

Prof. Dr. Gunnar Folke Schuppert

# Die neue Verantwortungsteilung zwischen Staat und Gesellschaft – oder: Wessen Wohl ist das Gemeinwohl?

**Das mir gestellte Thema der „Neuen Verantwortungsteilung“ oder – polyglotter – des „New Interplay between the State, Business and Civil Society“ möchte ich in drei Schritten behandeln. Zunächst soll ein kurzer Blick auf die aktuelle Diskussion über den Wandel von Staatlichkeit geworfen werden; in einem zweiten Schritt geht es darum, das Leitbild des Gewährleistungsstaates in diesen Kontext der „Wandeldiskussion“ zu stellen, um in einem dritten Schritt ganz konkret nach denjenigen Governancestrukturen zu fragen, die eine neue Verantwortungsteilung umsetzen und auch juristisch handhabbar machen.**

## Wandel von Staatlichkeit als Wandel von Staatsbildern

Allenthalben ist von Wandel von Staatlichkeit die Rede (Genschel/Zangl 2007). Wie selbstverständlich wird von der „Wandlungsfähigkeit des Staates“ (Reiners 2003) ausgegangen; die von den zahlreichen Wandel-Autoren entworfenen Szenarien sind überaus vielfältig und reichen von der Verabschiedung des Staates bis zu Versuchen seiner „Re-Inthronisierung“. Besonderer Beliebtheit erfreuen sich vielstimmige Abgesänge auf den Staat, die sich mit dem Wortspiel zusammenfassen lassen, dass mit dem Staat kein Staat mehr zu machen sei.

Das wohl vorerst neueste Bild für eine sich wandelnde Staatlichkeit ist das Bild von der **Zerfaserung von Staatlichkeit**, das insbesondere von Autoren verwendet wird, die dem Bremer Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“ angehören<sup>1</sup>; Philipp Genschel und Bernhard Zangl haben unlängst dieses Bild einer zerfasernden Staatlichkeit mit kräftigen Pinselstrichen wie folgt ausgemalt (S. 16): „Wie gezeigt, wird die Zerfaserung des Staates **durch Prozesse der Internationalisierung und Privatisierung von Staatlichkeit** verursacht. Durch die Zerfaserung entsteht ein komplexes Geflecht von Herrschaftsstrukturen, in denen Kollektivgüter produziert werden. Der Staat ist in diesem Geflecht nur noch einer von vielen Herrschaftsträgern. Er übt Herrschaft oft nicht mehr allein und unmittelbar aus, sondern koordiniert, integriert, initiiert und ergänzt die Herrschaftsausübung anderer nichtstaatlicher

Herrschaftsträger. Der Staat verliert Autonomie an diese neuen nichtstaatlichen Herrschaftsträger und wird insofern schwächer. Aber er gewinnt zugleich auch an Einfluss auf sie, kann sie als Herrschaftsressource nutzen und wird dadurch stärker. Der Staat bleibt zentral, **mutiert aber vom Herrschaftsmonopolisten zum Herrschaftsmanager.**“

Wenn man diese Passage noch einmal liest, so wird schnell klar, dass hier eigentlich kein Zerfaserungsprozess beschrieben wird im Sinne einer mehr oder weniger unfreiwilligen Ausfransung der textilen Struktur des bis dahin imponierenden Staatsgewandes, sondern ein Prozess der Mutation oder **Rollenveränderung des Staates** vom Herrschaftsmonopolisten zum Herrschaftsmanager. Genau darum geht es eigentlich, nämlich darum, dass „der Staat Gesellschaft bekommt“, wobei sich dann die spannende Frage stellt, ob es sich um eine aus der Sicht des Staates aufgedrängte Gesellschaftsleistung von Akteuren handelt, die sich gewissermaßen selbst eingeladen haben, oder um eine eher willkommene, vom Staat selbst dazu gebetene Gesellschaft, nicht weil er eine Gesellschaftsdame im Sinne einer Gouvernante bräuchte, sondern weil er „Partner für Staatlichkeit“ sucht, da er auf ihre Kompetenz, ihr Know-how oder ihre finanziellen Ressourcen angewiesen ist.

