (Freie Übersetzung: Trennung von Jagdaufseher und Wilderer)

<sup>103</sup> SNETHLAGE 2001, S. 7

<sup>104</sup> SNETHLAGE 2001, S. 7; TICHY 1996, S. 3

<sup>105</sup> SNETHLAGE 2001, S. 16f

<sup>106</sup> TICHY 1996, S. 3

ge der Wirtschaftswissenschaften.<sup>107</sup> Heute bilden die Liberalisierung und Deregulierung von Wirtschaftsbereichen den ordnungspolitischen Hintergrund der Privatisierung.<sup>108</sup> Folglich kann die Privatisierung als eine Konsequenz einer neoliberalen Wirtschaftspolitik betrachtet werden, bei der eine Neudefinition der Beziehung zwischen Markt, Staat und Gesellschaft vorgenommen wird.<sup>109</sup> Der Grundgedanke der Deregulierungstheorie geht von einem „Zuviel“ an Regulierung<sup>110</sup> und einem „Zuwenig“ an Wettbewerb aus.<sup>111</sup> Daher soll der Staat aus Sicht der Deregulierungstheorie lediglich einen allgemeinen Ordnungsrahmen sowie effiziente Verwaltungsstrukturen zur Verfügung stellen und möglichst nicht in das Marktgeschehen eingreifen.<sup>112</sup>

### 3.1.2 Fiskalische Ziele

Die fiskalischen Zielsetzungen gehen von der Annahme aus, dass private Anbieter die Leistungserstellung günstiger ausführen können als die öffentliche Hand – wobei von zwei Arten der Haushaltsentlastungen ausgegangen wird:<sup>113</sup>

- Laufende/periodische Entlastungen können erzielt werden, wenn die vertraglich vereinbarten und von der öffentlichen Hand an das private Unternehmen zu entrichtenden Entgelte geringer ausfallen als die Kosten des öffentlichen Unternehmens. Daneben ist durch den Verkauf öffentlichen Eigentums der Einsatz finanzieller Mittel zur Tilgung von Schulden und damit eine langfristige Zinersparnis möglich. Durch die Verlagerung von Aufgabenbereichen in den privaten Sektor der Volkswirtschaft kann es zudem langfristig zu einer personellen Entlastung von Politik und Verwaltung kommen, wodurch geringere (Personal-)Kosten auf Seiten der öffentlichen Hand entstehen. Dabei ist jedoch darauf hinzuweisen, dass eine Entlastung der Politik auch mit einem Verlust an Einflussmöglichkeiten verbunden sein kann.
- Aperiodische/einmalige Entlastungen entstehen vor allem durch Verkaufserlöse. Daneben fallen Neu- und Ersatzinvestitionen von Seiten der öffentlichen Hand in privatisierten Bereichen weg.

Bereits in den 1980er Jahren befanden sich die meisten demokratischen Industriestaaten in einer Finanzkrise.<sup>114</sup> Rückläufige Steuereinnahmen, hohe Zusatzbelastungen durch soziale

---

<sup>107</sup> von WEIZSÄCKER 1988, S. 12

<sup>108</sup> CZADA 2002, S. 409

<sup>109</sup> BENDEL 2002, S. 321

<sup>110</sup> Die Regulierungstheorie geht davon aus, dass unternehmerisches Handeln durch staatliche Vorschriften zu lenken sei, womit wirtschaftspolitisch gewünschte Marktergebnisse erreicht werden sollen. (BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG 2002, S. 142)

<sup>111</sup> von WEIZSÄCKER 1988, S. 11

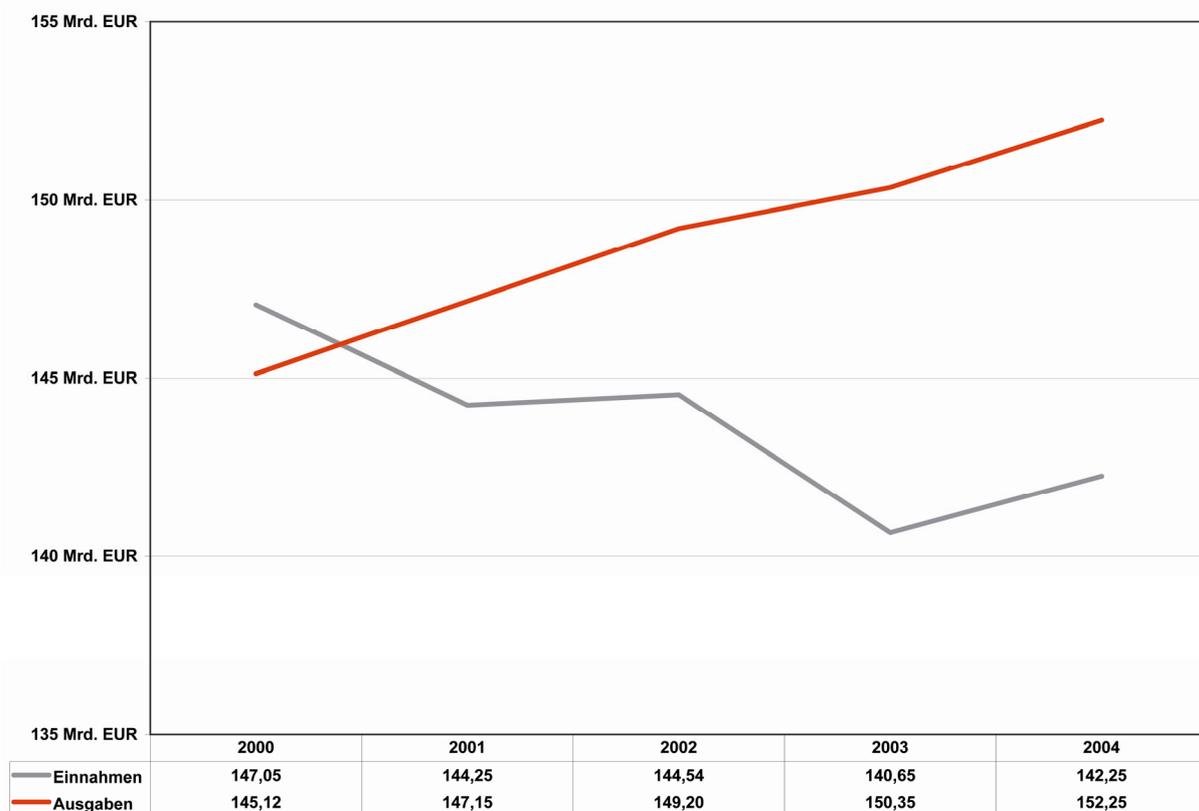
<sup>112</sup> BENDEL 2002, S. 321

<sup>113</sup> nach SNETHLAGE 2001, S. 13-16

<sup>114</sup> KOHL 1985, S. 19

Leistungen und Transferleistungen im Zuge des Aufbaus Ost haben in den letzten Jahren eine weitere zunehmende Verschlechterung der kommunalen Finanzsituation bewirkt.<sup>115</sup> Wegen der teilweise dramatischen Einkommensverluste lagen die Investitionsausgaben in den Kommunalhaushalten 2005 um etwa 40 % unter dem Niveau von 1992.<sup>116</sup> Gleichzeitig sinkt die kommunale Gestaltungsquote<sup>117</sup> in Folge steigender Verschuldung auf ein teils besorgniserregendes Niveau. Aus der folgenden Abbildung 06 wird die negative Entwicklung zwischen kommunalen Einnahmen und Ausgaben deutlich.

Abbildung 06: Entwicklung der kommunalen Finanzsituation



Quelle: Eigene Darstellung nach DEUTSCHER STÄDTETAG 2002, Anhang / BUNDESVEREINIGUNG DER KOMMUNALEN SPITZENVERBÄNDE 2004, S. 2

Vor dem Hintergrund der rückläufigen Einnahmen und steigenden Ausgaben stellt sich die Frage, wie öffentliche Aufgaben möglichst effektiv erbracht werden können.<sup>118</sup> So gestaltet sich die Finanzierung kommunaler Infrastruktur zunehmend schwieriger, d.h. auch von Straßeninfrastruktur und öffentlichem Personennahverkehr. Umschichtungen zu Lasten anderer Aufgaben sind aufgrund der allgemein kritischen Haushaltslage nur schwer durchzuführen.

<sup>115</sup> SCHERF 2001, S. 115

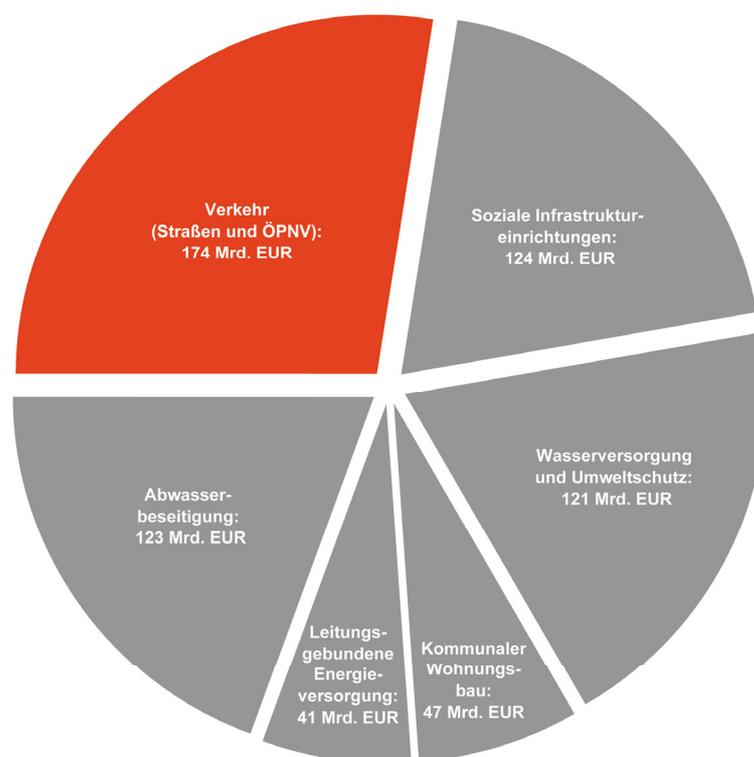
<sup>116</sup> Pressemeldung des DEUTSCHEN STÄDTETAGES vom 29.12.2005: „Städte hoffen auf Anhörungsrecht im Zuge der Föderalismusdiskussion – bisher keine Trendwende bei der kommunalen Finanzlage“ (Erklärung des Städtetagpräsidenten zum Jahreswechsel)

<sup>117</sup> Die Gestaltungsquote beschreibt das Verhältnis von Schulden und Einnahmen einer Kommune und damit den finanziellen Handlungsspielraum der öffentlichen Haushalte (KRÖHNERT/VAN OLST/KLINGHOLZ 2004, S. 8)

<sup>118</sup> KOHL 1985, S. 300

Folglich stoßen auch die im städtischen Verkehrsbereich tätigen Akteure der öffentlichen Hand verstärkt an ihre finanziellen Grenzen.<sup>119</sup> Diese Tendenz wird unter Berücksichtigung des kommunalen Investitionsbedarf, der vom DEUTSCHEN INSTITUT FÜR URBANISTIK für den Zeitraum 2000 bis 2009 auf insgesamt 665 Mrd. EUR beziffert wurde, noch verstärkt – wobei Ausgaben für den kommunalen Verkehr den größten Posten darstellen (vgl. Abbildung 07).<sup>120</sup> Vor dem fiskalischen Hintergrund könnte daher ein Ausweg darin liegen, dass die Kommunen bisher öffentlich erbrachte Aufgaben privatisieren.<sup>121</sup>

Abbildung 07: Kommunalen Investitionsbedarf 2000 - 2009



Quelle: Eigene Berechnung nach BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ARBEIT 2003, S. 8

Aufgrund primär fiskalischer Zielsetzungen führt die öffentliche Hand darüber hinaus einen massiven Stellenabbau durch. So sank nach Angaben des STATISTISCHEN BUNDESAMTES die Zahl der Personen, die bei Gemeinden beschäftigt ist, von etwa 1,7 Millionen im Jahr 1996 auf etwa 1,3 Millionen im Jahr 2005. Die Ursachen liegen im allgemeinen Personalabbau, sind aber auch auf Ausgliederungen und Privatisierungen von Einrichtungen zurückzuführen.<sup>122</sup>

<sup>119</sup> STEFFEN 1996, S. 142

<sup>120</sup> BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ARBEIT 2003, S. 8

<sup>121</sup> Vgl. KRÜSSELBERG 1998, S. 81f

<sup>122</sup> STATISTISCHES BUNDESAMT, Pressemitteilungen „1996 weniger Beschäftigte bei Bund, Ländern und Kommunen“ vom 11.04.1997 und „2,5% weniger Beschäftigte bei Bund, Ländern und Gemeinden“ vom 24.05.2006

### 3.1.3 Effizienzziele

Der Aufbau der öffentlichen Verwaltung wurde deutlich vom Bürokratiemodell Max Webers geprägt. Dieses Organisationsmodell, das zu Beginn des 20. Jahrhunderts entwickelt wurde, beruht auf dem Prinzip der rationalen Ausübung legaler Herrschaft. Das klassische Bürokratiemodell wurde als Lösung dieses Organisationsproblems entworfen und betont die Rechtsbindung, die Unparteilichkeit, die Gleichbehandlung und die Kontrollierbarkeit des Verwaltungshandelns. Parallel zum Bürokratiemodell der öffentlichen Verwaltung entstand in der Privatwirtschaft das Modell des Scientific Managements, das an das Bürokratiemodell angelehnt ist. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts stellten auf ökonomisch-technischer Dimension die Arbeitsteilung und auf soziologischer Dimension die bürokratische Herrschaftsausübung die Grundpfeiler effizienter Steuerung privater und öffentlicher Großorganisationen dar. Während in der Privatwirtschaft zunehmend eine Abkehr vom bürokratischen Managementkonzept erfolgte, entwickelte sich diese Struktur in der öffentlichen Verwaltung kontinuierlich fort. Erst durch den zunehmend sichtbar werdenden Erneuerungsdruck, der von der rapide abnehmenden Finanzierbarkeit und von Dysfunktionalitäten in der öffentlichen Verwaltung ausgeht, wird in jüngster Zeit verstärkt nach neuen Organisationsformen gesucht. Dabei orientiert sich die öffentliche Verwaltung zunehmend an den Strukturen der Privatwirtschaft,<sup>123</sup> was an den dabei benutzten Begrifflichkeiten, wie New Public Management, Unternehmen Stadt, Lean Administration etc. deutlich wird.<sup>124</sup> Die Ansätze zur Verwaltungsmodernisierung lassen sich letztlich auf drei Stufen reduzieren:

1. Stufe: Aufgabenkritik, Aufgabenabbau, Reduzierung der Regelungsdichte
2. Stufe: Einbringen marktwirtschaftlicher Elemente in öffentliche Verwaltung (Wettbewerb)
3. Stufe: Ausgliederung der Verwaltungsaufgaben durch Privatisierung und Kooperationen mit der Privatwirtschaft, Konzentration der Verwaltung auf den Kernbestand.<sup>125</sup>

Es wird deutlich, dass Kooperationen mit privaten Partnern bei diesen Überlegungen eine zentrale Position einnehmen. Dies wird auch anhand der folgenden Abbildung 08 zu Strukturereformen im New Public Management deutlich.

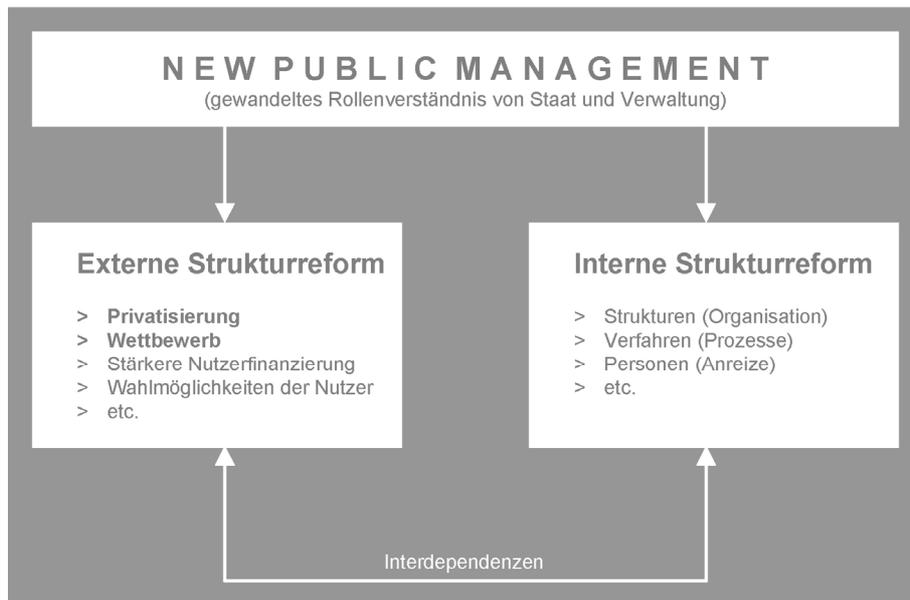
---

<sup>123</sup> BUDÄUS 1998, S. 2f

<sup>124</sup> BUDÄUS 1998, S. 6; HEINZ 1993a, S. 37

<sup>125</sup> JANNING 1996, S. 42

Abbildung 08: Strukturreformen im New Public Management



Quelle: Eigene Darstellung nach BUDÄUS 1998, S. 6

Effizienzvorteile werden bei einer Privatisierung von bisher öffentlich erbrachten Leistungen primär aufgrund folgender Faktoren erwartet:<sup>126</sup>

- Private Unternehmen sind in der Regel bei der Änderung der Umfeldbedingungen in ihrer Reaktion flexibler.
- Kostendegressionsvorteile können genutzt werden, da Leistungen für mehrere Kommunen bzw. verschiedene Auftraggeber gleichzeitig möglich sind. Zwar könnten auch öffentliche Unternehmen diese Vorteile bieten, dem sind aber rechtliche Grenzen gesetzt.
- Insbesondere bei kleineren und mittleren Unternehmen sind aufgrund der einfacheren Organisationsstrukturen und kürzeren Entscheidungswege zügigere Projektbearbeitungszeiten zu erwarten.

### 3.1.4 Wandel der Planungskultur

In den letzten Jahrzehnten hat eine funktionale sowie aufgaben- und akteursbezogene Umwälzung innerhalb der Stadtplanung stattgefunden. Dabei kam es zu einer Abkehr von der Flächenplanung und einer Zuwendung zur Projektplanung. Öffentliche Planungsaufgaben sind damit einhergehend vermehrt privatisiert worden.<sup>127</sup> In Folge der gestiegenen Komplexität von Planungsvorhaben und der veränderten Ansprüche der Bürgerschaft bezüglich ihrer Einflussmöglichkeiten bei Stadtentwicklungsverfahren gewinnt dabei die Kommunikation in Planungsprozessen zunehmend an Bedeutung.<sup>128</sup> Vor dem Hintergrund der nicht befriedi-

<sup>126</sup> vgl. SNETHLAGE 2001, S. 9f; TICHY 1996, S. 15

<sup>127</sup> KONTER 1998, S. 107

<sup>128</sup> Eine geographische Analyse zu Bürgerinitiativen und Partizipation findet sich bei GEBHARDT 2001

genden Ergebnisse voluntaristischer Planungspraktiken der 1950er und 1960er Jahre sowie technokratischer Planungen der 1970er Jahre verfolgt die kommunikative Planungskultur u.a. das Ziel, Kooperationen zwischen Staat, Wirtschaft und Bürgerschaft zu fördern. Dabei handelt die öffentliche Hand nicht mehr hinter dem Schild hoheitlicher Rationalität, sondern im Netzwerk der Akteure von Stadt und Gesellschaft.<sup>129</sup>

Mit dem Einsatz kommunikativer Planungsverfahren soll letztlich die Transparenz, Effizienz und Legitimation von Planungen erhöht werden. Durch die frühzeitige Artikulation der unterschiedlichen Wünsche, Anregungen und Nöte der öffentlichen und privaten Akteure sollen bereits in einem frühen Planungsstadium Argumente ermittelt und bewertet werden. Im Rahmen von marketingorientierten Stadtentwicklungsvorstellungen können darüber hinaus gezielt wirtschaftliche und gesellschaftliche Akteure im Rahmen von planerischen Entscheidungsprozessen beteiligt werden.<sup>130</sup> In solchen kooperativen Prozessen treten die Grenzen staatlichen Handelns zum Vorschein, was Selbstorganisation und Engagement der Wirtschaft und Bürgerschaft bei stadtentwicklungspolitischen Fragen fördern könnte.<sup>131</sup>

### 3.2 Privatisierung und Public Private Partnership

Unter Privatisierung wird die Verlagerung bestimmter Aktivitäten in den privaten Sektor der Volkswirtschaft verstanden, die bisher der Staat übernommen hat. Dabei wird zwischen der formellen, materiellen, funktionellen und finanziellen Privatisierung unterschieden:

- Die formelle oder Organisationsprivatisierung erfolgt durch die Übertragung einer bisher von der Gebietskörperschaft wahrgenommenen Aufgabe an eine privatrechtliche Gesellschaft (GmbH, Aktiengesellschaft, Genossenschaft, eingetragener Verein), deren Kapital jedoch mehrheitlich von der öffentlichen Hand gehalten wird.<sup>132</sup> Die neue Gesellschaft bleibt weiterhin ein Bestandteil der Gemeindeverwaltung. Neben der Gründung einer privatrechtlichen Gesellschaft durch den Staat besteht auch die Möglichkeit einer Beteiligung des Staates an einem privaten Unternehmen, das mit der Erfüllung staatlicher Aufgaben betraut wird.<sup>133</sup> Organisatorisch werden bei dieser Form der Privatisierung lediglich privatwirtschaftliche Instrumentarien innerhalb des öffentlichen Sektors genutzt; eine Neustrukturierung der Verwaltung hinsichtlich einer Aufgabenverlagerung in Richtung Privatwirtschaft findet jedoch nicht statt. Ziel ist es vielmehr, kleinere, flexiblere und von der allgemeinen Verwaltung unabhängige Einheiten zu schaffen. Zur formellen Privatisierung zählen neben rechtlichen Verselbständigungen (Eigenbetrieb) und Organisati-

<sup>129</sup> SCHNEIDER 1997, S. 41f

<sup>130</sup> SCHNEIDER 1997, S. 44

<sup>131</sup> BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG 2003, S. 59

<sup>132</sup> HEINZ 1993a, S. 38; SNETHLAGE 2001, S. 35

<sup>133</sup> TRUSIEWYTSCH 1999, S. 83

onsprivatisierungen (Regiebetrieb) auch Kooperationsmodelle zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft (Public Private Partnership) – bei diesem Modell ist der Übergang zur materiellen Privatisierung aber fließend.<sup>134</sup>

- Bei der materiellen oder Aufgabenprivatisierung werden von kommunalen oder öffentlichen Institutionen durchgeführte Aufgaben an private Unternehmen übertragen.<sup>135</sup> Beispiele hierfür wären beispielsweise die Anlage und Pflege von Grünflächen, die Reinigung und Instandhaltung öffentlicher Gebäude etc.. Dabei bleibt der Staat weiterhin für die Aufgabenwahrnehmung verantwortlich und bedient sich lediglich bei der Aufgabendurchführung privater Unternehmen.<sup>136</sup> Materielle Privatisierungen sind an verschiedene Voraussetzungen geknüpft. So muss die Leistung relativ leicht zu definieren sein, mehrere private Anbieter müssen am Markt vorhanden sein und irreversible Investitionen dürfen nicht vorliegen.<sup>137</sup> Solche Investitionen liegen vor, wenn unumkehrbare Investitionen getätigt wurden (z.B. Bau einer U-Bahnlinie oder Deponie). Eine materielle Privatisierung kann letztlich ganz oder teilweise sowie nachhaltig oder befristet erfolgen.<sup>138</sup>
- Bei der funktionellen oder Verfahrensprivatisierung bedient sich die öffentliche Hand zur Erfüllung einer Verwaltungsaufgabe privater Verwaltungshelfer, wobei die Aufgabenzuständigkeit und Aufgabenverantwortung weiterhin bei ihr liegt. Diese Privatisierungsform kann in vielfältigen Variationsmöglichkeiten auftreten und nimmt vor allem bei der städtebaulichen Planung eine bedeutende Rolle ein. Zu den typischen Kooperationsformen zählt z.B. die Übertragung von Verfahrensschritten der Bauleitplanung an private Planungsbüros.<sup>139</sup>
- Die finanzielle Privatisierung hat die Rekrutierung privater Finanzierungsmittel zur Verwirklichung einer öffentlichen Aufgabe zum Ziel. Diese Privatisierungsform findet vor allem im Zusammenhang mit öffentlichen Infrastruktureinrichtungen Anwendung.<sup>140</sup>

---

<sup>134</sup> SNETHLAGE 2001, S. 34-38

<sup>135</sup> HEINZ 1993a, S. 38

<sup>136</sup> SNETHLAGE 2001, S. 38

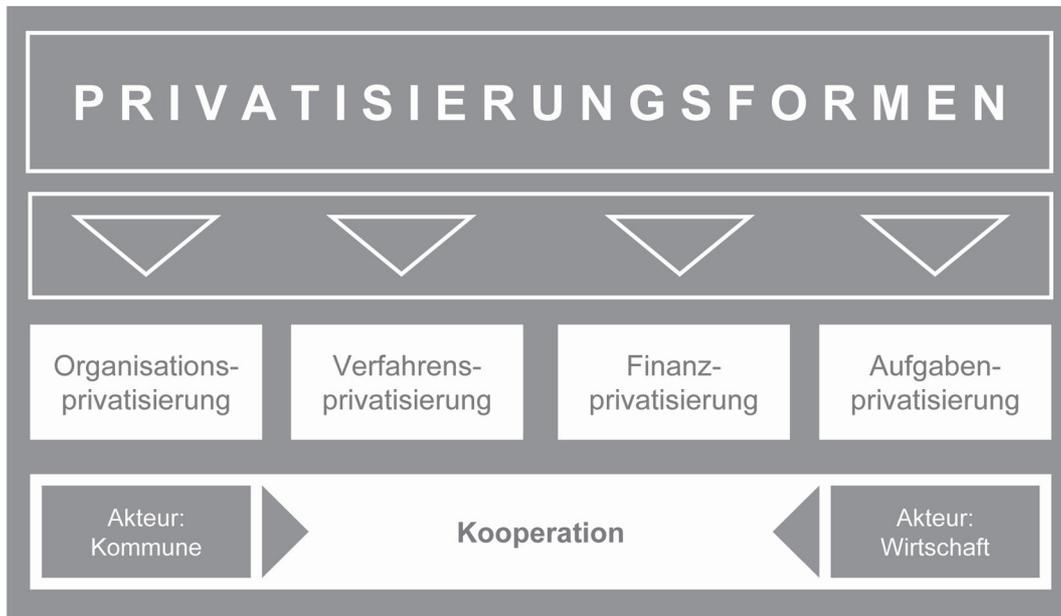
<sup>137</sup> SNETHLAGE 2001, S. 40

<sup>138</sup> TRUSIEWYTSCH 1999, S. 84

<sup>139</sup> vgl. § 4b BauGB

<sup>140</sup> vgl. HEIDER 2002, S. 32

Abbildung 09: Privatisierungsformen



Quelle: Eigene Darstellung 2006

Gegenüber Privatisierungen grenzt sich Public Private Partnership (PPP) dadurch ab, dass die Gewährleistungsverantwortung nicht alleinig bei der öffentlichen Hand verbleibt, sondern sowohl der private als auch der öffentliche Akteur in einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit für die Sicherstellung einer zielgerechten Leistungserbringung verantwortlich zu sorgen hat.<sup>141</sup> Der Gedanke PPP kam in der bundesdeutschen Diskussion über Stadterneuerung und Stadtentwicklung erstmals Ende der 1980er Jahre auf.<sup>142</sup> Ursprünglich ist dieser Ansatz in den 1940er Jahren in den USA entstanden, als im Rahmen der Politik des „New Deal“ ein Klima gemeinsamer Verantwortung von Staat und Wirtschaft erzeugt wurde.<sup>143</sup> Unter dem Begriff PPP wird ein breites Spektrum unterschiedlicher Ansätze zusammengefasst, die sowohl bei der Intensität als auch bei den Formen und Arbeitsfeldern der Kooperation bestehen. Sie kann vom kontinuierlichen Informations- und Erfahrungsaustausch bis hin zu gemeinsamen Projekten in vertraglich geregelter Form reichen. Die Akteure sind dagegen in allen PPPs gleich: öffentliche Körperschaften und Institutionen einerseits, privates Kapital in den unterschiedlichsten Formen andererseits.<sup>144</sup>

<sup>141</sup> ROGGENCAMP 1999, S. 54

<sup>142</sup> HEINZ 1993a, S. 33

<sup>143</sup> ROGGENCAMP 1999, S. 59

<sup>144</sup> HEINZ 1993a, S. 33

Abbildung 10: Kategorien von PPP



Quelle: Eigene Darstellung nach ROGGENCAMP 1999, S. 51

Durch eine arbeitsteilige Wahrnehmung der gemeinsamen Aufgaben entsteht in einer PPP eine Entscheidungs- und Verantwortungsgemeinschaft, bei der Prozesse des Aushandelns eine entscheidende Rolle spielen. In diesem Zusammenhang kommt netzwerkartigen Steuerungsstrukturen eine bedeutende Rolle zu. PPP kann daher als eine übergreifende strategische Allianz zwischen privatem und öffentlichem Sektor charakterisiert werden.<sup>145</sup> Dieses Modell gilt in zunehmendem Maße als Hoffnungsträger für komplexe Erneuerungsvorhaben,<sup>146</sup> wobei sich für die Stadtentwicklung folgende Unterschiede ergeben:<sup>147</sup>

- Sektoral tätige Partnerschaften spezialisieren sich auf die Planung, Durchführung und das Management spezifischer Einrichtungen oder auf die Bereitstellung bestimmter Leistungen (z.B. Bau einer Schule, Schwimmbad etc.).
- Auf bestimmte Gebiete oder Vorhaben begrenzte Partnerschaften sind am weitesten verbreitet. Sie arbeiten unter der Zielvorstellung, die Attraktivität der jeweiligen Gebiete in Bezug auf Unternehmen, Arbeitskräfte und Bewohner zu steigern. Ein klassisches Beispiel für eine PPP dieser Art sind Vorhaben zur Erneuerung alter Hafenaareale bzw. Konversionsflächen sowie von Einzelhandelsstandorten bzw. Business Improvement Districts.
- Stadtweit agierende Partnerschaften arbeiten im Gegensatz zu sektoral tätigen Partnerschaften mit dem Ziel, die Entwicklung der gesamten Stadt zu fördern. In ihr Aufgabenfeld fallen die Unterstützung von gesamtstädtischen Fördermaßnahmen, die Verbesserung des Images und Investitionsklimas sowie die Aktivierung potenzieller Investoren. Sie wirken also als Koordinatoren, Katalysatoren und Animatoren und treten insbesondere in

<sup>145</sup> ROGGENCAMP, S. 55ff

<sup>146</sup> HEINZ 1993a, S. 40

<sup>147</sup> Vgl. HEINZ 1993b, S. 495f

Kommunen mit stabiler und relativ konsolidierter privatwirtschaftlicher Führungsschicht auf. Stadtweit agierende Partnerschaften bieten sich beispielsweise bei der Wirtschaftsförderung an.

- Partnerschaften auf Ballungsraumbene bzw. regionaler Ebene haben zum Ziel, Ideen, Projekte und Programme für den gesamten Ballungsraum zu entwickeln und notwendige Beziehungen zwischen verschiedenen Akteuren herzustellen. Diese Partnerschaftsansätze kommen meist dann zum Tragen, wenn im betreffenden Raum ähnliche Problemlagen vorhanden sind und von einer übergeordneten Verwaltungseinheit Programme mit regionalem Bezug genutzt werden (z.B. Internationale Bauausstellungen, Regionalmanagement etc.).

PPPs sind sowohl für den öffentlichen als auch für den privaten Sektor mit Chancen und Risiken verbunden. Sie sind insgesamt als nicht unproblematisch für alle Beteiligten einzustufen, da bei diesem Ansatz Akteure aus verschiedenen gesellschaftlichen Sphären eine Partnerschaft eingehen. Um zu einer Einschätzung der Erfolgs- und Risikopotenziale von öffentlich-privaten Partnerschaften zu gelangen, bedarf es einer Gegenüberstellung der Chancen und Risiken von PPPs. Charakteristisch ist dabei, dass die Chancen und Risiken von einer partiellen Interessenüberlappung geprägt sind (vgl. Abbildung 11).<sup>148</sup>

---

<sup>148</sup> ROGGENCAMP 1999, S. 89

Abbildung 11: PPP – Interessen, Chancen und Risiken



Quelle: Eigene Darstellung nach ROGGENCAMP 1999, S. 89 und S.156

Zu den Potenzialen von PPPs zählen Synergieeffekte, die auf einem ökonomischen Tauschprinzip basieren und Lerneffekte, die von beiden Akteursgruppen erreicht werden. Beschleunigungseffekte können bei der Durchführung von Projekten aufgrund der freieren Handlungsmöglichkeiten des privaten Akteurs entstehen, da er ohne politische Einflussnahme agieren kann. Risiken resultieren aus einer asymmetrischen Informationsverteilung, die in beide Richtungen wirkt. So existiert sowohl für die öffentlichen als auch für die privaten Akteure das Problem, die Qualifikation und Leistungsfähigkeit des Partners einzustufen. Erschwerend kommt hinzu, dass sich die Partner vor der Gründung einer PPP positiver darstel-

len könnten, als sie es in Wirklichkeit sind.<sup>149</sup> Ein weiteres Risiko resultiert aus dem Problem des „versteckten Handelns“. Danach können die Partner ihr Gegenüber und dessen Tun und Handeln nicht in allen Aktionen beobachten, wodurch nicht immer sichergestellt ist, ob die Ergebnisse der Zusammenarbeit auch tatsächlich vom Partner geleistet wurden. Daneben können durch partnerspezifische Investitionen Probleme auftreten. Diese Situation ist gegeben, wenn eine Akteursseite die partnerschaftliche Bindung zur eigenen Bereicherung ausnutzt und somit dem Partner schadet.

In finanzieller Hinsicht sind die Risiken meist ungleich verteilt. Während unvorhergesehene Verfahrensschwierigkeiten und Defizite im Allgemeinen zu Lasten der öffentlichen Hand gehen, kommen überdurchschnittliche Gewinne meist den privaten Partnern zugute. Ein weiteres finanzielles Problem ergibt sich bei Folgekosten, die bei der herkömmlichen Bilanzierung meist nur unzureichend erfasst werden. So werden von öffentlicher Seite Kosten bzw. Verluste nicht hinreichend berücksichtigt, die beispielsweise aufgrund verbilligter Grundstücksvergaben, Steuernachlässen oder der Ausgabe steuerbefreiter Anleihen entstehen.<sup>150</sup> Zur Lösung dieses Problems bietet sich die Festlegung eines Gewinnkorridors an.

### **3.3 Kooperationsformen und Praxisbeispiele**

Im Bereich der Verkehrsplanung bieten sich verschiedene Möglichkeiten der Kooperation an. Demnach können private Partner sowohl bei der Planung, dem Betrieb als auch der Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen eingebunden werden. Die unterschiedlichen Modelle werden nun anhand von verschiedenen Beispielen aus der Untersuchungsregion erläutert.

#### **3.3.1 Regiebetrieb, Eigenbetrieb und Eigengesellschaft**

Beim Regiebetrieb, Eigenbetrieb und der Eigengesellschaft handelt es sich um organisatorisch abgrenzbare Wirtschaftseinheiten der öffentlichen Hand, die weiter von ihr getragen werden und daher ein klassisches Beispiel einer „Scheinprivatisierung“ darstellen. Diese verfügen über einen eigenständigen Entscheidungs- und Handlungsspielraum, Differenzierungen ergeben sich dabei aber aufgrund der organisatorischen Verselbständigung.<sup>151</sup>

- Regiebetriebe sind Unterabteilungen der Kommunalverwaltung und rechtlich sowie hausmässig unselbständige Einheiten. Eine organisatorische Selbständigkeit entsteht meist nur durch eigene Anstalts- bzw. Betriebssatzungen. Beispiele für Regiebetriebe sind Straßenbauarbeitertrupps der Tiefbauverwaltung oder sonstige Facharbeiter der

<sup>149</sup> vgl. ROGGENCAMP 1999, S. 149-153

<sup>150</sup> HEINZ 1993b, S. 524-528

<sup>151</sup> WINKELMANN 2000, S. 134ff

kommunalen Verwaltung, wie zum Beispiel Maler oder Elektriker. Regiebetriebe können auch als Haushalts- oder Hilfsbetriebe bezeichnet werden.<sup>152</sup>

- Der Eigenbetrieb ist die wichtigste öffentlich-rechtliche Organisationsform, in der Gemeinde und Kreise ihre wirtschaftlichen Unternehmen führen. Er ist organisatorisch und finanzwirtschaftlich aus der Kommunalverwaltung ausgegliedert, Fremdkapital kann allerdings nur über den Trägerhaushalt aufgenommen werden. In Deutschland sind die meisten kommunalen Verkehrsbetriebe Eigenbetriebe.<sup>153</sup>
- Eigengesellschaften sind wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinden und Kreise, die nach privatrechtlicher Rechtsform geführt, deren Anteile jedoch komplett von der öffentlichen Hand gehalten werden. Die wichtigsten Rechtsformen sind Aktiengesellschaften (AG) sowie Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH). Eigengesellschaften entstehen entweder durch eine Gründung über Strohleute, die unmittelbar nach der Gründung ihre Anteile komplett an die öffentliche Hand abtreten, oder durch die komplette Übernahme einer bereits bestehenden Gesellschaft.<sup>154</sup>

Bei der Organisation von kommunalen Regie- und Eigenbetrieben sowie Eigengesellschaften ist ein tendenzieller Übergang zu privatrechtlichen Organisationsstrukturen festzustellen. Damit wird letztlich das Ziel verfolgt, auf veränderte Angebots- und Nachfragerelationen schneller reagieren zu können. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass durch eine betriebswirtschaftliche Orientierung von öffentlichen Betrieben und den damit verbundenen erwerbswirtschaftlichen Zielen eine Loslösung vom öffentlichen Auftrag folgen kann. Die öffentliche Hand bleibt hier zwar die letztlich haftende Instanz, eine risikobezogene Einbindung des Privatsektors ist aber nur vereinzelt möglich.<sup>155</sup>

### 3.3.2 Finanzierungsmodelle

Bei der Erstellung und Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen kommen vor allem das Konzessionsmodell, das Leasingmodell, das Mischmodell und das Betreibermodell zum Einsatz.

#### Konzessionsmodell

Das Ziel des Konzessionsmodells ist nicht die ordnungspolitisch motivierte Verlagerung von Aufgaben in den Privatsektor, sondern die Fremdfinanzierung von öffentlichen Infrastrukturprojekten.<sup>156</sup> Unter finanziellen Aspekten wird dieses Modell auch als Vorfinanzierungsmodell

<sup>152</sup> GÜNTHER et al. 1991, S. 161

<sup>153</sup> WINKELMANN 2000, S. 135

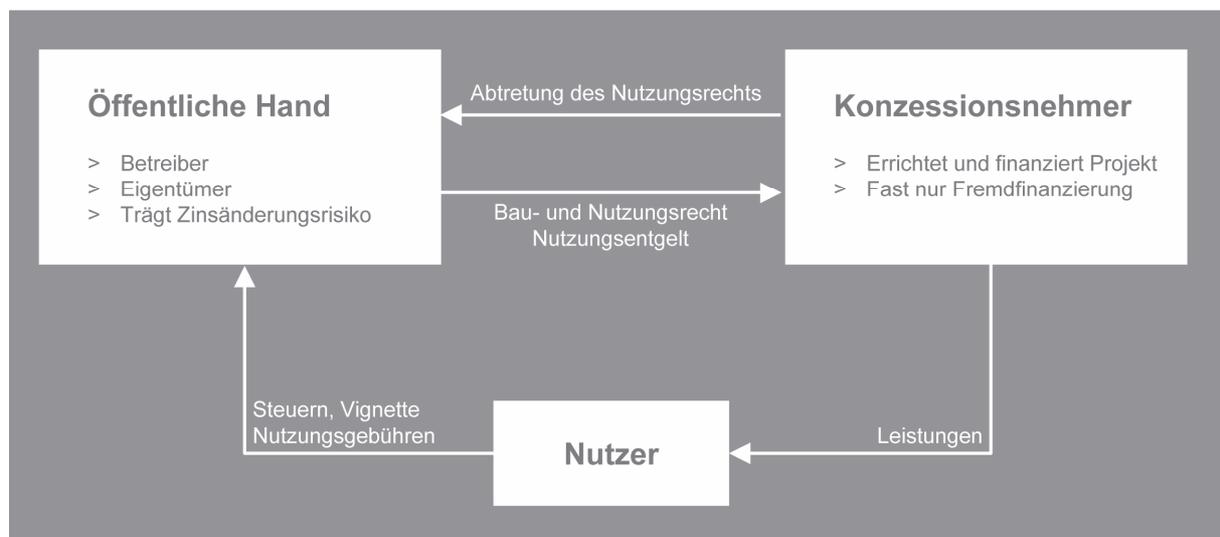
<sup>154</sup> GÜNTHER et al. 1991, S. 47f

<sup>155</sup> So kann zum Beispiel das Zinsänderungsrisiko auf den Fremdkapitalgeber abgewälzt oder das Fertigstellungsrisiko auf das ausführende Unternehmen übertragen werden (WINKELMANN 2000, S. 136f).

<sup>156</sup> SNETHLAGE 2001, S. 100

dell<sup>157</sup> bezeichnet.<sup>158</sup> Während die Finanzierung und Erstellung der Verkehrsinfrastruktur auf ein privates Unternehmen (Objektgesellschaft) übertragen wird, erfolgt die Planung des Projekts durch die öffentliche Hand.<sup>159</sup> Planungsaufgaben, die auch von privaten Anbietern übernommen werden können, sind die Beantragung des Planfeststellungs- oder Genehmigungsverfahrens. Nach abgeschlossener Planungsphase werden die Finanzierung und der Bau des Verkehrsweges (ab einem bestimmten Auftragsvolumen) europaweit ausgeschrieben. Zur Realisierung des Projekts wird von der Objektgesellschaft ein Generalunternehmen beauftragt, dessen Aufgabe in der Erstellung des Projekts und in der Koordination und Kontrolle der Subunternehmen liegt. Seine Hauptaufgabe ist also darin zu sehen, durch spezifikations-, zeit- und kostengerechte Bauausführungen Effizienzgewinne zu erzielen. Nach Beendigung der Bauphase geht das Nutzungsrecht durch die Zahlung eines jährlichen Nutzungsentgeltes an die öffentliche Hand über (vgl. Abbildung 12).<sup>160</sup>

Abbildung 12: Konzessionsmodell



Quelle: Eigene Darstellung nach BÜSCHGEN 1993, S. 87

Ein Vorteil dieses Modells besteht im Anreiz zur raschen Bauausführung, da die von der öffentlichen Hand zu zahlenden Jahrestanchen nur dann die gesamten Investitionskosten einschließlich der Finanzierungskosten und der einkalkulierten Gewinne decken, wenn der Betriebsbeginn der Anlage zum zuvor vereinbarten Zeitpunkt erfolgt. Jede Verzögerung würde die Finanzierungskosten der Objektgesellschaft erhöhen und den Gewinn schmälern.<sup>161</sup> Vorteilhaft ist für die öffentliche Hand zudem, dass die Bau- und Konstruktionsrisiken zum Großteil bei der Objektgesellschaft liegen. Gleichzeitig setzt dieses Modell eine solide Boni-

<sup>157</sup> Da die öffentliche Hand das Nutzungsrecht vom Konzessionsnehmer (Objektgesellschaft) least, kann dieses Modell auch als Konzessionsleasing bezeichnet werden. (TRUSIEWYTSCH 1999, S. 95f)

<sup>158</sup> WINKELMANN 2000, S. 137f

<sup>159</sup> SNETHLAGE 2001, S. 100

<sup>160</sup> WINKELMANN 2000, S. 137f

<sup>161</sup> WINKELMANN 2000, S. 137f

tät der öffentlichen Hand voraus, da ein Großteil der erforderlichen Geldmittel als Fremdkapital gewonnen werden muss. Das Betriebsrisiko wird ebenfalls nicht von der Objektgesellschaft, sondern von der öffentlichen Hand getragen, da die zu zahlenden Abgaben nicht an die tatsächlichen Verkehrsleistungen gekoppelt sind.<sup>162</sup> Im konkreten Fall bedeutet dies, dass die öffentliche Hand nach erfolgter Bauabnahme auf jeden Fall die vereinbarten Nutzungsentgelte zu entrichten hat.<sup>163</sup> Da beim Konzessionsmodell die vergleichsweise geringsten unternehmerischen Risiken entstehen,<sup>164</sup> dürfte dieses Modell seitens der privaten Anbieter das größte Interesse wecken.

### Leasingmodell

Leasingkonzepte stellen nach BÜSCHGEN „... eine vertragsmäßig geregelte und gegen Entgelt gewährte Nutzungsüberlassung beweglicher und unbeweglicher Investitions- und Gebrauchsgüter...“<sup>165</sup> dar, wobei SCHEELE von Leasingkonzepten spricht, wenn „zwischen den Herstellern und den Nutznießern eines Investitionsobjektes eine weitere Finanzierungsgesellschaft zwischengeschaltet ist“.<sup>166</sup> Neben der Nutzung von Leasingkonzepten beim Immobilienleasing sind sie vor allem als Finanzierungsinstrument anzusehen, das prinzipiell von der gesellschaftlichen Organisationsform unabhängig ist. Eine Anwendung des Leasingkonzepts im Verkehrsbereich unterzieht sich dem Grundgedanken, dass eine Besitz- oder Objektgesellschaft als Leasinggeber auftritt und eine durch sie finanzierte und errichtete Infrastruktur in einem langfristigen Vertrag an die öffentliche Hand (Leasingnehmer) verpachtet.<sup>167</sup> Dazu räumt die öffentliche Hand als Eigentümerin der Grundstücke der Leasinggesellschaft ein langfristiges Erbbaurecht an den notwendigen Grundstücken ein. Die Leasinggesellschaft übernimmt die Errichtung (inklusive Baudurchführung und Baubetreuung), die Wartung und Instandhaltung sowie die Sicherstellung der Finanzierung. Planung und Betrieb verbleiben bei der öffentlichen Hand. Die Finanzierung des Projekts erfolgt durch Fremd- und/oder Eigenkapital der Leasinggesellschaft. Da die Fremdmittel durch Fondanteile erwirtschaftet werden, wird dieses Modell auch als Fondsfinanzierung bezeichnet.<sup>168</sup> Die öffentliche Hand, die als Betreiber des Verkehrsweges fungiert, refinanziert diesen durch Steuern oder Nutzungsgebühren.<sup>169</sup> Nach Ablauf der Grundmietzeit bestehen verschiedene Optionen. Zum einen kann die öffentliche Hand das Verkehrsbauwerk zu einem zuvor vereinbarten Kaufpreis erwerben, womit sämtliche Erbbaurechte an die öffentliche Hand fallen. Zum anderen bestehen die Möglichkeiten einer Mietzeitverlängerung, des Verkaufs durch die

<sup>162</sup> WINKELMANN 2000, S. 138-141

<sup>163</sup> TRUSIEWYTSCH 1999, S. 97

<sup>164</sup> WINKELMANN 2000, S. 139

<sup>165</sup> BÜSCHGEN 1993, S. 18

<sup>166</sup> SCHEELE 1993, S. 106

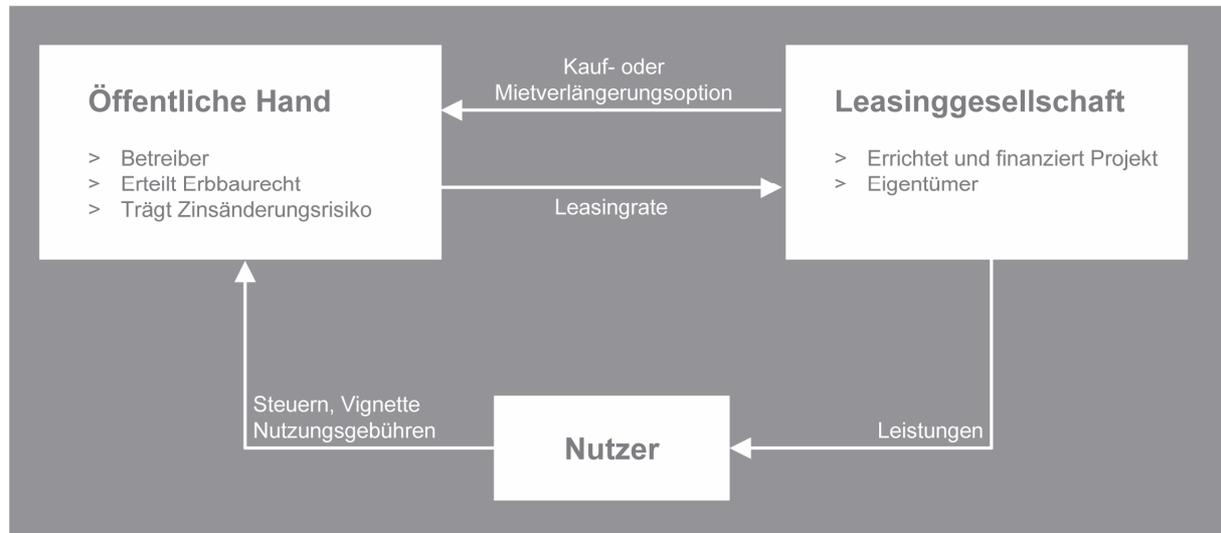
<sup>167</sup> TRUSIEWYTSCH 1999, S. 89f

<sup>168</sup> TRUSIEWYTSCH 1999, S. 90

<sup>169</sup> WINKELMANN 2000, S. 143

Leasinggesellschaft an Dritte sowie eines privatwirtschaftlichen Weiterbetriebs durch die Leasinggesellschaft.<sup>170</sup> Dem Verkauf der Infrastruktur an Dritte steht jedoch entgegen, dass das Erbbaurecht nach 60 Jahren automatisch an die öffentliche Hand zurückfällt:<sup>171</sup>

Abbildung 13: Leasingmodell



Quelle: Eigene Darstellung nach BÜSCHGEN 1993, S. 77

Unterstellt man den privaten Gesellschaften Planungs- und Rationalisierungsvorteile, so sind die Vorteile in einer zügigen Projektrealisierung zu sehen.<sup>172</sup> Hingegen liegt der Hauptnachteil des Leasingmodells auf der Kostenseite, da bei der Kostenrechnung auch Zinsen und Tilgungen berücksichtigt werden müssen. Die Befürworter dieses Modells betonen aber, dass durch eine raschere Projektrealisierung letztlich die von einer Infrastrukturinvestition ausgehenden positiven wirtschaftlichen Impulse überwiegen.<sup>173</sup>

### Mischmodell

Das Mischmodell wurde von der Arbeitsgruppe „Private Finanzierung öffentlicher Infrastruktur“, die sich mit einem etwaigen privatwirtschaftlichen Ausbau der Autobahn A2 zwischen Berlin und Helmstedt beschäftigte, ins Leben gerufen.<sup>174</sup> Diesem Modell liegt keine eindeutige Definition zugrunde, es ist vielmehr von verschiedenen Variationen zwischen öffentlicher und privater Finanzierung und Erstellung gekennzeichnet und ähnelt stark dem Konzessionsmodell.<sup>175</sup> Hier führt eine Projektgesellschaft im Rahmen einer zeitlich befristeten Konzession die Finanzierung und den Bau eines Verkehrsprojektes durch. In dieser Zeit trägt sie

<sup>170</sup> SCHEELE 1993, S. 107

<sup>171</sup> TRUSIEWYTSCH 1999, S. 92

<sup>172</sup> SCHEELE 1993, S. 107

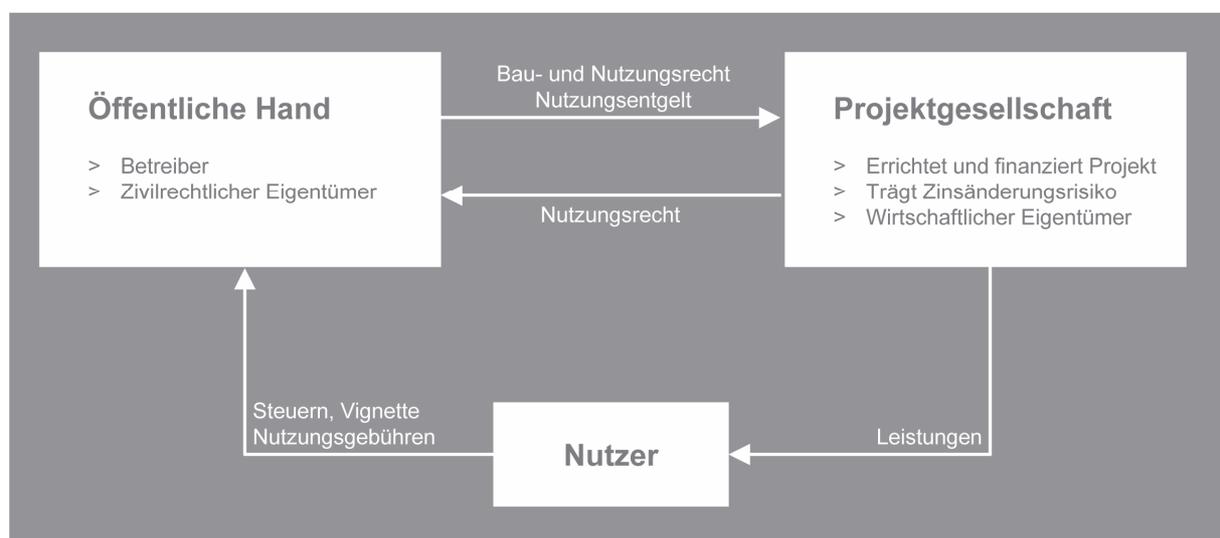
<sup>173</sup> SCHEELE 1993, S. 107

<sup>174</sup> TRUSIEWYTSCH 1999, S. 98

<sup>175</sup> BÜSCHGEN 1993, S. 93

die Konstruktions- und Betriebsrisiken.<sup>176</sup> Die Gesellschaft ist damit nicht nur Konzessionsinhaber, sondern auch Inhaber des Nutzungsrechts. Nach Ablauf der Konzession geht das Nutzungsrecht unentgeltlich an die öffentliche Hand über,<sup>177</sup> die während der gesamten Laufzeit des Projekts zivilrechtliche Eigentümerin bleibt. Die von der öffentlichen Hand zu entrichtende Miete wird im Gegensatz zum Konzessionsmodell nicht fest vereinbart, sondern in Abhängigkeit vom Verkehrsaufkommen berechnet, das durch Verkehrszählungen ermittelt wird.<sup>178</sup> Da die Raten nicht an die Gesamtkosten des Projekts gebunden sind,<sup>179</sup> trägt die Projektgesellschaft das Marktrisiko und ist demnach wirtschaftlicher Eigentümer.<sup>180</sup>

Abbildung 14: Mischmodell



Quelle: Eigene Darstellung nach BÜSCHGEN 1993, S. 90

Die fahrzeugabhängigen Mietpreise können sich sowohl für die öffentliche Hand als auch für die privaten Akteure vor- bzw. nachteilig auswirken. Bei einer geringen Nutzung des Verkehrsweges ergibt sich für die Projektgesellschaft das Risiko, dass die Investitionskosten nicht gedeckt werden. Wird der durch ein Mischmodell errichtete Verkehrsweg jedoch stärker genutzt als in den Planungen prognostiziert – was aufgrund der Verkehrsentwicklung in Deutschland prinzipiell denkbar ist – würden die Mietpreise deutlich über den eigentlichen Investitionskosten liegen, was letztlich zu einer finanziellen Benachteiligung der öffentlichen Hand führen würde.<sup>181</sup> Daher bietet sich die Festlegung eines Zahlungskorridors an, mit dem ein Bereich zwischen einer Höchst- und Mindestzahlung vereinbart wird. Unerwartet hohe Kosten könnten auch durch die Erhebung von Nutzungsgebühren reduziert werden.<sup>182</sup>

<sup>176</sup> WINKELMANN 2000, S. 148-152  
<sup>177</sup> TRUSIEWYTSCH 1999, S. 99  
<sup>178</sup> TRUSIEWYTSCH 1999, S. 99  
<sup>179</sup> WINKELMANN 2000, S. 148  
<sup>180</sup> WINKELMANN 2000, S. 148  
<sup>181</sup> TRUSIEWYTSCH 1999, S. 100  
<sup>182</sup> WINKELMANN 2000, S. 151f

### Betreibermodell

Das Betreibermodell sieht vor, im Rahmen eines BOT-Modells (Build-Operate-Transfer-Modell)<sup>183</sup> Planung, Finanzierung, Bau und Betrieb als Gesamtpaket im Rahmen einer Ausschreibung an ein privates Unternehmen zu übergeben.<sup>184</sup> Die öffentlich-rechtliche Körperschaft bleibt dabei grundsätzlich in allen Phasen für die Aufgabenerfüllung verantwortlich und damit auch haftbar.

Vor der Auftragsvergabe werden von der öffentlichen Hand als Grundlage für die Ausschreibung erste Voruntersuchungen durchgeführt, worauf die Festlegung planungsbezogener Rahmendaten und eines Planungskorridors folgt. Der Bewerber, der nach Ansicht der ausschreibenden Stelle die beste Kombination aus Höhe der zugrunde liegenden Nutzungsgebühren, Konzessionslaufzeit, technischer Ausführung, Bauzeit und Umweltverträglichkeit des geplanten Projektes präsentiert, erhält den Zuschlag.<sup>185</sup> Planung und Betrieb müssen beim Betreibermodell jedoch nicht notwendigerweise durch ein Unternehmen erfolgen, vielmehr könnte ein Bauunternehmen das Erbbaurecht und ein Betreiberunternehmen die Betriebsgenehmigung erhalten.<sup>186</sup> Den Betreibergesellschaften wird in der Regel eine Konzessionslaufzeit von 30 Jahren eingeräumt. Nach dieser Zeit geht die Anlage unentgeltlich in den Besitz des öffentlichen Auftraggebers über – oder die Konzessionszeit wird verlängert.

Während beim Betreibermodell zahlreiche Differenzierungen lediglich auf Unterschiede bei der Art der Kapitalbeschaffung zurückzuführen sind, ist die Grundstruktur bei allen Formen gleich: Die investierten Mittel werden über ein nutzungsabhängiges Entgelt finanziert, das nicht von der öffentlichen Hand, sondern von privaten Betreibergesellschaften erhoben wird. Da sich die öffentliche Hand hier lediglich auf die Wahrnehmung einer Aufsichtsfunktion beschränkt, stellt das Betreibermodell die bislang weitreichendste Privatisierungsform im Verkehrsbereich dar (vgl. Abbildung 15).<sup>187</sup>

---

<sup>183</sup> TRUSIEWYTSCH 1999, S. 102

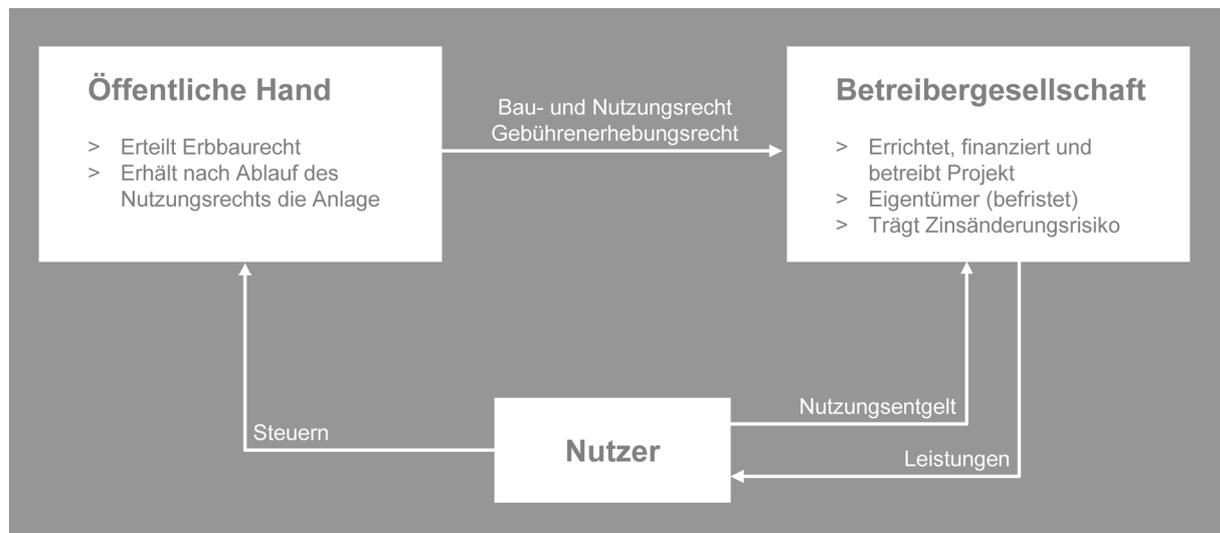
<sup>184</sup> TRUSIEWYTSCH 1999, S. 152

<sup>185</sup> WINKELMANN 2000, S. 153f

<sup>186</sup> SNETHLAGE 2001, S. 97

<sup>187</sup> SCHEELE 1993, S. 111 / TRUSIEWYTSCH 1999, S. 100

Abbildung 15: Betreibermodell



Quelle: Eigene Darstellung nach BÜSCHGEN 1993, S. 94

Die Vorteile des Betreibermodells sind hauptsächlich in finanzieller Hinsicht begründet: Zum einen kann der Betreiber steuerliche Vorteile nutzen, indem Investitionsausgaben in nicht-wirtschaftlichen Bereichen verrechnet werden. Zum anderen wird eine verbesserte Liquidität der Kommunen erwartet, da die Ausgaben für Investitionsvorhaben in Raten getätigt werden und Verkaufserlöse aus der Übergabe von Altanlagen in den Haushalt fließen können.<sup>188</sup> Das Land bzw. der Bund werden zudem in entsprechendem Umfang von der Notwendigkeit einer Kreditaufnahme verschont, da die privaten Projektgesellschaften die nötigen Finanzmittel am Kapitalmarkt aufnehmen.<sup>189</sup> Vorteilhaft kann sich aber auch ein möglicher Planungswettbewerb vor der Auftragsvergabe auswirken.<sup>190</sup> Mit dem Betreibermodell wird darüber hinaus eine Verkürzung der Bauzeit und eine – vor allem im Personalbereich – höhere Flexibilität in Verbindung gebracht. Aus ordnungspolitischer Sicht ist zudem die klare Trennung der Funktionen Verantwortung, Vollzug und Kontrolle begrüßenswert.

Hingegen wirkt sich nachteilig aus, dass die von der Objektgesellschaft zu tragenden Investitions-, Finanzierungs- und Betriebsrisiken von staatlicher Seite abgedeckt werden könnten.<sup>191</sup> Durch die, in der Privatwirtschaft übliche, Fremdfinanzierung können zudem erhöhte Finanzierungskosten entstehen, die sich vor allem in Form von Kreditzinsen bemerkbar machen.<sup>192</sup> Kapitalgeber sind in der Regel nur dann zu einer Kreditvergabe bereit, wenn das Projekt die Fähigkeit vorweist, einen Gewinn zu erwirtschaften. Der Gewinn wird üblicherweise anhand von Simulationsrechnungen und Sensitivitätsanalysen berechnet. Bei Projek-

<sup>188</sup> SNETHLAGE 2001, S. 95f

<sup>189</sup> KOMMISSION VERKEHRSMINFRASTRUKTURFINANZIERUNG 2000, S. 44

<sup>190</sup> SNETHLAGE 2001, S. 95f

<sup>191</sup> WINKELMANN 2000, S. 156f

<sup>192</sup> SNETHLAGE 2001, S. 96ff

ten im Verkehrsbereich kann sich diese Vorgehensweise als problematisch erweisen, da die künftige Entwicklung des Verkehrsaufkommens von einer Reihe schwer prognostizierbarer Faktoren, wie zum Beispiel den wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen, abhängig ist.<sup>193</sup> Auch aus ordnungspolitischer Sicht ist das Betreibermodell als nicht unproblematisch zu betrachten. So ist die Kommune nach dem Grundgesetz für die Aufgabenerfüllung verantwortlich und hat somit auf veränderte Gesetzeslagen bzw. Umfeldbedingungen zu reagieren. Die Reaktion auf Veränderungen wird aber erschwert, da die Bedingungen für ein Betreibermodell in einem Betreibervertrag verbindlich geregelt werden. Dieser ist im Nachhinein nur schwer veränder- bzw. ergänzbar. Für die öffentliche Hand entsteht daher ein nicht unerhebliches Risiko, das umso größer wird, je länger die Laufzeit der Verträge bemessen ist.

Die Gefahr eines Konkurses kann für die öffentliche Hand ebenfalls ein nicht unerhebliches Risiko darstellen, da die Erfüllung von Pflichtaufgaben in diesem Fall nicht gewährleistet ist. Außerdem besteht die Gefahr, dass das Privatunternehmen seine Monopolstellung sowohl gegenüber der öffentlichen Hand als auch gegenüber den Nutzern und damit den Bürgern ausnutzt. Diese Gefahr entsteht vor allem bei langen Vertragslaufzeiten, da das Unternehmen nur am Ende der Vertragslaufzeit an einer „Goodwill-Bildung“ interessiert sein könnte, also bei den Kunden und der öffentlichen Hand in einem guten Licht erscheinen möchte, während es zu Beginn der Vertragslaufzeit auf den Prozess des menschlichen Vergessens bauen könnte.<sup>194</sup>

### Fallbeispiele

Beispiele für die Einbindung von privatem Kapital bei der Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen liegen bereits in unterschiedlicher Form vor:

Bei Einzelbauwerken wie Tunnelbauten, Brücken oder einigen Straßen existieren bereits mehrere Erfahrungen. So wurde in Rostock die Warnow-Querung über ein Betreibermodell realisiert, wobei die Finanzierung der privaten Infrastruktur über die Erhebung einer Maut gesichert werden soll. Außerdem wurde im August 2005 in Lübeck der Herrentunnel in Betrieb genommen, der als Ersatz für die in die Jahre gekommene und stauanfällige Klappbrücke über die Trave im Rahmen eines Betreibermodells errichtet wurde. Dabei hat sich die Projektgesellschaft Herrentunnel Lübeck GmbH & Co. KG verpflichtet, die Planung, den Bau und den Betrieb über eine Laufzeit von 30 Jahren zu übernehmen. Im Anschluss geht das Bauwerk in das Eigentum der Hansestadt Lübeck über. Die Projektgesellschaft erhält im Gegenzug neben erheblichen Bundeszuschüssen die Nutzungsrechte und damit das Recht,

<sup>193</sup> TRUSIEWYTSCH 1999, S. 104

<sup>194</sup> SNETHLAGE 2001, S. 98f

Maut einzuziehen. Zur Wahrung der kommunalen Planungshoheit wurde der Projektgesellschaft als Grundlage für die Planung von der Hansestadt Lübeck ein Planungskorridor vorgegeben, der sich auf Ergebnisse einer Umweltverträglichkeitsprüfung stützt:<sup>195</sup>

Tabelle 03: Herrentunnel Lübeck (Projektphase)

März 1997	Europaweite Anfrage und Präqualifikation Vorbereitung der Ausschreibung
Oktober 1997	Aufforderung zur Angebotsabgabe Angebotsbearbeitung
März 1998	Angebotsabgabe Angebotsauswertung
Oktober 1998	Bekanntgabe des bevorzugten Bieters mit anschließenden Vertragsverhandlungen
März 1999	Unterzeichnung des Konzessionsvertrages
September 1999	Abgabe der Planfeststellungsunterlagen
Dezember 1999	Einleitung des Planfeststellungsverfahrens
Februar 2001	Planfeststellungsbeschluss
Oktober 2001	Baubeginn
August 2005	Inbetriebnahme des Herrentunnels
Ende 2005	Rückbau der Herrenbrücke
2035	Übergabe des Bauwerkes an die Hansestadt Lübeck

Quelle: Eigene Darstellung nach: [www.herrentunnel.de/bauphasen.html](http://www.herrentunnel.de/bauphasen.html)  
(Internetzugriff am 12.01.2006)

In der Untersuchungsregion Rhein-Main-Neckar findet im Zuge der Verlagerung der Staatsstraße 2309 im Bereich Miltenberg eine öffentlich-private Kooperation statt. Die Staatsstraße 2309 verbindet das Mittelzentrum Miltenberg mit dem Oberzentrum Aschaffenburg und verläuft momentan durch den Kern von Miltenberg-Nord. Aufgrund der hohen Verkehrsbelastung der Ortsdurchfahrt bestehen bereits seit 1975 Planungen für eine neue Ortsumfahrung. Die Bauarbeiten für die Umgehung Miltenberg haben im August 2005 begonnen und sollen 2009 abgeschlossen sein. Die 4,8 Kilometer lange Ortsumgehung enthält einen 350 Meter langen Tunnel und eine etwa 300 Meter lange Mainbrücke. Der Bau der insgesamt 37 Millionen Euro teuren Ortsumgehung wurde an einen privaten Auftragnehmer vergeben, der 25 Jahre lang für die Erhaltung der Straße verantwortlich ist. Die Vergütung der Baukosten wird in zehn Jahresraten durchgeführt, die Vergütung für die bauliche Erhaltung erfolgt zu vertraglich festgelegten Zeitpunkten in Abhängigkeit zu vereinbarten Funktionsanforderungen. Die

<sup>195</sup> KNOP 2003, S. 169ff

Finanzierung läuft über den öffentlichen Haushalt, d.h. für die neue Straße soll keine Nutzerabgabe erhoben werden.<sup>196</sup> Der Grundgedanke dieser Kooperation besteht im Abschluss eines Funktionsbauvertrages. Dabei wird die Leistung nicht wie üblich durch eine Vielzahl von Detailpositionen beschrieben, sondern lediglich die funktionalen Eigenschaften und der Straßenzustand durch objektiv messbare Kriterien wie etwa Ebenheit oder Griffigkeit der Fahrbahn definiert.<sup>197</sup> Darüber hinaus ergibt sich auch hier die Möglichkeit, dass sich die weitere Auftragsvergabe über privatrechtliche Vergaben regeln lässt.<sup>198</sup>

Die private Erstellung von großflächigen städtischen Straßeninfrastrukturen ist in der Bundesrepublik bisher zwar nicht bekannt. Im Rahmen eines Pilotprojektes soll aber künftig im Kreis Lippe (Nordrhein-Westfalen) der Bau sowie die Wartung und Instandhaltung der Straßen im gesamten Kreisgebiet in öffentlich-privater Kooperation erfolgen. Das betrifft ein Straßennetz mit einer Gesamtlänge von 3.055 km.<sup>199</sup> Um die Voraussetzungen für eine Zusammenarbeit zu schaffen, sind zunächst umfangreiche Vorarbeiten notwendig. So muss der Zustand der Straßen erfasst und bewertet werden, um potenziellen Investitionsbedarf abzuleiten. Darüber hinaus ergibt sich die Notwendigkeit, die Kompetenzen der einzelnen Straßenbaulastträger (Bund, Land, Kreis, Gemeinden) an einer Stelle zu bündeln. Die Finanzierung der Straßen erfolgt nicht über eine Nutzerabgabe sondern über öffentliche Haushalte. Die Vorteile dieses Kooperationsmodells werden primär darin gesehen, den Anteil der privatrechtlich beschäftigten Arbeitnehmer zu erhöhen, Kompetenzen zu bündeln, Finanzmittel zentral zu verwalten und eine privatrechtliche Auftragsvergabe durchzuführen. Zur Sicherung der öffentlichen Interessen und Einflussnahmemöglichkeiten soll der Anteil der öffentlichen Hand an der „Straßen Lippe GmbH“ 51% betragen.<sup>200</sup>

### 3.3.3 Wettbewerb im ÖPNV

Im städtischen Verkehrsbereich existieren neben kommunalen ÖPNV-Unternehmen private Regional- und S-Bahnen sowie Buslinien. Dieses Nebeneinander von unterschiedlich organisierten Verkehrsunternehmen und Systemen erschwerte lange Zeit kooperatives Handeln, weshalb immer wieder der Ruf nach einer Reform laut wurde.<sup>201</sup> Im Zuge der 1994 durchgeführten Bahnstrukturreform wurden, auch aufgrund veränderter europarechtlicher Vorgaben, zahlreiche Neuerungen im ÖPNV eingeführt, auf die im Folgenden näher eingegangen wird.

---

<sup>196</sup> Vortrag von Erhard Zangl, Staatliches Bauamt Aschaffenburg, im Rahmen des „PPP-Seminars“ am 31.05.2006 in Landshut

<sup>197</sup> Vgl. GESPRÄCHSRUNDE PPP 2005, S. 35

<sup>198</sup> Telefonat mit Herrn Zangl, 20.04.2006

<sup>199</sup> Straßen in der Baulast des Bundes (193 km), Straßen in der Baulast des Landes (502 km), Straßen in der Baulast des Kreises (460 km), Straßen in der Baulast der Städte und Gemeinden (1.900 km) (Angaben des Kreis Lippe, 23.03.2006)

<sup>200</sup> Telefonat mit Herrn Grabbe, Kreis Lippe am 23.03.2006

<sup>201</sup> PÜTTNER 1997, S. 89

### Regionalisierung

Durch das Inkrafttreten des Regionalisierungsgesetzes vom 27.12.1993 erfolgte eine Verlagerung der Kompetenzen vom Bund auf die Länder. Die Länder haben demnach Stellen eingerichtet, die für die Planung, Organisation und Finanzierung des ÖPNV zuständig sind. Die Länder und Kommunen haben sich darauf geeinigt, dass die Aufgabenträgerschaft für den SPNV beim Land und die Aufgabenträgerschaft für den übrigen ÖPNV bei den Kreisen und kreisfreien Städten liegt. In den einzelnen Bundesländern wurde diese Regelung unterschiedlich umgesetzt. So wurde in Hessen die Aufgabenträgerschaft für den gesamten ÖPNV auf die Landkreise, kreisfreien Städte und Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern übertragen.<sup>202</sup> Durch die lokale Steuerung des ÖPNV soll die Nutzung von Synergieeffekten ermöglicht werden.<sup>203</sup> Die Regionalisierung kann daher als ein Versuch verstanden werden, die Planung, Organisation und Finanzierung des ÖPNV nicht mehr als Anpassungsreaktion zu verstehen. Für die Städte ergibt sich nun vielmehr die Chance, den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) in ein integriertes ÖPNV-System einzubinden (Schiene, Bus, Rufbus und Taxi) und direkt auf die lokalen Bedürfnisse des ÖPNV reagieren zu können.<sup>204</sup>

Neben der räumlichen Kompetenzverlagerung wurde gleichzeitig das Bestellerprinzip eingeführt.<sup>205</sup> Dieses Prinzip sieht vor, dass Verkehrsleistungen von den Aufgabenträgern bei den Verkehrsunternehmen bestellt werden. Die veränderten Zuständigkeiten führen zu einer strukturellen Trennung zwischen dem (öffentlichen) Träger der Daseinsvorsorge-Aufgabe ÖPNV einerseits und dem die Verkehrsleistung erbringenden (privaten) Verkehrsunternehmen andererseits. Als Träger der Daseinsvorsorge-Aufgabe ÖPNV sind nach dem Regionalisierungsgesetz Stellen geeignet, die Nahverkehrsplanung betreiben, Daseinsvorsorge-Verantwortung tragen und gegebenenfalls gemeinwirtschaftliche Leistungen auferlegen können.<sup>206</sup>

Der ÖPNV ist einer grundlegenden organisatorischen Neuerung ausgesetzt, da die Träger der Daseinsvorsorge-Aufgabe ÖPNV und die Träger der Verkehrsleistung nicht miteinander verquickt sein dürfen: Die von den Ländern, Kommunen und Gemeinden betriebenen Verkehrsunternehmen müssen künftig eine rechtliche Eigenständigkeit besitzen und sind somit als Gesellschaften oder als Eigenbetriebe zu führen.<sup>207</sup> Im Zuge dieser Diskussion hat sich das Europäische Parlament zwar dafür ausgesprochen, dass die Kommunen auch in Zukunft

---

<sup>202</sup> KIEPE et al. 1998, S. 9

<sup>203</sup> MUTHESIUS 1997, S. 71; PÜTTNER 1997, S. 90f

<sup>204</sup> HEINZE et al. 1994, S. 23; ABERLE 1998 (Hrsg.), S. 12; KIEPE et al. 1998, S. 2

<sup>205</sup> ABERLE 1998 (Hrsg.), S. 11

<sup>206</sup> PÜTTNER 1997, S. 91ff

<sup>207</sup> PÜTTNER 1997, S. 92

Nahverkehrsleistungen durch eigene Dienststellen bzw. kommunale Verkehrsunternehmen durchführen dürfen, dies jedoch mit verschiedenen Forderungen verknüpft:

- Die Entscheidung muss durch das zuständige, demokratisch legitimierte Vertretungsorgan erfolgen.
- Die Verkehrsleistung muss sich ausschließlich auf den Wirkungsbereich der zuständigen Behörde, d.h. nach deutschem Recht auf das Gebiet des Aufgabenträgers, erstrecken. Bei grenzüberschreitenden Verkehren bzw. wenn die Verkehrsleistung im Wirkungsbereich mehrerer zuständiger Behörden erbracht wird, müssen sich diese zuvor abstimmen. Der Einzugsbereich der Verkehrsleistung darf jedoch 50 km nicht überschreiten.
- Die Verkehrsleistung muss ohne Gewinnerzielungsabsicht erfolgen.
- Der Wert der Beihilfe darf den Wert der Verkehrsleistung nicht überschreiten.

Insgesamt kann die Trennung der Kompetenzen von Aufgabenträgern und Verkehrsunternehmen als eines der zentralen Elemente der Regionalisierung betrachtet werden. Im Rahmen dieser Neustrukturierung soll es zu einem Wettbewerb zwischen Fahrzeuganbietern, nationalen und internationalen Betreibern sowie Anbietern aus vorgelagerten Bereichen kommen.<sup>208</sup>

### Wettbewerb und EU-Recht

In der Richtlinie 91/440/EWG und der Verordnung des Rates Nr. 1191/69 wird für gemeinwirtschaftliche Verkehre ein Wettbewerb im ÖPNV gefordert. Die Richtlinie 91/440/EWG hat zum Ziel, die Leistungsfähigkeit der europäischen Eisenbahnunternehmen zu steigern, die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Verkehrsträgern zu erhöhen und eine eigenwirtschaftliche Erstellung der Verkehrsleistung zu ermöglichen. Zur Verwirklichung sind folgende Schritte vorgesehen:

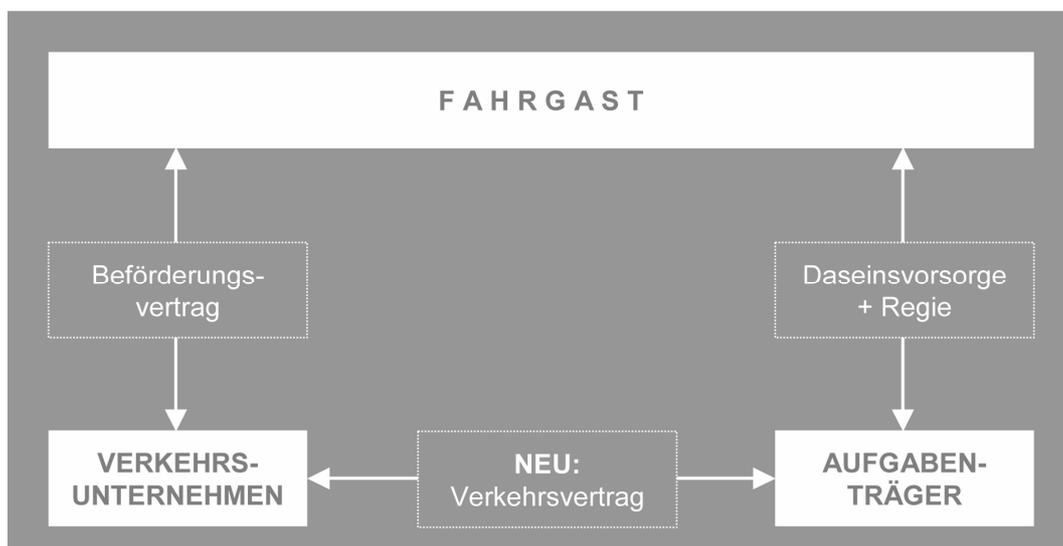
- Unabhängigkeit der Geschäftsführung
- Trennung des Fahrwegs vom Betrieb  
(zumindest rechnerisch, eine faktische Trennung nur freiwillig)
- Öffnung des Fahrwegs für bestimmte Dritte
- Sanierung der Finanzstruktur
- Fahrwegabgabe für die Benutzung der Infrastruktur

---

<sup>208</sup> HEINZE et al. 1994, S. 34

Mit der Verordnung Nr. 1191/69, die seit dem 1. Januar 1996 auch für den ÖPNV gilt,<sup>209</sup> wird in erster Linie die wirtschaftliche Eigenständigkeit der Verkehrsunternehmen gefordert. Demnach sind gemeinwirtschaftliche Verkehre auszuschreiben. Eigenwirtschaftliche Verkehre bleiben im Gegensatz zu den gemeinwirtschaftlichen Verkehren von Ausschreibungen verschont.<sup>210</sup> Bei ihnen gelten weiterhin die üblichen Konzessionsgenehmigungen.<sup>211</sup> Es ist aber zu beachten, dass die Definition von eigen- und gemeinwirtschaftlichen Verkehren umstritten und Gegenstand von juristischen Auseinandersetzungen ist. Dementsprechend erfolgt gegenwärtig die Novellierung der EU-Verordnung 1191/69, wonach ein zweigeteilter Marktzu- gang gefördert werden soll. Im Normalfall soll eine wettbewerbliche Vergabe erfolgen. Alternativ kann die ÖPNV-Leistung auch von einem Unternehmen des Aufgabenträgers erbracht werden. In diesem Fall kann sich dieses Unternehmen aber nicht andernorts an Vergaben beteiligen.<sup>212</sup> Erfolgt die Vergabe der ÖPNV-Leistungen im Rahmen eines Wettbewerbs, so steht am Ende der Verkehrsvertrag, in dem die vom Aufgabenträger gewünschte Verkehrsdurchführung vertraglich bestimmt wird.<sup>213</sup> Darin müssen Aussagen zur Rechtsbeziehung zwischen dem Unternehmen und dem Aufgabenträger, den einzuhaltenden Qualitätsstandards, den Finanzierungsmodalitäten, den Tarifanwendungen, der Verkaufsförderung und der Kundenbedienung enthalten sein (vgl. Abbildung 16).

Abbildung 16: Positionierung des Verkehrsvertrags



Quelle: Eigene Darstellung nach NIß 2000, S. 41

<sup>209</sup> Die Verordnung galt zunächst nur für die Staatseisenbahnen (1969), seit 1992 auch für alle Verkehrsunternehmen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffverkehrs, wovon der ÖPNV jedoch ausgenommen war.

<sup>210</sup> Gemeinwirtschaftliche Verkehre liegen vor, wenn an das Verkehrsunternehmen öffentliche Ausgleichszahlungen geleistet werden (EICHMANN 2005, S. 3f).

<sup>211</sup> Es ist jedoch zu beachten, dass der Gesetzgeber beim SPNV grundsätzlich von gemeinwirtschaftlichen Verkehren ausgeht, weshalb im SPNV stets Ausschreibungen nötig sind (SNETHLAGE 2001, S. 288f).

<sup>212</sup> EICHMANN 2005, S. 4f

<sup>213</sup> NIß 2000, S. 46

Die Konsequenz von Wettbewerb und Ausschreibungen kann letztlich darin liegen, dass die bisher tätigen (öffentlichen) Verkehrsunternehmen den Auftrag zur Erbringung der Verkehrsleistung an ein anderes (privates) Unternehmen verlieren. Damit können zum einen die Privatisierung von bisher öffentlichen Verkehrsunternehmen und zum anderen die Erbringung von öffentlicher Verkehrsleistung durch private Anbieter verbunden sein.

### Nahverkehrsplan

Um Wettbewerb im ÖPNV zu ermöglichen, wurde im Rahmen der Bahnstrukturreform der Nahverkehrsplan eingeführt. Durch ihn soll eine Verknüpfung von kommunalen Aufgabenträgern und Genehmigungsbehörden bei der Nahverkehrsplanung erreicht werden. Er ist daher als ein Abstimmungsplan anzusehen und soll letztlich gewährleisten, dass die Genehmigungsbehörde die Interessen der kommunalen Aufgabenträger berücksichtigt.<sup>214</sup> Die Aufstellung eines Nahverkehrsplans ist zwingend.<sup>215</sup> Im Nahverkehrsplan sind die Ziele und Vorgaben für das ÖPNV-Angebot, die Finanzierung und die in diesem Bereich zu tätigen Investitionen festgeschrieben. Die Fortschreibung des Nahverkehrsplans erfolgt in regelmäßigen Abständen (vgl. Abbildung 17),<sup>216</sup> wobei neben den in Abbildung 17 genannten Anforderungen die Ziele der Raumordnung, der Landesplanung, der städtebaulichen Planung und die Belange des Umweltschutzes berücksichtigt werden müssen. Der Nahverkehrsplan ist zudem mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit abzustimmen. Die Einbeziehung verschiedener Institutionen (Gebietskörperschaften, Verkehrsunternehmen, Öffentlichkeit)<sup>217</sup> hat den Vorteil, dass unterschiedliche Belange in den Nahverkehrsplan einfließen können. Dem steht jedoch gegenüber, dass in Folge des aufwendigen Planungsprozesses ein erheblicher Koordinierungsbedarf erforderlich ist, was in der Praxis zu Problemen führen kann. Zur Risikominimierung bietet sich daher ein moderierter Planungsprozess an.<sup>218</sup> Letztlich liegt die Aufgabe des Nahverkehrsplans darin, den Rahmen für Ausschreibungen festzusetzen. Er kann maßgeblich zur Qualitätssicherung im ÖPNV beitragen. Aus Abbildung 18 werden die Möglichkeiten ersichtlich, die durch die Aufstellung eines Nahverkehrsplans entstehen können.

