



Universität Hamburg



PUBLIC MANAGEMENT

Dienstleistungszentrum für
Lehre, Forschung und Praxis

Center for European Public Administration (CEAP)
**Forum Gemeinden Innovativ 2010:
Effizienzsteigerung und Synergien durch
Gemeindekooperation**

**Warum sich Zusammenarbeit rechnet -
Strategische Zielsetzungen von
Verwaltungskooperation**

Prof. Dr. Dr. h.c. (em.) Dietrich Budäus
Universität Hamburg

Krems, 20. Oktober 2010

Dietrich.Budaeus@alice-dsl.net

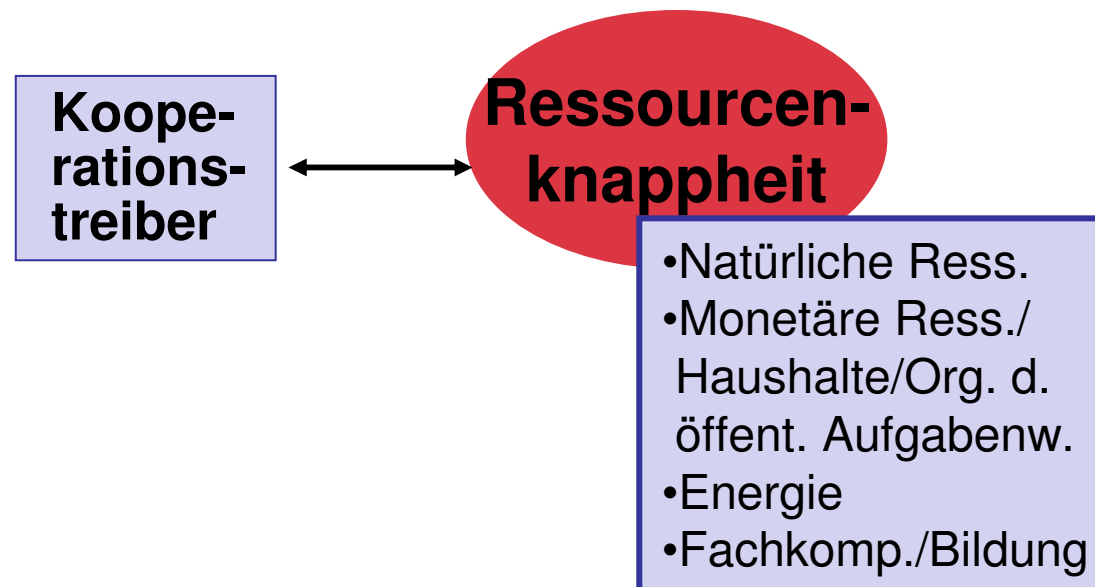
Ausgangsthese

- ➔ Kooperationen von Gemeinden/Städten sind nicht neu. Kooperationen hat es faktisch seit jeher gegeben. Ein anschauliches historisches Beispiel ist die Hanse im 14. bis 16. Jahrhundert.
- ➔ Die Bildung von Regionen und ihre Stellung ist in Europa im Fluss und hat bisher zu unterschiedlichen Erscheinungsbildern geführt.
- ➔ In Zukunft wird die erfolgreiche Existenz von Gebietskörperschaften im Sinne der Gewährleistung einer zufrieden stellenden Lebensqualität bei gleichzeitiger hoher Attraktivität für Unternehmen u. die kreative Klasse ganz entscheidend davon abhängen, inwieweit sie sich kooperativ in die Region integriert und diese strategische (weiter) entwickelt wird.
- ➔ Im Rahmen dieses Prozesses zeichnet sich ein neuer von den bisherigen Ansätzen stark abweichender Typ der öffentlichen Kooperation ab.
- ➔ Der Vortrag konzentriert sich auf die freiwillige – horizontale - Kooperation unter Ausklammerung rechtlicher kooperationsrelevanter Regelungen und kooperativer - ordnungspolitischer - Zuständigkeiten übergeordneter Verwaltungsebenen.