Zur Beschreibung solcher Rollenveränderungen des Staates hat sich eine besondere Semantik des Wandels herausgebildet (näher dazu Schuppert 2008), eine Bildersprache nämlich, die in gewandelten Staatsbildern Wandlungsprozesse von Staatlichkeit abzubilden sucht. Ganz in diesem Sinne hat etwa Werner Jann (2006) in seiner jüngsten Darstellung vorgeschlagen, nach der Wiederaufbauphase einer rechtsstaatlichen Verwaltung in Deutschland die folgenden drei einander ablösenden Leitbilder zu unterscheiden:

### Das Leitbild des aktiven Staates

Dieses Leitbild kennzeichnet die sechziger Jahre, die Zauberworte heißen Planung und Planbarkeit; dies war die Hochzeit konzeptioneller Regierungskommissionen (Projektgruppe Regierungs- und Verwaltungsreform, Dienstrechtsreformkommission, Kommission wirtschaftlicher und sozialer Wandel etc.).

### Das Leitbild des schlanken Staates

Dieses Leitbild gehört in die siebziger und achtziger Jahre, die Zauberworte heißen Privatisierung, Entbürokratisierung, Aufgabenkritik und Verwaltungsvereinfachung.

<sup>1</sup> Ausführliche Informationen zum Gesamtvorhaben und allen Teilprojekten sind erhältlich unter <http://www.sfb597.uni-bremen.de>



### Das Leitbild des aktivierenden Staates

Dieses inzwischen etwas verblasste Leitbild, das in Anlehnung an das englische Konzept „enabling state“ in die Koalitionsvereinbarungen der ersten Regierung Schröder (1998) Eingang gefunden hatte, beschreibt Jann zutreffend wie folgt: „Die Problemsicht dieses Leitbilds betont nicht mehr nur Staats- und Bürokratieversagen, die durch besseres Management behoben werden sollen, sondern richtet die Aufmerksamkeit wiederum stärker auf die gesellschaftlichen Voraussetzungen und Bedingungen staatlicher Steuerung. **Nicht allein der Staat ist für die Lösung gesellschaftlicher Probleme zuständig, sondern diese sollen, wo immer möglich, an die Zivil- oder Bürgergesellschaft zurückgegeben werden.**“

Offenbar ist – wie wir aus dieser kurzen Skizze lernen – nicht nur der Lebenszyklus von Wellen der Verwaltungsreform ziemlich kurz, sondern auch der von Staatsbildern. Man darf daher gespannt darauf sein, wie es dem neuesten und offenbar sehr erfolgreichen Leitbild des Gewährleistungsstaates ergehen wird, dessen Konturen wir jetzt in groben Zügen vorstellen wollen.