<sup>214</sup> MUTHESIUS 1997a, S. 103

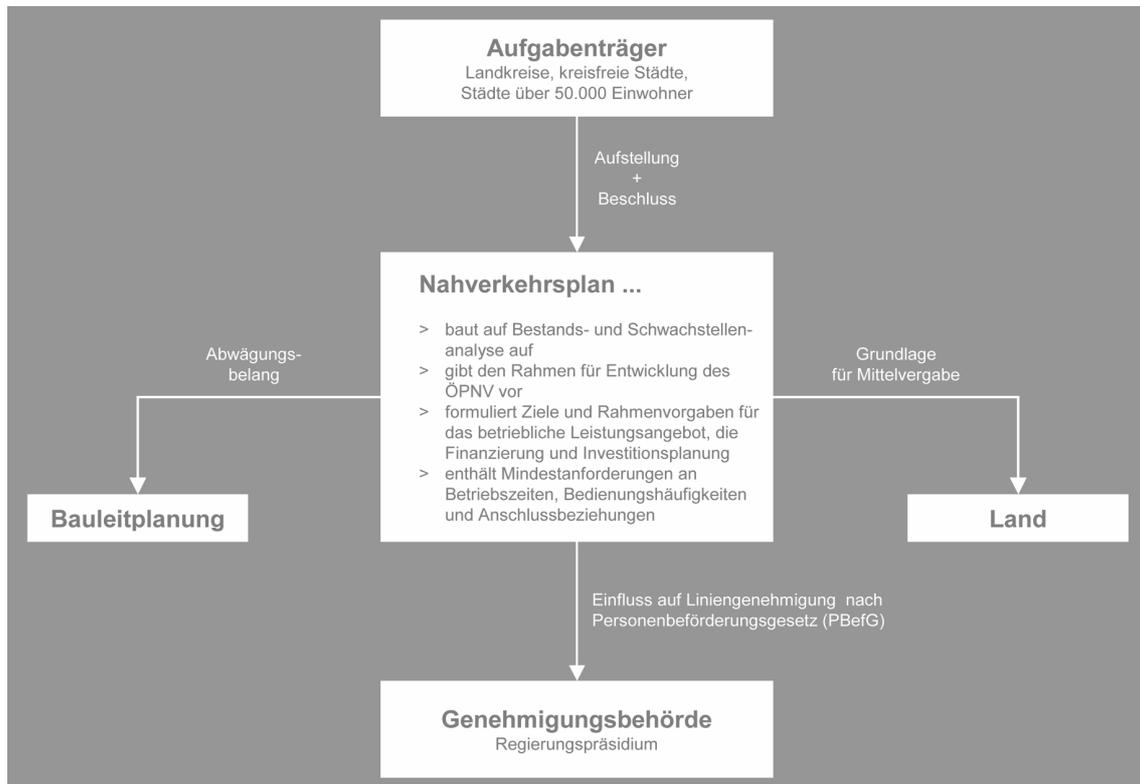
<sup>215</sup> Die Genehmigungsbehörde hat im Zusammenwirken mit dem Aufgabenträger des öffentlichen Personennahverkehrs und mit den Verkehrsunternehmen im Interesse einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr sowie einer wirtschaftlichen Verkehrsgestaltung für eine Integration der Nahverkehrsbedienung, insbesondere für Verkehrskooperationen, für die Abstimmung oder den Verbund der Beförderungsentgelte und für die Abstimmung der Fahrpläne zu sorgen. Sie hat dabei einen vom Aufgabenträger beschlossenen Nahverkehrsplan zu berücksichtigen, der vorhandene Verkehrsstrukturen beachtet, unter Mitwirkung der vorhandenen Unternehmen zustande gekommen ist und nicht zur Ungleichbehandlung von Unternehmen führt. Dieser Nahverkehrsplan bildet den Rahmen für die Entwicklung des öffentlichen Personennahverkehrs (§ 8 Abs. 3 PBefG).

<sup>216</sup> DARMSTADT-DIEBURGER NAHVERKEHRSORGANISATION 1997 (Hrsg.), S.1;  
SCHEELE et al. 2000, S. 51

<sup>217</sup> MONHEIM 1997, S. 8f

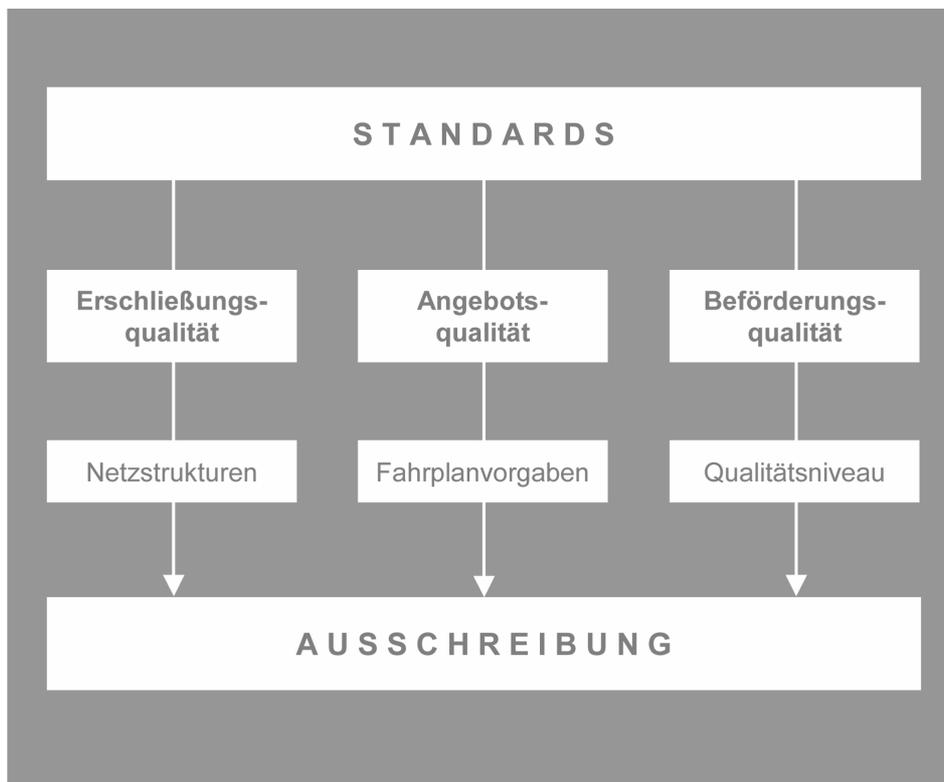
<sup>218</sup> DERICHS 2001, S. 16

Abbildung 17: Aufgaben, Inhalte und Wirkungen von Nahverkehrsplänen



Quelle: Eigene Darstellung nach DARMSTADT-DIEBURGER NAHVERKEHRSORGANISATION 1997, S. 1

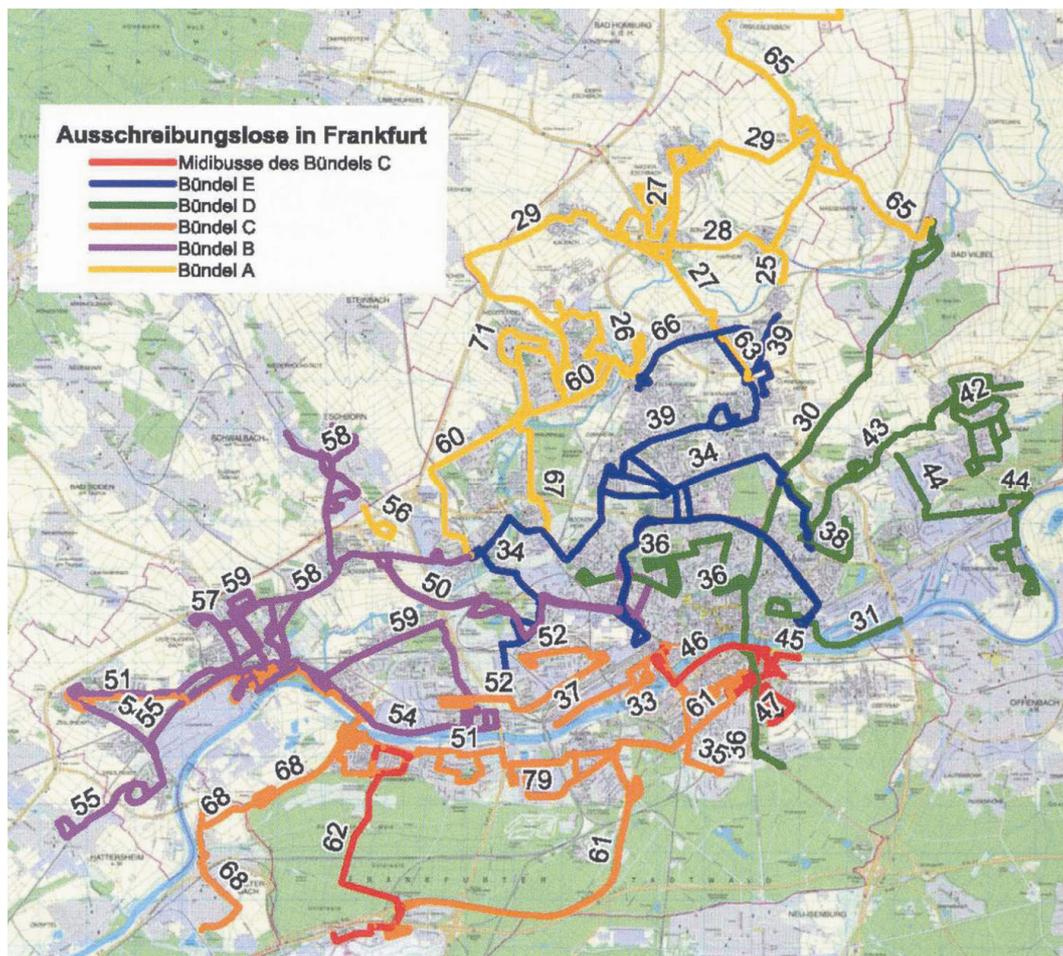
Abbildung 18: Standards von Nahverkehrsplänen



Quelle: Eigene Darstellung nach DERICHS 2001, S. 18

Für den Wettbewerb im ÖPNV sind beispielhaft in der folgenden Karte 01 die Linienscluster für den städtischen Busverkehr in Frankfurt am Main dargestellt, auf deren Grundlage zwischen 2005 und 2010 jährlich etwa 20 % der Verkehrsleistungen ausgeschrieben werden<sup>219</sup> – bis zu einem Anteil von 40 % der gesamten Busverkehre.

Karte 01: Ausschreibungslose für den Busverkehr in Frankfurt



Quelle: VALUSSI, R./WAGNER, C. 2005, S. 20

### 3.3.4 Bauleitplanung und Städtebaulicher Vertrag

Aufgabe der Bauleitplanung ist es, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde nach Maßgabe des Baugesetzbuches vorzubereiten und zu leiten. Gemäß § 5 Abs. 1 BauGB und § 9 Abs. 1 BauGB können in Flächennutzungs- und Bebauungsplänen Verkehrsflächen festgesetzt werden. Mit dem § 4b BauGB steht den Gemeinden im Rahmen von Bauleitplanverfahren ein Instrument zur partiellen Verfahrensprivatisierung zur Verfügung. Demnach können die Gemeinden insbesondere zur Beschleunigung des Bauleitplan-

<sup>219</sup> Vgl. VALUSSI / WAGNER 2005, S. 18

verfahrens die Vorbereitung und Durchführung folgender Verfahrensschritte einem privaten Akteur übertragen:<sup>220</sup>

- Erstellung der Begründung zum Bauleitplanentwurf und Umweltbericht gemäß § 2a BauGB
- Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden gemäß § 3 - 4a BauGB

Das Ziel dieses Instruments liegt neben einer Verfahrensbeschleunigung darin, den privaten Planer als (neutralen) Moderator zwischen der Gemeinde und dem privaten Investor in das Verfahren einzubinden. Strittig ist daher, ob die Aufgabenübertragung direkt dem privaten Investor übertragen werden kann, oder ob in diesem Fall eine Interessenkollision vorliegt. Da die Gemeinde als Trägerin der Planungshoheit insgesamt für die Zusammenstellung des Abwägungsmaterials und für die abschließende Prüfung des Abwägungsverfahrens gemäß § 1 Abs. 7 BauGB Sorge zu leisten hat, ist sie außerdem auch für Fehler des Privaten verantwortlich.<sup>221</sup>

Nach § 123 BauGB ist die Erschließung (d.h. Straßenbau, Kanalisation etc.) Aufgabe der Gemeinde, soweit nicht nach anderen gesetzlichen Vorschriften oder öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen die Erschließung einem Anderen obliegt. So könnte nach § 124 BauGB durch den Abschluss eines Erschließungsvertrages die Erschließung einem Dritten übertragen werden. Die Erschließung und Instandhaltung von Straßen kann außerdem durch die Festsetzung von privaten Verkehrsflächen oder Geh-, Fahr- und Leitungsrechten gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 11 und Nr. 21 BauGB an private Akteure übertragen werden. Dies ist aber nur zulässig, wenn die private Erschließung von untergeordneter Bedeutung ist, sie für die belasteten Grundstücke Vorteile bringen und der Vollzug sowie die Unterhaltung gesichert und zumutbar sind. Von dem Unterhaltungspflichtigen kann seitens der Gemeinde aber nur verlangt werden, dass er die Straße im Rahmen seiner Leistungsfähigkeit in einer dem Verkehrsbedürfnis entsprechenden Weise anlegt und unterhält. Sind mehrere Eigentümer einer privaten Verkehrsfläche unterhaltungspflichtig, so müssen sie die Herstellung und Unterhaltung, einschließlich der Verkehrssicherungspflicht, untereinander vertraglich regeln. In den vergangenen Jahren haben die Gemeinden häufig die Erschließung über die Festsetzung von „Geh-, Fahr- und Leitungsrechte zu Gunsten der Allgemeinheit“ oder „privaten Verkehrsflächen“ in Bebauungsplänen festgesetzt, um so Kosten für die Errichtung sowie Unterhaltung der Straßen zu sparen. Gleichzeitig wird durch diese Art der Festsetzung die private zu einer öffentlichen Erschließung.<sup>222</sup>

---

<sup>220</sup> § 4b BauGB

<sup>221</sup> vgl. HEIDER 2002, S. 41f

<sup>222</sup> INSTITUT FÜR STÄDTEBAU BERLIN 2004, S. 150f

Der Städtebauliche Vertrag ist eine öffentlich-rechtliche Public Private Partnership.<sup>223</sup> Mit dem Abschluss eines Städtebaulichen Vertrages wird die Entwicklung eines Gebietes durch private Investoren bzw. durch die Grundstückseigentümer übernommen. Im Gegenzug führt die Gemeinde im Rahmen ihrer hoheitlichen Aufgabe die Aufstellung des Bebauungsplanes durch. Die Aufgabe der kommunalen Bauleitplanung (Flächennutzungsplan und Bebauungsplan) besteht darin, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde nach Maßgabe des Baugesetzbuches vorzubereiten und zu leiten (Art und Maß der baulichen Nutzung, Bauweise und Stellung der Gebäude, Verkehrsflächen, öffentliche und private Grünflächen, Flächen für Wald und Landwirtschaft etc.).<sup>224</sup> Die Erschließung und Entwicklung der Grundstücksflächen und die anschließende Nutzung und Veräußerung der neuen Bauflächen wird ausschließlich von den privaten Investoren geleistet.<sup>225</sup> Beim städtebaulichen Vertrag sind durch die Partner u.a. folgende Inhalte regelbar:

- Die Kostenübernahme der Vorbereitung und Durchführung von städtebaulichen Maßnahmen durch den privaten Vertragspartner,<sup>226</sup> z.B. Kosten für städtebauliche Planungen und die Durchführung von Wettbewerben, die im Vorfeld der Planung durchzuführen sind; Kosten für Gutachten (Schallgutachten, Bodengutachten, Einzelhandelsgutachten, Verkehrsgutachten etc.); eine teilweise Übernahme der Personal- und Sachkosten auf Seiten der öffentlichen Hand; der Erwerb von Ausgleichsflächen bei Eingriffen in Natur und Landschaft sowie die Kostenübernahme für Bodensanierung und Freilegung.<sup>227</sup>
- Die Übernahme von Kosten oder sonstigen Aufwendungen durch den privaten Investor, die der Gemeinde für städtebauliche Maßnahmen entstehen oder entstanden sind.<sup>228</sup> Diese Regelung eröffnet der Gemeinde auch die Möglichkeit, Folgekosten an den privaten Investor weiterzureichen. So wären z.B. die Kosten, die bei der Planung und Einrichtung einer neuen Bus- oder Straßenbahnlinie<sup>229</sup> oder für die Anpassung des öffentlichen Straßen- und Gehwegernetzes entstehen, durch den privaten Investor zu tragen. Diese der Allgemeinheit dienenden Maßnahmen müssen nicht ausschließlich im Plangebiet liegen. Die wesentliche Schranke für Folgekostenverträge ist das Erfordernis eines unmittelbaren Zusammenhangs zwischen dem Vorhaben und den von privaten Investoren zu übernehmenden Kosten.<sup>230</sup> Die laufenden Personal- und Betriebskosten (z.B. für öffentliche Busse oder Bahnen) können jedoch nicht an private Investoren weitergereicht werden.

<sup>223</sup> Vgl. BIRK 1999, S. 22

<sup>224</sup> Vgl. § 1 und § 9 BauGB

<sup>225</sup> DEUTSCHER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND 1999, S. 6

<sup>226</sup> gemäß § 11 BauGB

<sup>227</sup> BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN 2001a, S. 31

<sup>228</sup> gemäß § 11 BauGB

<sup>229</sup> BURMEISTER 2004, S. 25

<sup>230</sup> DEUTSCHER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND 1999, S. 10f

- Durch den Abschluss eines Durchführungs-<sup>231</sup> oder Erschließungsvertrages<sup>232</sup> kann die Gemeinde außerdem die Planungs- und Erschließungskosten auf den privaten Investor bzw. Grundstückseigentümer übertragen.

Städtebauliche Verträge haben bei der Baulandmobilisierung inzwischen eine herausragende Bedeutung eingenommen. Während sie früher meist nur bei einzelnen Schritten der Baulandbereitstellung eingesetzt wurden (z.B. bei der Erschließung des Gebietes), ist heute der gesamte Bereich der Baulandbereitstellung Gegenstand von öffentlich-rechtlichen Verträgen zwischen Gemeinden und privaten Investoren.<sup>233</sup> Die Stadt München hat beispielsweise einen Grundsatzbeschluss getroffen, dass bei künftig aufzustellenden Bebauungsplänen prinzipiell ein Städtebaulicher Vertrag abzuschließen ist, um so eine sozialgerechte Bodennutzung zu sichern.<sup>234</sup> Demnach müssen sich die „Baurechtbegünstigten“ (z.B. bei Um- oder Mehrnutzung von Grundstücken) dazu bereit erklären, bis zu zwei Drittel der Erlöse aus der Bodenwertsteigerung für die Infrastruktur und andere ursächlich ausgelöste Lasten der Kommune einzusetzen.<sup>235</sup>

Die Anreize für den Abschluss eines Städtebaulichen Vertrages liegen für den Investor vor allem darin, mit der Trägerin der Planungshoheit, d.h. der Gemeinde, in planungs- und baurechtlichen Fragen frühzeitig Konsens zu erzielen, wodurch Planungs- und Genehmigungsverfahren beschleunigt werden können.<sup>236</sup> Außerdem dürfte es im Interesse des Investors liegen, sein Vorhaben in eine gute Infrastruktur und ansprechende städtebauliche Umgebung einzubetten.<sup>237</sup> Gleichzeitig ergibt sich für die Gemeinden der Anreiz, trotz schlechter Haushaltslage städtebauliche Projekte voranzutreiben und damit gemeindliche Gestaltungsmöglichkeiten zu sichern.<sup>238</sup> Die öffentliche Verwaltung wird durch die Privatisierung von Aufgaben entlastet, wodurch der Aufbau eines zeitlich befristeten Personalbedarfs innerhalb der Kommune vermieden werden kann. Vorteile werden aus Sicht der Kommunen auch in der externen Projektsteuerung gesehen.<sup>239</sup>

Die private Kostenübernahme hat jedoch nur zu erfolgen, wenn der Bebauungsplan als Satzung beschlossen wird und die Festsetzungen enthält, die dem Investor im Städtebaulichen Vertrag zugestanden wurden.<sup>240</sup> Dabei kommt es nicht zu einem Verkauf von Hoheitsrechten, da der in Aussicht gestellte Bebauungsplan nicht zwangsläufig von der Gemeinde be-

---

<sup>231</sup> § 12 BauGB

<sup>232</sup> § 124 BauGB

<sup>233</sup> DEUTSCHER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND 1999, S. 6

<sup>234</sup> LANDESHAUPTSTADT MÜNCHEN, STADTRATSBESCHLUSS VOM 10.12.1997

<sup>235</sup> THALGOTT 2006, S. 14

<sup>236</sup> BURMEISTER 2004, S. 19

<sup>237</sup> vgl. STÜER 2005, S. 54

<sup>238</sup> BURMEISTER 2004, S. 19

<sup>239</sup> STADT FRANKFURT AM MAIN 2000, S. 1

<sup>240</sup> BURMEISTER 2004, S. 35

geschlossen werden muss.<sup>241</sup> Schließlich ist der Satzungsbeschluss von den kommunalpolitischen Gremien zu treffen bzw. demokratisch zu legitimieren.<sup>242</sup> Der Städtebauliche Vertrag basiert vielmehr auf dem Grundgedanken, neben den Planungsgewinnen (Wertsteigerung des Grundstücks) auch den bisher überwiegend sozialisierten Aufwand für Baulandentwicklung und Baulanderschließung zu privatisieren.<sup>243</sup>

### 3.3.5 Entwicklungsgesellschaften mit Beispielen

Die Bereitstellung und Mobilisierung von Bauland braucht die Gemeinde nicht selbst vorzunehmen, sondern sie kann diese Aufgabe ebenso einer privatrechtlichen Entwicklungsgesellschaft übertragen. Diese hat die Aufgabe zum Erwerb und Tausch, zur Veräußerung sowie Beplanung, Baureifmachung und Erschließung von Grundstücken; sie erwirbt die zukünftigen Bauflächen, anschließend erfolgt die Aufstellung des Bebauungsplans durch die Gemeinde. Die Gesellschaft übernimmt im Anschluss die weitere Erschließung und Vermarktung sowie Veräußerung des Baulandes. Der Vorteil der Einschaltung einer von der Gemeinde kontrollierten Gesellschaft besteht darin, dass eine private GmbH den Erwerb der Grundstücke durch Kreditaufnahmen ohne die Beschränkungen des öffentlichen Haushaltsrechts finanzieren kann. Hierfür existieren grundsätzlich zwei verschiedene Varianten der Kooperation:

- Die Entwicklungsgesellschaft ist Erfüllungsgehilfe und arbeitet im Auftrag der Gemeinde. Das volle wirtschaftliche Risiko verbleibt jedoch bei der öffentlichen Hand.
- Private Partner sind mit etwa 50 % am Gesellschaftskapital der Entwicklungsgesellschaft beteiligt und tragen somit ebenfalls das wirtschaftliche Risiko.<sup>244</sup>

Die Entwicklungsgesellschaft ist rechtlich selbständig und nicht in den Haushaltsplan der Gemeinde eingegliedert. Im Rahmen der ihr zur Verfügung stehenden Finanzmittel kann die Entwicklungsgesellschaft frei wirtschaften. Sie ist nicht an das öffentliche Dienst- und Haushaltsrecht gebunden und bietet so die notwendige Flexibilität, um auf Entwicklungen am Grundstücksmarkt schnell reagieren sowie An- und Verkäufe von Grundstücken umsetzen zu können. Die Gesellschaft kann auch als Entwicklungsträger bei einer Entwicklungsmaßnahme oder als Vorhabenträger bei einem Vorhaben- und Erschließungsplan eingesetzt werden. Es findet demnach sowohl eine finanzielle Entlastung des kommunalen Haushalts als auch eine administrative Entlastung der Gemeinde durch die Gründung einer Entwicklungsgesellschaft statt.<sup>245</sup> Die kommunalpolitische Kontrolle wird durch die Gesellschafter-

---

<sup>241</sup> KREMER, P. 1999, S. 47

<sup>242</sup> vgl. § 10 BauGB

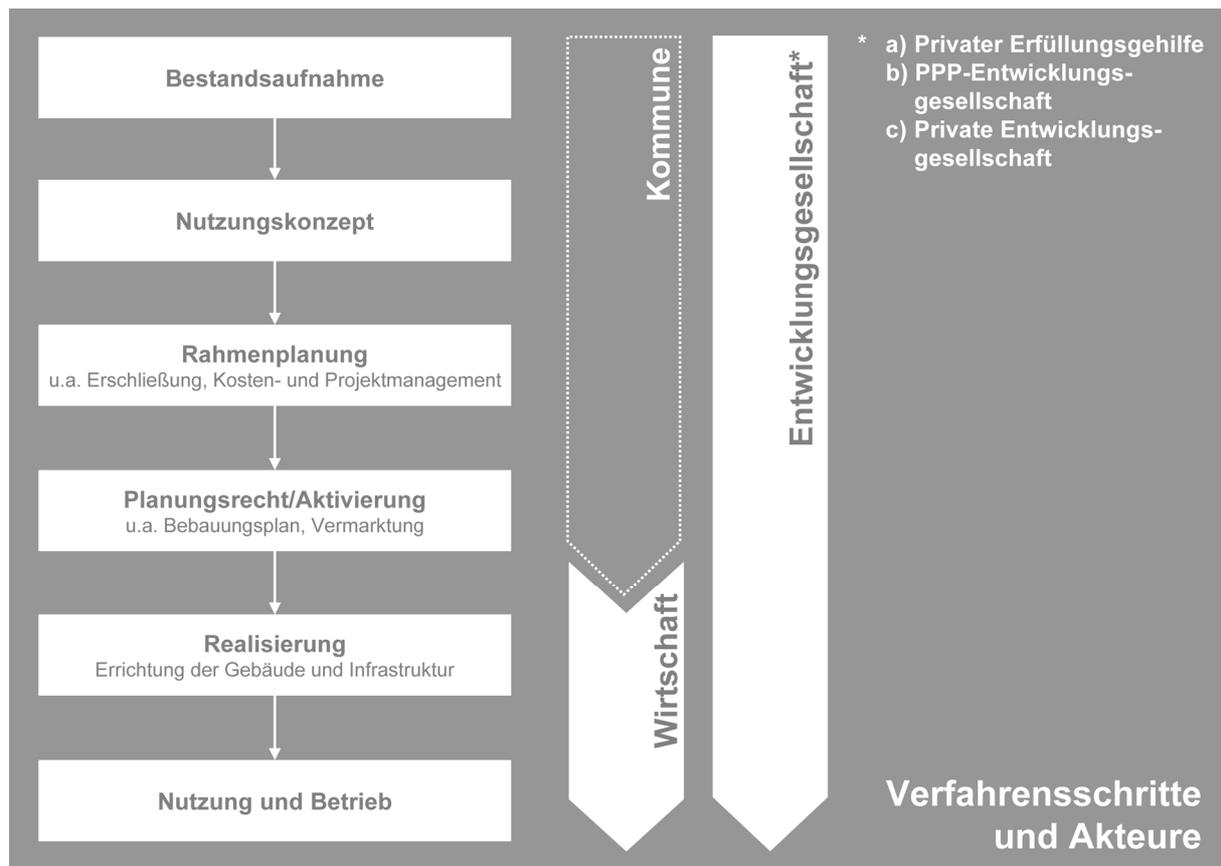
<sup>243</sup> BURMEISTER 2004, S. 18f

<sup>244</sup> Vgl. HOLST 1996, S. 64

<sup>245</sup> DEUTSCHER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND 1999, S. 16f

versammlung sichergestellt, der bei einer Public Private Partnership immer sowohl Vertreter der Gemeinde als auch der privaten Partner angehören. Aus der folgenden Abbildung 19 wird der Unterschied zwischen der klassischen Variante zur Baulandmobilisierung durch die Kommune und dem Einsatz einer Entwicklungsgesellschaft deutlich.

Abbildung 19: Entwicklungsgesellschaft bei städtebaulichen Projekten



Quelle: Eigene Darstellung 2006

Die Einschaltung von Entwicklungsgesellschaften bietet sich vor allem bei der Entwicklung von Brach- und Konversionsflächen an, die mit komplexen Planungsprozessen verbunden sind.<sup>246</sup> Schließlich zeigen sich hier für private Akteure (und Eigentümer) weit reichende Chancen, durch die Reaktivierung und Umnutzung von Flächen einen wirtschaftlichen Gewinn zu erzielen. Gleichzeitig sichert sich die öffentliche Hand so ein hohes Maß an planerischen Einflussmöglichkeiten.<sup>247</sup> Die Laufzeit einer Erschließungsgesellschaft endet nach Fertigstellung des Gebietes und liegt aufgrund des umfangreichen Verfahrens bei etwa 15 Jahren.

<sup>246</sup> Vgl. WENTZ 1995, S. 61

<sup>247</sup> Vgl. GRIGUTSCH 1996, S. 119

## Beispiele

Beispiele für eine öffentlich-private Projektentwicklung im Rahmen von Entwicklungsgesellschaften existieren mit den beiden Projekten „Westhafen“ und „Gateway Gardens“ in Frankfurt. Der Westhafen liegt am Rand des Frankfurter Bahnhofsviertels und ist etwa 1,5 km vom Stadtzentrum entfernt. Zuletzt diente er in verkehrlicher Hinsicht vor allem als Umschlagplatz von Baustoffen für die Baustellen in der Frankfurter Innenstadt. Seine Funktionen für die Binnenschifffahrt hat er hingegen an den Frankfurter Osthafen abgegeben. Die Neuordnung des Westhafens verfolgt das Ziel, das Areal zu einem intensiv genutzten städtischen Wohn-, Arbeits- und Freizeitbereich zu entwickeln.<sup>248</sup> Auf einer Fläche von etwa 17 ha (einschließlich Hafenbecken) entsteht gegenwärtig ein neues Quartier für etwa 1.650 Einwohner und 3.500 Arbeitsplätze.<sup>249</sup>

Abbildung 20: Animation des Westhafens



Quelle: OFB-Projektentwicklung (Animation aus dem Jahr 2001)

<sup>248</sup> STADT FRANKFURT 1999a, S. 7

<sup>249</sup> Projekt-Information der Westhafen-Projektentwicklungs-GmbH vom 09.09.2004

Die Umstrukturierung des Gebietes wurde von der ämterübergreifenden Arbeitsgruppe „Consilium Stadtraum Main“ vorbereitet, der externe Berater und je ein Vertreter der SPD, CDU und DIE GRÜNEN angehörten. Zur Entwicklung des Gebietes wurde eine Projektentwicklungsgesellschaft gegründet, an der neben der Stadt Frankfurt am Main zur Hälfte private Partner beteiligt sind. Die Rekrutierung der privaten Partner erfolgte im Rahmen eines kombinierten Architekten- und Investorenwettbewerbs, zu dem 50 Firmen eingeladen wurden. Anschließend wurden von der Stadt Frankfurt am Main drei Investorengruppen mit der Ausarbeitung folgender Bausteine beauftragt:

- Organisationsform für die Partnerschaft mit der Stadt
- Ökonomisches Modell für die Aufteilung des wirtschaftlichen und ideellen Gewinns
- Städtebauliches Konzept als Grundlage für die Begründung der ökonomischen Annahmen

Auf diesen Arbeiten aufbauend erfolgten mit einer Investorengruppe über einen Zeitraum von 2,5 Jahren die Vertragsverhandlungen zur Konstituierung der öffentlich-privaten Kooperation. Nach Gründung der „Westhafen Projektentwicklungs-GmbH“ hat die Stadt Frankfurt am Main das Westhafenareal zum – von den Planungen unbeeinflussten – Verkehrswert an die Projektgesellschaft veräußert.<sup>250</sup> Die Planungs-, Freimachungs- und Erschließungsmaßnahmen wurden anschließend von der Projektgesellschaft durchgeführt, die auch die baureifen Grundstücke veräußert. Der aus den Grundstücksveräußerungen resultierende Gewinn wird hälftig an die Stadt Frankfurt und die privaten Partner verteilt. Die neuen Straßen gehen nach der Fertigstellung des Gebietes unentgeltlich an die Stadt Frankfurt über, die später für deren Wartung und Instandhaltung zuständig ist.<sup>251</sup>

Die Siedlung „Gateway Gardens“ wurde bis Ende 2005 von Angehörigen der US Air Base genutzt und umfasst eine Fläche von etwa 54 ha. Das Plangebiet befindet sich in unmittelbarer Nachbarschaft zum Flughafen Frankfurt/Rhein-Main und zur Verkehrsdrehscheibe Frankfurter Kreuz. Aufgrund seiner verkehrsgünstigen, zentralen Lage soll der Stadtteil zu einem urbanen Quartier und Standort für Kongresse, Hotels, Einzelhandel, Unterhaltung und Flughafen-affinen Nutzungen entwickelt werden. Der zentrale Bereich des Plangebietes wurde von der Stadt Frankfurt am Main an die private „Grundstücksgesellschaft Gateway Gardens GmbH“ veräußert, die gemeinsam mit der Stadt Frankfurt am Main die gemischtwirtschaftliche „Gateway Gardens Projektentwicklungs-GmbH“ gegründet hat. An dieser Gesellschaft sind beide Seiten mit jeweils 50% beteiligt. Die Projektentwicklungs-GmbH entwickelt das Gebiet und stellt die Erschließung her. Anschließend geht die Infrastruktur, analog zum

<sup>250</sup> STADT FRANKFURT AM MAIN 1992, S. 80 und INSTITUT FÜR STÄDTEBAU UND LANDESPLANUNG, UNIVERSITÄT KARLSRUHE 2004, S. 2ff

<sup>251</sup> Informationen von Herrn Dr. Berge (24.05.2006)

Frankfurter Westhafen, in das Eigentum der Stadt Frankfurt am Main über. Um die Grundstückserlöse gerecht zwischen der Stadt Frankfurt am Main und den privaten Projektbeteiligten aufzuteilen, wurde ein Gewinnkorridor vereinbart. Sollten beispielsweise die planungsrechtlichen Festsetzungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung nicht mit den im Grundstückskaufvertrag benannten Eckdaten übereinstimmen, so würde die Stadt Frankfurt am Main einen geringeren Anteil der Grundstückserlöse erhalten.<sup>252</sup> Falls die Gewinne über dem vereinbarten Gewinnkorridor liegen, so erhält die Stadt Frankfurt einen höheren Anteil der Mehrgewinne als die privaten Partner. Kosteneffizientes Handeln soll so für alle Projektbeteiligten zu Vorteilen führen. Die Laufzeit der beiden Erschließungsgesellschaften Westhafen und Gateway Gardens beträgt etwa 15 Jahre.<sup>253</sup>

Abbildung 21: Lage der Siedlung „Gateway Gardens“



Quelle: OFB-Projektentwicklung (Aufnahme: März 2004)

### 3.3.6 Konzepte und Beispiele zur Quartierserneuerung

In jüngster Zeit ist in bundesdeutschen Städten vermehrt die Initiative von privaten Akteuren zur Finanzierung von Infrastrukturprojekten auf der Ebene des städtischen Quartiers festzustellen. Für diese Maßnahmen existieren mit „Business Improvement Districts“, „Quartiersmanagement“ und „Place making“ unterschiedlichste Begrifflichkeiten für im Wesentlichen

<sup>252</sup> In den Grundstückskaufverträgen für den Frankfurter Westhafen und Gateway Gardens wurden städtebauliche Eckdaten in Form einer nutzungsbezogenen Bruttogeschossflächenzahl (BGF) benannt. (Angaben von Herrn Dr. Berge – Westhafen-Projektentwicklung GmbH, 24.05.2006 und Herrn Buchholz – Grundstücksgesellschaft Gateway Gardens GmbH, 14.06.2006).

<sup>253</sup> Gespräche mit Herrn Dr. Berge (24.05.2006) und Herrn Buchholz (14.06.2006)

ähnliche Verfahren. Bei dem ursprünglich aus dem angloamerikanischen Raum stammenden Modell der Business Improvement Districts (BID) schließen sich in einem als BID definierten Geschäftszentrum bzw. -bereich die Immobilieneigentümer und Gewerbetreibenden zu einer Standortgemeinschaft zusammen. Dabei bleiben die im BID gelegenen Freiräume im kommunalen bzw. öffentlichen Besitz, die Verwaltung bzw. das Management der Flächen erfolgt aber durch private Akteure.<sup>254</sup> Die Aufgaben dieser Initiativen liegen in folgenden Bereichen.<sup>255</sup>

- Stadtgestaltung und Aufenthaltsqualität (Verkehrsberuhigung, Freiflächengestaltung, Fassadenerneuerung, kulturelle Angebote im öffentlichen Raum etc.)
- Sicherheit und Sauberkeit
- Funktions- und Branchenmix (Ansiedlung neuer Betriebe oder Institutionen)
- Marketing-Kommunikation und Werbung (z.B. für den Einzelhandel im Stadtteil)
- Öffentlicher Nahverkehr und Parkraumbewirtschaftung
- Strategieentwicklung

Eine wesentliche Aufgabe von BID besteht darin, Gesprächs- und Arbeitskreise zu initiieren, um so öffentliche und private Aktivitäten und Investitionen zu koordinieren. Zur Finanzierung der BID-Maßnahmen werden zwei verschiedene Vorgehensweisen verfolgt: Zum einen ein auf Freiwilligkeit und Initiative gegründeter Zusammenschluss Privater, zum anderen die hoheitliche Erhebung einer „BID-Abgabe“, bei der für die Anrainer eine Pflichtmitgliedschaft gilt.<sup>256</sup> Für die auf Freiwilligkeit basierende Finanzierungsvariante ist das in Nordrhein-Westfalen entwickelte Modell der Immobilien- und Standortgemeinschaft (ISG) charakteristisch. Hier gründen die Eigentümer der angrenzenden Liegenschaften einen Verein, der die Finanzierung der Maßnahmen übernimmt. Dabei wird bemängelt, dass „Trittbrettfahrer“ die Vorteile entsprechender Maßnahmen nutzen, ohne für die Kosten aufzukommen. Zu dieser Fragestellung liegen aber letztlich noch keine ausreichenden Erfahrungswerte für eine umfassende Beurteilung vor. Erste Erfahrungen zeigen aber, dass auch im Rahmen einer ISG zahlreiche Eigentümer für eine Mitgliedschaft gewonnen werden können. So sind beispielsweise von 48 Eigentümern 40 in den Verein „Immobilien- und Standortgemeinschaft Graf-Adolf-Straße“ in Düsseldorf eingetreten. Dieser hohe Wert wird auch darauf zurückgeführt, dass das gemeinschaftlich erarbeitete Handlungskonzept bei den Eigentümern auf große Zustimmung stößt.<sup>257</sup>

---

<sup>254</sup> Vgl. GLASZE 2001, S. 166

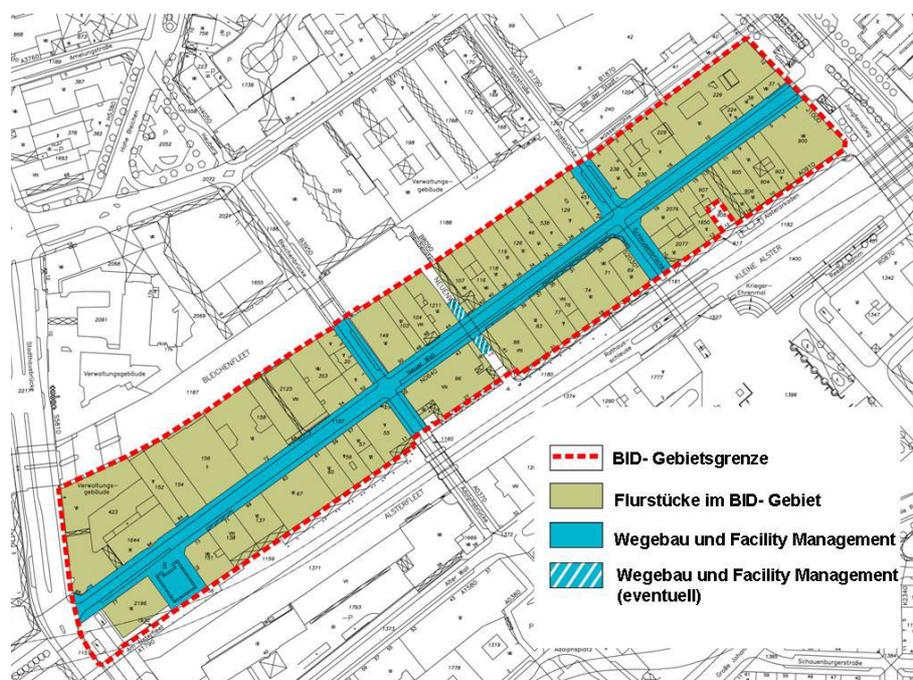
<sup>255</sup> Vgl. MENSING 2004, S. 10f

<sup>256</sup> MINISTERIUM FÜR STÄDTEBAU UND WOHNEN, KULTUR UND SPORT DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (MSWKS) 2001, S. 27

<sup>257</sup> JANSSEN/WAGNER 2005, S. 4

Die hoheitliche Erhebung einer „BID-Abgabe“ setzt hingegen entsprechende gesetzliche Vorgaben voraus, wie sie bereits für eine Geschäftsstraße in Hamburg (BID „Neuer Wall“) umgesetzt und vielerorts diskutiert werden. Bei dieser Variante kann der BID verhindert werden, wenn mehr als ein Drittel der Eigentümer der Konstituierung widerspricht.<sup>258</sup> Eine entsprechende gesetzliche Grundlage besteht in Hessen seit Ende 2005 mit dem Gesetz zur Stärkung von innerstädtischen Geschäftsquartieren (INGE).<sup>259</sup> Ein klassischer BID, bei dem eine Pflichtabgabe eingefordert wird, kann sowohl in öffentlich-rechtlicher als auch privatrechtlicher Form geführt werden. Entscheidend ist, dass sich die Kommune wegen der Nähe zu hoheitlichen Aufgaben für alle Projektphasen ausreichend Einflussmöglichkeiten sichert.<sup>260</sup>

Karte 02: Abgrenzung des BID „Neuer Wall“ in Hamburg



Quelle: www.bid-neuerwall.de (Internetzugriff am 24.01.2006)

Eng mit dem Modell der BID verwandt ist das Konzept des Quartiersmanagements. Projekte dazu werden primär in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf oder Schrumpfungprozessen (z.B. Stadtumbau Ost/West, Soziale Stadt etc.) von öffentlichen oder privaten Akteuren mit dem Ziel initiiert, zur Stabilisierung des Gebietes das Wohnumfeld zu verbessern. Dazu werden auch Maßnahmen zur Aufwertung des öffentlichen Raumes und der verkehrlichen Situation ergriffen.<sup>261</sup> Im Rahmen einer intermediären oder privaten Trägerschaft

<sup>258</sup> § 5 Abs. 5 GESETZ ZUR STÄRKUNG DER EINZELHANDELS- UND DIENSTLEISTUNGSZENTREN DER HANSESTADT HAMBURG  
<sup>259</sup> GESETZ ZUR STÄRKUNG VON INNERSTÄDTISCHEN GESCHÄFTSQUARTIEREN (INGE), 21.12.2005  
<sup>260</sup> WICKEL 2004, S. 14f  
<sup>261</sup> SCHUBERT/SPIECKERMANN 2004, S. 65

besteht die Möglichkeit, gezielt private Akteure (Wohnungswirtschaft, Interessengruppen, Verbände und Vereine etc.) auf freiwilliger Basis in das Quartiersmanagement einzubinden. Außerdem bietet sich die Vergabe der Managementleistung an ein privates Planungsbüro an.<sup>262</sup>

Private Investitionen in öffentliche Infrastrukturen, die zur Aufwertung des Firmenstandorts dienen, werden auch als „Place making“ bezeichnet. Beim „Place making“ handelt es sich um grundlegende Prozesse der sozialen Konstruktion von Raum. Es wird versucht, einem städtischen Quartier eine bestimmte Identität zu verleihen bzw. aus diesem eine „Marke“ zu entwickeln. Dies erfolgt mit dem Ziel, die Bekanntheit des jeweiligen Quartiers zu erhöhen. Neben natürlich gewachsenen Identitäten treten dabei auch konstruierte Identitäten in Erscheinung, bei denen die Entwicklung eines identitätsneutralen Raums zu einem Stadtraum mit spezieller (kommerzieller) Identität forciert wird (z.B. „kreatives“ Medien- und IT-Quartier, „angesagtes“ Freizeit- und Ausgehquartier, „exklusives“ Shopping-Eldorado etc.).<sup>263</sup> Dabei ist zu beachten, dass zwar eine zunehmende Diskrepanz zwischen Schein- und Ist-Welten zu beklagen ist, gleichzeitig können aber positive, attraktive Stadt- und Quartiersimages gezielt zur Stärkung eines Gefühls der Exklusivität und zur Ortsbindung beitragen.<sup>264</sup>

Für „Place making“ existieren unterschiedliche Beispiele, so mit der Illumination der Flößerbrücke in Frankfurt am Main oder dem Umbau der Mainzer Landstraße im Bereich des Frankfurter Bankenviertels. In beiden Fällen ist die Stadt Frankfurt am Main auf private Anlieger zugegangen und hat ihre Planungsabsichten vorgestellt. Im Anschluss daran wurden Vereinbarungen zur Zusammenarbeit getroffen. Während die Illumination der Flößerbrücke anteilig von der Aachen-Münchener Versicherung finanziert wurde, die in unmittelbarer Nachbarschaft eine Immobilie besitzt, haben sich bei der Neugestaltung der Mainzer Landstraße insgesamt 29 ansässige Unternehmen zusammengeschlossen und der Stadt Frankfurt 10 Millionen DM für die Umgestaltung der Straße zu einem „Boulevard“ zur Verfügung gestellt. Die Mainzer Landstraße stellt in diesem Abschnitt einen charakteristischen Teil des Frankfurter Bankenviertels dar. Durch die private Finanzierungsbeitragung musste der größte Teil der Baukosten in Höhe von 10,5 Millionen DM nicht von der öffentlichen Hand übernommen werden. Um eine gerechte Verteilung der privaten Finanzierungsbeitragung zu gewährleisten, wurde die Höhe des freiwilligen Anliegerbeitrages anhand der Geschossflächenzahl ermittelt. Die Beteiligung schwankte letztlich pro Anlieger zwischen wenigen Tausend und mehr als einer Million DM.<sup>265</sup> Aus Sicht der privaten Projektbeteiligten ergab sich mit den benannten Projekten die Chance, ihren Unternehmens- bzw. Immobilienstandort aufzuwer-

<sup>262</sup> SCHUBERT/SPIECKERMANN 2004, S. 59

<sup>263</sup> BÜRKNER/KUDER/KÜHN 2005, S. 37ff

<sup>264</sup> GEBHARDT et al. 1995, S. 13

<sup>265</sup> STADT FRANKFURT 1999 (CD-ROM)

ten und das Engagement zu Gunsten des Allgemeinwohls über die Tagespresse, Broschüren etc. zu kommunizieren (vgl. Abbildung 22).

Abbildung 22: „Place making“ im Frankfurter Bankenviertel

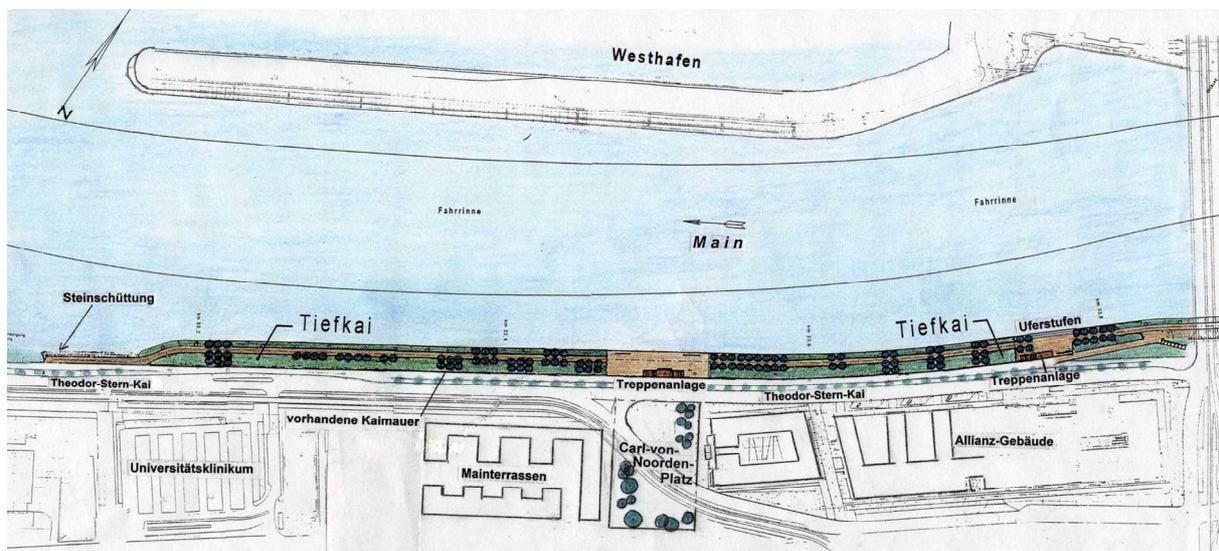


Quelle: Eigene Aufnahme (Januar 2006)

Eine Aufwertung des Unternehmens- und Immobilienstandortes erfolgte auch beim „Place making“ im Zuge der Baumaßnahme „Neues Tiefufer am Theodor-Stern-Kai“ am Frankfurter Mainufer. Dabei wurde auf einer Länge von etwa 800 Metern ein neuer begrünter Tiefkai mit einer Breite von 17 Metern angelegt. Das erfolgte zum einen mit dem Ziel, die Ost-West-Querverbindung des Frankfurter Grüngürtels zu schließen, zum anderen wurde so der Standort der benachbarten Allianz und des Westhafens aufgewertet. Das Projekt wurde von der ämterübergreifenden Projektgruppe CONSILIUM STADTRAUM MAIN initiiert und von verschiedenen Ämtern<sup>266</sup> fachlich begleitet (Klärung der grundsätzlichen Realisierungsmöglichkeit, Vorgespräche mit dem Wasser- und Schifffahrtsamt sowie Regierungspräsidium, Gutachten zur Auswirkung auf die Wasserspiegellagen etc.). Die anschließende Umsetzung erfolgte in Zusammenarbeit mit der öffentlich-privaten Westhafen-Projektentwicklungs-GmbH (Realisierung) und der OFB-Projektentwicklung (Projektsteuerung) – einer Tochter der Hessischen Landesbank. Die Planung wurde von einem privaten Planungsbüro erstellt. Das Ziel dieser Aufgabenverteilung lag darin, die spezifischen Kompetenzen der öffentlichen und privaten Projektbeteiligten gezielt zu nutzen.

<sup>266</sup> Stadtplanungsamt (Gesamtkoordination), Grünflächenamt (Wege- und Landschaftsbau), Hafenbetriebe bzw. Hafen Managementgesellschaft (Spundwand mit Verkleidung), Stadtwerke bzw. Mainova AG (Beleuchtung, Versorgungsleitungen), Stadtentwässerung (Mischwasserkanal, Einstiegsschacht), Straßenbauamt (Treppenbauwerke)

Karte 03: „Neues Tiefufer Theodor-Stern-Kai“



Quelle: OFB-Projektentwicklung (k.A.)

Die Baukosten (einschließlich Grunderwerb und Ausgleichsmaßnahmen) in Höhe von etwa 7,5 Millionen EURO wurden von der Stadt Frankfurt am Main und externen Partnern übernommen. Der Anteil, der nicht von der Stadt getragen wurde, belief sich auf 4,5 Millionen EURO. Neben der Allianz Lebensversicherungs-AG und Allianz Umweltstiftung, der FRA-PORT AG und der Westhafen Tower GmbH & Co. haben sich mit dem Planungsverband Ballungsraum Frankfurt Rhein-Main und dem Land Hessen (Förderung des Radweges, Erstattung von Kampfmittelräumkosten) auch öffentliche Akteure an der Finanzierung beteiligt. Zur privaten Finanzierung dieses Projekts haben auch Werbemaßnahmen beigetragen, beispielsweise in Form eines Spendenaufrufs in der Presse.<sup>267</sup>

Mit der Umgestaltung des Carl-Theodor-Reiffenstein-Platzes in der Frankfurter Innenstadt kann ein weiteres Beispiel für ein erfolgreiches „Place making“-Projekt benannt werden. Bei diesem Projekt ist nicht die Stadt Frankfurt am Main auf die privaten Eigentümer zugegangen. Vielmehr hat sich eine Anliegergemeinschaft mit dem Ziel gegründet, Sicherheits- und Sauberkeitsmissstände zu beseitigen und durch Umgestaltungsmaßnahmen aktiv zu einer Aufwertung des Gastronomie- und Einzelhandelsstandortes beizutragen. Neben dem freiwilligen finanziellen Engagement seitens der Anlieger, das etwa ein Drittel der Gesamtkosten betrug, führt die Anliegergemeinschaft seit Fertigstellung des Platzes im Jahr 2001 eine jährliche Generalreinigung auf private Kosten durch. Damit einhergehend hat sich nicht nur die Platzsituation nachhaltig verbessert, sondern es erfolgte auch weitgehend eine Aufwertung der Nutzungen. So konnte der Immobilienstandort insgesamt positiv beeinflusst werden.<sup>268</sup>

<sup>267</sup> Angaben von Herrn Buchholz (24.06.2006) und STADT FRANKFURT AM MAIN 2004 (Informationsblatt)  
<sup>268</sup> Angaben von Herrn Hootz (24.05.2006)

### 3.4 Rechtliche Rahmenbedingungen

Einschränkungen und Vorgaben können bei der Kooperation mit privaten Partnern aus rechtlicher Sicht in unterschiedlicher Form vorliegen. Dies hängt davon ab, ob sie aus der Verfassung (insbesondere Grundgesetz) oder aus einfachen Gesetzen resultieren. Bei der Privatisierungsdiskussion sind verfassungsrechtliche Rechtssätze aufgrund der erhöhten Bindung und der erschwerten Abänderbarkeit von besonderem Interesse.<sup>269</sup>

#### Rechts- und Sozialstaatsprinzip

Das Rechts- und Sozialstaatsprinzip<sup>270</sup> ist ein allgemein anerkanntes, bindendes Verfassungsprinzip. Durch dieses werden alle Formen der Staatsgewalt gebunden, also auch die Staatsgewalt der Gemeinden und der Gemeindeverbände. Das Rechts- und Sozialstaatsprinzip berechtigt und verpflichtet den Staat, das „jeweils Notwendige zu tun“.<sup>271</sup> Es geht davon aus, dass im Hinblick auf die materielle Sicherstellung bestimmter Grundbedürfnisse und Grundforderungen auf die Gewährleistung eines befriedigenden Lebensstandards sowie die Gewährleistung der Wertgleichheit der Lebenschancen für alle Bürger eingegangen wird.<sup>272</sup> In Folge der geringen normativen Dichte des Grundsatzes „das jeweils Notwendige zu tun“ ergeben sich unterschiedliche Folgerungen. Gegen Privatisierungen spricht, dass der Staat kaum jemals Aufgaben übernommen hat, ohne gleichzeitig die Notwendigkeit dieser Übernahme zu betonen. Gleichzeitig ergeben sich aus der Formulierung „das jeweils Notwendige zu tun“ auch Argumente für Privatisierungen, da es sich tatsächlich als notwendig herausstellen könnte, bestimmte Aufgaben zu privatisieren. Aufgrund der breiten Auslegungsmöglichkeit des Grundsatzes können sich Privatisierungsbefürworter durchaus auf das Rechts- und Sozialstaatsprinzip berufen, da der Staat unterschiedliche Maßnahmen ergreifen kann, um den jeweils sich ändernden Herausforderungen begegnen zu können.<sup>273</sup> Es ist jedoch zu beachten, dass sich aus dem Gleichheitssatz des Art. 3 GG das Gebot der gleichmäßigen und dauerhaften Leistungserstellung im Rahmen der durch die Daseinsvorsorge übernommenen Aufgaben ergibt.<sup>274</sup> Daraus folgt, dass die öffentliche Hand für die Gewährleistung von sozialen Mindeststandards verantwortlich zu sorgen hat und bei einer Aufgabendurchführung durch private Anbieter letztlich die Verantwortung für die Aufgabe behält.<sup>275</sup>

---

<sup>269</sup> von ARNIM 1995, S. 25

<sup>270</sup> Art. 20 I GG sowie Art. 28 I GG

<sup>271</sup> von ARNIM 1995, S. 28f

<sup>272</sup> CRONAUGE 1996, S. 80

<sup>273</sup> von ARNIM 1995, S. 29

<sup>274</sup> CRONAUGE 1996, S. 80; METZLER 1999, S. 90

<sup>275</sup> SNETHLAGE 2001, S. 30

### Demokratieprinzip

Das Demokratieprinzip spielt bei der verfassungsrechtlichen Beurteilung von Privatisierungen eine wesentliche Rolle, denn auf dem Willen des Volkes baut alle Staatsgewalt direkt oder indirekt auf.<sup>276</sup> So müssen alle Verwaltungsstellen personell und sachlich-inhaltlich demokratisch legitimiert sein. Eine materielle Privatisierung führt zu keinem Konflikt mit dem Demokratieprinzip, da bei dieser Privatisierungsform die privatisierten Aufgaben nicht Aufgaben des Staates sind und daher eine demokratische Legitimation nicht erforderlich ist. Problematisch werden Privatisierungen im Zusammenhang mit dem Demokratieprinzip, wenn Verwaltungsaufgaben auf juristische Personen des Privatrechts in öffentlicher Hand übertragen werden. Bei formellen Privatisierungen besteht somit die Gefahr, dass die Legitimationskette zwischen Bürgern und öffentlicher Verwaltung durchbrochen wird.<sup>277</sup> Um den Maßgaben des Demokratieprinzips gerecht zu werden, bedarf es der Sicherung von Einflussmöglichkeiten seitens des Staates. Einflussmöglichkeiten können beispielsweise durch die Besetzung von Organen in privatrechtlichen Gesellschaften mit Mitgliedern der öffentlichen Verwaltung sowie durch Einflussnahme bei Sachentscheidungen gesichert werden. Ohne geeignete Einflussmöglichkeiten besteht grundsätzlich eine Zulässigkeitsperre, sofern nicht triftige Gründe gegen die Sicherung von Einflussmöglichkeiten sprechen.<sup>278</sup>

### Sozialisierungsermächtigung gemäß Art. 15 GG

Aus der Sozialisierungsermächtigung (Art. 15 GG) können sich Probleme für Privatisierungen ergeben, da in diesem Artikel dem Staat das Recht zur Vergesellschaftung zugeschrieben wird. Aufgrund dieser grundgesetzlichen Regelung wurde vereinzelt die Auffassung abgeleitet, dass Art. 15 GG jede Form von Privatisierungen verbiete, da der Gesetzgeber bezüglich der Vergesellschaftung nicht auf den Stand vor Inkrafttreten des Grundgesetzes im Jahr 1949 zurückfallen dürfe. Diese Auffassung geht von einem „Reprivatisierungsverbot“ aus. Das Bundesverfassungsgericht hat jedoch betont, dass es sich bei Art. 15 GG lediglich um eine Ermächtigung und nicht um einen Verfassungsauftrag handelt. Staatliche Wirtschaftsbeteiligungen seien zudem nicht mit Vergesellschaftungen gleichzusetzen. Daher lässt sich aus dem Grundgesetz keine Vorgabe erkennen, die den Status quo des öffentlichen Vermögens und der öffentlichen Wirtschaft sichern oder Privatisierungen erschweren sollte.<sup>279</sup>

<sup>276</sup> von ARNIM 1995, S. 30; SNETHLAGE 2001, S. 27

<sup>277</sup> SNETHLAGE 2001, S. 27

<sup>278</sup> von ARNIM 1995, S. 35

<sup>279</sup> von ARNIM 1995, S. 26f

### Gesetzesvorbehalt

Ein Gesetzesvorbehalt regelt die Voraussetzungen, unter denen das Grundrecht durch Gesetz eingeschränkt werden darf (Art. 19 GG).<sup>280</sup> Bei der Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf juristische Personen des Privatrechts wirkt der Gesetzesvorbehalt als Privatisierungssperre, da das Verwaltungshandeln stets durch parlamentsgesetzliche Regelungen legitimiert sein muss. Bei der Durchführung von Aufgaben durch Verwaltungshelfer bzw. bei einer Verfahrensprivatisierung kann hingegen auf ausdrückliche gesetzliche Ermächtigungen verzichtet werden. In diesem Fall verbleibt die Aufgabe bei der öffentlichen Hand bzw. bei der betreffenden Behörde, die Kompetenzordnung wird somit nicht berührt.<sup>281</sup>

### Kommunale Selbstverwaltungsgarantie

Nach der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 II GG) steht der Kommune das Recht zu, autonom über die Form der Aufgabenerfüllung zu entscheiden.<sup>282</sup> Privatisierungen, die aufgrund von Entscheidungen der Gemeinde getroffen werden, sind nur dann mit der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie vereinbar, wenn mit der garantierten Selbstverwaltung nicht Pflichten der Repräsentationsorgane gegenüber der Bürgerschaft verbunden sind.<sup>283</sup> Bei den kommunalen Pflichtaufgaben (u.a. Bauleitplanung; Versorgung mit Strom, Gas und Wasser; Bau von Kindergärten und Schulen) sind Privatisierungen als problematisch zu betrachten, da daraus eine Schwächung der kommunalen Selbstverwaltung resultieren könnte. Eine Privatisierung ist somit nur möglich, wenn sich die Kommune ausreichende Einflussmöglichkeiten sichert, Vorsorge für einen Leistungsausfall trifft und lediglich die Beauftragung Privater bei der Aufgabendurchführung anstrebt.<sup>284</sup>

### Prinzip der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit

Im Haushaltsrecht von Bund und Ländern sowie in den Gemeindeordnungen der Länder ist das Prinzip der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verankert. Dieses Prinzip könnte Privatisierungsvorhaben beeinträchtigen, wenn eine betriebswirtschaftliche Wirtschaftlichkeitsrechnung keine nennenswerten Einspareffekte erwarten lässt.<sup>285</sup> Der § 7 Absatz 2 BUNDESHAUSHALTSORDNUNG (BHO) schreibt zudem vor, dass für Privatisierungsmaßnahmen von erheblicher finanzieller Bedeutung Nutzen-Kosten Untersuchungen durchgeführt werden müssen. Neben betriebswirtschaftlich monetären Effekten müssen dabei volkswirtschaftliche

---

<sup>280</sup> KÖBLER 1995, S. 162

<sup>281</sup> von ARNIM 1995, S. 38-41

<sup>282</sup> SNETHLAGE 2001, S. 31

<sup>283</sup> von ARNIM 1995, S. 48

<sup>284</sup> SNETHLAGE 2001, S. 31

<sup>285</sup> METZLER 1999, S. 126; SNETHLAGE 2001, S. 32

Effekte und somit auch allgemeine gesellschaftliche Wertvorstellungen berücksichtigt werden.<sup>286</sup>

### Sonstige rechtliche Rahmenbedingungen und Grenzen

Neben den bereits erwähnten Aspekten wird in der rechtlichen Auseinandersetzung um Privatisierungen die Stellung des Berufsbeamtentums angeführt. Nach Art. 33 Abs. 4 GG sind demnach für bestimmte Staatsaufgaben Beamte mit der Durchführung von Aufgaben zu betrauen.<sup>287</sup> Diese grundgesetzliche Vorgabe spielt jedoch nur eine Rolle, wenn es sich bei der Staatsaufgabe um eine ständige Aufgabe und nicht um eine zeitlich begrenzte Aufgabe handelt. Folglich dürfen Nichtbeamte Aufgaben nur durchführen, wenn die Aufgabendurchführung zeitlich begrenzt ist bzw. lediglich vorübergehend erfolgen soll. Bei materiellen Privatisierungen greift diese Vorgabe nicht, da sie nichts über die zu übernehmenden Staatsaufgaben aussagt. Wichtig wird diese Vorgabe jedoch bei formellen Privatisierungen.<sup>288</sup>

### **3.5 Gesellschaftspolitische Rahmenbedingungen**

Zur Eingrenzung der gesellschaftspolitischen Rahmenbedingung, die im Zusammenhang mit öffentlich-privaten Kooperationen berührt werden können, ist zunächst der Begriff der Daseinsvorsorge zu diskutieren, der in den 1930er Jahren von FORSTHOFF entwickelt wurde und eine spezifisch deutsche Wortschöpfung ist.<sup>289</sup> Obwohl Daseinsvorsorge nicht allgemeingültig und abschließend definiert ist, können die Aufgaben der Daseinsvorsorge dahingehend bestimmt werden, dass diese in der Bereitstellung von marktbezogenen oder nichtmarktbezogenen Tätigkeiten bestehen, die im Interesse der Allgemeinheit erbracht werden. Aufgabe der Daseinsvorsorge ist es also, die Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit essentiellen Gütern und Dienstleistungen sicherzustellen, wobei das wesentliche Merkmal der Daseinsvorsorge in der Gemeinwohlorientierung gesehen werden kann.<sup>290</sup> Aufgrund der Gemeinwohlorientierung müssen bei der Daseinsvorsorge unter anderem die Versorgungssicherheit, die Kontinuität des Angebots, eine flächendeckende Erbringung und ein gleichberechtigter Zugang für alle Bürger sowie bestimmte Qualitätsstandards gewährleistet sein. Darüber hinaus sind sonstige Belange (sozialer, kultureller oder umweltpolitischer Art) zu berücksichtigen. Letztlich sollen Bevölkerungsschichten mit geringem Einkommen nicht von Dienstleistungen des Allgemeininteresses ausgeschlossen sein.<sup>291</sup>

<sup>286</sup> METZLER 1999, S. 126

<sup>287</sup> von ARNIM 1995, S. 41

<sup>288</sup> von ARNIM 1995, S. 42-47

<sup>289</sup> In anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union wird Daseinsvorsorge beispielsweise mit den Begriffen „*service of general interest*“, „*service public*“ oder „*servizio pubblico*“ gleichgesetzt (vgl. FORSTHOFF 1938, zit. in COX 2001, S. 26).

<sup>290</sup> BOCKLET 2001, S. 12

<sup>291</sup> vgl. BOCKLET 2001, S.12f; COX 2001, S. 27f

Bei einer hoheitlichen Trägerschaft sind die Leistungen der Daseinsvorsorge von einer demokratischen Kontrolle und einer öffentlichen Verantwortung geprägt, so dass die Daseinsvorsorge als eine Ausprägung des Sozialstaatsprinzips und ein Wesenselement der kommunalen Selbstverwaltung verstanden werden kann.<sup>292</sup> Unter Berücksichtigung der Entwicklung von kommunalen Aufgaben können heute unter anderem folgende Aufgaben zur Daseinsvorsorge gezählt werden:<sup>293</sup>

- Straßen- und Wegebau
- Personennahverkehr
- Städtebau
- Straßenreinigung etc.<sup>294</sup>

Aufgrund europäischer Wettbewerbsvorgaben unterliegt die Daseinsvorsorge einem gravierenden Strukturwandel. Selbst in den klassischen Bereichen der Daseinsvorsorge sind (wie bereits dargestellt) private Kapitalbeteiligungen, Ausschreibungs- und Parallelwettbewerbe sowie die Vergabe von Konzessionsverträgen festzustellen. Die bislang gültigen Wettbewerbsausnahmeregelungen und Monopolrechte im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge werden im Gegenzug in den Hintergrund gedrängt.<sup>295</sup> Durch Liberalisierung, Wettbewerb und (Teil-)Privatisierungen wurden die Ziele, die Unternehmenspolitik und die Organisationsformen der Daseinsvorsorge bereits zum Teil stark verändert und es kann davon ausgegangen werden, dass dieser Änderungsprozess keineswegs abgeschlossen ist. So kann bei der Daseinsvorsorge von einem gegenwärtig stattfindenden Paradigmenwechsel gesprochen werden, der sich europaweit abzeichnet und durch folgende Eigenschaften geprägt ist:<sup>296</sup>

- Rein staatliche, nichtwettbewerbliche Versorger der Daseinsvorsorge werden zunehmend von gemischtwirtschaftlichen oder auch privatwirtschaftlichen Versorgern abgelöst.
- Wettbewerbsausnahmeregelungen und Monopolrechte werden zunehmend beseitigt und die Daseinsvorsorge vermehrt unter Markt- und Wettbewerbsbedingungen erbracht.
- Das Allgemeininteresse wird durch Aufgabenverpflichtungen gesichert. Die mit Aufgaben der Daseinsvorsorge betrauten Stellen unterliegen – unabhängig von ihrer Eigentumsform – einer Regulierung im Allgemeininteresse.
- Der Staat beginnt sich aus der unmittelbaren Produktion von Gütern zurückzuziehen und begibt sich stärker in die Position des Gewährleistungsstaates.

---

<sup>292</sup> BOCKLET 2001, S. 13

<sup>293</sup> nach GÜNTHER et al. 1991, S. 39f

<sup>294</sup> Übrige Aufgaben der Daseinsvorsorge sind bspw.: Wohnungsbau, Wasserver- und -entsorgung, Abfallbeseitigung, Sozial- und Jugendhilfe, Kindergärten, Grund- und Hauptschulwesen, Vereinsförderung, Freizeiteinrichtungen, Gesundheitswesen, Krankenhauswesen, Rettungsdienst, Katastrophenschutz, Industrieansiedlungen, kreditwirtschaftliche Betreuung der Bürger durch Sparkassen (GÜNTHER et al. 1991, S. 39f)

<sup>295</sup> COX 2001, S. 25

<sup>296</sup> vgl. COX 2001, S. 31

Es wird ersichtlich, dass die Struktur der Daseinsvorsorge von Privatisierungen geprägt wird – wobei die Beurteilung der Privatisierungstendenzen konträr ausfällt: Die Befürworter einer Privatisierung sehen die Chance, den Sonderstatus der öffentlichen Hand in den Bereichen der Daseinsvorsorge, so zum Beispiel im ÖPNV, aufzuheben und die Freistellung der öffentlichen Unternehmen von den Regeln des Wettbewerbs zu durchbrechen. Sie gehen davon aus, dass die bisherige „Freistellung vom Wettbewerb“ unter dem „Deckmantel der öffentlichen Daseinsvorsorge“ erfolgt sei, um gezielt private Unternehmen aus dem Markt auszuschließen. Die Gegenposition sieht dagegen die Daseinsvorsorge im „Würgegriff der europäischen Wettbewerbspolitik“. Die Vertreter dieser Position befürchten, dass die Ziele des Erwerbsinteresses im Vordergrund stehen, während das Allgemeinwohlinteresse in den Hintergrund gedrängt wird.<sup>297</sup>

Letztlich sind die Chancen und Grenzen öffentlich-privater Kooperationen bei der Daseinsvorsorge mit den positiven und negativen Aspekten einer privaten Unternehmensführung im Wettbewerb verknüpft. Zu den positiven Wirkungen zählen Kosteneinsparungen, eine effiziente Leistungserbringung, ein besseres Angebot etc.; zu den negativen Wirkungen die Dominanz von betriebswirtschaftlichen Interessen bei gleichzeitiger Vernachlässigung von gemeinwirtschaftlichen Zielsetzungen, ein Verlust an kommunaler Mitbestimmung etc.. Die größte Gefahr von Privatisierungen ist folglich darin zu sehen, dass Leistungen der Daseinsvorsorge aus betriebswirtschaftlichen Gründen eingeschränkt werden könnten.

### **3.6 Wirtschaftswissenschaftliche Aspekte**

Grundsätzlich liegt eine der Hauptvoraussetzungen für Privatisierungen in der Bereitschaft der Privatwirtschaft, sich in dem bisher von der öffentlichen Hand wahrgenommenen Aufgabenbereich zu engagieren. Dies wird aber vermutlich nur der Fall sein, wenn die jeweiligen Aufgaben mit Gewinnchancen verbunden oder zumindest kostendeckend durchführbar sind.<sup>298</sup> Gleichzeitig muss aus ökonomischer Sicht berücksichtigt werden, dass ein funktionierender Wettbewerb um den Markt nur erfolgen kann, wenn eine ausreichende Anzahl miteinander konkurrierender Wettbewerber existiert. Zur Beurteilung von Privatisierungen müssen aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht daher Fragen zum natürlichen Monopol, zu Kollektivgütern und zu Ansätzen der Neuen Institutionenökonomie berücksichtigt werden.

#### **3.6.1 Natürliches Monopol**

Als wettbewerbshemmender und damit einer Privatisierung entgegenstehender Aspekt kommt dem natürlichen Monopol in der Privatisierungsdebatte eine wichtige Bedeutung zu.

---

<sup>297</sup> MENSCH et al. 2001, S. 55

<sup>298</sup> GEISERT et. al. 1982, S. 9

Ein natürliches Monopol liegt vor, wenn in einem Markt nur ein Unternehmen in der Lage ist, die Gesamtnachfrage zu den geringsten Stückkosten und gemäß der mindestoptimalen technischen Betriebsgröße abzudecken (Subadditivität der Kostenfunktion). Die Eigenschaften des natürlichen Monopols können anhand von drei Faktoren erklärt werden:<sup>299</sup>

- Aufgrund hoher Größen- und Verbundvorteile ist die Konkurrenz von mehreren Anbietern auf einem Markt nicht möglich oder nicht von Dauer.
- Bei hohen Produktionskosten sinken die Marktzutrittschancen für neue Anbieter.
- Leichte Preisschwankungen bewirken im Rahmen einer preiselastischen Nachfrage einen Wechsel der Nachfrager hin zu neuen Anbietern und ermöglichen so die Bildung von Monopolen.

Liegt ein Wettbewerbsversagen in Form eines Natürlichen Monopols vor, so ergibt sich die Gefahr, dass die Nachfrageseite aufgrund fehlender potenzieller Konkurrenz durch den Monopolisten ausgebeutet wird.<sup>300</sup> Wenn die Bedingungen der Subadditivität der Kosten und / oder irreversible Investitionen<sup>301</sup> vorliegen, werden staatliche Maßnahmen notwendig. Um den wettbewerbshemmenden Eigenschaften des natürlichen Monopols zu begegnen, bieten sich drei alternative Möglichkeiten staatlicher Aktivität an:<sup>302</sup>

- Die Verstaatlichung des betreffenden Leistungsbereichs,
- die staatliche Regulierung des durch private Anbieter erfüllten Leistungsbereichs sowie
- die Förderung eines Wettbewerbs um den Markt durch Ausschreibungsverfahren. Zur Vermeidung monopolistischer Strukturen ist hierbei jedoch die Einführung von befristeten Nutzungsrechten erforderlich (vgl. Abbildung 23).

Abbildung 23: Regulierungsbedarf bei Subadditivität und versunkenen Kosten

	Keine Irreversibilitäten	Mit Irreversibilitäten
Keine Subadditivität	Aktiver Wettbewerb	Aktiver Wettbewerb
Mit Subadditivität	Potenzieller Wettbewerb	Regulierungsbedarf

Quelle: Eigene Darstellung nach SPELTHAHN 1994, S. 56

<sup>299</sup> Nach GEISERT et. al. 1982, S. 51

<sup>300</sup> GEISERT et. al. 1982, S. 46 / STREIT 2005, S. 141

<sup>301</sup> Unter irreversiblen Investitionen werden unumkehrbare bzw. „versunkene“ Investitionen verstanden. (SNETHLAGE 2001, S. 55)

<sup>302</sup> nach SNETHLAGE 2001, S. 55ff

### 3.6.2 Kollektivgüter

Kollektiv- sind im Gegensatz zu Individualgütern Angebote, bei denen eine „Nicht-Rivalität“ beim Konsum vorliegt. D.h. bei der Inanspruchnahme eines Gutes durch einen Nutzer ist die gleichzeitige (kostenlose) Nutzungsmöglichkeit durch andere Nutzer möglich.<sup>303</sup> Die Bereitstellung von Kollektivgütern ist in der Regel politisch gewollt, d.h. es handelt sich bei ihnen um grundsätzlich marktfähige Güter, deren Bereitstellung über den Markt aber gesellschaftlich bzw. politisch nicht gewünscht ist.<sup>304</sup> Beispielhaft sind hierzu Ausbildungs- und Forschungseinrichtungen (wie Schulen und Hochschulen), Kunst- und Bildungseinrichtungen (wie Theater und Museen), Sporteinrichtungen aber auch die unentgeltliche Straßennutzung zu nennen. In allen Fällen wäre zwar prinzipiell die Bereitstellung als Individualgut möglich, auf einen Ausschluss oder eine vollständige Internalisierung der Kosten durch die Nutzer wird jedoch aufgrund politischer Entscheidungen verzichtet. Dies basiert auf der Annahme, dass das entsprechende Angebot ohne staatliche Aktivität gänzlich ausbleibt bzw. nur in unzureichendem Maße angeboten würde.<sup>305</sup>

### 3.6.3 Ansätze der Neuen Institutionenökonomie

Die Neue Institutionenökonomie (NIÖ) beschäftigt sich mit der Frage, welche Rolle Organisationen und Institutionen in ökonomischen Prozessen einnehmen und welche Wechselwirkungen dabei entstehen. NIÖ bewegt sich im Spannungsfeld zwischen den Disziplinen Ökonomie (Analyse von Austauschbeziehungen) und Soziologie (Analyse von Herrschaftsrelationen). Da primär die entstehenden Kosten analysiert werden, rückt die ökonomische Perspektive in den Vordergrund.<sup>306</sup> Die wichtigsten Ansätze institutionenökonomischer Überlegungen sind der Transaktionskosten-, der Property-Rights- und der Prinzipal-Agenten-Ansatz.

#### Transaktionskosten-Ansatz

Arbeitsteilung erfordert Koordination und Kommunikation. Findet die Koordination (bzw. Arbeitsteilung) durch Markthandlungen zwischen Wirtschaftseinheiten statt, entstehen Transaktionskosten.<sup>307</sup> Diese „Beherrschungs- und Überwachungskosten“ setzen sich aus den Positionen „Informationssuche und -beschaffung“, „Vertragsvereinbarung und -abschluss“, „Kontrolle und Steuerung der Qualität“ sowie „Koordination und Steuerung von Transaktionen“ zusammen. Das Bild des rational handelnden „homo oeconomicus“ wird vom Transaktionskosten-Ansatz in Frage gestellt. Vielmehr wird davon ausgegangen, dass ...

---

<sup>303</sup> RICHTER 1996, S.18ff

<sup>304</sup> HEIDER 2002, S. 67f

<sup>305</sup> STREIT 2005, S. 108

<sup>306</sup> GÖHLER / KÜHN 1999, S. 23f

<sup>307</sup> STREIT 2005, S. 15

- die Akteure nicht über vollständige Informationen verfügen und ihre Fähigkeit, diese Informationen zu verarbeiten, begrenzt ist;
- die Fähigkeit, optimale Entscheidungen zu treffen, in Frage zu stellen ist;
- opportunistische Verhaltensweisen, d.h. die Verfolgung von Eigeninteressen, zu unterstellen sind;
- insgesamt eine Informationsverzerrung und -asymetrie entstehen kann.<sup>308</sup>

### Property-Rights-Ansatz

Der Property-Rights-Ansatz geht davon aus, dass Transaktionen nicht nur als Austausch von Gütern und Dienstleistungen, sondern vornehmlich als vertragliche Übertragung von Eigentumsrechten zu verstehen sind. Dabei werden die unterschiedlichen Konsequenzen analysiert, die sich bei differierenden Eigentumsstrukturen (privaten, gemischtwirtschaftlichen und öffentlichen) ergeben.<sup>309</sup> Ein Gut wird in die Eigentums- bzw. Verfügungsrechte „Usus“ (Nutzung), „Usus fructus“ (Recht, die Erträge aus der Nutzung einzubehalten), „Abusus“ (Recht zur Veränderung des Gutes) und das Recht zur Übertragung einzelner oder aller genannten Eigentums- bzw. Verfügungsrechte untergliedert. Dabei ist von der Grundannahme auszugehen, dass der Nettonutzen eines Gutes sinkt bzw. „ausgedünnt“ wird, wenn die Verfügungsrechte partiell oder insgesamt zwischen verschiedenen Akteuren geteilt werden.<sup>310</sup> Diese Verdünnung von Eigentums- bzw. Verfügungsrechten verursacht letztlich einen Anstieg der Transaktionskosten, insbesondere in Form von Kontrollkosten.<sup>311</sup>

### Prinzipal-Agenten-Ansatz

Der Prinzipal-Agenten-Ansatz beschäftigt sich mit den Problemen, die aus einer asymmetrischen Informationsverteilung sowie durch Interessendivergenzen zwischen dem Auftraggeber (Prinzipal) und dem Auftragnehmer (Agenten) entstehen.<sup>312</sup> Die Grundüberlegung des Prinzipal-Agenten-Ansatzes besteht darin, dass der Prinzipal gegenüber dem Agenten benachteiligt ist, da dessen Handeln nicht gänzlich transparent stattfindet, sondern lediglich im Ergebnis durch den Prinzipal kontrolliert werden kann. Die internen Entscheidungsprozesse und Arbeitsabläufe des Auftragnehmers können hingegen nicht vom Auftraggeber beobachtet werden.<sup>313</sup> Im Rahmen dieser Theorie existieren, je nach Zuordnung von Prinzipal und Agenten, unterschiedlich ausgeprägte Formen des Prinzipal-Agenten Problems.<sup>314</sup> Zur Ver-

<sup>308</sup> BATHELT / GLÜCKLER 2002, S. 156f

<sup>309</sup> GÖHLER / KÜHN 1999, S. 24

<sup>310</sup> HEIDER 2002, S. 68f

<sup>311</sup> NOLL 1992, S. 51

<sup>312</sup> SNETHLAGE 2001, S. 103f; ROGGENCAMP 1999, S. 150f

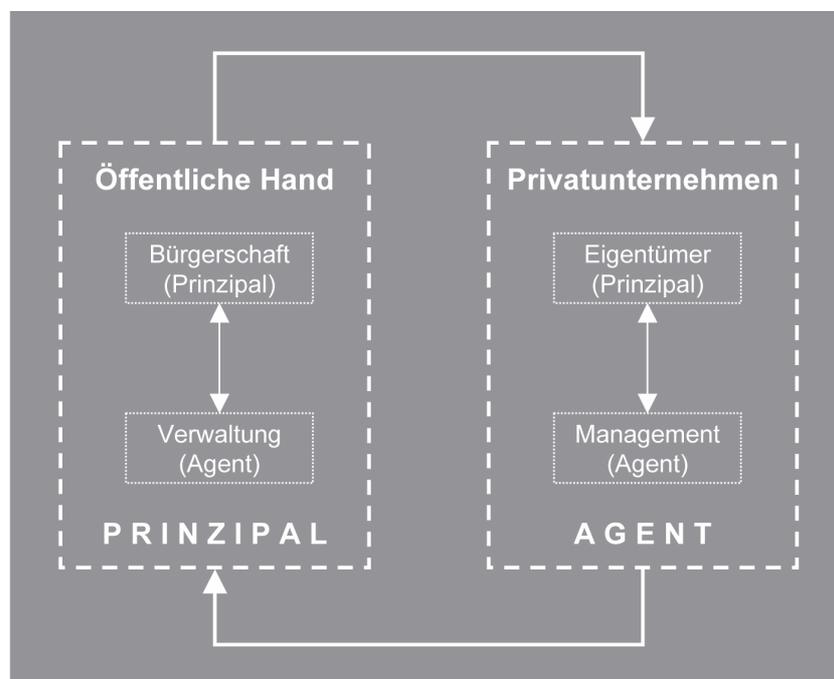
<sup>313</sup> ROGGENCAMP 1999, S. 151

<sup>314</sup> SNETHLAGE 2001, S. 103f

anschaulichung der Problemstellung müssen zunächst die strukturellen Eigenschaften der Prinzipal-Agenten-Beziehung betrachtet werden.

In der Privatwirtschaft ist der Prinzipal der Eigentümer des Unternehmens, der Agent das Management. Bei öffentlich erbrachten Leistungen sind der Staat, also der zuständige Regierungsvertreter und indirekt die Steuerzahler, Prinzipal, und das Management des öffentlichen Unternehmens der Agent. Bei einer Privatisierung wandelt sich diese Rollenverteilung, da der Agent nun ein privates Unternehmen ist (vgl. Abbildung 24).

Abbildung 24: Die Prinzipal-Agenten Beziehung



Quelle: Eigene Darstellung nach SNETHLAGE 2001, S. 106

Das Problem der asymmetrischen Informationsverteilung und der Interessendivergenzen zwischen Prinzipal (Staat) und Agenten (ausführendes privates Unternehmen) wird vielschichtiger, wenn die öffentlichen Aufgaben durch große Kapitalgesellschaften übernommen werden. Bei einer solchen Situation existieren zwei parallel verlaufende Prinzipal-Agenten Beziehungen: Es liegt eine Prinzipal-Agenten Beziehung zwischen der öffentlichen Hand und dem Management des privaten Unternehmens und gleichzeitig eine Prinzipal-Agenten Beziehung zwischen dem privaten Eigentümer und dem Management des Unternehmens vor. Somit findet die Prinzipal-Agenten-Beziehung auf den Ebenen Eigentümer – Management – öffentliche Hand statt.<sup>315</sup> Um die aus solch einer Konstruktion entstehenden Kontroll-, Informations- und Motivationsprobleme zu minimieren, bietet sich die Auftragsvergabe an kleinere und mittlere Unternehmen an. So wird die Prinzipal-Agenten-Beziehung auf zwei Ebenen

<sup>315</sup> vgl. SNETHLAGE 2001, S. 104f

reduziert. Schließlich besteht die Möglichkeit, durch kürzere Entscheidungswege, geringeren Verwaltungsaufwand etc. in kleineren und mittleren Unternehmen die Transaktionskosten zu senken.