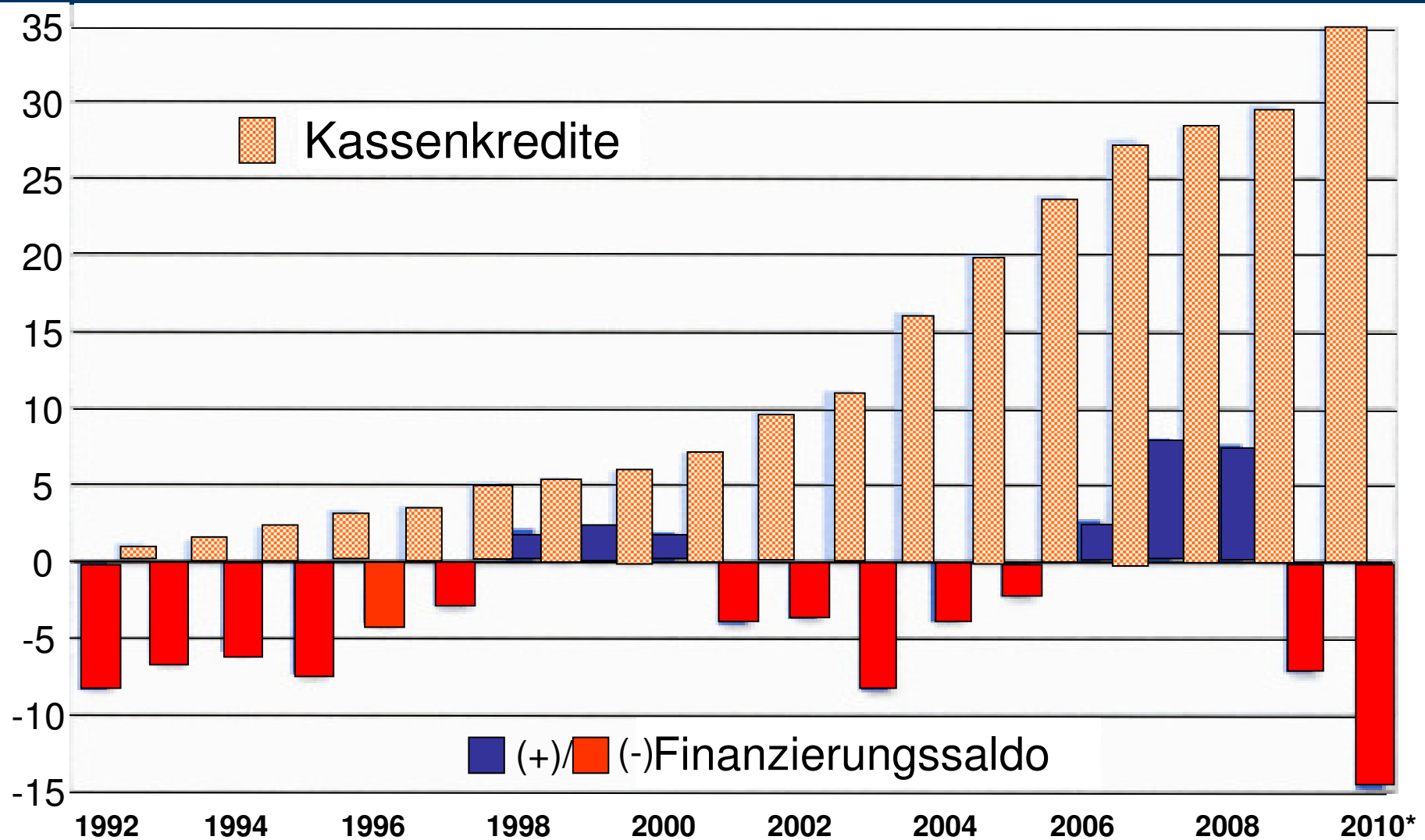
Agenda

- ➔ **Ausgangsthesen**
- ➔ **Kooperationstreiber und Kooperationsbedarf**
- ➔ **Zum Wandel von Kooperation im Zeitablauf**
 - ↳ Kennzeichnung
 - ↳ Vom Strukturmodell zum strategischen Kooperationsmodell
- ➔ **Kooperationsstrategien**
 - ↳ Rationalisierungsstrategien
 - ↳ Innovationsstrategien
- ➔ **Anforderungen und Probleme erfolgreicher Kooperationen**

