

Digitales Gedächtnis der Schweiz – Umsetzung mit einer Public Private Partnership?

Niklaus Lundsgaard-Hansen, Partner Gullotti & Partner Management und Consulting Services, Bern

In Fachkreisen ist seit vielen Jahren unbestritten, dass die Schweiz dringend umsetzungsorientierte Grundlagen für eine langfristig ausgerichtete Politik zur Sicherung des digitalen Gedächtnisses (kurz: Gedächtnispolitik) braucht. Die rasante Vermehrung des Wissens und der gespeicherten Informationen verbunden mit technologisch immer neuen Speichermedien schafft den Bedarf eines gemeinsamen Vorgehens der öffentlichen und privaten Verantwortlichen für die Sicherstellung des kollektiven Gedächtnisses der Schweiz. Viele Versuche zum Aufbau einer konkreten und umfassenden Gedächtnispolitik Schweiz scheiterten bisher an fehlenden finanziellen Mitteln und/oder an einem zu sektoriellen Vorgehen. Neu vorliegende Erkenntnisse über Potentiale und Umsetzungsmethoden für Public Private Partnerships (PPP) in der Schweiz lassen es als sinnvoll erscheinen, die künftige Gedächtnispolitik Schweiz in der Form einer PPP zu realisieren.

Ausgangslage

Der heutige Direktor des Bundesamts für Kultur, Jean-Frédéric Jauslin, hatte in seinen früheren Funktionen als Direktor der Landesbibliothek und als Präsident des Vereins MemoriaV zusammen mit verschiedenen anderen Partnern erste Grundlagen für eine Memopolitik Schweiz gelegt. Dabei ging es um die «Sicherstellung des kollektiven Gedächtnisses der Schweiz» in der Gesellschaft, in den Gemeinwesen, in der Wissenschaft wie auch in der privaten Wirtschaft.

Von 2004 bis 2005 hatten acht Partner der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft eine Grundlagenstudie «Public Private Partnership in der Schweiz» (PPP-Studie) erarbeitet und damit wichtige Erkenntnisse für eine intensivere Umsetzung von PPP-Lösungen in der Schweiz gelegt. Diese PPP-Studie hatte zum Beispiel auch im Bereich der Kulturpolitik ein erhebliches Potential für Projekte und Lösungen auf der Basis von Public Private Partnerships (PPP) erkannt¹. Seither wurde ein übergeordneter, schweizweit aktiver Verein «PPP Schweiz» im Sinn eines Kompetenznetzwerks gegründet. Dieser Verein konkretisierte verschiedene Grundlagenarbeiten z.B. für einen Leitfaden für Eignungstests für PPP-Projekte oder – noch in Arbeit – eine Analyse über den allfälligen Gesetzgebungsbedarf zugunsten von PPP's in der Schweiz.

In den letzten Jahren sind verschiedene auf PPP-Lösungsansätzen beruhende Projekte lanciert worden. Diverse markante Vorhaben im Hochbau und Immobilienwesen nutzen PPP-Ansätze. Für eine neue Bahnverbindung zwischen Neuchâtel und La Chaux-de-Fonds hat der Kanton Neuenburg die Idee einer PPP-Lösung lanciert. Diverse Vorhaben der Aufgabenerfüllung z.B. im Bereich der Statistik oder des Gesundheitswesens nutzen PPP-Lösungen. Im Ausland sind PPP-Vorhaben schon seit vielen Jahren etablierte Praxis, mit mehrheitlich positiven Erfahrungen.

¹ Grundlagenstudie, erschienen im Juni 2005 im Schulthess-Verlag; Kapitel II-5.3 (Seite 118 ff). Partner: Baudirektion Kanton Zürich, Crédit Suisse, Eidg. Finanzverwaltung, Finanzdepartement Stadt Zürich, PricewaterhouseCoopers, Schweiz. Baumeisterverband, Staatssekretariat für Wirtschaft seco, UBS.

Für die Gedächtnispolitik Schweiz können wir uns ebenfalls sehr gut ein Vorgehen mittels PPP vorstellen.