### **3.7 Zusammenfassung**

Auf Basis der Literaturanalyse, der Berücksichtigung von Fallbeispielen und der Erfahrungen in Planung und Verwaltung lassen sich zu öffentlich-privaten Kooperationen bei der Stadt- und Verkehrsentwicklung folgende Zwischenergebnisse vorlegen:

Die öffentliche Verwaltung befindet sich in einem tief greifenden Transformationsprozess. Das beruht zum einen auf ordnungspolitischen Zielen, zum anderen aber auch maßgeblich auf der Krise der öffentlichen Finanzen. Öffentlich-private Kooperationen sollen dazu beitragen, Aufgaben der öffentlichen Hand effektiver zu erbringen und gleichzeitig vermehrt privates Kapital für die Durchführung öffentlicher Aufgaben zu rekrutieren. Insgesamt steht diese Entwicklung außerdem in engem Zusammenhang mit einem Wandel der Planungskultur. So kommen vermehrt kooperative und kommunikative Verfahren mit dem Ziel zum Einsatz, die unterschiedlichen öffentlichen und privaten Akteure möglichst frühzeitig inhaltlich und finanziell in Planungsprozesse einzubinden.

Zur Ausgestaltung öffentlich-privater Kooperationen existiert eine Vielzahl von Modellen und Möglichkeiten. Sie können Leistungen der Planung und Beratung, von Betrieb und Instandhaltung aber auch der Finanzierung öffentlicher Aufgaben zum Gegenstand haben. Unterschiede ergeben sich außerdem in der Intensität privater Aktivität. Sie reicht von reinen Finanzierungsleistungen bis hin zu Betriebs- und Managementaufgaben.

Da die Rolle der Wirtschaft und einzelner privater Akteure bei öffentlich-privaten Kooperationen insgesamt gestärkt werden kann, sollten die rechtlichen und wirtschaftswissenschaftlichen Rahmenbedingungen bei der Entscheidungsfindung stets berücksichtigt werden. Das betrifft insbesondere Fragen der demokratischen Legitimation und des Rechts- und Sozialstaatsprinzips. Gleichzeitig ist darauf zu achten, dass im Rahmen der projektbezogenen Entscheidungsstrukturen möglichst geringe Transaktionskosten entstehen. Denn insgesamt ist der Trend erkennbar, dass auf dem Konzept der nachhaltigen Stadtentwicklung aufbauend die „kooperative Stadtentwicklung“ an Bedeutung gewinnt.

## 4 Ergebnisse der empirischen Erhebung in den Metropolregionen Rhein-Main und Rhein-Neckar

### 4.1 Geographische Eckdaten der Untersuchungsregion

Das Untersuchungsgebiet setzt sich aus den beiden benachbarten Regionen Rhein-Main und Rhein-Neckar zusammen. Es erstreckt sich über eine Fläche von etwa 13.600 qkm und gehört mit rund 6,5 Millionen Einwohnern und einem jährlichen Bruttoinlandsprodukt von ca. 210 Milliarden EUR zu den wichtigsten Wirtschafts- und Ballungsräume Deutschlands sowie Europas.<sup>316</sup> So leben in Deutschland lediglich in der Metropolregion Rhein-Ruhr (inklusive Düsseldorf, Köln und Bonn) mit etwa 11,1 Millionen Einwohnern mehr Menschen. Außerdem weist die Untersuchungsregion mit einem Bruttoinlandsprodukt von 32.500 EUR pro Kopf eine der höchsten Produktivitätsquoten in Deutschland auf. Ein höheres Bruttoinlandsprodukt wird lediglich in Stuttgart (35.000 EUR pro Kopf) und München (45.000 EUR pro Kopf) erwirtschaftet. Der bundesdeutsche Durchschnitt liegt hingegen bei rund 25.000 EUR pro Kopf.<sup>317</sup>

#### 4.1.1 Zentrale Lage in Europa

Die Untersuchungsregion zählt zum Kreis der europäischen Metropolregionen,<sup>318</sup> die sich durch folgende Funktionen auszeichnen:<sup>319</sup>

- Entscheidungs- und Kontrollfunktion: In der Untersuchungsregion sind wichtige politische und wirtschaftliche Machtzentren angesiedelt, in denen wesentliche Finanz- und Informationsströme kontrolliert werden. So hat zum einen die Europäische Zentralbank ihren Sitz in Frankfurt und die Landesparlamente von Rheinland-Pfalz (Mainz) bzw. Hessen (Wiesbaden) liegen ebenfalls in der Untersuchungsregion. Zum anderen befindet sich der Hauptsitz von fünf der zwanzig größten DAX-Unternehmen in der Region (DEUTSCHE BANK, DEUTSCHE BÖRSE und COMMERZBANK in Frankfurt, BASF in Ludwigshafen, SAP in Walldorf).<sup>320</sup> Damit geht einher, dass in der Region Entscheidungen getroffen werden, die weit über die räumlichen Grenzen der Region wirken. Die Existenz politischer Machtzentralen – wie Ministerien und Behörden – übt außerdem eine Anziehungskraft auf Unternehmen aus und verleiht der Region insgesamt eine regionsübergreifende Ausstrahlung.

<sup>316</sup> Eigene Berechnung nach: STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM)

<sup>317</sup> Eigene Berechnung nach: RAUMORDNUNGSVERBAND RHEIN-NECKAR 2005a, S. 4 und STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM)

<sup>318</sup> Als Metropolregionen sind in Deutschland neben Rhein-Main und Rhein-Neckar die Verdichtungsräume Berlin, Hamburg, München, Rhein-Ruhr, Stuttgart, das Sachsendreieck (Dresden-Halle-Leipzig), Hannover, Nürnberg und Bremen ausgewiesen (RAUMORDNUNGSVERBAND RHEIN-NECKAR 2005, S. 5)

<sup>319</sup> Vgl. BLOTEVOGEL 2002, zitiert in: ADAM/GÖDDECKE-STELLMANN 2005, S. 420

<sup>320</sup> Eigene Berechnung nach: DEUTSCHE BÖRSE 2006

- Innovations- und Wettbewerbsfunktion: Die hohe Dichte an öffentlichen und privaten Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen fördert die Entstehung von kreativen Milieus. Ein vielfältiges kulturelles Angebot und Leben trägt zum persönlichen und fachlichen Austausch zwischen Personengruppen bei (Künstlern, Wissenschaftlern, Managern, Politikern etc.), was letztlich ein besseres Innovationsklima fördert. Beispielhaft sind hierzu in der Region die Universitäten in Frankfurt, Mainz, Darmstadt, Heidelberg oder Mannheim anzuführen.
- Gateway-Funktion: Eine gute internationale Erreichbarkeit und vielfältige Optionen für direkte Kontakte tragen wesentlich zum Austausch von Wissen und Informationen bei. Die enge Einbindung in das internationale und nationale Verkehrsnetz (Flughafen, Bahn, Fernstraßen) fördert in Kombination mit weiteren Standortfaktoren außerdem ein hohes Zugangspotenzial zu Wissen, Informationen und Märkten. Weitere Kennzeichen von Gateway-Funktionen sind Messen, Kongresszentren und eine technisch weiterentwickelte Telekommunikationsinfrastruktur. Herausragende Beispiele für die Gateway-Funktion der Region sind der internationale Flughafen Frankfurt/Rhein-Main oder die Messe Frankfurt.

Nach dem Beschluss der deutschen Ministerkonferenz für Raumordnung zum Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen 1995 wird den Metropolregionen die Aufgabe zugeschrieben, als Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit Deutschlands und Europas zu erhalten. Im Jahr 1997 hat die Ministerkonferenz für Raumordnung einen zusätzlichen Beschluss zur „Bedeutung der großen Metropolregionen Deutschlands für die Raumentwicklung in Deutschland und Europa“ gefasst. Darin wird es als erforderlich betrachtet, das Metropolenkonzept in das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) einzubringen.<sup>321</sup> Darüber hinaus hat der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss darauf hingewiesen, dass die Metropolregionen letztlich primär zur Umsetzung der Lissabon-Strategie beitragen.<sup>322</sup> Die Lissabon-Strategie wurde vom EUROPÄISCHEN RAT im Jahr 2000 beschlossen und verfolgt das Ziel, die Europäische Union bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen.<sup>323</sup> Auch wenn diese Ziele aufgrund veränderter wirtschaftlicher Rahmenbedingungen bis zum Jahr 2010 nicht realisiert werden, so kommt Metropolregionen nach wie vor eine bedeutende Funktion für die gesamte Raum- und Wirtschaftsentwicklung zu.<sup>324</sup>

---

<sup>321</sup> ADAM/GÖDDECKE-STELLMANN 2005, S. 515

<sup>322</sup> ADAM/GÖDDECKE-STELLMANN 2005, S. 418

<sup>323</sup> SONDERTAGUNG DES EUROPÄISCHEN RATES AM 23./24. MÄRZ 2000 IN LISSABON, SCHLUSSFOLGERUNGEN DES VORSITZES

<sup>324</sup> ADAM/GÖDDECKE-STELLMANN 2005, S. 418

Die Untersuchungsregion liegt sowohl im Bereich des bekanntesten europäischen Strukturmodells, der „Blauen Banane“, als auch innerhalb des europäischen Städte-Fünfecks Hamburg – München – Mailand – Paris – London, dem europäischen „Pentagon“. Innerhalb dieses Kernraums liegen etwa 28% („Blaue Banane“) bzw. 33% („Pentagon“) der Städte bzw. Agglomerationen mit Metropolfunktion in der Europäischen Union.<sup>325</sup> Während städtische Zentren außerhalb dieses Kernraums solitär verteilt sind, hat sich innerhalb dieses Kernraums der Europäischen Union eine nahezu zusammenhängende Kette von Metropolregionen herausgebildet. So grenzt die Untersuchungsregion im Süden an die Metropolregion Stuttgart und das Oberzentrum Karlsruhe.<sup>326</sup> Damit einhergehend können nicht nur die Potenziale des einzelnen Teilraums, sondern auch die benachbarter Regionen genutzt werden. Im regionalplanerischen Kontext wird daher die Bildung eines südwestdeutschen Metropolverbands diskutiert, zu dem neben den Metropolregionen Rhein-Main und Rhein-Neckar auch die Metropolregion Stuttgart und das Oberzentrum Karlsruhe hinzugehören sollen. Die Bevölkerungszahl und Wirtschaftskraft des südwestdeutschen Metropolverbands würde dann in einer Größenordnung liegen, die gegenwärtig in der EU lediglich vom Großraum London und Paris erreicht wird.<sup>327</sup>

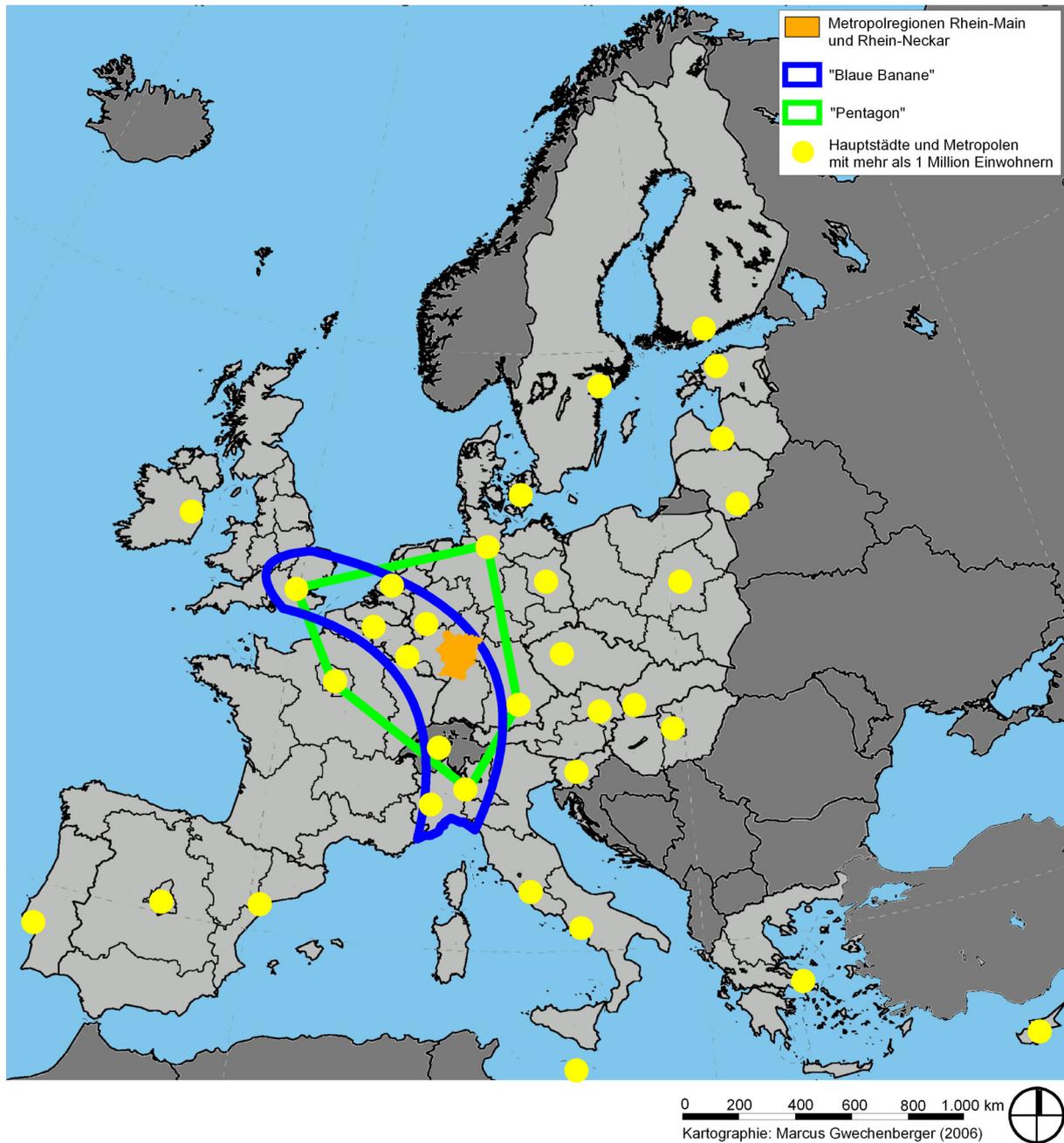
---

<sup>325</sup> ADAM/GÖDDECKE-STELLMANN 2005, S. 429

<sup>326</sup> Vgl. hierzu auch: HESSISCHES MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, VERKEHR UND LANDESENTWICKLUNG 2000; PLANUNGSVERBAND RHEINHESSEN-NAHE 2004; REGIERUNGSPRÄSIDIUM DARMSTADT 2000; REGIERUNGSPRÄSIDIUM GIESSEN 2001; REGIERUNGSPRÄSIDIUM KASSEL 2001, REGIONALER PLANUNGSVERBAND BAYERISCHER UNTERMAIN 1985

<sup>327</sup> RAUMORDNUNGSVERBAND RHEIN-NECKAR 2005, S. 18

Karte 04: Lage der Untersuchungsregion innerhalb Europas



Quelle: Eigene Darstellung 2006

#### 4.1.2 „Rhein-Main“ und „Rhein-Neckar“

Die räumliche Abgrenzung der Untersuchungsregion basiert auf zwei Überlegungen. Zum einen sollen die spezifischen strukturellen und funktionalen Merkmale der beiden Teilräume Rhein-Main und Rhein-Neckar untersucht werden. Dazu zählen insbesondere die Siedlungs- und Verkehrsstruktur sowie Aspekte der regionalen Verflechtung innerhalb der Region (Wohnen, Arbeit, Versorgung, Bildung, Erholung). Zum anderen bietet die räumliche und wirtschaftliche Vielseitigkeit der Untersuchungsregion die Chance, die im Rahmen der empirischen Erhebung gewonnenen Ergebnisse auch auf andere Metropolregionen zu übertragen.

Vor diesem Hintergrund findet die Abgrenzung der Untersuchungsregion Rhein-Main-Neckar einerseits auf Basis des REGIONALATLAS RHEIN-MAIN statt, der vom Ansatz der Wirtschaftsregion ausgeht und bei der räumlichen Abgrenzung der Region insbesondere Pendlerverflechtungen berücksichtigt.<sup>328</sup> Andererseits wird der räumliche Geltungsbereich des RAUMORDNUNGSPLANES RHEIN-NECKAR 2000 zu Grunde gelegt.<sup>329</sup> Die Region Rhein-Neckar erstreckt sich zwar in Folge von Umstrukturierungen inzwischen auch über die südlich der Untersuchungsregion gelegenen Landkreise Südliche Weinstraße, Landau, Germersheim und Neckar-Odenwald-Kreis. Diese wurden jedoch nicht in die Untersuchungsregion aufgenommen, da sie sich aufgrund ihrer geographischen Lage primär zu den benachbarten Oberzentren Karlsruhe und Heilbronn orientieren. Somit erstreckt sich die Untersuchungsregion über 13 kreisfreie Städte und 18 Landkreise. Der flächenmäßig größte Teil der Untersuchungsregion liegt im Bundesland Hessen (8.200 qkm), gefolgt von Rheinland-Pfalz (2.600 qkm), Bayern (1.500 qkm) und Baden-Württemberg (1.300 qkm).<sup>330</sup>

Die regionale Kooperation ist in den beiden Teilregionen unterschiedlich weit entwickelt: In der Region Rhein-Main wurde bereits eine Vielzahl von Versuchen unternommen, die regionale Kooperation zu fördern. Die Bandbreite reicht vom Ansatz der Wirtschaftsregion über das Regionalkreismodell, das den gesamten hessischen Teil der Untersuchungsregion umfasst, bis hin zum Geltungsbereich des im Jahr 2000 in Kraft getretenen Hessischen Ballungsraumgesetzes. Hier beschränkt sich die regionale Kooperation auf Frankfurt und sein Umland. Wiesbaden, Darmstadt und Hanau sowie die Gebiete außerhalb Hessens sind dabei nicht berücksichtigt. Für diesen Raum obliegt seit 2001 dem Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/RheinMain die Flächennutzungsplanung, die Aufstellung des Landschaftsplanes und die Mitwirkung bei der interkommunalen Zusammenarbeit der 75 Mitgliedsgemeinden.<sup>331</sup> Darüber hinaus existieren für diesen Teilraum verschiedenartige Zusammenschlüsse (Wirtschaftsförderungsverein, Kulturinitiative, Kulturregion etc.), die teils parallel die gleichen Arbeiten verrichten und nicht zentral gesteuert werden.<sup>332</sup>

Die Region Rhein-Neckar weist einen deutlich höheren Grad an regionaler Kooperation auf. So haben die Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Hessen am 26.07.2005 den Staatsvertrag für die Metropolregion Rhein-Neckar unterschrieben. Mit diesem Vertragswerk wurden effizientere Planungsstrukturen und Handlungsspielräume für eine einheitliche, grenzüberschreitende Regionalplanung und Regionalentwicklung geschaffen. Der Staatsvertrag bildet gleichzeitig die Grundlage für den neuen Verband Region Rhein-

<sup>328</sup> INSTITUT FÜR KULTURGEOGRAPHIE, STADT- UND REGIONALFORSCHUNG 2000

<sup>329</sup> RAUMORDNUNGSVERBAND RHEIN-NECKAR 1993

<sup>330</sup> Eigene Berechnung nach: STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM)

<sup>331</sup> SCHELLER 2001, S. 348

<sup>332</sup> PLANUNGSVERBAND BALLUNGSRAUM FRANKFURT/RHEIN-MAIN, Pressemitteilung vom 30.11.2005

Neckar, der am 1. Januar 2006 seine Arbeit aufgenommen hat. Mit der Konstituierung des neuen Verbands werden die Regionalplanung und Regionalentwicklung, die bisher in den Händen des Raumordnungsverbandes Rhein-Neckar, des Regionalverbandes Rhein-Neckar-Odenwald und der Planungsgemeinschaft Rheinpfalz lagen, auf den neuen Verband übertragen. Der Aufgabenbereich des neuen Verbands umfasst die Aufstellung eines einheitlichen Regionalplans für die gesamte Metropolregion Rhein-Neckar, der die bisherigen drei Regionalpläne ersetzt. Weitere mögliche Handlungsfelder sind darüber hinaus die Trägerschaft oder Koordinierung der regionalen Wirtschaftsförderung, das Regionalmarketing, eine integrierte Verkehrsplanung sowie die Trägerschaft regional bedeutsamer Sport- bzw. Kultur- und Messeveranstaltungen etc..<sup>333</sup>

Zwischen Rhein-Main und Rhein-Neckar liegt als Übergangsbereich die Region Starkenburg. Der Zweckverband „Region Starkenburg“ wurde 2001 gegründet und umfasst die Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Groß-Gerau und den Odenwaldkreis sowie die kreisfreie Stadt Darmstadt – die alle zugleich der Region Rhein-Main bzw. Rhein-Neckar zugeordnet werden. Die regionale Kooperation erfolgt auf freiwilliger Basis im Rahmen von Arbeitskreisen und Projektgruppen der Verwaltung (Gründungsberatung, Beschäftigung, AK Raum etc.).<sup>334</sup>

Insgesamt ergibt sich so die Situation, dass insbesondere der Landkreis Bergstraße und die kreisfreie Stadt Worms nicht eindeutig einer Region zugeordnet werden können. Hier bestehen sowohl zur Region Rhein-Main als auch Region Rhein-Neckar enge räumliche Verflechtungen (vgl. Karte 05).

---

<sup>333</sup> METROPOLREGION RHEIN-NECKAR 2005, S. 1f

<sup>334</sup> [www.region-starkenburg.de](http://www.region-starkenburg.de) (Internetzugriff am 12.08.2005)

Karte 05: Zusammensetzung der Region Rhein-Main-Neckar



Quelle: Eigene Darstellung 2006 nach BAYERISCHES LANDESVERMESSUNGSAMT 1998 (CD-ROM)

### 4.1.3 Polyzentrische Siedlungsstruktur

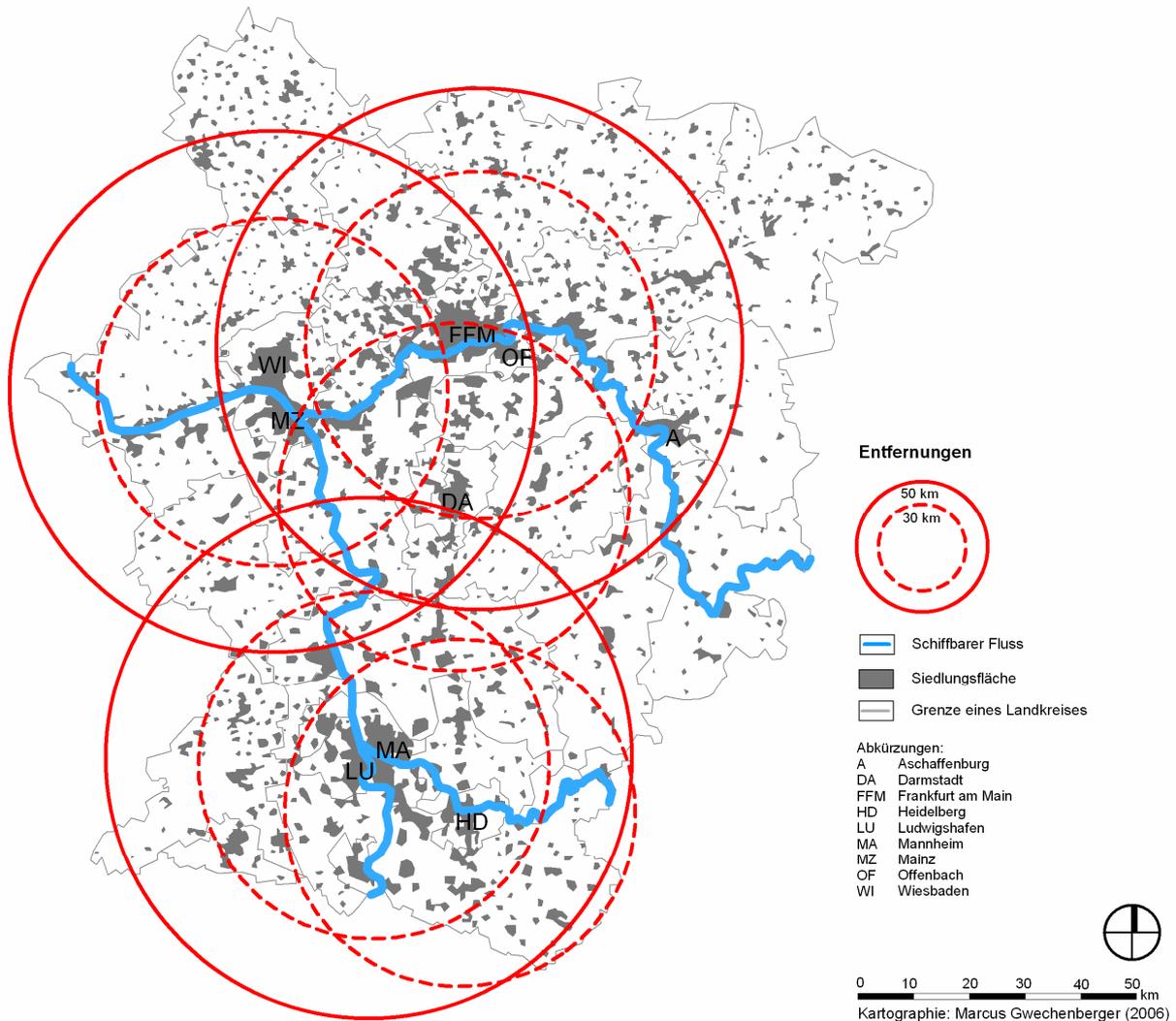
Zur Beurteilung von öffentlich-privaten Kooperationen bei der Stadt- und Verkehrsentwicklung ist zunächst auf siedlungs- und verkehrsstrukturelle Voraussetzungen sowie wirtschaftliche Rahmenbedingungen einzugehen. In der Region existieren mit den Städtepaaren Frankfurt-Offenbach im Norden, Mainz-Wiesbaden im Westen und Mannheim-Ludwigshafen-Heidelberg im Süden drei (groß-)städtische, eng verflochtene Zentren mit internationalem Bekanntheitsgrad. In der geographischen Mitte dieser tripolaren, polyzentrischen Siedlungsstruktur fungiert Darmstadt als regionaler Knotenpunkt. Diese städtischen Pole werden von nahezu durchgehend besiedelten, suburban geprägten Siedlungsbändern miteinander verflochten:

- Ein Siedlungsband folgt dem Verlauf des Mains und verbindet die beiden Städtepaare Frankfurt-Offenbach und Wiesbaden-Mainz.

- Das zweite dominante Siedlungsband verläuft von Frankfurt-Offenbach über Darmstadt und die Bergstraße bis nach Heidelberg bzw. Mannheim-Ludwigshafen.
- Ein drittes Siedlungsband verbindet Wiesbaden und Mainz mit Darmstadt.
- Ein viertes Siedlungsband folgt dem Neckar und verbindet die beiden Städte Mannheim-Ludwigshafen mit Heidelberg.

Der größte Teil der Untersuchungsregion befindet sich innerhalb des näheren Einzugsgebietes der benannten städtischen Zentren. Im suburbanen Bereich der Großstädte und innerhalb der Siedlungsbänder konnte sich seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts eine Vielzahl von Mittelzentren herausbilden. Diese Mittelzentren stellen heute nicht nur beliebte Standorte für Wohnen dar. Vielmehr hat sich hier auch eine beachtliche Anzahl von Arbeitsplätzen angesiedelt, so dass der Suburbanisierung des Wohnens längst die des Arbeitens gefolgt ist. In den Randbereichen und Mittelgebirgsräumen der Untersuchungsregion sind städtische Ballungen nur vereinzelt vorzufinden. Größere Siedlungsaktivitäten finden hier im Wesentlichen entlang der überregionalen Verkehrskorridore statt (vgl. Karte 06).

Karte 06: Siedlungsmuster



Quelle: Eigene Darstellung 2006 nach BAYERISCHES LANDESVERMESSUNGSAMT 1998 (CD-ROM)

Insgesamt ist in der Region eine stark ausgeprägte Flächenkonkurrenz zwischen besiedelten Flächen (Wohnen, Gewerbe, Industrie, Dienstleistungen, Verkehr) und Freiflächen festzustellen. Natürliche Flächenressourcen werden nach wie vor überbaut und damit der offenen Landschaft entzogen. So stellt der in Aufstellung befindliche Regionale Flächennutzungsplan des Planungsverbands Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main für die Region Rhein-Main einen Zuwachs an Gewerbeflächen in einer Größenordnung von 2.700 ha (Bestand: 10.000 ha) und für Wohnbauflächen in einer Größenordnung von 3.300 ha (Bestand: 27.000 ha) in Aussicht.<sup>335</sup>

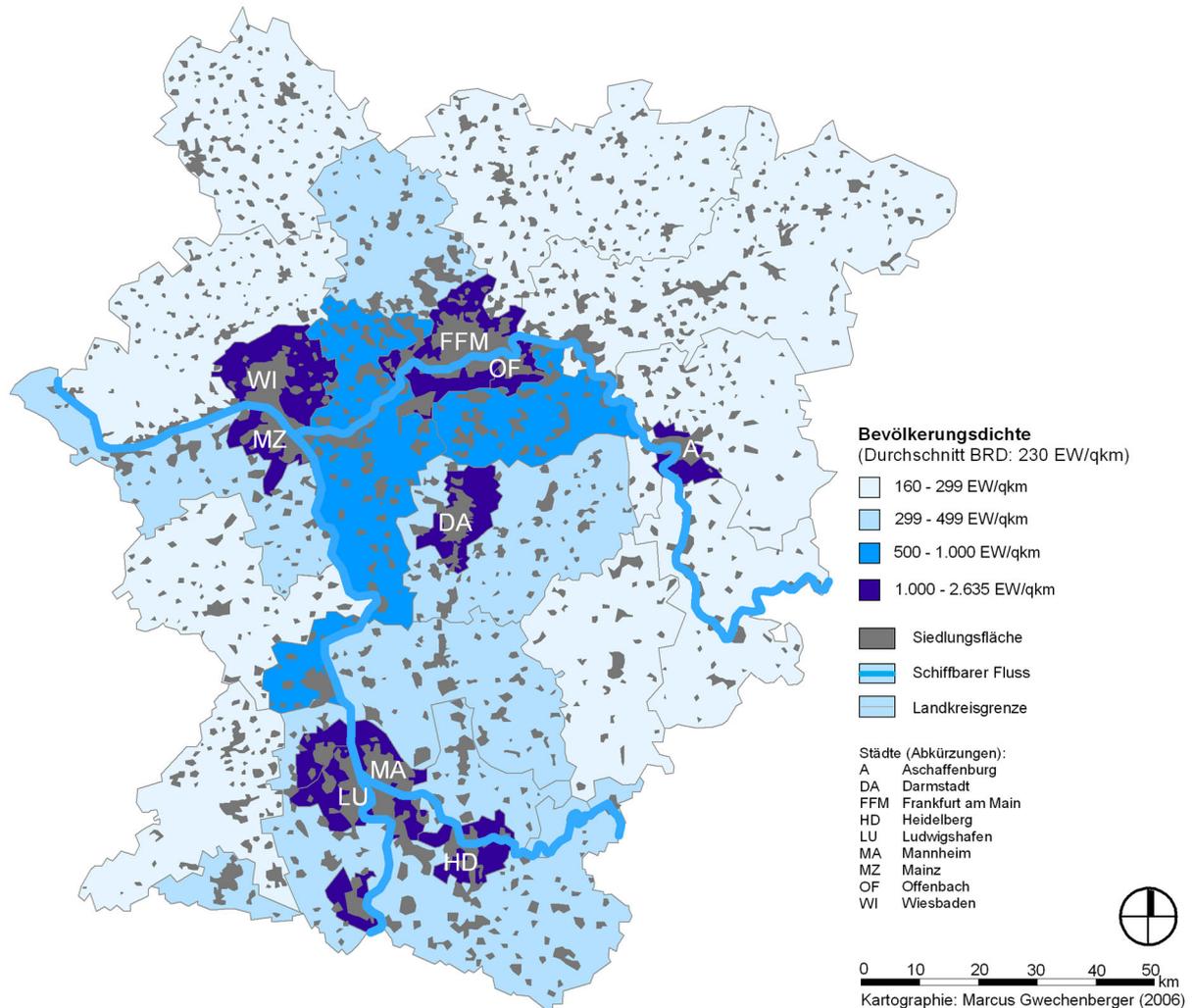
<sup>335</sup> <http://www.planungsverband.de> (Internetzugriff am 07.04.2006)

In der Region Rhein-Main-Neckar liegt die Bevölkerungsdichte insgesamt mit rund 475 Einwohnern/qkm deutlich über dem bundesdeutschen Durchschnitt, der bei etwa 230 Einwohnern/qkm liegt. Die höchste Bevölkerungsdichte ist in den Groß- und Mittelstädten der Region zu verbuchen. So weisen die beiden Städtepaare Frankfurt-Offenbach mit ca. 2.600 Einwohnern/qkm und Mannheim-Ludwigshafen mit ca. 2.000 Einwohnern/qkm die höchsten Bevölkerungsdichten auf. Gefolgt werden diese Städte von Mainz (ca. 1.900 Einwohnern/qkm), Wiesbaden und Heidelberg (ca. 1.300 Einwohnern/qkm) sowie Aschaffenburg, Darmstadt, Frankenthal und Speyer (ca. 1.100 Einwohnern/qkm). Bei den Landkreisen ragen vor allem suburban geprägte Gebiete in der Region Rhein-Main hervor. So erreichen der Main-Taunus-Kreis und der Landkreis Offenbach eine Bevölkerungsdichte von fast 1.000 Einwohnern/qkm, der in Flughafennähe gelegene Landkreis Groß-Gerau hat immerhin noch eine Bevölkerungsdichte von über 500 Einwohnern/qkm. Hingegen liegt die Bevölkerungsdichte in den Landkreisen Odenwaldkreis (160 Einwohnern/qkm), Miltenberg (180 Einwohnern/qkm), Alzey-Worms (210 Einwohnern/qkm), Bad Dürkheim (225 Einwohnern/qkm) und Rheingau-Taunus (227 Einwohnern/qkm) teilweise deutlich unter dem bundesdeutschen Durchschnitt. In den Randbereichen der ländlich geprägten Kreise werden auch Werte von unter 100 Einwohnern/qkm erreicht, die deutliche regionale Disparitäten dokumentieren (vgl. Karte 07).<sup>336</sup>

---

<sup>336</sup> Eigene Berechnung nach STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM)

Karte 07: Bevölkerungsdichte (2001)

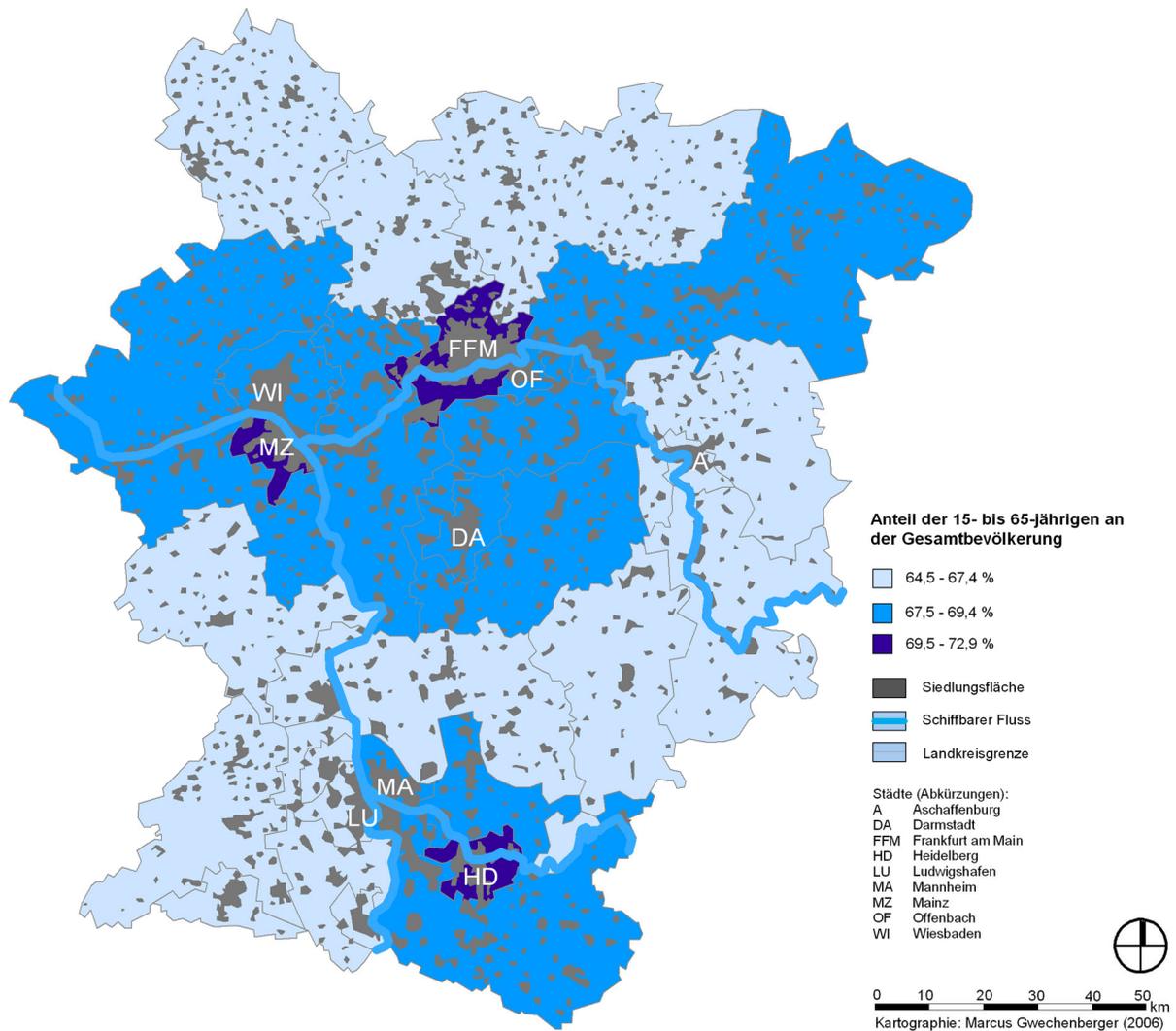


Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung nach STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM)/ BAYERISCHES LANDESMESSEAMT 1998 (CD-ROM)

Bei der demographischen Situation ist ebenfalls eine differenzierte räumliche Struktur zu erkennen. Während in den Großstädten und deren suburbanem Umfeld ein überdurchschnittlicher Anteil von Personen im Erwerbsalter (15-65 Jahre) lebt, zieht es Familien mit Kindern und Senioren stärker in den suburbanen „zweiten Ring“ bzw. die ländlich geprägten Räume der Region. So leben vor allem in den Landkreisen Aschaffenburg, Alzey-Worms, Miltenberg und Limburg-Weilburg überdurchschnittlich viele Familien mit Kindern, während in der touristisch geprägten Pfalz überdurchschnittlich viele Senioren leben. So ist in Neustadt an der Weinstraße und Frankenthal jeder fünfte Bürger über 65 Jahre alt (vgl. Karte 08).<sup>337</sup>

<sup>337</sup> Eigene Berechnung nach STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM)

Karte 08: Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung zwischen 15 und 65 (2001)

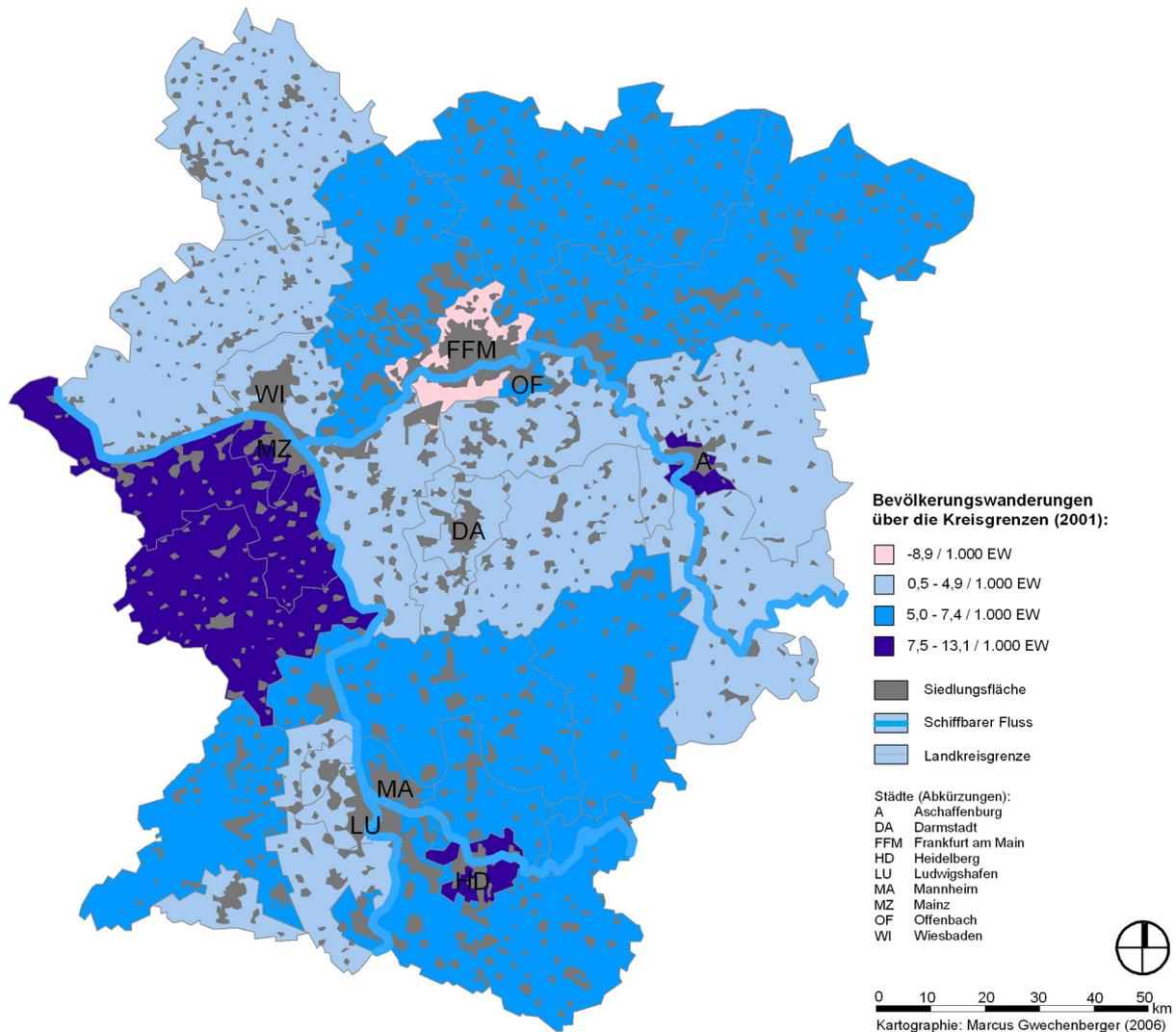


Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung nach STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM)/ BAYERISCHES LANDESMESSTUNGSAMT 1998 (CD-ROM)

Die Region zählt insgesamt zu den Gebieten mit positivem Wanderungssaldo, d.h. Bevölkerungszunahme. Einen geringen negativen Wanderungssaldo weist lediglich Frankfurt am Main auf, was auf großstadttypische Begleiterscheinungen und primär den angespannten Wohnungsmarkt zurückzuführen ist. Damit einhergehend sind vor allem in den suburbanen Landkreisen um Frankfurt und in der Nachbarstadt Offenbach Wanderungsgewinne zu verbuchen. Anders als in Frankfurt sind aber in den übrigen Großstädten der Region teilweise deutliche Bevölkerungsgewinne messbar. So wuchs die Bevölkerung in Mainz, Heidelberg und Aschaffenburg im Jahr 2001 um etwa 10 Personen pro 1.000 Einwohner. Daneben wächst die Bevölkerung vor allem in Folge günstiger Baulandpreise verstärkt im zweiten sub-

urbanen Ring und damit in den eher ländlich geprägten Gebieten der Region. Dies betrifft vor allem die linksrheinischen Landkreise Alzey-Worms und Mainz-Bingen (vgl. Karte 09).<sup>338</sup>

Karte 09: Bevölkerungsbewegungen (2001)



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung nach STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM)/ BAYERISCHES LANDESVERMESSUNGSAMT 1998 (CD-ROM)

#### 4.1.4 Verkehrsknoten Rhein-Main-Neckar

Die räumliche Organisation der verschiedenen Verkehrsträger ist vor dem Hintergrund eines in räumlicher Hinsicht unterschiedlichen Verkehrsbedarfs eine wesentliche Herausforderung für öffentlich-private Kooperationen bei der Stadt- und Verkehrsentwicklung. Dabei ist von wesentlichem Interesse, dass sich die Untersuchungsregion aufgrund ihrer naturräumlichen Ausstattung zu einem bevorzugten Verkehrsraum entwickelt hat. Wichtige nationale und in-

<sup>338</sup> Kosten für einen Quadratmeter Bauland (2001): 70 bzw. 100 EUR (Alzey-Worms bzw. Mainz-Bingen); 285 EUR (Landkreis Offenbach) (Eigene Berechnung nach STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM))

ternationale Verkehrsströme durchqueren sowohl in Nord-Süd als auch in Ost-West-Richtung das Gebiet.

### Schienerfernverkehr

Die Region ist hervorragend an den Schienenfernverkehr angebunden. Der Hauptbahnhof Frankfurt am Main ist mit täglich 350.000 Reisenden und Besuchern nach Größe und Kapazität bundesweit die wichtigste Drehscheibe im Zugverkehr.<sup>339</sup> Der zweitwichtigste Bahnhof der Region ist der Hauptbahnhof Mannheim mit täglich 76.000 Reisenden und Besuchern,<sup>340</sup> an dritter Stelle folgt der Mainzer Hauptbahnhof mit täglich 55.000 Reisenden und Besuchern.<sup>341</sup> Darüber hinaus existieren folgende ICE-Bahnhöfe: Frankfurt Flughafen-Fernbahnhof, Frankfurt-Südbahnhof, Wiesbaden, Hanau, Limburg-Süd, Aschaffenburg, Darmstadt, Heidelberg und Neustadt an der Weinstraße. Ergänzend verkehren in Bingen, Bensheim und Weinheim EC- und IC-Züge. So sind die Regionen Köln und Stuttgart sowohl von Frankfurt am Main Hauptbahnhof als auch von Mannheim Hauptbahnhof in weniger als 90 Minuten zu erreichen.

Das dichte Fernverkehrsnetz übernimmt für den regionalen Verkehr ebenfalls eine wesentliche Rolle. Vor allem die nach Frankfurt am Main verkehrenden Fernzüge werden in den Hauptverkehrszeiten von Pendlern genutzt. So beträgt die zeitliche Distanz zwischen Mannheim, Mainz, Aschaffenburg oder Limburg-Süd zum Frankfurter Hauptbahnhof etwa eine halbe Stunde. Demgegenüber sind die peripheren, ländlich geprägten Räume wie Odenwald, Spessart und Taunus und weite Teile der Rheinpfalz nicht an das Fernverkehrsnetz der Deutschen Bahn angebunden (vgl. Karte 10).

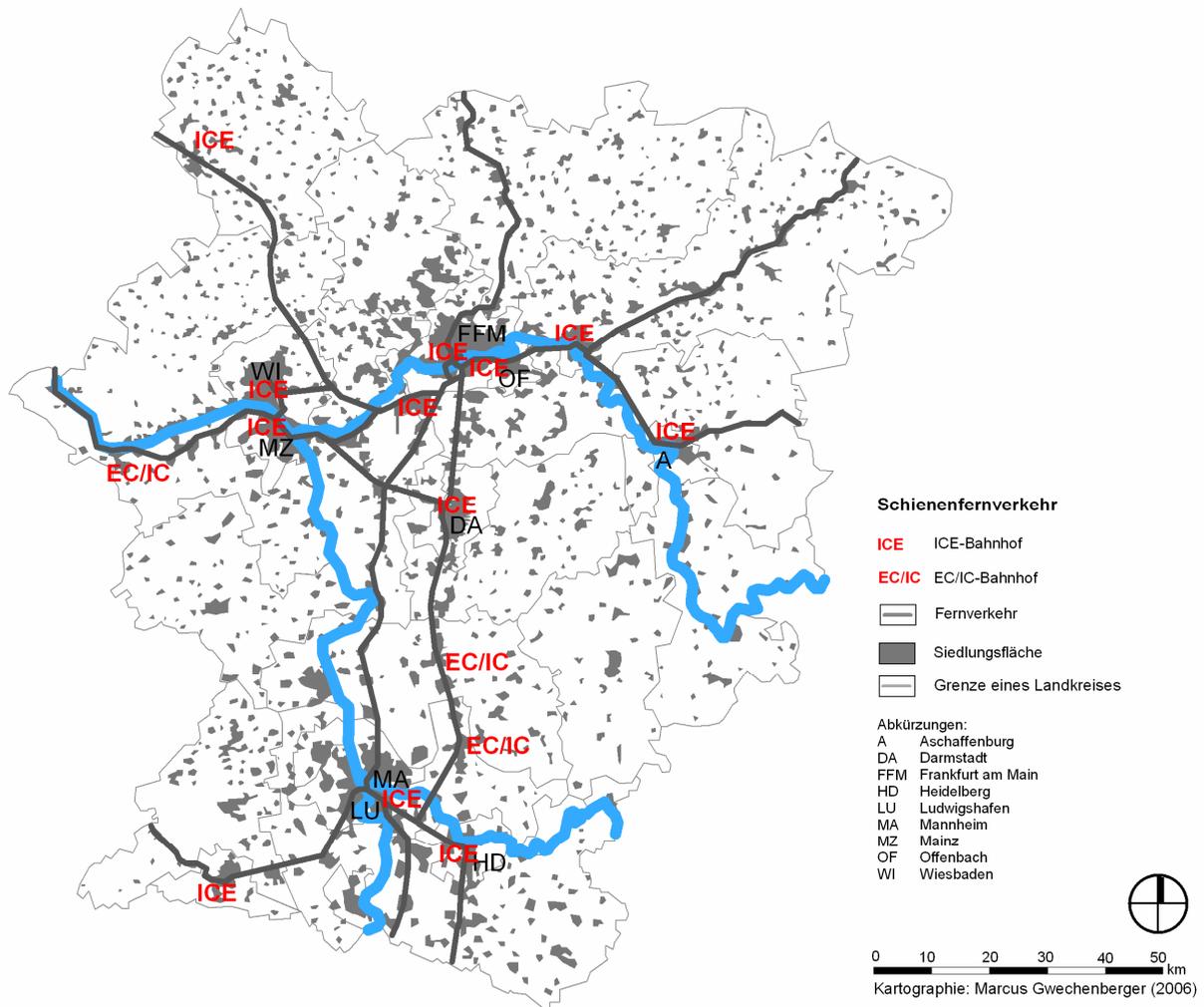
---

<sup>339</sup> [www.bahnhof.de/site/bahnhoefe/de/sued/frankfurt\\_hbf/daten\\_und\\_fakten/daten\\_und\\_fakten.html](http://www.bahnhof.de/site/bahnhoefe/de/sued/frankfurt_hbf/daten_und_fakten/daten_und_fakten.html)  
(Internetzugriff am 27.01.2006)

<sup>340</sup> [www.bahnhof.de/site/bahnhoefe/de/sued/mannheim\\_hbf/daten\\_und\\_fakten/daten\\_und\\_fakten.html](http://www.bahnhof.de/site/bahnhoefe/de/sued/mannheim_hbf/daten_und_fakten/daten_und_fakten.html)  
(Internetzugriff am 27.01.2006)

<sup>341</sup> [www.bahnhof.de/site/bahnhoefe/de/sued/mainz\\_hbf/daten\\_und\\_fakten/daten\\_und\\_fakten.html](http://www.bahnhof.de/site/bahnhoefe/de/sued/mainz_hbf/daten_und_fakten/daten_und_fakten.html)  
(Internetzugriff am 27.01.2006)

Karte 10: Anbindung der Region an das Fernverkehrsnetz



Quelle: Eigene Darstellung nach DEUTSCHE BAHN 2003 und 2004/  
BAYERISCHES LANDESVERMESSUNGSAMT 1998 (CD-ROM)

### Schiennahverkehr (SPNV)

In der Region Rhein-Main-Neckar existieren mit dem Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV), dem Verkehrsverbund Rhein-Neckar (VRN), der Rhein-Nahe-Verkehrsgesellschaft (RNN) und der Verkehrsgesellschaft am bayerischen Untermain (VAB) vier verschiedene Tarifverbände. Daneben gibt es für die verschiedenen Kommunen 29 lokale Nahverkehrsgesellschaften als Aufgabenträger.<sup>342</sup>

Kernstück des schienengebundenen ÖPNV sind die beiden von der Deutschen Bahn betriebenen S-Bahnsysteme Rhein-Main und Rhein-Neckar. Die S-Bahn Rhein-Main ist ein Verkehrsbetrieb der DB Regio Hessen, die sich zum Rückgrat des SPNV im Rhein-Main-Gebiet entwickelt hat. Jährlich nutzen etwa 100 Millionen Fahrgäste das Schnellbahnsystem, das im polyzentrisch geprägten Rhein-Main-Gebiet u.a. Wiesbaden, Friedberg, Offenbach, Hanau,

<sup>342</sup> Eigene Erhebung

Darmstadt und Mainz mit dem zentralen Netzknoten Frankfurt verbindet. Der Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV) ist Besteller des Verkehrs und zugleich Tarifverbund. Ein Anteil der Verkehrsleistung wird von der Deutschen Bahn für das Land Rheinland-Pfalz erbracht.<sup>343</sup>

Die Schienenstrecken sind im Rhein-Main-Gebiet überwiegend radial auf die Stadt Frankfurt ausgerichtet. Nur in größerer Entfernung gibt es tangentielle Schienenverbindungen, wie Mainz – Darmstadt – Aschaffenburg oder Friedberg – Hanau – Seligenstadt – Eberbach. Zur Entlastung des stark frequentierten S-Bahn-Tunnels in der Frankfurter Innenstadt geeignete tangentielle Schienenverbindungen sind im näheren Umfeld Frankfurts aber nicht vorhanden.<sup>344</sup> Die S-Bahn Rhein-Neckar verkehrt mit vier Linien über die Stammstrecke Heidelberg – Ludwigshafen – Mannheim – Schifferstadt. Der Verkehrsvertrag für die S-Bahn Rhein-Neckar hat eine Laufzeit von 12 Jahren. Er wurde im November 2001 zwischen der DB Regio AG und dem Land Baden-Württemberg, dem Zweckverband Schienenpersonennahverkehr Rheinland-Pfalz Süd sowie dem Verkehrsverbund Rhein-Neckar abgeschlossen. Vorausgegangen war die bis dahin größte europaweite Ausschreibung von Verkehrsleistungen im Schienenpersonennahverkehr, die die DB Regio AG im Wettbewerb gegen in- und ausländische Konkurrenz für sich entscheiden konnte.<sup>345</sup> Auf Grundlage des Realisierungsprogramms Rhein-Neckar-Takt 2010 sollen neben kleineren Netzergänzungen im Umland der beiden Zentren Mannheim/Ludwigshafen und Heidelberg die beiden S-Bahnsysteme bis zum Jahr 2010 miteinander verknüpft werden.<sup>346</sup> Nach diesem weiteren Ausbau würde sich Mannheim neben Frankfurt zum zweiten regionalen Netzknoten in der Untersuchungsregion entwickeln.

Im Rhein-Main-Gebiet verkehren im Frankfurter Stadtgebiet und auf den Linien Frankfurt – Bad Homburg und Frankfurt – Oberursel teilweise unterirdisch die Stadtbahnen der Verkehrsgesellschaft Frankfurt. Das Netz der S-Bahn Rhein-Neckar wird ebenfalls von zwei Stadtbahnen ergänzt. Die Oberrheinische Eisenbahn Gesellschaft (OEG) verbindet die Städte Mannheim, Weinheim und Heidelberg in einem geschlossenen Ringverkehr. In Mannheim und Heidelberg ist sie in das Straßenbahnnetz integriert. Die Rhein-Haardtbahn (RHB) bildet die Schienenverbindung zwischen den Großstädten Mannheim und Ludwigshafen sowie Bad Dürkheim. In Ludwigshafen und Mannheim sind die Züge ebenfalls in das Straßenbahnnetz integriert. Im Bereich des städtischen Verkehrs sind gegenwärtig in Frankfurt, Mainz, Darmstadt, Heidelberg, Mannheim und Ludwigshafen Straßenbahnen im Einsatz. Das engmaschige Schienennetz beschränkt sich im Wesentlichen auf die zentralen Räume im Ober-

<sup>343</sup> [www.bahn.de](http://www.bahn.de) (Internetzugriff am 07.07.2005)

<sup>344</sup> UMLANDVERBAND FRANKFURT 2000, S. 62

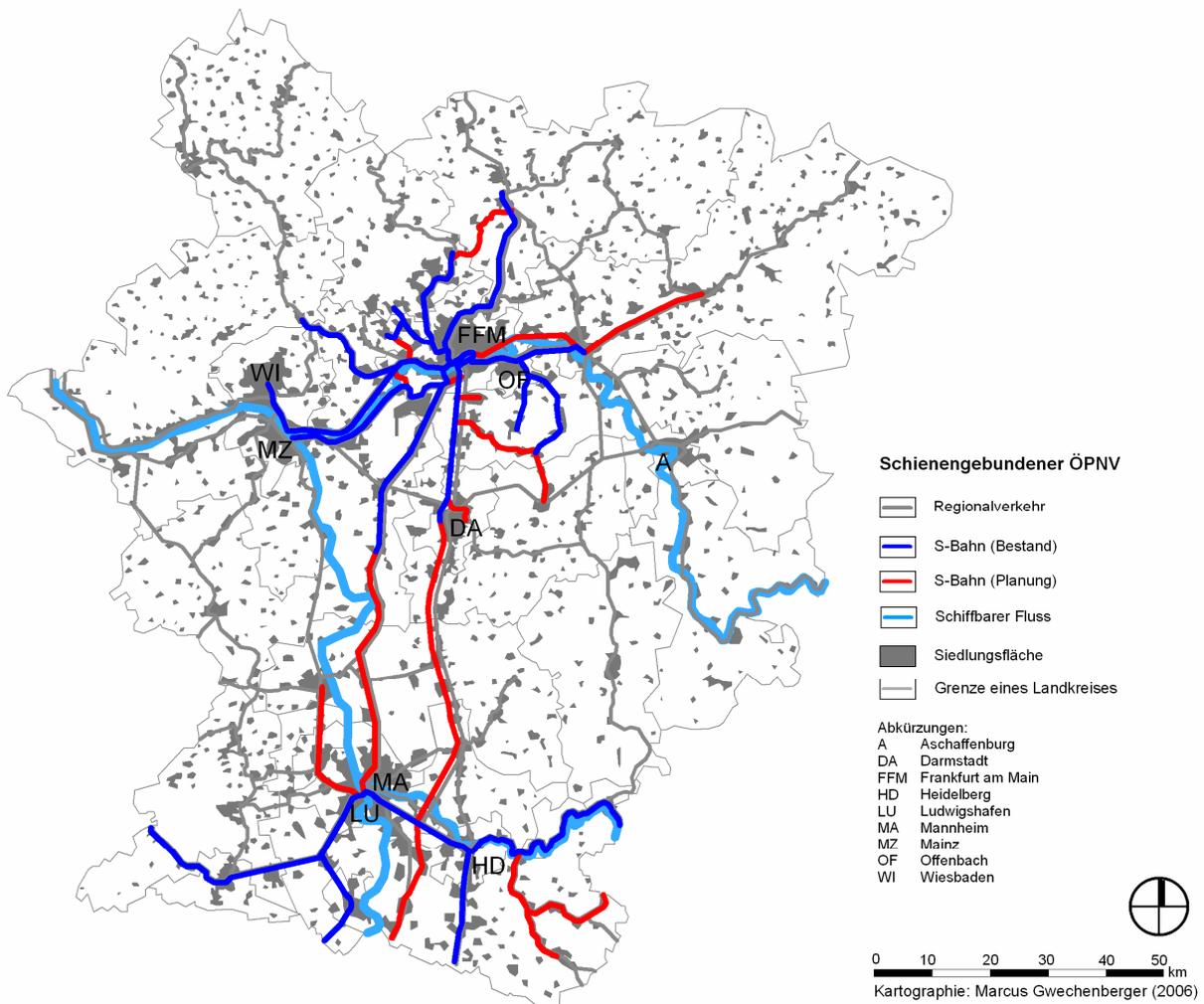
<sup>345</sup> [www.s-bahn-rheinneckar.de](http://www.s-bahn-rheinneckar.de) (Internetzugriff am 07.07.2005)

<sup>346</sup> ZWECKVERBAND VERKEHRSVERBUND RHEIN-NECKAR 2004

rheingraben. In den peripheren Räumen Odenwald, Spessart und Taunus findet Schienenverkehr lediglich entlang überregionaler Verkehrskorridore statt.

Fern-, Regional- und Nahverkehrszüge sind derzeit zum großen Teil auf die Nutzung von Strecken im Mischverkehr angewiesen. Aufgrund der hohen Zugfrequenz und der unterschiedlichen Zuggeschwindigkeiten haben bereits viele Strecken die Grenzen der Leistungsfähigkeit erreicht. Das macht sich durch eine zunehmende Beeinträchtigung der unterschiedlichen Zugarten beispielsweise auf der Strecke Frankfurt – Mannheim bemerkbar (vgl. Karte 11).<sup>347</sup>

Karte 11: Bipolares Schienennahverkehrsnetz



Quelle: Eigene Darstellung nach REGIERUNGSPRÄSIDIUM DARMSTADT 2000, S. 40/ RHEIN-MAIN-VERKEHRSVERBUND GMBH (2003)/ ZWECKVERBAND VERKEHRSVERBUND RHEIN-NECKAR 2004, S. 2/ BAYERISCHES LANDESVERMESSUNGSAMT 1998 (CD-ROM)

<sup>347</sup> UMLANDVERBAND FRANKFURT 2000, S. 61

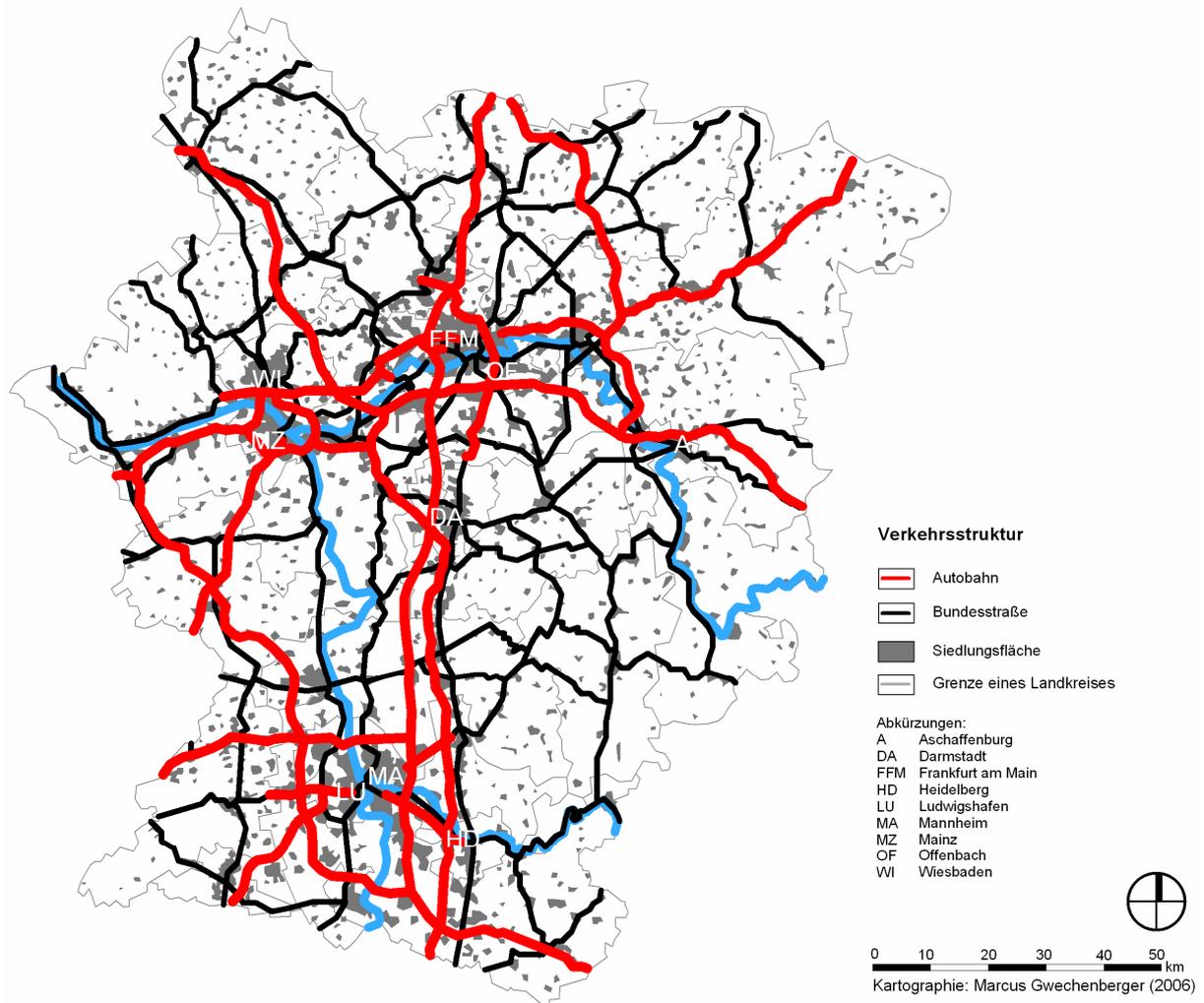
### Busverkehr

Der Regionalbusverkehr übernimmt auf den Verbindungen ohne Schienenpersonennahverkehr die öffentlichen Verkehrsaufgaben. Das betrifft vor allem die Mittelgebirgsräume Odenwald, Spessart und Taunus, wo er die Verknüpfungen zu den regionalen Schienenstrecken herstellt, sowie die Bereiche zwischen den Achsen des Schienenverkehrs. Größere Stadtbusverkehre existieren partiell auch außerhalb der Großstädte, so beispielsweise in Bad Homburg oder Hofheim. Darüber hinaus übernehmen lokale und regionale Busverkehre in kleineren und mittleren Kommunen Aufgaben des städtischen, öffentlichen Personennahverkehrs. Während der Busverkehr in den Zentren in einem Fahrplan integriert ist, wird in der Peripherie teils nur eine Mindestanzahl von 12 Fahrten pro Tag (Werktag) angeboten.

### Motorisierter Individualverkehr

Die Struktur des übergeordneten Straßennetzes wird primär von der geographischen Lage innerhalb Deutschlands und Mitteleuropas geprägt. Als Verkehrsknoten mehrerer sich kreuzender Autobahnen und Bundesstraßen übernimmt die Region sowohl für den Nord-Süd- als auch für den Ost-West-Verkehr eine hohe verkehrliche Bedeutung. Die wichtigsten Fernverkehrsverbindungen gehören zugleich zum Grundgerüst des Bundesstraßennetzes, das inzwischen um zahlreiche Parallel- und Tangentialautobahnen ergänzt wurde. So verfügen die Ballungsräume Frankfurt-Offenbach, Mainz-Wiesbaden und Mannheim-Ludwigshafen-Heidelberg über ein auf das jeweilige Innenstadtgebiet bezogenes, radial ausgerichtetes Straßennetz, das den jeweiligen Raum mit dem Umland verbindet, und inzwischen von Tangentialautobahnen ergänzt wurde. Im Raum Frankfurt wurde beispielsweise ein Netz aus drei Ringen ausgebaut, wobei diese Straßen teils eine direkte Verbindung für den suburbanen Raum darstellen und zur Entlastung der Kernstadt dienen. Gleichzeitig verlaufen zwischen den Regionen Rhein-Main und Rhein-Neckar bis zu sieben Bundesfernstraßen parallel in Nord-Süd-Richtung. Während weite Teile der Region eine hohe verkehrliche Konnektivität aufweisen, übernehmen in den ländlich geprägten Gebieten überwiegend Bundesstraßen den überörtlichen Verkehr. Im Odenwald sind, dem Trend in der übrigen Region entgegenlaufend, Autobahnen bisher nicht errichtet worden (vgl. Karte 12).

Karte 12: Bundesfernstraßen



Quelle: Eigene Darstellung nach ADAC 1998/ BAYERISCHES LANDESVERMESSUNGSAMT 1998 (CD-ROM)

Entsprechend seiner wirtschaftlichen und verkehrlichen Bedeutung sind in der Region hohe Jahresfahrleistungen zu verbuchen. Deutliche Zunahmen entstehen vor allem auf denjenigen Bundesstraßen, die tangential zum jeweiligen Kernraum verlaufen. So haben sich die Verkehrsverflechtungen auf mehreren Streckenabschnitten innerhalb des suburbanen Raums zwischen 1980 und 1995 mehr als verdoppelt. Entsprechend stiegen die Verkehrsmengen in bebauten Ortsdurchfahrten deutlich an. Ausnahmen gibt es nur dort, wo durch zwischenzeitlich realisierte Umgehungsstraßen ein Teil der Verkehrsnachfrage auf andere Routen verlagert werden konnte. Allerdings wird diese Verlagerung durch allgemeine Verkehrszuwächse oder inzwischen neu entstandene Baugebiete mit entsprechender zusätzlicher Verkehrsnachfrage häufig kompensiert.<sup>348</sup>

<sup>348</sup> UMLANDVERBAND FRANKFURT 2000, S. 75f

### Binnenschifffahrt

Die Bedeutung der Binnenschifffahrt hat dem bundesdeutschen Trend folgend für den Wirtschaftsraum Rhein-Main-Neckar in den letzten Jahren abgenommen. Umstrukturierungs- und Konzentrationsprozesse haben vielmehr die Realisierung von städtebaulichen Überplanungen gefördert. So wurde beispielsweise der Frankfurter-Westhafen mit Wohnungen und Büros bebaut, und auch für den Offenbacher und Teile des Mainzer Hafens befinden sich entsprechende Planungen bereits in fortgeschrittenem Stadium.

Nach den Aussagen der jeweiligen Regionalpläne sollen in der Region Rhein-Main-Neckar folgende Hafenstandorte langfristig erhalten bleiben und somit eine bedeutende Funktion als Güter- und Verteilzentren der Binnenschifffahrt übernehmen:

- Mannheim, Ludwigshafen, Mainz, Wiesbaden, Gustavsburg, Bingen, Ingelheim, Gernsheim, Worms und Speyer (Rhein)
- Frankfurt-Osthafen, Industriepark Höchst, Hanau und Aschaffenburg (Main)
- Mannheim (Neckar)

Mit den Hafenanlagen Ludwigshafen und Mannheim befinden sich trotz der rückläufigen Entwicklung der Binnenschifffahrt mit die bedeutendsten Binnenhäfen Deutschlands in der Untersuchungsregion. Zählt man den Güterumschlag der beiden benachbarten Hafenanlagen zusammen, so wird hier nach Duisburg der zweithöchste Güterumschlag erzielt.<sup>349</sup> Dieser Güterumschlag ist auf die Konzentration der Binnenschifffahrt auf die Rheinschiene zurückzuführen, die in Deutschland den dominanten Binnenschifffahrtsweg darstellt.<sup>350</sup> Darüber hinaus liegen in Frankfurt, Mainz, Hanau, Worms sowie Flörsheim und Kelsterbach die Häfen mit dem höchsten Güterumschlag in der Region, wobei die beiden letztgenannten Häfen überwiegend Mineralölerzeugnisse, unter anderem für den nahe gelegenen Frankfurter Flughafen, umschlagen.<sup>351</sup> In den übrigen Hafenanlagen der Region beträgt der Güterumschlag weniger als 1.000 Tonnen pro Jahr.<sup>352</sup> Dementsprechend sind die durch zahlreiche Schleusenbauwerke regulierten Flüsse Main und Neckar für die Binnenschifffahrt nur von untergeordneter Bedeutung (vgl. Karte 13).

---

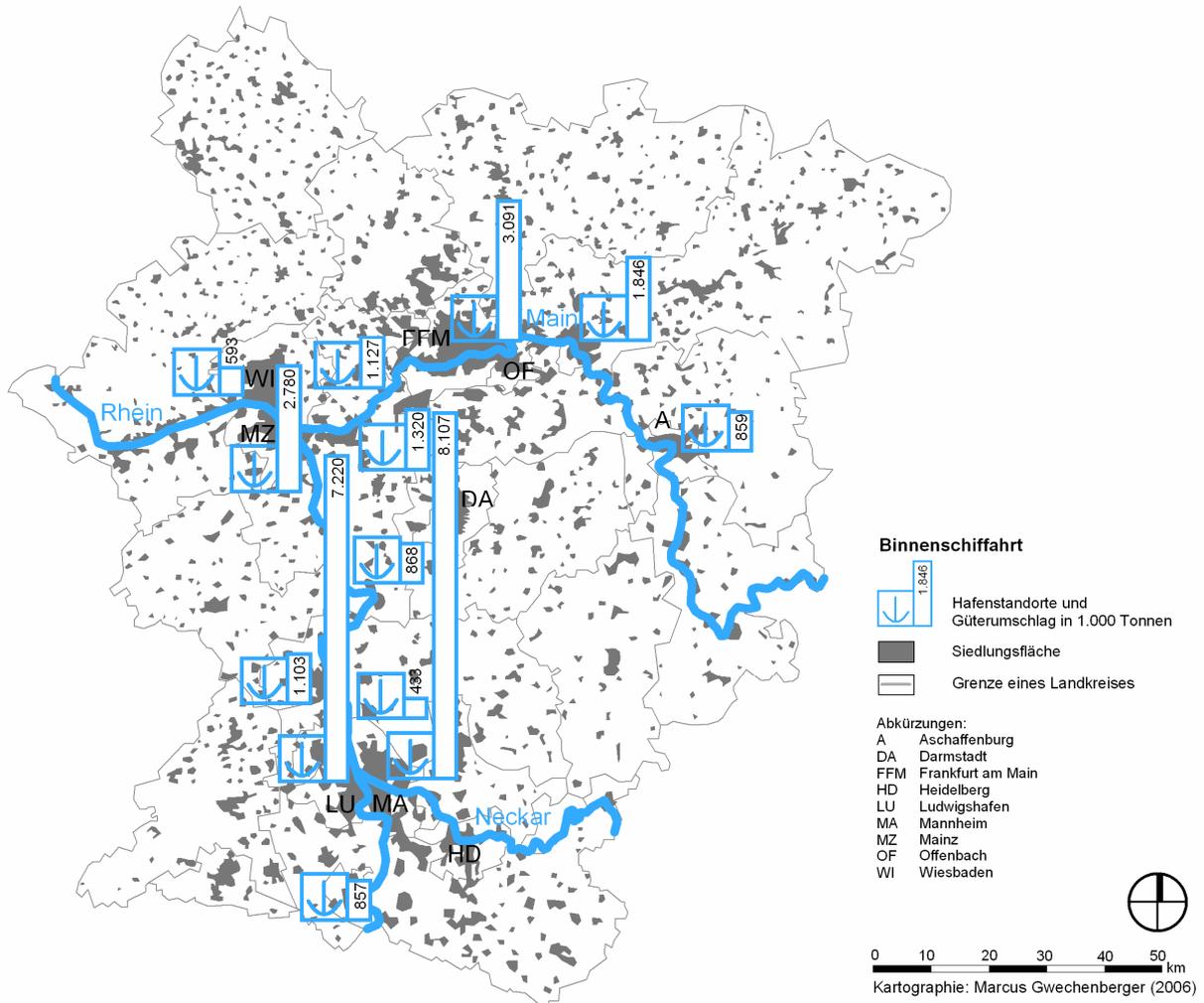
<sup>349</sup> Güterumschlag der Binnenschifffahrt 2005 (in 1.000 Tonnen):  
Duisburg: 49.242, Ludwigshafen (LU) und Mannheim (MA): 15.327 (LU: 7.220, MA: 8.107),  
Köln: 14.975, Hamburg: 11.177 (STATISTISCHES BUNDESAMT 2006, S. 10-19)

<sup>350</sup> NUHN/HESSE 2006, S. 105f

<sup>351</sup> Güterumschlag der Binnenschifffahrt 2005 (in 1.000 Tonnen): Frankfurt: 3.091, Mainz: 2.780, Hanau: 1.846,  
Worms: 1.103, Flörsheim: 1.127, Kelsterbach: 1.320

<sup>352</sup> STATISTISCHES BUNDESAMT 2006, S. 14-134

Karte 13: Binnenschifffahrt



Quelle: Eigene Darstellung nach PLANUNGSVERBAND RHEINHESSEN-NAHE 2004, S. 48/ RAUMORDNUNGSVERBAND RHEIN-NECKAR 1993, S. 109/ REGIERUNGSPRÄSIDIUM DARMSTADT 2000, S. 47/ REGIONALER PLANUNGSVERBAND BAYERISCHER UNTERMAIN 1985, S. 52/ STATISTISCHES BUNDESAMT 2006/ BAYERISCHES LANDESVERMESSUNGSAMT 1998 (CD-ROM)

### Luftverkehr

Der Flughafen Frankfurt/Rhein-Main ist der größte Flughafen Deutschlands und übernimmt für den europäischen und internationalen Luftverkehr eine Knotenfunktion als „Hub-Airport“.<sup>353</sup> Auf den weltweiten Flugverkehr bezogen nahm der Flughafen 2004 sowohl im Personen- als auch im Frachtverkehr die siebte Position ein. Er ist zugleich der größte europäische Frachtflughafen und nach London-Heathrow der zweitgrößte Personenflughafen Europas.<sup>354</sup> Die Zahl der Fluggäste stieg von ca. 17,5 Millionen Passagieren im Jahr 1980 auf fast 46 Millionen Passagiere im Jahr 1999, wovon etwa die Hälfte des Passagieraufkommens aus Umsteigebeziehungen resultiert. Damit einhergehend hat sich die Anzahl der

<sup>353</sup> „Hub“ (engl.): Verkehrsknotenpunkt, Luftfahrt-Drehkreuz

<sup>354</sup> FRAPORT AG 2005, S. 11 (Quelle: Airports Council International (ACI) 2005)

Flugbewegungen im gleichen Zeitraum nahezu verdoppelt<sup>355</sup> und liegt inzwischen (2005) bei 500.000 Flugbewegungen.<sup>356</sup>

Der Flughafen ist aber nicht nur die wichtigste Luftverkehrsdrehscheibe, sondern mit 65.000 Mitarbeitern auch der größte regionale Arbeitgeber Deutschlands.<sup>357</sup> Seine Lage am Frankfurter Kreuz und die Anbindung an das Regional- und Fernverkehrsnetz der Bahn gewährleistet eine direkte Verflechtung des Flughafens mit den Verkehrsträgern Straße und Schiene. Die Anbindung des Flughafens an die ICE Neubaustrecke Frankfurt – Köln hat außerdem dazu geführt, dass statt ehemals ca. 11 Millionen Einwohnern nunmehr etwa 35 Millionen Einwohner im Einzugsbereich des Flughafens leben. Die verbesserte Anbindung des Flughafens durch den neuen ICE-Fernbahnhof hat auch das Potenzial für Verkehrsverlagerungen vom Flugzeug zur Bahn erhöht.<sup>358</sup>

Neben dem Frankfurter Flughafen existieren in der Region noch einige kleinere Flughäfen, die vor allem ein Angebot für den Verkehr von kleinen Privat- und Geschäftsflugzeugen darstellen. Die bedeutendsten sind Mannheim, Speyer und Egelsbach bei Frankfurt.

#### 4.1.5 Differenzierte Wirtschaftsstruktur

Die Wirtschaftsstruktur der Region Rhein-Main-Neckar ist äußerst differenziert und eng mit der Siedlungsstruktur verflochten. Darüber hinaus können bei einer Betrachtung der wirtschaftlichen Eckdaten räumliche Unterschiede herausgearbeitet werden, die bei den weiteren Betrachtungen zu öffentlich-privaten Kooperationen beim Verkehr aufschlussreich sind. Während das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf durchschnittlich bei etwa 32.500 EUR und damit deutlich über dem bundesdeutschen Durchschnitt (ca. 25.000 EUR) liegt, sind gleichzeitig große Varianzen feststellbar. So wird im ländlich geprägten Rhein-Pfalz-Kreis ein Bruttoinlandsprodukt von etwa 11.000 EUR pro Kopf erwirtschaftet, während in der benachbarten Stadt Ludwigshafen ein Bruttoinlandsprodukt von etwa 53.000 EUR pro Kopf und in Frankfurt am Main sogar ein Bruttoinlandsprodukt von etwa 72.000 EUR pro Kopf erwirtschaftet wird (vgl. Karte 14). Das bedeutet, dass wirtschaftlich aktive und passive Räume in Folge einer ausgeprägten Suburbanisierung sehr eng beieinander liegen. Diese Zahlen zeigen, dass nach wie vor in den Kernstädten primär gearbeitet wird, während im suburbanen Raum die beliebten Wohnstandorte liegen (vgl. Abbildung 25).

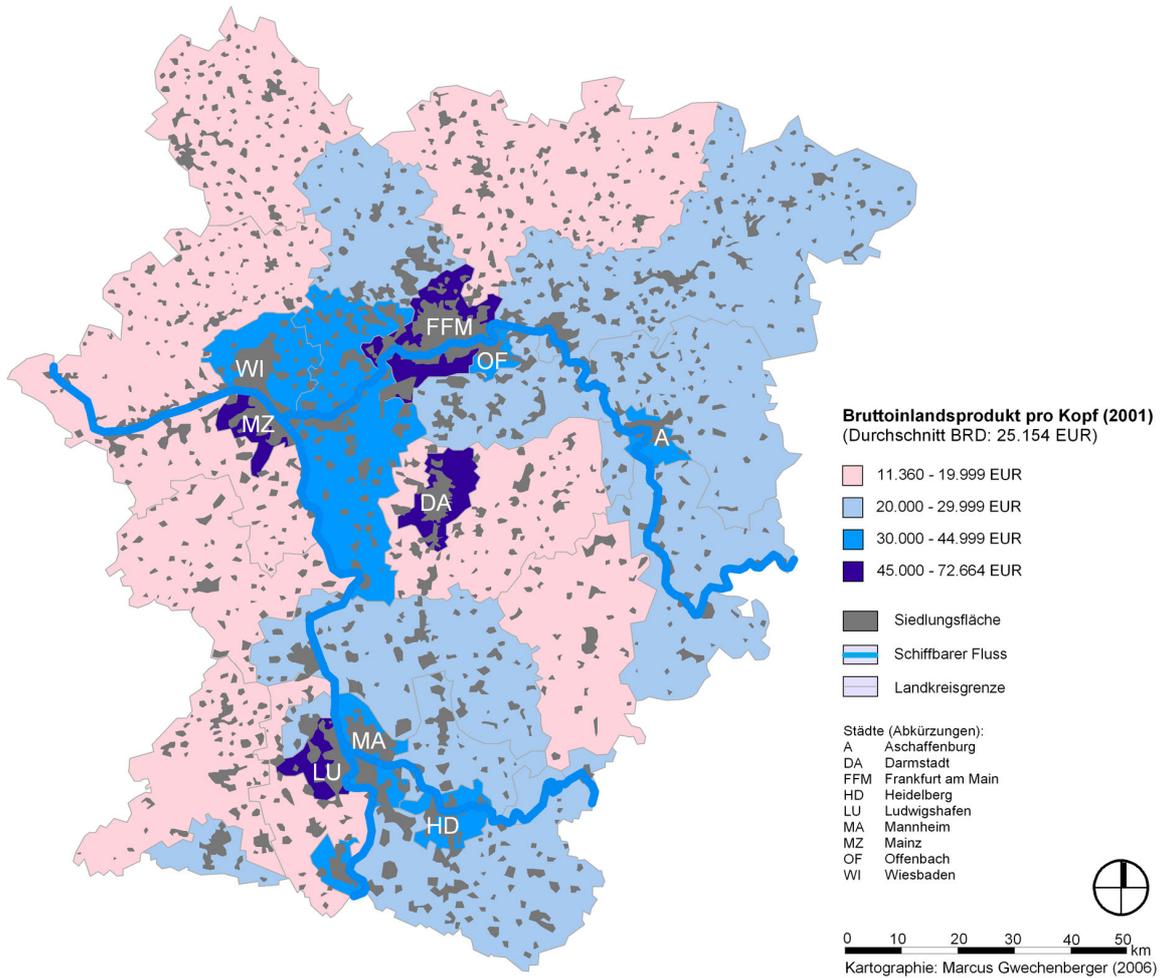
<sup>355</sup> UMLANDVERBAND FRANKFURT 2000, S. 77ff

<sup>356</sup> FRAPORT AG 2005a, S. 2

<sup>357</sup> FRAPORT AG 2005, S. 6

<sup>358</sup> UMLANDVERBAND FRANKFURT 2000, S. 166f

Karte 14: Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (2001)



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung nach STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM)/ BAYERISCHES LANDESVERMESSUNGSAMT 1998 (CD-ROM)

Abbildung 25: Suburbanes Wohnen in Königstein (Taurus)



Quelle: Eigene Aufnahme (August 2005)

Neben den räumlich unterschiedlichen wirtschaftlichen Eckdaten lässt sich auch der Strukturwandel der Tertiärisierung in der Region gut nachvollziehen. Ein deutlicher Indikator ist der geringe Anteil der Landwirtschaft an den Beschäftigten. So lag er bereits Ende der 1980er Jahre fast überall unter 5%, häufig sogar unter 0,5%.<sup>359</sup> Ausnahmen bilden lediglich die Landkreise Mainz-Bingen, Alzey-Worms, Bad Dürkheim und Ludwigshafen, wo mehr als 3% der Beschäftigten in der Landwirtschaft tätig sind.<sup>360</sup> Im Sekundären Sektor liegt der höchste Anteil an Beschäftigten in der Stadt Ludwigshafen. Hier sind, bedingt durch den Hauptarbeitgeber BASF, nahezu zwei von drei Arbeitsplätzen im Produzierenden Gewerbe zu finden. Vom Sekundären Sektor geprägte Städte sind außerdem das benachbarte Frankenthal, die Region um Rüsselsheim (Opel) und Aschaffenburg. Vergleichsweise hohe Werte werden auch in Mannheim und im Odenwaldkreis erreicht (ca. 35%).<sup>361</sup>

Gemeinden, in denen der Anteil der Dienstleistungsbeschäftigten unter 40% liegt, finden sich insgesamt nur vereinzelt. Der einzige Landkreis mit einem Tertiärisierungsgrad von unter 40% ist der Rhein-Pfalz-Kreis bei Ludwigshafen. Auf der anderen Seite sind in den städtischen Zentren der Region Rhein-Main bzw. entlang des Taunusrandes etwa 85% der Arbeitnehmer im Tertiären Sektor beschäftigt. In der eher industriell geprägten Region Rhein-Neckar übernimmt der Tertiäre Sektor aber eine vergleichsweise geringe Bedeutung. Hier kommt lediglich die Universitätsstadt Heidelberg (77%) an die Spitzenwerte der Region Rhein-Main heran. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass der Tertiäre Sektor den Handel ebenso umfasst wie das Banken- und Versicherungswesen, Rechts- und Unternehmensberatungen, aber auch Sicherheitsdienste oder Gebäudereinigung. Angestellte von Logistik und Verkehrsbetrieben sind im Sinn der Statistik ebenfalls im Tertiären Sektor beschäftigt. Folglich sind gewisse Überschneidungen zwischen den Sektoren nicht auszuschließen (vgl. Karte 15).