Wesentliche Kooperationstreiber / Generelle Trends

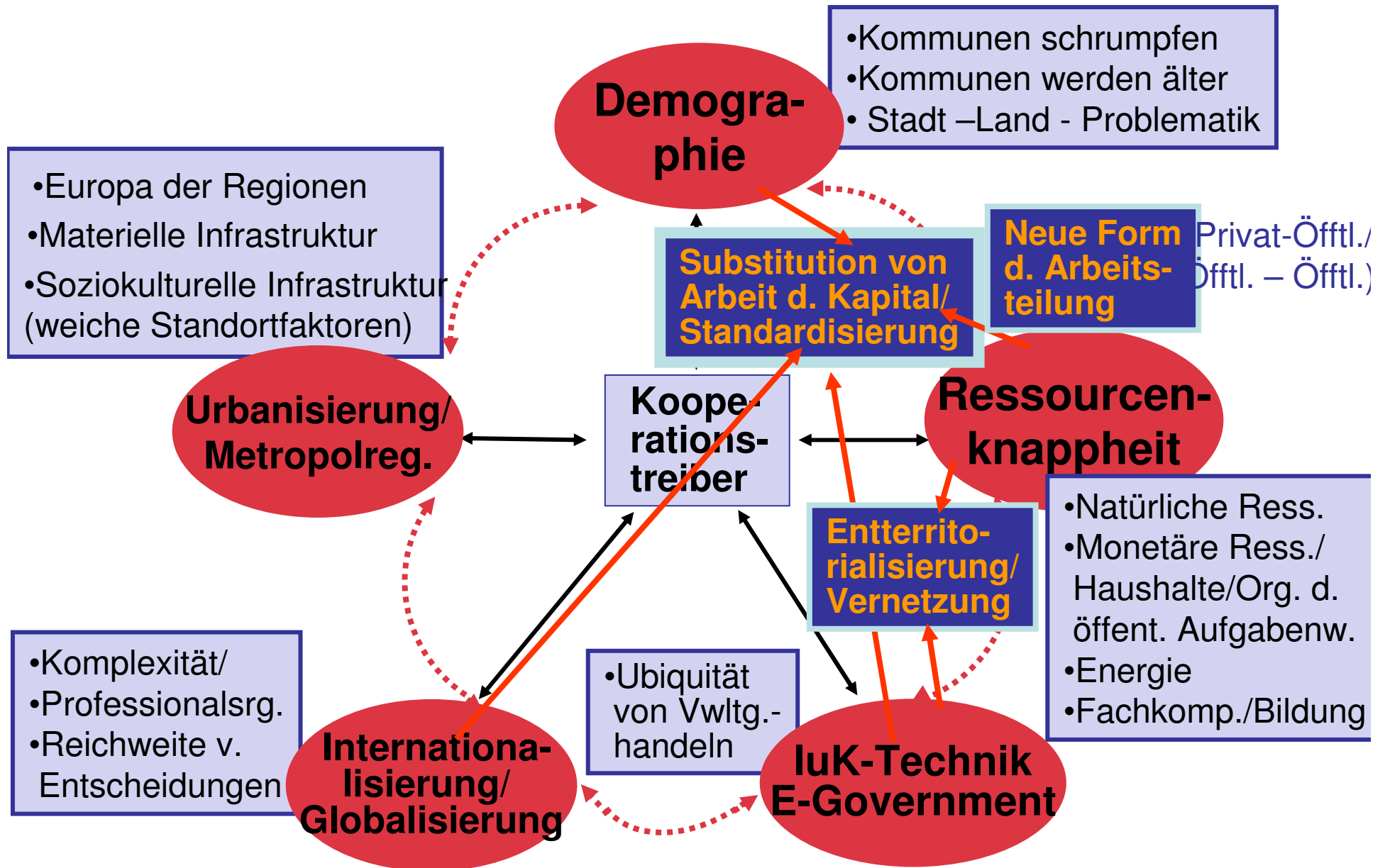


Kommunale Kassenkredite und Finanzierungssalden (in Milliarden Euro)



Quelle: Deutscher Städtetag
(* Prognose)

Wesentliche Kooperationstreiber / Generelle Trends



Kooperationsbedarf – zu bewältigende Probleme

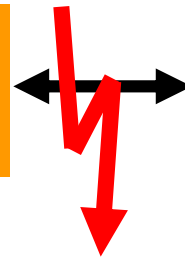
Historisch gewachsene Strukturen (Strukturmodell)

- Territorialorganisation
Fiktion d. geschlossenen Lebensraums
- Verwaltungsföderalismus
 - EU
 - Bund
 - Länder
 - Kommunen