## Das Leitbild des Gewährleistungsstaates

### Zur steilen Karriere des Leitbildes „Gewährleistungsstaat“

Das Leitbild des Gewährleistungsstaates, dessen Geburtsstunde wohl zutreffend mit der Publikation der Schrift von Martin Eifert über die „Grundversorgung mit Telekommunikationsleistungen im Gewährleistungsstaat“ aus dem Jahre 1998 anzusehen ist, schickt sich an, vom Leitbild zukünftiger Staatsbeschaffenheit zum Abbild einer sich schon abzeichnenden und fortentwickelnden Staatlichkeit zu avancieren. Dafür spricht vor allem – was wir als Seismograph benutzen wollen – die **geänderte Begriffssprache** in periodisch erscheinenden Publikationen. Als Beispiel dient uns das erfolgreiche Handbuch der Verwaltungsreform (Blanke u.a. 2005), das in seiner nunmehr vorliegenden dritten Auflage das Konzept des Gewährleistungsstaates in erstaunlichem Umfang rezipiert, ein Vorgang, der etwa in den Beiträgen mit dem Titel „Verwaltung im Gewährleistungsstaat“ (Proeller/Schedler 2005) oder „Aufgabenkritik im Gewährleistungsstaat“ (Röber 2005) zum Ausdruck kommt. In diesen wie in anderen Beiträgen wird „der Gewährleistungsstaat“ als inzwischen weitgehend akzeptierter konzeptioneller Bezugsrahmen für eine gewandelte Rollenverteilung zwischen Staat und Gesellschaft, zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren behandelt. Stellvertretend sei hier aus dem Beitrag von Manfred Röber zitiert, in dem es dazu wie folgt heißt (S. 88): „Inzwischen zeichnet sich ein Umdenken ab. Auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips wird über eine neue Arbeitsteilung zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft nachgedacht, in der Politik und Verwaltung zum Teil gänzlich andere Aufgaben als im traditionellen Staatshandeln zu übernehmen haben. Als konzeptioneller Bezugsrahmen für diese Überlegungen **hat sich das Modell**

**des Gewährleistungsstaates herauskristallisiert.** Das heißt, der Staat stellt die Erfüllung eines bestimmten Angebots an öffentlichen Aufgaben sicher (über das politisch zu entscheiden ist), ohne dass diese Aufgaben notwendigerweise von staatlichen Institutionen erbracht werden müssen.“

Auch in dem fast noch druckfrischen Beitrag von Friedrich Schoch über die Gewährleistungsverwaltung (2008) wird das Leitbild des Gewährleistungsstaates als fest etabliert behandelt und in einem geglückten Kurzportrait wie folgt skizziert (S. 241/242): „Durch die Begriffe ‚Gewährleistungsverwaltung‘ und ‚Privatrechtsgesellschaft‘ wird Bezug genommen auf die breit angelegte Diskussion zum Wandel moderner Staatlichkeit, der spätestens seit den 1990er Jahren unübersehbar in Gang gekommen ist und mit dem Terminus ‚Gewährleistungsstaat‘ auf den Begriff gebracht wird. Dieses Leitbild bringt eine Tendenz zum Ausdruck, die eine bemerkenswerte Veränderung bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben markiert: Der Staat ... sieht in immer weiteren Bereichen (vornehmlich der Daseinsvorsorge) davon ab, die ihm obliegenden Aufgaben selbst wahrzunehmen, sondern ermöglicht Privaten im Rahmen hoheitlich gesetzter regulativer Vorgaben (z.B. Zielsetzungen, Verfahrensregeln, Organisationsmodelle) die Aufgabenerledigung...“

Verhält sich dies so, dass der Begriff des Gewährleistungsstaates inzwischen wie selbstverständlich als Chiffre für ein gewandeltes Verständnis der Aufgaben von Staat und Verwaltung sowie für eine „neue“ Aufgabenverteilung zwischen staatlichem, privatem und drittem Sektor verwendet wird, so erscheint es nicht nur wichtig, sondern dringend, das Leitbild des Gewährleistungsstaates möglichst klar zu konturieren, was wir im folgenden versuchen wollen.

## Die Ordnung des Zusammenwirkens von öffentlicher und privater Handlungskompetenz als zentrale Aufgabe des Gewährleistungsstaates

Der Gewährleistungsstaat ist weder ein der Rückzugsperspektive (Schuppert 1995) oder dem Idealtyp des „schlanken“ Staates verpflichteter Staat, der – um im letzteren Bild zu bleiben – zwischen Fitness und Magersucht changiert, noch ein patrimonialer, den Status quo und lieb gewonnene Besitzstände gewährleistender Staat, sondern ein Staat, der sich die Aufgabe stellt, Handlungsbeiträge staatlicher und nichtstaatlicher Akteure bei Wahrung ihrer je eigenen Handlungslogik so zusammenzuführen und zu koordinieren, dass daraus gemeinsame Beiträge zum Gemeinwohl entstehen. Damit befinden sich die Idee und die Funktionslogik des Gewährleistungsstaates in einem bemerkenswerten Näheverhältnis zum Governance-Konzept, wie ein kurzer Blick auf die in der Literatur diskutierten Vergleichspaare „Management und Governance“ und „Government und Governance“ zeigt.