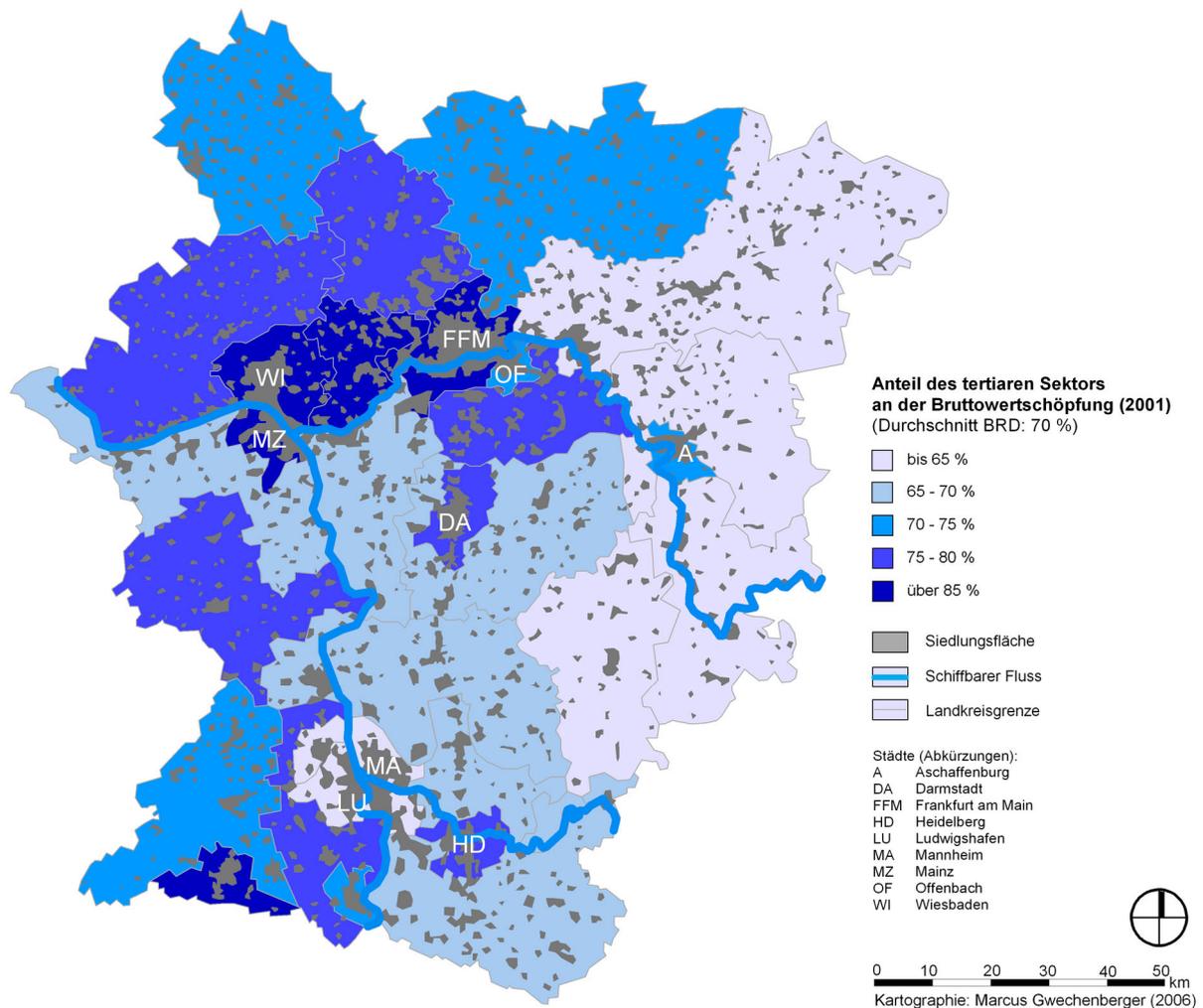
---

<sup>359</sup> LANGHAGEN-ROHRBACH 2002, S. 40

<sup>360</sup> Im bundesdeutschen Durchschnitt lag der Anteil des Primären Sektors 2001 bei 1,2 %  
(Eigene Berechnung nach STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM))

<sup>361</sup> Eigene Berechnung nach STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM)

Karte 15: Tertiärisierungsgrad (2001)



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung nach STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM)/ BAYERISCHES LANDESVERMESSUNGSAMT 1998 (CD-ROM)

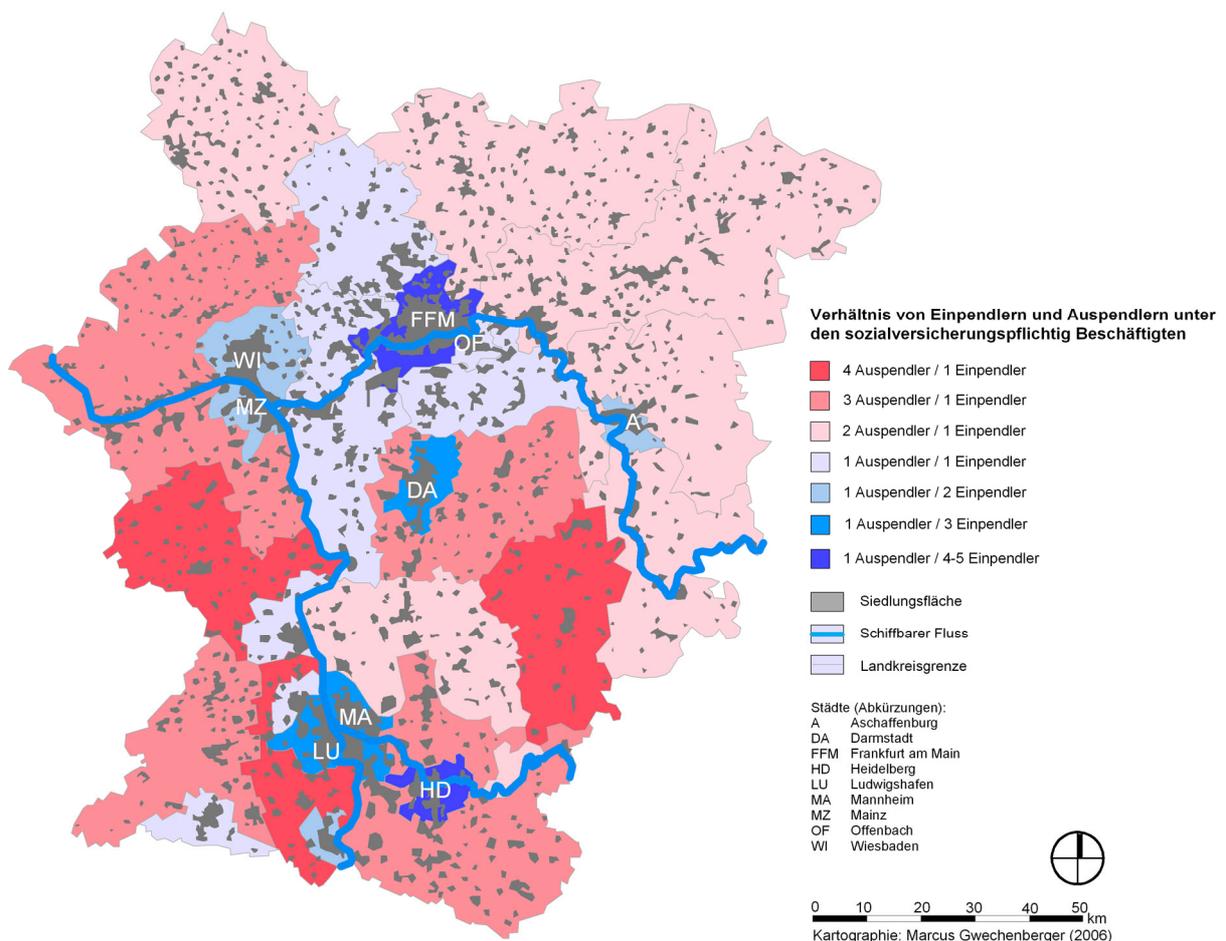
Neben den räumlichen Eckdaten zu Bruttoinlandsprodukt und Tertiärisierungsgrad dienen Pendlerverflechtungen als ein Indikator für die Arbeitsplatzattraktivität bzw. den Bedeutungsüberschuss einer Gemeinde. Die niedrigsten Auspendlerquoten können in Mannheim (12%), Frankfurt (25%) und Heidelberg (27%) festgestellt werden. Neben der Messung der Auspendlerquote ist außerdem das Verhältnis von Ein- zu Auspendlern zu berücksichtigen. So kann das Themenfeld Pendlerverflechtung insgesamt als wichtiger Aspekt stadträumlicher Verkehrsverflechtungen betrachtet werden.<sup>362</sup>

Demnach finden die deutlichsten Pendlerverflechtungen in Frankfurt am Main und Heidelberg statt (1 Auspendler / 4-5 Einpendler), gefolgt von den Städten Darmstadt, Mannheim und Ludwigshafen (1 Auspendler / 3 Einpendler) sowie Wiesbaden, Mainz, Aschaffenburg und Speyer (1 Auspendler / 2 Einpendler). Die höchsten Auspendlerquoten existieren erwar-

<sup>362</sup> Vgl. MIKUS 1974, S. 148

tungsgemäß in den ländlich geprägten Gebieten. So werden in den Gemeinden des rheinland-pfälzischen Teils der Untersuchungsregion die Maximalwerte mit einer Auspendlerquote von 65% und mehr erreicht, die mit den hohen Wanderungsgewinnen an Wohnbevölkerung und mit einem Suburbanisierungsprozess korrespondieren. Gleichwohl liegen die Arbeitsplätze nicht ausschließlich in den Kernstädten. Gerade im ersten suburbanen Ring um Frankfurt, d.h. in den Landkreisen Hochtaunus, Main-Taunus, Groß-Gerau und Offenbach, ist inzwischen eine beachtliche Anzahl von Arbeitsplätzen entstanden, was durch die ausgeglichenen Werte belegt wird. Das bedeutet gleichzeitig, dass Pendelbewegungen nicht ausschließlich radial auf die Zentren, sondern auch tangential bzw. an der Kernstadt vorbeilaufen (vgl. Karte 16).

Karte 16: Pendlerbeziehungen (2001)



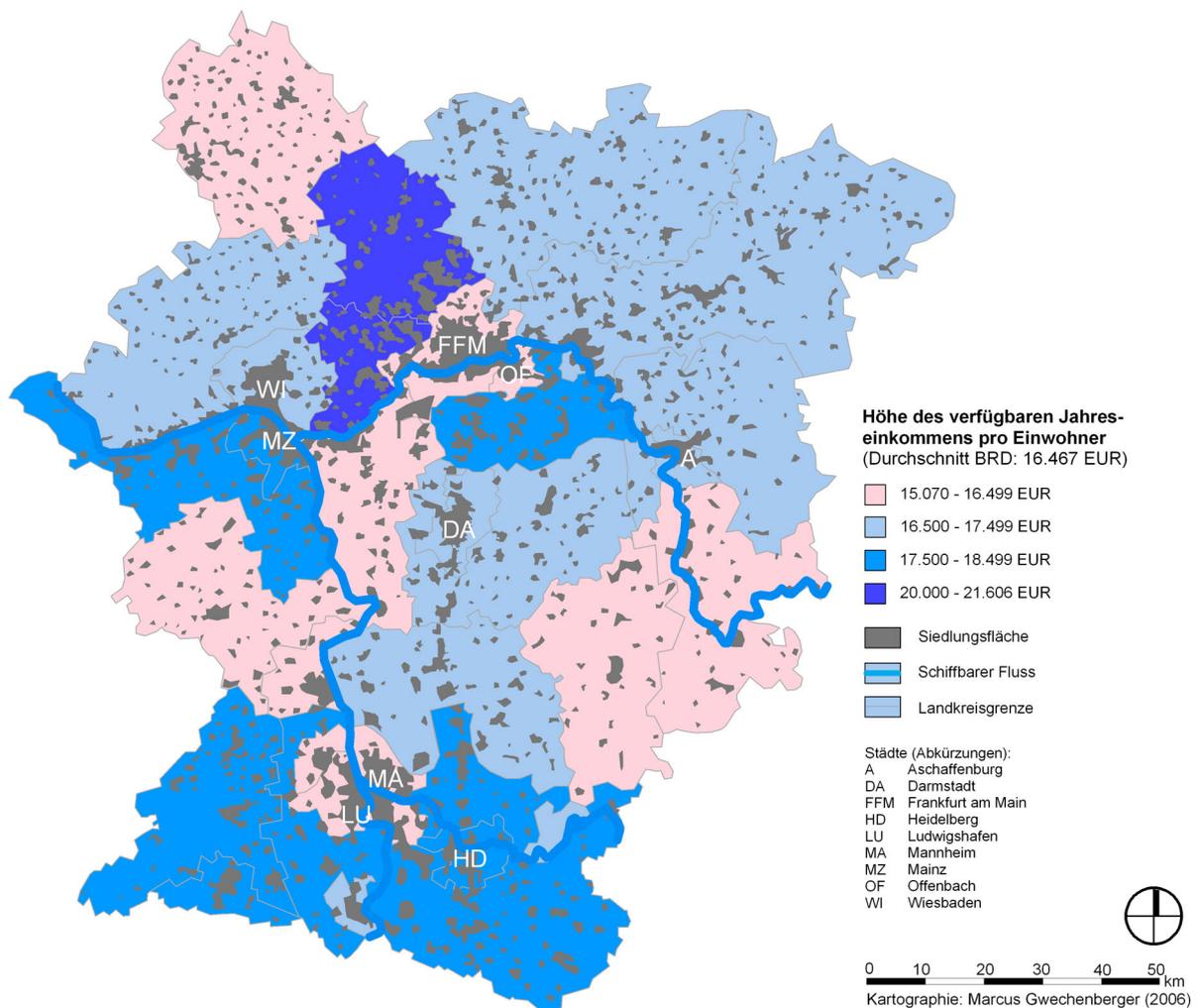
Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung nach STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM)/ BAYERISCHES LANDESVERMESSUNGSAMT 1998 (CD-ROM)

Die wirtschaftliche Dynamik einer Region hängt maßgeblich von der Kaufkraft der Bevölkerung ab. Auch hier sind in der Region äußerst unterschiedliche Werte messbar. Auf der einen Seite stehen den Einwohnern in den hessischen Landkreisen Hochtaunus und Main-Taunus mit über 20.000 EUR pro Jahr und Einwohner eines der höchsten Durchschnittsein-

kommen in Deutschland zur Verfügung. Höhere Einkommen standen der Bevölkerung im Vergleichsjahr 2001 lediglich im Raum München (Landkreise München und Starnberg) zur Verfügung. Auf der anderen Seite müssen die Bewohner in Mannheim, Ludwigshafen, Frankfurt und Offenbach sowie in ländlich geprägten Gebieten, wie dem Odenwald, mit Durchschnittseinkommen von etwa 15.000 bis 16.000 EUR pro Jahr und Einwohner auskommen – Werte, die unter dem bundesdeutschen Durchschnitt liegen.

Für die Region ist erkennbar, dass die Durchschnittseinkommen gerade im nahen Umfeld der Städte höher als in den Kernstädten selbst sind. Während das Umland von Mainz, Wiesbaden und Heidelberg mindestens über das gleiche Einkommen wie die jeweilige Kernstadt verfügt, sind die Einkommensunterschiede zwischen Frankfurt-Offenbach und den benachbarten Landkreisen am Taunusrand sowie zwischen Mannheim-Ludwigshafen und dem Umland besonders stark ausgeprägt (vgl. Karte 17).

Karte 17: Höhe des Einkommens pro Kopf (2001)

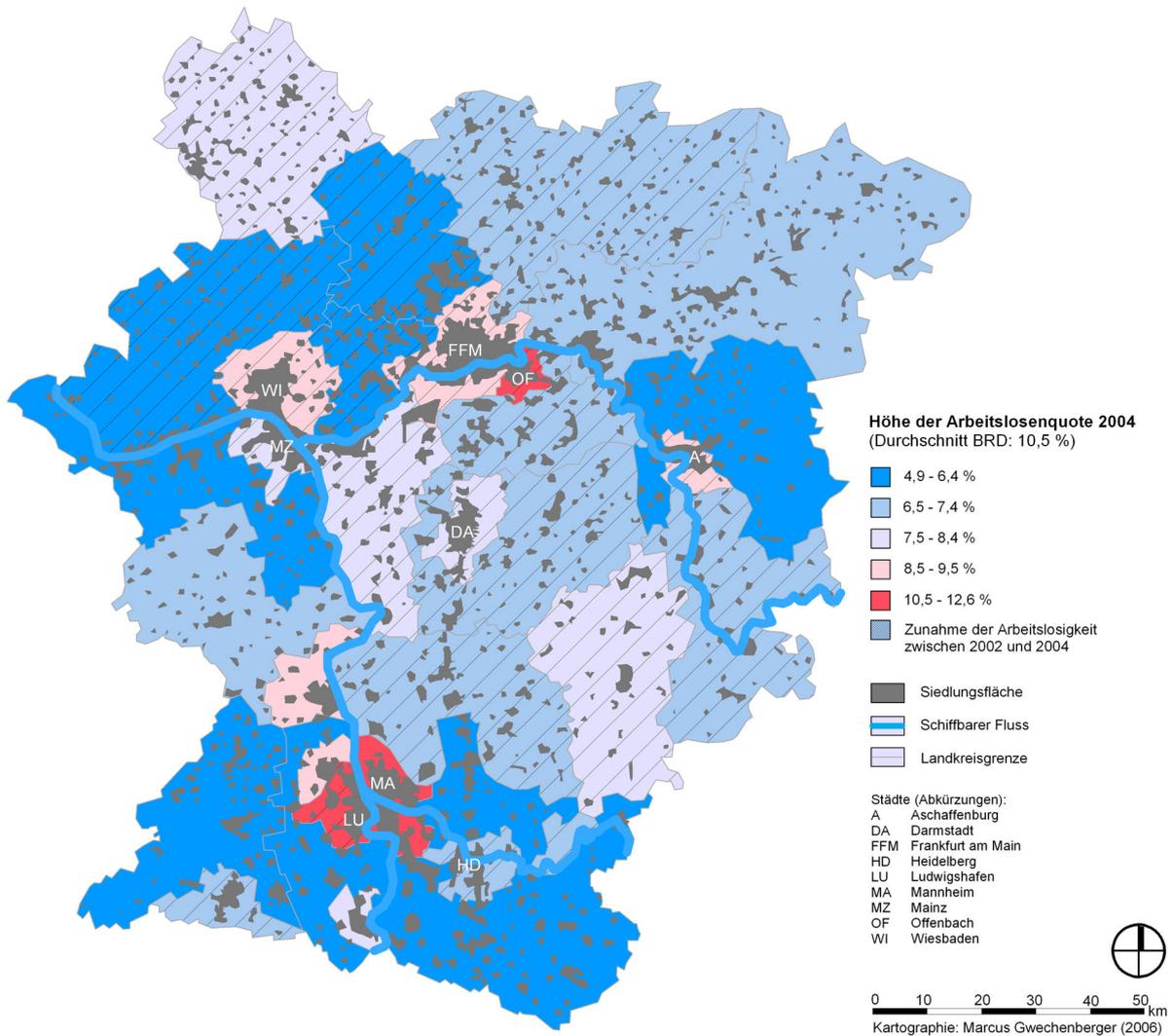


Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung nach STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM)/ BAYERISCHES LANDESMESSTUNGSAMT 1998 (CD-ROM)

Betrachtet man die Arbeitslosenzahlen, so ist auch hier ein Stadt-Umland-Gegensatz feststellbar. Während der suburbane Raum durchweg unterdurchschnittliche Arbeitslosenzahlen vermeldet, ist die Situation in den Städten angespannter. Bei einer genaueren Betrachtung der beiden Gruppen Kernstadt und Umland ergibt sich folgendes Bild: Bei den Städten haben vor allem Mannheim, Ludwigshafen und Offenbach mit relativ hohen Arbeitslosenzahlen zu kämpfen, während Mainz, Darmstadt und Heidelberg relativ gering vom Problem der Arbeitslosigkeit betroffen sind. Bei den Landkreisen im Umland der Kernstädte sind gerade in den peripher geprägten Räumen (z.B. Miltenberg) höhere Arbeitslosenquoten zu vermelden. Aber auch im zentral gelegenen Landkreis Groß-Gerau, in dem ein vergleichsweise hohes Bruttoinlandsprodukt erwirtschaftet wird, hat die Arbeitslosigkeit ein relativ hohes Niveau erreicht. Auf der anderen Seite ist die Arbeitslosigkeit gerade in den Gegenden besonders niedrig, die in unmittelbarer Nähe zu den Kernstädten und gleichzeitig in landschaftlich attraktiven Räumen liegen. In der Region Rhein-Main sind dies der Taunusrand, der Rheingau und Rheinhessen, in der Region Rhein-Neckar die Pfalz und die badische Bergstraße.

Neben einem zentral-peripheren Gegensatz ergibt sich bei der Höhe der Arbeitslosigkeit außerdem ein Unterschied nach Bundesländern. So erfolgte für den Zeitraum zwischen 2002 und 2004 eine Zunahme der Arbeitslosigkeit primär in Hessen und den ländlich geprägten Räumen Bayerns, während in Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg lediglich die Städte eine höhere Arbeitslosigkeit vermelden mussten (vgl. Karte 18).

Karte 18: Entwicklung der Arbeitslosenquote 2002 - 2004



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung nach STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM)/ BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT 2004/ BAYERISCHES LANDESVERMESSUNGSAMT 1998 (CD-ROM)

#### 4.1.6 Angespannte kommunale Finanzsituation

Den überwiegend guten Wirtschaftsdaten der Region steht die teils extrem hohe Verschuldung der Kommunen entgegen, was den kommunalen Handlungsspielraum bei öffentlich-privaten Kooperationen beeinflusst. Von dieser Situation sind insbesondere Frankfurt, Offenbach, Darmstadt, Ludwigshafen und Neustadt an der Weinstraße betroffen. Dies wird anhand der Gestaltungsquote deutlich, die das Verhältnis von Schulden und Einnahmen einer Kommune und damit den finanziellen Handlungsspielraum der öffentlichen Haushalte beschreibt.<sup>363</sup> Legt man bei einem gleichwertigen Verhältnis von Schulden und Einnahmen einen Wert von 1 zu Grunde, so müssen für die benannten Städte Werte von über 1,5 angesetzt werden (d.h. die Schulden liegen um mindesten 50 % über den Einnahmen). So hat

<sup>363</sup> KRÖHNERT/VAN OLST/KLINGHOLZ 2004, S. 8

sich beispielsweise in Frankfurt bis 2001 eine Verschuldung von etwa 3.000 EUR pro Einwohner angehäuft, was etwa der fünffachen Verschuldung des Rhein-Neckar-Kreises entspricht.<sup>364</sup>

In der Gesamttendenz sind die Großstädte der Untersuchungsregion höher verschuldet.<sup>365</sup> Lediglich Mainz, Mannheim und Heidelberg sind von einer vergleichsweise geringen Verschuldung belastet. Ansonsten ist eine geringe Verschuldung tendenziell im suburbanen Raum feststellbar. Die Verschuldung der Kernstädte dürfte insbesondere auf die Zusatzbelastungen für soziale Leistungen, die finanziellen Transferleistungen im Zuge der Wiedervereinigung bzw. des Aufbaus Ost und in Folge der teils drastischen Einbrüche bei der Gewerbesteuer zurückzuführen sein – aber auch auf Auswirkungen der Suburbanisierung. So wird die Gewerbesteuer von ortsansässigen Unternehmen erhoben, gleichzeitig stellt die Einkommenssteuer eine einwohnerorientierte Einnahmequelle dar. Durch sie werden die Kommunen am Lohn- und Einkommenssteueraufkommen beteiligt.<sup>366</sup> Da sowohl Arbeitsplätze als auch Wohnorte vermehrt in das suburbane Umland verlagert wurden und werden, sinken folglich die kommunalen Einnahmen in den Zentren. Die Ausgaben für beispielsweise kulturelle Einrichtungen werden hingegen nach wie vor von den Kernstädten übernommen. Das hat insgesamt zur Folge, dass gerade in den überregional bedeutsamen Kernstädten öffentliche Investitionen – z.B. in die Verkehrsinfrastruktur oder sonstige „freiwillige Leistungen“ für Angebote im Jugend-, Kultur- oder Sportbereich – reduziert werden müssen (vgl. Karte 19).

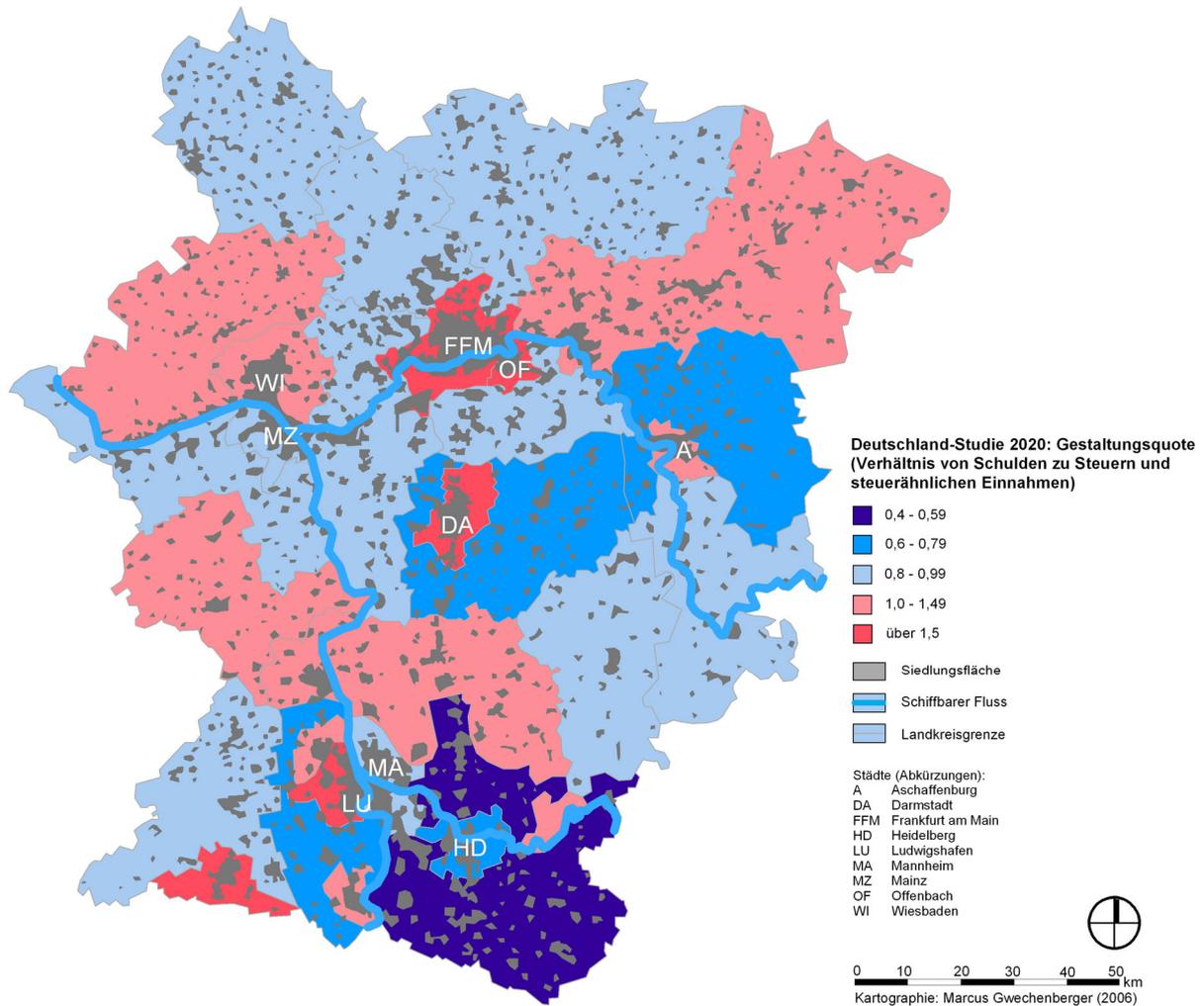
---

<sup>364</sup> Eigene Berechnung nach STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004 (CD-ROM)

<sup>365</sup> Vgl. Kapitel 3.1.2 „Fiskalische Ziele“

<sup>366</sup> SCHERF 2001, S. 12f

Karte 19: Kommunale Gestaltungsquote (2003)



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung nach KRÖHNERT/VAN OLST/KLINGHOLZ 2004/  
BAYERISCHES LANDESVERMESSUNGSAMT 1998 (CD-ROM)

#### 4.1.7 Zusammenfassende Bewertung und Entwicklungsperspektive

Auf den bisherigen Analysen aufbauend erfolgt für die Untersuchungsregion eine Abschätzung der mittel- bis langfristigen Entwicklungsperspektive. Um im Kontext von öffentlich-privaten Kooperationen zu aussagekräftigen Ergebnissen zu gelangen, werden zur Beurteilung der Perspektiven für die einzelnen Landkreise folgende Indikatoren herangezogen:

- Demographie  
(Bevölkerungsdichte, Bevölkerungsentwicklung, Anteil der erwerbstätigen Bevölkerung)
- Siedlungs- und Verkehrsstruktur  
(Zentralität bzw. Lage, Anbindung an das Straßen- und ÖPNV-Netz)
- Wirtschaft  
(Bruttoinlandsprodukt pro Kopf, Einkommen pro Kopf, Höhe der Arbeitslosigkeit)
- Kommunale Gestaltungsquote

Diese Vorgehensweise bietet die Chance, neben der Bevölkerungssituation und Bevölkerungsentwicklung, den verkehrlichen Verhältnissen sowie wirtschaftlichen Potenzialen auch die bei öffentlich-privaten Kooperationen zu beachtende kommunale Gestaltungsquote einzubinden. Die Bewertung der einzelnen Landkreise erfolgt in Bezug auf bundesdeutsche Durchschnittswerte und basiert auf einer Skala von 1 bis 5 Punkten, wobei jeder der benannten Indikatoren mit 25% gewichtet wird. Die Beurteilung der Lage bzw. Zentralität sowie der Verkehrserschließung findet unter Berücksichtigung der durchgeführten räumlichen Analysen statt (vgl. Tabelle 04).<sup>367</sup>

Tabelle 04: Beurteilungsmatrix

	Unterdurchschnittlich	Durchschnittlich	Überdurchschnittlich
Bevölkerungsdichte	1-2 Punkte	3 Punkte	4-5 Punkte
Bevölkerungsentwicklung	1-2 Punkte	3 Punkte	4-5 Punkte
Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung	1-2 Punkte	3 Punkte	4-5 Punkte
Zentralität	1-2 Punkte	3 Punkte	4-5 Punkte
Anbindung an das Straßennetz	1-2 Punkte	3 Punkte	4-5 Punkte
Anbindung an das ÖPNV-Netz	1-2 Punkte	3 Punkte	4-5 Punkte
Bruttoinlandsprodukt pro Kopf	1-2 Punkte	3 Punkte	4-5 Punkte
Einkommen pro Kopf	1-2 Punkte	3 Punkte	4-5 Punkte
Arbeitslosigkeit	4-5 Punkte	3 Punkte	1-2 Punkte
Kommunale Gestaltungsquote	4-5 Punkte	3 Punkte	1-2 Punkte

Quelle: Eigene Bewertung und Darstellung 2006

Die Untersuchungsregion wird von einer tripolaren, polyzentrischen Siedlungsstruktur geprägt. Zwischen Frankfurt-Offenbach, Wiesbaden-Mainz und Mannheim-Ludwigshafen-Heidelberg haben sich dicht besiedelte, suburban geprägte Siedlungsbänder entwickelt. Der überwiegende Teil der Untersuchungsregion befindet sich im näheren Einzugsgebiet der großstädtischen Zentren. Im unmittelbaren Umfeld der Zentren und in den städtischen Zentren selbst wird eine Bevölkerungsdichte von 1.000 Einwohnern/qkm und mehr erreicht – wobei die höchsten Werte in der Region Rhein-Main liegen. Hier ist der Bereich zwischen Frankfurt-Offenbach, Wiesbaden-Mainz und Darmstadt am dichtesten besiedelt. In Folge der Überlagerungen des suburbanen Raums von drei Städten bestehen nur geringe Erweiterungsmöglichkeiten. Gleichzeitig befindet sich dieser Raum im direkten Umfeld des Flughafens. Die Untersuchungsregion verzeichnet insgesamt Wanderungsgewinne, wobei insbesondere der linksrheinische Teil um Mainz die höchsten Zuwächse verbucht (vgl. Tabelle 05).

<sup>367</sup> Vgl. Kapitel 4.1.3 und 4.1.4

Tabelle 05: Beurteilung Demographie

Landkreis	Bevölkerungsdichte	Bevölkerungsentwicklung	Anteil erwerbsfähiger Bevölkerung	Ergebnis
Heidelberg	5,00	5,00	5,00	<b>5,00</b>
Mainz	5,00	5,00	5,00	<b>5,00</b>
Mannheim	5,00	4,00	5,00	<b>4,67</b>
Offenbach	5,00	4,00	5,00	<b>4,67</b>
Mainz-Bingen	4,00	5,00	4,00	<b>4,33</b>
Aschaffenburg	5,00	5,00	2,00	<b>4,00</b>
Darmstadt	5,00	2,00	5,00	<b>4,00</b>
Main-Taunus-Kreis	4,00	4,00	4,00	<b>4,00</b>
Offenbach (Kreis)	4,00	3,00	5,00	<b>4,00</b>
Speyer	5,00	4,00	3,00	<b>4,00</b>
Wiesbaden	5,00	3,00	4,00	<b>4,00</b>
Bergstraße	4,00	4,00	3,00	<b>3,67</b>
Darmstadt-Dieburg	4,00	3,00	4,00	<b>3,67</b>
Frankfurt	5,00	1,00	5,00	<b>3,67</b>
Groß-Gerau	4,00	3,00	4,00	<b>3,67</b>
Hochtaunuskreis	4,00	4,00	3,00	<b>3,67</b>
Rhein-Pfalz-Kreis	4,00	4,00	3,00	<b>3,67</b>
Alzey-Worms	2,00	5,00	3,00	<b>3,33</b>
Frankenthal (Pfalz)	5,00	3,00	2,00	<b>3,33</b>
Ludwigshafen	5,00	2,00	3,00	<b>3,33</b>
Main-Kinzig-Kreis	3,00	4,00	3,00	<b>3,33</b>
Rhein-Neckar-Kreis	4,00	3,00	3,00	<b>3,33</b>
Wetteraukreis	3,00	4,00	3,00	<b>3,33</b>
Worms	4,00	3,00	3,00	<b>3,33</b>
Bad Dürkheim	3,00	4,00	2,00	<b>3,00</b>
Aschaffenburg (Kreis)	3,00	2,00	3,00	<b>2,67</b>
Limburg-Weilburg	3,00	3,00	2,00	<b>2,67</b>
Rheingau-Taunus-Kreis	3,00	1,00	4,00	<b>2,67</b>
Neustadt/Weinstr.	4,00	1,00	2,00	<b>2,33</b>
Odenwaldkreis	1,00	4,00	2,00	<b>2,33</b>
Miltenberg	1,00	1,00	2,00	<b>1,33</b>

Quelle: Bewertung anhand einer Punktskala von 1 (niedrig) bis 5 (hoch). Eigene Darstellung 2006

Die verkehrliche Erschließung der Untersuchungsregion hat insgesamt ein hohes Niveau erreicht. Gerade beim Straßenverkehr ist ein sehr engmaschiges Netz aus Autobahnen und Bundesstraßen entstanden. Dennoch existiert an mehreren Standorten ein Bedarf zur Verkehrsstromverbesserung bzw. Staureduzierung, z.B. in Form von verkehrslenkenden Maßnahmen oder Umgehungsstraßen.

Für den ÖPNV und den Schienenverkehr bestehen weitere Ausbaupotenziale. Zum einen dürfte eine Verknüpfung der beiden S-Bahnsysteme das Zusammenwachsen der beiden Metropolregionen fördern. Gleichzeitig bieten Netzergänzungen und -ausbau vor allem in der Region Rhein-Neckar die Chance, den Modal-Split zu Gunsten des Schienenverkehrs bzw. ÖPNV zu beeinflussen. Dies setzt aber stellenweise eine Trennung von Nah- und Fernverkehr voraus, da bei vielen Strecken eine hohe Belastung erreicht ist. Das dichte Netz an Hafenstandorten ermöglicht außerdem eine intensive Nutzung des Gewässernetzes vor allem für den Güterverkehr. Dabei wäre auch zu prüfen, inwiefern die verschiedenen Verkehrsträger beim Güterverkehr miteinander verknüpft werden können. Schließlich befindet sich mit dem Frankfurter Flughafen der größte europäische Frachtflughafen in der Untersuchungsregion.

Bei der Siedlungsentwicklung bleiben die Zentren zwar wichtige Motoren der Regionalentwicklung. Es ist aber davon auszugehen, dass der suburbane Raum aufholen wird und eine Verlagerung von Wohnen und Arbeitsplätzen in das Umland der Städte auch künftig stattfindet. Daraus resultieren verschiedene Verdrängungseffekte. Einerseits werden Wohnorte weiter in den suburbanen Raum verlegt werden, andererseits wird die Entwicklung und Reaktivierung von Brach- bzw. Konversionsflächen dazu führen, dass sowohl Wohnungen als auch Arbeitsplätze wieder in die Städte zurückverlegt werden. Dies wird letztlich eine noch stärkere Verflechtung der Kernstädte mit ihrem suburbanen Umfeld fördern (vgl. Tabelle 06).

Tabelle 06: Beurteilung Siedlung und Verkehr

Landkreis	Zentralität/ Lage	Anbindung an Straßennetz	Anbindung an ÖPNV-Netz	Ergebnis
Frankfurt	5,00	5,00	5,00	<b>5,00</b>
Mannheim	5,00	5,00	5,00	<b>5,00</b>
Heidelberg	5,00	5,00	4,00	<b>4,67</b>
Ludwigshafen	5,00	5,00	4,00	<b>4,67</b>
Main-Taunus-Kreis	5,00	5,00	4,00	<b>4,67</b>
Mainz	5,00	5,00	4,00	<b>4,67</b>
Offenbach	5,00	5,00	4,00	<b>4,67</b>
Offenbach (Kreis)	5,00	5,00	4,00	<b>4,67</b>
Wiesbaden	5,00	5,00	4,00	<b>4,67</b>
Darmstadt	5,00	4,00	4,00	<b>4,33</b>
Darmstadt-Dieburg	5,00	4,00	4,00	<b>4,33</b>
Aschaffenburg	4,00	4,00	4,00	<b>4,00</b>
Rhein-Neckar-Kreis	4,00	5,00	3,00	<b>4,00</b>
Rhein-Pfalz-Kreis	4,00	5,00	3,00	<b>4,00</b>
Speyer	4,00	5,00	3,00	<b>4,00</b>
Groß-Gerau	3,00	5,00	3,00	<b>3,67</b>
Hochtaunuskreis	3,00	4,00	4,00	<b>3,67</b>
Worms	4,00	4,00	3,00	<b>3,67</b>
Bergstraße	3,00	4,00	3,00	<b>3,33</b>
Frankenthal (Pfalz)	3,00	4,00	3,00	<b>3,33</b>
Neustadt/Weinstr.	3,00	3,00	4,00	<b>3,33</b>
Alzey-Worms	3,00	4,00	2,00	<b>3,00</b>
Limburg-Weilburg	3,00	3,00	3,00	<b>3,00</b>
Mainz-Bingen	3,00	4,00	2,00	<b>3,00</b>
Wetteraukreis	3,00	3,00	3,00	<b>3,00</b>
Bad Dürkheim	2,00	3,00	3,00	<b>2,67</b>
Main-Kinzig-Kreis	2,00	3,00	3,00	<b>2,67</b>
Rheingau-Taunus-Kreis	3,00	2,00	2,00	<b>2,33</b>
Aschaffenburg (Kreis)	2,00	3,00	1,00	<b>2,00</b>
Miltenberg	1,00	1,00	1,00	<b>1,00</b>
Odenwaldkreis	1,00	1,00	1,00	<b>1,00</b>

Quelle: Bewertung anhand einer Punktskala von 1 (niedrig) bis 5 (hoch). Eigene Darstellung 2006

Die Wirtschaftsstruktur der Untersuchungsregion weist deutliche räumliche Unterschiede auf. So liegt das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Frankfurt bei etwa 70.000 EUR/Jahr, während im Rhein-Pfalz-Kreis lediglich 11.000 EUR/Jahr erwirtschaftet werden. Diese Varianzen sind aber letztlich primär auf den kleinräumigen Zuschnitt der Verwaltungseinheiten und ausgeprägte Pendlerverflechtungen zurückzuführen. So liegt das durchschnittlich zur Verfügung stehende Einkommen gerade im suburbanen Raum am höchsten. Der größte Teil der Arbeitsplätze ist also nach wie vor in den Städten und dem direkten suburbanen Umfeld angesiedelt. Dabei sind interessante Unterschiede zwischen Rhein-Main und Rhein-Neckar messbar. Während in der Region Rhein-Main teils bis zu 85% der Betriebe dem Dienstleistungsgewerbe bzw. Tertiären Sektor angehören, übernimmt in der Region Rhein-Neckar das Produzierende Gewerbe bzw. der Sekundäre Sektor eine dominante Rolle. Das ist wesentlich auf die BASF in Ludwigshafen zurückzuführen. Die Arbeitslosigkeit ist wiederum ein primär großstädtisches Problem. Während in industriell geprägten Städten wie Mannheim und Ludwigshafen bundesdeutsche Durchschnittswerte erreicht werden, ist im landschaftlich reizvollen Wohlstandsgürtel um die städtischen Zentren eine Arbeitslosigkeit messbar, die teils deutlich unter dem bundesdeutschen Durchschnitt liegt (vgl. Tabelle 07).

Tabelle 07: Beurteilung Wirtschaft

Landkreis	BIP/Kopf	Einkommen/ Kopf	Arbeitslosig- keit	Ergebnis
Main-Taunus-Kreis	4,00	5,00	5,00	<b>4,67</b>
Hochtaunuskreis	3,00	5,00	5,00	<b>4,33</b>
Mainz	5,00	4,00	4,00	<b>4,33</b>
Darmstadt	5,00	3,00	4,00	<b>4,00</b>
Frankfurt	5,00	3,00	4,00	<b>4,00</b>
Heidelberg	4,00	4,00	4,00	<b>4,00</b>
Offenbach (Kreis)	3,00	5,00	4,00	<b>4,00</b>
Aschaffenburg	4,00	4,00	3,00	<b>3,67</b>
Groß-Gerau	4,00	3,00	4,00	<b>3,67</b>
Rhein-Pfalz-Kreis	1,00	5,00	5,00	<b>3,67</b>
Wiesbaden	4,00	4,00	3,00	<b>3,67</b>
Aschaffenburg (Kreis)	2,00	3,00	5,00	<b>3,33</b>
Mainz-Bingen	1,00	5,00	4,00	<b>3,33</b>
Neustadt/Weinstr.	2,00	4,00	4,00	<b>3,33</b>
Rheingau-Taunus-Kreis	1,00	4,00	5,00	<b>3,33</b>
Rhein-Neckar-Kreis	2,00	4,00	4,00	<b>3,33</b>
Speyer	4,00	3,00	3,00	<b>3,33</b>
Bad Dürkheim	1,00	4,00	4,00	<b>3,00</b>
Bergstraße	2,00	3,00	4,00	<b>3,00</b>
Frankenthal (Pfalz)	3,00	3,00	3,00	<b>3,00</b>
Ludwigshafen	5,00	1,00	3,00	<b>3,00</b>
Main-Kinzig-Kreis	2,00	3,00	4,00	<b>3,00</b>
Miltenberg	2,00	3,00	4,00	<b>3,00</b>
Darmstadt-Dieburg	1,00	3,00	4,00	<b>2,67</b>
Mannheim	4,00	1,00	3,00	<b>2,67</b>
Offenbach	4,00	1,00	3,00	<b>2,67</b>
Wetteraukreis	1,00	3,00	4,00	<b>2,67</b>
Alzey-Worms	1,00	2,00	4,00	<b>2,33</b>
Worms	3,00	1,00	3,00	<b>2,33</b>
Limburg-Weilburg	1,00	1,00	4,00	<b>2,00</b>
Odenwaldkreis	1,00	1,00	4,00	<b>2,00</b>

Quelle: Bewertung anhand einer Punktskala von 1 (niedrig) bis 5 (hoch)  
bzw. für Arbeitslosigkeit von 1 (hoch) bis 5 (niedrig). Eigene Darstellung 2006

In der Untersuchungsregion konnte festgestellt werden, dass vor allem in den Großstädten Frankfurt, Offenbach, Darmstadt und Ludwigshafen der kommunale Handlungsspielraum aufgrund der kommunalen Verschuldung sehr eingeschränkt ist. Dies ist insbesondere auf die fortgeschrittene Suburbanisierung, ein Steuersystem zu Lasten der Großstädte und mangelnde interkommunale Kooperation bei öffentlichen Aufgaben zurückzuführen. Da in den benannten Großstädten eine insgesamt hohe wirtschaftliche Aktivität gemessen werden konnte,<sup>368</sup> bietet die aktivierende Einbindung von privaten Partnern bzw. privaten Kapitals aber gleichzeitig die Chance, öffentliche Aufgaben der Stadt- und Verkehrsplanung im Rahmen von öffentlich-privaten Kooperationen anzugehen.

Bei einer Gewichtung der Indikatoren Demographie (Bevölkerungsdichte, Bevölkerungsentwicklung, Anteil der erwerbstätigen Bevölkerung), Siedlungs- und Verkehrsstruktur (Zentralität bzw. Lage, Anbindung an das Straßen- und ÖPNV-Netz), Wirtschaft (Bruttoinlandsprodukt pro Kopf, Einkommen pro Kopf, Höhe der Arbeitslosigkeit) sowie Kommunale Gestaltungsquote von jeweils 25% lassen sich die einzelnen Landkreise insgesamt in drei Kategorien untergliedern (bis durchschnittlich 2,99 Punkte; 3,00 bis 3,25; über 3,25 Punkte):

- **Kategorie A** (Landkreise mit bis zu 2,99 Punkten): Hierin befinden sich Landkreise, die bei mehreren der genannten Indikatoren unterdurchschnittliche Werte aufweisen. Zum einen handelt es sich um periphere Ausgleichsräume der Region, für die eine geringe Bevölkerungsdichte, ein niedriger Anteil an erwerbsfähiger Bevölkerung sowie ein unterdurchschnittliches Bevölkerungswachstum charakteristisch sind. Hinzu kommt, dass aufgrund der geographischen Lage die Siedlungsstruktur und das Verkehrsangebot nicht die Dichte bzw. Qualität der städtischen Zentren erreicht, was in der Regel Auswirkungen auf die wirtschaftliche Aktivität hervorruft. In diesen Landkreisen ist neben der geringeren wirtschaftlichen Aktivität auch eine vergleichsweise niedrige Arbeitslosigkeit festzustellen – was auf den hohen Pendleranteil zurückzuführen ist. Neben den peripher gelegenen Landkreisen befinden sich mit Frankenthal, Neustadt an der Weinstraße und Worms auch Städte in dieser Kategorie, die im direkten Umfeld des großstädtischen Zentrums Mannheim-Ludwigshafen liegen. Ihre Einstufung in diese Kategorie ist auf eine unterdurchschnittliche Gestaltungsquote (d.h. hohe öffentliche Verschuldung) sowie Defizite bei demographischen bzw. wirtschaftlichen Faktoren zurückzuführen (geringes Bevölkerungswachstum, niedrige Einkommen, unterdurchschnittlicher Anteil an erwerbsfähiger Bevölkerung).

---

<sup>368</sup> Vgl. Kapitel 4.1.5

- **Kategorie B** (Landkreise mit 3,00 bis 3,25 Punkten): Zu dieser Kategorie zählen Landkreise, die im bundesdeutschen Durchschnitt liegen. Dabei handelt es sich einerseits um Landkreise, die sich im direkten Umfeld der großstädtischen Zentren befinden und gleichzeitig über periphere Räume verfügen (Wetteraukreis, Landkreis Aschaffenburg und Kreis Bergstraße). Andererseits gehören mit Offenbach und Ludwigshafen zwei Großstädte zu dieser Kategorie. Damit einhergehend basiert eine lediglich durchschnittliche Beurteilung primär auf wirtschaftlichen Faktoren (BIP/Kopf und Höhe der Einkommen) sowie auf einer hohen öffentlichen Verschuldung – mit Ausnahme des Landkreises Aschaffenburg und Wetteraukreises, wo eine durchschnittliche kommunale Gestaltungsquote erreicht wird.
- **Kategorie C** (Landkreise mit über 3,25 Punkten): Räume, die dieser Kategorie angehören, weisen überdurchschnittliche Werte auf und verfügen neben einer ausgeprägten Lagegunst auch über vergleichsweise positive sozioökonomische Rahmenbedingungen. Während die Voraussetzungen für eine dynamische Entwicklung insgesamt vorhanden sind, ergeben sich jedoch bei einer Berücksichtigung der kommunalen Gestaltungsquote deutliche Unterschiede. Auf der einen Seite liegt in den suburban geprägten Landkreisen Darmstadt-Dieburg sowie im Rhein-Pfalz-Kreis und Rhein-Neckar-Kreis die öffentliche Verschuldung auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau, auf der anderen Seite ist der kommunale Handlungsspielraum in den Großstädten deutlich eingeschränkt. Ohne Berücksichtigung der kommunalen Gestaltungsquote würden die Großstädte Frankfurt, Offenbach oder Darmstadt insgesamt zu einem noch besseren Ergebnis kommen (vgl. Tabelle 08).

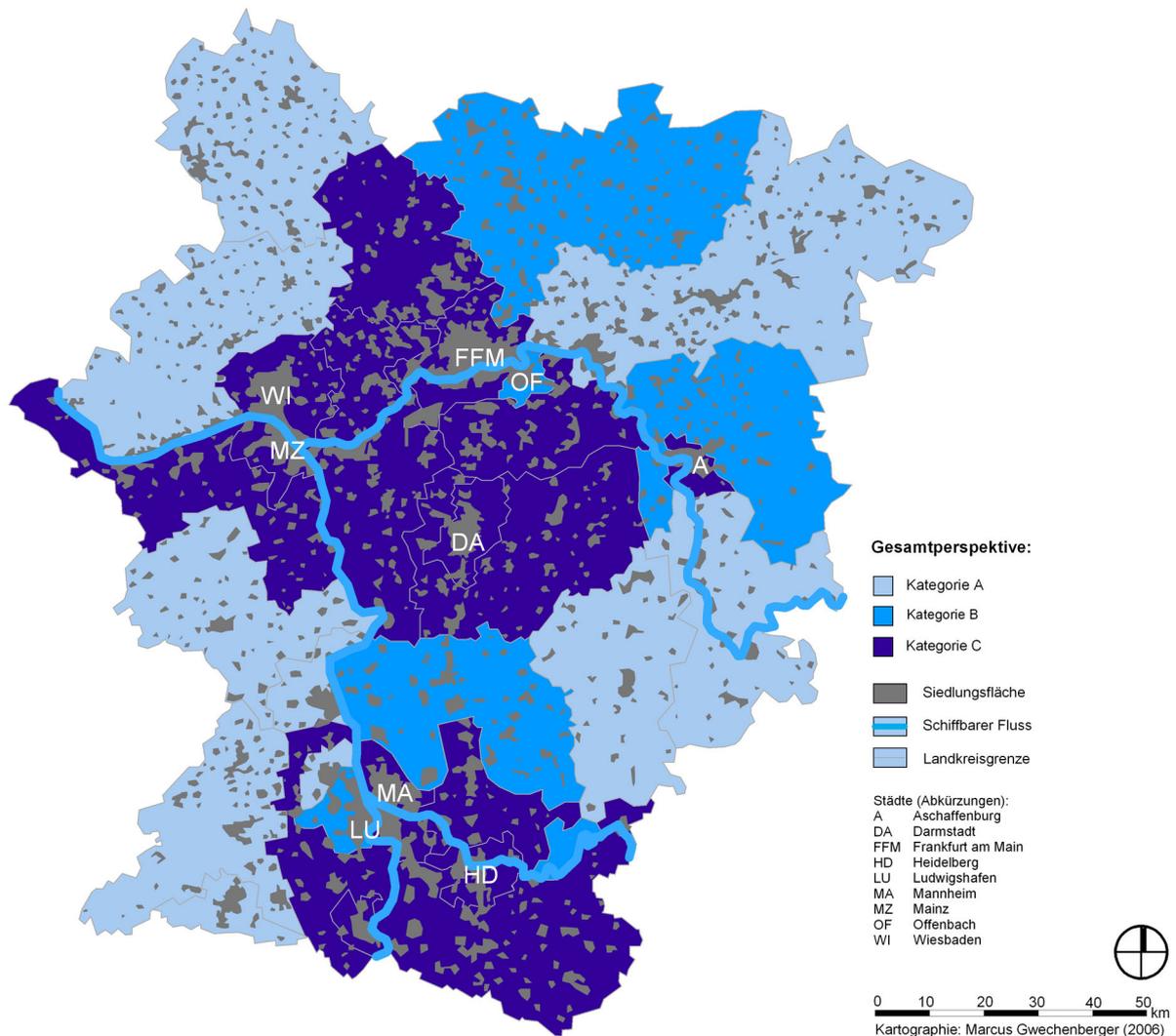
Tabelle 08: Beurteilung der kommunalen Gestaltungsquote und Gesamtergebnis

Landkreis	Kommunale Gestaltungsquote (KGq)	Gesamtergebnis (mit KGq)	Gesamtergebnis (ohne KGq)	Reihenfolge (mit KGq/ ohne KGq)
Heidelberg	4,00	4,56	4,42	<b>01/02</b>
Mainz	3,00	4,67	4,25	<b>02/01</b>
Main-Taunus-Kreis	3,00	4,44	4,08	<b>03/03</b>
Offenbach (Kreis)	3,00	4,22	3,92	<b>04/04</b>
Rhein-Neckar-Kreis	5,00	3,56	3,92	<b>05/16</b>
Mannheim	3,00	4,11	3,83	<b>06/06</b>
Rhein-Pfalz-Kreis	4,00	3,78	3,83	<b>07/13</b>
Darmstadt-Dieburg	4,00	3,56	3,67	<b>08/17</b>
Hochtaunuskreis	3,00	3,89	3,67	<b>09/10</b>
Wiesbaden	2,00	4,11	3,58	<b>10/07</b>
Groß-Gerau	3,00	3,67	3,50	<b>11/14</b>
Aschaffenburg	2,00	3,89	3,42	<b>12/11</b>
Frankfurt	1,00	4,22	3,42	<b>13/05</b>
Mainz-Bingen	3,00	3,56	3,42	<b>14/18</b>
Speyer	2,00	3,78	3,33	<b>15/12</b>
Darmstadt	1,00	4,11	3,33	<b>16/08</b>
Offenbach	1,00	4,00	3,25	<b>17/09</b>
Aschaffenburg (Kreis)	4,00	2,67	3,00	<b>18/28</b>
Bergstraße	2,00	3,33	3,00	<b>19/19</b>
Ludwigshafen	1,00	3,67	3,00	<b>20/15</b>
Wetteraukreis	3,00	3,00	3,00	<b>21/22</b>
Frankenthal (Pfalz)	2,00	3,22	2,92	<b>22/20</b>
Bad Dürkheim	3,00	2,89	2,92	<b>23/26</b>
Worms	2,00	3,11	2,83	<b>24/21</b>
Main-Kinzig-Kreis	2,00	3,00	2,75	<b>25/23</b>
Alzey-Worms	2,00	2,89	2,67	<b>26/25</b>
Limburg-Weilburg	3,00	2,56	2,67	<b>27/29</b>
Rheingau-Taunus-Kreis	2,00	2,78	2,58	<b>28/27</b>
Neustadt/Weinstr.	1,00	3,00	2,50	<b>29/24</b>
Odenwaldkreis	3,00	1,78	2,08	<b>30/30</b>
Miltenberg	3,00	1,78	2,08	<b>31/31</b>

Quelle: Bewertung anhand einer Punktskala von 1 (niedrig) bis 5 (hoch). Eigene Darstellung 2006

Es wird deutlich, dass die Untersuchungsregion bei einer Berücksichtigung demographischer, siedlungs- und verkehrsgeographischer, wirtschaftlicher sowie fiskalischer Faktoren insgesamt über dem bundesdeutschen Durchschnitt liegt. Dabei ist insgesamt davon auszugehen, dass vor allem dem Ersten Ring um die Kernstädte die besten Zukunftsaussichten prognostiziert werden können. In der Region Rhein-Main sind dies vor allem die Landkreise bzw. Städte Mainz-Bingen, Mainz, Main-Taunus-Kreis, Landkreis Groß-Gerau, Landkreis Offenbach und der Landkreis Aschaffenburg. Ein weiterer wirtschaftlich bedeutsamer und weiter prosperierender Raum findet sich am südlichen Rand der Untersuchungsregion, wo insbesondere dem Rhein-Neckar-Kreis und dem Rhein-Pfalz-Kreis eine positive wirtschaftliche Entwicklung zu prognostizieren ist. Diese Einschätzung basiert auf den Faktoren eines hohen Anteils an Erwerbstätigen bei gleichzeitig niedriger Arbeitslosenquote. Damit einhergehend werden in diesen Landkreisen ein überdurchschnittliches Bruttoinlandsprodukt und eine hohe Kaufkraft erwirtschaftet. Von einer eher negativen wirtschaftlichen Entwicklung ist in Offenbach, Worms und Neustadt an der Weinstraße auszugehen. In allen drei Städten ist die Verschuldung besonders deutlich ausgeprägt. Hinzu kommt in Offenbach der hohe Anteil an Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängern und in Neustadt an der Weinstraße der niedrige Anteil an Erwerbsfähigen bei gleichzeitig hohem Anteil an Senioren. In der folgenden Karte 20 sind die Ergebnisse nochmals zusammenfassend dargestellt.

Karte 20: Perspektiven der Raumentwicklung



Quelle: Eigene Darstellung 2006 nach BAYERISCHES LANDESVERMESSUNGSAMT 1998 (CD-ROM)

Neben den bereits genannten Ergebnissen ist auffällig, dass ein prosperierendes Band in Nord-Süd-Richtung durch die gesamte Untersuchungsregion verläuft. Dieses setzt sich in der Metropolregion Rhein-Main in Ost-West-Richtung fort und folgt dem Verlauf von Rhein und Main. Aufgrund dieser Verzahnung werden Kooperationen in räumlicher Hinsicht immer wichtiger, vor allem zwischen den Zentren, ihrem suburbanen Umfeld und den regionalen Ausgleichsräumen. Gleichzeitig sollte neben einer engeren Kooperation zwischen den beiden Teilregionen Rhein-Main und Rhein-Neckar insbesondere die Zusammenarbeit zwischen den Bundesländern Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Bayern dazu führen, dass die Untersuchungsregion ihrer (wirtschaftlichen) Bedeutung im europäischen Regionalgefüge auch funktional gerecht werden kann. Neben der räumlichen Kooperation werden außerdem öffentlich-private Kooperationen vor dem Hintergrund der räumlichen Entwicklungsperspektiven an Bedeutung gewinnen. Einerseits ist gerade in den großstädtischen Zentren aufgrund der Problematik bei der kommunalen Gestaltungsquote der Druck,

private Finanzierungsquellen bzw. Engagement einzubinden, besonders hoch. Andererseits werden die regionalen Verkehrsbeziehungen aufgrund der ausgeprägten Pendlerverflechtungen künftig nicht ab-, sondern eher zunehmen, weshalb die Koordination eines integrierten Verkehrssystems unter Einbeziehung privater Akteure an Bedeutung gewinnen wird. Der Umgang mit niedrigen kommunalen Gestaltungsquoten bei gleichzeitig anhaltendem Bedarf an Verkehrs- und Siedlungsangeboten stellt für die Planung somit insgesamt eine bedeutende Herausforderung dar.

#### **4.2 Hintergrund und strukturelle Eckdaten der Erhebung**

Public Private Partnerships sind im Zusammenhang mit der Stadt- und Regionalentwicklung zu gängigen Begriffen geworden. Dem steht das weitgehende Fehlen von Statistiken gegenüber, die Auskunft darüber geben, ob und inwieweit die häufige Verwendung des Begriffs eine reale Basis hat.<sup>369</sup> Zwar liegt zu dieser Fragestellung eine erste Untersuchung des DEUTSCHEN INSTITUT FÜR URBANISTIK vor. Dabei wurden aber ausschließlich projektbezogene und nicht langfristige Kooperationen zwischen öffentlichen und privaten Akteuren erfasst. Außerdem wurde die Erhebung nicht bei den Planungsämtern, sondern bei den Kämmereien bzw. Finanzdezernaten durchgeführt. Damit einhergehend ist diese Untersuchung hauptsächlich auf Finanzierungsfragen eingegangen.<sup>370</sup>

Die vorliegende Untersuchung erfolgt mit einer anderen Zielsetzung. So sollen die Erfahrungen und Erwartungen an öffentlich-private Kooperationen aus planerischer Sicht erfasst und analysiert werden. Der thematische Fokus liegt außerdem bei Aufgaben des kommunalen Verkehrs, zu dem unterschiedliche Kooperationsformen zwischen öffentlichen und privaten Akteuren erfasst werden. Neben Finanzierungs- und Betriebsleistungen betrifft dies auch Planungs- und Beratungsleistungen. Die gewonnenen Ergebnisse liefern somit Erkenntnisse für die weitere planerische Praxis.

Die Erhebung ist zwischen April und August 2004 in der Region Rhein-Main-Neckar unter Kommunen mit mehr als 10.000 Einwohnern durchgeführt worden. Um dabei zu differenzierten Ergebnissen zu gelangen, wurden neben geschlossenen auch offene Fragen formuliert und folgende Fragestellungen behandelt:

---

<sup>369</sup> GERSTLBERGER 2003, S. 70

<sup>370</sup> DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK 2005, S. 13ff

- Umfang der Erfahrungen mit öffentlich-privaten Kooperationen nach Handlungsfeldern
- Zeitliche Intensität der Kooperation (zeitweise bzw. projektbezogen oder dauerhaft)
- Bedeutung der räumlichen Nähe zwischen öffentlichen und privaten Partnern (Planer, Investoren, Betreiber und Wartungsunternehmen);
- Potenzielle Entwicklung der Kooperation zwischen öffentlichen und privaten Akteuren nach Aufgabenfeldern und zeitlichem Umfang
- Räumliche, soziale, planerische und projektbezogene Auswirkungen (Siedlungsstruktur, Verkehrsangebot, Koordinierungs- und Steuerungsaufwand, Projektdauer etc.)
- Optimierungspotenziale bei der Projektvorbereitung und -durchführung

Neben einer Bestandsaufnahme erfolgen somit im Rahmen der weiteren Ausführungen auch Prognosen für Kooperationen zwischen der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft bei der Stadt- und Verkehrsplanung – unter Berücksichtigung räumlicher Indikatoren. So sollen zum einen Aussagen für verschiedene Stadtgrößen gewonnen werden. Im Rahmen der Auswertung findet aber auch eine Differenzierung zwischen Kommunen in zentralen und peripheren Lagen statt. Kommunen, die in einem Landkreis mit mehr als 300 Einwohnern/qkm liegen, gehören demnach zur Gruppe der zentral gelegenen Kommunen. Außerdem werden die Ergebnisse der Raumanalyse zu Siedlungsmuster und Verkehrsstruktur ergänzend berücksichtigt. Um bei der Auswertung der Befragung zu möglichst aussagekräftigen Ergebnissen zu gelangen, werden die Ergebnisse unter Berücksichtigung der theoretischen Erkenntnisse diskutiert.

Zur Gewährleistung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Klein-, Mittel- und Großstädten wurde im Vorfeld der Befragung eine Bruttostichprobe ermittelt und für die insgesamt 170 Kommunen<sup>371</sup> mit mehr als 10.000 Einwohnern folgende Systematik angewandt:<sup>372</sup>

- Bei den Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohnern wurden pro Landkreis vier Kommunen per Zufallsstichprobe ausgewählt.
- Kommunen mit mehr als 50.000 Einwohnern sind insgesamt bei der Bruttostichprobe berücksichtigt worden.

In Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohnern wurde eine Person (Amtsleitung Bauamt oder Stadtplanungsamt), in Städten zwischen 50.000 und 99.999 Einwohnern drei Personen (Amtsleitung Stadtplanungsamt, Tiefbauamt und Abteilungsleitung Verkehrsplanung), in

<sup>371</sup> Die Kommunen mit mehr als 10.000 Einwohnern teilen sich wie folgt auf: Hessen (101), Rheinland-Pfalz (38), Bayern (7) und Baden-Württemberg (24)(Eigene Erhebung)

<sup>372</sup> Die Stichprobe wurde auf Grundlage folgender Quellen ermittelt: BAYERISCHES LANDESAMT FÜR STATISTIK UND DATENVERARBEITUNG 2003; HESSISCHES STATISTISCHES LANDESAMT 2002 und 2003; STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2004; STATISTISCHES LANDESAMT BADEN-WÜRTTEMBERG 2003; STATISTISCHES LANDESAMT RHEINLAND-PFALZ 2003;

Städten zwischen 100.000 und 199.999 vier Personen (Amtsleitung Stadtplanungsamt, Tiefbauamt, Straßenverkehrsamt sowie Abteilungsleitung Verkehrsplanung) und in Städten mit mehr als 200.000 Einwohnern fünf Personen (Amtsleitung Stadtplanungsamt, Tiefbauamt, Straßenverkehrsamt, Stadtbahnbauamt sowie Abteilungsleitung Verkehrsplanung) angeschlossen. In Folge der teils unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen<sup>373</sup> konnten in Offenbach lediglich drei statt vier, und in Wiesbaden lediglich vier statt fünf Personen angeschlossen werden. Die Bruttostichprobe bestand somit insgesamt aus 121 Personen. Für Mainz und Mannheim verringerte sich aufgrund von Umstrukturierungen in der Verwaltung während des Erhebungszeitraumes die Stichprobe um je eine Person, so dass die Bruttostichprobe letztlich aus 119 Personen bestand.

Der Ablauf der Erhebung verlief in verschiedenen Phasen: Im März 2004 wurde zunächst ein Pretest durchgeführt. Anschließend erfolgte die schriftliche Befragung zwischen Mai und August 2004 in drei Phasen:

- Die erste Phase begann mit dem Versand der Fragebögen per Post Ende April 2004.
- In der zweiten Phase wurden die Kommunen, die bis Ende Juni 2004 noch nicht geantwortet hatten, mit einem zweiten Anschreiben inklusive Fragebogen per Post erneut angeschlossen.
- In der dritten Phase wurden schließlich die übrigen Teilnehmer, die bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht geantwortet hatten, per e-Mail nebst Fragebogen im PDF-Format an die Befragung erinnert.

Die Möglichkeit für Rückfragen bestand während der gesamten Befragungsphase telefonisch sowie per Fax und e-Mail. Außerdem konnten sich die Befragungsteilnehmer auf einer Internetseite des Geographischen Instituts der Universität Heidelberg über die Inhalte des Forschungsprojekts informieren.<sup>374</sup> Die entsprechenden Angaben waren sowohl auf dem Fragebogen als auch auf den jeweiligen Anschreiben enthalten.

Das dreistufige Verfahren erfolgte mit dem Ziel, eine möglichst hohe Rücklaufquote zu erreichen. Letztlich nahmen an der Befragung insgesamt 60 Personen teil. Das entspricht einer Rücklaufquote von 50,4 %. Dabei haben in der ersten Befragungsphase 36 (bis Ende Juni 2004), in der zweiten Befragungsphase 14 (bis Ende Juli 2004) und in der dritten Befragungsphase 10 Personen geantwortet (bis Ende August 2004).

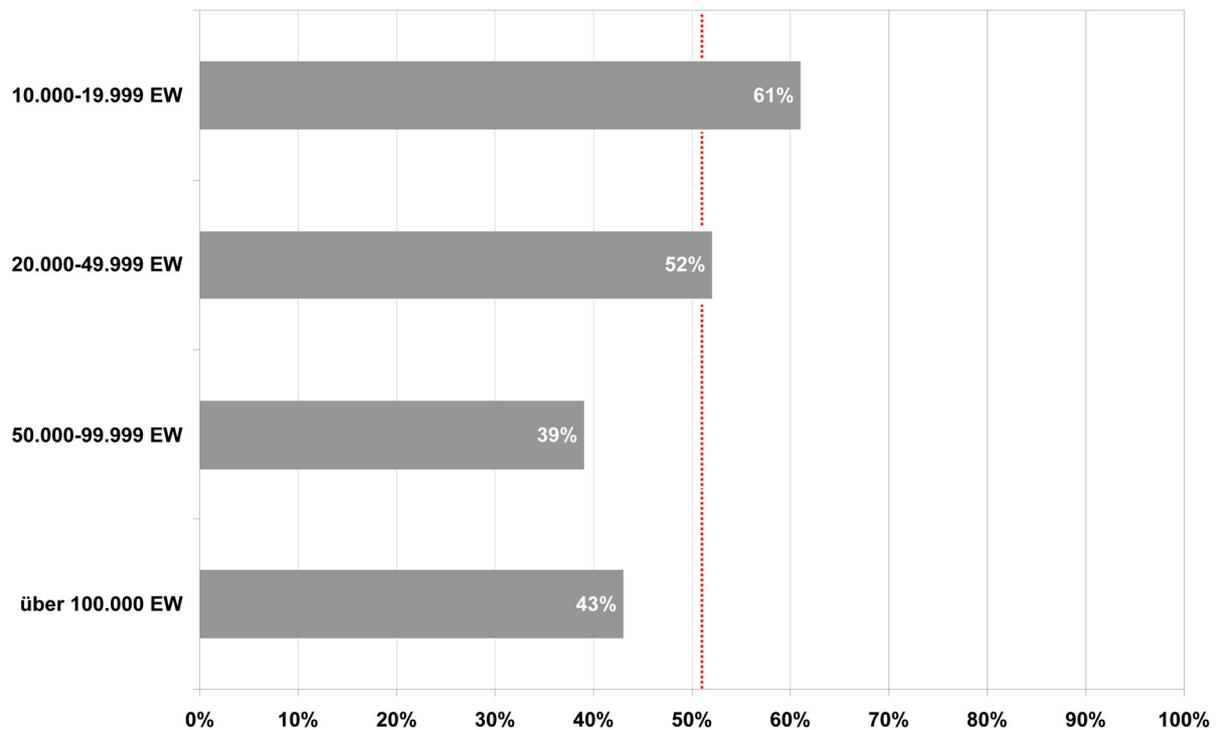
---

<sup>373</sup> Die Verwaltungsstrukturen der Kommunen und die Namen der Ansprechpartner wurden mittels Online-Recherche ermittelt.

<sup>374</sup> Angaben zum Forschungsprojekt können seit Frühjahr 2004 unter folgender Internetseite abgerufen werden: [www.geog.uni-heidelberg.de/personen/mikus\\_stadtplanung.htm](http://www.geog.uni-heidelberg.de/personen/mikus_stadtplanung.htm)

Überdurchschnittlich hohe Rücklaufquoten konnten mit 61% bei Gemeinden mit weniger als 20.000 Einwohnern erzielt werden. Leicht unterdurchschnittliche Rücklaufquoten ergeben sich bei den Großstädten (vgl. Abbildung 26).

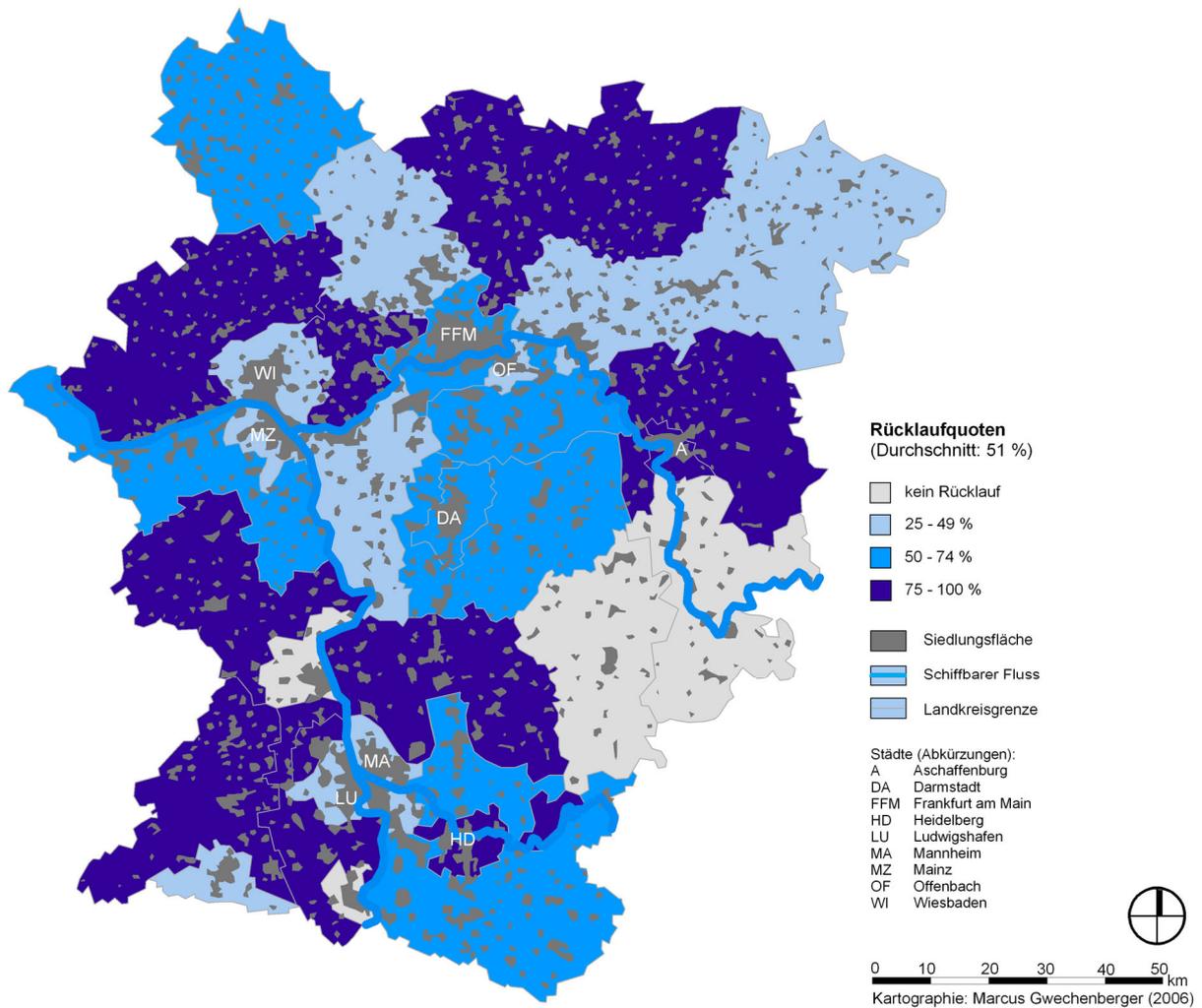
Abbildung 26: Rücklaufquote nach Größe der Kommune



Die rote Punktlinie stellt den Durchschnittswert von 50,4% dar (n=60)  
 Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

In den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten wurden ebenfalls unterschiedliche Rücklaufquoten erzielt. Im nördlichen Teil der Untersuchungsregion haben über 75 % der angeschriebenen Personen im Main-Taunus-Kreis, Rheingau-Taunus-Kreis, Wetteraukreis und Aschaffenburg (Stadt und Landkreis) geantwortet. Im Süden wurden gleiche Rücklaufquoten im Kreis Bergstraße, Alzey-Worms, Rhein-Pfalz-Kreis, Bad Dürkheim und Heidelberg erzielt. Unterdurchschnittliche Rücklaufquoten mussten lediglich in einigen Städten (jeweils 33% in Offenbach, Mainz, Neustadt; jeweils 25% in Wiesbaden, Mannheim und Ludwigshafen) sowie in den Landkreisen Groß-Gerau (43%), Hochtaunuskreis und Main-Kinzig-Kreis (jeweils 29%) verzeichnet werden. Damit kann zusammengefasst werden, dass insgesamt auch auf der Ebene der Landkreise aussagekräftige Rücklaufquoten erreicht wurden. Davon ausgenommen sind lediglich die Landkreise Miltenberg und Odenwald sowie die Städte Speyer und Worms, da hier die angeschriebenen Personen nicht an der Befragung teilgenommen haben (vgl. Karte 21).

Karte 21: Räumliche Differenzierung der Rücklaufquoten



Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006 nach BAYERISCHES LANDESMESSUNGSAMT 1998 (CD-ROM)

Tabelle 09: Herkunft der Befragten

Kommune	Befragte	Kommune	Befragte
Altstadt	1	Karben	1
Alzenau	1	Kelkheim (Taunus)	1
Alzey	1	Königstein im Taunus	1
Aschaffenburg	3	Langen (Hessen)	1
Bad Camberg	1	Limburgerhof	1
Bad Dürkheim	1	Ludwigshafen	1
Bad Homburg v.d. Höhe	1	Mainz	1
Bad Schwalbach	1	Mannheim	1
Bensheim	1	Mömbis	1
Bobenheim-Roxheim	1	Mörfelden-Walldorf	1
Butzbach	1	Monsheim	1
Darmstadt	2	Münster (Hessen)	1
Eltville am Rhein	1	Mutterstadt	1
Flörsheim am Main	1	Neckargemünd	1
Frankenthal	1	Neustadt (Weinstraße)	1
Frankfurt am Main	3	Nierstein-Oppenheim	1
Fürth im Odenwald	1	Offenbach am Main	1
Großostheim	1	Rodenbach	1
Grünstadt	1	Rüsselsheim	1
Hadamar	1	Schifferstadt	1
Hanau	1	Seligenstadt	1
Haßloch	1	Sinsheim	1
Hattersheim am Main	1	Roßdorf	1
Heidelberg	3	Trebur	1
Hösbach	1	Viernheim	1
Idstein	1	Wiesbaden	1
Ingelheim	1	Wörrstadt	1

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Wie bereits erläutert, bestand ein Ziel der empirischen Erhebung darin, Personen mit planerischer Entscheidungskompetenz zu befragen. Dazu wurden nach Möglichkeit die betreffenden Personen namentlich angeschrieben. Die Ermittlung der Zielpersonen erfolgte durch eine Online-Erhebung über die Internetseiten der jeweiligen Kommunen. Das Ziel, primär Aussagen von Personen auf der Ebene der Amts- oder Bereichsleitung zu erhalten, konnte insgesamt erreicht werden. So wurden 85 % der Fragebögen von Personen mit entsprechender Position beantwortet. Bei den Personen, die als Position „sonstige Positionen“ angegeben haben, handelte es sich in zwei Fällen um stellvertretende Abteilungs- bzw. Bereichsleiter und in zwei Fällen um Sachbearbeiter. Bei vier Fragebögen erfolgte zu dieser Frage keine weitere Spezifizierung.

Tabelle 10: Position der Befragten

Position	Rücklauf (absolut)	Rücklauf (%)
Amtsleitung	44	73
Bereichsleitung	7	12
Sonstige Position	8	13
Keine Angabe	1	2
Insgesamt	60	100

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

### 4.3 Erfahrungen und Potenziale öffentlich-privater Kooperationen

Im städtischen Verkehrsbereich können öffentlich-private Kooperationen bei Planungs-, Beratungs-, Betriebs- und Finanzierungsleistungen erfolgen. Im Rahmen der Erhebung sollte dazu geprüft werden, ob und inwieweit öffentlich-private Kooperationen bei den unterschiedlichen Aufgabenfeldern bereits eingesetzt werden. Darüber hinaus wurde der Frage nachgegangen, in welchem Umfang öffentlich-private Kooperationen aus Sicht der Befragten im Rahmen der „kooperativen Stadtentwicklung“ künftig eingesetzt werden. Um diese Fragen zu beantworten, wurden in der Untersuchungsregion die kommunalen Erfahrungen und Erwartungen für verschiedene Aufgabenfelder abgefragt, wodurch bei der Auswertung der Daten für verschiedene kommunale Aufgabenfelder eine Vergleichbarkeit gegeben ist:

Tabelle 11: Leistungsfelder und Aufgaben

Leistungsfeld	Aufgaben
Planungs- und Beratungsleistungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verkehrsplanung</li> <li>- Kommunale Bauleitplanung</li> <li>- Moderation von Planungsprozessen</li> <li>- Stadtmarketing</li> <li>- Stadterneuerung bzw. „Soziale Stadt“</li> <li>- Wirtschaftsförderung</li> </ul>
Betriebsleistungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Müllentsorgung</li> <li>- Wasserver- und -entsorgung</li> <li>- Anlage und Pflege von Grünflächen</li> <li>- Betrieb öffentlicher Busse</li> <li>- Betrieb von Bahnen</li> <li>- Betrieb von Bürgerbussen</li> <li>- Verwaltung bzw. Instandhaltung öffentlicher Gebäude</li> </ul>
Finanzierungsleistungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Erstellung und Finanzierung von Straßen</li> <li>- Erstellung und Finanzierung öffentlicher Gebäude</li> <li>- Erstellung und Finanzierung von Schieneninfrastruktur</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung 2006

Um detaillierte Aussagen zu erhalten, wird bei der Auswertung unterschieden, in welchem zeitlichen Rahmen die Kooperation mit privaten Unternehmen erfolgt bzw. erfolgen soll. In diesem Zusammenhang ist insbesondere von Interesse, ob die Einbindung von privaten Unternehmen dauerhaft oder lediglich im Rahmen von einzelnen Projekten stattfindet. Damit die Ergebnisse der Erhebung für den Leser gut nachvollziehbar sind, wird das Aufgabenfeld mit den meisten Nennungen bzw. höchsten Zustimmungswerten in den Graphiken und Tabellen jeweils an erster Stelle angeführt.

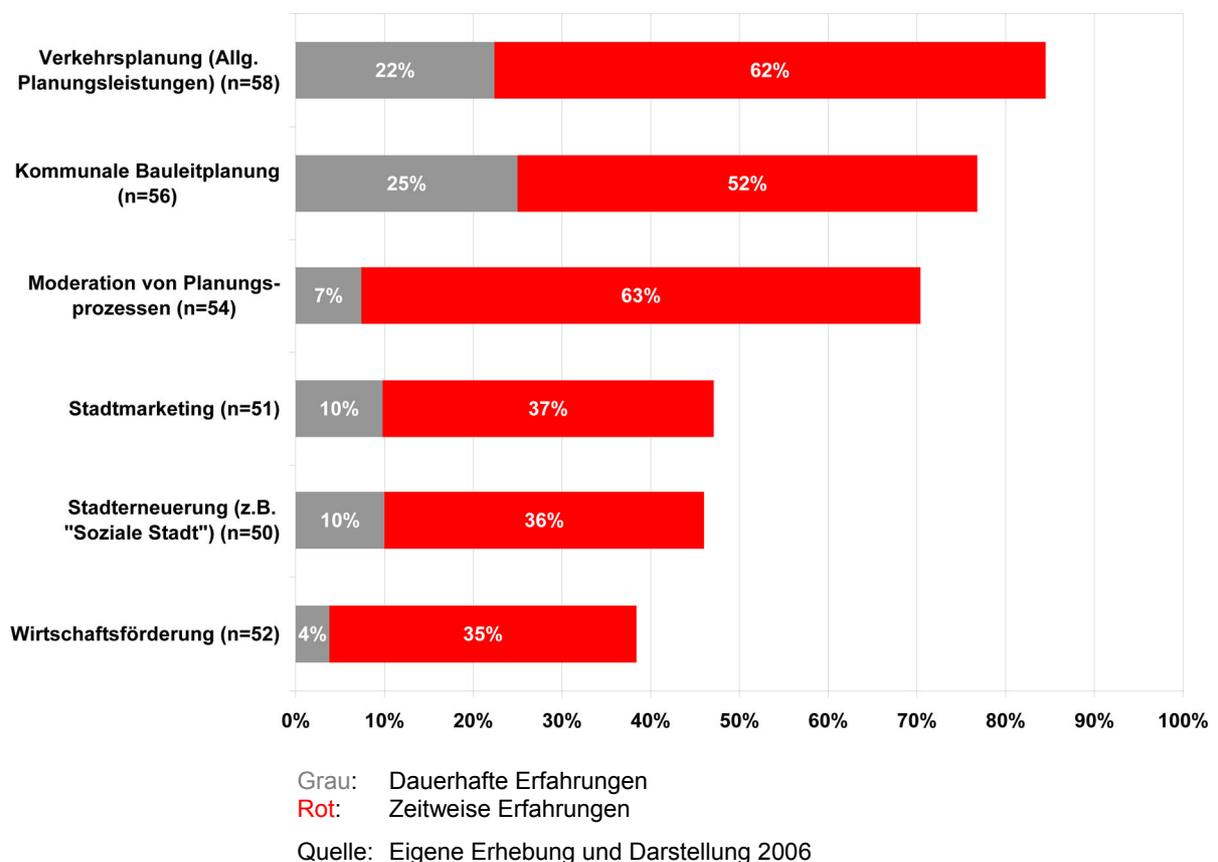
#### 4.3.1 Planungs- und Beratungsleistungen

Bei den Planungs- und Beratungsleistungen (P+B) wurden die Erfahrungen und Erwartungen für Verkehrsplanung, Kommunale Bauleitplanung, Moderation von Planungsprozessen, Stadtmarketing, Stadterneuerung bzw. „Soziale Stadt“ und Wirtschaftsförderung angefragt.