} Problem d. vertikalen Kooperation Aufgaben/ Kompetenzen
- (kommunale) Selbstverwltg.
- Ressortprinzip
- Hierarchieprinzip

} Zurechnung v. Verantwortung

- (Partei-)Politische „Ämterversorgung“

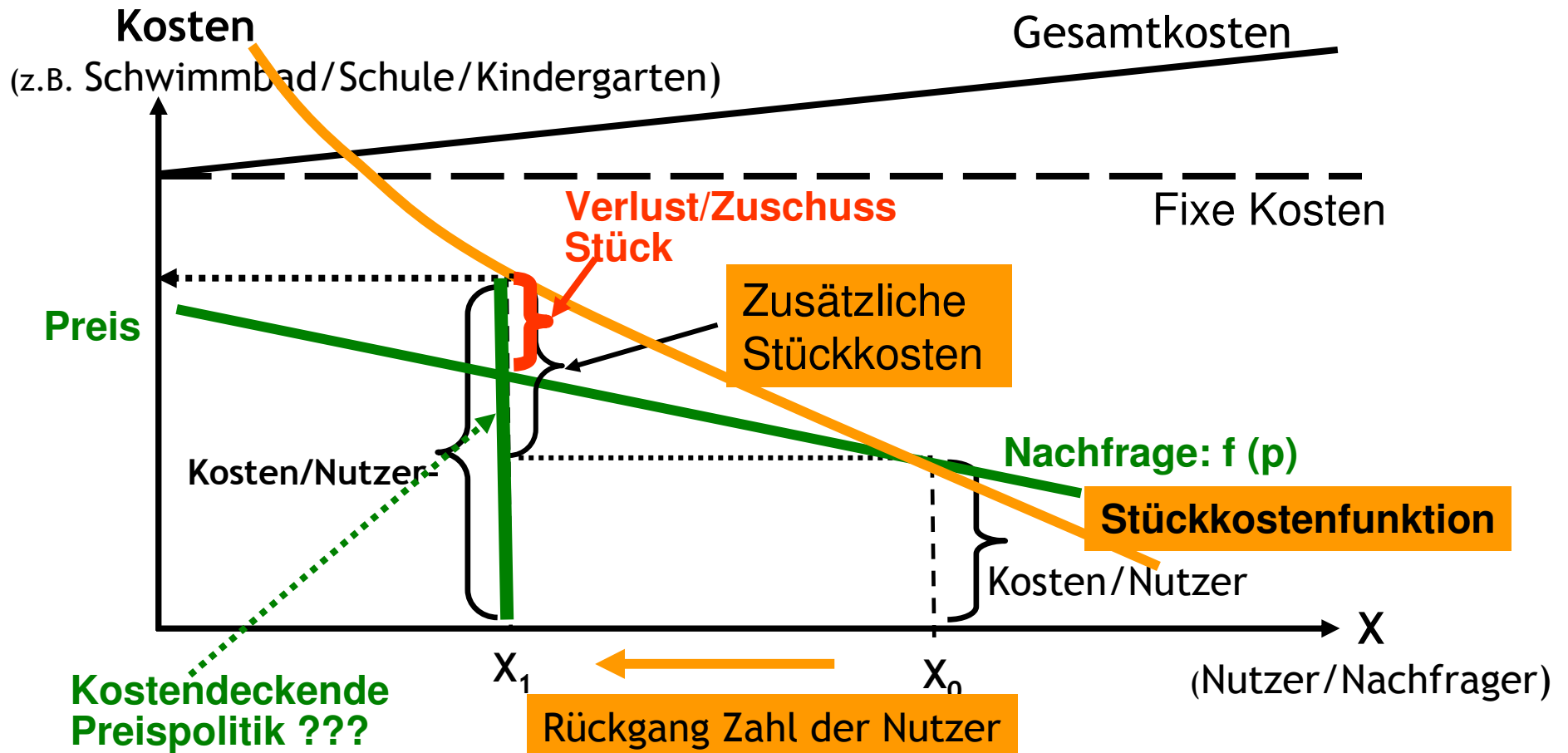


Reale Problemfelder

- Demographie
- Urbanisierung/ Metropolregionen
- Internationalisierung/ Globalisierung
 - Stadt – Land
 - Infrastruktur
- Ressourcenknappheit
 - Natürliche Ressourc.
 - Energie – Wohlstand
 - öffentl. Haushalte
- Altlasten / „Luxuskapazitäten“ z. B. Spaßbäder
- Open Governance

- Überbehördlicher Kontext
- **Optimale Betriebsgröße/Kapazitätsauslastung**
- Skalenerträge Aufwand/ Erträge
- ...