Charakteristika einer Public Private Partnership PPP

Wenn Verantwortliche für die Gedächtnispolitik Schweiz einen PPP-Ansatz prüfen oder lancieren möchten, geht es ihnen darum, diesem Anliegen zum Durchbruch zu verhelfen, indem sie öffentliche und private Partner und Interessenten zusammenführen und diese in einer langfristigen Verantwortungsgemeinschaft die nötigen Grundlagen für die Umsetzung der Gedächtnispolitik schaffen.

PPP's werden von staatlichen Stellen oft lanciert, um namhafte Kostensenkungen oder Projektbeschleunigungen zu erreichen – im Hochbau zeigen Erfahrungen Potenziale von 15-20% gegenüber den klassischen öffentlichen Lösungen auf. Manchmal geht es aber auch schlicht darum, eine Aufgabe überhaupt oder jedenfalls sinnvoll zu lösen, indem eine PPP gewählt wird, weil ein getrenntes Vorgehen öffentlicher oder privater Akteure nicht zum Ziel führt.

Diese zweite Konstellation steht bei der Gedächtnispolitik Schweiz im Vordergrund.

Eine echte Public Private Partnership kennzeichnet sich durch sieben Elemente aus (illustriert am Beispiel der Gedächtnispolitik Schweiz):

1. **Öffentliche Aufgabe:** Die Sicherstellung des kollektiven Gedächtnisses der Schweiz ist eine Aufgabe der öffentlichen Hand, und zwar auf allen Stufen (Bund, Kantone, Gemeinden). Sie liegt aber auch klar im Interesse vieler Privater.
2. **Private und öffentliche Partner:** beide Seiten haben entsprechende Bedürfnisse aus verschiedenen Gründen wie rechtlichen Verpflichtungen, historischem Interesse, kommerziellen Werten oder persönlichen Erinnerungen.
3. **Bereitstellung wirtschaftlicher Leistungen:** Die Sicherstellung des Gedächtnisses über Aktivitäten, Menschen und Organisationen stellt durchaus eine wirtschaftlich relevante Leistung dar, weil die Gestaltung von Gegenwart und Zukunft ohne das gespeicherte Wissen aus der jüngeren, aber auch weit zurückliegenden Vergangenheit nicht möglich ist.
4. **Verantwortungsgemeinschaft:** Mit einer als PPP ausgestalteten Gedächtnispolitik können verschiedene Kreise (Personen, Institutionen, Unternehmen etc.) ihre sektoriellen Verantwortungen zusammenfügen zugunsten einer integrierten, vernetzten und damit effektiveren Gesamtverantwortung und ihrer Umsetzung.
5. **Bündelung von Ressourcen:** Eine langfristig angelegte und umfassende Gedächtnispolitik ist ressourcenintensiv. Sie steht im Wettbewerb um die Zuteilung von Ressourcen für vielleicht dringenderer und direkt nutzbarer Bedürfnisse; deshalb ist eine effizienzorientierte Bündelung aller an der Gedächtnispolitik interessierten Ressourcen wichtig.
6. **Risikoallokation:** Die Realisierung der Gedächtnispolitik Schweiz ist mit verschiedenen Risiken respektive kritischen Erfolgsfaktoren verbunden. Die in eine PPP einzubeziehenden Partner sind unterschiedlich kompetent und geeignet, um solche Risiken gut zu bewältigen. Deshalb ist es in einer PPP zentral, dass alle

kritischen Erfolgsfaktoren erkannt und die Umsetzung primär demjenigen Partner innerhalb der PPP zugeordnet wird, welcher sie am besten beeinflussen kann (z.B. rechtliche Rahmenbedingungen, technologische Forschung, Setzen von Standards).

7. Längerfristige und prozessorientierte Zusammenarbeit: Die Gedächtnispolitik Schweiz ist von ihrem Charakter her eine ausgesprochen langfristig angelegte Aufgabe, die aber nur in pragmatischen Teilschritten, welche Bestandteil einer klaren Strategie sind, umgesetzt werden kann. Angesichts der komplexen Fragen, welche für eine Gedächtnispolitik Schweiz zu beantworten sind, ist ein sorgfältiger Prozess der Analyse, der Konzeption und Umsetzung entscheidend für den Erfolg.