Erfahrungen

Die Kommunen verfügen bei Planungs- und Beratungsleistungen über durchweg hohe Erfahrungswerte. Wie die folgende graphische Darstellung veranschaulicht, werden Planungs- und Beratungsleistungen aber überwiegend zeitweise bzw. projektbezogen von privaten Dienstleistungsunternehmen übernommen. Langfristige, projektübergreifende Kooperationen nehmen hingegen nur eine untergeordnete Bedeutung ein und sind in nennenswertem Umfang lediglich bei Planungsleistungen anzutreffen:

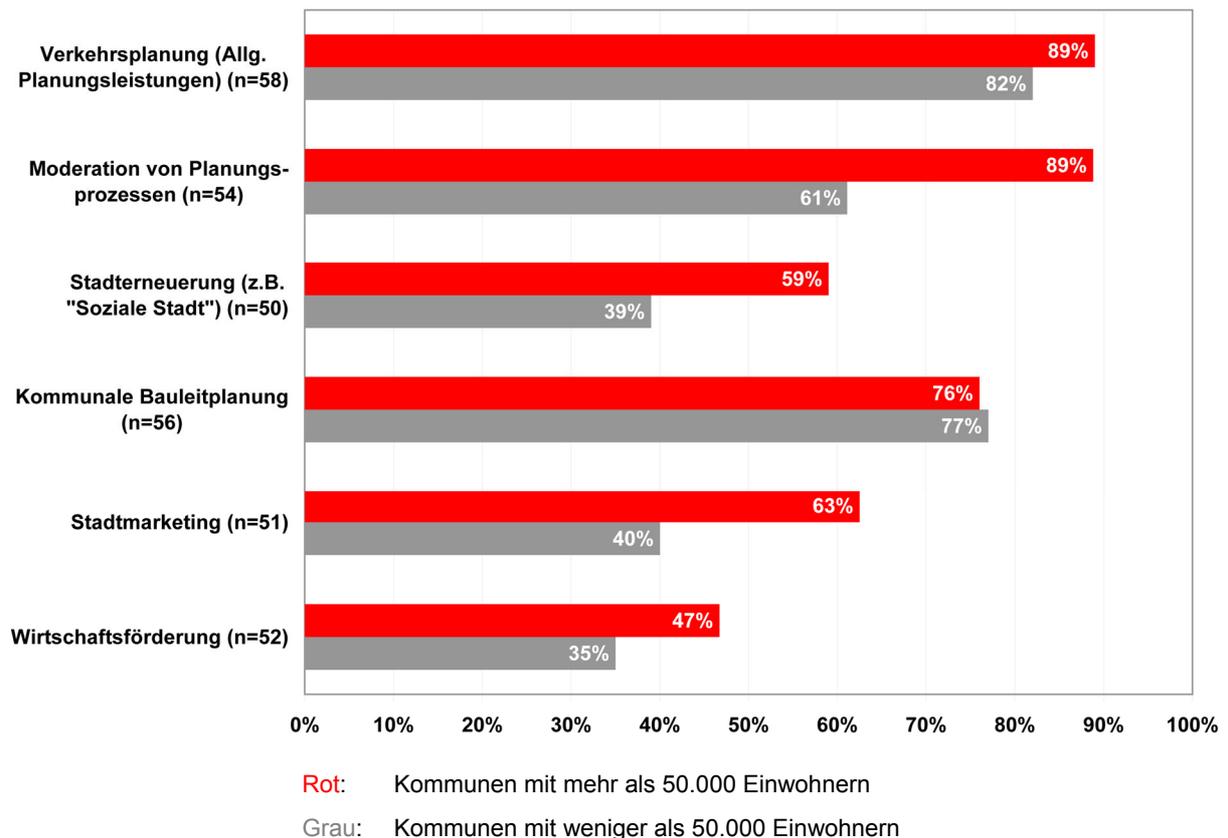
Abbildung 27: Kooperationserfahrungen bei Planung und Beratung



Es wird ersichtlich, dass mehr als zwei Drittel der Befragten bei der Verkehrsplanung, kommunalen Bauleitplanung und Moderation von Planungsprozessen mit Privaten kooperieren. So werden beispielsweise Verkehrsentwicklungspläne (VEP), städtebauliche Planungen mit Erschließungsplänen, Entwurfs- und Planungsleistungen für den Bau von Straßen oder Gutachten (Verkehr, Lärm, Immissionen etc.) von privaten Büros erstellt. Im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung arbeiten private Büros außerdem bei der Begleitung der Verfahren zur Aufstellung von Flächennutzungsplänen und Bebauungsplänen mit. Die Moderation von Planungsprozessen erfolgt beispielsweise im Rahmen von „Lokale Agenda 21“-Prozessen oder im Zusammenhang mit dem Projekt „Soziale Stadt“. Die Ausarbeitung von Wirtschaftsstrukturanalysen oder die Etablierung eines Regionalmanagements sind Aufgaben, die bei

Wirtschaftsförderung und Stadtmarketing im kooperativen Verfahren durchgeführt werden. Bei einer Verknüpfung der Ergebnisse mit räumlichen Indikatoren wird aber auch deutlich, dass die Kooperation mit Privaten gerade in Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern überdurchschnittlich häufig erfolgt. Dies betrifft vor allem die Beratungsleistungen Stadtmarketing, Stadterneuerung, Wirtschaftsförderung und Moderation (vgl. Abbildung 28).

Abbildung 28: Erfahrungswerte nach Stadtgröße (P+B)

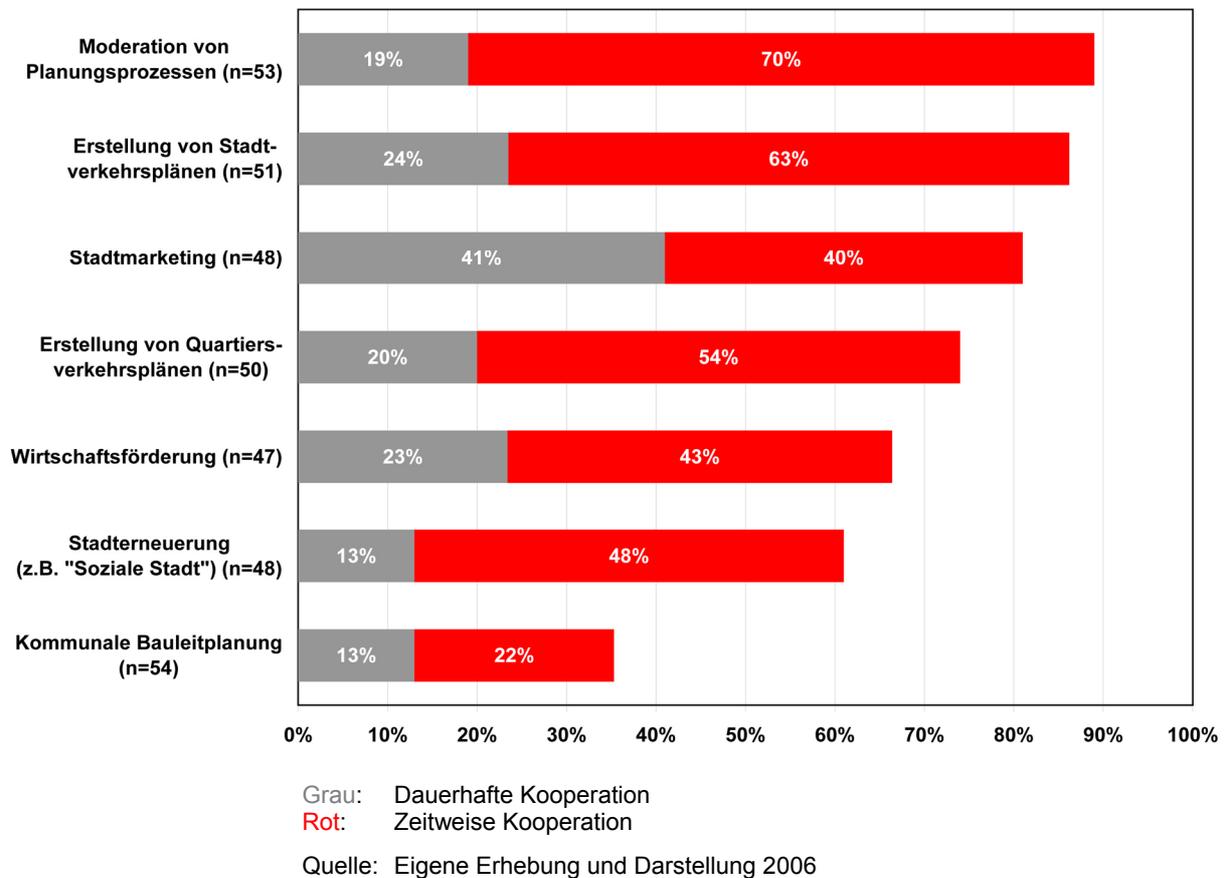


Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Erwartungen

Neben den Erfahrungen ist von besonderem Interesse, welche Erwartungen von den Befragten geäußert wurden – schließlich können so Zukunftsprognosen abgeleitet werden. Dazu ist festzustellen, dass die Befragten weiteren Kooperationen insgesamt offen gegenüberstehen. So können bei der Verkehrsplanung Zustimmungswerte von etwa 80% ermittelt werden. Bei der künftigen Einbindung privater Dienstleistungsunternehmen in den Bereichen Planung und Beratung (P+B) ist jedoch zu unterscheiden, ob die Kooperation zeitweise bzw. projektbezogen oder dauerhaft und meist projektübergreifend erfolgen soll (vgl. Abbildung 29).

Abbildung 29: Potenziale von Kooperationen bei Planung und Beratung



Es wird deutlich, dass Planungsleistungen künftig primär in Form von projektbezogenen Kooperationen durchgeführt werden sollen. Auch bei den Beratungsleistungen Moderation und Wirtschaftsförderung seien projektbezogene Kooperationen vorzuziehen. Dies erscheint vor allem deshalb sinnvoll, da Aufgaben in diesen Bereichen sehr gut in Abschnitte untergliedert werden können. Der Austausch des privaten Partners kann also nach Beendigung eines Projekt(-abschnitts) erfolgen und somit auch den Wettbewerb unter den privaten Bietern zum Vorteil der öffentlichen Hand fördern. Gleichzeitig decken sich diese Aussagen mit den bereits gesammelten Erfahrungen, wo ebenfalls projektbezogene Kooperationen überwiegen.

Während dauerhafte Kooperationen bei klassischen Planungsleistungen auch künftig nur von einer kleinen Minderheit befürwortet werden, verschieben sich die Zustimmungswerte bei der klassischen Beratungsleistung „Stadtmarketing“ zugunsten einer dauerhaften Zusammenarbeit. Die Ursache dürfte darin zu sehen sein, dass es sich beim Stadtmarketing letztlich um einen langjährigen Prozess von Aktivitäten handelt, bei denen der Aufbau und die Pflege von Kontakten zu lokalen Akteuren ein wesentlicher Bestandteil der Arbeit sind.

Zur Beurteilung der weiteren Potenziale bietet sich eine Untergliederung der Ergebnisse danach an, ob die Einschätzungen von „erfahrenen“ oder „unerfahrenen“ Befragungsteilnehmern abgegeben wurden. Bei den „erfahrenen“ Befragungsteilnehmern handelt es sich um jene Gruppe, die bei den verschiedenen kommunalen Aufgaben bereits mit privaten Partnern kooperiert:

Tabelle 12: Verhältnis von „erfahrenen“ und „unerfahrenen“ Befragten (P+B)

Aufgabe (Handlungsfeld)	„Erfahrene“ Befragte	„Unerfahrene“ Befragte
Moderation von Planungsprozessen	73%	27%
Erstellung von Stadtverkehrsplänen	86%	14%
Stadtmarketing	46%	54%
Erstellung von Quartiersverkehrsplänen	84%	16%
Wirtschaftsförderung	39%	61%
Stadterneuerung (Soziale Stadt)	49%	51%
Kommunale Bauleitplanung	77%	23%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006 (n=60)

Es wird deutlich, dass die „erfahrenen“ Befragten in den meisten Handlungsfeldern die Mehrheit stellen. Davon ausgenommen sind lediglich die Aufgabenfelder „Wirtschaftsförderung“, „Stadtmarketing“ und „Stadterneuerung (Soziale Stadt)“; bei den beiden letztgenannten Aufgaben hat fast die Hälfte der Befragten bereits Erfahrungen mit öffentlich-privaten Kooperationen gesammelt:

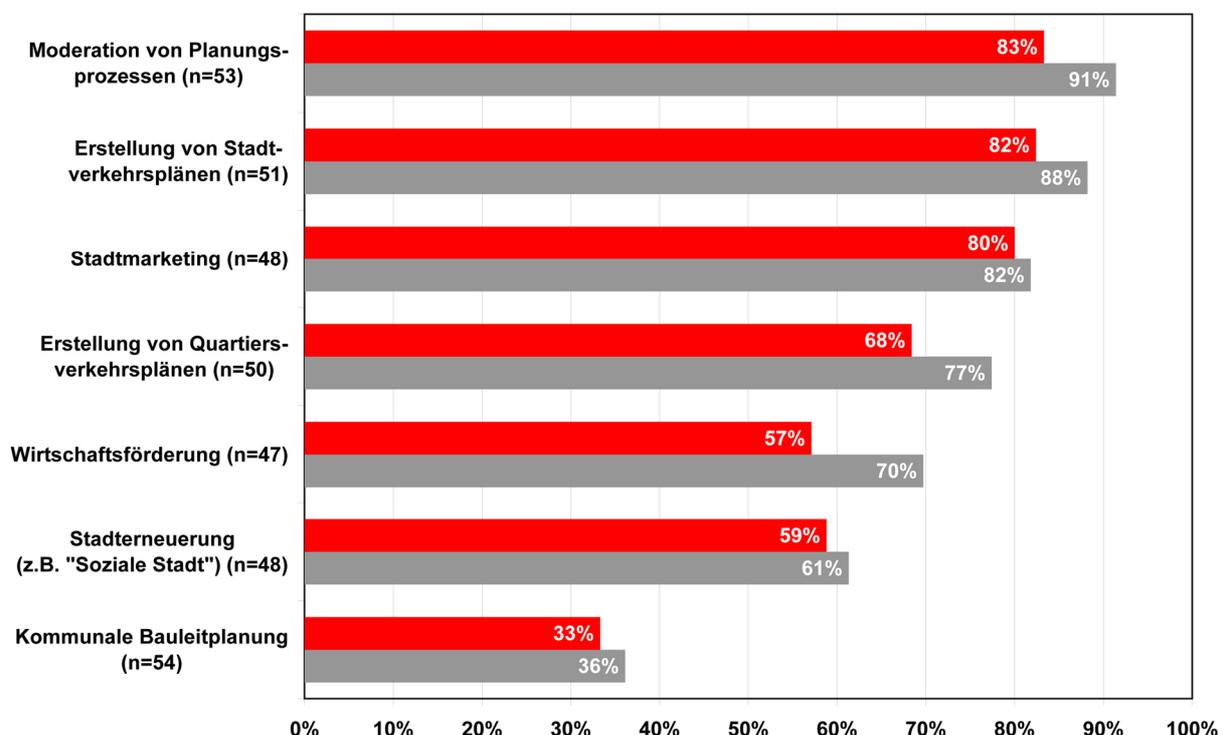
Tabelle 13: Potenziale von öffentlich-privaten Kooperationen (P+B)

Aufgabe (Handlungsfeld)	Potenzial (Insgesamt)	Potenzial („Erfahrene“)	Potenzial („Unerfahrene“)
Moderation von Planungsprozessen	89%	95%	79%
Erstellung von Stadtverkehrsplänen	86%	88%	86%
Stadtmarketing	81%	90%	71%
Erstellung von Quartiersverkehrsplänen	74%	76%	73%
Wirtschaftsförderung	66%	77%	62%
Stadterneuerung (Soziale Stadt)	60%	55%	70%
Kommunale Bauleitplanung	35%	43%	17%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006 (n=60)

Die „erfahrenen“ Befragungsteilnehmer sprechen sich durchweg zu einem größeren Teil für weitere Kooperationen aus – mit Ausnahme von Aufgaben im Bereich Stadterneuerung. Zwischen den „erfahrenen“ und „unerfahrenen“ Befragten fallen die unterschiedlichen Einschätzungen bei den Aufgaben Wirtschaftsförderung, Stadtmarketing, kommunale Bauleitplanung und Moderationsleistungen besonders gravierend aus. Während sich bei der kommunalen Bauleitplanung nur jeder Fünfte der „unerfahrenen“ Befragten künftig eine Kooperation mit Privaten vorstellen kann, denken nahezu die Hälfte der „Erfahrenen“ daran, in diesem Bereich private Dienstleistungen zu nutzen. Insgesamt scheinen bei den Beratungsleistungen Wirtschaftsförderung und Stadtmarketing gerade bei den „Unerfahrenen“ noch größere Unsicherheiten hinsichtlich einer Zusammenarbeit mit Privaten zu bestehen. Hingegen dürften verkehrsplanerische Aufgaben aufgrund der insgesamt hohen Aufgeschlossenheit künftig noch stärker im Rahmen öffentlich-privater Kooperationen durchgeführt werden. Ein weiteres Ergebnis konnte bei der Verknüpfung der Daten mit räumlichen Indikatoren ermittelt werden. Während bisher in den kleineren Kommunen bei öffentlich-privaten Kooperationen geringere Erfahrungen vorliegen, wird die Kooperation mit Privaten voraussichtlich in Städten mit weniger als 50.000 Einwohnern tendenziell stärker als in den Großstädten zunehmen. Das betrifft sämtliche Aufgabenfelder aus dem Bereich Planung und Beratung (vgl. Abbildung 30).

Abbildung 30: Erwartungswerte nach Stadtgröße (P+B)



Rot: Kommunen mit mehr als 50.000 Einwohnern  
 Grau: Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohnern

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Vergleicht man bei den Planungs- und Beratungsleistungen die Erwartungs- mit den Erfahrungswerten, so werden in den kleineren Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohnern vor allem die Aufgaben Stadtmarketing (plus 42%), Wirtschaftsförderung (plus 35%) und Moderation von Planungsprozessen (plus 30%) künftig deutlich häufiger mit privaten Partnern durchgeführt. In Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern wird bei öffentlich-privaten Kooperationen im Bereich Planung und Beratung bereits ein hohes Niveau erreicht, weshalb hier nur ein geringer Zuwachs zu erwarten ist.

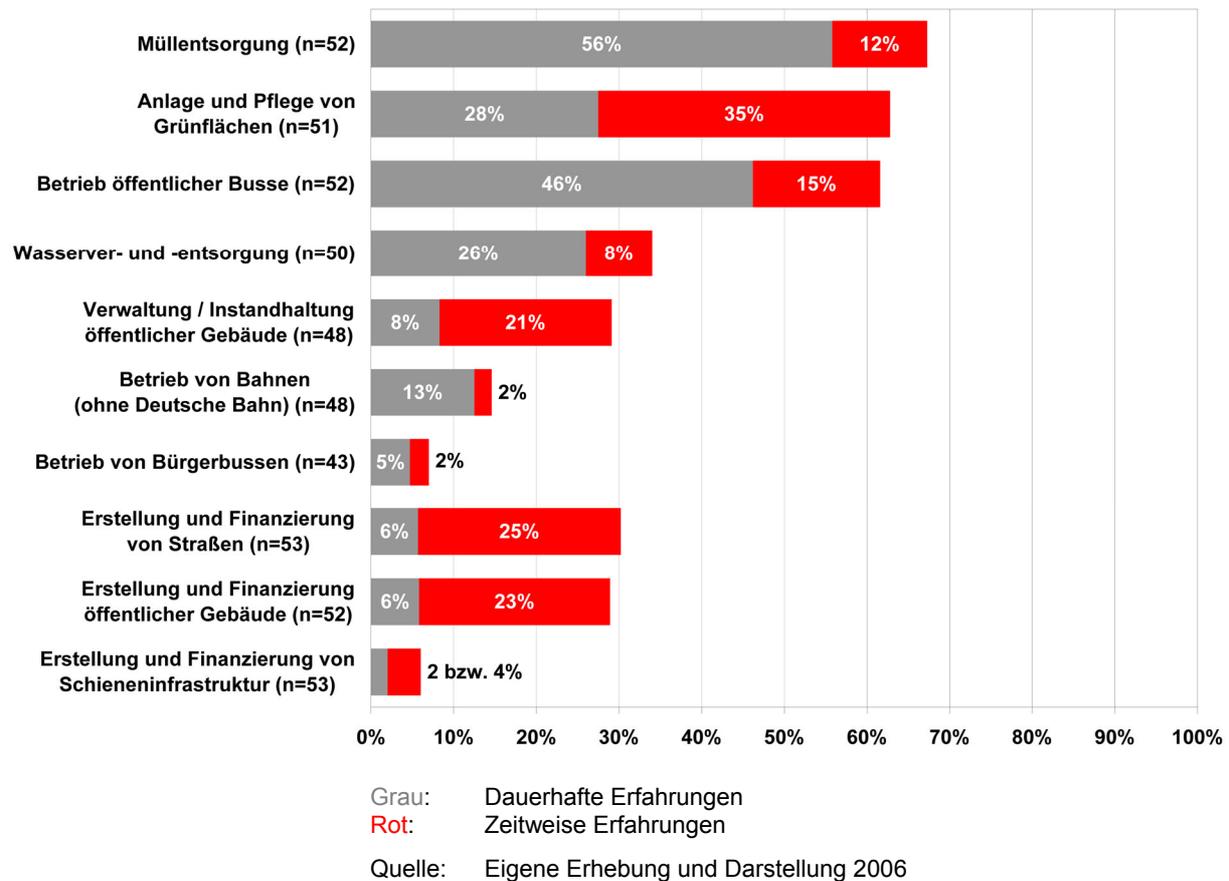
#### **4.3.2 Finanzierungs- und Betriebsleistungen**

Zu den Finanzierungs- und Betriebsleistungen wurden die Erfahrungen und Erwartungen bei der Erstellung und Finanzierung von öffentlichen Gebäuden, Straßen und Schieneninfrastruktur sowie den Betriebsleistungen Müllentsorgung, Betrieb öffentlicher Busse, Bahnen und Bürgerbusse, Wasserver- und -entsorgung, Anlage und Pflege von Grünflächen sowie Verwaltung bzw. Instandhaltung öffentlicher Gebäude abgefragt.

##### Erfahrungen

Bei Finanzierungs- und Betriebsleistungen (F+B) ergibt sich im Zusammenhang mit öffentlich-privaten Kooperationen ein differenziertes Bild, was sowohl den Umfang als auch die Intensität der Kooperation betrifft (vgl. Abbildung 31).

Abbildung 31: Kooperationserfahrungen bei Finanzierung und Betrieb



Während bei den Betriebsleistungen die Müllentsorgung und die Anlage und Pflege von Grünflächen sowie der Betrieb von Bussen in nahezu zwei von drei Kommunen bereits heute von Privaten durchgeführt wird, sind beim Betrieb von Bahnen und Bürgerbussen private Akteure nur sehr vereinzelt eingebunden. Das hat verschiedene Ursachen: Der hohe Anteil des privaten Betriebs von Bussen ist im Zusammenhang mit dem bereits erwähnten modifizierten Wettbewerbsrecht der Europäischen Union und den damit verbundenen Deregulierungstendenzen zu sehen. Hingegen weisen Bürgerbusse insgesamt nur einen geringen Bekanntheitsgrad auf und der Betrieb von Bahnen erfolgt nur punktuell im Regionalverkehr durch private Unternehmen.

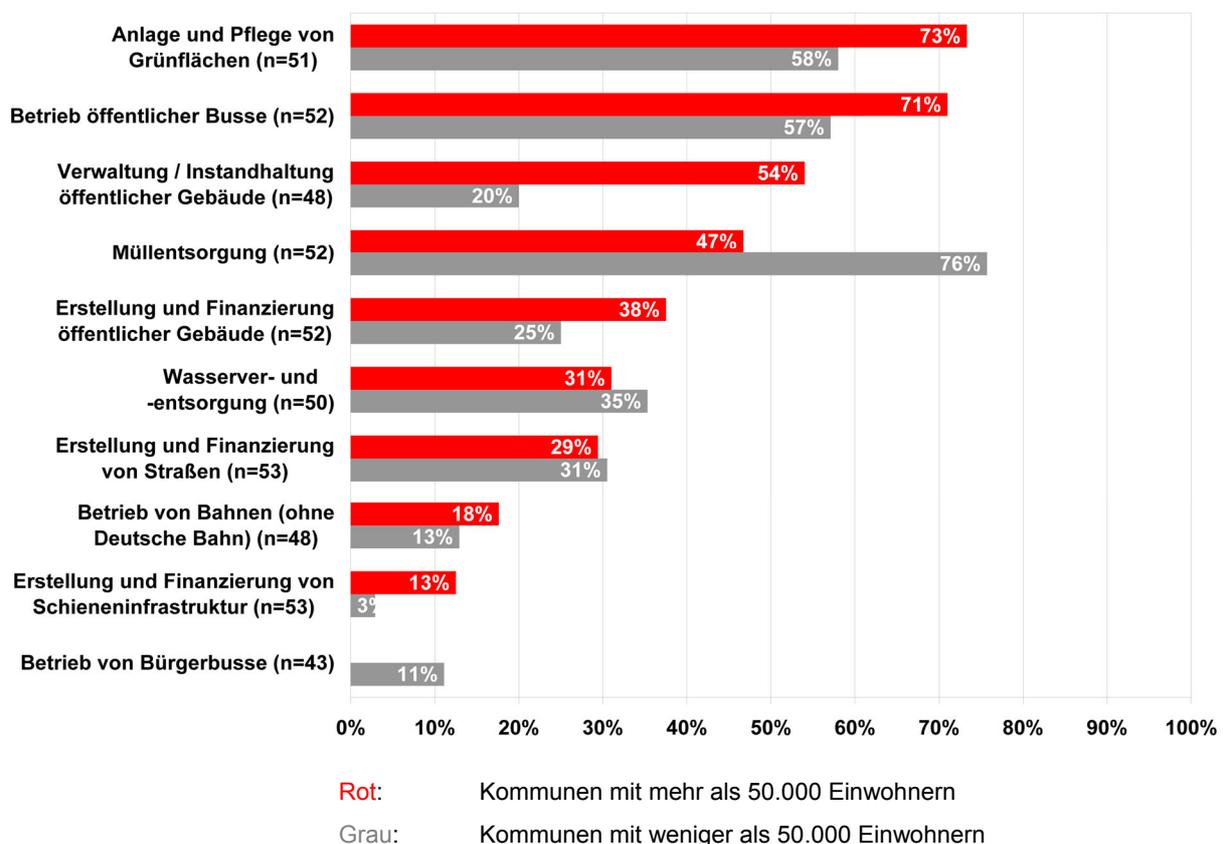
Bei der Finanzierung kommunaler Aufgaben liegen lediglich in jeder dritten Kommune Erfahrungen vor. Auffällig ist aber, dass die private Finanzierung von Straßen und öffentlichen Gebäuden in ähnlicher Intensität erfolgt. Das dürfte darauf zurückzuführen sein, dass bei der Entwicklung von Konversionsflächen oder Neubaugebieten private Erschließungsträgerschaften zur Finanzierung der Straßen beitragen.<sup>375</sup>

<sup>375</sup> Vgl. Kapitel 3.4.2

Betrachtet man die zeitliche Dimension der Kooperation so fällt auf, dass bei Betriebsleistungen dauerhafte Kooperationen überwiegen. Lediglich bei der Anlage und Pflege von Grünflächen und bei der Verwaltung und Instandhaltung öffentlicher Gebäude finden projektbezogene Kooperationen statt. Die Finanzierung von Straßen, öffentlichen Gebäuden und Schieneninfrastrukturen ist ebenfalls überwiegend projektbezogener Natur.

Bei einem Vergleich der Ergebnisse nach Stadtgröße ist zu erkennen, dass auch bei Finanzierungs- und Betriebsleistungen in Kommunen mit mehr als 50.000 Einwohnern tendenziell mehr Erfahrungen mit öffentlich-privaten Kooperationen vorliegen:

Abbildung 32: Erfahrungswerte nach Stadtgröße (F+B)



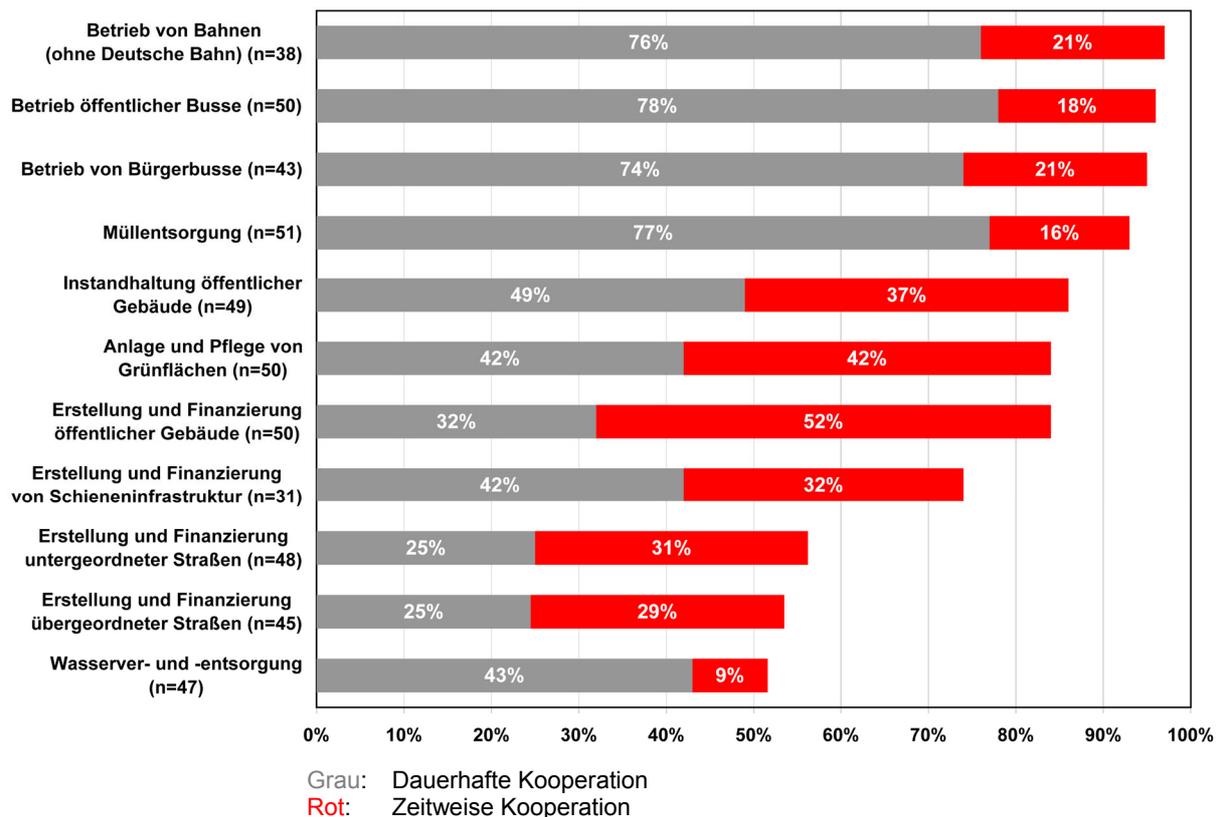
Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Demgegenüber liegen in den kleineren Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohnern bei den Aufgaben Müllentsorgung, Wasserver- und -entsorgung sowie in geringem Umfang bei der Erstellung und Finanzierung von Straßen größere Erfahrungswerte vor. Darüber hinaus ist eine private Beteiligung beim Betrieb von Bürgerbussen in Kommunen mit mehr als 50.000 Einwohnern nicht bekannt.

Erwartungen

Aus Sicht der Befragten werden bei der Finanzierung und dem Betrieb kommunaler Aufgaben künftig vermehrt Kooperationen mit Privaten eingegangen. Bei Betriebsleistungen im Verkehrssektor sehen sogar deutlich über 90% der Befragten Potenziale für eine weitere Zusammenarbeit:

Abbildung 33: Potenziale von Kooperationen bei Finanzierung und Betrieb



Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Auffällig ist, dass bei der Finanzierung, ähnlich wie bei Planungs- und Beratungsleistungen, projektbezogene Partnerschaften bevorzugt werden. Dagegen sind beim Betrieb aus Sicht der Befragten dauerhafte Kooperationen vorzuziehen. Der Grund für diese unterschiedliche Beurteilung dürfte in den langfristigen räumlichen Wirkungen liegen, die vom ÖPNV ausgehen. Folglich soll durch dauerhafte Kooperationen mit privaten Anbietern die Kontinuität des Angebotes gesichert werden. Gleichzeitig legen die bereits benannten europarechtlichen Vorgaben hinsichtlich der Deregulierung in diesem Marktbereich ein entsprechendes Vorgehen nahe. Die projektbezogene Finanzierung öffentlicher Infrastrukturen eröffnet hingegen die Chance, den jeweils optimalen privaten Partner zu wählen. Wie in den Kapiteln zu den städtebaulichen Verträgen und privaten Erschließungsträgerschaften bereits ausgeführt wur-

de, könnten so gerade bei der Erstellung und Finanzierung von Straßen auch Synergien mit privaten städtebaulichen Vorhaben zugunsten der Kommune genutzt werden.<sup>376</sup>

Zur weiteren Beurteilung bietet sich auch hier eine genauere Untergliederung der Ergebnisse danach an, ob die Erwartungen von „erfahrenen“ oder „unerfahrenen“ Befragungsteilnehmern geäußert wurden. Das Verhältnis zwischen diesen beiden Gruppen kann der folgenden Tabelle 14 entnommen werden.

Tabelle 14: Verhältnis von „erfahrenen“ und „unerfahrenen“ Befragten (F+B)

Aufgabe (Handlungsfeld)	„Erfahrene“ Befragte	„Unerfahrene“ Befragte
Betrieb von Bahnen	20%	80%
Betrieb öffentlicher Busse	67%	33%
Betrieb von Bürgerbussen	9%	91%
Müllentsorgung	68%	32%
Instandhaltung öffentlicher Gebäude	29%	71%
Anlage und Pflege von Grünflächen	64%	36%
Erstellung/Finanz. öffentliche Gebäude	31%	69%
Erstellung/Finanz. Schieneninfrastruktur	8%	92%
Erstellung/Finanz. untergeordnete Straßen	37%	63%
Wasserver- und -entsorgung	35%	65%
Erstellung/Finanz. übergeordnete Straßen	31%	69%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006 (n=60)

Die Tendenz, dass „unerfahrene“ Befragungsteilnehmer öffentlich-privaten Kooperationen weniger aufgeschlossen begegnen als ihre „erfahrenen“ Kollegen, bestätigt sich auch für die Bereiche Finanzierung und Betrieb (vgl. Tabelle 15).

<sup>376</sup> Vgl. Kapitel 3.3

Tabelle 15: Potenziale von öffentlich-privaten Kooperationen (F+B)

Aufgabe (Handlungsfeld)	Potenzial (Insgesamt)	Potenzial („Erfahrene“)	Potenzial („Unerfahrene“)
Betrieb von Bahnen	97%	100%	96%
Betrieb öffentlicher Busse	96%	97%	93%
Betrieb von Bürgerbussen	94%	100%	94%
Müllentsorgung	92%	88%	100%
Instandhaltung öffentlicher Gebäude	86%	92%	86%
Anlage und Pflege von Grünflächen	84%	84%	81%
Erstellung/Finanz. öffentliche Gebäude	82%	93%	77%
Erstellung/Finanz. Schieneninfrastruktur	69%	100%	67%
Erstellung/Finanz. untergeordnete Straßen	51%	73%	38%
Wasserver- und -entsorgung	51%	73%	43%
Erstellung/Finanz. übergeordnete Straßen	49%	58%	44%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006 (n=60)

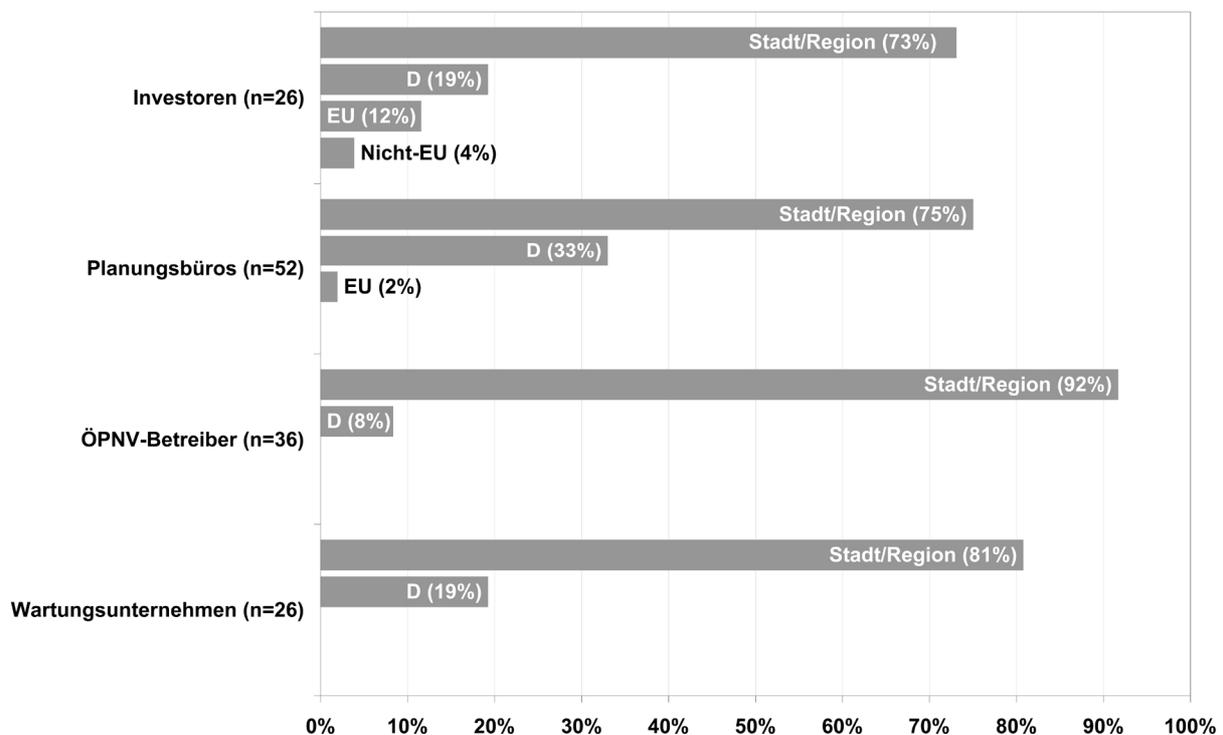
Besonders deutlich sind die unterschiedlichen Einschätzungen bei der Finanzierung von Infrastrukturen. Während nur jeder Dritte aus der Gruppe der „Unerfahrenen“ die Einbindung von Privaten bei der Erstellung und Finanzierung untergeordneter Straßen begrüßt, sprechen sich drei von vier „Erfahrenen“ für die weitere Einbindung privater Dienstleistungsunternehmen in diesem Bereich aus. Insgesamt liegt die Zustimmungsquote der „Erfahrenen“ bei den Handlungsfeldern teils deutlich über 70%. Bei einigen Aufgaben, wie z.B. dem Betrieb von Bussen oder der Erstellung und Finanzierung von Schieneninfrastruktur, haben sich die „erfahrenen“ Befragten sogar insgesamt für weitere partnerschaftliche Projekte ausgesprochen. Daraus lässt sich schließen, dass die bisher gesammelten Erfahrungen weitgehend für weitere Kooperationen mit privaten Akteuren sprechen.

### 4.3.3 Räumlicher Bezug der Kooperation

Aus wirtschaftsgeographischer Sicht ist von besonderem Interesse, aus welchem räumlichen Umfeld die privaten Partner stammen. Es wurde daher gefragt, ob die privaten Partner überwiegend aus der gleichen Stadt bzw. Region, aus Deutschland, der EU oder aus Staaten außerhalb der EU stammen. Dazu konnte ermittelt werden, dass in der Untersuchungsregion öffentlich-private Kooperationen überwiegend mit lokalen und regionalen Partnern erfolgen. Wie aus der folgenden Abbildung 34 hervorgeht, betrifft das sowohl die Planung (Planungs-

büros), die Finanzierung (Investoren) als auch den Betrieb (ÖPNV-Betreiber und Wartungsunternehmen).

Abbildung 34: Herkunft der privaten Kooperationspartner

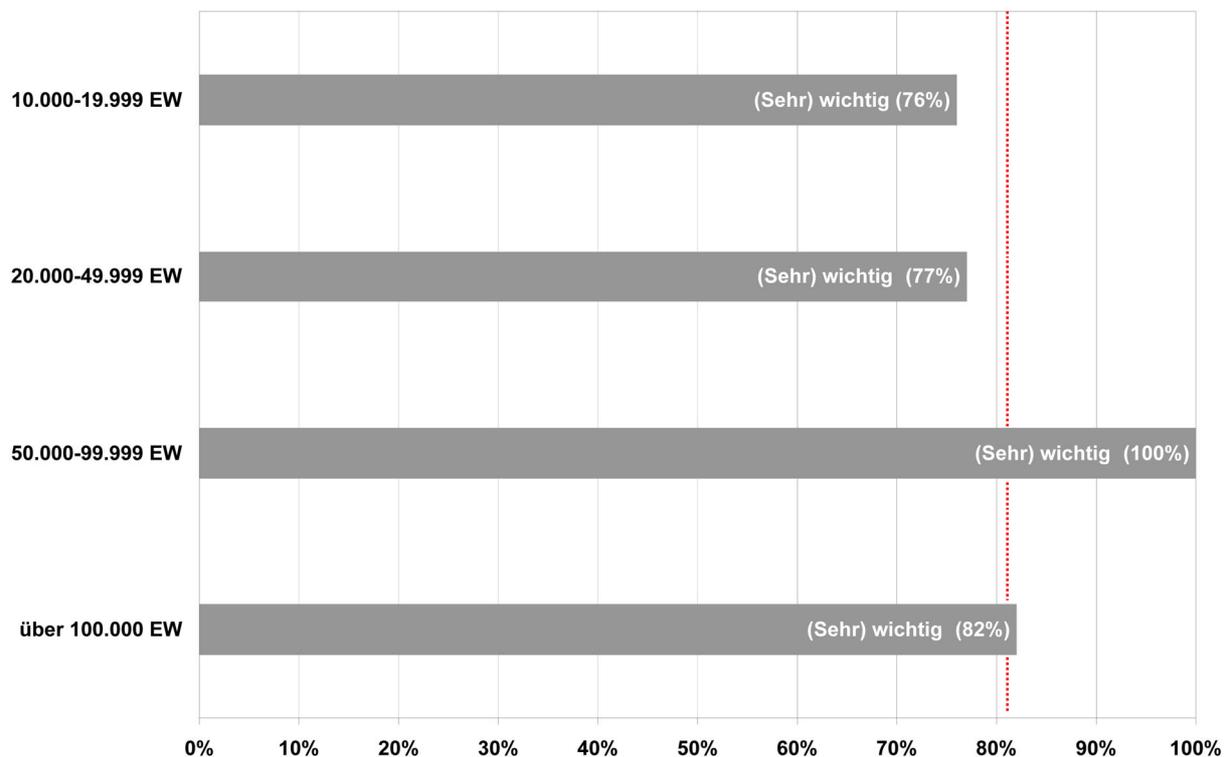


Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Während nationale Akteure bei Betriebsleistungen nur sehr vereinzelt vorzufinden sind, kommt ihnen bei der Planung, Finanzierung sowie der Wartung und Instandhaltung zumindest eine geringe Bedeutung zu. Internationale Partner sind hingegen lediglich bei der Finanzierung von Infrastrukturen zu finden. Der hohe Anteil lokaler und regionaler Akteure aus der Privatwirtschaft ist beim ÖPNV-Betrieb vermutlich darauf zurückzuführen, dass es sich hierbei überwiegend um ehemals kommunale bzw. öffentliche Verkehrsunternehmen handelt, die zwischenzeitlich privatisiert oder ausgegründet (Outsourcing) wurden.<sup>377</sup> Gleiches könnte auch für die Wartungsunternehmen gelten. Die regionale Bau- und Immobilienwirtschaft trägt mit ihren Netzwerken aus Finanzierungspartnern, Projektentwicklern und Fachplanern außerdem dazu bei, dass auch die Investoren und Planungsbüros überwiegend aus der Untersuchungsregion stammen. Die Gründe hierfür sind darauf zurückzuführen, dass die Kooperation mit lokalen und regionalen Partnern bei der öffentlichen Auftragsvergabe eine wesentliche Rolle spielt. So ist aus Sicht von vier Fünfteln der Kommunen die räumliche Nähe zu den privaten Kooperationspartnern (sehr) wichtig (vgl. Abbildung 35).

<sup>377</sup> Vgl. Kapitel 3.3

Abbildung 35: Bedeutung der räumlichen Nähe zu privaten Kooperationspartnern



Die rote Punktlinie stellt den Durchschnittswert von 81% dar

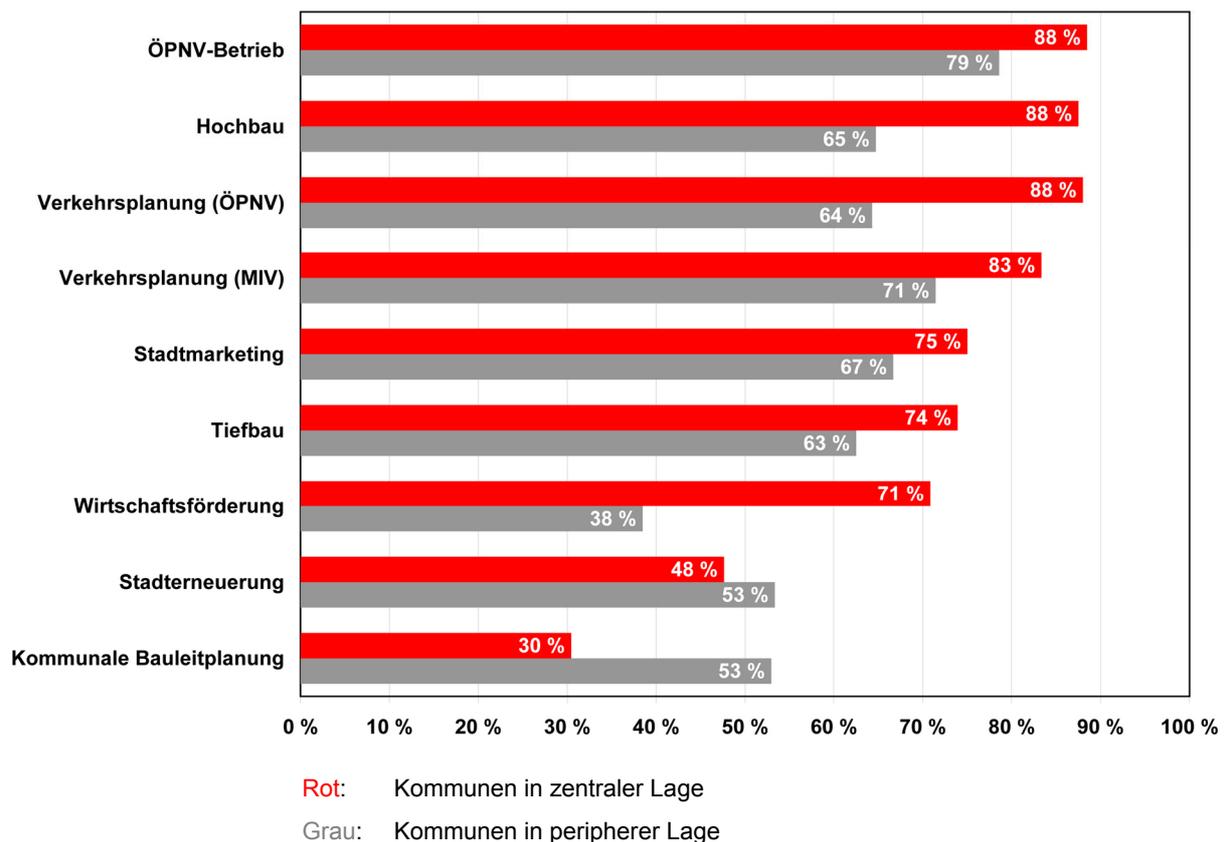
Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006 (n=69)

Aus der Abbildung 35 wird ersichtlich, dass sich in Kommunen mit mehr als 50.000 Einwohnern ein überdurchschnittlich hoher Anteil der Befragten für die Kooperation mit lokalen und regionalen Partnern ausspricht. Im Rahmen einer offenen Frage wurde nach den Gründen gefragt, weshalb die Befragten zu der entsprechenden Einschätzung kommen. Bei der Auswertung dieser Frage konnte ein differenziertes Ergebnis ermittelt werden: So spielt neben der besseren Erreichbarkeit (direkter Kontaktaustausch bei auftretenden Problemen) die Stärkung der lokalen Wirtschaft bei der Kooperation mit lokalen bzw. regionalen privaten Partnern eine bedeutende Rolle (Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen, Stärkung der örtlichen Wirtschaft etc.). Von regionalen Unternehmen werden außerdem bessere Ortskenntnisse und eine größere Identifikation mit dem Projekt erwartet. Das betrifft auch die Kenntnisse der lokalen Verwaltungs- und Entscheidungsstrukturen, die maßgeblich den Projektverlauf und das Projektergebnis beeinflussen können.

Dagegen äußern sich diejenigen Befragten, für die die regionale Dimension eine geringere Bedeutung einnimmt, dahingehend, dass die modernen Kommunikationsmedien eine räumliche Nähe nicht zwingend voraussetzen. Bedeutende Kriterien seien vielmehr fachliche Erfahrung, entsprechende Referenzen und eine Unvoreingenommenheit gegenüber lokalen Strukturen.

Auf den bisherigen Ergebnissen aufbauend stellt sich die Frage, ob langfristige Kooperationen zwischen der öffentlichen Hand und einem privaten Partner entstehen können. Dazu ist festzustellen, dass von den Befragten langfristige Kooperationen mit einem privaten Partner insgesamt meist als wahrscheinlich angenommen werden:

Abbildung 36: Langfristige Kooperation mit einem privaten Partner



Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006 (n=60)

Es wird deutlich, dass insbesondere bei Aufgaben des Verkehrs etwa vier von fünf Befragten von langfristigen Kooperationen ausgehen. Hingegen ist bei überwiegend stadtplanerischen Aufgaben (Stadterneuerung und kommunale Bauleitplanung) aus Sicht der Befragten ein intensiver Wettbewerb zu erwarten. Die Ursache für diese Unterschiede dürfte zunächst auf der Anbieterseite zu finden sein. Während stadtplanerische Aufgaben seit längerem unter Marktbedingungen erbracht und bereits entsprechende Strukturen aufgebaut werden konnten, hat sich der kommunale Verkehrssektor erst vor kurzem dem Markt geöffnet. Außerdem liegen unterschiedliche Amortisierungszeiten vor. So müssen beim ÖPNV-Betrieb deutlich höhere private Investitionen als bei der kommunalen Bauleitplanung getätigt werden.

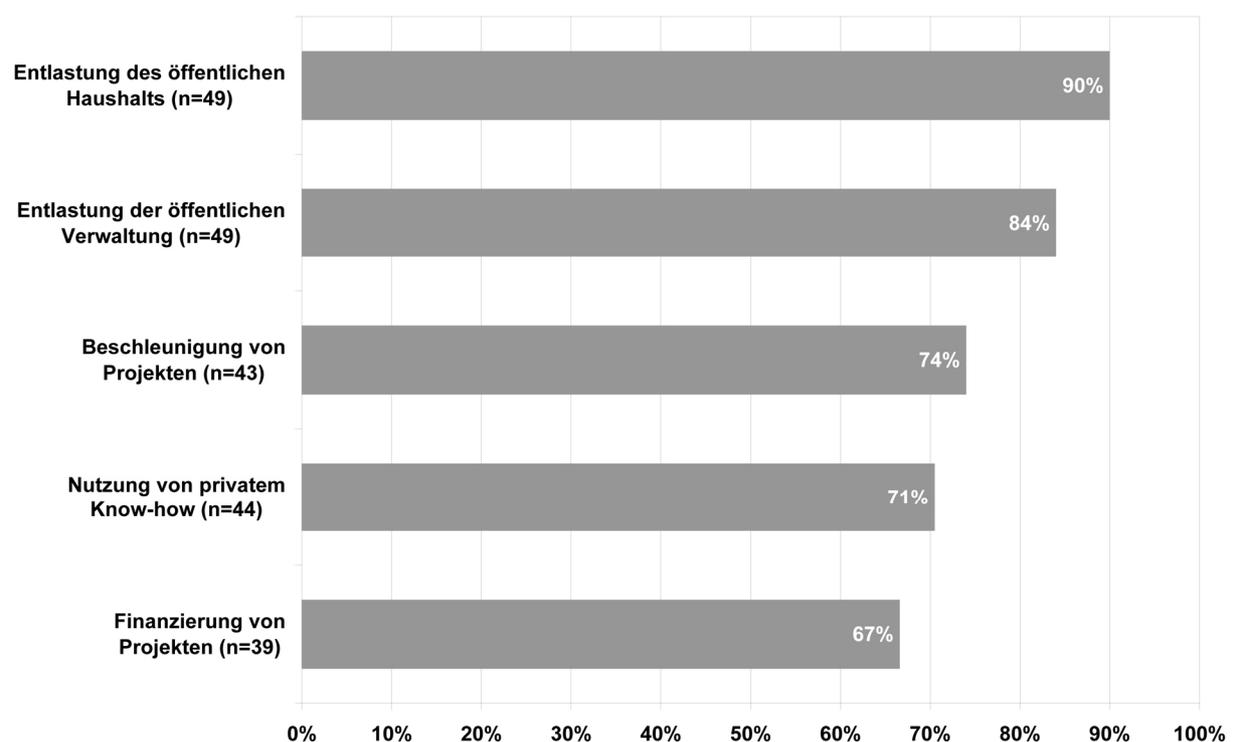
Bei einer differenzierten Betrachtung der Ergebnisse fällt außerdem auf, dass sich räumliche Unterschiede in Form eines zentral-peripheren Gegensatzes ergeben. So wird in den zentral gelegenen Kommunen die langfristige Kooperation mit einem privaten Partner insgesamt von

einem deutlich höheren Anteil der Befragten erwartet. Das betrifft insbesondere Aufgaben der kommunalen Verkehrsplanung. So erwarten in den zentral gelegenen Kommunen 88% der Befragten eine langfristige Zusammenarbeit bei Planungen im ÖPNV, während in den peripher gelegenen Kommunen lediglich 64% der Befragten der gleichen Ansicht sind. Die Ursache dürfte darin liegen, dass in den zentral gelegenen Kommunen aufgrund der verkehrsräumlichen und -funktionalen Verzahnung (z.B. mit Nachbarkommunen und zwischen verschiedenen Verkehrsträgern) erfahrene private Anbieter über Wettbewerbsvorteile verfügen. In den peripher gelegenen Kommunen ist hingegen eine Einarbeitung in die vorhandene Datenlage und eine Abstimmung mit den Planungsbeteiligten in der Regel mit geringerem Aufwand verbunden. Umgekehrt ist aus Sicht der peripher gelegenen Kommunen zu einem deutlich höheren Anteil bei der Stadt- bzw. Dorferneuerung und der Kommunalen Bauleitplanung eine langfristige Kooperation mit einem privaten Partner denkbar.

#### 4.4 Analyse der Auswirkungen öffentlich-privater Kooperationen

Bei der Einbindung von privaten Dienstleistungsunternehmen besteht aus Sicht der Befragten eine Vielzahl von unterschiedlichen Erwartungen. So ergibt sich bei der Frage, welche Ziele bei der Beteiligung von privaten Dienstleistungsunternehmen seitens der öffentlichen Hand hauptsächlich verfolgt werden, ein äußerst differenziertes Bild:

Abbildung 37: Erwartungen an öffentlich-private Kooperationen



Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche Auswirkungen in gesellschaftspolitischer, (verkehrs-)räumlicher und projektorganisatorischer Hinsicht auftreten können.

#### 4.4.1 Gesellschaftspolitische Aspekte

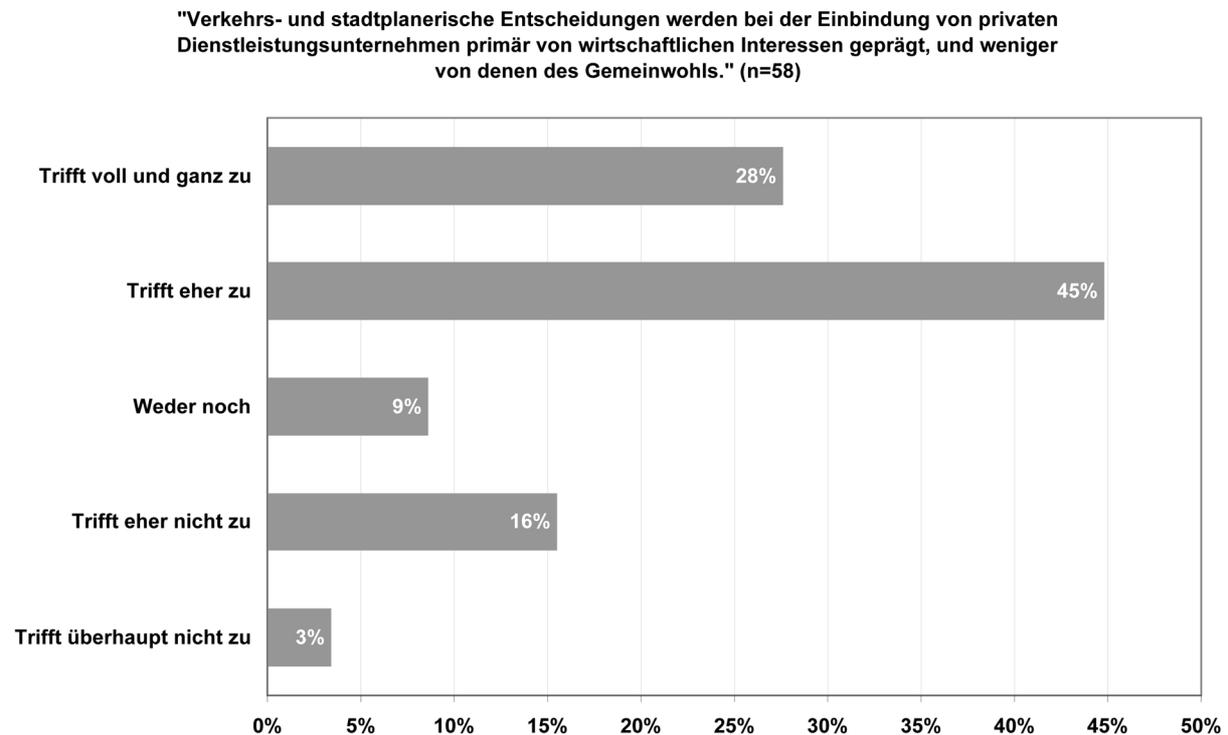
Wie bereits in Kapitel 3.5 dargestellt, wird die Daseinsvorsorge von Privatisierungstendenzen beeinflusst, wobei die Beurteilung der potenziellen Auswirkungen konträr ausfällt: Die Befürworter einer Privatisierung sehen die Chance, den Sonderstatus der öffentlichen Hand in den Bereichen der Daseinsvorsorge, so zum Beispiel im ÖPNV, aufzuheben und die Freistellung der öffentlichen Unternehmen von den Regeln des Wettbewerbs zu durchbrechen. Sie gehen davon aus, dass die bisherige „Freistellung vom Wettbewerb“ unter dem „Deckmantel der öffentlichen Daseinsvorsorge“ erfolgt sei, um gezielt private Unternehmen aus dem Markt auszuschließen. Die Gegenposition sieht dagegen die Daseinsvorsorge im „Würgegriff der europäischen Wettbewerbspolitik“. Die Vertreter dieser Position befürchten, dass die Ziele des Erwerbsinteresses im Vordergrund stehen, während das Allgemeinwohlinteresse in den Hintergrund gedrängt wird.<sup>378</sup>

In der Untersuchungsregion ist etwa die Hälfte der Befragten der Meinung, dass durch die Einbindung von privaten Unternehmen Leistungen der Daseinsvorsorge gesichert werden (Zustimmung: 47%; n=59). Letztlich sind die Chancen und Grenzen öffentlich-privater Kooperationen bei der Daseinsvorsorge aber mit den positiven und negativen Aspekten einer privaten Unternehmensführung im Wettbewerb verknüpft. Zu den möglichen positiven Wirkungen zählen Kosteneinsparungen, eine effiziente Leistungserbringung, ein besseres Angebot etc., zu den negativen Wirkungen die Dominanz von betriebswirtschaftlichen Interessen bei gleichzeitiger Vernachlässigung von gemeinwirtschaftlichen Zielsetzungen, ein Verlust an kommunaler Mitbestimmung usw.. Die größte Gefahr von Privatisierungen ist folglich darin zu sehen, dass Leistungen der Daseinsvorsorge aus betriebswirtschaftlichen Gründen eingeschränkt werden könnten (vgl. Abbildung 38).

---

<sup>378</sup> MENSCH et al. 2001, S. 55

Abbildung 38: Verhältnis von wirtschaftlichen Interessen und Gemeinwohl



Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Eine deutliche Mehrheit der Befragten geht folglich davon aus, dass die Interessen des Gemeinwohls bei der Einbindung privater Dienstleistungsunternehmen aus wirtschaftlichen Gründen eingeschränkt werden könnten. Da auch in der Literatur Bedenken geäußert werden, dass die Gestaltung von Projekten und Planungszielen der öffentlichen Hand zunehmend von privaten Investoren bestimmt werden,<sup>379</sup> könnten langfristige strategische Visionen der Stadtentwicklung somit tendenziell durch kurzfristige betriebswirtschaftliche Kalkulationen ersetzt und die kommunale Entwicklungsplanung auf die Bearbeitung komplexer Einzelprojekte reduziert werden. Die betriebswirtschaftliche Ausrichtung der Planung und damit verbunden die Ansiedlung von Projekten der Privatwirtschaft in attraktiven, meist zentralen Lagen, konzentriert in ihrer Folge bei öffentlich-privaten Kooperationen auch die öffentlichen Mittel auf diese zentralen Lagen. Stadtteile und Regionen, deren Attraktivität für privates Engagement geringer eingestuft wird, könnten somit in ihrer weiteren Entwicklung benachteiligt werden.<sup>380</sup>

Soziale Auswirkungen ergeben sich primär für die im Verkehrssektor beschäftigten Arbeitnehmer. So liegt das Lohn- und Gehaltsniveau bei privaten Unternehmen teilweise um rund 30% unter dem der öffentlichen Hand. Zahlreiche öffentliche Verkehrsunternehmen nutzen eben diese Gehaltsunterschiede, indem Fahrpersonal nicht angestellt, sondern bei privaten

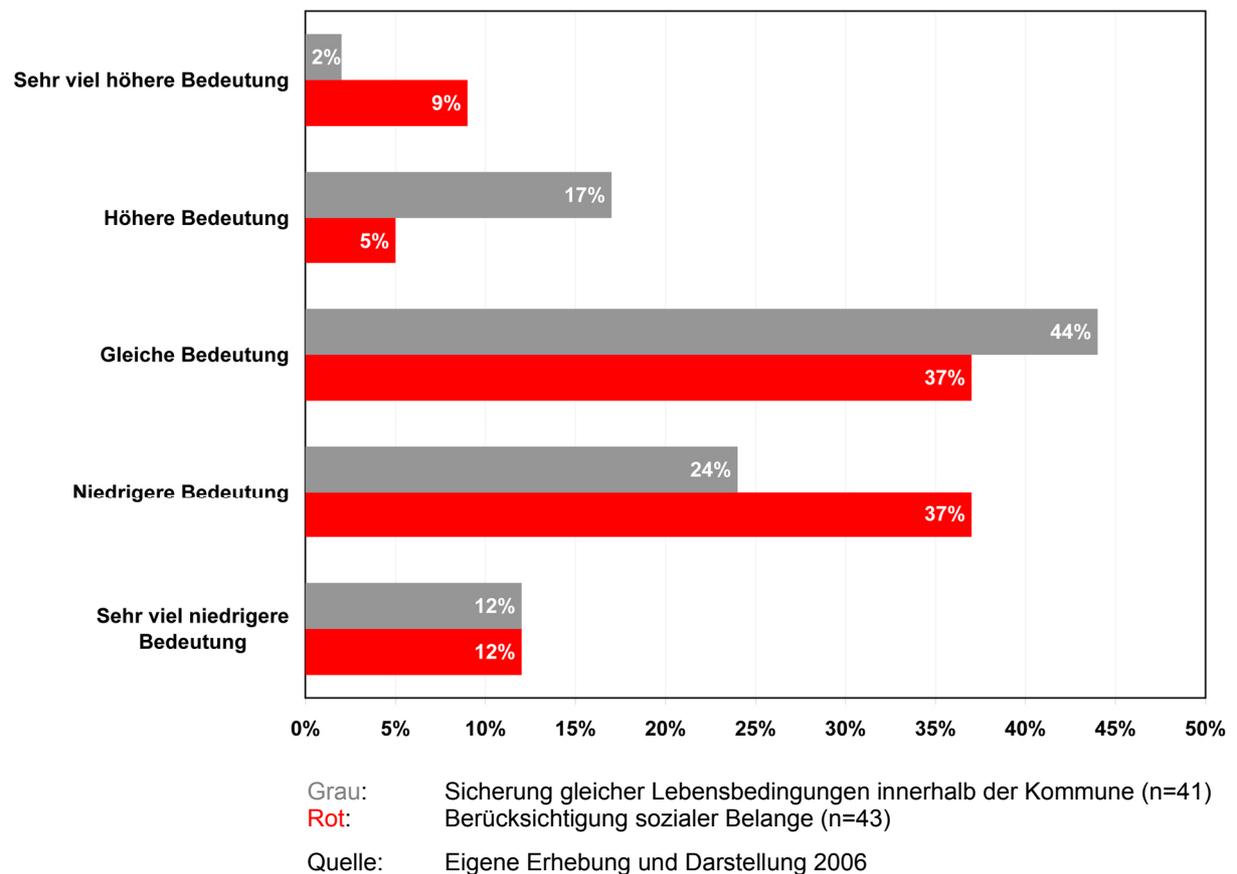
<sup>379</sup> WHITNEY 1993, S. 256

<sup>380</sup> HEINZ 1993b, S. 529

Firmen geliehen wird. Gleichzeitig besteht die Gefahr des Abbaus von Arbeitsplätzen. So kann vor allem die Neuvergabe von Leistungen für die Arbeitnehmer mit deutlichen sozialen Folgen verknüpft sein. Insgesamt beruhen die finanziellen Vorteile von öffentlich-privaten Kooperationen somit zu einem großen Teil auf niedrigeren Personalkosten.<sup>381</sup> Aus gesellschaftspolitischer Sicht hat dies nicht unbedenkliche Auswirkungen.

Es besteht darüber hinaus die Befürchtung, dass soziale Belange, worunter auch eine flächendeckende Versorgung mit verkehrlichen Angeboten zu rechnen ist, bei der Kooperation mit privaten Verkehrsunternehmen eine geringere Bedeutung einnehmen könnten. Hingegen wird der Sicherung gleicher Lebensbedingungen aus Sicht der Befragten bei öffentlich-privaten Kooperationen in etwa eine gleiche Bedeutung beigemessen:

Abbildung 39: Bedeutungswandel bei sozial(-räumlichen) Belangen



<sup>381</sup> RÄPPLE 1997, S. 141

#### 4.4.2 Verkehrsangebot

Die Hauptaufgabe einer integrierten kommunalen Verkehrsplanung besteht darin, siedlungsstrukturelle und verkehrliche Aspekte in Einklang zu bringen. Gleichzeitig sollen die unterschiedlichen Verkehrsträger (MIV, ÖPNV, Fuß- und Radverkehr) möglichst optimal verflochten werden, wozu jedes Verkehrsmittel ein eigenes, auf die jeweils anderen abgestimmtes Netz erhalten soll.<sup>382</sup> Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur dienen folglich nicht ausschließlich zur technischen und organisatorischen Bewältigung des Verkehrsaufkommens. Vielmehr tragen sie auch zur Unterstützung raumpolitischer Ziele bei. So liegen nach europäischem und nationalem Recht die Hauptziele der Raumplanung in der Schaffung gleicher Lebensverhältnisse und im Abbau räumlicher Disparitäten.<sup>383</sup> Darüber hinaus werden die demographischen Strukturen vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Mobilität von Altersgruppen bei künftigen planerischen Entscheidungen eine noch höhere Bedeutung erlangen.<sup>384</sup> So ist zu erwarten, dass aufgrund veränderter Nachfragestrukturen dem ÖPNV auch im ländlichen Raum eine wichtigere Rolle zukommt. Das ist darauf zurückzuführen, dass zum einen Familien und damit Kinder und Jugendliche weiterhin in das Umfeld der Städte bzw. periphere Bereiche ziehen und gleichzeitig die Anzahl der Senioren (auch im peripheren Raum) zunimmt. Diese Bevölkerungsgruppen sind aufgrund ihres eingeschränkten Zugangs zum motorisierten Individualverkehr stärker als andere Bevölkerungsgruppen auf den ÖPNV angewiesen.

Ein weiteres wesentliches Ziel der kommunalen Verkehrsplanung liegt im Aufbau eines ÖPNV-Mobilitätsmanagements. Gerade in den Innenstädten, wo in Folge städtebaulicher, stadtgestalterischer und verkehrslenkender Maßnahmen in der jüngeren Vergangenheit die Autoerreichbarkeit bewusst eingeschränkt wurde, sollte eine flächendeckende und systemdifferenzierte ÖPNV-Erreichbarkeit gewährleistet sein.<sup>385</sup>

Zur Beurteilung der Auswirkungen öffentlich-privater Kooperationen auf das Verkehrsangebot bietet es sich an, die Bereiche ÖPNV und Straßeninfrastruktur separat zu betrachten. Bei der Frage, in welchen städtischen Räumen private Dienstleistungsunternehmen hauptsächlich tätig werden, ist festzustellen, dass beim ÖPNV die zentralen Lagen innerhalb der Kommunen aus Sicht der Befragten für private Anbieter besonders attraktiv sind (vgl. Abbildung 40).

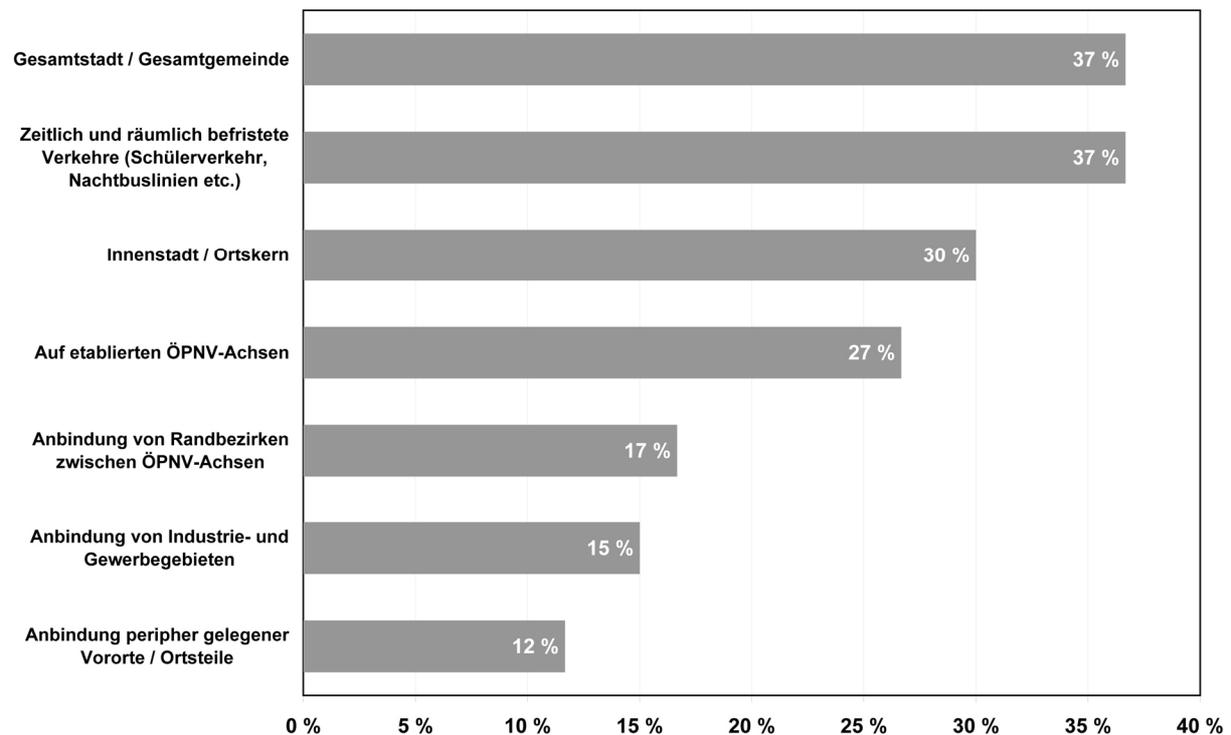
<sup>382</sup> MAIER et al. 1992, S. 110 und S. 147

<sup>383</sup> Artikel 130a der Einheitlichen Europäischen Akte, § 2 Raumordnungsgesetz

<sup>384</sup> Vgl. Kapitel 4.1.3

<sup>385</sup> MONHEIM 2000, S. 20

Abbildung 40: Erwartungen zur räumlichen Kooperation beim ÖPNV-Betrieb



Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006 (n=60)

Während etwa jeder Dritte davon ausgeht, dass die Innenstadt bzw. der Ortskern von privaten Verkehrsunternehmen bedient wird, sieht dies für periphere Ortsteile und Vororte nur jeder zehnte Befragte. Bei einer Unterscheidung nach Lage der Kommune werden ebenfalls unterschiedliche Einschätzungen ersichtlich: So geht jeder zweite Befragte aus den peripher gelegenen Kommunen davon aus, dass sich privat erbrachte ÖPNV-Leistungen in den peripher gelegenen Kommunen lediglich auf die Innenstadt bzw. den Ortskern beschränken werden. Diese Strukturen gehen aber nicht ausschließlich auf die Rolle der privaten Akteure zurück. Sie sind vielmehr im Kontext kommunalpolitischer Weichenstellungen und den Inhalten der lokalen Nahverkehrspläne zu sehen (Ziele und Rahmenvorgaben für das betriebliche Leistungsangebot, Mindestanforderungen an Betriebszeiten, Bedienungshäufigkeiten, Anschlussbeziehungen etc.).<sup>386</sup>

Daraus lassen sich für den ÖPNV insgesamt zwei zentral-periphere Muster ableiten:

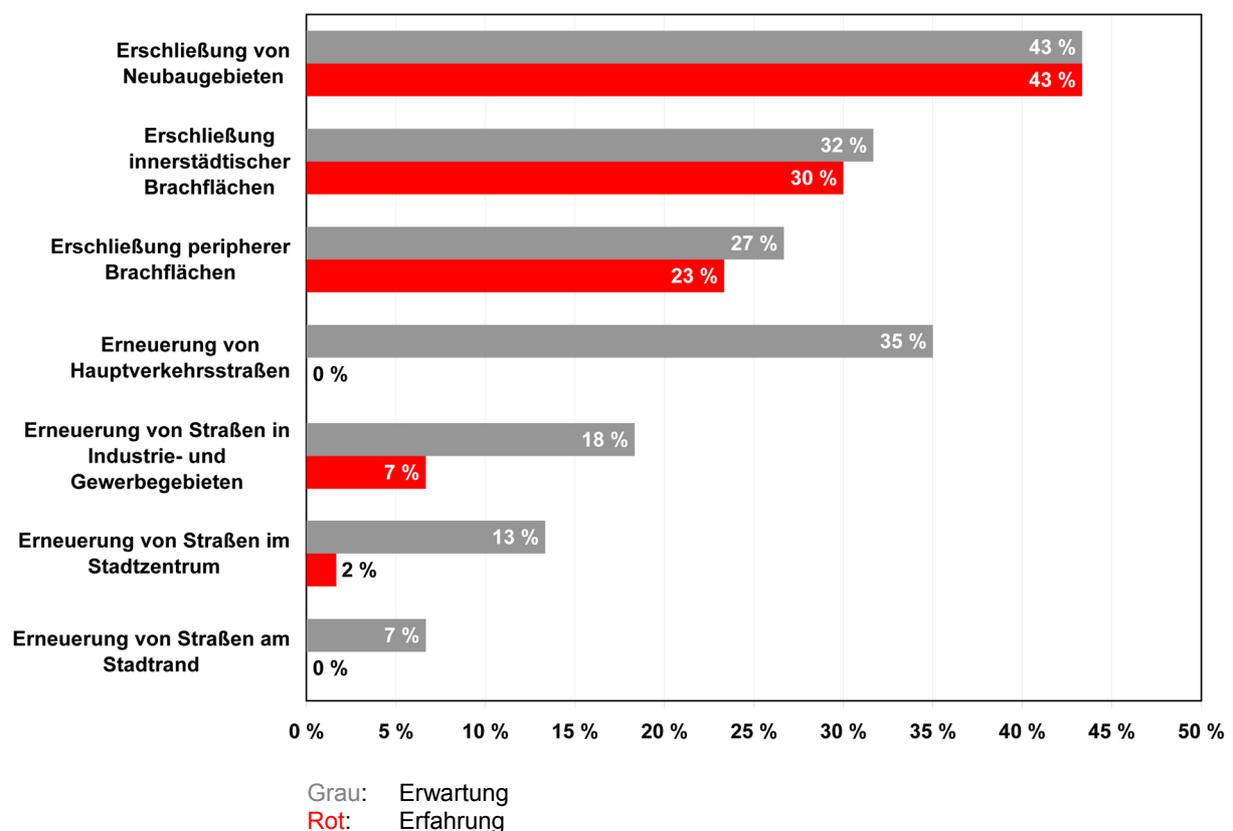
- Ein zentral-peripherer Gegensatz innerhalb der Kommunen, da zentral gelegene Quartiere tendenziell besser bedient werden
- Ein zentral-peripherer Gegensatz innerhalb des Untersuchungsraums, da die Intensität des flächendeckenden Angebots zur Peripherie hin abnimmt

<sup>386</sup> vgl. Kapitel 2

Neben diesem Ergebnis konnte ermittelt werden, dass zeitlich und räumlich befristeten Verkehren gerade in den peripher gelegenen Kommunen eine bedeutende Funktion zukommen. So geht in Kommunen mit weniger als 20.000 Einwohnern und Kommunen aus peripher gelegenen Landkreisen etwa jeder zweite Befragte davon aus, dass private Unternehmen künftig diese Verkehre übernehmen werden. In den Großstädten spielen private Verkehrsunternehmen bei den zeitlich und räumlich befristeten Verkehren hingegen nur eine untergeordnete Rolle. Das dürfte darauf zurückzuführen sein, dass dieses Angebot flexibel auf die jeweiligen Bedürfnisse der kleineren Kommunen zugeschnitten werden kann.

Für die städtische Straßeninfrastruktur wurde untersucht, wo private Investoren aus Sicht der Befragten bei der Erstellung und Finanzierung von Straßen hauptsächlich tätig werden – eine Frage, die auch aus stadtplanerischer Perspektive wichtige Erkenntnisse liefern kann. Zur Ermittlung der gegenwärtigen Strukturen wurden daher zunächst die vorliegenden Erfahrungen abgefragt und anschließend die Erwartungen ermittelt, die zur Erstellung und Finanzierung von Straßen durch Private geäußert wurden:

Abbildung 41: Kooperation bei der Erstellung und Finanzierung von Straßen



Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006 (n=60)

Es kann festgestellt werden, dass bei der Erstellung und Finanzierung von Straßen bereits umfangreiche Erfahrungen bei der Erschließung von Neubaugebieten und Reaktivierung von zentral gelegenen Brachflächen vorliegen. Hier kommen vor allem private Erschließungsträgerschaften zum Einsatz.<sup>387</sup> Die Entwicklung von peripher gelegenen Brachflächen und die Erneuerung von Straßen in Gewerbegebieten und Stadtrandlagen spielen hingegen nur eine (sehr) geringe Rolle. Bei einer näheren Auseinandersetzung mit den aus kommunaler Sicht bevorzugten privaten Investitionslagen ergibt sich ebenfalls ein differenziertes Bild. So werden je nach Größe bzw. Lage der Kommune unterschiedliche Erwartungen geäußert:

Tabelle 16: Erwartungen zur Erstellung und Erneuerung von Straßen

	Erneuerung von Hauptverkehrsstraßen	Reaktivierung von Brachflächen	Erschließung von Neubaugebieten
Einwohnerzahl			
10.000 - 19.999	36%	24%	52%
20.000 - 49.999	27%	47%	26%
50.000 - 99.999	14%	29%	29%
über 100.000	54%	23%	15%
Lage der Kommune			
Zentral	37%	37%	41%
Peripher	32%	21%	47%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006 (n=60)

Bei der Erschließung innerstädtischer Brachflächen wird ein privates Engagement vor allem in zentral gelegenen Kommunen erwartet. Dabei ist gerade für Städte mit 20.000 bis 50.000 Einwohnern ein weiteres Engagement privater Investoren möglich. In den peripher gelegenen Kommunen gehen vor allem Kommunen mit weniger als 20.000 Einwohnern davon aus, dass künftig verstärkt privates Kapital bei der Erschließung von Neubaugebieten zum Einsatz kommt. Bei der Erneuerung vorhandener Verkehrsinfrastrukturen nimmt – wie bereits dargestellt – die Privatwirtschaft bisher eine fast unbedeutende Rolle ein. Künftig ist jedoch eine stärkere Einbindung von privaten Akteuren möglich. Dabei konnte ermittelt werden, dass sich bei der Erneuerung von Hauptverkehrsstraßen vor allem in Großstädten mit mehr als 100.000 Einwohnern die Kooperation mit privaten Partnern anbietet. Das ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass bei stark befahrenen Straßen eine nutzungsabhängige Re-

<sup>387</sup> vgl. Kapitel 3.4.2

finanzierung der Investitionen am ehesten dazu beitragen kann, die betriebswirtschaftlichen Interessen der privaten Investoren zu befriedigen.<sup>388</sup>

Somit ist für die Straßeninfrastruktur ebenfalls ein zentral-peripherer Gegensatz feststellbar. Zum einen scheinen periphere Lagen innerhalb der Kommunen insgesamt wenig attraktiv für private Investitionen zu sein. Das wird anhand der geringen Erfahrungen und Erwartungen deutlich, die für periphere Brachflächen und Erneuerungsmaßnahmen bei Straßen am Stadtrand ermittelt wurden. Gleichzeitig erfolgen aus Sicht der Befragten Investitionen in die vorhandene Infrastruktur und damit die Stärkung bereits existierender Stadt- und Verkehrsstrukturen primär in den zentral gelegenen Landkreisen der Untersuchungsregion.

Öffentlich-private Kooperationen können folglich sowohl positive als auch negative Auswirkungen auslösen. So kann das Verkehrsangebot erhöht werden, in dem die Einsparungen bei den Personalkosten in das Verkehrsnetz und zusätzliche Verkehrsangebote investiert werden. Dabei ergibt sich auch die Möglichkeit, das Verkehrsangebot im Kontext von städtebaulichen Vorhaben durch den gezielten Einsatz von privatem Kapital zu erhöhen. Dazu wäre in den einzelnen Kommunen zu diskutieren, in welchem räumlichen Umfang das Instrument des Städtebaulichen Vertrages Einsatz findet.<sup>389</sup> Auf der anderen Seite müssten gerade für peripher gelegene Stadtteile und Regionen Strategien zur Minimierung räumlicher Disparitäten entwickelt und insgesamt neue Lösungsansätze aufgezeigt werden, wie die negativen sozialen Auswirkungen (auch aus arbeitsmarktpolitischen Gründen) zu minimieren sind.

#### **4.4.3 Räumliche und funktionale Verkehrsverlagerungen**

Die Frage, ob bei öffentlich-privaten Kooperationen Verkehrsverlagerungen entstehen können, war nicht Gegenstand der Erhebung unter den Kommunen in der Untersuchungsregion. Dieser Aspekt wird vielmehr durch eine Auswertung vorhandener Verkehrsdaten diskutiert. Dabei ist zunächst festzustellen, dass sowohl beim ÖPNV als auch beim Individualverkehr prinzipiell räumliche und funktionale Verkehrsverlagerungen auftreten können.