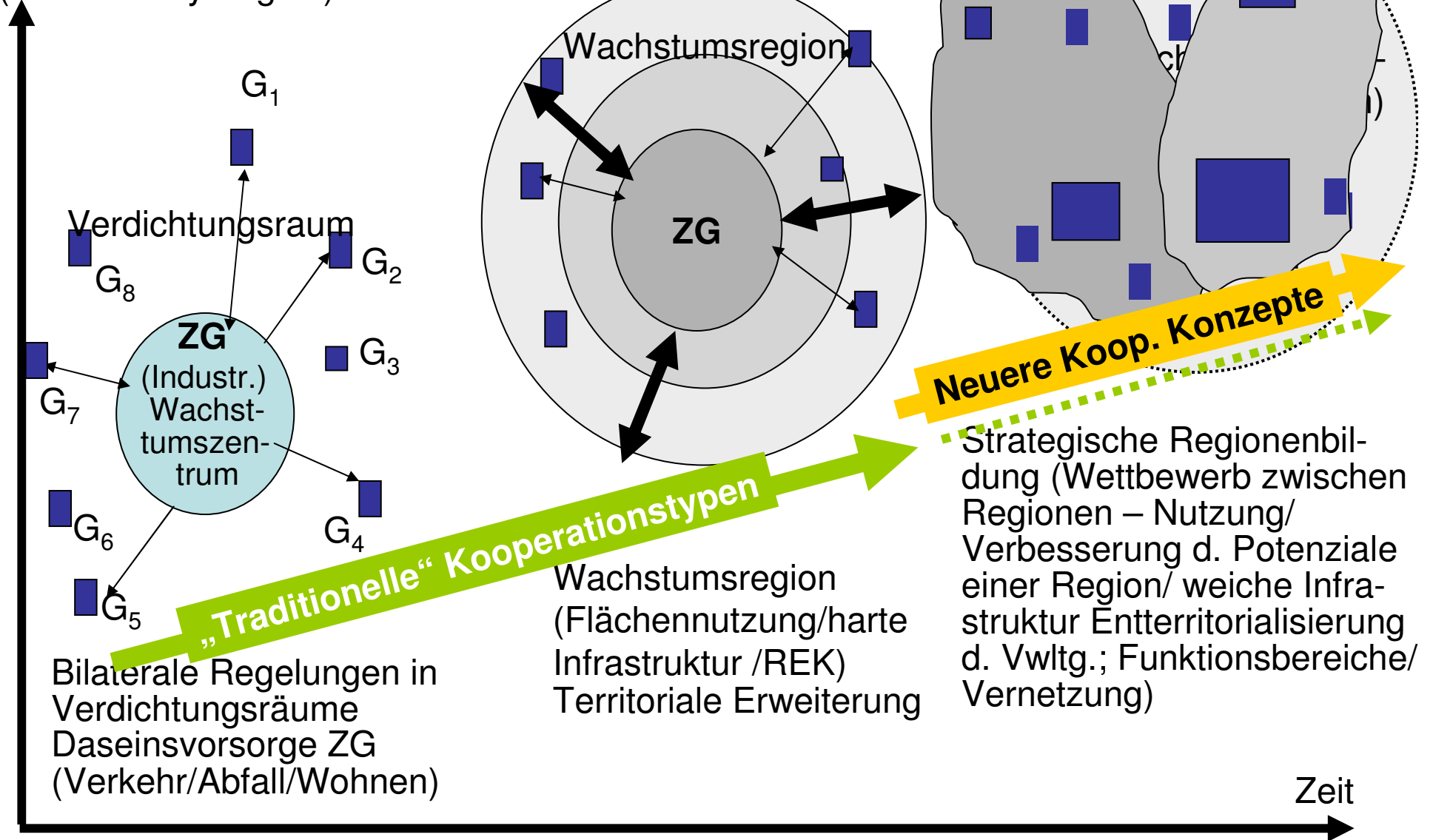
Kostenverlauf bei Unterauslastung



- Effekte:
- (1) Kosten für Nutzer steigen gravierend
 - (2) Nachfrageverhalten /Nachfrageelastizität/“Kostenspirale“
 - (3) Zuschussbedarf steigt
 - (4) Vorgabe von Kostensenkungsmaßnahmen – Sinnhaftigkeit begrenzt
 - (5) Qualitäts-/Leistungsminderung