Diese sieben Elemente einer PPP sind für eine Gedächtnispolitik Schweiz bei entsprechender Vorgehensweise vorhanden respektive notwendig, damit eine PPP Gedächtnispolitik gelingen kann. Die Finanzierung einer Gedächtnispolitik ist zwar einer der wichtigen Aspekte, aber keineswegs die zentrale Fragestellung.

Gegenstand eines möglichen Pilotprojekts PPP Gedächtnispolitik Schweiz

Damit eine langfristige Public Private Partnership für die Gedächtnispolitik Schweiz aufgebaut werden kann, ist diese PPP inhaltlich sorgfältig zu konzipieren und danach mit den optimalen Partnern aufzubauen. In einer ersten Phase ist eine Kerngruppe von künftigen potentiellen Trägern zu identifizieren, welche die Aufstartphase im Sinn eines Pilotprojekts steuern und finanzieren.

Aus heutiger Sicht zeichnen sich mehrere Aufgabenbereiche ab, welche sinnvollerweise dieser künftigen PPP Gedächtnispolitik zugeordnet werden könnten und von ihr zu bearbeiten wären. Dabei geht es um konzeptionelle, marktorientierte, prozessorientierte, strukturelle und personelle Aspekte:

1. Etablieren des Bewusstseins für die «wirtschaftliche Leistung» respektive den grossen ökonomischen und wissenschaftlichen Stellenwert der Gedächtnispolitik;
2. Überlegungen zum Umgang mit der «Informationsflut» und daraus abgeleitete Definition von Bewertungskriterien für die Aufbewahrung, dabei insbesondere auch zum Umgang mit den Informationsmassen aus dem Internet;
3. Klären der Verantwortung der Informations-Produzenten für die Aufbewahrung im Licht übergeordneter Interessen;
4. Identifizieren der Probleme des Copyrights sowie des Daten- und Persönlichkeitsschutzes und Aufzeigen von Lösungsansätzen;
5. Aufbauen der konkreten Beteiligung von Produzenten, Aufbewahrenden und Nutzenden;
6. Erarbeiten von Modellen für die langfristige Finanzierung von Investitionen und Betrieb von konkreten Arbeiten der Gedächtnispolitik;
7. Aufbau von Kompetenzen und Ressourcen innerhalb der öffentlichen Institutionen und zwischen öffentlichen und privaten Institutionen;
8. Entwickeln von Prozessen der späteren Selbstregulierung durch öffentliche und private Träger und Interessenten;
9. Abbau oder Vermeidung von Doppelspurigkeiten und von Lücken der

«Gedächtnissicherung» in der Schweiz.

Bisher hatten verschiedene Versuche zur Finanzierung einzelner dieser Arbeiten der Förderung der Gedächtnispolitik innerhalb des Bundes und über den Kanal des Schweizerischen Nationalfonds keinen Erfolg gezeigt. Umso mehr sollten Wege über eine PPP geprüft werden, um eine entsprechende Trägerschaft aufzubauen, welche die Anliegen in einer langfristig orientierten Gemeinschaft wichtiger Akteure realisieren – und als Teil davon auch finanzieren – kann.

Vorgehen für ein Pilotprojekt PPP Gedächtnispolitik Schweiz

Aufbauend auf den bisher gewonnenen Erkenntnissen über die Bedürfnisse der Gedächtnispolitik Schweiz würden die Initianten des PPP-Vorhabens und ihre Projektbeauftragten im Rahmen eines Pilotprojekts eine real existierende PPP Gedächtnispolitik konzipieren und die Grundlagen schaffen, damit diese «in Betrieb» gehen kann.