Als besonders lehrreich erscheint uns das Vergleichspaar Management und Governance zu sein, wie die von uns eingekürzte

	Management	Governance
Wissenschaft	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Institutionenökonomie</li> <li>● Managerialismus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Kommunitarismus</li> <li>● Politikwissenschaft</li> </ul>
Analysefokus	<ul style="list-style-type: none"> <li>● einzelne Organisationen</li> <li>● Binnensteuerung</li> <li>● ergebnisorientiertes Management (z.B. einzelner Ämter)</li> <li>● Privatisierung, <i>Outsourcing</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Koordination öffentlicher und gesellschaftlicher Akteure</li> <li>● Kombination verschiedener Steuerungsformen</li> <li>● Netzwerkmanagement</li> <li>● Steuerbarkeit</li> </ul>
Handlungsmodell	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Dezentralisierung</li> <li>● Verselbständigung</li> <li>● Kontraktsteuerung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● neue Aufgabenteilung</li> <li>● Gewährleistung</li> <li>● Koproduktion</li> </ul>
Koordinationsmechanismen	<ul style="list-style-type: none"> <li>● (Quasi-)Markt und Wettbewerb</li> <li>● Geld</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Selbstregelung</li> <li>● autonome, selbststeuernde Akteursnetze</li> <li>● Vertrauen</li> </ul>

Tabelle 1: Theoretische Zugänge

Gegenüberstellung der theoretischen Zugänge durch Werner Jann (2002, S. 296) zu veranschaulichen vermag (vgl. Tab. 1).

Wie insbesondere die Rubriken „Analysefokus“ und „Handlungsmodell“ zeigen, geht es bei der Management-Perspektive um eine Binnensicht auf die öffentliche Verwaltung, während bei der Governance-Perspektive die Sicht auf das Verhältnis von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren im Vordergrund steht. Die als governance-typisch reklamierten Begriffe „Koordination öffentlicher und gesellschaftlicher Akteure“, „neue Aufgabenteilung“, „Gewährleistung“, „Koproduktion“ sind just diejenigen Begriffe, die wir auch für den Gewährleistungsstaat als charakteristisch ansehen. Es geht beim Gewährleistungsstaat nicht um Rückzug des Staates oder Aufgabenabbau, sondern um **die Koproduktion öffentlicher Güter**, um die Koordination der Handlungsbeiträge staatlicher und nichtstaatlicher Akteure zum Zwecke der Beförderung des allgemeinen Wohls.

Die dafür erforderlichen Koordinationsleistungen zu erbringen, ist vor allem die Aufgabe des Rechts, so dass wir die von Arno Scherzberg gestellte Frage „Wie kann das Recht das Zusammenwirken von öffentlicher und privater Handlungskompetenz (angemessen) ordnen?“ (Scherzberg 2003) für schlichtweg zentral halten. Sie richtet einmal das Augenmerk auf darin enthaltene Probleme, was das Recht zur Organisation dieses Zusammenwirkens tun kann und welche Funktion von Recht dabei in den Vordergrund rückt; zum zweiten bringt die Scherzberg'sche Frage automatisch die Governance-Perspektive ins Spiel, also die Frage, welche **Governance-Strukturen** geschaffen oder fortentwickelt werden müssen, damit aus diesem Zusammenwirken von öffentlicher und privater Handlungskompetenz ein strukturiertes Zusammenwirken wird.