Wandel des Kooperationsverständnisses von Gebietskörperschaften

Öffentl. Wertschöpfung durch Kooperation
(Effizienz / Synergien)



Vom historisch gewachsenen Strukturmodell zu strat. Kooperationsmodellen

Gewandeltes Funktions- und Rollenverständnis von Gebietskörperschaften in der Region / Ressourcenknappheitsproblem

vom

historisch gewachsenen Strukturmodell der Gebietskörperschaften

zum

strategischen Kooperationsmodell/- management für Regionen

Strategische Regionenbildung

- Integration in regionale Gesamtstrategie
- Erfolgsfaktoren d. Region

Innovationsstrategie/ Ressourcenbeschaffungsstratg.

Interdependenzen

Bessere/ rationellere Nutzung von Ressourcen

- Geänderte Arbeitsteilung
- Gemeinsame Nutzung von Ressourcen
- Enttorialisierung d. Vwltg.

Rationalisierungsstrategie/ Ressourcenstrategie

Wirtschaftl. u. nachhaltiger Ressourceneinsatz /Wettbewerbsfähigkeit von Regionen/ Erhaltung d. Wohlstands/Verbesserung d.Lebensqualität

Kennzeichnung des strategischen Kooperationsmodells

strategisches Kooperationsmodell / - management für Regionen

Merkmale/Abgrenzung zum klassischen Strukturmodell ?

- ↳ Wettbewerb zwischen Regionen (und nicht zwischen Gebietskörper. innerhalb einer Region) bezogen auf bestimmte Aufgabenbereiche
- ↳ Verbesserung d. Wettbewerbsfähigkeit durch Kooperation

Strategisches Kooperationsmodell/ Strategie ?

- ↳ Einklang: Ressourcenknappheit ↔ Erwartungen/Bedürfnissen
- ↳ Auf Dauer gewährleisten ↔ Einklang kurzfristiger Ressourcenbedarf -verfügbarkeit
Haushalts- u. Rechnungswesens/Ergebnishaush.
- ↳ hohes Gewicht/besondere Bedeutung/ Festlegung d. „großen Richtung“ zukünftigen Handelns / Verbindlichkeitscharakter
- ↳ auf Dauer/auf langfristigen Erfolg angelegt
- ↳ Anpassungsspielräume/ Offenheit bei geänderten Rahmenbedingungen

Zielsetzung/Gegenstand der Strategie ?

Zielsetzungen von Kooperationsstrategien kommunaler Verwaltungen

Zielsetzungen/Gegenstand von Kooperationsstrategien ?

- ↳ Bessere **Nutzung** verfügbarer Ressourcen und/oder **Erschließung** neuer **Erfolgspotenziale** einer Region durch Kooperation zwecks
 - ↳ Erhaltung/Verbesserung der Lebenssituation d. Bürger/Bürgerinnen

Kooperation als Rationalisierungsstrategie

- ↳ Kooperative Nutzung vorhandener Ressourcen
 - ⇒ Ressourceneinsparungen
 - ⇒ Nachhaltige Ressourcennutzung
 - ⇒ Leistungsverbesserung
 - ⇒ Ermöglichung v. Problemlösungen

interdependent

Kooperation als Innovationsstrategie

- ↳ Erschließung neuer Ressourcen durch Kooperation
 - ⇒ Mobilisierung vorhandener nicht genutzter Potenziale
 - ⇒ Schaffung neuer Potenziale (weiche Infrastruktur)
 - ⇒ Für vorhandene Potenziale neue Nutzung im Verbund

Wirtschaftlichkeit – Nachhaltigkeit d. Bedarfs/ d. Ressourceneinsatzes – Einbeziehung d. Folgekosten/ Erschließung Innovationspotenziale

