

Öffentlich-private Partnerschaft: Wo der Staat seine Schulden versteckt

Von Michael Kröger

Die private Finanzierung von Großprojekten soll Steuergeld sparen - und kommt den Staat am Ende teuer zu stehen. Doch bei Politikern sind die Infrastruktur-Partnerschaften mit Unternehmen gleich aus zwei Gründen sehr beliebt.



DPA

Berlin - In der Öffentlichkeit präsentiert sich Nikolaus von Matuschka gerne als Kümmerer. Wenn in einer sogenannten ÖPP-Schule eine Scheibe kaputt gehe, werde sie sofort repariert, ohne dass erst der Stadtkämmerer konsultiert werden müsse, erklärte er vor wenigen Wochen in einem Interview mit der "Welt". Das wirke sich auch auf den Unterricht positiv aus, man könne es sogar an der Pisa-Studie ablesen.

Mit solch steilen Thesen wirbt Hochtief-Vorstand Matuschka für das Modell der öffentlich-privaten Partnerschaften (ÖPP). Ein Gutachten des Bundesrechnungshofs im Auftrag des Haushaltsausschusses im Deutschen Bundestag dürfte ihm die Arbeit nun noch einmal deutlich erschweren.

Dabei klingt Matuschkas Versprechen zunächst ganz verlockend: Ein privater Investor baut auf eigene Kosten Autobahnen, Gefängnisse oder eben Schulen und sorgt 25 oder 30 Jahre für den Betrieb. Bund, Länder oder Kommunen stottern über den vereinbarten Zeitraum hinweg die Kosten dafür ab, die sie sonst selbst hätten investieren müssen. Der Bund verspricht sich von ÖPP-Projekten eine schnellere und günstigere Realisierung wichtiger Projekte. Im deutschen Autobahnnetz gibt es inzwischen eine ganze Reihe davon. Teilstücke der A1 zwischen Bremen und Buchholz etwa oder der A7 im Süden Niedersachsens.

Projekte regelmäßig teurer

Nach genauerem Hinsehen kommen die Prüfer des Bundesrechnungshofs allerdings zu dem ernüchternden Ergebnis, dass die Zahl der Fehlschläge annähernd so groß ist wie die der Projekte selbst. Fünf der bisher sechs realisierten Projekte in privater Hand seien um insgesamt mehr als 1,9 Milliarden Euro teurer gewesen als eine herkömmliche Finanzierung über den Haushalt.

So sei etwa beim Ausbau der A1 die ÖPP-Variante nicht wie vom Bundesverkehrsministerium angegeben um rund 40 Prozent günstiger gewesen als die konventionelle Finanzierung, sondern fast 28 Prozent teurer, heißt es in dem Gutachten. Beim Ausbau der A4 an der Landesgrenze von Hessen nach Thüringen sei zunächst ein Kostenvorteil von knapp 32 Prozent ermittelt worden. Die Prüfer kommen auf ein Minus von 12,4 Prozent.

Aus Sicht von Experten, die sich mit öffentlichen Bauprojekten beschäftigen, liegt der Grund für die höheren Kosten auf der Hand: "Ein privater Investor müsste bei Bau und Betrieb schon erheblich sparen, um in der Gesamtrechnung mit der öffentlichen Hand mithalten zu können", erklärt Holger Mühlkamp von der Universität für Verwaltungswissenschaften in Speyer. Denn der Unternehmer müsse für Kredite erheblich höhere Zinsen bezahlen als der Staat. Unternehmen gehen nun einmal häufiger pleite als Staaten, dieses erhöhte Risiko lassen sich Kreditgeber bezahlen.

Jährliche Rate statt Kredit

Warum Bundesverkehrsminister Alexander Dobrindt (CSU) trotzdem an dem umstrittenen Modell festhält, lässt sich laut Mühlkamp unter anderem mit haushaltstechnischen Fehlanreizen erklären: Im traditionellen Verfahren müssten die Kredite für das geplante Bauwerk sofort als Schulden verbucht werden, bei der ÖPP dagegen fällt jährlich nur die Rate an den privaten Partner an. Die gesetzlich festgelegte Schuldenbremse würde so wirksam umgangen.

Dobrindt weist die Kritik jedoch entschieden zurück: "Die geplanten und die tatsächlichen Ausgaben werden bei den ÖPP-Projekten transparent und im Detail im Haushalt über die gesamte Laufzeit ausgewiesen, so dass der Vorwurf einer Umgehung der Schuldenbremse nicht nachvollziehbar ist", lässt er seinen Sprecher ausrichten.

Doch nicht nur aus Gründen der Haushaltstransparenz ist das ÖPP-Modell bedenklich. Denn mit den von Berufs wegen zum Geiz verpflichteten Kämmerern und Haushaltspolitikern fällt eine Instanz weg, die das Projekt noch einmal prüft und gegebenenfalls in Frage stellt. Hätte das Geld aus den regulären öffentlichen Haushalten entnommen werden müssen, wäre es womöglich nie zum Bau von so sinnlosen ÖPP-Projekten wie den Tunneln unter der Warnow in Rostock und der Trave in Lübeck gekommen. Die notorisch niedrige Auslastung beider Projekte sei von Anfang an absehbar gewesen, monieren Kritiker. Die Tunnel würden sich nie rechnen.

So helfen ÖPP Politikern bisweilen dabei, sich Infrastruktur-Denkmäler aus Beton zu errichten, die bei konventioneller Finanzierung womöglich am Widerstand der Haushaltspolitiker gescheitert wären. Ein weiterer Nachteil der ÖPP ist die mangelnde Transparenz. Die Verträge seien regelmäßig mit Vertraulichkeitsvermerken bewehrt, kritisiert Grünen-Chef Anton Hofreiter, der früher Vorsitzender des Verkehrsausschusses war.

Gewiefte Verhandler

Als besonders krasses Beispiel dafür, was bei solchen Projekten alles schief laufen kann, bezeichnet er das Mautsystem Toll Collect. Technische Schwierigkeiten hatten damals für erhebliche Verzögerungen gesorgt und den Bund Einnahmen in Milliardenhöhe gekostet. Die Mitglieder des Untersuchungsausschusses durften die Verträge anschließend nur in einen abgeschotteten Aktenraum einsehen, was die Aufklärungsarbeit extrem erschwerte. Die

privaten Investoren haben ihre Gründe für die Geheimhaltung. Denn die Verträge verteilen Kosten und Risiken in der Regel sehr ungerecht.

Ein gutes Beispiel dafür ist die Modernisierung des Militär-Computernetzwerks, die die Bundeswehr gemeinsam mit Siemens und IBM in Angriff genommen hat. Die bisher teuerste ÖPP in ganz Europa namens Herkules nervt die Truppe seit Inbetriebnahme mit Fehlern und Ausfällen. Und sie kostete am Ende laut Rechnungshof rund zwei Milliarden Euro mehr als ursprünglich veranschlagt. Eine Klausel im Vertrag machte es möglich, dass praktisch unbegrenzt Änderungen und Nachträge abgerechnet werden konnten - auf Staatskosten.