Zum einen sind räumliche Verkehrsverlagerungen zu erwarten, wenn lediglich übergeordnete Straßen privatisiert werden, für deren Nutzung eine Nutzerabgabe erhoben wird. Die übrigen untergeordneten Straßen, deren Nutzung „kostenlos“ wäre, dürften in der Folge stärker belastet werden. Diese Entwicklung ist jedoch aus Gründen der Verkehrssicherheit abzulehnen.<sup>390</sup> In der Untersuchungsregion konnten erste Erfahrungen zur räumlichen Verkehrsver-

---

<sup>388</sup> vgl. Kapitel 3

<sup>389</sup> vgl. Kapitel 3

<sup>390</sup> SNETHLAGE 2001, S. 334

lagerung bereits durch die Einführung der LKW-Maut auf den bundesdeutschen Autobahnen am 1. Januar 2005 gesammelt werden. Zur Erfassung der Verkehrsströme wurden auf Bundesstraßen, die als mögliche Umfahrungsrouten für den Schwerlastverkehr geeignet erscheinen, Dauerzählstellen eingerichtet. An den zwölf Dauerzählstellen in Hessen stieg der Anteil des Schwerlastverkehrs auf den Umfahrungsrouten in der „Einschwingphase“ zu Beginn der Mautpflicht teilweise um mehr als 100%. In den Folgemonaten reduzierte sich der Anteil des Ausweichverkehrs aber deutlich, so dass langfristige Auswirkungen zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht benannt werden können.<sup>391</sup>

Neben der Verlagerung des Verkehrs auf „kostenlose“ Parallelrouten könnte es bei der Einführung einer Nutzerabgabe auf einen räumlich begrenzten Bereich insgesamt zu einer Verlagerung der Verkehrsquellen und -ziele in den „kostenfreien“ Verkehrsraum kommen. So ist zu befürchten, dass Verkehre und damit wirtschaftliches Handeln von innerstädtischen (kostenpflichtigen) in suburbane (kostenfreie) Gebiete ausweichen. Die Einführung eines entsprechenden Systems sollte in der polyzentrischen Untersuchungsregion folglich nur stattfinden, wenn die Benutzung des Straßennetzes in weiten Teilen des Kernraumes kostenpflichtig wäre. So ließe sich einer Schwächung der Zentren entgegenwirken.

Darüber hinaus ist mit funktionalen Verkehrsverlagerungen zu rechnen. Das betrifft sowohl den ÖPNV als auch den MIV. Eine Verlagerung des Verkehrs vom ÖPNV auf den MIV ist zu erwarten, wenn die Fahrpreise im ÖPNV erheblich steigen oder das ÖPNV-Angebot in bestimmten Räumen eingeschränkt wird. Dies würde jedoch der gesellschaftspolitischen Zielsetzung, einen Umstieg auf den ÖPNV in den Städten zu fördern, entgegenwirken.

Umgekehrt sind funktionale Verkehrsverlagerungen vom MIV auf den ÖPNV vor allem im Zusammenhang mit der Einführung eines Road-Pricing-Systems bzw. einer Maut beobachtet worden. Das ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass sich entsprechende Systeme insbesondere im Zusammenhang mit der privaten Erstellung und Finanzierung von übergeordneten städtischen Straßen anbieten.

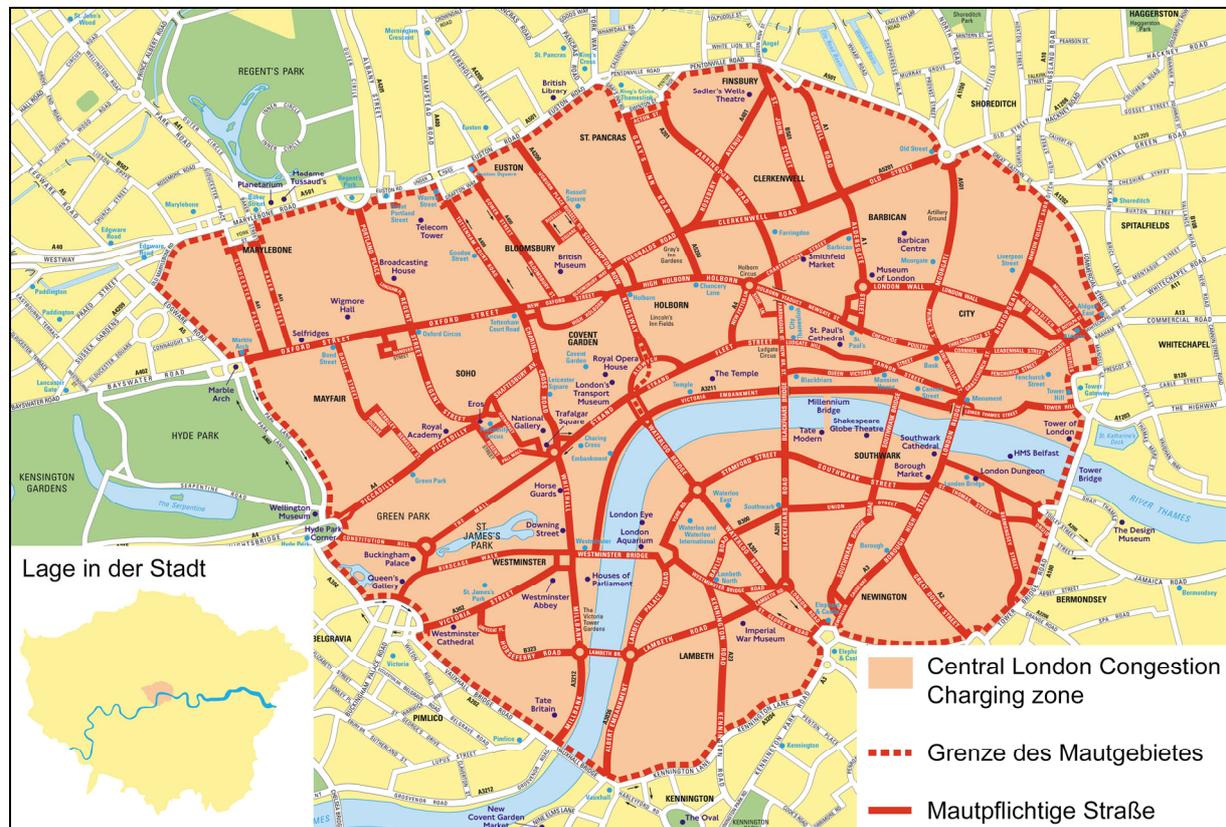
Beispielhaft kann zu diesem Aspekt das innerstädtische Mautsystem in London herangezogen werden. Das im Februar 2003 in London eingeführte Road-Pricing-System „Central London Congestion Charging Scheme“ erstreckt sich auf das Gebiet der Geschäfts-City und umfasst eine Fläche von ca. 21qkm. Sechs Monate nach Einführung der Maut hat der Pkw-Verkehr während der „Charging Hours“ (7.00 bis 18.30 Uhr) um etwa 30% abgenommen. Die Pendler nach Central London sind vor allem auf die Buslinien (+15%) und auf Fahrräder

---

<sup>391</sup> VERKEHRSZENTRALE HESSEN 2005:  
[www.vz.hessen.de/dz/dauerzaehlstellen.html](http://www.vz.hessen.de/dz/dauerzaehlstellen.html) (Internetzugriff am 27.10.2005)

(+20%) umgestiegen. Lkw-Fahrten sind um etwa 10% zurückgegangen. Die beachtliche Verringerung des Kfz-Verkehrs bezieht sich aber nur auf das relativ kleine Mautgebiet.<sup>392</sup>

Karte 22: Mautpflichtige Quartiere in der Londoner City



Quelle: TRANSPORT FOR LONDON 2005a, S. 4 (verändert)

Im Vergleich dazu sind aber in Oslo, wo seit Anfang der 1990er Jahre die Mitfinanzierung eines beschleunigten Ausbaus der Verkehrsinfrastruktur (Straßen- und Tunnelprojekte sowie ÖPNV) über Nutzerabgaben ermöglicht werden soll, nur geringe verkehrliche Auswirkungen entstanden. Hier ging die Anzahl der Fahrzeuge, die seit der Einführung der Nutzerabgabe in die Innenstadt fahren, lediglich um 5% zurück.<sup>393</sup> Das wird damit erklärt, dass der mautpflichtige Bereich einen größeren Teil des Stadtgebiets umfasst.<sup>394</sup>

Insgesamt sind die Erfahrungen aus London und Oslo aber nur eingeschränkt auf deutsche Städte bzw. die Untersuchungsregion übertragbar. So handelt es sich bei London und Oslo um monozentrische Städte, die keine bedeutsame Konkurrenz aus dem Umland zu erwarten haben. Hingegen ist die Siedlungsstruktur des Untersuchungsraums durch eine Vielzahl miteinander konkurrierender Mittel- und Oberzentren geprägt – weshalb bei der Einführung von Nutzerabgaben in einzelnen Städten mit deutlichen Verkehrsverlagerungen zu rechnen ist.

392 VERKEHRSLUB DEUTSCHLAND 2004, S. 3f  
 393 TEUBEL 2001, S. 127f  
 394 VERKEHRSLUB DEUTSCHLAND 2004, S. 3

#### 4.4.4 Stadtstruktur und öffentlicher Raum

In der Stadtplanung ist seit der Demokratisierung am Ende des 19. Jahrhunderts das Ideal des öffentlichen Raums etabliert. Öffentliche Räume sollen von möglichst vielen Gesellschaftsgruppen genutzt werden und als „Bühne“ der Identitätsbildung und Ort der Meinungsbildung dienen. Die Etablierung und Stärkung des öffentlichen Raums wurde städtebaulich vor allem vom BAUHAUS und LE CORBUSIER mit der Idee der offenen Stadt verfolgt.<sup>395</sup>

Durch eine Überführung von bisher öffentlichen Flächen in privates Eigentum, was primär im Kontext von privaten Finanzierungs- und Betriebsleistungen erfolgen kann, steigt der Anteil des privaten Raums in den Städten. Da Bahnhöfe, Verkehrsknotenpunkte des öffentlichen Verkehrs und innerstädtische Einkaufsstrassen neben der verkehrlichen Funktion auch andere Funktionen übernehmen, wäre folglich bei einer Privatisierung von Verkehrsbauwerken auch eine Privatisierung des öffentlichen Raums gegeben. Das würde der Idee der offenen Stadt entgegenwirken.

Bahnhöfe haben sich gerade in den Großstädten verstärkt zu städtischen Versorgungszentren entwickelt, da sie für den Einzelhandel aufgrund der großzügigeren Ladenöffnungszeiten ein attraktiver Standort sind. Der ansässige Einzelhandel tritt hier aufgrund seines teilweise breit gefächerten Sortiments vielerorts in die Rolle eines Nahversorgungszentrums. Ähnliches gilt für größere (intermodale) Verkehrsknoten des öffentlichen Nahverkehrs. Die Wirkung von Bahnprivatisierungen auf den öffentlichen Raum kann dabei grundsätzlich mit den Konsequenzen verglichen werden, die von privat errichteten und verwalteten innerstädtischen Einkaufsstrassen ausgehen.<sup>396</sup>

Die Privatisierung von innerstädtischen Einkaufsstrassen ist im angloamerikanischen Raum bereits seit den 1970er Jahren zu beobachten, in jüngster Zeit auch in Deutschland. Das ist vor allem in Folge der angespannten kommunalen Finanzsituation und der damit fehlenden öffentlichen Mittel zur Modernisierung und Instandhaltung der innerstädtischen Einkaufsstrassen der Fall. Diskutiert wird auch die Etablierung so genannter Business Improvement Districts bzw. Bündnissen für Innovationen und Dienstleistungen (BID),<sup>397</sup> die unter anderem den Umbau bestehender Einkaufsstrassen in privat organisierte Quartiere zum Gegenstand haben. Die Finanzierung dieser Maßnahmen erfolgt zumindest teilweise durch private Akteure.

---

<sup>395</sup> GLASZE 2001, S. 50f

<sup>396</sup> Bahnhöfe sind zwar dem öffentlichen Verkehr gewidmet, gegen Personen, die die Hausordnung nicht einhalten, können jedoch Hausverbote und Hausverweise ausgesprochen werden (vgl. HECKER 2002, S. 31).

<sup>397</sup> vgl. Kapitel 3.4.2

Mit der Privatisierung von öffentlichem Raum geht einher, dass die privaten Eigentümer bestimmte Nutzungen ausschließen können. Schließlich verfügen sie bei einer vollständigen Privatisierung der Infrastruktur über die Möglichkeit, vom Hausrecht Gebrauch zu machen und den Zugang zur privaten Einkaufsstraßen oder Bahnhof zu verwehren. So kann vor allem in nordamerikanischen Städten eine Diskriminierung von marginalisierten Bevölkerungsgruppen beobachtet werden.<sup>398</sup> Und auch in deutschen Kommunen wird seitens der Geschäftswelt vermehrt gefordert, durch Platzverweise bestimmte Personengruppen (wie Obdachlose, Punks etc.) aus den Einkaufsstraßen zu vertreiben. In den bereits bestehenden (innerstädtischen) Shopping Centern (wie beispielsweise dem Sony-Forum am Potsdamer Platz in Berlin oder auch den Bahnhöfen der Deutschen Bahn) sind außerdem politische Aktivitäten wie Unterschriftensammlungen oder Demonstrationen in der Regel nicht gestattet.<sup>399</sup> Damit einhergehend kann ein Verlust an Urbanität verbunden sein – schließlich zeichnet sich die städtische Lebensweise durch eine Begegnung verschiedener Kulturen und Traditionen auf engem Raum aus.<sup>400</sup>

Neben Privatisierungstendenzen bei Bahnhöfen und Einkaufsstraßen ist privates Engagement (wie bereits dargestellt) vor allem bei der Erschließung von Neubaugebieten und Brach- bzw. Konversionsflächen anzutreffen. Gleichzeitig werden hier aus Sicht der Befragten deutliche Potenziale für öffentlich-private Kooperationen bzw. privates Engagement gesehen. Für den Fall, dass die privat finanzierten Verkehrsflächen in Privatbesitz verbleiben, besteht jedoch prinzipiell die Problematik, dass sich diese Stadtquartiere zu nach Außen abgeschotteten, introvertierten Räumen entwickeln. Dies würde jedoch die Beeinträchtigung von Wegebeziehungen bewirken und folglich die komplexe Struktur des urbanen Raums nachhaltig beeinflussen. Letztlich könnte aus einem „privaten“ Stadtquartier ohne öffentlich zugängliche Durchwegung so eine „*gated community*“ entstehen. Dies würde nicht nur stadtstrukturelle, sondern auch stadtsoziologische Folgen hervorrufen, beispielsweise Segregationstendenzen.

Während „*gated communities*“ bisher überwiegend aus dem angloamerikanischen Raum bekannt waren, können erste Anzeichen einer solchen Entwicklung auch in europäischen Städten festgestellt werden. Umfangreiche Erfahrungen liegen inzwischen in Südfrankreich und den Transformationsstaaten Osteuropas vor, wo bereits verschiedene Siedlungen zu geschlossenen Wohnkomplexen ausgebaut wurden. Aber auch in Deutschland ist mit der Wohnanlage „Arkadien“ in Potsdam bereits ein geschlossenes Stadtquartier entwickelt worden. Der Zugang zur Siedlung wird von Pfortnern überwacht, die auch für die Kontrolle der

---

<sup>398</sup> ZEHNER 2001, S. 165

<sup>399</sup> vgl. GLASZE 2001, S. 164

<sup>400</sup> FELDTKELLER 1994, S. 37

am Zaun installierten Bewegungsmelder, Videokameras und Alarmschaltungen verantwortlich sind. Die Einbindung dieser „gated community“ in das städtische Gesamtgefüge konnte aber durch ein Gehrecht zu Gunsten der Allgemeinheit gesichert werden, da so der Uferweg entlang der Havel weiterhin für die Allgemeinheit zugänglich bleibt.<sup>401</sup>

Karte 23: Gated Community „Arkadien“ in Potsdam



Quelle: Verändert nach GLASZE 2001, S. 48

Private Initiativen zur Finanzierung städtebaulicher bzw. verkehrlicher Projekte sind darüber hinaus vor dem Hintergrund von unternehmerischen Marketinginteressen zu sehen. Im Zusammenhang mit Standortaufwertungen könnte so privates Kapital vor allem für die Verkehrsinfrastruktur (Straßeninstandhaltung und ÖPNV-Angebot) und stadtgestalterische Maßnahmen (Aufwertung des öffentlichen Raums) verwendet werden.<sup>402</sup> Die hohe Attraktivität zentraler Flächen für private Investitionen ist auch in der Untersuchungsregion festzustellen.<sup>403</sup> Damit einhergehend können im Kontext von „Place making“ und dem damit verbundenen Marketinggedanken aufbauend Prozesse der Stadtfragmentierung und Segregation in

<sup>401</sup> GLASZE 2001, S. 48f

<sup>402</sup> MARCUSE/VAN KEMPEN 2000, S. 252f (zit. in LOHDE-REIFF 2003, S. 45)

<sup>403</sup> Vgl. Kapitel 4.3.2

Gang gesetzt werden. Schließlich wird hier für Quartiere eine bestimmte Entwicklungsoption nahe gelegt und gleichzeitig alternative Entwicklungsoptionen ausgeschlossen.

#### 4.4.5 Projektorganisation

Wie bereits erwähnt wurde, sind öffentlich-private Kooperationen mit unterschiedlichen Zielsetzungen verbunden. Um bei den potenziellen Auswirkungen von Kooperationen auf die Projektorganisation zu möglichst differenzierten Aussagen zu gelangen, werden nun folgende Aspekte näher beleuchtet:

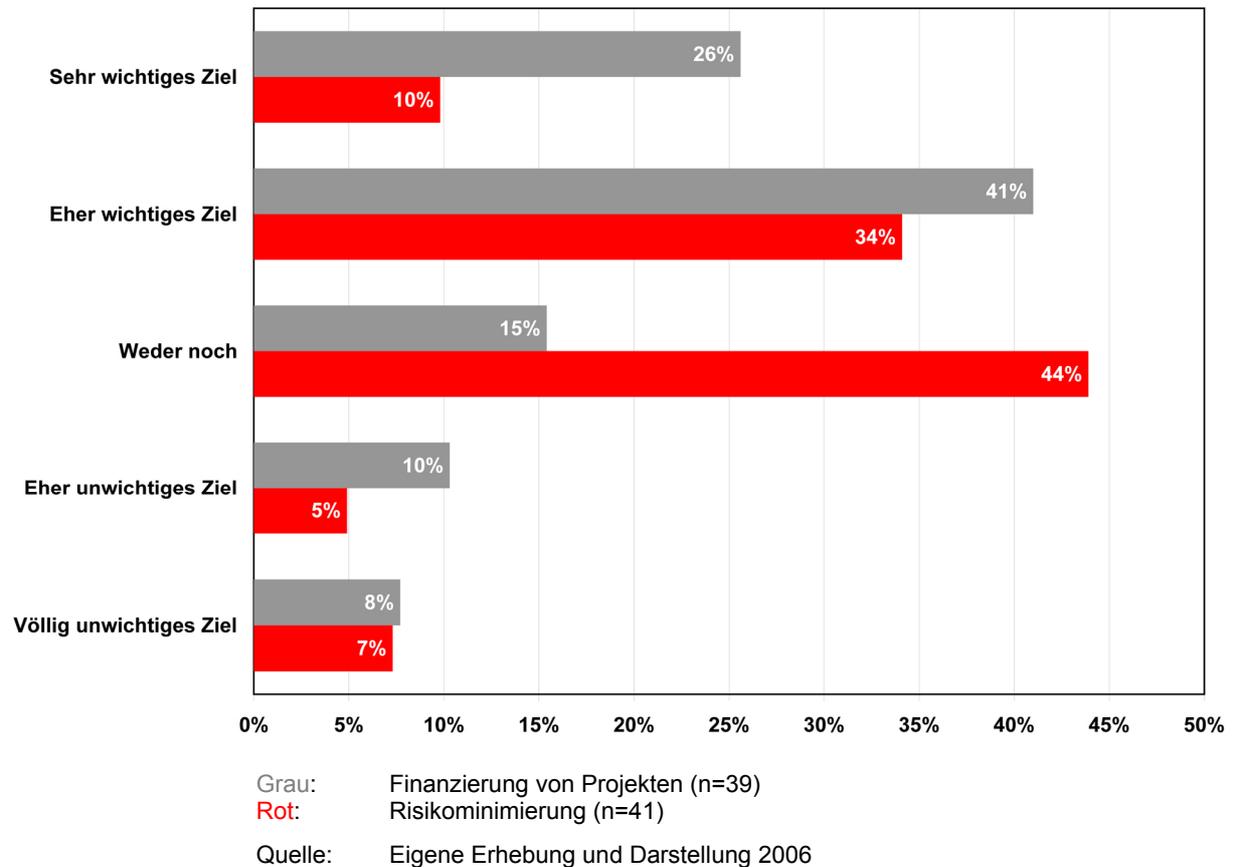
- Projektfinanzierung
- Risikominimierung<sup>404</sup>
- Projektbeschleunigung
- Projekteffizienz
- Kontroll- und Steuerungsaufwand
- Auswirkungen auf langfristige Planungen der Kommune
- Partizipation von Interessengruppen und der Öffentlichkeit

Zunächst ist festzustellen, dass sowohl die Projektfinanzierung als auch die Risikominimierung sehr wichtige Ziele von Kooperationen darstellen (vgl. Abbildung 42).

---

<sup>404</sup> „Risikominimierung“: Primär Reduzierung von planerischen Ungewissheiten und frühzeitige, politische Abstimmung von Planungen (vgl. Kapitel 3.2)

Abbildung 42: Finanzierung und Risikominimierung



So ist nach Meinung von zwei Dritteln der Befragten (67%, n=39) die Rekrutierung von privatem Kapital zur Finanzierung kommunaler Verkehrsprojekte ein (sehr) wichtiges Kooperationsziel. Darüber hinaus geht nahezu die Hälfte der Befragten davon aus, dass die Risikominimierung ein (sehr) wichtiges Ziel von Kooperationen darstellt. (44%, n=41). Bei einer Berücksichtigung räumlicher Indikatoren wird zugleich deutlich, dass diesen beiden Aspekten gerade in Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohnern und peripherer Lage eine höhere Bedeutung beigemessen wird, wobei die Unterschiede bei der Frage nach der Risikominimierung besonders deutlich ausfallen (vgl. Tabelle 17).

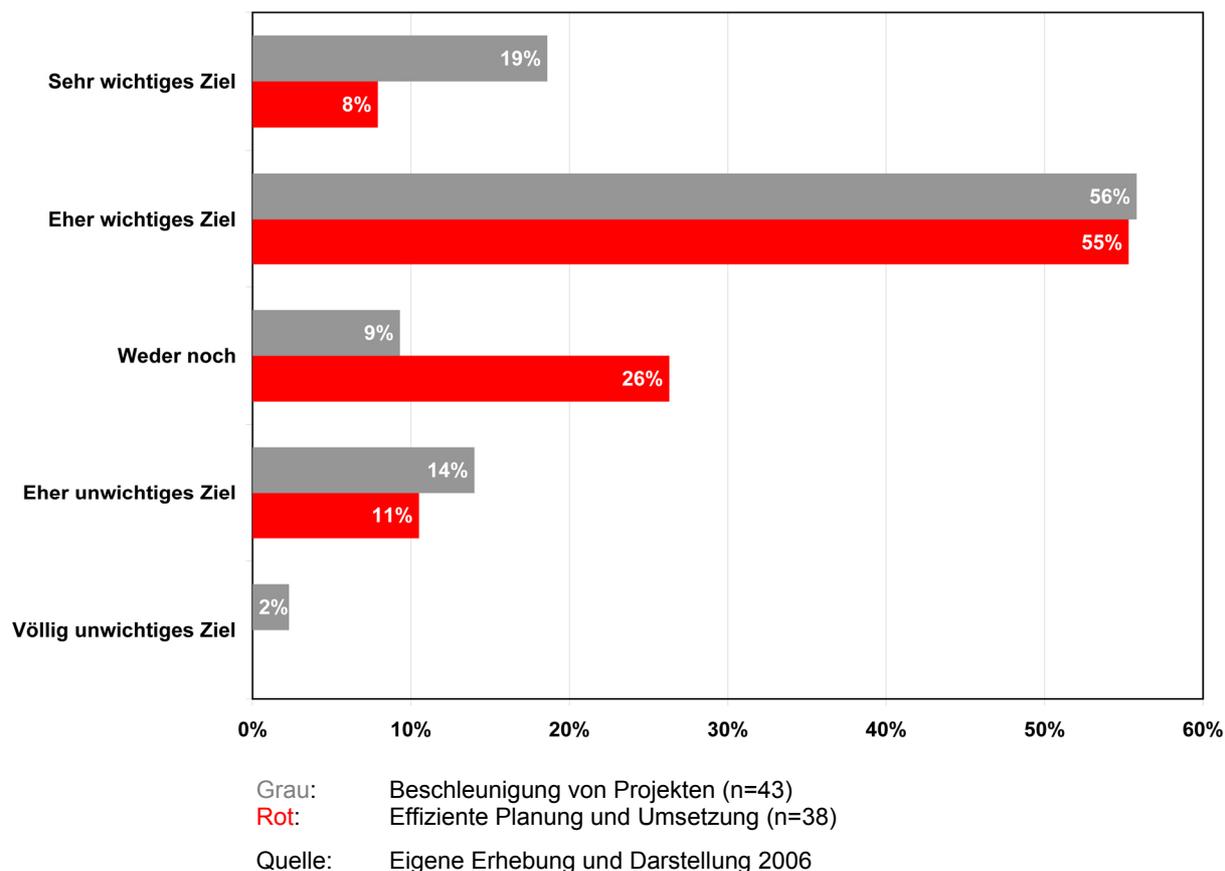
Tabelle 17: Räumliche Unterschiede bei Finanzierung und Risikominimierung

	Projektfinanzierung	Risikominimierung
Einwohnerzahl		
unter 50.000	72%	52%
über 50.000	57%	29%
Lage der Kommune		
Zentral	64%	37%
Peripher	73%	64%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Die These, dass die Einbindung von privaten Dienstleistungsunternehmen im Verkehrsbe- reich zu Effizienzvorteilen führt und letztlich zur Beschleunigung von Projekten beitragen kann, wird von einer deutlichen Mehrheit der Befragten unterstützt:

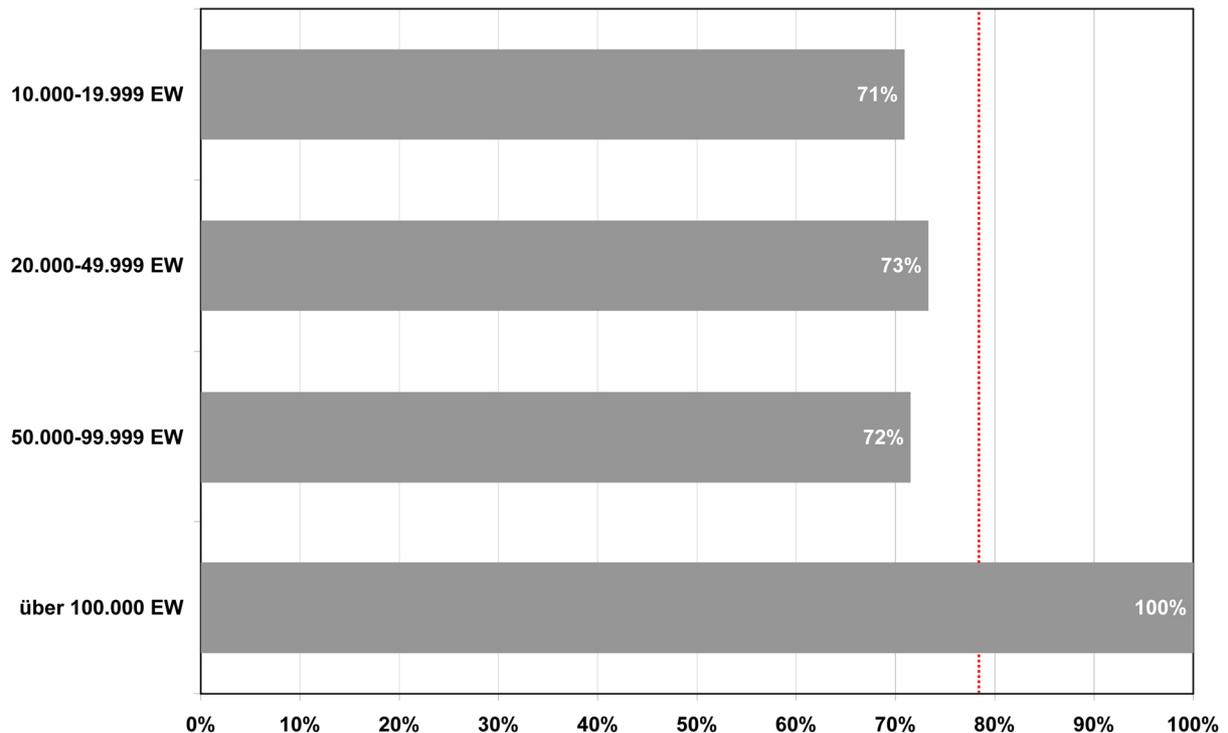
Abbildung 43: Effiziente Planung und Beschleunigung von Projekten



Dieses Ergebnis ist insbesondere vor dem Hintergrund des interkommunalen Wettbewerbs um Investitionen, Arbeitsplätze und Einwohner bzw. Steuerzahler von Bedeutung.

Bei öffentlich-privaten Kooperationen ist jedoch aus Sicht der Befragten auch in Teilbereichen mit einem Mehraufwand zu rechnen. So wird, unabhängig von der Stadtgröße, insgesamt ein Anstieg des Kontroll- und Steuerungsaufwands erwartet:

Abbildung 44: Erwarteter Anstieg des Kontroll- und Steuerungsaufwands



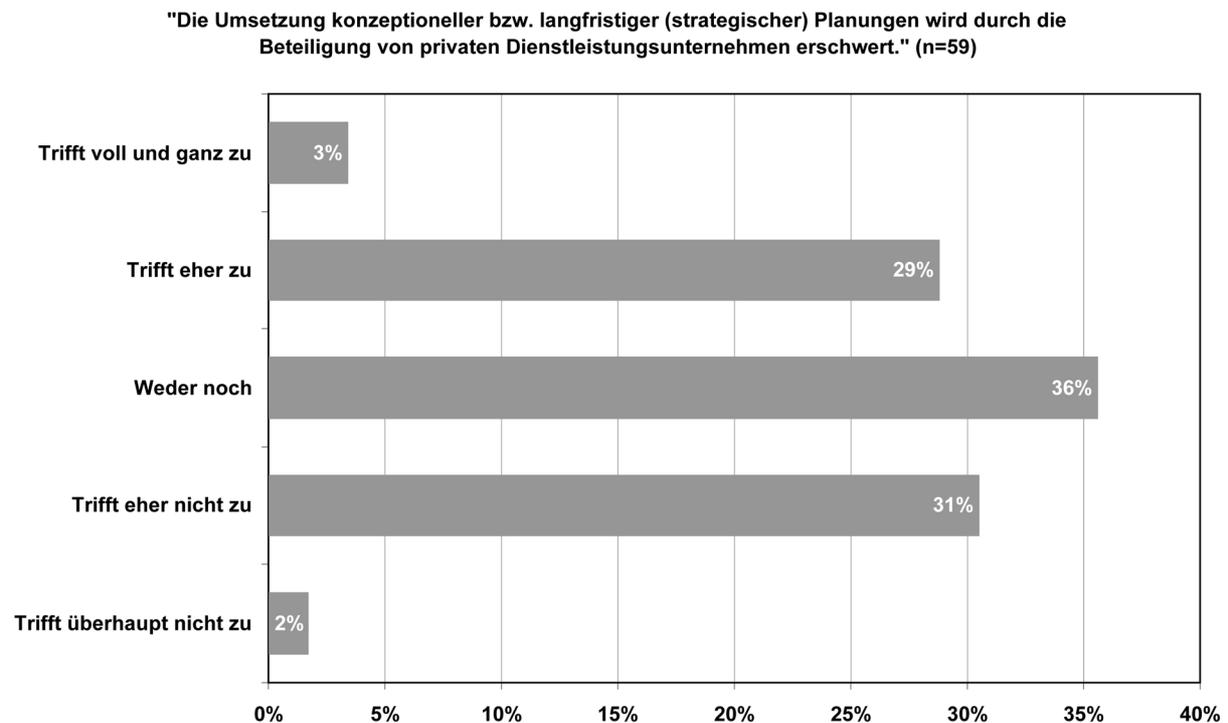
Die rote Punktlinie stellt den Durchschnittswert von 78% dar  
 Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006 (n=60)

Während in Kommunen mit bis zu 100.000 Einwohnern etwa drei Viertel der Befragten einen Anstieg des Kontroll- und Steuerungsaufwands erwarten, gehen in den Großstädten mit mehr als 100.000 Einwohnern sogar alle Befragten von einem vermehrten Kontroll- und Steuerungsaufwand aus. Bei diesem Ergebnis ist zu berücksichtigen, dass je nach Anzahl der Projektbeteiligten und Komplexität des Projekts unterschiedliche Auswirkungen zu erwarten sind. Schließlich führt nach der Property-Rights- und Prinzipal-Agenten-Theorie die Aufteilung von Eigentumsrechten zu einem Anstieg der Transaktionskosten – was insbesondere zu höheren Kontrollkosten führt.<sup>405</sup> Dieses Ergebnis ist folglich vor allem auf unterschiedliche Verwaltungsstrukturen zurückzuführen. So weisen Großstädte einen deutlich komplexeren Verwaltungsaufbau aus, der sich gleichzeitig durch einen hohen Differenzierungsgrad bei den Zuständigkeiten auszeichnet und somit eine Benennung von Schnittstellen für Kooperationen erschwert.

<sup>405</sup> Vgl. Kapitel 3

Die Problematik, dass langfristige Planungsabsichten der Kommunen bei der Beteiligung privater Akteure beeinträchtigt werden können, wird insgesamt nur von einer Minderheit der Befragten gesehen:

Abbildung 45: Kooperation und langfristige Planungen



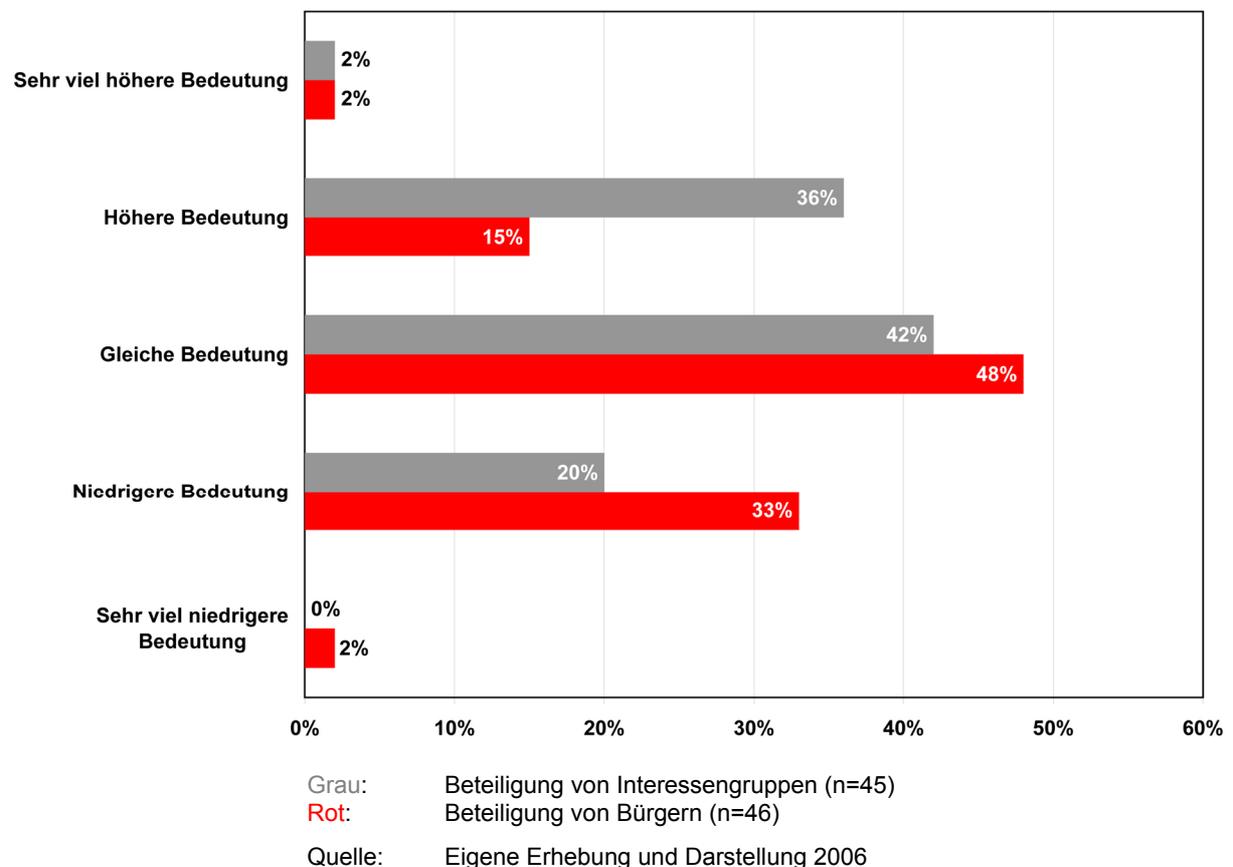
Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Das Ergebnis verdeutlicht, dass lediglich ein Drittel von Beeinträchtigungen bei langfristigen Planungen ausgeht. Die Einflussmöglichkeiten von privaten Akteuren auf strategische öffentliche Interessen dürften somit maßgeblich von den spezifischen Gegebenheiten in den Kommunen abhängen.

Eine weitere potenzielle Auswirkung öffentlich-privater Kooperationen liegt darin, dass die städtische Öffentlichkeit auf die Teilnahme der jeweils maßgeblichen stadtentwicklungspolitischen Akteure reduziert wird. Im Gegenzug würden die Interessen einzelner gesellschaftlicher Gruppen eindeutig und Partikularinteressen gegenüber Gemeinwohlinteressen begünstigt werden.<sup>406</sup> So nimmt bei der Erarbeitung von Verkehrskonzepten die Beteiligung von Interessengruppen (Initiativen, Verbände, Wirtschaft etc.) gegenüber der Beteiligung von Bürgern bzw. der breiten Öffentlichkeit im Zusammenhang von kooperativen Projekten aus Sicht der befragten Kommunen deutlich zu (vgl. Abbildung 46).

<sup>406</sup> HEINZ 1993b, S. 526; WHITNEY 1993, S. 250

Abbildung 46: Bedeutungswandel bei der Partizipation



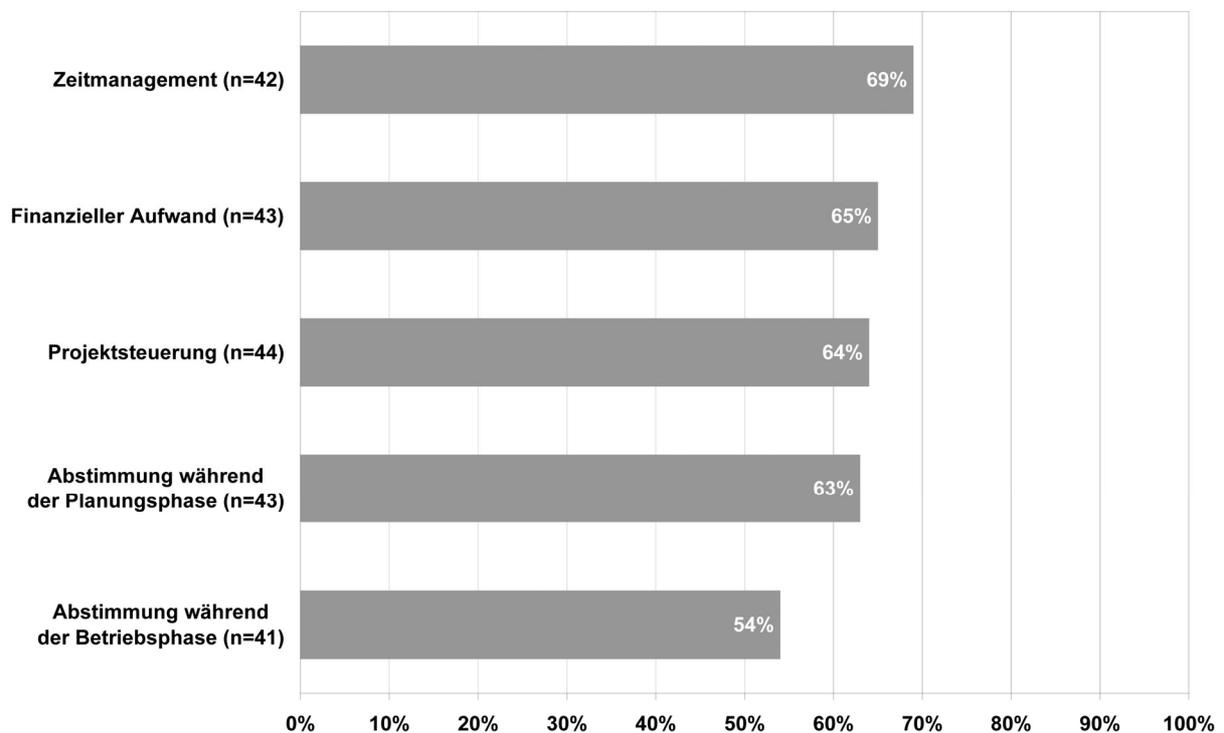
Da bei Ausschreibungen die öffentlichen Interessen sowie die Verkehrs- und Umweltbedürfnisse explizit artikuliert werden müssen, ergibt sich aber insgesamt die Chance, verkehrspolitische Rahmenbedingungen in kommunikativen Verfahren zu ermitteln. Dazu könnten die Bürger in die Formulierung von verkehrspolitischen Leitbildern eingebunden werden,<sup>407</sup> so dass folglich der Grad der Partizipation zumindest bei der Planung erhöht würde. Insgesamt ist aber zu beachten, dass dem Problem der selektiven Privilegierung<sup>408</sup> bei der Zusammenarbeit mit privaten Partnern ausreichend Rechnung getragen und die Öffentlichkeit nicht auf eine Teilöffentlichkeit reduziert wird.

#### 4.4.6 Optimierungspotenziale

Nachdem umfassen auf die unterschiedlichen Chancen und Risiken von öffentlich-privaten Kooperationen eingegangen wurde, wird nun dargelegt, welche Verbesserungsmöglichkeiten bei öffentlich-privaten Kooperationen aus Sicht der Kommunen im Rahmen der schriftlichen Erhebung geäußert wurden:<sup>409</sup>

<sup>407</sup> SCHEELE et al. 2000, S. 86  
<sup>408</sup> Vgl. auch ROMMELSPACHER 1998, S. 112  
<sup>409</sup> Vgl. Kapitel 4

Abbildung 47: Optimierungspotenziale



Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Zunächst ist festzustellen, dass mehr als die Hälfte der Befragten bei öffentlich-privaten Kooperationen Verbesserungsmöglichkeiten sehen. Es fällt auf, dass aus Sicht der Befragten erhebliche Optimierungspotenziale beim Zeitmanagement, bei der Abstimmung von Projekten während der Planungsphase und bei der Projektsteuerung vorliegen. Daraus kann gefolgert werden, dass der Definition von Schnittstellen bei der öffentlichen Hand eine hohe Bedeutung zukommt. Denn letztlich erfolgt die Einbindung privater Akteure mit dem Ziel, die öffentliche Verwaltung zu entlasten.<sup>410</sup>

Bei der Finanzierung von Projekten bestehen ebenfalls große Verbesserungsmöglichkeiten, was auf das in diesem Bereich vergleichsweise geringe Engagement der Privatwirtschaft zurückzuführen sein dürfte.<sup>411</sup> Hingegen ergeben sich bei den Betriebsleistungen in räumlicher Hinsicht deutliche Unterschiede. So geht zwar insgesamt etwa jeder zweite Befragte von (sehr) großen Optimierungspotenzialen aus. Deutliche Verbesserungsmöglichkeiten werden aber primär in den peripher gelegenen Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohnern gesehen, wo etwa drei Viertel der Befragten der Ansicht sind, dass beim Betrieb Optimierungspotenziale vorliegen. Daraus lässt sich folgern, dass gerade für peripher gelegene

<sup>410</sup> In Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohnern sehen 90 %, in mehr als 50.000 Einwohnern 73 % die Entlastung der öffentlichen Verwaltung als (sehr) wichtiges Ziel von öffentlich-privaten Kooperationen an.

<sup>411</sup> Vgl. Kapitel 4.3.2

Kommunen Strategien für Kooperationen bei Betriebsleistungen entwickelt werden müssen – beispielsweise durch finanzielle oder planungsrechtliche Anreize.<sup>412</sup>

#### 4.5 Zusammenfassung

1. Die Untersuchungsregion wird von einer tripolaren, polyzentrischen Siedlungsstruktur geprägt, wobei sich zwischen den Oberzentren der Region dicht besiedelte suburbane Siedlungsbänder entwickelt haben. Damit einhergehend befindet sich der größte Teil der Untersuchungsregion im regionalen Verdichtungsraum. Während beim MIV ein hohes Niveau der Verkehrserschließung erreicht ist und Maßnahmen der Netzinstandhaltung im Vordergrund stehen, existieren beim ÖPNV auch in zentralen Lagen weitere Ausbaupotenziale. Das ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Untersuchungsregion aufgrund ihrer wirtschaftlichen und verkehrlichen Bedeutung zu den führenden europäischen Metropolregionen gehört, in Folge kommunaler Verschuldung der Handlungsspielraum in zahlreichen Kommunen jedoch deutlich eingeschränkt worden ist. Dies wird auch im Rahmen der perspektivischen Einschätzung zur weiteren Regionalentwicklung deutlich. Eine Möglichkeit, Investitionen in die Infrastruktur zu tätigen, liegt daher in der öffentlich-privaten Kooperation.
2. Öffentlich-private Kooperationen werden von vier Fünfteln der Befragten eher positiv beurteilt. Für die übrigen Befragten gleichen sich die Vor- und die Nachteile aus. Die Gründe für diese insgesamt positive Beurteilung liegen darin, dass mit der kooperativen Planung primär Aspekte der Effizienz, der Transparenz sowie einer in der Regel frühzeitigen Berücksichtigung wirtschaftlicher Belange verbunden werden. So kann die Konzentration auf konkrete Projekte eine beschleunigte Umsetzung der Planung und damit Zeitgewinne fördern. Außerdem trägt aus Sicht der Befragten die Einbindung eines weiteren Akteurs dazu bei, Planungen aus einem zusätzlichen Blickwinkel zu beleuchten und so den Grad der Objektivität zu erhöhen. Gerade im ländlichen Raum ist darüber hinaus der fachliche Austausch zwischen öffentlichen und privaten Planern von hoher Bedeutung, indem privates Wissen gezielt zu Gunsten der kommunalen Entwicklung genutzt wird. Damit einhergehend liegen im Untersuchungsraum bereits weit reichende Erfahrungen mit öffentlich-privaten Kooperationen vor, wobei überwiegend Beziehungen mit regionalen und lokalen privaten Partnern eingegangen werden. Dementsprechend bilden sich zunehmend diskursive bzw. dialogische Politikmuster nach dem Leitbild des kooperativen Staates heraus<sup>413</sup> und sachgebietsbezogene Kooperationen

---

<sup>412</sup> Vgl. MAYER 2002, S. 109

<sup>413</sup> Vgl. Kapitel 2.1.4

erfolgen auch auf längerfristiger Basis.<sup>414</sup> So ist insgesamt der Trend erkennbar, dass auf dem Konzept der nachhaltigen Stadtentwicklung aufbauend die „kooperative Stadtentwicklung“ an Bedeutung gewinnt. Die Gründe zur Zusammenarbeit mit lokalen und regionalen Partnern bestehen darin, die lokale Wirtschaft zu stärken und regionale Kenntnisse und Netzwerke zu nutzen. So sind die Akteure durch räumliche Nähe in ein relativ homogenes sozio-institutionelles Umfeld eingebettet.<sup>415</sup> Darüber hinaus dominieren projektbezogene vor dauerhaften Kooperationen, da bei projektbezogenen Kooperationen mehr Wettbewerb und somit eine bessere Vergleichbarkeit unterschiedlicher Anbieter gegeben ist, was im Idealfall zugunsten der kommunalen Aufgabenträger genutzt werden kann. So sind nicht nur Spezialkenntnisse von Unternehmen bei einzelnen Projektphasen gezielt abrufbar, sondern auch Preisvorteile erzielbar.<sup>416</sup>

3. Es wird deutlich, dass öffentlich-private Kooperationen in Einzelfällen sinnvoll, aber nicht als pauschale Lösung für die kommunale Aufgabenbewältigung anzusehen sind. Schließlich unterscheiden sich teilweise die Ziele der privaten Unternehmen (Gewinn) und die der Kommune (Dienstleistung für ihre Bürgerschaft). Ein weiteres Problem besteht darin, dass der Betreiber von privatwirtschaftlich erbrachten öffentlichen Dienstleistungen bzw. Aufgaben nicht ohne weiteres ausgetauscht werden kann. Daneben ist die fachliche Beurteilung bzw. Einschätzung des privaten Unternehmens schwierig, da die Festlegung von Qualitätsstandards für private Dienstleistungsunternehmen bisher noch aussteht. Somit sind die spezifischen Vor- und Nachteile von öffentlich-privaten Kooperationen projektbezogen zu ermitteln und mit den allgemeinen Zielsetzungen der Kommune abzustimmen, weshalb die gesellschaftlichen, rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bei der kommunalen Entscheidungsfindung stets berücksichtigt werden müssen. Das betrifft insbesondere Fragen der demokratischen Legitimation, des Rechts- und Sozialstaatsprinzips sowie der Daseinsvorsorge. So besteht zwar bei den gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen die Chance, dass durch die Einbindung privater Dienstleistungsunternehmen Leistungen der Daseinsvorsorge gesichert werden. Hierzu sehen aber gerade die kleineren Kommunen die Gefahr, dass aus betriebswirtschaftlichen Gründen Angebote reduziert bzw. auf wirtschaftlich lukrative Räume konzentriert werden – was dem Ziel eines Abbaus von räumlichen Disparitäten sowie einer flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit Leistungen der Daseinsvorsorge zuwiderlaufen würde. Deutliche soziale Auswirkungen ergeben sich außerdem für die Arbeitnehmer. Sie verfügen über niedrigere Durchschnittseinkommen und einen geringeren Kündigungsschutz als ihre Kollegen im öffentlichen Dienst.

---

<sup>414</sup> Vgl. Kapitel 4.3.3

<sup>415</sup> Vgl. BATHELT/GLÜCKLER 2002, S. 49

<sup>416</sup> Vgl. BATHELT/GLÜCKLER 2002, S. 180

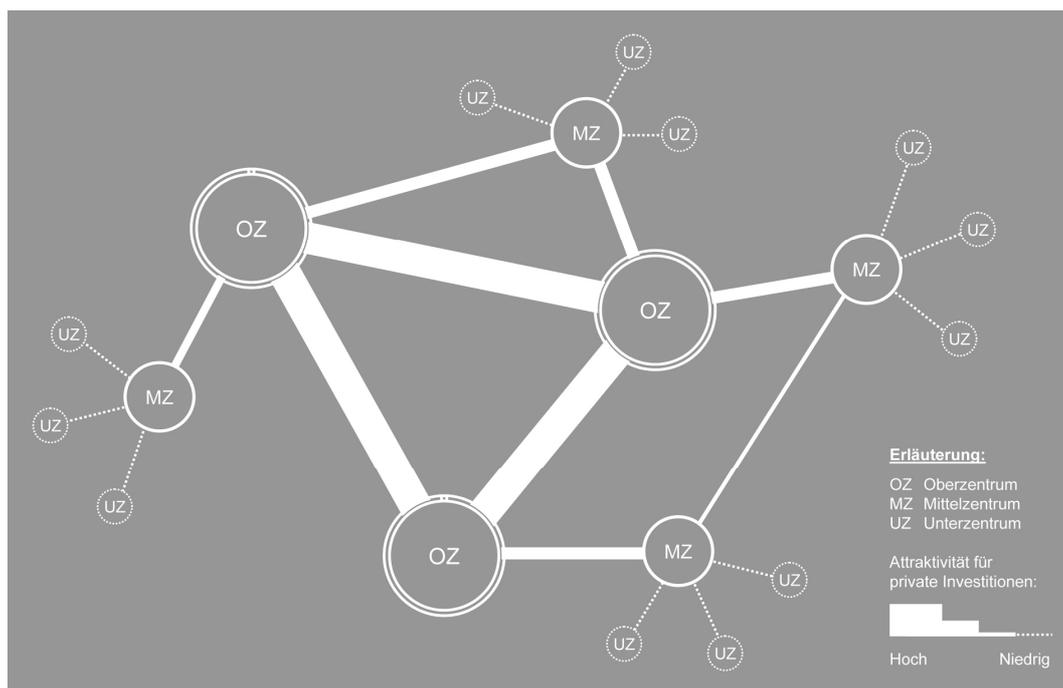
4. Auf der Ebene der Projektorganisation stellen die Finanzierung, Beschleunigung und Effizienz wichtige Ziele von öffentlich-privaten Kooperationen dar, wobei sich vor allem kleinere Kommunen entsprechende Vorteile erhoffen. Hingegen erwarten die Großstädte mit mehr als 100.000 Einwohnern einen Anstieg des Kontroll- und Steuerungsaufwands, was auch auf den komplexen Aufbau großstädtischer Verwaltungen zurückzuführen ist. Die aus öffentlich-privaten Kooperationen resultierende zusätzliche Arbeitsteilung bzw. Einbindung weiterer Akteure in Planungs- und Entscheidungsprozesse erfordert folglich Koordination und Kommunikation und kann aufgrund komplexer Sachverhalte zu einem Anstieg der Transaktionskosten führen. Darüber hinaus muss das Problem der asymmetrischen Informationsverteilung und der Interessendivergenzen zwischen Staat und privaten Unternehmen berücksichtigt werden.<sup>417</sup> Es ist deshalb zu beachten, dass die politische Ebene ausreichende Steuerungsmöglichkeit und die Verwaltung ausreichend Kontrollfunktion behält. Entscheidungen müssten demnach transparent im Rahmen eines intensiven Austauschs zwischen Politik und Bürgerschaft getroffen und vor Abschluss einer Kooperation die langfristigen Absichten der Stadt(verkehrs)planung definiert sowie politisch legitimiert werden. Bei der Leitbilddefinition sind neben einer ausgewogenen Berücksichtigung aller Verkehrsträger insbesondere städtebauliche Planungen einschließlich Umwelt- und Sozialverträglichkeit sowie örtliche Besonderheiten einzubeziehen. Gleichzeitig ist darauf zu achten, dass im Rahmen projektbezogener Entscheidungsstrukturen durch eine effiziente Einbindung und Koordination der unterschiedlichen Projektbeteiligten möglichst geringe Transaktionskosten entstehen.
5. Die verkehrliche Anbindung einer Region bzw. einer Stadt und das Angebot im städtischen Verkehrsbereich sind für die räumliche Entwicklung von großer Bedeutung. Damit einhergehend sind auf städtischer Ebene die Stadtteile begünstigt, die an ein hochwertiges und funktionierendes (städtisches) Verkehrsnetz angebunden sind. Bei öffentlich-privaten Kooperationen ergeben sich dahingehend Auswirkungen, dass Verkehrsverlagerungen sowohl in räumlicher als auch funktionaler Hinsicht auftreten können. So ergibt sich bei der Einführung einer Maut zur Refinanzierung von Straßen die Möglichkeit, dass Verkehre auf kostenfreie Straßen und Räume ausweichen, was letztlich auch wirtschaftliche Folgen bewirkt. Gleichzeitig sind Verlagerungen auf den ÖPNV möglich, wenn die Nutzung der Straßen teurer und die des ÖPNV vergleichsweise günstig ist – was in London nach Einführung der Citymaut beobachtet wird. Umgekehrt sind Verlagerungen vom ÖPNV auf den MIV zu erwarten, wenn die Fahrpreise überproportional steigen bzw. Angebote des öffentlichen Verkehrs zeitlich oder räumlich reduziert wer-

---

<sup>417</sup> Vgl. Kapitel 3.6.3

den. Beim Verkehrsangebot besteht außerdem die Möglichkeit, dass sich ein zentral-peripherer Gegensatz weiter ausbildet. Das betrifft beim ÖPNV sowohl die Kommunen, wo vor allem zentrale Lagen für Investitionen und private Dienstleistungen interessant erscheinen, als auch den Untersuchungsraum, wo aus Sicht der Befragten im regionalen Kontext Disparitäten auftreten werden. Für periphere Gebiete erscheint daher die Lösung weniger in klassischen, sondern vielmehr in spezifischen Angeboten zu liegen. So wird hier den Sonderverkehren (zeitlich und räumlich befristete Verkehre) eine bedeutende Rolle zukommen. Die Erneuerung von Straßen scheint ebenfalls primär in Großstädten und zentralen Lagen auf privates Interesse zu stoßen. Hingegen ergeben sich in den peripher gelegenen Kommunen bei Neubaumaßnahmen bzw. der Erschließung von Neubaugebieten Potenziale für private Investitionen. Insgesamt wird beim Verkehrsangebot von den Befragten die Befürchtung geäußert, dass Leistungsverbesserungen lediglich in zentralen Lagen auftreten. Zur gezielten Steuerung des Verkehrs und der Verkehrsentwicklung ist daher die Installation eines Mobilitätsmanagements und eine sorgfältige Vorbereitung der Kooperation (Definition von verkehrsplanerischen Leitbildern, Bildung von Linienclustern, Durchführung von Ausschreibungswettbewerben, sorgfältige vertragliche Gestaltung) ein geeignetes Instrument. So kann das verkehrsplanerische Ziel eines integrierten, kommunale Grenzen übergreifenden Verkehrssystems bzw. die Schaffung und Sicherung regionaler Netzstrukturen am ehesten erreicht werden:

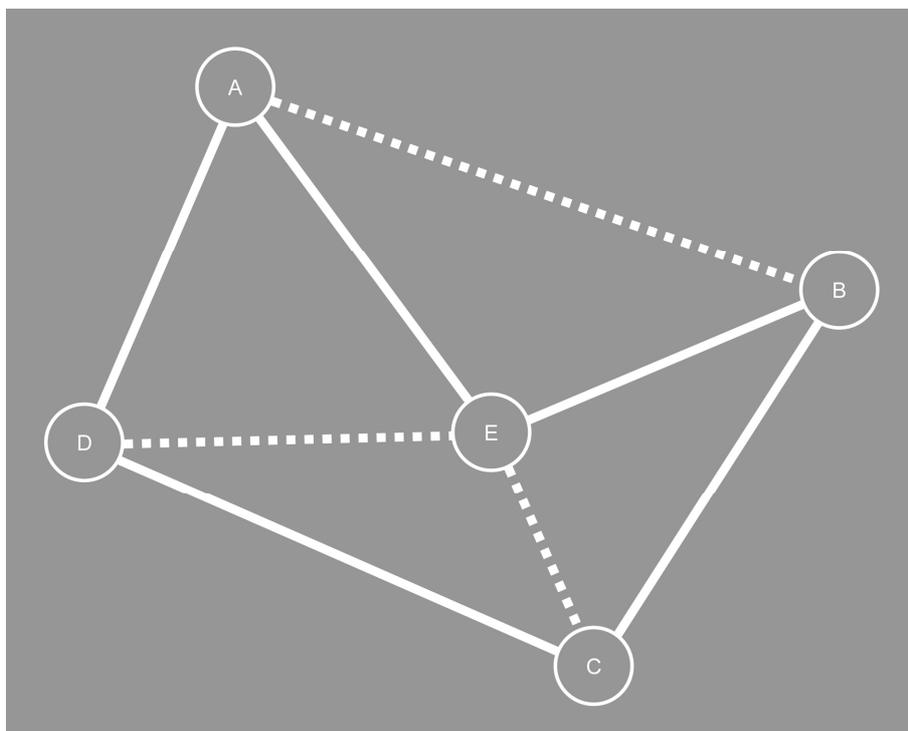
Abbildung 48: Schematische Darstellung des zentral-peripheren Gegensatzes



Quelle: Eigene Darstellung 2006

6. Die Idee des öffentlichen Raums ist in europäischen Städten fest verankert. Damit einhergehend übernimmt er in städtischen Gefügen wesentliche Aufgaben (Wegebeziehungen, Aufenthaltsbereich, Ort für Meinungsaustausch, „Bühne“ der Identitätsbildung etc.).<sup>418</sup> Durch eine Überführung von bisher öffentlichen Flächen (Bahnhöfe, Stadtplätze etc.) in privates Eigentum könnte die Situation eintreten, dass private Akteure die künftigen Nutzungsbestimmungen wesentlich beeinflussen und gegenüber „unerwünschten“ Nutzern vom Hausrecht Gebrauch machen. Um die Interessen des Gemeinwohls zu wahren, sollten private Investitionen von der kommunalen Seite durch entsprechende Rahmensetzungen bewusst beeinflusst und gesteuert werden. Das betrifft neben zentralen städtischen Lagen, wo durch Business Improvement Districts und „Place making“ vermehrt private Akteure in den öffentlichen Raum investieren, auch periphere Lagen. Hier ist darauf zu achten, dass die Bildung von „gated communities“ vermieden wird. Dazu sollten seitens der Kommune die privaten Straßen und Wege durch entsprechende vertragliche Regelungen gleichberechtigt in das Gesamtnetz der städtischen Wege und Plätze eingebunden werden. Wie aus der folgenden Abbildung 49 ersichtlich wird, ist so auch für das Straßennetz sichergestellt, dass private Straßen (gestrichelte Linie) in die vorhandene Netzstruktur (Linie) integriert werden und insgesamt eine hohe Konnektivität und somit Verbindungsqualität erreicht wird:

Abbildung 49: Einbindung privater Straßen in das Gesamtnetz



Quelle: Eigene Darstellung 2006

<sup>418</sup> Vgl. Kapitel 4.4.4

## 5 Beurteilung und Klassifizierung der Kooperationsmodelle auf Basis der Befragungsergebnisse

Die Befragungsergebnisse verdeutlichen, dass für öffentlich-private Kooperationen vielfältige Einsatzmöglichkeiten bestehen. Dabei wurde festgestellt, dass bei einer Zusammenarbeit mit privaten Akteuren sowohl Potenziale als auch Risiken entstehen – schließlich sind unterschiedliche planerische Belange zu berücksichtigen. Um zu Empfehlungen für eine geeignete Vorgehensweise auf kommunaler Ebene zu gelangen, bietet es sich daher an, zunächst auf Grundlage der Befragungsergebnisse die vorliegenden Kooperationsmodelle zu bewerten – die bereits im theoretischen Teil der Arbeit vorgestellt wurden.<sup>419</sup> Dazu werden zunächst auf den Befragungsergebnissen aufbauend Beurteilungskriterien abgeleitet.

Im Zuge der empirischen Erhebung wurde ermittelt, dass von den Befragten bei der Projektfinanzierung große Potenziale gesehen werden.<sup>420</sup> Während beispielsweise die Finanzierung von Straßen bisher lediglich in jeder dritten befragten Institution durch private Akteure mitgetragen wurde, wird dies künftig aus Sicht von jeder zweiten befragten Institution stattfinden.<sup>421</sup> Davon ausgehend ist nach Meinung von zwei Dritteln der Befragten die Rekrutierung von privatem Kapital zur Finanzierung von kommunalen Projekten ein wichtiges Kooperationsziel. Dabei werden aber deutliche Optimierungspotenziale festgestellt, d.h. die private Finanzierung ist ein beachtenswertes Entscheidungskriterium für künftige Kooperationen.<sup>422</sup> Somit wird das in der Literatur benannte fiskalische Ziel einer Entlastung der öffentlichen Haushalte auch aus Sicht der Akteure in der Praxis als wichtiger Aspekt öffentlich-privater Kooperation angesehen. Dieses gilt ebenfalls vor dem Hintergrund der angespannten öffentlichen Haushaltslage und des hohen kommunalen Investitionsbedarfs.<sup>423</sup>

Neben dem finanziellen Aspekt wurde von den Befragten betont, dass die effiziente Einbindung und laufende Koordinierung der verschiedenen Projektbeteiligten bei öffentlich-privaten Kooperationen nicht nur eine wesentliche Herausforderung, sondern aus Sicht von 60% der Befragten auch ein wichtiges Ziel darstellt.<sup>424</sup> Damit einhergehend liegen aus Sicht einer deutlichen Mehrheit wesentliche Optimierungspotenziale bei Fragen der Projekteffizienz (Zeitmanagement, Projektsteuerung, Abstimmung während der Planungsphase), weshalb diesem Aspekt im Rahmen von öffentlich-privaten Kooperationen ebenfalls eine wesentliche Bedeutung zukommt.<sup>425</sup> Es wird somit deutlich, dass bei der Vorbereitung und Begleitung

---

<sup>419</sup> Vgl. Kapitel 3.3

<sup>420</sup> Vgl. Kapitel 4.4

<sup>421</sup> Vgl. Kapitel 4.3.2

<sup>422</sup> Vgl. Kapitel 4.4.5 und 4.4.6

<sup>423</sup> Vgl. Kapitel 3.1.2

<sup>424</sup> Vgl. Kapitel 4.4.5

<sup>425</sup> Vgl. Kapitel 4.4.6

von öffentlich-privaten Kooperationen auch Überlegungen aus der Entscheidungs- bzw. Organisationstheorie zu berücksichtigen sind, da nur so eine effiziente Einbindung privater Akteure in Arbeitsprozesse und Aufgaben der öffentlichen Verwaltung möglich ist.<sup>426</sup>

Darüber hinaus wurde von einer deutlichen Mehrheit der Befragten die Befürchtung geäußert, dass bei einer Zusammenarbeit mit privaten Akteuren der Kontroll- und Steuerungsaufwand deutlich zunimmt. In den Großstädten mit mehr als 100.000 Einwohnern wird dies sogar von jedem Befragten erwartet.<sup>427</sup> Dabei bestehen auf kommunaler Ebene vor allem zu den planerischen und sozialen Auswirkungen der Zusammenarbeit Unsicherheiten. So stellt sich beispielsweise für zahlreiche kommunale Akteure die Frage, ob soziale Belange in gleichem Maße wie bei einer rein öffentlichen Form der Aufgabenerbringung berücksichtigt oder verkehrs- und stadtplanerische Entscheidungen primär von wirtschaftlichen Interessen geprägt werden.<sup>428</sup> Es wird außerdem deutlich, dass planerische Entscheidungen auf kommunaler Ebene aufgrund der Vielzahl von Planungsbeteiligten und -betroffenen nicht nur einer sorgfältigen fachlichen Vorbereitung und Begleitung, sondern auch einer breiten Zustimmung bedürfen. Dazu wurde jedoch ermittelt, dass bei öffentlich-privaten Kooperationen die Beteiligung bestimmter Interessengruppen zunehmen, die der breiten Öffentlichkeit jedoch tendenziell abnehmen wird.<sup>429</sup> Auf Grundlage dieser Erkenntnisse stellt sich also bei öffentlich-privaten Kooperationen auch die Frage nach dem Maß der öffentlichen Einflussnahme.

Es wird somit deutlich, dass eine Entlastung des öffentlichen Haushaltes und Fragen der Projekteffizienz wichtige Ziele von öffentlich-privaten Kooperationen darstellen, weshalb sie bei der Beurteilung derselben heranzuziehen sind. Darüber hinaus kann unter Berücksichtigung der potenziellen Auswirkungen abgeleitet werden, dass die öffentliche Einflussnahme bei einer Bewertung öffentlich-privater Kooperationen ein wichtiger Gesichtspunkt ist. Neben diesen Kriterien wurde bei der Befragung festgestellt, dass sowohl bei den Erfahrungen als auch den Erwartungen Unterschiede bezüglich der räumlichen und zeitlichen Dimension der Zusammenarbeit bestehen. So wurde deutlich, dass ein privates Engagement primär mit klarem räumlichem Bezug erfolgt und eine entsprechende Vorgehensweise auch für künftige Projekte erwartet wird.<sup>430</sup> In zeitlicher Hinsicht wurde im Rahmen der Befragung ermittelt, dass projektbezogene vor dauerhaften Kooperationen überwiegen.<sup>431</sup> Damit einhergehend erhöht sich bei einer längeren zeitlichen Einbindung ebenfalls die Intensität der Integration privater Akteure.

---

<sup>426</sup> Vgl. Kapitel 3.6.3

<sup>427</sup> Vgl. Kapitel 4.4.5

<sup>428</sup> Vgl. Kapitel 4.4.1

<sup>429</sup> Vgl. Kapitel 4.4.5

<sup>430</sup> Vgl. Kapitel 4.3.1, 4.3.2, 4.3.3 und 4.4.2

<sup>431</sup> Vgl. Kapitel 4.3.1 und 4.3.2

Um auf Grundlage dieser Erkenntnisse zu allgemeingültigen Aussagen für die Anwendbarkeit der Kooperationsmodelle auf kommunaler Ebene zu gelangen, bietet sich somit die detaillierte Prüfung und Bewertung der Kooperationsmodelle anhand folgender Kriterien an:

- Entlastungspotenzial für öffentliche Haushalte
- Projekteffizienz
- Maß der öffentlichen Einflussnahme
- Räumliche Dimension der Kooperation
- Zeitliche Dimension der Kooperation

Diese Bewertung erfolgt nun für die in Kapitel 3.3 vorgestellten Kooperationsmodelle – wobei der Regiebetrieb, Eigenbetrieb und die Eigengesellschaft nicht berücksichtigt werden, da bei diesen Modellen keine private Beteiligung vorliegt:

- Konzessionsmodell
- Leasingmodell
- Mischmodell
- Betreibermodell
- Ausschreibung und Wettbewerb im ÖPNV
- Verfahrensprivatisierung
- Städtebaulicher Vertrag
- Erschließungsvertrag
- Entwicklungsgesellschaft
- Business Improvement District
- Quartiersmanagement
- „Place making“

### **5.1 Entlastungspotenzial für öffentliche Haushalte**

Die Beantwortung der Frage, in welchem Umfang bei öffentlich-privaten Kooperationen eine Entlastung der öffentlichen Haushalte zu erwarten ist, hängt maßgeblich von den Ergebnissen einer projektbezogenen Kosten-Nutzen-Analyse ab. Es können jedoch folgende Tendenzen aufgezeigt werden. Beim Konzessionsmodell ist eine solche Entlastung in geringem Maße zu erwarten, da die Investitionskosten in Jahrestanchen zurückerstattet und die Bonität durch die öffentliche Hand gesichert werden muss. Nachteilig ist hierbei die einseitige Risikoverteilung zu Lasten der öffentlichen Hand. Bei der Anwendung eines Leasing- oder Mischmodells sind Entlastungen prinzipiell möglich, da die öffentliche Hand zur Refinanzierung Nutzungsgebühren erheben kann und das Marktrisiko beim Mischmodell vom privaten Partner getragen wird. Es ist jedoch zu beachten, dass die Gesamtkosten bei diesen Model-

len durch die Aufnahme von Finanzmitteln auf dem Kapitalmarkt höher liegen können. Hin- gegen ist beim Betreibermodell mit größeren Entlastungsmöglichkeiten öffentlicher Haushalte zu rechnen, da die Refinanzierung über eine von der privaten Gesellschaft erhobene Nutzungsgebühr erfolgt und somit parallel zur klassischen Infrastrukturfinanzierung neue Wege beschritten werden. Beim Abschluss Städtebaulicher Verträge oder bei der Gründung von Erschließungsgesellschaften können ebenfalls Entlastungseffekte in nicht unerheblichem Umfang erzielt werden, da Planungs- bzw. Folgekosten vom privaten Investor mitzutragen sind. Die Einbindung von privaten Akteuren beim „Place making“ oder im Rahmen von Business Improvement Districts bzw. beim Quartiersmanagement fördert ebenfalls eine Entlastung der öffentlichen Haushalte, da hierbei zusätzliches privates Kapital rekrutiert wird, das gezielt zur Entwicklung bestimmter Quartiere eingesetzt werden kann. Beim Wettbewerb im ÖPNV ist ebenfalls eine Entlastung der öffentlichen Haushalte möglich, wenn die Kosten für die Verkehrsleistungen insgesamt geringer als vor der Vergabe ausfallen. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Vorbereitung und Durchführung der Ausschreibungsverfahren ebenfalls Kosten verursacht.

Es kann somit festgehalten werden, dass eine hohe Entlastung der öffentlichen Haushalte beim Betreibermodell sowie beim Abschluss eines Städtebaulichen Vertrages, Erschließungsvertrages, der Gründung einer partnerschaftlichen Entwicklungsgesellschaft, beim Wettbewerb im ÖPNV sowie den verschiedenen Modellen der Quartierserneuerung (Business Improvement District, Quartiersmanagement, „Place making“) möglich ist.

## **5.2 Projekteffizienz**

Effizienzvorteile bzw. Zeitgewinne sind aufgrund von Rationalisierungsvorteilen bei den privaten Partnern möglich, sofern die Transaktionskosten gering ausfallen. Dies hängt maßgeblich von den projektbezogenen Kommunikations- und Entscheidungsstrukturen ab. So können im Rahmen der Verfahrensprivatisierung durch die Einbindung kleiner Unternehmen die unternehmensinternen kürzeren Entscheidungswege zu Effizienzvorteilen führen. Außerdem ermöglicht die Einbindung privaten Kapitals Zeitgewinne, da beispielsweise beim Konzessionsmodell die gesamten Investitionskosten von der öffentlichen Hand nur übernommen werden, wenn der Betriebsbeginn zum zuvor vereinbarten Zeitpunkt erfolgt – was einen Anreiz zur raschen Ausführung darstellt. Zeitgewinne entstehen darüber hinaus, wenn die betroffene Leistung bzw. Aufgabe ohne die Beteiligung privater Akteure nicht durchgeführt würde.

Insgesamt ist aber zu beachten, dass die Einbindung von zusätzlichen privaten Akteuren in Planungs- und Entscheidungsprozesse zu einem Mehraufwand bei der Projektsteuerung führt (Aushandlungsprozesse, Ausschreibungsmanagement etc.). Es ergeben sich jedoch grundlegende Vorteile, da einerseits spezifisches Wissen der öffentlichen und privaten Projektbeteiligten genutzt und andererseits akteursbezogene Wege der Finanzmittelrekrutierung und Auftragsvergabe beschränkt werden.

### **5.3 Maß der öffentlichen Einflussnahme**

Die Einflussmöglichkeiten der öffentlichen Hand sind beim Konzessionsmodell in ausgeprägter Form möglich, da hier lediglich die Erstellung vom privaten Akteur übernommen wird, jedoch die Planung und Nutzung durch die öffentliche Hand. Das Leasing- und Mischmodell sieht vor, dass die Erstellung, die Wartung und Instandhaltung sowie beim Mischmodell die Nutzung durch private Akteure erfolgt, weshalb bei diesen das Maß der privaten Beteiligung höher und somit das der öffentlichen Hand niedriger ist. Beim Betreibermodell erfolgt die Planung, Wartung, Instandhaltung, Nutzung und der Betrieb durch die private Gesellschaft, weshalb sich hier die öffentliche Hand vergleichsweise geringe Einflussmöglichkeiten sichert. Außerdem ist der zugrunde liegende Vertrag nachträglich nur schwer änderbar, weshalb beispielsweise die Reaktion auf veränderte Gesetzeslagen oder Umfeldbedingungen nur schwierig möglich ist. Bei den dargestellten Möglichkeiten, Wettbewerb im ÖPNV zu fördern, sichert sich die öffentliche Hand durch Nahverkehrspläne und Ausschreibungsverfahren Einflussmöglichkeiten, die durch vertragliche Regelungen und regelmäßige Neuauflage der Vergabe ergänzt werden. Die übrigen Kooperationsmodelle (Verfahrensprivatisierung, Städtebaulicher Vertrag, Erschließungsvertrag, Entwicklungsgesellschaft, Business Improvement District, Quartiersmanagement, „Place making“) ermöglichen der öffentlichen Hand potenziell zu jedem Zeitpunkt Einflussmöglichkeiten, wobei das Maß der öffentlichen Beteiligung und somit Einflussnahme von den konkreten Vereinbarungen zwischen den Partnern und dem Verhandlungsgeschick der Projektbeteiligten abhängt. Es ist jedoch zu beachten, dass bei einem höheren Maß an kommunaler Einflussnahme auch ein laufender (personeller) Einsatz der öffentlichen Hand erforderlich wird.

### **5.4 Zeitliche Dimension**

Für die zeitliche Dimension wird danach unterschieden, ob das Kooperationsmodell auf eine kurz-, mittel- oder langfristige Zusammenarbeit ausgelegt ist. Dabei wird bei kurzfristigen Projekten eine Laufzeit von bis zu fünf Jahren, bei mittelfristigen Projekten eine Laufzeit von fünf bis zehn Jahren und bei langfristigen Projekten eine Laufzeit von mehr als zehn Jahren

angesetzt. Die Einstufung der einzelnen Modelle richtet sich nach dem Umfang, in dem private Partner Aufgaben übernehmen und in komplexe Prozesse eingebunden werden.

Bei einer Betrachtung der verschiedenen Möglichkeiten der Zusammenarbeit wird deutlich, dass Kooperationsmodelle mit mittel- bis langfristigen Laufzeiten überwiegen, während Modelle mit kurz- bis mittelfristigem Bezug lediglich mit der Verfahrensprivatisierung und dem „Place making“ vorliegen. Das ist der Fall, wenn diese Formen der Zusammenarbeit potenziell in kurze Abschnitte bzw. Projektlaufzeiten untergliedert werden. Außerdem sollen entsprechende Planungs- und Beratungsleistungen, z.B. der Verkehrsplanung, der kommunalen Bauleitplanung oder Moderationsleistungen aus Sicht der Befragten überwiegend projektbezogen erfolgen. Beim „Place making“ ergeben sich entsprechende Anwendungsmöglichkeiten, da hier auch kleinere Projekte durchgeführt werden.

Bei mittel- bis langfristigen Projekten existiert eine Vielzahl von Angeboten, wobei sich die Projektdauer an dem Umfang orientiert, in dem die privaten Partner Aufgaben übernehmen (Finanzierung, Bau, Betrieb, Instandhaltung). Somit können das Konzessionsmodell (mittelfristig), das Misch- und Leasingmodell (mittel- bis langfristig) und das Betreibermodell (langfristig) eingesetzt werden. Darüber hinaus eignen sich für mittelfristige Laufzeiten der Abschluss von Städtebaulichen Verträgen und Erschließungsverträgen, wobei hier eine Tendenz zur langfristigen finanziellen Einbindung privater Akteure besteht. Voraussetzung dafür ist, dass ein kommunaler Grundsatzbeschluss für eine sozialgerechte Bodenordnung getroffen wird, d.h. eine kontinuierliche finanzielle Einbindung verschiedener privater Akteure durch den generellen Abschluss Städtebaulicher Verträge erfolgt. Diese Vorgehensweise würde letztlich die gesamtstädtische Entwicklung beeinflussen.

Langfristige Kooperationsmodelle bestehen außerdem mit der Entwicklungsgesellschaft sowie dem Business Improvement District und dem Quartiersmanagement, da bei diesen Formen der Zusammenarbeit private Akteure in langfristige und komplexe Arbeits-, Entwicklungs- und Entscheidungsprozesse eingebunden werden. Der Wettbewerb im ÖPNV ist schließlich eine mittel- bis langfristige Kooperationsform, bei der zwar einerseits eine Neuvergabe der Leistungen nach etwa fünf bis sieben Jahren anzustreben ist, aber andererseits von den Befragten die dauerhafte Kooperation mit privaten Partnern befürwortet wird – was beispielsweise durch die Herausbildung regionaler Netzwerke erreicht werden kann.

## **5.5 Räumliche Dimension**

Kooperationen können in räumlich unterschiedlicher Form erfolgen, wobei auf Grundlage der bisherigen Erfahrungen und geäußerten Erwartungen auf folgenden Ebenen Anwendungsmöglichkeiten bestehen:

- Einzelprojekte (Plätze, einzelne Straßen, Tunnel, Brücken, Umgehungsstraßen etc.)
- Stadtteile (z.B. Konversion von ehemaligen Gewerbe-, Hafen- oder Militärfächen)
- Gesamtstadt (Kooperationen für verschiedene Cluster)

Ob sich die verschiedenen Kooperationsmodelle eher für Einzelprojekte, Stadtteile oder für die Gesamtstadt eignen, wird danach beurteilt, welche strukturellen Rahmenbedingungen mit den jeweiligen Modellen verbunden sind. Demnach werden Modelle, bei denen ein hohes Maß an öffentlicher Einflussnahme und eine kurzfristige Reaktion auf veränderte Rahmenbedingungen möglich sind, auf der Ebene der Gesamtstadt angesiedelt. Umgekehrt eignen sich diejenigen Kooperationsformen, die mit langen Vertragslaufzeiten verbunden und bei denen nur unter größerem Aufwand Änderungen möglich sind, für Einzelprojekte. Dazwischen sind Kooperationsmodelle für einzelne Stadtteile angeordnet, die in direktem räumlichem Bezug zum Plangebiet stehen. Bei dieser Analyse wird deutlich, dass Kooperationsmodelle mit direktem räumlichem Bezug überwiegen:

- Bei Einzelprojekten sind die Verfahrensprivatisierung sowie das Konzessionsmodell, das Misch- und Leasingmodell und das Betreibermodell anwendbar. Die Einordnung dieser Modelle erfolgt aufgrund der Modellstruktur auf der Einzelprojektebene. Außerdem erfolgt aus Sicht der Befragten ein privates Engagement bei der Erstellung und Finanzierung von Straßen bisher überwiegend projektbezogen und wird auch künftig primär mit räumlichem Bezug erfolgen (z.B. Hauptverkehrsstraßen).
- Auf der Stadtteilebene ergeben sich durch Verfahrensprivatisierungen sowie „Place making“ Möglichkeiten der Zusammenarbeit, da ein entsprechendes privates Engagement primär mit unmittelbarem räumlichem Bezug stattfindet. Darüber hinaus eignen sich der Abschluss von Städtebaulichen Verträgen, Erschließungsverträgen und die Gründung von Entwicklungsgesellschaft sowie der Einsatz von Modellen zur Quartierserneuerung (Business Improvement District, Quartiersmanagement) für diese Ebene. Wettbewerb im ÖPNV ist durch die Ausschreibung einzelner Linien ebenfalls für Stadtteile einsetzbar.
- Für die Gesamtstadt bietet sich vor allem ein Wettbewerb im ÖPNV an, da bei dieser Kooperationsform durch die Bildung einzelner Liniencuster sowohl für die Gesamtstadt als auch für einzelne Stadtteile Einsatzmöglichkeiten bestehen. Darüber hinaus gehen von dem stadtteilbezogenen Instrument des Städtebaulichen Vertrages gesamtstädtische Wirkungen aus, wenn im Sinne einer sozialgerechten Bodenordnung ein Grundsatzbeschluss für das ausnahmslose Abschließen von Städtebaulichen Verträgen getroffen wird. Schließlich können auch bei der Verfahrensprivatisierung tendenziell gesamtstädtische Projekte durchgeführt werden. Die übrigen Modelle eignen sich aufgrund langer Vertragslaufzeiten und den nur unter größerem Aufwand änderbaren Rahmenbedingungen jedoch nicht für die gesamtstädtische Ebene.

## 5.6 Zusammenfassung

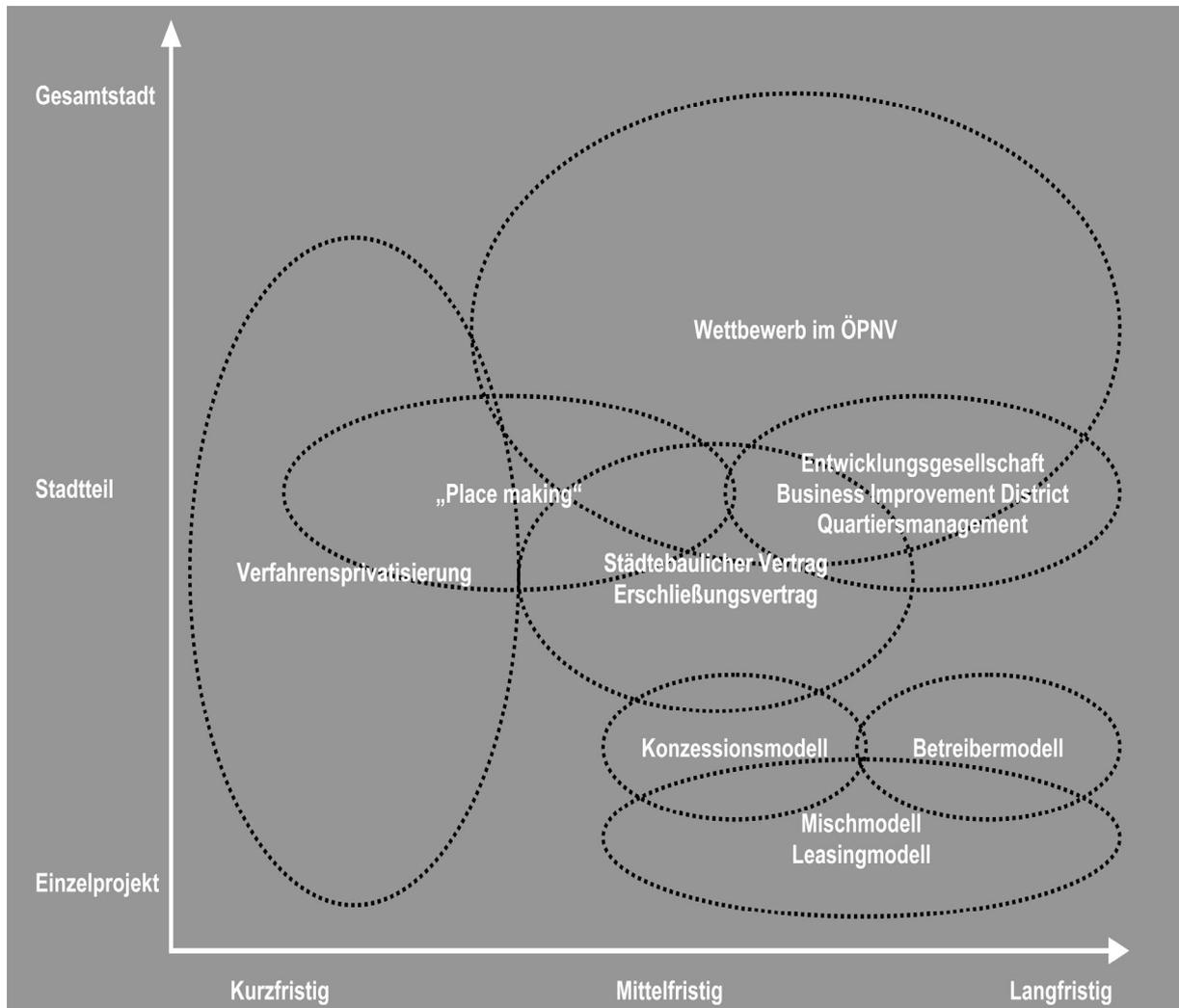
Unter Berücksichtigung der benannten Indikatoren ergibt sich hinsichtlich der Anwendbarkeit der verschiedenen Kooperationsmodelle ein differenziertes Bild. So tritt der idealtypische Fall einer potenziell hohen Entlastung der öffentlichen Haushalte bei gleichzeitig hohem Maß an kommunaler Einflussnahme lediglich bei folgenden Modellen bzw. Maßnahmen ein:

- Städtebaulicher Vertrag
- Erschließungsvertrag
- Entwicklungsgesellschaft
- Modelle der Quartierserneuerung
- Ausschreibungen und Wettbewerb im ÖPNV

Bei den übrigen Modellen sind entweder die finanziellen Entlastungsmöglichkeiten und/oder das Maß der kommunalen Einflussnahme aufgrund langer Vertragslaufzeiten und Zuständigkeitsverteilung in geringerem Maße möglich. Bei einer Gesamtbeurteilung ist aber zu beachten, dass die Projekteffizienz stets zu berücksichtigen ist. Da diese projektbezogen beurteilt werden muss, ist bei einer fallbezogenen Analyse die Berücksichtigung der konkreten Projektstrukturen für das Gesamtergebnis von entscheidender Bedeutung. Schließlich liegen bei der Projekteffizienz aus Sicht der Befragten neben der Finanzierung die größten Optimierungspotenziale (z.B. Zeitmanagement, Projektsteuerung, Abstimmung während der Planungsphase).