## Governancestrukturen der Koproduktion von Staatlichkeit

### Die Beleihung: vom Kaperbrief bis zur modernen „Allzweckwaffe“ moderner Verwaltungsorganisation

Wenn ein Rechtsinstitut sich als wandlungsfähig erwiesen hat und weiterhin erweist, so ist es das der Beleihung, worunter

gemeinhin die Personen des Privatrechts eingeräumte Befugnis verstanden wird, gegenüber Dritten öffentlich-rechtliche Kompetenzen im eigenen Namen wahrzunehmen. Wie schon aus dieser Definition hervorgeht, ist auch der so genannte **Beliehene** ein **hybrides Wesen**: Er sei – so liest man – „eben durch seine Doppelspurigkeit geprägt, hoheitliche Tätigkeit auf der einen, privatwirtschaftliche Betätigung auf der anderen Seite“ (Pieper 2006: 389).

Was die Wandlungsfähigkeit dieses Rechtsinstituts angeht, so will es uns ausreichend erscheinen, aus zwei neueren Abhandlungen zu zitieren, die sich ausdrücklich mit dem Chamäleon der Beleihung beschäftigt haben. Unter der Überschrift „Von der fossilen Rechtsfigur zur legislativen Option“ schreibt Udo Steiner (2006, S. 293) über „Die Beleihung heute“: „Längst hat sich die Beleihung von ihrem Sagenschatz, den Kaperbriefen, Kolonial- und Kriegsgesellschaften, Privatdozenten, Kartoffelkäfersuchkolonnen und Hilfspolizisten in schlesischen Wäldern gelöst, [...] Sie hat selbst die Phase hinter sich gelassen, in der die Lehrbücher des Verwaltungsrechts unter dem Stichwort ‚Beliehener‘ die üblichen Verdächtigen auflisteten: Ingenieure der Technischen Überwachungsvereine, Jagdaufseher, Bezirks-schornsteinfegermeister bei Immissionsmessungen, Flugzeug- und Schiffsführer, amtlich anerkannte Vermessungsingenieure und anderes mehr. Seitdem die Gesetzgebung des Bundes vor allem seit den 1990er Jahren die Beleihung als eigenständige organisationsrechtliche Option in Konkurrenz zu traditionellen Formen der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben anerkannt und generell als Modell des Verwaltungsvollzugs außerhalb der institutionalisierten Verwaltung eingesetzt hat, hat die Beleihung eine neue Stufe der Qualität erreicht.“

Denselben Befund erhebt auch Birgit Schmidt am Busch, die in ihrem Beitrag „Die Beleihung: Ein Rechtsinstitut im Wandel“, zur Renaissance dieser Rechtsfigur folgendes ausführt (2007, S. 533 f.): „Die Beleihung ermöglicht im modernen auf Kooperation, Verantwortungs- und Arbeitsteilung angelegten Verwaltungsstaat die Nutzbarmachung privater Ressourcen, ohne auf hoheitliche Handlungsbefugnisse und Einflussmöglichkeiten verzichten zu müssen. Die Übertragung von Hoheitsbefugnissen ist die Besonderheit bei der Beleihung, die sie von allen anderen

Formen der Beteiligung Privater an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben abhebt.“

Insbesondere **zwei neue Schwerpunkte der Beleihungspraxis seien erkennbar** (S. 534):

- ❑ „Die ‚**infrastrukturelle**‘ Beleihung im Bereich von Infrastrukturmaßnahmen wie Fernstraßenbau, Abfallbeseitigung, Endlagerung radioaktiver Abfälle oder die juristische Datenbank juris, sowie
- ❑ die ‚**wirtschaftsverwaltungsrechtliche**‘ Beleihung im Bereich der technisch-sachverständigen Kontrolle und Überprüfung von Sachen und Personen zur Risikominimierung wie die Einschaltung Privater zur Überwachung und Kontrolle von Herstellungsprozessen oder Zertifizierungen.“