Kooperationsstrategien

Strategie	Rationalisierungsstrategie	Innovationsstrategie
Funktion	Koordination in den einzelnen Gemeinden vorhandener, isoliert genutzter Ressourcen	Aktivierung in den einzelnen Gemeinden vorhandener, nicht genutzter Potenziale/ Beschaffung neuer Ressourcen
Wirkung	Synergien durch Kapazitätsabstimmung (Skalenerträge)	Neue Leistungen; bessere Entscheidungen
Beispiele:	<ul style="list-style-type: none"> -Ver- und Entsorgung z.B. <ul style="list-style-type: none"> ↳ Verkehrsverbund ↳ Müllentsorgung ↳ Winterdienst - Tourismuswerbung - Regionalmarketing - Gemeinsame Feuerwehr - Abbau von Luxuskapazitäten: Spaßbäder (komplementäre Maßn.) - Verwaltungsverbund - IuK-Technik/ Software 	<p>Professionelle Lobby-Arbeit für die Region (Land, Bund, EU)</p> <p>Weiche Infrastruktur</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kultur - Bildung - Sport/Freizeit - Open Government /E-Government - <u>Verwaltungsreform</u> <p>(kooperativer Gesamtstandort)</p>

Strategische Entscheidungen

Zielsetzung der Kooperation ?

Regionale Reichweite ?

Schwerpunkte/Aufgabenbereiche/-breite d. strat.eg. Kooperation ?

- Österreich (emp. Erhebung Dr. A.J. Lummerstorfer 2006):
5 Aufgabenfelder Kooperation mehr als 20% d. Gemeinden:
- Abwasserbeseitigung (45 %)
 - Wirtschaftsförderung (24%)
 - Tourismusförderung
 - Wasserversorgung
 - Winterdienst

Organisatorische Trägerstruktur ?

- formalisiert/ generell institutionell festgelegt
 - öfftl. rechtl./privatrechtl. Formen
 - Kooperationsabkommen
- informal/ fallweise
 - Regionalkonferenzen
 - Netzwerke

Anforderungen an erfolgreiche Kooperationsstrategien

- ➔ Professionelles „Ermanagen“ von Kooperationspotenzialen
- ➔ Stärken- Schwächen-Analysen von Regionen
- ➔ Fach- und Machtpromotoren zur Umsetzung der Kooperationsstrategie
- ➔ Analyse von Rahmenbedingungen (Wandel zur Dominanz neuer – weicher – Standortfaktoren; Tendenz zur standort-unabhängigen (Dienst-) Leistung; Governance-Entwicklung der Regionen; Verwaltung – Informationsverarbeitung - IuK
- ➔ Einbeziehung von Unternehmen, Verbänden, Dritten Sektor in Kooperationsstrategien von/für Regionen
- ➔ Leitbild der Region / Identifikationsmöglichkeit für Bevölkerung/ regionale Imagepflege
- ➔ Unterstützung durch Bund/ Land /EU
- ➔ Förderung der vernetzten Verwaltung
- ➔ Region als komplexes, vernetztes, offenes sozio-ökonomisches System denken

Probleme

Reichweite der strategischen Region

Steigendes Potenzial versus Interessenkonflikte/
Abstimmungsbedarfe/ historische „Hassliebe“;
Größe zu Lasten Handlungsfähigkeit;
Heterogenitätsgrad der Region (z.B:Berlin-Brandenburg)/
Stadt- Landproblem;
Rivalitätsgrad (Metropolregion Rhein Ruhr – 11,5 Mio.
Einwohner – Köln-Düsseldorf besondere Konkurrenz)

Berücksichtigung lokaler Identitäten

Zugehörig-/Zusammengehörigkeitsgefühl / Identifikation
d. Bevölkerung

Akteure u. deren Interessen

Umverteilung von Ressourcen/Machtbasen/Gewinner u.
Verlierer; Aufwertungen v. Schwerpunkten d. Region

Position der übergeordneten Ebene /Landesregierung

Klare Arbeitsteilung zwischen Land/Bund/kommunaler u.
regionaler Ebene

Literaturhinweise

George, W., Bonow, M. (Hrsg.),
Regionales Zukunftsmanagement,
Bd. 4: Kommunale Kooperation (Pabst) 2010.

Lummerstorfer, A.-J.,
Interkommunale Zusammenarbeit –
eine Organisationsalternative mit großen
Potenzialen zur Effektivitäts- und
Effizienzsteigerung, Linz (Trauner) 2006

Glock, A.,
Kommunale Kooperation in der Region,
Berlin (Duncker&Humblot) 2010.

KGSt-Handbuch Interkommunale Zusammenarbeit, 2010

www.kgst.de



Universität Hamburg



PUBLIC MANAGEMENT

Dienstleistungszentrum für
Lehre, Forschung und Praxis

**Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit**

Dietrich Budäus