Diese Zielsetzung bedingt umsetzungsorientierte Abklärungen und Lösungsvorschläge namentlich in folgenden Themenbereichen:

1. Konkretisieren der Leistungsziele und des Aufgabenbereichs der PPP, inkl. Abgrenzungen zu respektive Koordination mit anderen bestehenden und möglichen Akteuren, z.B. von bestehenden Fachstellen in Verwaltungen und Firmen sowie von projektspezifischen Beratungen durch Dritte;
2. Klären des Kreises der sinnvollerweise einzubeziehenden künftigen Träger der PPP, Kontaktnahmen und Vereinbarung der künftigen Leistungen und Beiträge an die langfristige PPP Gedächtnispolitik;
3. Institutionelle Verankerung und Strukturierung der PPP Gedächtnispolitik, allenfalls in Varianten;
4. Identifizieren der nötigen Fähigkeiten und der Arbeitsweise der künftigen Kernmitarbeiter der PPP sowie möglicher der Netzwerk-Experten der PPP Gedächtnispolitik;
5. Businessplan für die PPP unter Einbezug der abzuschätzenden Nachfrage und deren fachlicher und finanzieller Abdeckung (Mehrjahresplanung).

An der PPP Gedächtnispolitik sollten alle Ebenen der Gemeinwesen der Schweiz partizipieren können, d.h. sie sollte ein gesamtschweizerisches Tätigkeitsgebiet erhalten. Zudem würden private Unternehmen aus besonders wissensintensiven Branchen sowie Produzenten technologischer Instrumente mitwirken können. Schliesslich wäre auf eine sinnvolle Aufgabenteilung respektive Absprache mit wissenschaftlichen Stellen zu achten.

Die PPP Gedächtnispolitik soll ihre späteren Aufgaben möglichst rasch nach der «Inbetriebnahme» in einer Kernformation pragmatisch aufnehmen und danach schrittweise gemäss der sich entwickelnden Nachfrage ausbauen können. Für die zu gewinnenden Träger sind die Flexibilität im Auf- und Ausbau zu verbinden mit einer minimalen Nachhaltigkeit ihres Engagements, um mindestens eine «Betriebsdauer» von einigen Jahren sicherzustellen.

Für die künftigen Kernaufgaben sowie eine angemessene (Mit-) Finanzierung von Experteneinsätzen ist für die spätere PPP Gedächtnispolitik ein Betriebsbudget zu

definieren. Zur Deckung dieses finanziellen Bedürfnisses sollte eine angemessene Anzahl von Trägern gewonnen werden können, welche sich über eine Laufzeit von drei bis fünf Jahren mit einem substantiellen jährlichen Beitrag engagieren. Diese Träger sollten von der Bundesebene, den Kantonen und Städten in der ganzen Schweiz (unter Einbezug ihrer wissenschaftlichen Institutionen) als auch von privaten, gemischtwirtschaftlichen und öffentlichen Unternehmen stammen und insgesamt eine möglichst ausgewogene Verteilung des Engagements bringen.

In der ersten Phase sollten fünf bis sechs öffentliche und private Partner die Grundlagenarbeiten des Pilotprojekts finanzieren. Für die spätere, langfristig angelegte PPP Gedächtnispolitik Schweiz denken wir unverbindlich an folgende mögliche «Wunschpartner»:

- Bundesebene: Bundesamt für Kultur, Schweizerische Landesbibliothek, Bundesarchiv, ETH-Rat (für die wissenschaftlichen und forschenden Institutionen des Bundes), Militärbibliothek, Bundesamt für Statistik; Bundesamt für Informatik und Telekommunikation;
- Kantone und Städte: mehrere unterschiedlich ausgerichtete Kantone und Städte, unter Einbezug von Archiven, Bibliotheken, wissenschaftlichen und kulturellen Institutionen sowie Informatik-Leistungserbringern;
- Unternehmen: SRG-SSR idée suisse, Verein Memoriav, eine oder zwei grosse Medien- und Buchverlage, grössere und mittlere wissenschaftliche und –orientierte Unternehmen wie Banken, Versicherungen, Chemie- und Life science Firmen, Technologie- und Informatikfirmen.

Die Arbeiten im Pilotprojekt PPP Gedächtnispolitik Schweiz könnten profitieren von den Erkenntnissen des Vereins PPP Schweiz und sich mit diesem Kompetenznetzwerk austauschen.