## Die Dienstleistungskonzession – privates Unternehmertum in Gemeinwohlverantwortung

Der „shooting star“ unter denjenigen Rechtsinstituten, die die neue Aufgabenteilung zwischen Staat und Gesellschaft rechtlich strukturieren, ist unzweifelhaft die sog. Dienstleistungskonzession; zu dieser erstaunlichen Karriere, die allerdings weitgehend dem Umstand geschuldet sein dürfte, dass die Dienstleistungskonzession dem Rechtsregime des Vergaberechts nicht unterfällt; notiert Martin Nettesheim folgendes (2007, S. 146): „Dienstleistungskonzessionen erleben gegenwärtig einen geradezu kompetenhaften Aufstieg. Sie ermöglichen es der Verwaltung (vor allem den Kommunen), Verwaltungsaufgaben nicht mehr selbst zu erfüllen, sondern ihre Erledigung einem Privaten zu übertragen. Im Unterschied zum Modell der Verwendung von Verwaltungshelfern (hier werden bloß Betrieb oder Betriebsführung einer öffentlichen Institution auf Private übertragen) wird durch die Gewährung einer Dienstleistungskonzession einem Privaten das Recht zur eigenverantwortlichen Aufgabenerledigung unter Übernahme des wirtschaftlichen Risikos übertragen, ohne dass der gemeinwohlbezogene Steuerungsanspruch aufgegeben wird. **Privates Wirtschaftsinteresse und hohe Gemeinwohlorientierung werden in neuartiger Weise miteinander verwoben.**“

Die Dienstleistungskonzession ist aber nicht nur praktisch und angesichts erschöpfter öffentlicher Kassen hilfreich, sie signalisiert darüber hinaus – so Martin Burgi (2005) – einen **strukturellen Wandel** in der Praxis des Wirtschafts- und Verwaltungslebens, könne als charakteristische Handlungsform der modernen **Gewährleistungsverwaltung** angesehen werden und fungiere – so Oliver Hattig und Bettina Ruhland (2005, S. 626 ff.) – als modernes Instrument staatlicher Verantwortungsteilung: „**Die Dienstleistungskonzession ist ein modernes Instrument staatlicher Verantwortungsteilung.** Mit ihr können Privaten befristet staatliche Aufgaben übertragen werden. Während die Kommune von ihrer Verantwortung befreit wird, tritt der Konzessionär als selbstständiger Rechtsträger gegenüber den Nutzern vornehmlich von **Infrastrukturleistungen** auf – und refinanz-

ziert sich über diese. Kommunen erhalten so die Möglichkeit, Daseinsvorsorge weiterhin (flexibel) zu garantieren, ohne sich von vorneherein – wie oftmals befürchtet – ihrer kommunalpolitischen Gestaltungsmacht vollständig zu begeben.“

## Public Private Partnerships: als Karrierephänomen jetzt schon in der dritten Generation

PPPs sind – das ist der Unterschied zur Dienstleistungskonzession und zur Beleihung – keine eigenständige Rechtsfigur, sondern bedienen sich unterschiedlicher Rechtsgewänder, nämlich des „normalen“ privatrechtlichen Vertrages, seltener des öffentlich-rechtlichen Vertrages und häufig auch – wenn eine institutionalisierte Verfestigung angestrebt ist – des gesellschaftsrechtlichen Vertrages. Den Vorschlägen, der öffentlichen Verwaltung ein neu zu konzipierendes Verwaltungskooperationsrecht mit der Rechtsfigur eines eigens konturierten Kooperationsvertrages zur Verfügung zu stellen, war bisher kein großer Erfolg beschieden. Aber abgesehen von diesen hier eher nebensächlichen Fragen der passenden rechtlichen Einkleidung von PPPs nimmt ihre Verbreitung – auch hinsichtlich der Kooperationsintensität – anscheinend nach wie vor epidemisch zu (Oppen/Sack 2008).