In räumlicher und zeitlicher Hinsicht sind ebenfalls verschiedene Modelle anwendbar. Somit existieren für unterschiedliche kommunale Projekte alternative Wahlmöglichkeiten. Es wird somit deutlich, dass im Rahmen von öffentlich-privaten Kooperationen je nach Projektstruktur und -ziel verschiedene Modelle der Zusammenarbeit einsetzbar sind. Die Auswahl eines konkreten Modells sollte daher sorgfältig vorbereitet und durch begleitende Analysen und Zielformulierungen gestützt werden (vgl. Abbildung 50).

Abbildung 50: Räumliche und zeitliche Dimension der Kooperation



Quelle: Eigene Darstellung 2006

## 6 Handlungsempfehlungen für öffentlich-private Kooperationen

Öffentlich-privaten Kooperationen wird künftig bei der Stadt- und Verkehrsplanung eine bedeutende Rolle zukommen, was nicht nur auf den enormen kommunalen Investitionsbedarf zurückzuführen ist. Denn im Rahmen der Befragung wurde deutlich, dass bereits heute in zahlreichen Kommunen Kooperationen eingegangen wurden und künftig in verschiedenen Feldern teilweise deutlich zunehmen werden. Wie aus den bisherigen Ausführungen ersichtlich wird, sind mit öffentlich-privaten Kooperationen sowohl vielfältige Chancen, aber auch Risiken verbunden – was auf die unterschiedlichen Formen der Zusammenarbeit zurückzuführen ist. Um die gewonnenen Erkenntnisse zur öffentlich-privaten Kooperation für die kommunale Praxis weiter aufzubereiten, bietet sich daher die Formulierung von Handlungsempfehlungen an. Dazu werden nun Vorschläge für die Vorbereitung und Begleitung öffentlich-privater Kooperationen bei der Stadtentwicklung vorgestellt, die sich aus folgenden Bausteinen zusammensetzen:

- Stadtkonzeption
- Regionale Kompetenzzentren
- ÖPNV-Infrastrukturmanagement
- Straßen-Infrastrukturmanagement

Die Grundlagen für erfolgreiche öffentlich-private Kooperationen werden durch eine Stadtkonzeption gelegt, bei der eine Definition der Handlungsfelder, inhaltlichen und personellen Schnittstellen sowie planerischen Rahmenbedingungen und Zielsetzungen erfolgt. Zur Legitimierung und Effizienzförderung ist diese Stadtkonzeption im Dialog mit verschiedenen öffentlichen und privaten Akteuren zu erarbeiten und durch politischen Beschluss zu bestätigen. Daneben wäre es wünschenswert, wenn für die Regionen Rhein-Main und Rhein-Neckar jeweils grenzüberschreitende, regionale Kompetenzzentren aufgebaut würden. Diese müssten im engen Austausch mit den Kommunen stehen und insbesondere bei der Vorbereitung und Evaluierung von Kooperationen folgende Unterstützung anbieten:

- Projektberatung
- Regionalmanagement
- Kooperation zwischen regionalen Kompetenzzentren
- Abstimmung mit den Kompetenzzentren der Länder und des Bundes

Auf operativer Ebene müssten öffentlich-private Kooperationen durch ein eigenständiges ÖPNV- und Straßen-Infrastrukturmanagement begleitet werden. Das ÖPNV-Infrastrukturmanagement ist Eigentümer des Netzes und Aufgabenträger für den Betrieb. Seine Aufgaben liegen darin, die Planungen mit den Ergebnissen der Stadtkonzeption abzustimmen und

Ausschreibungen zur Vergabe von Verkehrsleistungen durchzuführen. Somit steuert es den Wettbewerb im ÖPNV. Zur Qualitätskontrolle sind begleitende Evaluierungen notwendig, auf deren Ergebnissen aufbauend die Vergütung der privaten Verkehrsunternehmen erfolgt.

Das Straßen-Infrastrukturmanagement setzt sich aus Vertretern unterschiedlicher Ämter zusammen und ist Träger der Straßenbaulast für alle in der Gemarkung der Kommune gelegenen Straßen (mit Ausnahme der Bundesfernstraßen). Damit werden die verkehrsrelevanten Aufgaben an einer Stelle gebündelt. Zur Sicherung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des städtischen Straßennetzes übernimmt es Koordinierungs- und Kontrollaufgaben. Wie im vorherigen Kapitel erläutert, kann die Einbindung von privaten Kooperationspartnern in unterschiedlichen Formen erfolgen.

Diese Bausteine werden im Folgenden detailliert erläutert.

## 6.1 Stadtkonzeption

Um öffentlich-private Kooperationen bei unterschiedlichen kommunalen Aufgaben gezielt zu steuern, ist in den Kommunen zunächst auf normativer Ebene eine funktionale und anschließend auf strategischer Ebene eine räumliche Stadtkonzeption zu erarbeiten.

Bei der funktionalen Stadtkonzeption sind die Organisation und interne Aufgabenverteilung der kommunalen Verwaltung durch einen externen (neutralen) Berater zu erfassen und zu bewerten. Das geschieht mit dem Ziel, das gesamte Aufgabenspektrum der Kommune, die kommunalen Beteiligungen an privaten Unternehmen und die Verflechtungen zwischen den einzelnen Ämtern der Kommunalverwaltung zu ermitteln. Auf Basis dieser Bestandserhebung ist ein Dialog durchzuführen, an dem Vertreter der Politik (Bürgermeister, Dezernenten, Fraktionsvorsitzende), Verwaltung (Amtsleiter) und externe Berater teilnehmen. Bei diesem Schritt werden Schnittstellen und Zuständigkeiten für Kooperationen benannt. Außerdem wird darüber diskutiert, welche Projekte primär in kooperativen Modellen begleitet und welche Aufgabenfelder (beispielsweise aus politischen oder sozialen Gründen) nicht in Kooperation mit privaten Partnern durchgeführt werden.<sup>432</sup> Darüber hinaus ist zu ermitteln, in welchem Umfang Städtebauliche Verträge zum Einsatz kommen sollen.<sup>433</sup>

Bei der räumlichen Stadtkonzeption werden die räumlichen Strukturen, Potenziale und Defizite der Kommune analysiert. Diese Erhebung erfolgt für die Siedlungs-, Verkehrs-, Wirtschafts- und Sozialstruktur und hat zum Ziel, Handlungsansätze für Kooperationen abzulei-

<sup>432</sup> Vgl. KNOBLOCH 2005, S. 155

<sup>433</sup> Vgl. Kapitel 3.3.7

ten und potenzielle Synergien möglichst frühzeitig auszuloten. Die Erarbeitung der räumlichen Stadtkonzeption erfolgt dreistufig:

- Zunächst wird zu den benannten Bereichen eine städtebauliche, verkehrliche, ökologische und sozio-ökonomische Bestandserhebung durchgeführt, was sowohl durch interne als auch externe Kräfte erfolgen kann.
- In der zweiten Stufe wird die Bürgerschaft zu einem Dialog eingeladen. Dabei sollen die Bürger (auf der Bestandserhebung aufbauend) zu den Handlungsfeldern Siedlung, Verkehr, Wirtschaft, Umwelt und Soziales Anregungen abgeben, die die Ableitung von Zielen für die weitere Entwicklung bzw. die Definition eines Planungskorridors für konkrete Projekte ermöglichen. Die Durchführung der konkreten Projekte kann von internen oder externen Kräften übernommen werden.
- Für den partnerschaftlichen Gedankenaustausch zwischen Kommune und potenziellem Partner aus der Privatwirtschaft bietet sich in der dritten Stufe die Durchführung von Planungsgesprächen an, die von einem neutralen Moderator geleitet werden. Dies ist ein wirkungsvolles informelles Planungsinstrument, da frühzeitig potenzielle Auswirkungen von Kooperationen aus unterschiedlichen Blickwinkeln beleuchtet werden können. Am Ende dieses Prozesses erfolgt die Legitimation der räumlichen und funktionalen Stadtkonzeption durch politischen Beschluss der städtischen Gremien bzw. des Kreistages.

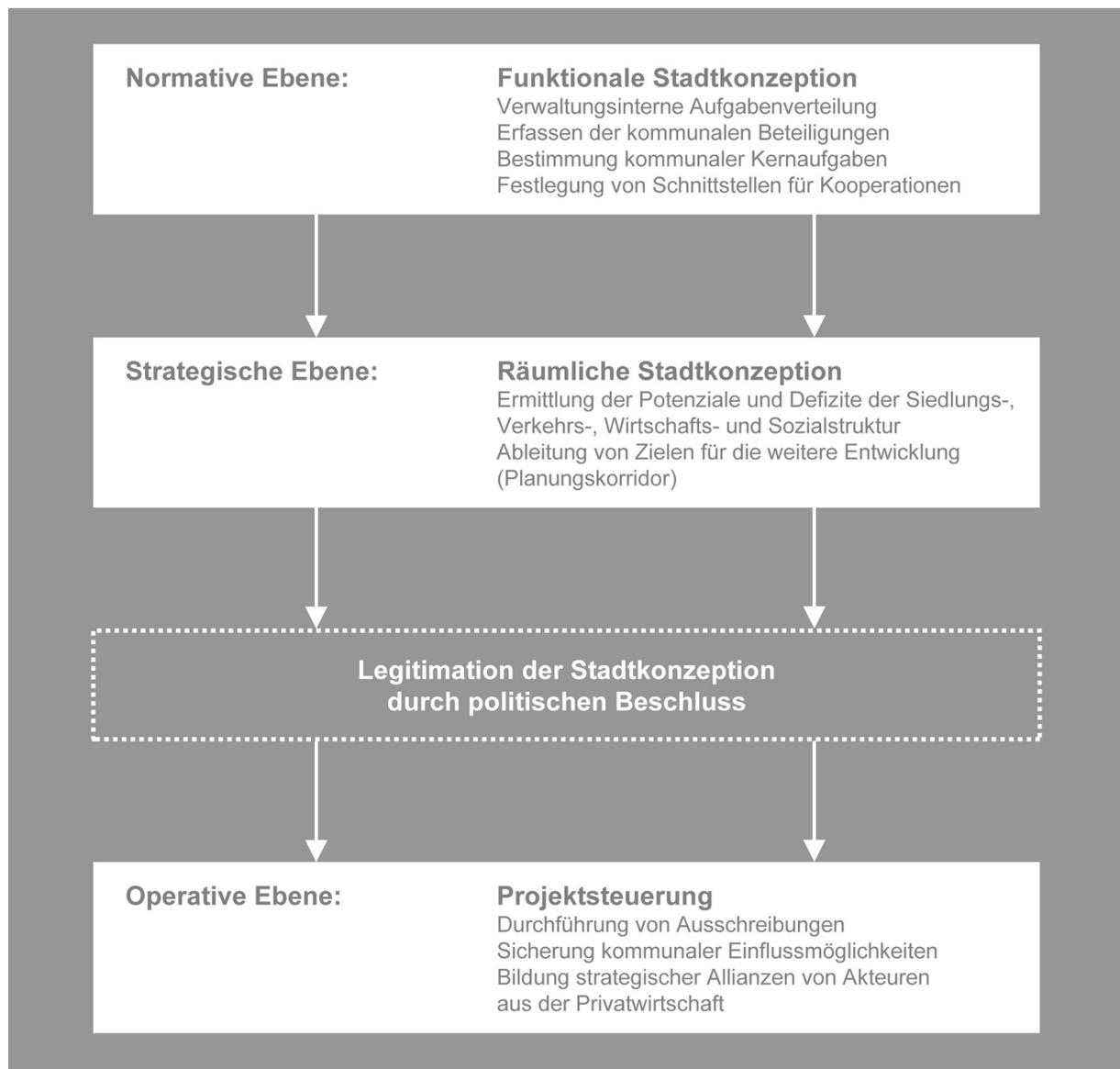
Der Vorteil der Stadtkonzeption besteht darin, dass auf Grundlage des politischen Beschlusses auf operativer Ebene konkrete Rahmenbedingungen für Kooperationen abgeleitet werden können. Das eröffnet sowohl für den öffentlichen als auch privaten Akteur Vorteile gegenüber einer unkoordinierten Form der Zusammenarbeit. So besteht für den privaten Partner die Möglichkeit, auf Grundlage der vorhandenen Informationen bezüglich der kommunalen Zielvorstellungen nicht nur kurzfristig auf Einzelausschreibungen reagieren, sondern auch mittel- bis langfristig planen zu können. Dabei ergibt sich die Chance, strategische Allianzen zu bilden und private Initiativen im Verbund mit weiteren privaten Bietern anzugehen. Gleichzeitig können von der Kommune mittel- bis langfristige planerische Absichten in Ausschreibungen eingebracht, potenzielle private Partner gezielt angesprochen und Einflussmöglichkeiten im Sinne des Allgemeinwohls gesichert werden. Die Betreuung ämterübergreifender Projekte durch eine Koordinierungsstelle fördert außerdem die Effizienz der Zusammenarbeit, da so die Prinzipal-Agenten-Beziehung reduziert und die Transaktionskosten minimiert werden.<sup>434</sup> Letztlich bietet die Stadtkonzeption aber auch die Chance, dass das Ver-

---

<sup>434</sup> Das Problem ungeklärter Zuständigkeiten und mangelnder strategischer Planungsvorgaben konnte auch bei internationalen PPP-Projekten beobachtet werden, so z.B. bei der Errichtung von ÖPNV-Infrastruktur in Bangkok (DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT 2004, S. 12).

trauen der privaten Beteiligten durch die Schaffung eines kommunikativen Umfeldes und die frühzeitige Einbindung gewonnen und so privates Kapital für neue Projekte generiert wird.<sup>435</sup>

Abbildung 51: Stadtkonzeption



Quelle: Eigene Darstellung 2006

## 6.2 Regionales Kompetenzzentrum

Die Vorbereitung, Begleitung und Nachbereitung öffentlich-privater Kooperationen erfordert Spezialkenntnisse. Es besteht folglich ein Beratungsbedarf für Kommunen, der durch eine möglichst neutrale Institution übernommen werden soll. Zur fachlichen und organisatorischen Begleitung von öffentlich-privaten Kooperationen müssten daher für die Regionen Rhein-Main und Rhein-Neckar jeweils regionale Kompetenzzentren aufgebaut werden. Diese regi-

<sup>435</sup> Vgl. KNOBLOCH 2005, S. 153

onalen Kompetenzzentren könnten an unterschiedlichen Stellen angesiedelt werden (Regierungspräsidien, Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main bzw. Raumordnungsverband Rhein-Neckar, kommunale Spitzenverbände, Universitäten etc.). Zu begrüßen wäre jedoch, wenn bei der Installierung der regionalen Kompetenzzentren auf vorhandene Strukturen zurückgegriffen wird, eine grenzüberschreitende Ausrichtung der Arbeit möglich ist und bereits Erfahrungen bei der Zusammenarbeit mit einzelnen Kommunen vorliegen. Gegen eine regionale Verankerung von Kompetenzzentren spricht sich zwar die Beratergruppe „PPP im öffentlichen Hochbau“ aus, die stattdessen die Errichtung eines föderalen Kompetenzzentrums auf Bundesebene vorsieht.<sup>436</sup> Aus Sicht des Verfassers erscheint die Errichtung von regionalen Kompetenzzentren hingegen sinnvoller, da so regionale Besonderheiten und regionales Wissen bei der Beratung von Kommunen stärker berücksichtigt werden können. Die Installierung von grenzüberschreitend agierenden Kompetenzzentren bietet außerdem die Chance, die Kooperation innerhalb der Untersuchungsregion insgesamt zu fördern. Daher sollten die gegenwärtig im Aufbau befindlichen Kompetenzzentren der Länder Aufgaben an die regionalen Kompetenzzentren Rhein-Main und Rhein-Neckar abgegeben.<sup>437</sup> Für den Aufbau von regionalen Kompetenzzentren spricht sich außerdem eine Studie aus, die im Auftrag des BUNDESMINISTERIUMS FÜR WIRTSCHAFT UND ARBEIT erstellt wurde.<sup>438</sup>

Den regionalen Kompetenzzentren Rhein-Main und Rhein-Neckar müssten folgende Aufgaben übertragen werden:

- Projektberatung:

Das Kompetenzzentrum unterstützt die Kommunen bei der Vorbereitung der Kooperation und bietet fachlichen Rat während der Projektphase. Dazu erfolgt in regelmäßigen Abständen eine Projektevaluierung, um so Optimierungspotenziale zu erkunden.

- Regionalmanagement:

Zur Förderung des Informationsaustauschs führen die regionalen Kompetenzzentren Tagungen, Gesprächsrunden, Exkursionen etc. durch. Darüber hinaus wird eine Wissensdatenbank aufgebaut, die Informationen zu öffentlich-privaten Kooperationen und potenziellen privaten Partnern enthält. Das Regionalmanagement erstellt außerdem Prognosen, um so die mittel- bis langfristigen Entwicklungsmöglichkeiten und somit planerischen Erfordernisse in der Region auszuloten. Ebenso werden auf den Ergebnissen der Stadt-

---

<sup>436</sup> Vgl. BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN 2003a, S. 22

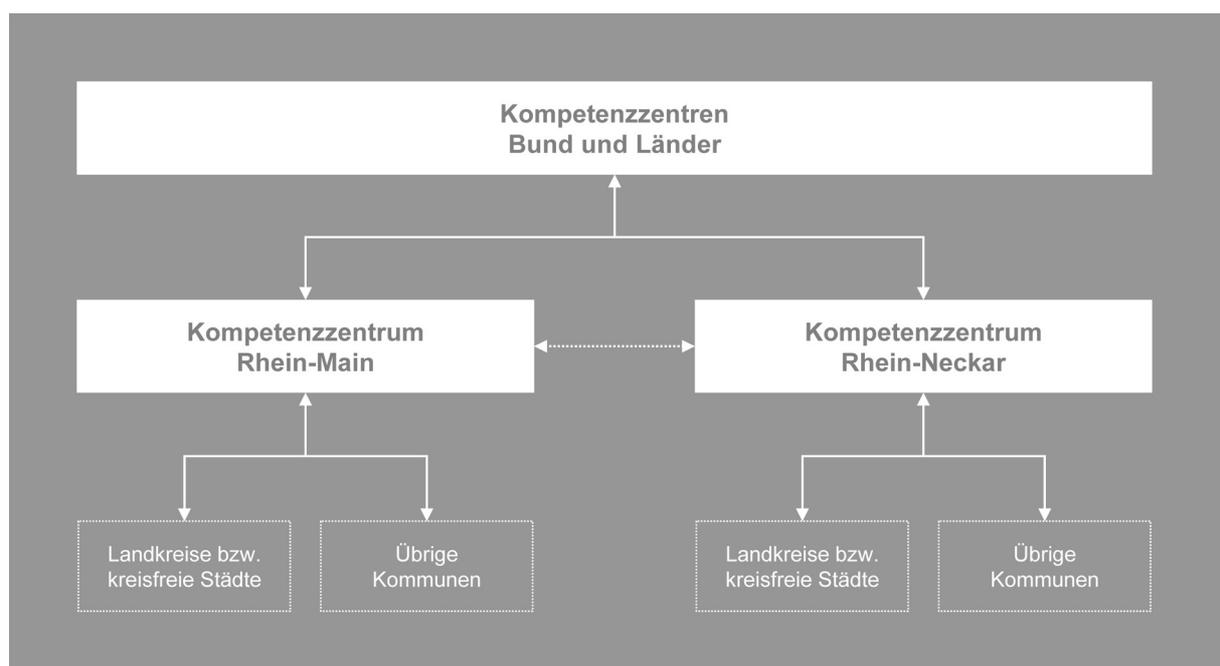
<sup>437</sup> Gegenwärtig existieren für die Untersuchungsregion folgende Kompetenzzentren der Länder: Arbeitsgruppe PPP – unter der Geschäftsführung und Leitung der Obersten Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Bayern), Task Force im Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg, Staatliche Vermögens- und Hochbauverwaltung Baden-Württemberg und Kompetenzzentrum KPBW an der Universität Karlsruhe und Stuttgart (Baden-Württemberg) und das Hessische PPP-Kompetenzzentrum beim Hessischen Ministerium der Finanzen ([www.ibl.uni-stuttgart.de/05forschung/ppp/index.php](http://www.ibl.uni-stuttgart.de/05forschung/ppp/index.php), Internetzugriff am 24.06.2006)

<sup>438</sup> Vgl. BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ARBEIT 2003, S. 41

konzeption aufbauend konkrete Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit aufgezeigt und durch finanzielle Anreize gefördert.

- Kooperationen zwischen den regionalen Kompetenzzentren:  
Die Untersuchungsregion Rhein-Main-Neckar erstreckt sich über vier Bundesländer. Dementsprechend gestaltet sich eine vertraglich verankerte, grenzüberschreitende Kooperation in Form eines regionalen Kompetenzzentrums Rhein-Main-Neckar schwierig. Die beiden Kompetenzzentren Rhein-Main und Rhein-Neckar müssten daher in einen intensiven Dialog treten und gemeinsam bei konkreten Projekten und Fragestellungen kooperieren.
- Abstimmung mit den Kompetenzzentren auf Landes- und Bundesebene:  
Neben dem Austausch von Informationen aus verschiedenen Regionen und Bundesländern werden auf dieser Ebene die Rahmenbedingungen von Förderprogrammen und planungspolitischen Zielsetzungen abgestimmt.

Abbildung 52: Kompetenzzentrum Rhein-Main und Rhein-Neckar



Quelle: Eigene Darstellung 2006

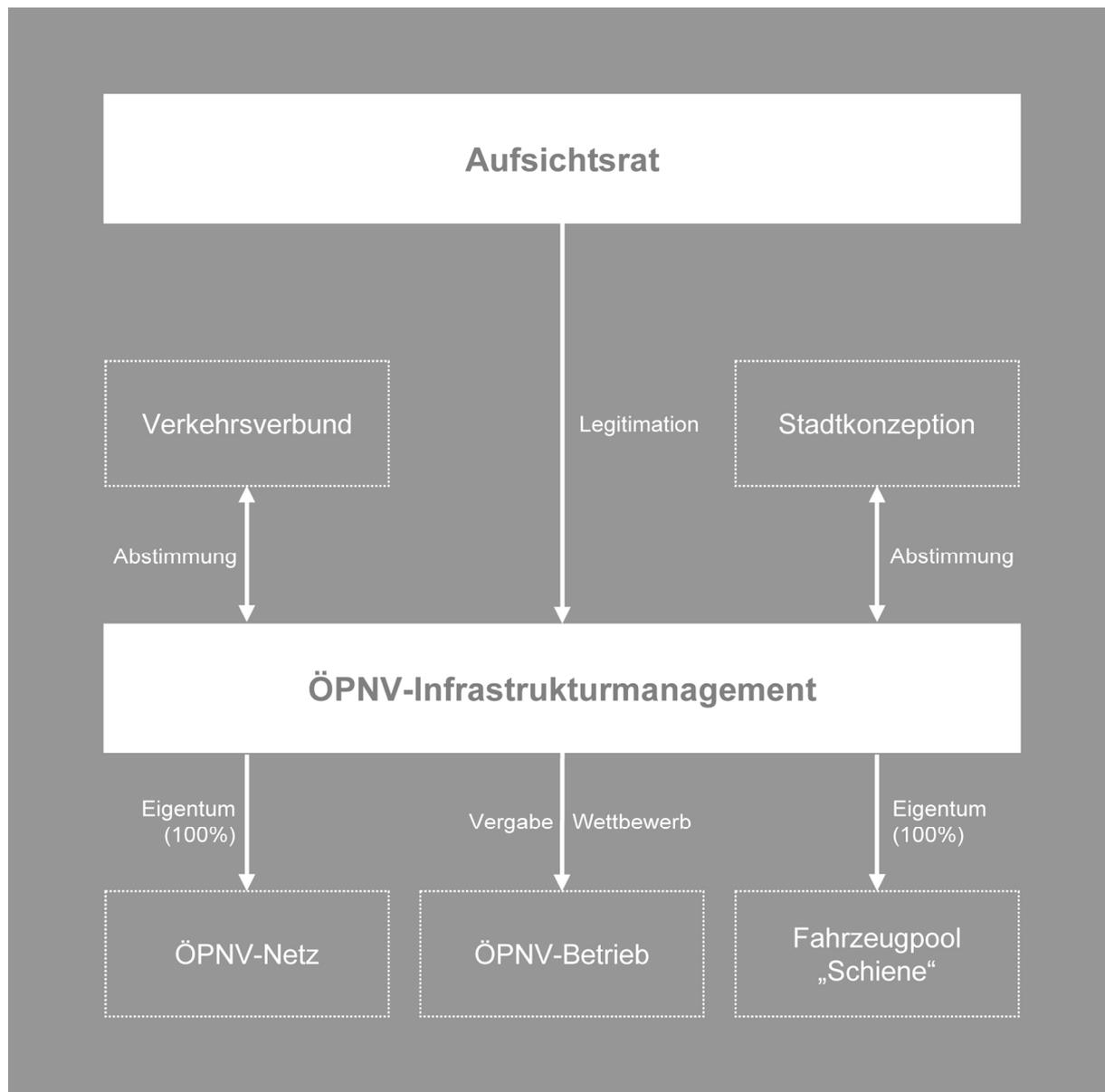
### 6.3 ÖPNV-Infrastrukturmanagement

Zur Gewährleistung eines möglichst breiten Bietermarktes und zur Sicherung von strategischen, planerischen Zielsetzungen sollte für den ÖPNV eine Trennung von Netz und Betrieb erfolgen.<sup>439</sup> Um beim Betrieb des ÖPNV ein hohes Maß an Wettbewerb zu gewährleisten, die Bildung von Monopolen zu verhindern und einen diskriminierungsfreien Zugang zur Infra-

<sup>439</sup> Vgl. hierzu auch BÖTTGER 2002, S. 276

struktur zu sichern,<sup>440</sup> ist auf der Ebene der kreisfreien Städte bzw. Landkreise ein ÖPNV-Infrastrukturmanagement zu installieren, das sich in öffentlichem Besitz befindet. Das ÖPNV-Infrastrukturmanagement ist Eigentümer des Netzes und Aufgabenträger für den Betrieb. Die politische Legitimation erfolgt durch einen Aufsichtsrat, dem kommunale Entscheidungsträger angehören (vgl. Abbildung 53).

Abbildung 53: Struktur des ÖPNV-Infrastrukturmanagement



Quelle: Eigene Darstellung 2006

<sup>440</sup> Die Bildung von Monopolen ist im Zusammenhang mit den wirtschaftswissenschaftlichen Rahmenbedingungen von Bedeutung (vgl. Kapitel 3.6.1).

Das ÖPNV-Infrastrukturmanagement ist der zentrale Ansprechpartner für die Bürgerschaft bzw. Verbände und übernimmt folgende Aufgaben:

- Planung
  - Abstimmung der Verkehrsplanung mit den Inhalten und Zielen der Stadtkonzeption
  - Aufstellung von Nahverkehrsplänen<sup>441</sup> einschließlich Fahrplan- und Tarifgestaltung
  - Abstimmung mit den einzelnen ÖPNV-Infrastrukturmanagements benachbarter Kommunen über den Verkehrsverbund, der die Einbindung der Verkehrsangebote in das regionale Nahverkehrssystem koordiniert
- Finanzierung und Betrieb
  - Verwaltung der Finanzmittel
  - Bereitstellung und Sicherung des Netzes<sup>442</sup>  
(Schienennetz, Bahnhöfe, Bushaltestellen, Signaltechnik etc.)
  - Betreuung der Verkehrsleitstelle (Fahrgastinformation, Anschlusssicherheit etc.)
  - Aufbau und Pflege eines Fahrzeugpools für den schienengebundenen Verkehr<sup>443</sup>
  - Durchführung von Ausschreibungen bei Aufgaben der Netzerstellung und Netzinstandhaltung und Durchführung von Ausschreibungen für Betriebsleistungen<sup>444</sup>
  - Marketing und Kommunikationsmaßnahmen
  - Qualitätsmanagement (Evaluierungen, z.B. durch Fahrgastbefragungen)

Private Unternehmen können folglich sowohl bei der Finanzierung, Errichtung und Wartung der Infrastruktur als auch bei der Übernahme von Betriebsleistungen eingebunden werden. Zur Beteiligung von privaten Partnern bei der Finanzierung der Infrastruktur bietet sich die Durchführung von Ausschreibungen an, bei denen die privaten Interessenten der öffentlichen Hand ein Angebot für eine finanzielle Beteiligung unterbreiten. Bei der Prüfung dieser Angebote sind unter Beachtung der in Kapitel 5 erfolgten Klassifizierung der Kooperationsmodelle insbesondere folgende Kriterien zu berücksichtigen:

---

<sup>441</sup> Vgl. hierzu auch Kapitel 3.3.6

<sup>442</sup> Zu den potenziellen Kooperationsmodellen siehe Kapitel 3.3 und 5

<sup>443</sup> Für den straßengebundenen ÖPNV ist der Aufbau eines Fahrzeugpools aus Sicht des Verfassers nicht notwendig. Zum einen haben Busse keine lange Lebensdauer (nach Auskunft der Lokalen Nahverkehrsgesellschaft traffiQ in Frankfurt am Main beträgt das Durchschnittsalter der Busse im Stadtverkehr 7 Jahre). Zum anderen existiert ein gut funktionierender Gebrauchtwagenmarkt. So werden beim Gebrauchtwagenmarkt „EvoBus“ beispielsweise über 500 Stadtbusse und beim Gebrauchtwagenmarkt „Trucksout24“ über 200 Stadtbusse zum Kauf angeboten ([www.evobus.com](http://www.evobus.com) und [www.trucksout24.de](http://www.trucksout24.de), Internetzugriff am 05.06.2006).

<sup>444</sup> Detaillierte Aussagen zur Vergabe von Leistungen bei öffentlich-privaten Kooperationen finden sich bei BYOK 2005

- Abgleich mit den Inhalten der Stadtkonzeption
- Qualität der Planung
- Umfang und Sicherheit des Verkehrsangebots
- Finanzierungsrahmen
- Kosten etc.

Anschließend müsste das ÖPNV-Infrastrukturmanagement mit dem Bieter bzw. der Bietergemeinschaft, die das Angebot mit dem besten Preis-/Leistungsverhältnis abgegeben haben, eine vertragliche Verpflichtung eingehen.<sup>445</sup>

Die Vergabe von Betriebsleistungen erfolgt ebenfalls durch das ÖPNV-Infrastrukturmanagement in Form von funktionalen Ausschreibungen, wobei die planerische Vorbereitung der Vergabe eine Berücksichtigung der Stadtkonzeption beinhaltet. Dabei kann hier ebenfalls auf die in Kapitel 5 erfolgte Klassifizierung der Kooperationsmodelle zurückgegriffen werden. Damit einhergehend besteht die Notwendigkeit, klare Qualitätsvorgaben zu formulieren.<sup>446</sup> Anschließend sind Voraussetzungen zu schaffen, um die rechtlichen, verkehrlichen, politischen und ökonomischen Vorgaben betrieblich umsetzen zu können. Dazu sind ökonomisch mehr oder weniger lukrative Strecken unter folgenden Zielsetzungen zu Linienclustern zu bündeln:<sup>447</sup>

- Verkehrliche Integration der Liniencluster in das Gesamtnetz
- Wirtschaftliche Verflechtung einzelner Linien (z.B. Umlauf der Fahrzeuge, Vermeidung von Standzeiten etc.)
- Förderung mittelständischer und regionaler Unternehmen (beispielsweise durch Bildung von größeren und kleineren Linienclustern, deren Bedienung auch mit einer geringeren Anzahl von Fahrzeugen möglich ist)

Da das ÖPNV-Infrastrukturmanagement auf Landkreisebene angesiedelt wird, können auch in peripheren Räumen bzw. für kleinere Städte und Gemeinden ohne eigenständiges Verkehrsnetz Liniencluster gebildet werden („regionale“ Liniencluster). Das Hauptziel dieser Vorgehensweise besteht darin, die Begünstigung zentraler Strecken bei gleichzeitiger Vernachlässigung peripherer Strecken zu vermeiden (keine „Rosinenpickerei“). Außerdem soll eine möglichst wirtschaftliche Verkehrsgestaltung durch die Nutzung von Synergieeffekten erreicht werden (linienübergreifender Austausch von Personal und Fahrzeugen) – wodurch

---

<sup>445</sup> Die unterschiedlichen Modelle der privaten Finanzierung sowie Wartung und Instandhaltung können Kapitel 3.3 entnommen werden.

<sup>446</sup> Vgl. BÖTTGER 2002, S. 276

<sup>447</sup> Vgl. RHEIN-MAIN-VERKEHRSVERBUND GMBH 2003, S. 71

eine integrierte Bedienung von verkehrlich zusammenhängenden Teilnetzen gefördert wird.<sup>448</sup>

Die Ausschreibung der einzelnen Liniencenter erfolgt zeitlich abgestuft in Abstimmung mit den politischen Gremien. Damit wird ein gestaffelter Übergang in den Wettbewerb gewährleistet, der die Chancen für mittelständische Bieter(-gemeinschaften) erhöht und gleichzeitig eine Umschichtung von Personal bei veränderten Auftragnehmerstrukturen zulässt. Die zeitliche Staffelung der Ausschreibungen erlaubt zum einen eine Berücksichtigung von Erkenntnissen zu bereits vergebenen Leistungen. Außerdem kann so auf veränderte Strukturen auf der Bieterseite reagiert werden (Anzahl der Bieter, Qualität und Quantität der Angebote etc.). Dabei können für den Fall, dass für bestimmte Liniencenter keine bzw. unwirtschaftliche Angebote seitens der Privatwirtschaft eingehen, Liniencenter entsprechend verändert werden. Bei einem gestaffelten Übergang besteht außerdem die Möglichkeit, die schienen- und straßengebundenen Verkehrsträger nach und nach dem Wettbewerb zuzuführen. So könnten zunächst die Busleistungen vergeben werden. Auf den dabei gesammelten Erfahrungen aufbauend wäre anschließend eine Entscheidung über die Ausschreibung des Betriebs von Straßen- und U- bzw. Stadtbahnen zu treffen. Um ein qualitativ hochwertiges Verkehrsangebot zu erhalten, müssen die Angebote der Verkehrsunternehmen anhand folgender Kriterien beurteilt werden:

- Zuverlässigkeit des Verkehrsunternehmens (Nachweis gültiger Konzessionen, finanzielle Grundlagen, Qualitätsmanagement etc.)
- Personelle und technische Ausstattung der Betriebsleitstelle
- Einhaltung der Fahrplanvorgaben
- Anzahl, Zustand und Ausstattung der Fahrzeuge
- Qualifizierung des Personals
- Bereitschaft zur Personalübernahme
- Einhaltung von Sozial- und Umweltstandards
- Erfahrung auf dem Gebiet gleichartiger Dienstleistungen etc.

Nach Prüfung der Angebote erhält ein Bieter bzw. eine Bietergemeinschaft für einen Zeitraum von etwa fünf bis sieben Jahren die Konzession für ein Liniencenter. Dies entspricht etwa der mittleren Betriebsdauer eines Busses sowie der Zeit, nach der ein Nahverkehrsplan fortzuschreiben ist. Die Liniencenter würden somit betriebliche Anforderungen abdecken und entsprechend den Anforderungen des aktuellen Nahverkehrsplans vergeben. Um die Bildung von Monopolen zu verhindern, sollten nicht alle Liniencenter an ein Unternehmen vergeben werden. Bei den umfangreichen Ausschreibungsverfahren können zur Entlastung des Infra-

<sup>448</sup> Vgl. VALUSSI / WAGNER 2005, S. 18

strukturmanagements private Beratungsunternehmen mit der Betreuung der Ausschreibungsverfahren und der Vorprüfung der Angebote betraut werden. Das bietet den Vorteil, dass zumindest indirekt auch auf Erfahrungen aus anderen Kommunen und Regionen zurückgegriffen werden kann.

Zur Qualitätskontrolle hat sich das ÖPNV-Infrastrukturmanagement geeignete Anreiz- und Sanktionsmöglichkeiten vorzubehalten. Eine Möglichkeit besteht in der Festlegung eines Gebührenkorridors, der positives Verhalten belohnt und Fehlverhalten sanktioniert. Eine zweite Möglichkeit liegt in der Festlegung von Vertragsstrafen, die beispielsweise bei Missachtung von Qualitäts- und Sozialstandards Anwendung finden. Zur Ermittlung entsprechender Erkenntnisse bieten sich insbesondere laufende Fahrgastbefragungen an, bei denen auf folgende Aspekte eingegangen wird:

- Pünktlichkeit
- Fahrzeugausstattung (einschließlich Sauberkeit und Sicherheit der Fahrzeuge)
- Qualifikation und Freundlichkeit des Personals

Die Ergebnisse der laufenden Fahrgasterhebungen sollten auf den Internetseiten des ÖPNV-Infrastrukturmanagements abrufbar sein. So ergibt sich für die konkurrierenden Verkehrsunternehmen die Chance, direkt auf negative Bewertungen reagieren zu können und Sanktionen abzuwenden.<sup>449</sup> Gleichzeitig kann so die Öffentlichkeit laufend über die Qualität des Verkehrs informiert werden.

#### **6.4 Straßen-Infrastrukturmanagement**

Die Zusammenarbeit mit privaten Partnern kann bei der Erstellung und Finanzierung sowie Instandhaltung von Straßen prinzipiell auf unterschiedlichen Ebenen erfolgen. Wie die Ergebnisse der theoretischen Ausführungen, der empirischen Erhebung und der Aussagen zur Klassifizierung der Kooperationsmodelle belegen, bieten sich dabei überwiegend projektbezogene Kooperationen mit privaten Partnern an. Dies sollte erfolgen, um beim Straßenbereich einen Wettbewerb zwischen unterschiedlichen privaten Bietern zu sichern und somit der Bildung von Monopolen entgegenzuwirken. Eine Vergabe der gesamten Leistung zur Erstellung, Finanzierung und Instandhaltung der Straßen an einen privaten Partner bzw. eine private Bietergemeinschaft würde diesen Zielsetzungen entgegenstehen. Zur Bündelung einzelner Aufgaben bietet sich vielmehr die Bildung von Straßenclustern an.

---

<sup>449</sup> Vgl. TEGNER 2005, S. 4 und HUR GREATER COPENHAGEN AUTHORITY 2005, S. 14

Zur Steuerung und Koordinierung der Verkehrsplanung und öffentlich-privater Kooperationen im Straßenbereich ist auf der Ebene der kreisfreien Städte bzw. Landkreise ein öffentliches Straßen-Infrastrukturmanagement als demokratisch legitimierte Steuerungsinstanz zu installieren, das bei kleineren Kommunen bzw. peripher gelegenen Landkreisen auf Kreisebene anzusiedeln ist. Lediglich in den Großstädten ist aufgrund der Komplexität und Größe des Straßennetzes ein eigenes Straßen-Infrastrukturmanagement aufzubauen. Das Straßen-Infrastrukturmanagement setzt sich aus Vertretern unterschiedlicher Fachämter (Stadt- und Verkehrsplanungsamt, Straßenbauamt, Grünflächenamt etc.) zusammen und bündelt die verkehrsrelevanten Aufgaben der Verwaltung an einer Stelle. Daher müsste es auch für das gesamte Straßennetz Träger der Straßenbaulast sein, d.h. für sämtliche innerhalb der Gemarkung gelegenen Gemeinde-, Kreis-, Landes- und Bundesstraßen mit Ausnahme von Bundesfernstraßen. Die damit einhergehende Kompetenzverlagerung ist im Vorfeld durch die jeweiligen Parlamente zu legitimieren. Zur Sicherstellung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des städtischen Straßennetzes übernimmt das Straßen-Infrastrukturmanagement folgende Koordinations- und Kontrollmaßnahmen:

- Verkehrsplanung unter Berücksichtigung der Stadtkonzeption
- Ständige Rückkoppelung mit politischen Entscheidungsträgern und Behörden
- Verwaltung der Finanzmittel (einschließlich potenzieller Nutzungsgebühren)
- Durchführung von Teilnahmewettbewerben zur Rekrutierung privater Partner
- Begleitung von projektbezogenen öffentlich-privaten Kooperationen bei Finanzierung, Bau und Instandhaltung der Straßeninfrastruktur
- Evaluierung projektbezogener Kooperationen
- Verkehrs- und Datenmanagement (Verkehrserhebungen etc.)
- Ansprechpartner für die Bürgerschaft und Verbände
- Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Wie die Ausführungen in Kapitel 5 zeigen, können Kooperationen in zeitlich und räumlich unterschiedlicher Form erreicht werden, wobei Anwendungsmöglichkeiten auf folgenden Ebenen bestehen:

- Einzelprojekte (Tunnel, Brücken, Umgehungsstraßen etc.)
- Stadtteile (z.B. Konversionsflächen)
- Gesamtstadt (Kooperationen für verschiedene Cluster)

Die in Kapitel 3.3 erläuterten Kooperationsmodelle verdeutlichen, dass diese Projekte entweder über den öffentlichen Haushalt oder eine Nutzerabgabe refinanziert werden. Dabei ist zu beachten, dass die Erhebung einer Nutzerabgabe nur sinnvoll erscheint, wenn auf Bun-

des- oder Landesebene eine Entscheidung zur Einführung einer Nutzerfinanzierung erfolgt. Wird auf Bundes- oder Landesebene keine grundsätzliche Entscheidung für die Einführung einer Nutzerabgabe getroffen, so ist zumindest in polyzentrisch strukturierten Räumen die Erhebung einer Maut in einzelnen Städten nicht sinnvoll – so auch in der Untersuchungsregion. Die Gefahr umfangreicher Verkehrsverlagerungen wäre zu groß. So ergibt sich prinzipiell die Problematik, dass bei Einführung einer Nutzerabgabe die Attraktivität der mautpflichtigen Quartiere als Standort für Wohnen, Arbeiten, Versorgung und Freizeit aufgrund gestiegener Wegekosten zumindest stellenweise abnimmt. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass mautpflichtige Straßen nicht im erwarteten Umfang genutzt werden – wodurch letztlich die Refinanzierung nicht im prognostizierten Umfang erfolgt und dem privaten Betreiber finanzielle Verluste bis hin zu Zahlungsunfähigkeit und Konkurs drohen.<sup>450</sup> Bei der Einbindung von privaten Partnern im Zuge der benannten Einzelprojekte ist außerdem fraglich, ob bei einer über den öffentlichen Haushalt finanzierten Lösung insgesamt finanzielle Vorteile für die Kommune spürbar sind. Diese Aspekte sollten bei der Auswahl der Kooperationsmodelle unbedingt berücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang ist auch zu bedenken, dass neben Kooperationsmodellen zur Errichtung von Straßen oder Einzelbauwerken im Rahmen der Projektentwicklung mit der Gründung von öffentlich-privaten Entwicklungsgesellschaften<sup>451</sup> oder dem Abschluss von Erschließungsverträgen bzw. Städtebaulichen Verträgen Möglichkeiten bestehen,<sup>452</sup> private Akteure bei der Finanzierung und Erstellung von Straßeninfrastrukturen einzubinden. Diese Variante einer sozialgerechten Bodenordnung wird bereits in der Praxis erfolgreich angewendet.<sup>453</sup>

In Quartieren, die überwiegend von einem Unternehmen bzw. einer Branche geprägt sind (wie Banken, Einzelhandel, Messe und Kongresse etc.), bietet sich außerdem „Place making“ zur Einbindung privater Kapitalquellen an. Für private Investoren ist dieser Ansatz mit den Vorteilen verbunden, dass sowohl das Image des Quartiers als auch das Erscheinungsbild des Unternehmensstandortes positiv beeinflusst werden kann.<sup>454</sup> Damit einhergehend bietet sich für private Unternehmen die Chance, ihr Engagement zu Gunsten des Allgemeinwohls öffentlichkeitswirksam zu kommunizieren. Es besteht außerdem die Möglichkeit, durch planungsrechtliche Anreize ein Engagement der privaten Anlieger zu Gunsten des Allgemeinwohls zu fördern. Dementsprechend können „Place making“-Projekte sowohl von privaten als auch von öffentlichen Akteuren initiiert werden. In beiden Fällen besteht aber die

---

<sup>450</sup> Die Warnow-Querung in Rostock wurde 2004 statt von geplanten 30.000 Fahrzeugen pro Tag lediglich von 8.500 Fahrzeugen pro Tag genutzt. (DIE RHEINPFALZ: „Rostocker Warnow Tunnel: Der Modellfall droht zum Reinform zu werden“, 08.12.2004)

<sup>451</sup> Vgl. Kapitel 3.3.8

<sup>452</sup> Vgl. Kapitel 3.3.7

<sup>453</sup> Vgl. Kapitel 3.3.4

<sup>454</sup> Vgl. Kapitel 3.3.9

Notwendigkeit eines intensiven Kommunikationsprozesses zwischen allen Projektbeteiligten, der auf folgenden Säulen aufbaut:

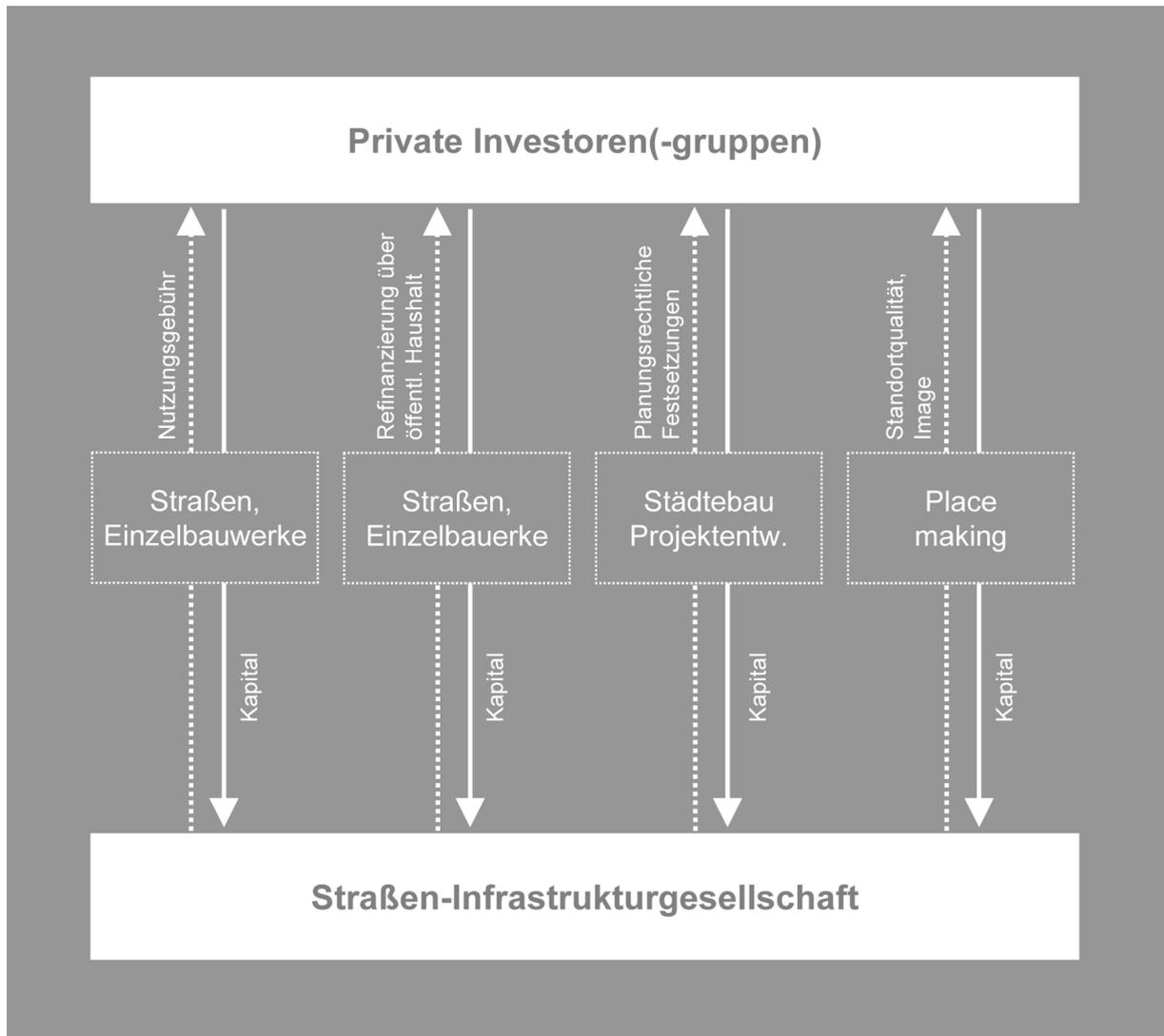
- Maßnahmenkatalog, der auf den Ergebnissen der Stadtkonzeption basiert und die Ableitung von „Place making“-Projekten zulässt
- Kontaktpersonen des Infrastrukturmanagements, die Projekte mit Anliegern und den politischen Gremien abstimmen und beratende Funktionen einnehmen
- Projektevaluierung (Ziel: Best-Practice-Lösungen finden)
- Umfassende Öffentlichkeitsarbeit (Presseartikel, Bürgerbriefe, Internetauftritt, Veranstaltungen vor Ort etc.)

Zur Förderung von öffentlich-privaten Kooperationen bei der Finanzierung, Erstellung und Instandhaltung von Straßen kann die öffentliche Hand somit auf unterschiedliche Anreize zurückgreifen, wobei ein wichtiger Anreiz sicherlich im finanziellen Bereich liegt. Die Erhebung einer Nutzungsgebühr oder die Einbindung öffentlicher Mittel kann hierbei zur Refinanzierung genutzt werden. Darüber hinaus sind aber auch Anreize denkbar, die mit indirektem finanziellem Nutzen verbunden sind. So zum Beispiel planungsrechtliche Anreize, bei denen privates Engagement über Festsetzungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung „belohnt“ wird (Nachverdichtung, Umnutzung von Brachflächen etc.). Dabei können die „aufgewerteten“ Grundstücke privatwirtschaftlich vermarktet werden. Die Kommunen sollten ebenfalls ein Hauptaugenmerk auf ein privatwirtschaftlich mitgetragenes „Place making“ legen. In diesem Zusammenhang ist nicht nur über eine partnerschaftliche Aufwertung von öffentlichen Räumen nachzudenken. Es wäre vielmehr auch darauf zu achten, das Engagement privater Unternehmen zu Gunsten des Allgemeinwohls öffentlichkeitswirksam zu kommunizieren und so das Image der privaten Akteure positiv zu beeinflussen.

Der Erfolg von öffentlich-privaten Kooperationen hängt somit aufgrund der komplexen Rahmenbedingungen und Wirkungszusammenhänge der Stadt- und Verkehrsplanung maßgeblich von der Beachtung folgender Aspekte ab:

- Definition von planerischen Zielen und Rückkoppelung mit der Stadtkonzeption
- Durchführung von Investorenwettbewerben zur Rekrutierung privater Partner (Finanzierung, Leistungsfähigkeit, städtebauliches Konzept)
- Demokratische Legitimation der Entwicklungsgesellschaft durch einen Aufsichtsrat
- Bestimmung von einzelnen, klar abgrenzbaren Projektphasen einschließlich Evaluierung des Projektverlaufs und Rückkoppelung der Ergebnisse
- Klärung des Zeitplans, der Aufgabenverteilung und Definition von Schnittstellen zwischen den beteiligten Akteuren
- Festlegung eines Gewinnkorridors, um Minder- bzw. Mehreinnahmen gerecht zu verteilen

Abbildung 54: Anreize zur privaten Finanzierung von Straßen



Quelle: Eigene Darstellung 2006

## 7 Fazit

1. Die theoretischen Ausführungen und die Ergebnisse des empirischen Teils dieser Arbeit verdeutlichen, dass bei der Stadt- und Verkehrsplanung eine Hinwendung zu kooperativen Verfahren stattfindet. Dabei wird in räumlicher Hinsicht vor allem die Entwicklung von innerstädtischen Brach- und Konversionsflächen, d.h. die Planung im Bestand und somit die Nachverdichtung immer wichtiger. Neben der Berücksichtigung und Abwägung von ökonomischen, ökologischen und sozialen Belangen sind hierbei nach wie vor Maßnahmen zur Minimierung räumlicher Disparitäten zu ergreifen.
2. Es wird deutlich, dass der Verkehr weiterhin ein wichtiger Faktor der Stadt-, Regional- und Wirtschaftsentwicklung ist – wobei das Verkehrsaufkommen bisher kontinuierlich ansteigt. Die Vernetzung der Verkehrsträger, die Steuerung und Koordinierung des Verkehrsangebotes, die Qualitätssicherung und die Einbindung von öffentlichen Fördermitteln und Zuschüssen sind daher wesentliche Aufgaben, die beim Wettbewerb im ÖPNV und der kooperativen Planung, Erstellung, Finanzierung und Instandhaltung von Straßen zu berücksichtigen sind. Um die Chancen von öffentlich-privaten Kooperationen zu maximieren und deren Risiken zu minimieren, sollte vor Abschluss einer Kooperation eine projektbezogene Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt werden. Das betrifft insbesondere diejenigen Aufgaben, bei denen die Finanzierung von öffentlichen Infrastrukturen über privates Kapital erfolgen soll.
3. Die Rolle der Wirtschaft und einzelner privater Akteure kann bei öffentlich-privaten Kooperationen insgesamt gestärkt werden. Daher müssen neben den sozialen und räumlichen auch die rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bei der Entscheidungsfindung stets berücksichtigt werden. Das betrifft insbesondere Fragen der demokratischen Legitimation und des Rechts- und Sozialstaatsprinzips. Dabei sollte sichergestellt sein, dass im Rahmen von projektbezogenen öffentlich-privaten Kooperationen für die Bürgerschaft stets eine zentrale Ansprechstelle eingerichtet wird (Anregungen, Beschwerden etc.), die aus Gründen der demokratischen Legitimation bei der öffentlichen Hand angesiedelt ist. Gleichzeitig ist darauf zu achten, dass im Rahmen der projektbezogenen Entscheidungsstrukturen möglichst geringe Transaktionskosten entstehen. Denn es wurde deutlich, dass aufgrund komplexer Planungs- und Wirkungszusammenhänge ein umfangreicher Kontroll- und Steuerungsaufwand entstehen kann (Aushandlung, Abstimmung etc.). Außerdem muss bei größeren privaten Unternehmen aufgrund der komplexen Prinzipal-Agenten Beziehung gefolgert werden, dass diese ähnlich aufwendige Strukturen und Entscheidungsprozesse wie die öffentliche Hand vorweisen bzw. aufbauen. Für Kommunen würde es sich daher anbieten, insbesondere

mit kleineren und mittleren Unternehmen zu kooperieren. So könnte die Prinzipal-Agenten Beziehung von drei auf zwei Ebenen reduziert werden – was zu Vorteilen bei der Entscheidungsfindung führt. Die öffentliche Hand sollte somit erst nach Durchführung der Kosten-Nutzen-Analyse über den Abschluss und die Form der öffentlich-privaten Kooperation entscheiden.

4. Die Analyse und Klassifizierung der Kooperationsmodelle verdeutlicht, dass bei öffentlich-privaten Kooperationen unterschiedliche Wege der Zusammenarbeit beschritten werden können, wobei die Auswahl letztlich von den konkreten kommunalen Zielsetzungen und projektspezifischen Strukturen abhängen sollte. Die diversen Kooperationsmodelle veranschaulichen außerdem, dass sowohl in räumlicher als auch zeitlicher Hinsicht Variationsmöglichkeiten bestehen. Dabei ist zu beachten, dass vor dem Hintergrund siedlungsstruktureller Tendenzen, die sich aufgrund innerstädtischer Flächenreserven und geänderter planungspolitischer Zielsetzungen unter den Schlagworten Nachverdichtung und Stadtumbau manifestieren, die umfassende Einbindung der unterschiedlichen Akteure die Entwicklung urbaner Räume insgesamt positiv beeinflussen kann. So müsste im Zuge der Nachverdichtung, deren Erfolg wesentlich von einer funktionsfähigen, bereits in weiten Teilen vorhandenen aber auch Instandhaltungsbedürftigen Infrastruktur abhängt, vermehrt der Weg einer sozialgerechten Bodenordnung beschritten werden. Das eröffnet sowohl für private als auch für öffentliche Akteure Chancen und trägt letztlich dazu bei, dass von einer städtebaulichen Konversion direkt Impulse für die bestehende Umgebung einschließlich ihrer (vorhandenen) Infrastruktur ausgehen.
5. Ein wichtiger Aspekt von öffentlich-privaten Kooperationen ist folglich darin zu sehen, dass die öffentliche Hand aktiv gestaltet: Zur Definition der funktionalen und räumlichen Rahmenbedingungen sowie der Handlungsfelder für öffentlich-private Kooperationen sollte zunächst eine Stadtkonzeption formuliert werden. Öffentlich-private Kooperationen müssen aber nicht nur sorgfältig vorbereitet, sondern auch laufend geprüft werden. Um einen möglichst optimalen Projektverlauf zu erreichen, sollten begleitende Untersuchungen und beratende Kompetenzzentren auf regionaler Ebene aufgebaut werden. Dazu bietet es sich an, Projekte in zeitliche Phasen und räumliche Abschnitte zu untergliedern, um so eine Reaktion auf veränderte Rahmenbedingungen zuzulassen. Es besteht darüber hinaus die Notwendigkeit, Fachwissen und Kompetenzen zu bündeln – wodurch auch neue planerische Aufgabenfelder entstehen. Damit einhergehend sollten kommunale Schnittstellen errichtet werden (ÖPNV- und Straßen-Infrastrukturmanagement), die öffentlich-private Kooperationen koordinieren und Projekt- bzw. Planungsziele mit den Inhalten der Stadtkonzeption abstimmen. Die Hauptaufgabe des

ÖPNV- und Straßen-Infrastrukturmanagement besteht also darin, durch eine vorausschauende Projektsteuerung räumliche Disparitäten zu minimieren.

6. Die Koordination auf regionaler Ebene ist darüber hinaus bei öffentlich-privaten Kooperationen von besonderem Interesse: So wurde im Rahmen der Raumanalyse ermittelt, dass sich ein prosperierendes Band in Nord-Süd-Richtung sowie im nördlichen Teil auch in Ost-West-Richtung durch die gesamte Untersuchungsregion erstreckt, wobei vor allem Teilräume, die am Rand dieses prosperierenden Bands liegen, weitgehend über die besten Zukunftsaussichten verfügen. Hier können in Folge der räumlichen Nähe sowohl zu den Zentren als auch zu den Ausgleichsräumen der Region die spezifischen Vorteile genutzt werden. Aufgrund dieser Verzahnung werden Kooperationen zwischen den Zentren, ihrem suburbanen Umfeld und den regionalen Ausgleichsräumen sowie zwischen den beiden Regionen Rhein-Main und Rhein-Neckar immer wichtiger. Außerdem sollte eine intensive Zusammenarbeit zwischen den Bundesländern Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Bayern dazu führen, dass die Untersuchungsregion ihrer Bedeutung als Metropolregion Rhein-Main bzw. Rhein-Neckar im europäischen Metropolverbund gerecht wird.
7. Während die Einbindung von privaten Planungsbüros in der Untersuchungsregion weit verbreitet ist, kann bei Fragen der privaten Finanzierung und Instandhaltung von öffentlichen Infrastrukturen nur auf einen geringen Erfahrungsschatz zurückgegriffen werden. Potenziale ergeben sich hier im Rahmen der städtebaulichen Innenentwicklung bzw. Reaktivierung von (privaten) Brach- und Konversionsflächen und somit im Kontext der Nachverdichtung. Anhand verschiedener Beispiele wird aber auch deutlich, dass zur Einbindung privater Partner vielfältige Anreize gesetzt werden können. Neben finanziellen oder planungsrechtlichen Anreizen bietet sich insbesondere die partnerschaftliche Aufwertung von Unternehmens-, Einzelhandels-, Gastronomiestandorten etc. an. Diese sollten aber ebenfalls nach einem kommunalen Konzept durchgeführt werden, um die räumliche Entwicklung gezielt zu steuern und öffentliche Mittel dort einzusetzen, wo kein privates Engagement zu erwarten ist.
8. Es wird insgesamt deutlich, dass neben vertraglichen, wirtschaftlichen etc. Rahmenbedingungen dem Aufbau eines kommunikativen Umfeldes eine wesentliche Bedeutung zukommt. Dabei sollten private gleichermaßen wie öffentliche Akteure in regen Austausch treten bzw. diesen intensivieren, um so einen erfolgreichen Verlauf von öffentlich-privaten Kooperationen bei der Stadtentwicklung zu gewährleisten. Darüber hinaus werden die im Rahmen dieser Arbeit behandelten Fragestellungen für die Stadt- und Verkehrsplanung eine zunehmend wichtige Bedeutung einnehmen – denn die Einbin-

dung von privaten Akteuren wird bei der städtischen Entwicklung aufgrund der genannten Rahmenbedingungen künftig eine zentrale Rolle spielen. Dies ist als Chance für die künftige Raumentwicklung anzusehen, sofern die potenziellen Risiken frühzeitig berücksichtigt und minimiert werden. Die Herausforderungen und Chancen der Zukunft liegen folglich in einer „kooperativen Stadtentwicklung“.

## 8 Literatur

ABERLE, G. (1998)(Hrsg.): Schienen- und Busverkehr in der Region. Einzelwirtschaftliche und gesamtwirtschaftliche Kostenvergleichsrechnung. Hamburg.

ABERLE, G. (1999): Wettbewerb im SPNV – Instrument zur Qualitätssteigerung oder Anlass zum Preisverfall? Aus Sicht der Wissenschaft. In: SCHRIFTENREIHE DER DEUTSCHEN VERKEHRSWISSENSCHAFTLICHEN GESELLSCHAFT e.V. (DVWG)(Hrsg.): Drei Jahre Regionalisierung im SPNV – eine Zwischenbilanz. Karlsruhe. S. 103-104.

ACHENBACH, H. (2005): Warum Wettbewerb in Hessen? Vortrag im Rahmen des 6. Deutschen Nahverkehrstages vom 14.-16. September 2005 in Koblenz (Themenforum 5 „Wettbewerb im Busverkehr“).

ADAC (1998): ADAC Autobahnkarte Rhein-Main-Neckar. Köln.

ADAM, B./GÖDDECKE-STELLMANN, J. (2002): Metropolregionen als Forschungsgegenstand. Aktueller Stand, erste Ergebnisse und Perspektiven. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 9/2002. S. 513-525.

ADAM, B./GÖDDECKE-STELLMANN, J. (2005): Metropolregionen - Konzepte, Definitionen und Herausforderungen. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7/2005. S. 417-430.

AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (2004): Strategien für Großstadregionen im 21. Jahrhundert. Empfehlungen für ein Handlungsfeld von nationaler Bedeutung. Hannover.

ALBERS, G. (1983): Wesen und Entwicklung der Stadtplanung. In: AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (Hrsg.): Grundriss der Stadtplanung. Hannover. S. 1-35.

ALBERS, G. (1983a): Zur Arbeitsweise der Stadtplanung. In: AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (Hrsg.): Grundriss der Stadtplanung. Hannover. S. 341-353.

ALDA, W./HIRSCHNER, J. (2005): Projektentwicklung in der Immobilienwirtschaft. Grundlagen für die Praxis. Stuttgart.

ALLEMEYER, W./BRENCK, A./WITTENBANK, P./VON STACHELBERG, F. (1993): Privatisierung des Schienenverkehrs. Göttingen.

ALTENBURGER, P. (1998): Kommunale Impulse zur regionalen Raumordnung – Entwicklungen und Interessenlagen in der Region Frankfurt am Main. In: MAGISTRAT DER STADT FRANKFURT AM MAIN (Hrsg.): Die Zukunft des Städtischen. Raumordnung in der Region Frankfurt am Main. Kolloquium der Stadt Frankfurt am Main 24. März 1998. Frankfurt am Main. S. 11-19.

ALTENBURGER, P. (1999): Raumordnung Südhessen 2000 – Kontroversen und Konsense. In: MAGISTRAT DER STADT FRANKFURT AM MAIN (Hrsg.): Die Zukunft des Städtischen. Raumordnung Südhessen 2000. Rundgespräch der Stadt Frankfurt am Main 18. Februar 1999. Frankfurt am Main. S. 48-55.

AMBROSIUS, G. (1997): Zurück zu den Anfängen? Die institutionelle Entwicklung des öffentlichen Nahverkehrs bis zum Zweiten Weltkrieg unter der Perspektive der aktuellen Regionalisierung. In: PÜTTNER, G. (1997)(Hrsg.): Der regionalisierte Nahverkehr. Baden-Baden. S. 11-49.

ARING, J. (1998): Bedeutung der Raumordnung in den verstäderten Metropolregionen. In: MAGISTRAT DER STADT FRANKFURT AM MAIN (Hrsg.): Die Zukunft des Städtischen. Raumordnung in der Region Frankfurt am Main. Kolloquium der Stadt Frankfurt am Main 24. März 1998. Frankfurt am Main. S. 20-27.

BAIER-FUCHS, A. (1999): Wettbewerb im SPNV – Instrument zur Qualitätssteigerung oder Anlass zum Preisverfall? Aus der Sicht der Eisenbahnen. In: SCHRIFTENREIHE DER DEUTSCHEN VERKEHRSWISSENSCHAFTLICHEN GESELLSCHAFT e.V. (DVWG) (Hrsg.): Drei Jahre Regionalisierung im SPNV – eine Zwischenbilanz. Karlsruhe. S. 82-86.

BARTH, S./VON KRETSCHMANN, C./OTT, M./WERNER, J. (2001): Strategie für eine wettbewerbskonforme Organisation. Die lokale Nahverkehrsgesellschaft in Frankfurt am Main. In: DER NAHVERKEHR 12/2001. S. 28-33.

BATHELT, H./GLÜCKLER, J. (2002): Wirtschaftsgeographie. Stuttgart.

BAUER, R. (1998): Die Zukunft kommunaler Verkehrsunternehmen in der EU. In: BILDUNGSWERK DER OMNIBUSUNTERNEHMEN e.V. (Hrsg.): ÖPNV – Finanzen, Macht, Mittelstand. Böblingen. S. 35-42.

BAYERISCHES LANDESAMT FÜR STATISTIK UND DATENVERARBEITUNG (2003): Einwohnerzahlen am 30. Juli 2003. Gemeinden, Kreise und Regierungsbezirke in Bayern. München.

- BAYERISCHES LANDESVERMESSUNGSAMT (1998): Amtliche topographische Karten. TOP 50 – die digitale Kartenserie der deutschen Landesvermessung (Topographische Karte 1 : 50.000). Version 2.0. CD-ROM.
- BENDEL, P. (2002): Neoliberalismus. In: NOHLEN, D. (Hrsg.): Kleines Lexikon der Politik. München. S. 321f.
- BERNOULLI, H. (1991): Die Stadt und ihr Boden. Basel, Berlin, Boston.
- BIRK, H.-J. (1999): Die städtebaulichen Verträge nach BauGB 98. Stuttgart.
- BLEES, V. (2004): Qualitätsmanagement in Verkehrsplanungsprozessen. Darmstadt.
- BLOTEVOGEL, H. H. (2002): Deutsche Metropolregionen in der Vernetzung. In: INFORMATIONEN ZUR RAUMENTWICKLUNG, Heft 6-7/2002. S. 345-351.
- BOCKLET, R. (2001): Leistungen der Daseinsvorsorge im Konflikt mit EU-Wettbewerbsrecht. In: SCHADER-STIFTUNG (Hrsg.): Die Zukunft der Daseinsvorsorge. Öffentliche Unternehmen im Wettbewerb. Darmstadt. S. 11-24.
- BÖHMANN, K. (2001): Privatisierungsdruck des Europarechts. Stuttgart.
- BÖLKE, M. (2005): Innovationspotenziale des ÖPNVs. Förderung durch Wettbewerb und eine Reform der Finanzierung. In: INTERNATIONALES VERKEHRSWESSEN, Heft 1+2/2005, S. 33-36.
- BÖTTGER, C. (2002): Das Insolvenzverfahren der Railtrack. Mögliche Lehren aus der Krise der britischen Eisenbahnprivatisierung. In: INTERNATIONALES VERKEHRSWESSEN (UITP), Jg. 54, Heft 6/2002. Hamburg. S. 274-277.
- BONCZEK, W. (1978): Stadt und Boden. Boden-Nutzungs-Reform im Städtebau. Hamburg.
- BRAAM, W. (1999): Stadtplanung: Aufgabenbereiche - Planungsmethodik - Rechtsgrundlagen. Düsseldorf.
- BRACHER, T./TRAPP, J.-H. (2003): Netzgebundene Infrastrukturen unter Veränderungsdruck – Sektoranalyse ÖPNV. Berlin.
- BRINKMANN, W./DITTRICH, A./VIERZIGMANN, R. (1999): Auswirkungen der Baulandentwicklung im Einzugsbereich von Haltepunkten an der Schiene auf das Verkehrsverhalten – Untersuchungsdesign und erste Ergebnisse (= Monatsbericht des Forschungsbereichs Verkehr 1/1999 des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen). Dortmund.
- BRÜHL, H. (2005): Wiederentdeckung innenstadtnahen Wohnens. In: PLANERIN Heft 01/05. S. 9-11.

BUDÄUS, D. (1998): Von der bürokratischen Steuerung zum New Public Management. In: BUDÄUS, D./CONRAD, P./SCHLERYÖGG, G.(Hrsg.): New Public Management. Berlin, New York. S. 1-7.

BÜRKNER, H.-J./KUDER, T./KÜHN, M. (2005): Regenerierung schrumpfender Städte. Theoretische Zugänge und Forschungsperspektiven. Erkner.

BÜSCHGEN, H. E./ERGENZINGER, T. (1993): Privatwirtschaftliche Finanzierung und Erstellung von Verkehrsinfrastruktur-Investitionen unter besonderer Berücksichtigung des Leasing. Frankfurt am Main.

BUHR, W./PAUCK, R. (1981): Stadtentwicklungsmodelle. Baden-Baden.

BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT (2004): Arbeitslose nach Gemeinden Juni 2004. Nürnberg.

BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (2002): Raumordnungsbericht 2000. Bonn.

BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (2003): 3 statt 2. Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung. Ein ExWoSt-Forschungsfeld. Bonn. (= ExWoSt-Informationen 24/4).

BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (2004): Verkehrsaufwandsmindernde Strukturen und Dienste zur Förderung einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Endbericht zum ExWoSt-Forschungsfeld "Stadt und Verkehr". Bonn.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (2000): Verkehrsbericht 2000. Berlin.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (2000a): Weltbericht für die Zukunft der Städte URBAN 21. Berlin.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (2001): Bericht für das Jahr 2000 über die Verwendung der Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG-Bericht). Berlin.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (2001a): Baulandbereitstellung. Bodenpolitische Grundsatzbeschlüsse. Fallstudien, Dokumentation, Anwendungshinweise. Berlin.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (2002): Mobilität und Verkehr. Daten und Fakten. Berlin.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (2002a): Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen. Daten und Fakten. Berlin.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (2003)(Hrsg.): PPP im öffentlichen Hochbau. Band I: Leitfaden. Berlin.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (2003a)(Hrsg.): PPP im öffentlichen Hochbau. Band V: Strategie/Taskforces. Berlin.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (2004)(Hrsg.): Mobilität in Deutschland - Ergebnisbericht. Berlin.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (2004a)(Hrsg.): Dokumentation zum II. Nationalen Städtebaukongress am 10./11. Mai 2004 in Berlin. Berlin.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (2004b)(Hrsg.): Stadt und Wirtschaft - Strategische Allianzen. Kongress am 18./19. März 2004 in Bonn. Berlin.

BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ARBEIT (2003): Public Private Partnership. Ein Leitfaden für öffentliche Verwaltung und Unternehmer. Berlin.

BUNDESVEREINIGUNG DER KOMMUNALEN SPITZENVERBÄNDE (2004): Kommunalfinanzen 2002 bis 2004 - Prognose der kommunalen Spitzenverbände, Aktenzeichen 20.02.26. Berlin.

BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG (2002)(Hrsg.): Wirtschaft heute. Mannheim.

BURMEISTER, T. (2004): Der städtebauliche Vertrag als rechtliches Instrument der Kooperation mit Privaten bei der Baulandentwicklung und -erschließung. Berlin.

BYOK, J. (2005): Das Verhandlungsverfahren. Praxishandbuch für die sichere Auftragsvergabe. Köln.

CASTELLS, M. (2002): Local and Global. Cities in the Network Society. In: Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie 93, No. 5. S. 548-558.

CATTACIN, S. (1994): Stadtentwicklungspolitik zwischen Demokratie und Komplexität: zur politischen Organisation der Stadtentwicklung. Frankfurt am Main.

COX, H. (2001): Zur Organisation der Daseinsvorsorge in Deutschland. Stand und Entwicklungstendenzen in europäischer Perspektive. In: SCHADER-STIFTUNG (Hrsg.): Die Zukunft der Daseinsvorsorge. Öffentliche Unternehmen im Wettbewerb. Darmstadt. S. 25-40.

CRONAUGE, U. (1996): Privatisierung in Städten und Gemeinden – Stand und Ausblick. In: MAYRZEDT, H. (Hrsg.): Privatwirtschaftliche Tätigkeit im Dienst von Kommunen. Wiesbaden, Berlin.

CUADRA, M. (2002): RheinMainRegionale. Der Ballungsraum Frankfurt auf dem Weg zum Kulturräum. Hamburg.

CURDES, G. (1995): Stadtstrukturelles Entwerfen. Stuttgart.

CZADA, R. (2002): Privatisierungspolitik. In: NOHLEN, D. (Hrsg.): Kleines Lexikon der Politik. München. S. 409-413.

DARMSTADT-DIEBURGER NAHVERKEHRSORGANISATION (DADINA) (1997)(HRSG.): Nahverkehrsplan Stadt Darmstadt, Landkreis Darmstadt-Dieburg. Darmstadt, Düsseldorf.

DE PALMA, A./KILANI, M./LINDSEY, R. (2005): Congestion pricing on a road network. A study using the dynamic equilibrium simulator METROPOLIS. In: TRANSPORTATION RESEARCH 39/2005. S. 588-611.

DERICHS, A. (2001): Anforderungen an Nahverkehrspläne im Zeichen der Liberalisierung. In: DER NAHVERKEHR 11/2001. S. 14-20.

DEUTSCHE BAHN (2003): EC-/IC-Netz 2004. Frankfurt.

DEUTSCHE BAHN (2004): ICE-Netz 2005. Frankfurt.

DEUTSCHE BÖRSE (2006): Cash Market. Monthly Index Rating DAX, 28.02.2006.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT (GTZ) (2004): Private Sector Participation in Urban Transport Infrastructure Provision. Eschborn.

DEUTSCHER STÄDTETAG (2000): Europäisches Parlament bekräftigt Zuständigkeit der Städte für Nahverkehr. Mitteilung an die Mitglieder. Aktenzeichen 66.30.11, Umdruck-Nummer U 4180.

DEUTSCHER STÄDTETAG (2002): Aktuelle Finanzlage der Städte: Rückblick auf 2001 und Prognose für 2002. Berlin.

DEUTSCHER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND (1999): Baulandmobilisierung und städtebauliche Verträge. Berlin.

DEUTSCHER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND (2004): Perspektiven der Stadtentwicklung: 10 Thesen des DStGB. Berlin.

DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK (2001): Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Aufgabenbereiche in Kommunen – sozial-ökologische Problemlagen und Chancen für eine nachhaltige Entwicklung. Berlin.

DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK (2002): Hauptprobleme der Stadtentwicklung und Kommunalpolitik 2001. Berlin.

DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK (2005): Public Private Partnership Projekte. Eine aktuelle Bestandsaufnahme in Bund, Ländern und Kommunen. Berlin.

DIEHL, B. (1998): Theoretische und praktische Aspekte der Integration von Verkehrs- und Siedlungsplanung in der Region Rhein-Main. In: WOLF, K./THARUN, E. (Hrsg.): Verkehrsplanung und städtebauliche Entwicklung. Frankfurt/Main. S. 31-56.

DILL, G./KANITZ, H. (1994): Grundlagen praktischer Kommunalpolitik. Wirtschaft & Arbeit. Sankt Augustin.

DUJIM, B. (2002): Wettbewerbssicherung nach Privatisierung und Deregulierung: Aufgabe allgemeiner Wettbewerbs- oder sektoraler Regulierungsbehörden. In: BERG, H. (Hrsg.): Deregulierung und Privatisierung: Gewolltes – Erreichtes – Versäumtes. Berlin. S. 9-27.

EDELING, T. (1999): Einführung: Der Neue Institutionalismus in Ökonomie und Soziologie. In: EDELING, T./JANN W./WAGNER D. (Hrsg.): Institutionenökonomie und Neuer Institutionalismus. Opladen. S. 7-15.

EHLERS, E. (1997): Zentren und Peripherien – Strukturen einer Geographie der Europäischen Integration. In: COLLOQUIUM GEOGRAPHICUM, Band 24. S. 149-171.

EICHHORN, P./GREILING, D. (1997): Öffentlicher Personennahverkehr durch öffentliche und/oder private Unternehmen? In: PÜTTNER, G. (1997)(Hrsg.): Der regionalisierte Nahverkehr. Baden-Baden. S. 51-69.

EICHMANN, V. (2005): Entscheidungsfragen und Modelle zur Organisation des ÖPNV unter Marktbedingungen. In: APEL, D. / HOLZAPFEL, H. / KIEPE, F. / LEMMBROCK, M. (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung. Heidelberg. (Kapitel 4.3.3.1).

EIERMANN, R. (1997): Rechtsbeziehungen im Schienenpersonennahverkehr zwischen Aufgabenträger, Dienstleistungserbringern und Fahrwegbetreibern. In: PÜTTNER, G. (1997)(Hrsg.): Der regionalisierte Nahverkehr. Baden-Baden. S. 115-133.

EKHARDT, F./EHRET, R. (k. A.): Die Privatfinanzierung von Verkehrswegen. Frankfurt/Main.

ELLWANGER, G. (2001): Externe Kosten internalisieren. In: DER NAHVERKEHR 1-2 / 2001. S. 34-37.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004): Eurostat Jahrbuch 2004. Luxemburg.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004): Regionen: Statistisches Jahrbuch 2004. Luxemburg.

EUROPÄISCHE UNION (1996): Faire und effiziente Preise im Verkehr. Politische Konzepte zur Internalisierung der externen Kosten des Verkehrs in der Europäischen Union. Luxemburg.

EUROPÄISCHE UNION (1999): Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK). Rats-sitzung am 10. und 11. Mai 1999 in Potsdam.

EUROPEAN COMMISSION (2004): Resource Book on PPP Case Studies. Brüssel.

EUROPEAN COUNCIL OF TOWN PLANNERS (2003): The Charter of Athens 2003. o.A.

EWERS, H.J./ILGMANN, G. (2000): Wettbewerb im öffentlichen Nahverkehr: Gefordert, ge-fürchtet und verteufelt. In: INTERNATIONALES VERKEHRSWESSEN (UITP), Jg. 52, Heft 1-2/2000. S. 17-20.

FELDTKELLER, A. (1994): Die zweckentfremdete Stadt. Wider die Zerstörung des öffentli-chen Raums. Frankfurt.

FORSTHOFF, E. (1938): Die Verwaltung als Leistungsträger. Stuttgart.

FRANK, G. (1982): Lokaler Infrastrukturmangel und kommunale Finanzausstattung. Funktio-nen der kommunalen Selbstverwaltung am Beispiel des öffentlichen Personennahverkehrs. Baden-Baden.

FRAPORT AG (2005): Fraport - Zahlen, Daten, Fakten 2005. Frankfurt.

FRAPORT AG (2005a): Geschäftsbericht 2005. Frankfurt.

FREIBERG, S. (2004): Grundrechte und Bürgerfreiheit. Zum Abbau der Staatsverschuldung und zur Privatisierung öffentlicher Aufgaben der Daseinsvorsorge. Aachen.

FREY, R.L. (1999): Liberalisierung und Privatisierung in den Infrastrukturbereichen Verkehr, Energie, Telekommunikation. Basel.

FRIEDRICH, P. (1992): Der vertikale Wettbewerb im Prinzipal-Agenten-Verhältnis: Ein An-satz zur Weiterentwicklung der Theorie der öffentlichen Unternehmen. In: EICHBORN, P./VON LOESCH, A./PÜTTNER, G. (Hrsg.): Beiträge zur Theorie öffentlicher Unternehmen. Baden-Baden. S. 178-207.

FRITZ, G. (1999): Wettbewerb im ÖPNV: Angemessener Gegenwert für die aufgewandten Mittel. In: SCHILLER-DICKHUT, R./MURAWSKI, K.-P. (Hrsg.): Kommunale Unternehmen auf der Flucht nach vorn. Bielefeld. S. 84-91.

FUCHS, O./FÜRST, D./ROHR-ZÄNKER, R. (2002): Neue Kooperationsformen zwischen Kommune, Bürgern, Wirtschaft. In: BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (Hrsg.): Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung. Auftakt zum neuen Forschungsfeld im Experimentellen Wohnungs- und Städtebau. Bonn. S. 1-88.

GEBHARDT, H. (1993): Forschungsmethoden in der Kulturgeographie. Tübingen. (KLEINE ARBEITEN AUS DEM GEOGRAPHISCHEN INSTITUT DER UNIVERSITÄT TÜBINGEN, Heft 13).

GEBHARDT, H./REUBER, P./SCHWEIZER, G./STEGMANN, B.-A./WEISS, G./ZEHNER, K. (1995): Ortsbindung im Verdichtungsraum - Theoretische Grundlagen, methodische Ansätze und ausgewählte Ergebnisse. In: GEBHARDT, H. / SCHWEIZER, G. (Hrsg.): Zuhause in der Großstadt. Köln. S. 3-58.

GEBHARDT, H. (1998): Europa im Globalisierungsprozess von Wirtschaft und Gesellschaft. In: GEBHARDT, H./HEINRITZ, G./WIESSNER, R. (Hrsg.): Europa im Globalisierungsprozess von Wirtschaft und Gesellschaft. Stuttgart. S. 23-27.

GEBHARDT, H. (2001): Das Jahrzehnt der Bürgerinitiativen: Partizipative Bewegungen der 70er und 80er Jahre als Thema der Politischen Geographie. In: REUBER, P./WOLKERSDORFER, G. (Hrsg.): Politische Geographie: Handlungsorientierte Ansätze und Critical Geopolitics. Heidelberg. S. 147-176

GEISERT, J./HÜHNERT, S./MORTSIEFERT, H.-J./SCHINKEL, S. (1982): Möglichkeiten zur Verlagerung öffentlicher Bauplanleistungen auf Private. Göttingen.

GERSTLBERGER, W. (2001): Public-Private-Partnership – neue Betätigungsfelder für öffentliche Unternehmen? Das Beispiel öffentlich-privater Projektgesellschaften in der Stadtregion Kassel. In: EDELING, T./JANN, W./WAGNER, D./REICHARD, C. (Hrsg.): Öffentliche Unternehmen. Entstaatlichung und Privatisierung? Opladen. S. 203-222.

GERSTLBERGER, W. (2003): Zusammenstellung aktueller kommunaler und regionaler PPP-Tendenzen in Deutschland. In: BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ARBEIT (Hrsg.): Public Private Partnership. Ein Leitfaden für öffentliche Verwaltung und Unternehmer. Berlin. S. 69-73.

GESPRÄCHSRUNDE PPP (2005) (Hrsg.): Public Private Partnership zur Realisierung öffentlicher Baumaßnahmen in Bayern. Teil 1, Grundlagen. Augsburg.

GLASZE, G. (2001): Geschlossene Wohnkomplexe (gated communities): „Enklaven des Wohlbefindens“ in der wirtschaftsliberalen Stadt. In: ROGGENTHIN, H. (Hrsg.): Stadt – der Lebensraum der Zukunft? Gegenwärtige raumbezogene Prozesse in Verdichtungsräumen der Erde. Mainz. S. 39-55.

GLASZE, G. (2001a): Privatisierung öffentlicher Räume? Einkaufszentren, Business Improvement Districts und geschlossene Wohnkomplexe. In: Berichte zur deutschen Landeskunde, Band 75, Heft 2/3. S. 160-177.

GLAISTER, S. / GRAHAM, D.J. (2005): An evaluation of national road user charging in England. In: TRANSPORTATION RESEARCH 39/2005. S. 632-650.

GÖHLER, G. / KÜHN, R. (1999): Institutionenökonomie, Neo-Institutionalismus und die Theorie politischer Institutionen. In: EDELING, T./JANN W./WAGNER D. (Hrsg.): Institutionenökonomie und Neuer Institutionalismus. Opladen. S. 17-42.

GRIGUTSCH, U. (1996): Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen in der Praxis. In: WALCHA, H./HERMANN, K. (Hrsg.): Partnerschaftliche Stadtentwicklung: Privatisierung kommunaler Aufgaben und Leistungen. Köln. S. 104-119

GRÜSKE, K.-D./MAIER, M. (2001): Das Neue Steuerungsmodell in der kommunalen Verwaltung: Grundlagen, Zwischenbilanz und kritische Analyse. In: ANDEL, N. (Hrsg.): Probleme der Kommunalfinanzen. Berlin. S. 171-284.

GÜNTHER, A./HASSEL, V. (1991): Kommunal-Lexikon von A - Z. Erfurt.

HABERMANN-NIEßE (2004): Wohnen in der Stadt. Wege zur Stärkung des Wohnens in der Stadt zwischen Stadtumlandwanderung und sozialer Segregation mit Projektbeispielen aus den Städten Hannover, Kiel und Göttingen. Aachen.

HAGGETT, P. (1991): Geographie. Eine moderne Synthese. Stuttgart.

HAUSER, H. (1984): Bedeutung und Arten der Privatisierung öffentlicher Leistungen. In: MEIER, A. (Hrsg.): Privatisierung von Gemeindeaufgaben. Bern, Stuttgart. S. 17-36.

HECKER, W. (2002): Bahnhöfe – öffentlicher Raum für alle? Zur rechtlichen Stellung der Bahnhöfe, dem Recht auf Zugang und Aufenthalt sowie der Zulässigkeit von Hausverbot. Gutachten im Auftrag der BAG Wohnungslosenhilfe e.V.. Bielefeld.

HEIDER, K. (2002): Öffentliche und private Akteure im Städtebau. Zur Organisation, Aufgabenverteilung und Optimierung städtebaulicher Planung. Bonn.

HEINEBERG, H. (2001): Grundriss Allgemeine Geographie: Stadtgeographie. Paderborn.

HEINZ, W. (1993a): Public Private Partnership – ein neuer Weg zur Stadtentwicklung? In: HEINZ, W. (Hrsg.): Public Private Partnership – ein neuer Weg zur Stadtentwicklung? Stuttgart, Berlin, Köln. S. 29-61.

HEINZ, W. (1993b): Wesentliche Merkmale von Partnerschaftsansätzen bei der Stadtentwicklung und Stadterneuerung. In: HEINZ, W. (Hrsg.): Public Private Partnership – ein neuer Weg zur Stadtentwicklung? Stuttgart, Berlin, Köln. S. 483-541.

HEINZE, G.W./KILL, H.H. (1994): Regionalisierung des ÖPNV als Chance der Raumordnungspolitik. Hannover.

HENG, S. (2000): Ökonomische Betrachtungen zum Straßenverkehr. Hamburg.

HERRENDORF, P. (2000): Potentiale der Modernisierung des öffentlichen Dienstes und ihre Wirkungen auf das strategische Personalmanagement. Frankfurt.

HESSISCHES LANDESAMT FÜR STRASSEN- UND VERKEHRSWESEN (2004): 50 Jahre Hessisches Landesamt für Straßen- und Verkehrswesen. Wiesbaden.

HESSISCHES MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, VERKEHR UND LANDESENTWICKLUNG (2000): Landesentwicklungsplan Hessen 2000. Wiesbaden.

HESSISCHES MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, VERKEHR UND LANDESENTWICKLUNG (2002): Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der regionalen Entwicklung. Wiesbaden.

HESSISCHES STATISTISCHES LANDESAMT (2002): Hessische Gemeindestatistik 2002. Ausgewählte Strukturdaten aus Bevölkerung und Wirtschaft 2001. 23. Ausgabe. Wiesbaden.

HESSISCHES STATISTISCHES LANDESAMT (2003): Hessische Gemeindestatistik 2003. Ausgewählte Strukturdaten aus Bevölkerung und Wirtschaft 2002. 24. Ausgabe. Wiesbaden.

HESSISCHE STRASSEN- UND VERKEHRsverwaltung (2004): Leistungsbericht 2002 / 2003. Wiesbaden.

HOFMEISTER, B. (1997): Stadtgeographie. Braunschweig.

HOLST, M. (1996): Etablierung von Entwicklungsgesellschaften für die städtebauliche Projektentwicklung. In: WALCHA, H./HERMANN, K. (Hrsg.): Partnerschaftliche Stadtentwicklung: Privatisierung kommunaler Aufgaben und Leistungen. Köln. S. 59-76.

HOLTKAMP, L. (2000): Bürgerbeteiligung in Städten und Gemeinden. Ein Praxisleitfaden für die Bürgerkommune. Berlin.

HOMBURG, U. (1999): Regionalisierung im Nahverkehr – Chance für Privatunternehmen im SPNV? In: SCHRIFTENREIHE DER DEUTSCHEN VERKEHRSWISSENSCHAFTLICHEN GESELLSCHAFT e.V. (DVWG)(Hrsg.): Drei Jahre Regionalisierung im SPNV – eine Zwischenbilanz. Karlsruhe. S. 87-96.

HOTZAN, J. (1994): Stadt. Von den ersten Gründungen bis zur modernen Stadtplanung. München.

HUG, D. M. (2003): Verkehrspolitik 1992-2002 – Eine kritische Bilanz. In: STEIERWALD, M./MARTENS, S. (Hrsg.): Verkehr und Raumstruktur. Stuttgart.

HUR GREATER COPENHAGEN AUTHORITY (2005): From Copenhagen Transport to Greater Copenhagen Authority, Transport Division. Kopenhagen.

INITIATIVE FÜR STÄDTEIALOG II (1999): Bericht zu Bausteinen einer nachhaltigen Stadtentwicklung in der Europäischen Union. Treffen der für Raumordnung zuständigen Ministerinnen und Minister der Europäischen Union. Potsdam.

INSTITUT FÜR GRUNDLAGEN DER PLANUNG (2002): Stadtplanungsforum Stuttgart. Protokoll der Veranstaltung „Was tun im und mit dem öffentlichen Raum“ vom 15.05.2002. Stuttgart.

INSTITUT FÜR KULTURGEOGRAPHIE, STADT- UND REGIONALFORSCHUNG (KSR) (2000) (Hrsg.): Regionalatlas Rhein-Main. Natur - Gesellschaft - Wirtschaft. Frankfurt.

INSTITUT FÜR LANDES- UND STADTENTWICKLUNGSFORSCHUNG DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (1999): Von der Gemeinde zum Konzern Stadt. Dortmund.

INSTITUT FÜR LANDES- UND STADTENTWICKLUNGSFORSCHUNG UND BAUWESEN DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (2003): Baulandbereitstellung: Kommunale Vorgehensweise. Dortmund.

INSTITUT FÜR STÄDTEBAU BERLIN (2004): Erfahrungsaustausch Festsetzungen des Bebauungsplanes. Fragen- und Antwortkatalog 2004. Berlin.

INSTITUT FÜR STÄDTEBAU UND LANDESPLANUNG, UNIVERSITÄT KARLSRUHE (2004): Stadtgespräche: Frankfurt „Westhafen“. Karlsruhe.

INTERNATIONALE TRANSPORTARBEITER-FÖDERATION (2001)(Hrsg.): Busderegulierung in Großbritannien. London.

IVU TRAFFIC TECHNOLOGIES AG (2001)(Hrsg.): Leitfaden LCTP-Anwendung in Kommunen. Umweltentlastung durch Kostenminimierung im Verkehr (Least Cost Planning im Verkehr). Berlin.

JAHNKE, C. D. (2000): Planerische Gesichtspunkte des Wettbewerbs – Bildung von Linienbündeln, Umsetzung der Nahverkehrspläne. In: VEREINIGUNG FÜR STADT-, REGIONAL- UND LANDESPLANUNG e.V. (Hrsg.): Chance und Risiko. Den Wettbewerb im ÖPNV gestalten. Tagungsdokumentation. Berlin. S. 89-109.

JAKUBOWSKI, P. (2002): Architektur des Forschungsfeldes. In: BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (Hrsg.): Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung. Auftakt zum neuen Forschungsfeld im Experimentellen Wohnungs- und Städtebau. Bonn. S. 89-101.

JANNING, H. (1996): Voraussetzungen eines kommunalen PPP-Managements - Ansätze aus der Sicht eines Kreises. In: WALCHA, H./HERMANN, K. (Hrsg.): Partnerschaftliche Stadtentwicklung: Privatisierung kommunaler Aufgaben und Leistungen. Köln. S. 40-58.

JANSEN, P./WAGNER, D. (2005): Wird die ISG Graf-Adolf-Straße in Düsseldorf zu einer Erfolgsstory? In: euroman. Informationen zur Stadt- und Regionalentwicklung. S. 4-5.

JESSEN, J./ROOS, H./VOGT, W. (1997)(Hrsg.): Stadt – Mobilität – Logistik: Perspektiven, Konzepte und Modelle. Basel, Boston, Berlin.

JULITZ, L. (1999): Bestandsaufnahme Deutsche Bahn: das Abenteuer einer Privatisierung. Frankfurt am Main.

KAGERMEIER, A./MAGER, T.J./ZÄNGLER, T.W. (2002)(Hrsg.): Mobilitätskonzepte in Ballungsräumen. Mannheim.

KAGERMEIER, A. (2004): Verkehrssystem- und Mobilitätsmanagement unter den Bedingungen des ländlichen Raums. In: KAGERMEIER, A. (Hrsg.): Verkehrssystem- und Mobilitätsmanagement im ländlichen Raum. Mannheim. S. 17-24.

KANZLERSKI, D./WÜRDEMANN, G. (2002): Bewegen wir uns auf einem nachhaltigen (Fahr-)Weg? Nachhaltigkeit im Verkehr 10 Jahre nach Rio. In: INFORMATIONEN ZUR RAUMENTWICKLUNG, Heft 1/2 2002. S. 47-57.

KARREBERG, H./MÜNSTERMANN, E. (1998): Gemeindefinanzbericht 1998. Städtische Finanzen '98 – Im Zeichen des Steuerverfalls. In: DER STÄDTETAG, Heft 3/98. S. 143ff.

KERSTING, N. (2006): Interkommunale Kooperation oder Wettbewerb. In: BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG (Hrsg.): Kommunen im Wandel 21-22/2006. S. 32-38.

KIEPE, F./WELGE, A. (1998): Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs – rechtliche und finanzielle Grundlagen. In: APEL, D./HOLZAPFEL, H./KIEPE, F./LEMMBROCK, M. (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung. Heidelberg. (Kapitel 4.2.1).

KIRSCH, W. (1999): Wettbewerb im SPNV – Instrument zur Qualitätssteigerung oder Anlass zum Preisverfall? Aus der Sicht der Kommunen: Chancen für mehr Qualität und Wirtschaftlichkeit. In: SCHRIFTENREIHE DER DEUTSCHEN VERKEHRSWISSENSCHAFTLICHEN GESELLSCHAFT e.V. (DVWG)(Hrsg.): Drei Jahre Regionalisierung im SPNV – eine Zwischenbilanz. Karlsruhe. S. 76-81.

KISSEL, H.A. (2000)(Hrsg.): Nachhaltige Stadt. Beiträge zur urbanen Zukunftssicherung. Berlin.

KLUGE, T./SCHEELE, U. (2003): Transformationsprozesse in netzgebundenen Infrastruktursektoren. Neue Problemlagen und Regulationserfordernisse. Berlin.

KNEBEL, J. (2005): Ausschreibungen im Busverkehr – Ein Irrweg? Erfahrungen aus 2 Jahren Wettbewerb in Hessen. Vortrag im Rahmen des 6. Deutschen Nahverkehrstages vom 14.-16. September 2005 in Koblenz (Themenforum 5 „Wettbewerb im Busverkehr“).

KNIEPS, G. (1995): Möglichkeiten und Grenzen einer Privatisierung im Verkehr – Lösungsansätze einer disaggregierten Regulierungspolitik. Freiburg.

KNIEPS, G. (1999): Diskriminierungsfreier Zugang zu Netzinfrastrukturen: Eine Herausforderung an das Wettbewerbsrecht und die Wettbewerbspolitik. In: SCHRIFTENREIHE DER DEUTSCHEN VERKEHRSWISSENSCHAFTLICHEN GESELLSCHAFT e.V. (DVWG) (Hrsg.): Diskriminierungsfreier Zugang zu (Verkehrs-) Infrastrukturen: Konzepte, Erfahrungen und institutionelles Design. Bergisch-Gladbach. S. 7-22.

KNIEPS, G. (2000): Der disaggregierte Regulierungsansatz der Netzökonomie. In: KNIEPS, G./BRUNEKREEFT, G. (Hrsg.): Zwischen Regulierung und Wettbewerb. Netzsektoren in Deutschland. Heidelberg. S. 9-24.

KNIEPS, G. (2002): Netzsektoren zwischen Regulierung und Wettbewerb. In: BERG, H. (Hrsg.): Deregulierung und Privatisierung: Gewolltes – Erreichtes – Versäumtes. Berlin. S. 59-69.

KNOBLOCH, B. (2005): Kapital für städtebauliche Projekte. In: FRIEDEMANN, J./WIECHERS, R. (Hrsg.): Städte für Menschen. Frankfurt. S. 148-168.

KNOP, D. (2003): Herrentunnel in Lübeck. In: ZIEKOW, J. (Hrsg.): Public Private Partnership – Projekte, Probleme, Perspektiven. Dokumentation des Workshops „Public Private Partnership“ im Bundesministerium für Wirtschaft am 16. und 17. Oktober 2001 in Berlin. Speyer. S. 167-195.

KÖBLER, G. (1995): Juristisches Wörterbuch. München.

- KÖRBER, J. (1999): Wettbewerb im SPNV – Instrument zur Qualitätssteigerung oder Anlass zum Preisverfall? Sicht der Bahnindustrie. In: SCHRIFTENREIHE DER DEUTSCHEN VERKEHRSWISSENSCHAFTLICHEN GESELLSCHAFT e.V. (DVWG)(Hrsg): Drei Jahre Regionalisierung im SPNV – eine Zwischenbilanz. Karlsruhe. S. 97-102.
- KÖSTER, B. (2002): Die Privatisierung des Bauleitplanverfahrens und der Einsatz von Mediation in den Beteiligungsverfahren. Frankfurt am Main.
- KOCH, P. (1999): Vom Leitbild zum Argument. Konzepte und Instrumente raumbezogener Planung in der Bundesrepublik Deutschland 1960-1990. Dortmund.
- KOHL, J. (1985): Staatsausgaben in Westeuropa: Analysen zur langfristigen Entwicklung der öffentlichen Finanzen. Frankfurt.
- KOLODZIEJ, M. (1996): Die private Finanzierung von Infrastruktur. Frankfurt am Main.
- KOMMISSION VERKEHRSSINFRASTRUKTURFINANZIERUNG (2000): Schlussbericht. Berlin.
- KONTER, E. (1997): Lebensraum Stadt – Stadt Regulation: Grundlegung einer Planungstheorie und -soziologie. Berlin.
- KONTER, E. (1998): Planungstheorie und Planungsgeschichte. In: KONTER, E. (Hrsg.): Planungspraxis und Planungstheorie. Berlin. S. 1-10.
- KOPETZKI, C./NAEFE, R./PRISTL, T. (2002): Brachen - Chancen und Probleme für die Stadtentwicklung. In: Institut für Bauwirtschaft (Hrsg.): Symposium 2002. Projektentwicklung brachgefallener Flächen. Kassel. S. 41-52.
- KORNMANN, S. (2002): Innerstädtische Konversionsflächen. In: Institut für Bauwirtschaft (Hrsg.): Symposium 2002. Projektentwicklung brachgefallener Flächen. Kassel. S. 79-91.
- KREMER, P. (1999): Städtebaurecht für Architekten und Stadtplaner. München.
- KRIEGER, K. (1996): Planung und Baudurchführung der Verkehrsflächen im Straßenraum. In: KRIEGER, K. et al. (Hrsg.): Der städtische Straßenraum in den 90er Jahren: eine neue Stadtraumqualität zum Wohle des Menschen. Mannheim. S. 19-44.
- KRÖHNERT, S./VAN OLST, N./KLINGHOLZ, R. (2004): Deutschland 2020. Die demographische Zukunft der Nation. Berlin.
- KRÜSSELBERG, H.-G. (1998): Zukunft in Wirtschaft und Gesellschaft – Ist die Zwei-Drittel-Gesellschaft zu vermeiden? In: SAUBERZWEIG, D./LAITENBERGER, W. (Hrsg.): Stadt der Zukunft – Zukunft der Stadt. Baden-Baden. S. 71-90.

KRUSE, J. (2002): Deregulierung in netzbasierten Sektoren. In: BERG, H. (Hrsg.): Deregulierung und Privatisierung: Gewolltes – Erreichtes – Versäumtes. Berlin. S. 71-88.

KURNOL, J. (1996): Was bringen Verteuerungsstrategien im Stadtverkehr? Vorschläge – Wirkungen – Kritik. In: BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FÜR LANDESKUNDE UND RAUMORDNUNG (Hrsg.): Ballungsraumverkehr. Integrierte Verkehrsplanung und Verkehrsvermeidung. Bonn. S. 445-459.

KÜPPER, U.I. (1990): Zum Wandel der Verfahren und Entscheidungsstrukturen in Stadtentwicklung und Stadtplanung. In: SIEVERTS, T. (Hrsg.): Zukunftsaufgaben der Stadtplanung. Düsseldorf. S. 133-168.

KUKLINSKI, D. (2003): Öffentlicher Raum - Ausgangslagen und Tendenzen in der kommunalen Praxis. Ausgewählte Ergebnisse des Forschungsprojektes "Städte als Standortfaktor: Öffentlicher Raum". In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3/4.2003. S. 1-8.

KYREIN, R. (2000): Baulandentwicklung in Public Private Partnership. München.

LANGER, T. (1998): Monopole als Handlungsinstrumente der öffentlichen Hand. Berlin.

LANGHAGEN-ROHRBACH, C. (2002): Entwicklung der Sozial- und Wirtschaftsstruktur in den umliegenden Gemeinden des Flughafens Frankfurt. Frankfurt.

LANGHAGEN-ROHRBACH, C./FISCHER, R. (2005): Region als Prozess? Regionalwerkstatt Frankfurt/Rhein-Main. In: STANDORT - Zeitschrift für Angewandte Geographie 2/2005. S. 76-80.

LANZ, S. (1996): Demokratische Stadtplanung in der Postmoderne. Oldenburg.

LEIBFRIED, S. (2001): Über die Hinfälligkeit des Staates der Daseinsvorsorge. Thesen zur Zerstörung des äußeren Verteidigungsringes des Sozialstaates. In: SCHADER-STIFTUNG (Hrsg.): Die Zukunft der Daseinsvorsorge. Öffentliche Unternehmen im Wettbewerb. Darmstadt. S. 158-166.

LEITERKONFERENZ STRASSENBAU (1997): Finanzielle Situation im Bundesfernstraßenbau. Positionspapier. (Sitzungsort: Fulda).

LEHMANN, C./RODI, H. (1997): ÖPNV in der Marktwirtschaft – Ein Ordnungsentwurf mit kritischer Würdigung der jüngsten Reformen. Münster.

LEHMANN, C. (2000): Effiziente Koordination von Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr: eine mikroökonomische Analyse. Münster.

LEIGLAND, J. (1995): Public Infrastructure and Special Purpose Governments: Who Pays and How? In: PERRY, D. C. (Hrsg.): Building the Public City. The Politics, Governance and Finance of Public Infrastructure. Thousand Oaks. S. 138-168.

LEUTHARDT, H. (2000): Betriebskosten von Stadtbahnen. In: DER NAHVERKEHR 10/2000. Düsseldorf. S. 14-18.

LICHTENBERGER, E. (1991): Stadtgeographie. Stuttgart.

LOHDE-REIFF, R. (2003): Frankfurt ist anderswo. Die globale Stadt im Urteil ihrer Bewohner. Kassel.

MAIER, J./ATZKERN, H.-D. (1992): Verkehrsgeographie. Stuttgart.

MAIER, G./TÖDTLING, F. (2001): Regional- und Stadtökonomik 1. Standorttheorie und Raumstruktur. Wien.

MAIER, G./TÖDTLING, F. (2002): Regional- und Stadtökonomik 2. Regionalentwicklung und Regionalpolitik. Wien.

MALTER, K. R. (1999): Wettbewerb im SPNV – Instrument zur Qualitätssteigerung oder Anlass zum Preisverfall? Aus der Sicht eines Aufgabenträgers. In: SCHRIFTENREIHE DER DEUTSCHEN VERKEHRSWISSENSCHAFTLICHEN GESELLSCHAFT e.V. (DVWG) (Hrsg.): Drei Jahre Regionalisierung im SPNV – eine Zwischenbilanz. Karlsruhe. S. 70-75.

MARTENS, J. (1999): Statistische Datenanalyse mit SPSS für Windows. München.

MATUSCHEWSKI, A. (1996): Stadtentwicklung durch Public Private Partnerships in Schweden: Kooperationsansätze der achtziger und neunziger Jahre im Vergleich. Kiel.

MARCUSE, P./VAN KEMPEN, R. (2000): Globalizing Cities. A New Spatial Order? Oxford.

MAYER, C./HALLER, M. (2000): Ausschreibungen im Münchner Verkehrs- und Tarifverbund. In: VEREINIGUNG FÜR STADT-, REGIONAL- UND LANDESPLANUNG e.V. (Hrsg.): Chance und Risiko. Den Wettbewerb im ÖPNV gestalten. Tagungsdokumentation. Berlin. S. 57-62.

MAYER, B.P. (2002): Organisation und Durchführung komplexer Projektentwicklungen am Beispiel eines PPP-Modells. In: Institut für Bauwirtschaft (Hrsg.): Symposium 2002. Projektentwicklung brachgefallener Flächen. Kassel. S. 105-112.

MAYRZEDT, H. (1996): Privatwirtschaftliche Tätigkeit im Dienst von Kommunen. Infrastrukturinvestitionen und Dienstleistungen. Wiesbaden, Berlin.

MENSCH, K./PFEIFF, C. (2001): Von öffentlicher Trägerschaft zum freien Markt? In: SCHADER-STIFTUNG (Hrsg.): Die Zukunft der Daseinsvorsorge. Öffentliche Unternehmen im Wettbewerb. Darmstadt. S. 55-77.

MENSING, M.S. (2004): Was ist ein BID? In: Freie Hansestadt Hamburg (Hrsg.): Business Improvement District. Einführung des Modells in Hamburg. Dokumentation eines Workshops am 29. Januar 2004 im Architektur Centrum. Hamburg. S. 9-13.

METREX (2004): Von Städten zu Metropolregionen: Eine erweiterte Perspektive als Notwendigkeit. Barcelona.

METROPOLREGION RHEIN-NECKAR (2005): Die Region startet durch. Pressemitteilung vom 26.07.2005. Mannheim.

METTLER, D. (1984): Die Aufteilung der ökonomischen Aktivität auf Staat, Wirtschaft und Gesellschaft. In: MEIER, A. (Hrsg.): Privatisierung von Gemeindeaufgaben. Bern, Stuttgart. S. 13-16.

METZ, R. (2000): Finanzielles Engagement kommunaler Gebietskörperschaften zugunsten ihrer Nahverkehrsunternehmen und europäisches Beihilferecht. In: PÜTTNER, G. (Hrsg.): ÖPNV in Bewegung. Konzepte, Probleme, Chancen. Baden-Baden. S. 53-70.

METZGER, M. M. (1990): Realisierungschancen einer Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen. München.

METZLER, B. (1999): Die Privatisierung von Personenbahnhöfen. Frankfurt am Main.

MIER, R. (1995): Economic Development and Infrastructure: Planning in the Context of Progressive Politics. In: PERRY, D. C. (Hrsg.): Building the Public City. The Politics, Governance and Finance of Public Infrastructure. Thousand Oaks. S. 71-102.

MIKUS, W. (1966): Die Auswirkungen eines Eisenbahnknotenpunktes auf die geographische Struktur einer Siedlung – am speziellen Beispiel von Lehrte und ein Vergleich mit Bebra und Olten/Schweiz (Freiburger Geographische Hefte H. 3). Freiburg.

MIKUS, W. (1974): Verkehrszellen. Beiträge zur verkehrsräumlichen Gliederung am Beispiel des Güterverkehrs der Großindustrie ausgewählter EG-Länder. Paderborn.

MIKUS, W. (1983): Local and regional issues concerning labor markets: the case of the Rhine-Neckar-Region. In: AMERICAN-GERMAN INTERNATIONAL SEMINAR: Geography and Regional Policy: Resource Management by Complex Political Systems. Heidelberger Geographische Arbeiten. S. 236-263.

MINISTERIUM FÜR STÄDTEBAU UND WOHNEN, KULTUR UND SPORT DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (MSWKS)(2001)(Hrsg.): Business Improvement Districts (BIDs). Untersuchung von Business Improvement Districts (BIDs) in Bezug auf Möglichkeiten und Grenzen einer Übertragbarkeit auf innerstädtische Geschäftsquartiere in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.

MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND MITTELSTAND, TECHNOLOGIE UND VERKEHR DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (2000)(Hrsg.): Bürgerbusvereine in NRW. Bürger fahren für Bürger. Leistungen – Nutzen – Perspektiven. Düsseldorf.

MITSCH, M. (2000): Marketing in der kommunalen Wirtschaftsentwicklungsplanung am Beispiel von Gründer- und Technologiezentren. Aachen.

MONHEIM, H. (1997): Grundsätze für die Aufstellung von Nahverkehrsplänen und die Förderung eines attraktiven ÖPNV. In: APEL, D./HOLZAPFEL, H./KIEPE, F./LEMMBROCK, M. (2000)(Hrsg.): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung. Heidelberg. (Kapitel 3.3.3.7).

MONHEIM, H. (2000): Verkehrserschließung von Städten. Historische Entwicklung und zukunftsfähige Lösungen. In: APEL, D./HOLZAPFEL, H./KIEPE, F./LEMMBROCK, M. (2000) (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung. Heidelberg. (Kapitel 2.1.1.1).

MOULAERT, F./SWYNGEDOUW, E./RODRIGUEZ, A. (2001): Social Polarization in Metropolitan Areas. The role of New Urban Policy. In: EUROPEAN URBAN AND REGIONAL STUDIES 8(2). S. 99-102.

MÜLLER, W. (1974): Städtebau. Stuttgart.

MÜLLER, G. (1996): Verkehrsvermeidung durch Nutzungsmischung? Ein Beitrag zu Theorie und Empirie (= Monatsbericht des Forschungsbereichs Verkehr März/April 1996 des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen). Dortmund.

MUTHESIUS, T. (1997): Die gesetzlichen Regelungen für den regionalisierten Nahverkehr: Ein Überblick. In: PÜTTNER, G. (1997)(Hrsg.): Der regionalisierte Nahverkehr. Baden-Baden. S. 71-88.

MUTHESIUS, T. (1997a): Das mit der Novelle zum Personenbeförderungsgesetz neu eingeführte Rechtsinstitut des Nahverkehrsplans. In: PÜTTNER, G. (1997)(Hrsg.): Der regionalisierte Nahverkehr. Baden-Baden. S. 103-114.

MUTHESIUS, T. (1999): Wie geht es im allgemeinen ÖPNV weiter? In: SCHRIFTENREIHE DER DEUTSCHEN VERKEHRSWISSENSCHAFTLICHEN GESELLSCHAFT e.V. (DVWG) (Hrsg.): Drei Jahre Regionalisierung im SPNV – eine Zwischenbilanz. Karlsruhe. S. 105-116.

MUTHESIUS, T. (2000): Zukünftiger Ordnungsrahmen für den allgemeinen öffentlichen Personennahverkehr in Deutschland. In: PÜTTNER, G. (Hrsg.): ÖPNV in Bewegung. Konzepte, Probleme, Chancen. Baden-Baden. S. 13-24.

NEUBER, P. (1999): Wettbewerb im SPNV – Instrument zur Qualitätssteigerung oder Anlass zum Preisverfall? Aus der Sicht eines Aufgabenträgers. In: SCHRIFTENREIHE DER DEUTSCHEN VERKEHRSWISSENSCHAFTLICHEN GESELLSCHAFT e.V. (DVWG)(Hrsg.): Drei Jahre Regionalisierung im SPNV – eine Zwischenbilanz. Karlsruhe. S. 66-69.

NEUE ZÜRCHER ZEITUNG (2003): Wie gut Tram und Bus sind. Öffentlicher Verkehr in 44 Schweizer Städten im Vergleich. Ausgabe vom 11.11.2003.

NIEMEYER, K.-F. (1988): Der Begriff der Planung – Fragment einer organisationalen Planungstheorie. Darmstadt.

NIß, P. (2000): Der Fahrgast im Mittelpunkt des Wettbewerbs. In: VEREINIGUNG FÜR STADT-, REGIONAL- UND LANDESPLANUNG e.V. (Hrsg.): Chance und Risiko. Den Wettbewerb im ÖPNV gestalten. Tagungsdokumentation. Berlin. S. 39-54.

NOLL, W. (1992): Die Relevanz der Property Rights Theorie für eine Theorie öffentlicher Unternehmen. In: EICHBORN, P. / von LOESCH, A. / PÜTTNER, G. (Hrsg.): Beiträge zur Theorie öffentlicher Unternehmen. Baden-Baden. S. 45-55.

NUHN, H. (1998): Deregulierung der Verkehrsmärkte in Westeuropa und räumliche Konsequenzen. In: GEBHARDT, H. / HEINRITZ, G. / WIESSNER, R. (Hrsg.): Europa im Globalisierungsprozess von Wirtschaft und Gesellschaft. Stuttgart. S. 158-170.

NUHN, H./HESSE, M. (2006): Verkehrsgeographie. Paderborn.

OETTLE, K. (2000): Die Unterscheidung entfernungsbezogener Arten des Personennahverkehrs als finanzwirtschaftliches Problem der Neuordnung des deutschen Eisenbahnwesens. In: PÜTTNER, G. (Hrsg.): ÖPNV in Bewegung. Konzepte, Probleme, Chancen. Baden-Baden. S. 25-54.

ORGANISATION FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG (OECD), ABTEILUNG RÄUMLICHE ENTWICKLUNG (1999): Stadtentwicklungspolitik in Deutschland. Auf dem Weg zur nachhaltigen städtischen Entwicklung. Paris.

PETER, A. (2000): Straßburg – Straßenbahn als Antrieb der Stadtentwicklung. In: MAGISTRAT DER STADT FRANKFURT AM MAIN (Hrsg.): Der öffentliche Raum. 3. Internationaler Frankfurter Städtebau-Diskurs. Frankfurt. S. 12-16.

PFROMM, K. (1998): Anforderungen an die zukünftige Raumordnung in Südhessen aus Sicht der Planung – Entwicklung, Kritik, Erfordernisse. In: MAGISTRAT DER STADT FRANKFURT AM MAIN (Hrsg.): Die Zukunft des Städtischen. Raumordnung in der Region Frankfurt am Main. Kolloquium der Stadt Frankfurt am Main 24. März 1998. Frankfurt am Main. S. 58-60.

PLANUNGSVERBAND BALLUNGSRAUM FRANKFURT/RHEIN-MAIN (2003): Regionalpark RheinMain. Der Landschaft einen Sinn. Den Sinnen eine Landschaft. Frankfurt.

PLANUNGSVERBAND BALLUNGSRAUM FRANKFURT/RHEIN-MAIN (2003a): Der Planungsverband Ballungsraum Frankfurt / Rhein-Main. Aufgaben und Ziele. Frankfurt.

PLANUNGSVERBAND BALLUNGSRAUM FRANKFURT/RHEIN-MAIN/ REGIERUNGSPRÄSIDIUM DARMSTADT (2005): Frankfurt/Rhein-Main 2020 - die europäische Metropolregion. Leitbild für den Regionalen Flächennutzungsplan und den Regionalplan Südhessen. Heusenstamm.

PLANUNGSVERBAND RHEINHESSEN-NAHE (2004): Regionaler Raumordnungsplan Rheinhessen-Nahe. Mainz.

PLS RAMBÖL MANAGEMENT (2003): Strategische Partnerschaften zwischen Kommunen und Unternehmen. Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) Projekt-Nr. 14/02. Abschlussbericht. Hamburg.

PORT, I. (2000): Verpflichtung zur Personalübernahme bei der Ausschreibung von gemeinwirtschaftlichen Verkehrsleistungen. In: PÜTTNER, G. (Hrsg.): ÖPNV in Bewegung. Konzepte, Probleme, Chancen. Baden-Baden. S. 91-103.

PÜTTNER, G. (1997): Die künftigen Träger des Nahverkehrs, deren Organisation und Kooperation. In: PÜTTNER, G. (1997)(Hrsg.): Der regionalisierte Nahverkehr. Baden-Baden. S. 89-102.

RÄPPLE, W. (1997): Probleme des regulierten ÖPNV aus der Sicht eines kommunalen Verkehrsunternehmens auf dem Hintergrund gegebener Rahmenbedingungen. In: PÜTTNER, G. (1997)(Hrsg.): Der regionalisierte Nahverkehr. Baden-Baden. S. 135-147.

RAUMORDNUNGSVERBAND RHEIN-NECKAR (1993): Raumordnungsplan Rhein-Neckar 2000. Mannheim.

RAUMORDNUNGSVERBAND RHEIN-NECKAR (2000): Regionales Entwicklungskonzept: Mobilitätssicherung und Infrastrukturausbau in der Region Rhein-Neckar. Mannheim.

RAUMORDNUNGSVERBAND RHEIN-NECKAR (2005): Das Rhein-Neckar-Dreieck auf dem Weg zur Europäischen Metropolregion. Symposium am 22. Februar 2005 in Mannheim. Dokumentation. Mannheim.

RAUMORDNUNGSVERBAND RHEIN-NECKAR (2005a): Das Rhein-Neckar-Dreieck auf dem Weg zur Europäischen Metropolregion. Symposium am 22. Februar 2005 in Mannheim. Daten und Fakten. Mannheim.

REGIERUNGSPRÄSIDIUM DARMSTADT (2000): Regionalplan Südhessen 2000. Darmstadt.

REGIERUNGSPRÄSIDIUM GIEßEN (2001): Regionalplan Mittelhessen 2001. Gießen.

REGIERUNGSPRÄSIDIUM KASSEL (2001): Regionalplan Nordhessen 2001. Kassel.

REGIONALER PLANUNGSVERBAND BAYERISCHER UNTERMAIN (1985): Regionalplan Region Bayerischer Untermain. Aschaffenburg.

REIDENBACH, M. (1989): Die Erhaltung der städtischen Infrastruktur: Analysen – Finanzbedarf – Strategien. Stuttgart.

REIMERS, P. (2004): Innovationspotenzial der Metropolregionen Deutschlands. In: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg, Heft 5/2004. S. 45-51.

REINBORN, D. (1996): Städtebau im 19. und 20. Jahrhundert. Stuttgart.

RHEIN-MAIN-VERKEHRSVERBUND GMBH (2003): Regionaler Nahverkehrsplan des Rhein-Main-Verkehrsverbundes 2004 bis 2009. Hofheim.

RHODE, T. (2000): Legitimation durch Privatisierung. Public-Private-Partnership im "Konzern Stadt". In: Alternative Kommunalpolitik 4/2000. S. 58-61.

RICHTER, K. (1996): Privatisierung kommunaler Aufgaben und Leistungen - ein systematischer Überblick. In: WALCHA, H./HERMANN, K. (Hrsg.): Partnerschaftliche Stadtentwicklung: Privatisierung kommunaler Aufgaben und Leistungen. Köln. S. 1-39.

ROGGENCAMP, S. (1999): Public Private Partnership. Frankfurt.

ROMMELSPACHER, T. (1998): Neue Formen lokaler und regionaler Planung. In: GEBHARDT, H./HEINRITZ, G./WIESSNER, R. (Hrsg.): Europa im Globalisierungsprozess von Wirtschaft und Gesellschaft. Stuttgart. S. 111-117.

RUPPERT, H. R. P. (1973): Bevölkerungsballungen. Analyse und Vergleich am Beispiel der Randstad Holland, der Rhein-Ruhr-Ballung und der Rhein-Main-Neckar-Ballung. Nürnberg.

SAGER, F. (2002): Vom Verwalten des urbanen Raums: institutionelle Bedingungen von Politikkoordination am Beispiel der Raum- und Verkehrsplanung in städtischen Gebieten. Bern.

SANDER, R. (2001): Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 1: Dabei sein ist alles? Politik, Verwaltung, Bürger – Mehr Akzeptanz durch dezentrale Legitimation und Verantwortung. In: Verein für Kommunalwissenschaften e.V. (Hrsg.): Auf dem Weg zur solidarischen Stadt – Kooperation von Stadtentwicklung und Jugendhilfe. Berlin. S. 110-114.

SCHAAFFKAMP, C. (2002): Handlungsbedarf durch aktuelle (rechtliche) Entwicklungen im ÖPNV. Materialien zum Vortrag des Kompetenz Center Wettbewerb in Hofheim, 30. April 2002.

SCHEELE, U. (1993): Privatisierung von Infrastruktur. Möglichkeiten und Grenzen. Köln.

SCHEELE, U./STERZEL, D. (2000): Öffentlicher Personennahverkehr zwischen Gemeinwohlinteresse und Markt. Baden-Baden.

SHELLER, J. P. (2001): Auf der Suche nach den Grenzen der Region. Die Rolle territorialer Abgrenzungen in der aktuellen rhein-mainischen Regionalreformdebatte. In: WOLF, K./SCHYMIK, F. (Hrsg.): 75 Jahre Rhein-Mainische Forschung 1925-2000. Frankfurt/Main. S. 315-359.

SHELLER, J. P./WOLF, K. (2001): Stellungnahme zum Ballungsraumgesetz der Hessischen Landesregierung. Frankfurt/Main.

SCHERF, W. (2001): Perspektiven der kommunalen Besteuerung. In: ANDEL, N. (Hrsg.): Probleme der Kommunal Finanzen. Berlin. S. 9-55.

SCHNEIDER, H. (1997): Stadtentwicklung als politischer Prozess. Opladen.

SCHÖNROCK, S. (2000): Beamtenüberleitung anlässlich der Privatisierung von öffentlichen Unternehmen. Berlin.

SCHRIFTENREIHE DER DEUTSCHEN VERKEHRSWISSENSCHAFTLICHEN GESELLSCHAFT E.V. (DVWG)(1995): Reformkonzepte im Nahverkehr: Deregulierung, Privatisierung, Regionalisierung (REIHE B, Band 191). Bergisch-Gladbach.

SCHUBERT, H./SPIECKERMANN, H. (2004): Standards des Quartiersmanagements. Handlungsgrundlagen für die Steuerung einer integrierten Stadtteilentwicklung. Köln.

SCHULTIS, J. B. (1984): Entwicklungstendenzen kommunaler Planung. Materialien zur Einführung in die Stadtentwicklungsplanung. Nagold.

SCHULZ, W.-H. (1994): Rationalisierungspotentiale in der Verkehrs- und Telematikinfrastruktur: Methoden und empirische Ergebnisse von Nutzen-Kosten-Analysen. Köln.

- SCHWEITZER, S. (1998): Finanzierung lokaler Infrastrukturmaßnahmen durch kosten-deckende Tarife. Bochum.
- SEIDEMANN, D. (2004): Eisenbahn- und Raumentwicklung in der Rhein-Neckar-Region am Beispiel der Neubaustrecke Rhein/Main - Rhein/Neckar. Karlsruhe.
- SHIELDS, R. (1999): Culture and the Economy of Cities. In: EUROPEAN URBAN AND REGIONAL STUDIES 6(4). S. 303-311.
- SIEVERTS, T. (1998): Zwischenstadt. Lengerich.
- SNETHLAGE, W.-H. (2001): Privatisierung durch Ausschreibungsverfahren. Berlin.
- SPELTHAHN, S. (1994): Privatisierung natürlicher Monopole. Wiesbaden.
- SPERMANN, A. (1993): Kommunales Krisenmanagement. Frankfurt/Main.
- SPIEGEL, E. (1998): Großstadtregionen im Wandel: funktionale Verdichtung – Bewusstseinsbildung – bürgerschaftliche Mitwirkung. In: MAGISTRAT DER STADT FRANKFURT AM MAIN (Hrsg.): Die Zukunft des Städtischen. Raumordnung in der Region Frankfurt am Main. Kolloquium der Stadt Frankfurt am Main 24. März 1998. Frankfurt am Main. S. 28-34.
- SPRECHERRAT DER FACHGRUPPE FORUM MENSCH UND VERKEHR IN DER SRL E.V. (2004): Analysen und Perspektiven der ÖPNV-Finanzierung im Spannungsfeld von Verkehrs- und Siedlungsentwicklung. Freiburg.
- STADT FRANKFURT AM MAIN (1992): Stadtraum Main. Abschlussbericht des Consiliums 1990 – 1992. Frankfurt.
- STADT FRANKFURT AM MAIN (1999): Mainzer 2000. Die Neugestaltung einer Hauptverkehrsachse. Frankfurt. (CD-ROM)
- STADT FRANKFURT AM MAIN (1999a): Begründung für den Bebauungsplan mit integriertem Landschaftsplan Nr. 717 – Westhafen. Frankfurt.
- STADT FRANKFURT AM MAIN (2000): Städtebauliche Verträge. Frankfurt.
- STADT FRANKFURT AM MAIN (2004): Baumaßnahme „Neues Tiefufer am Theodor-Stern-Kai“. Frankfurt.
- STADT HEIDELBERG (2000): Haushaltsbefragung 1999 zum Verkehrsverhalten in der Region Heidelberg. Heidelberg.
- STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER (2004): Statistik regional. Daten für die Kreise und kreisfreien Städte Deutschlands. Ausgabe 2003. Wiesbaden. (CD-ROM)
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2001): Statistisches Jahrbuch 2001. Wiesbaden.

STATISTISCHES BUNDESAMT (2006): Binnenschifffahrt 2005. Umschlagstruktur der wichtigsten Häfen. Wiesbaden.

STATISTISCHES LANDESAMT BADEN-WÜRTTEMBERG (2003): Bevölkerungsentwicklung in den Gemeinden Baden-Württembergs 2002. Stuttgart. (= Statistische Berichte Baden-Württemberg).

STATISTISCHES LANDESAMT RHEINLAND-PFALZ (2003): Kreisfreie Städte und Landkreise 2003. Bad Ems.

STEFFEN, S. (1996): Wettbewerbsstrategien für deutsche Speditionen. Wiesbaden.

STEIERWALD, G./KÜMME, H. (1993)(Hrsg.): Stadtverkehrsplanung: Grundlagen – Methoden – Ziele. Heidelberg.

STERNBERG, R. (1993): Wachstumsregionen der EG. In: SCHÄTZL, L. (Hrsg.): Wirtschaftsgeographie der Europäischen Gemeinschaft. Paderborn. S. 53-110.

STÖLTING, E. (2001): Das Öffentliche an öffentlichen Unternehmen. In: EDELING, T./JANN, W./WAGNER, D./REICHARD, C. (Hrsg.): Öffentliche Unternehmen. Entstaatlichung und Privatisierung? Opladen. S. 17-33.

STORCHMANN, K.-H. (1999): Das Defizit im öffentlichen Personennahverkehr in Theorie und Empirie. Berlin.

STRATMANN, B. (1999): Stadtentwicklung in globalen Zeiten: lokale Strategien, städtische Lebensqualität und Globalisierung. Basel.

STREIT, M.E. (2005): Theorie der Wirtschaftspolitik. Stuttgart.

STRUNK, R./GWECHENBERGER, M. (2004): Epilog. In: Architekten- und Stadtplanerkammer Hessen (Hrsg.): Nachhaltigkeit in Architektur und Stadtplanung. Wiesbaden. S. 33f.

STURM, P. (1998): Der Plan „Region 2015“ des Umlandverbandes Frankfurt im Kontext der raumordnerischen Zielvorstellungen für die Region Frankfurt / Rhein-Main. In: MAGISTRAT DER STADT FRANKFURT AM MAIN (Hrsg.): Die Zukunft des Städtischen. Raumordnung in der Region Frankfurt am Main. Kolloquium der Stadt Frankfurt am Main 24. März 1998. Frankfurt am Main. S. 50-57.

STURM, R./MÜLLER, M. (2001): Öffentliche Daseinsvorsorge im deutsch-britischen Vergleich: Konvergenz oder Divergenz? In: SCHADER-STIFTUNG (Hrsg.): Die Zukunft der Daseinsvorsorge. Öffentliche Unternehmen im Wettbewerb. Darmstadt. S. 25-40.

STÜER, B. (2005)(Hrsg.): Planungsrecht. Band 5: Städtebaurecht 2004. Göttingen

TEGNER, H. (2005): PPP für Schienenwege – mehr als nur ein Hoffnungsschimmer? In: PPP Infrastructure, Heft 1/2005. S. 4-10.

TEUBEL, U. (2001): Road Pricing – effizient aber unsozial?: eine theoretische und empirische Analyse der Verteilungswirkung von Straßenbenutzungsabgaben in Städten. Frankfurt/Main.

THALGOTT, C. (2006): Kooperation mit privaten Investoren. Planung und Finanzierung städtebaulicher Großprojekte in München. In: PLANERIN, Heft 3/2006. S. 13-14.

THARUN, E. (2003): Der Handlungsspielraum der Kommunen im Spannungsfeld zwischen Nationalstaat und Europäischer Union. Frankfurt/Main.

THOMASSEN, W. (1988): Politische Partizipation und Stadtentwicklungsplanung. München.

TICHY, R. (1996): Privatisierung und soziale Marktwirtschaft. Bonn.

TOPP, H. (1995): Gibt es wirksam monetäre Maßnahmen zur Einschränkung des motorisierten Individualverkehrs? In: FORSCHUNGSGESELLSCHAFT FÜR STRAßEN UND VERKEHRSWESEN (Hrsg.): Stadt und Verkehr - die nächsten 10-15 Jahre. Speyer.

TRAPP, J. H./BOLAY, S. (2003): Privatisierung in Kommunen – eine Auswertung kommunaler Beteiligungsberichte. Berlin.

TRANSPORT FOR LONDON (2005): Central London Congestion Charging. Impacts monitoring. Third Annual Report. London.

TRANSPORT FOR LONDON (2005a): Your guide to the Central London Congestion Charge. London.

TRUSIEWYTSCH, S. (1999): Privatisierung von Verkehrsinfrastruktur. Berlin.

UMLANDVERBAND FRANKFURT (1993): Ansichten zur Region. Image-Studie Region Rhein Main. Frankfurt.

UMLANDVERBAND FRANKFURT (1997): Ansichten zur Region. Verwaltungsreform: Modelle zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Region Frankfurt/Rhein-Main. Frankfurt.

UMLANDVERBAND FRANKFURT (2000): Generalverkehrsplan 2000. Frankfurt.

VALUSSI, R./WAGNER, C. (2005): Linienbündel im Nahverkehr. Frankfurt am Main auf dem Weg in den ÖPNV-Wettbewerb. In: DER NAHVERKEHR 6 / 2005. S. 18-23.

VEREINIGUNG FÜR STADT-, REGIONAL- UND LANDESPLANUNG (SRL) (2000) (Hrsg.): Neue Charta von Athen 1998. Berlin.

VEREINIGUNG FÜR STADT-, REGIONAL- UND LANDESPLANUNG (SRL) (2004): Freiburger Erklärung zur Zukunft der Finanzierung des Öffentlichen Nahverkehr in Deutschland. Freiburg.

VERKEHRSClub DEUTSCHLAND e.V. (VCD) (2004): VCD-Position City-Maut. Berlin.

VERKEHRszENTRALE HESSEN (2005): Dauerzählstellen auf Bundesstraßen. Mautzählstellen-Auswertung - mautpflichtige LKW. Frankfurt.

VON ARNIM, H. H. (1995): Rechtsfragen der Privatisierung. Wiesbaden.

VON TILING, H. (1998): Plädoyer für die ungeteilte Region. In: MAGISTRAT DER STADT FRANKFURT AM MAIN (Hrsg.): Die Zukunft des Städtischen. Raumordnung Südhessen 2000. Rundgespräch der Stadt Frankfurt am Main 18. Februar 1999. Frankfurt am Main. S. 45-47.

VON WEIZSÄCKER, C. C. (1988): Deregulierung und Privatisierung als Ziel und Instrument der Ordnungspolitik. In: VOGEL, O. (Hrsg.): Deregulierung und Privatisierung. Köln. S. 11-20.

WACHINGER, L. (2001): Öffnung kommunaler Infrastruktur des ÖPNV für Konkurrenten. Reichweite und Voraussetzungen des Netzzugangsanspruches nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. In: DER NAHVERKEHR 11/2001. S. 41-49.

WALCHA, H. (1996): Wege zu partnerschaftlicher Projektentwicklung. In: WALCHA, H. / HERMANNs, K. (Hrsg.): Partnerschaftliche Stadtentwicklung: Privatisierung kommunaler Aufgaben und Leistungen. Köln. S. 136-164.

WALD, H.-D. (2004): Die Privatisierung des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) und die damit verbundene Problematik des marktwirtschaftlichen und interventionistischen Dualismus am Beispiel des Schienenpersonennahverkehr (SPNV) in der Fläche. Grundlagen und Handlungsansätze. Kassel.

WALTHER, C. (2004): Individualverkehr mit dem ÖPNV: Grenzen der Finanzierbarkeit öffentlicher Verkehrsangebote. In: KAGERMEIER, A. (Hrsg.): Verkehrssystem- und Mobilitätsmanagement im ländlichen Raum. Mannheim. S. 331-341.

WEISS, H.-J. (2000): Öffentlicher Personennahverkehr. In: KNIEPS, G./BRUNEKREEFT, G. (Hrsg.): Zwischen Regulierung und Wettbewerb. Netzsektoren in Deutschland. Heidelberg. S. 231-250.

WENTZ, M. (1995): Perspektiven der Stadtentwicklung durch Public Private Partnership – Anforderungen und Modelle in Frankfurt am Main. In: HEWEL, B. (Hrsg.): Verwaltung reformieren. Öffentlich-private Partnerschaften – Management-Beispiele aus der Praxis. S. 61-64.

WERNER, J. (1998): Ausschreibungen im ÖPNV. In: BILDUNGSWERK DER OMNIBUSUNTERNEHMEN e.V. (Hrsg.): ÖPNV – Finanzen, Macht, Mittelstand. Böblingen. S. 19-34.

WESSEL, K. (1996): Empirisches Arbeiten in der Wirtschafts- und Sozialgeographie. Paderborn.

WHITNEY, D. (1993): Öffentlich-private Partnerschaften bei Stadterneuerung und Stadtentwicklung. In: HEINZ, W. (Hrsg.): Public Private Partnership – ein neuer Weg zur Stadtentwicklung? Stuttgart, Berlin, Köln. S. 245-276.

WICKEL, M. (2004): Rechtliche Anforderungen an die Einrichtung von Business Improvement Districts. In: Freie Hansestadt Hamburg (Hrsg.): Business Improvement District. Einführung des Modells in Hamburg. Dokumentation eines Workshops am 29. Januar 2004 im Architektur Centrum. Hamburg. S. 14-25.

WIEZOREK, E. (2005): Business Improvement Districts. Ein Instrument zur Revitalisierung innerstädtischer Geschäftszentren? In: PLANERIN Heft 01/05. S. 20-22.

WILLEKE, R. (1999): Die Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs als verkehrspolitisches und finanzwirtschaftliches Problem. Frankfurt. (SCHRIFTENREIHE DES VERBANDES DER AUTOMOBILINDUSTRIE e.V. (VDA), Nr. 90).

WINKELMANN, C. (2000): Privatisierung von Verkehrsinfrastrukturen – Triebkräfte und Finanzierungsprobleme. Darmstadt.

WINKLER-KÜHLKEN, B./DILLER, C. (1996): Städtebauliche Projektentwicklung auf Konversionsflächen. In: WALCHA, H./HERMANN, K. (Hrsg.): Partnerschaftliche Stadtentwicklung: Privatisierung kommunaler Aufgaben und Leistungen. Köln. S. 77-103.

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALPOLITISCHES FORSCHUNGS- UND BERATUNGSZENTRUM DER FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG ABT. WIRTSCHAFTSPOLITIK (2000): Theoretische Grundlagen der Städtebau- und Stadtentwicklungspolitik. Bonn.

WISSENSCHAFTSSTADT DARMSTADT (2002): Starkenburg – die Vielfältigkeit einer Region. Statistische Berichte 1 / 2002. Darmstadt.

WISSENSCHAFTSSTADT DARMSTADT (2002a): Wirtschaftsstandort Darmstadt. Darmstadt.

WONG, W.K.I./NOLAND, R.B./BELL, M.G.H. (2005): The theory and practice of congestion charging. In: TRANSPORTATION RESEARCH 39/2005. S. 567-570.

WORLD BANK (2001): Cities on the Move. A World Bank Urban Transport Strategy Review. New York.

WORLD BUSINESS COUNCIL FOR SUSTAINABLE DEVELOPEMENT (2001): Mobilität 2001 – ein Überblick. Conches-Geneva.

WÜSTENROT STIFTUNG (2003)(Hrsg.): Nutzungswandel und städtebauliche Steuerung. Opladen.

WURTH, A. (1996): Statistische Auswertungsverfahren am Beispiel einer empirischen Studie. Aachen.

ZEHNER, K. (1999): „Enterprise zones“ in Großbritannien: eine geographische Untersuchung zu Raumstruktur und Raumwirksamkeit eines innovativen Instruments der Wirtschaftsförderungs- und Stadtentwicklungspolitik in der Thatcher-Ära. Stuttgart.

ZEHNER, K. (2001): Stadtgeographie. Gotha.

ZEITUNG FÜR KOMMUNALE WIRTSCHAFT (2002): Chancen und Grenzen der Privatisierung – 25 Thesen des Deutschen Städtetages. Heft 2. S. 3-9.

ZWECKBVERBAND VERKEHRSVERBUND RHEIN-NECKAR (2004): Realisierungsprogramm Rhein-Neckar-Takt 2010 - Liniennetz, Ausbaurkosten, Realisierungsschritte. Mannheim.

ZUCK, H. (1998): EG-Recht, Konzessionen und Ausschreibungen. In: BILDUNGSWERK DER OMNIBUSUNTERNEHMEN e.V. (Hrsg.): ÖPNV – Finanzen, Macht, Mittelstand. Böblingen. S. 43-60.

## 9 Anhang

### Statistisches Datenmaterial (Kapitel 4.3.1):

Tabelle 18: Kooperationserfahrungen bei Planung und Beratung

	Zeitweise	Dauerhaft	Keine
Wirtschaftsförderung (n=52)	35%	4%	61%
Stadtmarketing (n=51)	37%	10%	53%
Kommunale Bauleitplanung (n=56)	52%	25%	23%
Stadterneuerung (z.B. "Soziale Stadt") (n=50)	36%	10%	54%
Moderation von Planungsprozessen (n=54)	63%	7%	30%
Verkehrsplanung (Allg. Planungsleistungen) (n=58)	62%	22%	16%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Tabelle 19: Kooperationserfahrungen bei Planung und Beratung (weniger als 50.000 EW)

	Zeitweilig	Dauerhaft	Keine
Wirtschaftsförderung (n=37)	32%	3%	65%
Stadtmarketing (n=35)	34%	6%	60%
Kommunale Bauleitplanung (n=39)	44%	33%	23%
Stadterneuerung (z.B. "Soziale Stadt") (n=33)	24%	15%	61%
Moderation von Planungsprozessen (n=36)	56%	5%	39%
Verkehrsplanung (Allg. Planungsleistungen) (n=39)	56%	26%	18%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Tabelle 20: Kooperationserfahrungen bei Planung und Beratung (mehr als 50.000 EW)

	Zeitweilig	Dauerhaft	Keine
Wirtschaftsförderung (n=15)	40%	7%	53%
Stadtmarketing (n=16)	44%	19%	37%
Kommunale Bauleitplanung (n=17)	71%	5%	24%
Stadterneuerung (z.B. "Soziale Stadt") (n=17)	59%	0%	41%
Moderation von Planungsprozessen (n=18)	78%	11%	11%
Verkehrsplanung (Allg. Planungsleistungen) (n=19)	74%	15%	11%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Tabelle 21: Kooperationspotenziale bei Planung und Beratung

	Zeitweise	Dauerhaft	Keine
Wirtschaftsförderung (n=47)	43%	23%	34%
Stadtmarketing (n=48)	40%	41%	19%
Kommunale Bauleitplanung (n=54)	22%	13%	65%
Stadterneuerung (z.B. "Soziale Stadt") (n=48)	48%	13%	39%
Moderation von Planungsprozessen (n=53)	70%	19%	11%
Erstellung von Quartiersverkehrsplänen (n=50)	54%	20%	26%
Erstellung von Stadtverkehrsplänen (n=51)	63%	24%	13%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Tabelle 22: Kooperationspotenziale bei Planung und Beratung (weniger als 50.000 EW)

	Zeitweise	Dauerhaft	Keine
Wirtschaftsförderung (n=33)	43%	27%	30%
Stadtmarketing (n=33)	43%	39%	18%
Kommunale Bauleitplanung (n=36)	20%	16%	64%
Stadterneuerung (z.B. "Soziale Stadt") (n=31)	48%	13%	39%
Moderation von Planungsprozessen (n=35)	69%	22%	9%
Erstellung von Quartiersverkehrsplänen (n=31)	55%	22%	23%
Erstellung von Stadtverkehrsplänen (n=51)	65%	23%	12%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Tabelle 23: Kooperationspotenziale bei Planung und Beratung (mehr als 50.000 EW)

	Zeitweise	Dauerhaft	Keine
Wirtschaftsförderung (n=14)	43%	14%	43%
Stadtmarketing (n=15)	33%	47%	20%
Kommunale Bauleitplanung (n=18)	28%	6%	66%
Stadterneuerung (z.B. "Soziale Stadt") (n=17)	47%	12%	41%
Moderation von Planungsprozessen (n=18)	72%	11%	17%
Erstellung von Quartiersverkehrsplänen (n=19)	53%	15%	32%
Erstellung von Stadtverkehrsplänen (n=17)	59%	23%	18%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Statistisches Datenmaterial (Kapitel 4.3.2):

Tabelle 24: Kooperationserfahrungen bei Finanzierung und Betrieb

	Zeitweise	Dauerhaft	Keine
Erstellung und Finanzierung von Straßen (n=53)	25%	6%	69%
Erstellung und Finanzierung von Schieneninfrastruktur (n=53)	4%	2%	94%
Erstellung und Finanzierung öffentlicher Gebäude (n=52)	23%	6%	71%
Betrieb öffentlicher Busse (n=52)	15%	46%	39%
Betrieb von Bürgerbussen (n=43)	2%	5%	93%
Betrieb von Bahnen (ohne Deutsche Bahn) (n=48)	2%	13%	85%
Anlage und Pflege von Grünflächen (n=51)	35%	28%	37%
Wasserver- und -entsorgung (n=50)	8%	26%	66%
Müllentsorgung (n=52)	12%	56%	32%
Verwaltung / Instandhaltung öffentlicher Gebäude (n=48)	21%	8%	71%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Tabelle 25: Kooperationserfahrungen bei Finanzierung und Betrieb (weniger als 50.000 EW)

	Zeitweise	Dauerhaft	Keine
Erstellung und Finanzierung von Straßen (n=36)	25%	6%	69%
Erstellung und Finanzierung von Schieneninfrastruktur (n=34)	0%	3%	97%
Erstellung und Finanzierung öffentlicher Gebäude (n=36)	19%	6%	75%
Betrieb öffentlicher Busse (n=35)	11%	46%	43%
Betrieb von Bürgerbussen (n=27)	4%	7%	89%
Betrieb von Bahnen (ohne Deutsche Bahn) (n=31)	0%	13%	87%
Anlage und Pflege von Grünflächen (n=36)	33%	25%	42%
Wasserver- und -entsorgung (n=34)	9%	26%	65%
Müllentsorgung (n=37)	11%	65%	24%
Verwaltung / Instandhaltung öffentlicher Gebäude (n=35)	14%	6%	80%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Tabelle 26: Kooperationserfahrungen bei Finanzierung und Betrieb (mehr als 50.000 EW)

	Zeitweise	Dauerhaft	Keine
Erstellung und Finanzierung von Straßen (n=17)	24%	5%	71%
Erstellung und Finanzierung von Schieneninfrastruktur (n=16)	13%	0%	87%
Erstellung und Finanzierung öffentlicher Gebäude (n=16)	32%	6%	62%
Betrieb öffentlicher Busse (n=17)	24%	47%	29%
Betrieb von Bürgerbussen (n=16)	0%	0%	100%
Betrieb von Bahnen (ohne Deutsche Bahn) (n=17)	6%	12%	82%
Anlage und Pflege von Grünflächen (n=15)	40%	33%	27%
Wasserver- und -entsorgung (n=16)	6%	25%	69%
Müllentsorgung (n=15)	13%	34%	53%
Verwaltung / Instandhaltung öffentlicher Gebäude (n=13)	39%	15%	46%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Tabelle 27: Kooperationspotenziale bei Finanzierung und Betrieb

	Zeitweise	Dauerhaft	Keine
Erstellung und Finanzierung übergeordneter Straßen (n=45)	29%	25%	46%
Erstellung und Finanzierung untergeordneter Straßen (n=48)	31%	25%	44%
Erstellung und Finanzierung von Schieneninfrastruktur (n=31)	32%	42%	26%
Erstellung und Finanzierung öffentlicher Gebäude (n=50)	52%	32%	16%
Betrieb öffentlicher Busse (n=50)	18%	78%	4%
Betrieb von Bürgerbussen (n=43)	21%	74%	5%
Betrieb von Bahnen (ohne Deutsche Bahn) (n=38)	21%	76%	3%
Anlage und Pflege von Grünflächen (n=50)	42%	42%	16%
Wasserver- und -entsorgung (n=47)	9%	43%	48%
Müllentsorgung (n=51)	16%	77%	7%
Instandhaltung öffentlicher Gebäude (n=49)	37%	49%	14%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Statistisches Datenmaterial (Kapitel 4.3.3):

Tabelle 28: Herkunft der privaten Kooperationspartner (Mehrfachnennungen möglich)

	Stadt/Region	D	EU	Nicht-EU
Investoren (n=26)	73%	19%	12%	4%
Planungsbüros (n=52)	75%	33%	2%	0%
ÖPNV-Betreiber (n=36)	92%	8%	0%	0%
Wartungsunternehmen (n=26)	81%	19%	0%	0%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Tabelle 29: Bedeutung der räumlichen Nähe zu privaten Kooperationspartnern

	Sehr wichtig	Eher wichtig	Weder noch	Eher unwichtig	Sehr unwichtig
10.000 - 19.999 EW (n=21)	29%	47%	19%	5%	0%
20.000 - 49.999 EW (n=13)	46%	31%	23%	0%	0%
50.000 - 99.999 EW (n=6)	33%	67%	0%	0%	0%
über 100.000 EW (n=11)	36%	46%	0%	18%	0%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Tabelle 30: Langfristige Kooperation in zentralen Lagen

	Sehr wahrscheinlich	Eher wahrscheinlich	Weder noch	Eher unwahrscheinlich	Sehr unwahrscheinlich
ÖPNV-Betrieb (n=26)	26%	62%	4%	8%	0%
Hochbau (n=24)	13%	75%	8%	4%	0%
Verkehrsplanung (ÖPNV) (n=25)	32%	56%	8%	4%	0%
Verkehrsplanung (MIV) (n=24)	21%	62%	8%	9%	0%
Stadtmarketing (n=24)	29%	46%	13%	12%	0%
Tiefbau (n=23)	4%	70%	13%	13%	0%
Wirtschaftsförderung (n=24)	29%	42%	17%	12%	0%
Stadterneuerung (n=21)	5%	43%	43%	9%	0%
Kommunale Bauleitplanung (n=23)	9%	21%	31%	31%	8%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Tabelle 31: Langfristige Kooperation in peripheren Lagen

	Sehr wahrscheinlich	Eher wahrscheinlich	Weder noch	Eher unwahrscheinlich	Sehr unwahrscheinlich
ÖPNV-Betrieb (n=14)	36%	43%	14%	7%	0%
Hochbau (n=17)	0%	65%	12%	12%	11%
Verkehrsplanung (ÖPNV) (n=14)	7%	57%	14%	8%	14%
Verkehrsplanung (MIV) (n=14)	21%	50%	14%	15%	0%
Stadtmarketing (n=12)	17%	50%	25%	8%	0%
Tiefbau (n=16)	13%	50%	25%	12%	0%
Wirtschaftsförderung (n=13)	0%	38%	46%	16%	0%
Stadterneuerung (n=15)	13%	40%	7%	20%	20%
Kommunale Bauleitplanung (n=17)	6%	47%	6%	29%	12%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Statistisches Datenmaterial (Kapitel 4.4):

Tabelle 32: Erwartungen an öffentlich-private Kooperationen

	Sehr wichtig	Eher wichtig	Weder noch	Eher unwichtig	Sehr unwichtig
Entlastung der öffentlichen Haushalte (n=49)	45%	45%	6%	0%	4%
Entlastung der öffentlichen Verwaltung (n=49)	23%	61%	6%	10%	0%
Beschleunigung von Projekten (n=43)	19%	55%	9%	14%	3%
Nutzung von privatem Know-how (n=44)	25%	46%	14%	15%	0%
Finanzierung von Projekten (n=39)	26%	41%	15%	10%	8%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Tabelle 33: Optimierungspotenziale

	Sehr hoch	Hoch	Weder noch	Niedrig	Sehr niedrig
Zeitmanagement (n=42)	14%	55%	24%	7%	0%
Finanzieller Aufwand (n=43)	14%	51%	30%	5%	0%
Abstimmung während der Planungsphase (n=43)	19%	44%	30%	7%	0%
Projektsteuerung (n=44)	19%	45%	33%	3%	0%
Abstimmung während der Betriebsphase (n=41)	10%	44%	29%	17%	0%

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung 2006

Fragebogen:

**RUPRECHT KARLS UNIVERSITÄT HEIDELBERG**  
 GEOGRAPHISCHES INSTITUT  
 PROF. DR. WERNER MIKUS

Fragebogen zum Forschungsprojekt über  
**„Private Dienstleistungen in der Stadtplanung: Eine geographische Untersuchung  
 zum Handlungsfeld Stadtverkehr am Beispiel der Region Rhein-Main-Neckar“**



**Einführende Erläuterung zu dem Fragebogen:**

Alle Antworten werden vertraulich behandelt, dienen lediglich Untersuchungszwecken und werden in **anonymisierter Form** ausgewertet! Bitte senden Sie den ausgefüllten Fragebogen bis Ende August an folgende Adresse zurück:  
 Universität Heidelberg, Geographisches Institut, Prof. Dr. Werner Mikus, Berliner Straße 48, 69120 Heidelberg  
 Fax: 06221 - 54 49 96  
 Vielen Dank.

**1. Wie viele Einwohner hat die Stadt bzw. Gemeinde, in deren Verwaltung Sie beschäftigt sind?**

- |                          |                           |       |                          |                             |       |
|--------------------------|---------------------------|-------|--------------------------|-----------------------------|-------|
| <input type="checkbox"/> | 10.000 - 19.999 Einwohner | (1.1) | <input type="checkbox"/> | 75.000 - 99.999 Einwohner   | (1.4) |
| <input type="checkbox"/> | 20.000 - 49.999 Einwohner | (1.2) | <input type="checkbox"/> | 100.000 - 199.999 Einwohner | (1.5) |
| <input type="checkbox"/> | 50.000 - 74.999 Einwohner | (1.3) | <input type="checkbox"/> | über 200.000 Einwohner      | (1.6) |

**2. In welchem Landkreis liegt die Stadt bzw. Gemeinde?**

**3. Welche Funktion haben Sie in dieser Stadt bzw. Gemeinde inne?**

- |                          |   |       |
|--------------------------|---|-------|
| <input type="checkbox"/> | Leiter/in des Bereiches Bau- und Wohnungswesen, Verkehr (Bereich 6) | (3.1) |
| <input type="checkbox"/> | Amtsleiter/in Amt 61  | (3.2) |
| <input type="checkbox"/> | Bereichsleiter/in Verkehr im Amt 61                                 | (3.3) |
| <input type="checkbox"/> | Amtsleiter/in Amt 66  | (3.4) |
| <input type="checkbox"/> | Bereichsleiter/in Verkehr im Amt 66                                 | (3.5) |
| <input type="checkbox"/> | Sonstige Position(en):  | (3.6) |

**4. Über welches der folgenden Verkehrsangebote verfügt die Stadt bzw. Gemeinde, in der Sie tätig sind bzw. welches der folgenden Systeme soll in nächster Zeit (5 Jahre) installiert oder ausgebaut werden? (Mehrfachnennung möglich)**

	Vorhanden	Ausbau geplant	Errichtung geplant
4.1 S-Bahn / Regionalbahn:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.2 U-Bahn / Stadtbahn:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.3 Straßenbahn:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.4 Bus:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.5 Ruf-taxen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.6 Autobahnanschluss näher als 10 km:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.7 Bundesstraßenanschluss näher als 10 km:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**5. Haben Sie in ihrer Stadt bzw. Gemeinde bereits Erfahrungen mit der Beteiligung von privaten Dienstleistungsunternehmen in einem der folgenden Handlungsfelder gesammelt?**

	Zeitweise	Dauerhaft	Keine Erfahrung
5.1 Wasserver- und -entsorgung:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.2 Müllentsorgung:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.3 Verwaltung / Instandhaltung öffentlicher Gebäude (z.B. Bürger-, Rathaus oder Schulen):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.4 Anlage und Pflege von öffentlichen Grünflächen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.5 Kommunale Bauleitplanung:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.6 Stadterneuerung (z.B. „Soziale Stadt“):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.7 Moderation von Planungsprozessen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.8 Verkehrsplanung (Allgemeine Planungsleistungen):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.9 Betrieb öffentlicher Busse:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.10 Betrieb von „Bürgerbussen“:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.11 Betrieb von Bahnen (ohne Deutsche Bahn):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.12 Erstellung und Finanzierung von Schieneninfrastruktur:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.13 Erstellung und Finanzierung von Straßen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.14 Erstellung und Finanzierung öffentlicher Gebäude (z.B. Bürger-, Rathaus oder Schulen):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.15 Wirtschaftsförderung:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.16 Stadtmarketing:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

6. Falls Sie bereits über zeitweise oder dauerhafte Erfahrungen mit der Beteiligung von privaten Dienstleistungsunternehmen verfügen, um was handelt es sich dabei konkret (Handlungsfeld, Dauer etc.)?

7. Sollten in ihrer Stadt bzw. Gemeinde bereits Erfahrungen mit der privaten Planung, Finanzierung, Instandhaltung oder dem Betrieb städtischer Verkehrsinfrastruktur vorliegen, woher stammen die privaten Dienstleistungsunternehmen mehrheitlich?

	„Unserer Stadt“	Region Rhein-Main	Region Rhein-Neckar	Deutschland	EU	Nicht EU-Staaten
7.1 Die Planungsbüros stammen mehrheitlich aus:	<input type="checkbox"/>					
7.2 Die Investoren stammen mehrheitlich aus:	<input type="checkbox"/>					
7.3 Die Wartungsunternehmen stammen mehrheitlich aus:	<input type="checkbox"/>					
7.4 Die privaten ÖPNV-Betreiber stammen mehrheitlich aus:	<input type="checkbox"/>					

8. Welche Ziele werden Ihrer Meinung nach bei der Beteiligung von privaten Dienstleistungsunternehmen im Bereich des Stadtverkehrs seitens der öffentlichen Hand hauptsächlich verfolgt? (Mehrfachnennung möglich)

	Sehr wichtiges Ziel	Eher wichtiges Ziel	Weder noch	Eher unwichtiges Ziel	Völlig unwichtiges Ziel
8.1 Finanzierung von Projekten:	<input type="checkbox"/>				
8.2 Beschleunigung von Projekten:	<input type="checkbox"/>				
8.3 Entlastung des öffentlichen Haushalts:	<input type="checkbox"/>				
8.4 Entlastung der öffentlichen Verwaltung:	<input type="checkbox"/>				
8.5 Bestandteil des New Public Managements / der Verwaltungsmodernisierung:	<input type="checkbox"/>				
8.6 Nutzung von privatem Know-how:	<input type="checkbox"/>				
8.7 Risikominimierung:	<input type="checkbox"/>				
8.8 Stärkung bürgerschaftlichen Engagements:	<input type="checkbox"/>				
8.9 Effiziente Planung / Umsetzung:	<input type="checkbox"/>				
8.10 Qualitätsgewinne:	<input type="checkbox"/>				
8.11 Größeres Verkehrsangebot:	<input type="checkbox"/>				
8.12 Übliches Auftragsverfahren:	<input type="checkbox"/>				
8.13 Sonstige Ziele:	<input type="checkbox"/>				

9. Wie beurteilen Sie die folgenden „Privatisierungsthesen“?

- 9.1 „Die Einbindung von privaten Dienstleistungsunternehmen sichert Leistungen der Daseinsvorsorge.“
  - Trifft voll und ganz zu (91.1)
  - Trifft eher zu (91.2)
  - Weder noch (91.3)
  - Trifft eher nicht zu (91.4)
  - Trifft überhaupt nicht zu (91.5)
  
- 9.2 „Die bei kleineren und mittleren Unternehmen (KMU) kürzeren Entscheidungswege ermöglichen eine zügige Realisierung von Projekten.“
  - Trifft voll und ganz zu (92.1)
  - Trifft eher zu (92.2)
  - Weder noch (92.3)
  - Trifft eher nicht zu (92.4)
  - Trifft überhaupt nicht zu (92.5)
  
- 9.3 „Die Privatisierung des ÖPNV-Betriebes ermöglicht vor allem in peripheren Gebieten ein auf den Raum angepasstes Verkehrsangebot.“
  - Trifft voll und ganz zu (93.1)
  - Trifft eher zu (93.2)
  - Weder noch (93.3)
  - Trifft eher nicht zu (93.4)
  - Trifft überhaupt nicht zu (93.5)

- 9.4 *„Die Privatisierung des Stadtverkehrs ermöglicht durch die hierbei erforderlichen Ausschreibungsverfahren einen Planungs- bzw. Bieterwettbewerb und fördert somit die Entwicklung von innovativen Konzepten.“*
- Trifft voll und ganz zu (94.1)
  - Trifft eher zu (94.2)
  - Weder noch (94.3)
  - Trifft eher nicht zu (94.4)
  - Trifft überhaupt nicht zu (94.5)
- 9.5 *„Durch die Nutzung von privatem Know-how können Planungsprozesse effizienter durchgeführt werden.“*
- Trifft voll und ganz zu (95.1)
  - Trifft eher zu (95.2)
  - Weder noch (95.3)
  - Trifft eher nicht zu (95.4)
  - Trifft überhaupt nicht zu (95.5)
- 9.6 *„Die verkehrs- und stadtplanerischen Entscheidungen werden bei der Einbindung von privaten Dienstleistungsunternehmen primär von wirtschaftlichen Interessen geprägt, und weniger von denen des Gemeinwohls.“*
- Trifft voll und ganz zu (96.1)
  - Trifft eher zu (96.2)
  - Weder noch (96.3)
  - Trifft eher nicht zu (96.4)
  - Trifft überhaupt nicht zu (96.5)
- 9.7 *„Die Umsetzung konzeptioneller bzw. langfristiger (strategischer) Planungen wird durch die Beteiligung von privaten Dienstleistungsunternehmen erschwert.“*
- Trifft voll und ganz zu (97.1)
  - Trifft eher zu (97.2)
  - Weder noch (97.3)
  - Trifft eher nicht zu (97.4)
  - Trifft überhaupt nicht zu (97.5)
- 9.8 *„Bei der Einbindung von privaten Dienstleistungsunternehmen steigt der Kontroll- und Steuerungsaufwand.“*
- Trifft voll und ganz zu (98.1)
  - Trifft eher zu (98.2)
  - Weder noch (98.3)
  - Trifft eher nicht zu (98.4)
  - Trifft überhaupt nicht zu (98.5)
- 9.9 *„Die private Finanzierung städtischer Verkehrsinfrastruktur fördert räumliche Disparitäten der Verkehrserschließung in den Städten.“*
- Trifft voll und ganz zu (99.1)
  - Trifft eher zu (99.2)
  - Weder noch (99.3)
  - Trifft eher nicht zu (99.4)
  - Trifft überhaupt nicht zu (99.5)
- 9.10 *„Public Private Partnerships sind vollständigen Privatisierungen vorzuziehen, da die öffentliche Hand ein höheres Maß an Einflussmöglichkeiten behält.“*
- Trifft voll und ganz zu (910.1)
  - Trifft eher zu (910.2)
  - Weder noch (910.3)
  - Trifft eher nicht zu (910.4)
  - Trifft überhaupt nicht zu (910.5)

**(Erläuterung zu Frage 9.10: „Public Private Partnerships“ sind Kooperationen zwischen der öffentlichen Hand und dem privaten Sektor)**

10. Welche weiteren „Privatisierungsthesen“ würden Sie formulieren?

11. In welchen der folgenden Handlungsfelder macht die Einbindung von privaten Dienstleistungsunternehmen aus Ihrer Sicht dauerhaft oder zeitweise Sinn? Geben Sie bitte an, in welcher Form private Dienstleistungsunternehmen tätig werden können.

	Dauerhaft komplett Privatisieren	Zeitweise komplett Privatisieren	Dauerhaft Public Private Partnership	Zeitweise Public Private Partnership	Nicht Privatisieren
11.1 Wasserver- und -entsorgung:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.2 Müllentsorgung:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.3 Instandhaltung öffentlicher Gebäude:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.4 Anlage und Pflege von öffentlichen Grünflächen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.5 Kommunale Bauleitplanung:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.6 Stadterneuerung (z.B. „Soziale Stadt“):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.7 Moderation von Planungsprozessen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.8 Erstellung von Stadtverkehrsplänen für die gesamte Stadt / Gemeinde:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.9 Erstellung von Quartiersverkehrsplänen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.10 Betrieb öffentlicher Busse:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.11 Betrieb von Bürgerbussen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.12 Betrieb von Bahnen (ohne Deutsche Bahn):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.13 Erstellung und Finanzierung städtischer Schieneninfrastruktur:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.14 Erstellung und Finanzierung übergeordneter Straßen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.15 Erstellung und Finanzierung untergeordneter Straßen (Anlieger, Sammelstr.):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.16 Erstellung und Finanzierung öffentlicher Gebäude:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.17 Wirtschaftsförderung:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.18 Stadtmarketing:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

12. Und bei welchen weiteren Aufgaben der öffentlichen Hand macht die Einbindung von privaten Dienstleistungsunternehmen aus Ihrer Sicht darüber hinaus zeitweise oder dauerhaft Sinn?

13. In welchen städtischen Räumen werden sich private Investoren Ihrer Meinung nach bei der Erstellung und Finanzierung von Straßen hauptsächlich engagieren? (Mehrfachnennung möglich)

	Erfahrung	Erwartung
13.1 Erneuerung von Hauptverkehrsstraßen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.2 Erneuerung von Straßen im Stadtzentrum:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.3 Erneuerung von Straßen am Stadtrand:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.4 Erneuerung von Straßen in Industrie- und Gewerbegebieten:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.5 Erschließung innerstädtischer Brachflächen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.6 Erschließung peripherer Brachflächen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.7 Erschließung von Neubaugebieten:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.8 In allen genannten Lagen (13.1-13.7):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.9 Sonstige:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

14. In welchen städtischen Räumen werden private Dienstleistungsunternehmen Ihrer Meinung nach den Betrieb des ÖPNV hauptsächlich übernehmen? (Mehrfachnennung möglich)

	Erfahrung	Erwartung
14.1 Gesamtstadt / Gesamtgemeinde:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14.2 Innenstadt / Ortskern:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14.3 Anbindungen von Industrie- und Gewerbegebieten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14.4 Auf bzw. entlang etablierter ÖPNV-Achsen des Schienenverkehrs	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14.5 Anbindung von Randbezirken zwischen ÖPNV-Achsen des Schienenverkehrs	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14.6 Anbindung peripher gelegener Vororte / Ortsteile	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14.7 Zeitlich und räumlich befristete Verkehre (Schülerverkehr, Nachtbuslinien etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14.8 Sonstige:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

15. Ändert sich Ihrer Meinung nach bei der städtischen Verkehrsplanung die Bedeutung der nachfolgend aufgeführten Handlungsfelder, wenn private Dienstleistungsunternehmen beteiligt werden?

	Sehr viel höhere Bedeutung	Höhere Bedeutung	Gleiche Bedeutung	Niedrigere Bedeutung	Sehr viel niedrigere Bedeutung
15.1 Einflussnahme der öffentlichen Hand auf Planungsentscheidungen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.2 Umsetzung kommunaler Planungsstrategien und Leitbilder:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.3 Förderung privatwirtschaftlichen Engagements:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.4 Berücksichtigung sozialer Belange:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.5 Sicherung gleicher Lebensbedingungen / Standards innerhalb der Kommune:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.6 Uneingeschränkte Zugänglichkeit von Straßen für die Bürger:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.7 Uneingeschränkte Zugänglichkeit von Bahnhöfen für die Bürger:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.8 Einbindung der verschiedenen ÖPNV-Angebote in den Verkehrsverbund	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.9 Abstimmung der Stadtverkehrsplanung mit den Zielen der Stadtplanung:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.10 Beteiligung von Bürgern bei der Erarbeitung von Verkehrskonzepten:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.11 Beteiligung von Interessengruppen (Initiativen, Wirtschaft, Verbände etc.) bei der Erarbeitung von Verkehrskonzepten:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.12 Finanzierungssicherheit:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.13 Kosteneinsparungen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.14 Belange des Umweltschutzes:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.15 Zeitgewinne bei der Projektrealisierung:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

16. Durch welche Institution sollten Projekte der städtischen Verkehrsplanung, bei denen private Dienstleistungsunternehmen mit eingebunden sind, primär **gesteuert** werden?

	Planungsphase	Betriebsphase
16.1 Politische Ebene (z.B. interfraktionelle Arbeitsgruppe):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16.2 Kommunalverwaltung (z.B. Stadtplanungsamt):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16.3 Privates Dienstleistungsunternehmen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16.4 Privates Consulting-Unternehmen / Moderationsbüro:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16.5 Steuerungsbüro in Form einer Public Private Partnership:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16.6 Sonstige Institutionen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

17. Sehen Sie bei der Beteiligung von privaten Dienstleistungsunternehmen hinsichtlich der Kooperation zwischen öffentlicher Hand und privaten Dienstleistungsunternehmen Potenziale zur Optimierung? (Mehrfachnennung möglich)

	Erfahrungen liegen bereits vor	Sehr hohes Optimierungspotenzial	Hohes Optimierungspotenzial	Weder noch	Niedriges Optimierungspotenzial	Sehr niedriges Optimierungspotenzial
17.1 Finanzieller Aufwand:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17.2 Inhaltliche Abstimmung des Projektes während der Planungsphase:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17.3 Inhaltliche Abstimmung des Projektes während der Betriebsphase:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17.4 Projektsteuerung:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17.5 Zeitmanagement:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17.6 Bündelung unterschiedlicher Projekte, an denen jeweils private Dienstleistungsunternehmen beteiligt sind:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17.7 Sonstige Potenziale:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

18. Wie wichtig ist es aus Ihrer Sicht, dass das private Dienstleistungsunternehmen in der gleichen Stadt oder der Region eine Niederlassung hat?

- Sehr Wichtig (18.1)
- Eher wichtig (18.2)
- Weder noch (18.3)
- Eher unwichtig (18.4)
- Völlig unwichtig (18.5)

Und weshalb kommen Sie zu dieser Einschätzung bzw. Beurteilung?

19. Sehen Sie die Möglichkeit, dass durch die Beteiligung von privaten Dienstleistungsunternehmen bei Einzelprojekten langfristige Kooperationen zwischen der öffentlichen Hand und den privaten Dienstleistungsunternehmen entstehen können? (Mehrfachnennung möglich)

	Erfahrungen liegen bereits vor	Künftig sehr wahrscheinlich	Künftig eher wahrscheinlich	Weder noch	Künftig eher unwahrscheinlich	Künftig sehr unwahrscheinlich
19.1 Städtische Verkehrsplanung (Erschließungsplanung / MV):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19.2 Städtische Verkehrsplanung (Planung im Bereich ÖPNV):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19.3 Betriebsmanagement des ÖPNV:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19.4 Stadterneuerung (z.B. „Soziale Stadt“):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19.5 Kommunale Bauleitplanung:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19.6 Hochbau:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19.7 Tiefbau:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19.8 Wirtschaftsförderung:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19.9 Stadtmarketing:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19.10 Sonstige Handlungsfelder:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

20. Welche für die städtische Verkehrsplanung relevanten Aspekte dürfen aus Ihrer Sicht bei der Beteiligung von privaten Dienstleistungsunternehmen auf keinen Fall außer Acht gelassen werden?

21. Wie würden Sie abschließend die Beteiligung von privaten Dienstleistungsunternehmen bei der städtischen Verkehrsplanung beurteilen?

- Sehr positiv (21.1)
- Eher positiv (21.2)
- Weder noch (21.3)
- Eher negativ (21.4)
- Sehr negativ (21.5)

Und weshalb kommen Sie zu dieser Einschätzung bzw. Beurteilung?

22. Sind Sie damit einverstanden, im Rahmen des Forschungsprojektes erneut kontaktiert zu werden?

- Ja, meine Telefonnummer / eMail-Adresse lautet:
- Ja, anonym über den Verteiler
- Nein

- Herzlichen Dank für Ihre Mithilfe und Teilnahme -

Bei Rückfragen:

 Dipl.-Geogr. Marcus Gwechenberger  
Esslinger Straße 7 \* 60329 Frankfurt am Main

eMail: gwechenberger@yahoo.de  
Tel.: 069 - 989 73 250 \* Mobil: 0179 - 746 11 70