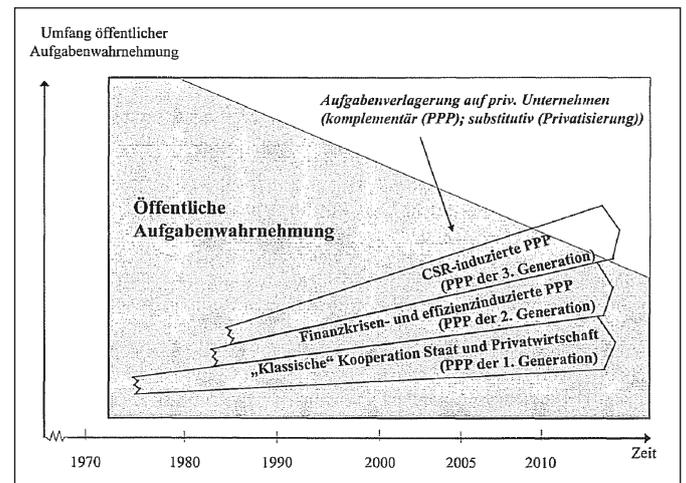


Abb. 1: Verlagerung öffentlicher Aufgabenwahrnehmung auf private Unternehmen durch wachsende PPP-Felder und neue PPP-Konzepte

Offenbar sind PPPs als Erscheinungsform der Kooperation der Verwaltung mit nichtstaatlichen Akteuren inzwischen „in die Jahre gekommen“: Nach Dietrich Budäus (2006, S. 26) kann man – wie Abb. 1 zeigt – inzwischen drei Generationen von PPPs unterscheiden. Während es bei den klassischen PPPs um die Mobilisierung der in einer Region verfügbaren Ressourcen zur Verbesserung von Infrastruktur, Wachstum, Kultur, Bildung und Lebensqualität gegangen sei und gehe und die zweite Generation der Finanzknappheit der öffentlichen Kassen geschuldet sei, werde mit der dritten Generation ein neuer Akzent gesetzt, der an die zunehmend realisierte gesellschaftliche Ver-

antwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility, CSR) anknüpfen:

Als neueste Blüte am bunten PPP-Baum hat die Zusammenarbeit öffentlicher Verwaltungen mit der arvato AG – einem Tochterunternehmen der Bertelsmann AG – eine größere mediale Aufmerksamkeit gefunden. Im Teil eins ihrer Serie „Der verkaufte Staat“ berichtet die taz<sup>2</sup> (Ahmia 2007) über die Kooperation von arvato mit dem nordenglischen Bezirk Riding, der seit Juli 2005 eine Reihe wichtiger Verwaltungsaufgaben durch den privaten Dienstleister arvato erbringen lässt. Mitarbeiter des Konzerns zahlen dort im Auftrag des Bezirks Wohngeld aus, nehmen Steuern ein und betreuen die Bürgerbüros; in der Spiegel Online-Ausgabe vom 12. März 2007 wird unter der Überschrift „Private Verwaltung“ über eine Kooperation der arvato AG mit der Stadt Würzburg berichtet, um die Verwaltung effizienter und bürgerfreundlicher zu machen: „Minutiös haben beide Seiten geregelt, wer bei der Kooperation was tun darf. Im Vertragswerk gibt es ein eigenes Kapitel für den Fall, dass sich Stadt und Unternehmen einmal nicht einig werden. ‚Das letzte Wort hat weder arvato noch die Stadt‘, erklärt Kommunalreferent Wolfgang Kleiner. ‚Im Streitfall muss ein neutraler Schiedsrichter entscheiden.““

Der Gewährleistungsstaat und die neue Verantwortungsteilung – so lernen wir aus alledem – ist also nicht mehr nur ein schöner Begriff in einer wohlfeilen Reformrhetorik, sondern längst auch praktizierte Realität des modernen Verwaltungsstaates.

Prof. Dr. Gunnar Folke Schuppert

Forschungsprofessur „Neue Formen von Governance“ am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)

#### Quellen:

Blanke, Bernhard/von Bandemer, Stephan/Nullmeier, Frank/Wewer, Göttrik (Hrsg.) (2005): Handbuch zur Verwaltungsreform, 3., völlig überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden.

Budäus, Dietrich (2006): Public Private Partnerships – Kooperationsbedarfe, Grundkategorien und Entwicklungsperspektiven, in: Budäus, Dietrich (Hrsg.): Kooperationsformen zwischen Staat und Markt. Theoretische Grundlagen und praktische Ausprägung von Public Private Partnerships, Baden-Baden, S. 11 ff.

Burgi, Martin (2005): Die Vergabe von Dienstleistungskonzessionen: Verfahren, Vergabekriterien, Rechtsschutz, in: Neue Zeitschrift für Baurecht, S. 610-617.

Genschel, Philipp/Zangl, Bernhard (2007): Die Zerfaserung von Staatlichkeit und die Zentralität des Staates, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 20-21 (14. Mai 2007), Themenheft „Neue Formen der Staatlichkeit“, S. 10 ff.

Hattig, Oliver/Ruhland, Bettina (2005): Die Rechtsfigur der Dienstleistungskonzession, in: Neue Zeitschrift für Baurecht, S. 626ff.

Jann, Werner (2002): Der Wandel verwaltungspolitischer Leitbilder: Von Management zu Governance?, in: Klaus König (Hrsg.): Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert, Baden-Baden, S. 255-278.

Jann, Werner (2006): Wandlungen von Verwaltungsmanagement und Verwaltungspolitik in Deutschland in: Festschrift für Christoph Reichard, 2006, S. 35 ff.; Voigt, Rüdiger/Nettesheim, Martin (2007): Die Dienstleistungskonzession – Privates Unternehmertum in Gemeinwohlverantwortung, in: Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht (EWS), S. 145 ff.

Oppen, Maria/Sack, Detlef (2008): Governance und Performanz. Motive, Formen und Effekte lokaler Public Private Partnerships, in: Schuppert, Gunnar Folke/Zürn, Michael (Hrsg.): Governance in einer sich wandelnden Welt, PVS-Sonderheft 41, S. 259 ff.

Pieper, Stefan Ulrich (2006): Aufsicht. Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Strukturanalyse, Köln/Berlin/München.

Proeller, Isabella/Schedler, Kuno (2005): Verwaltung im Gewährleistungsstaat, in: Blanke u.a. (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform, 3. Aufl., S. 94 ff.

Reiners, Markus (2003): Wandlungsfähigkeit des Staates, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 51, S. 23 ff.

Röber, Manfred (2005): Aufgabenkritik im Gewährleistungsstaat, in: Blanke u.a. (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform, 3. Aufl., S. 84 ff.

Scherzberg, Arno, Wozu und wie überhaupt noch öffentliches Recht?, Berlin 2003.

Schmidt am Busch, Birgit (2007): Die Beleihung: Ein Rechtsinstitut im Wandel, in: Die öffentliche Verwaltung, S. 533 ff.

Schoch, Friedrich (2008): Gewährleistungsverwaltung: Stärkung der Privatrechtsgesellschaft?, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, S. 241-247.

Schuppert, Gunnar Folke (1995): Rückzug des Staates? Zur Rolle des Staates zwischen Legitimationskrise und politischer Neubestimmung, in: Die Öffentliche Verwaltung, S. 761 ff.

Schuppert, Gunnar Folke (2008): Was ist und wie misst man Wandel von Staatlichkeit?, in: Der Staat 47, Heft 3 (i.E.).

Steiner, Udo (2006): Neues vom Beliehenen, in: Bauer, Hartmut/Czybulka, Detlef/Kahl, Wolfgang/Voßkuhle, Andreas (Hrsg.): Wirtschaft im offenen Verfassungsstaat. Festschrift für Reiner Schmidt zum 70. Geburtstag, München, S. 293-303.



## vhw-Fortbildung

- Stadtplanung
- Städtebaurecht
- Immobilienwirtschaft
- Kommunale Organisation und Wirtschaft

Informieren Sie sich über neue Seminare, Tagungen und Symposien des vhw und melden Sie sich online an:

<http://www.vhw.de/seminar>

<sup>2</sup> Quelle: <http://www.taz.de/index.php?id=archivseite&dig=2007/01/03/a0082>