

A wide-angle, low-angle shot of a multi-lane highway stretching into the distance under a heavy, grey fog. The road is mostly empty, with a few vehicles visible in the distance. On the right side of the road, there is a blue overhead sign with the word 'Ausfahrt' (Exit) written on it. The overall atmosphere is misty and somewhat desolate.

# ÖPP\*

**Zweckgemeinschaft  
mit beschränkten  
Vorteilen** \*Öffentlich-private Partnerschaften

Eigentlich sollte das Verhältnis zwischen öffentlichem Auftraggeber und privatem Auftragnehmer immer partnerschaftlich sein – und vertrauensvoll. Der Begriff ÖPP steht allerdings für ein ganz besonderes Vertragskonstrukt, das zunehmend in die Kritik gerät.

von Andreas Klose

**D**ie derzeit starke Medienpräsenz öffentlich-privater Partnerschaften (ÖPP) erweckt den Eindruck, als würden diese in Deutschland die Umsetzung öffentlicher (Groß-)Projekte entscheidend prägen. Damit verbunden ist häufig der Verdacht, sie seien schuld an so manchem milliardenschweren Desaster, das wir Steuerzahler zu tragen haben. Dabei ist das erklärte Ziel einer ÖPP (siehe Infokasten auf Seite 22), den strapazierten Staatshaushalt zu entlasten. Bei entsprechender Vertragsgestaltung tritt der private Partner als Investor auf und trägt mehr oder weniger die riskante Aufgabe, das hineingesteckte Geld durch die spätere Nutzung wieder reinzuholen. Dieser Finanzierungsaspekt wird von öffentlicher Seite an erster Stelle genannt, wenn es darum geht, ÖPP-Projekte zu rechtfertigen. Historisch betrachtet ist dieser Part sogar die Ursache für das Aufkommen des ÖPP-Gedankens vor knapp 30 Jahren.

#### Raus aus den Schulden

Staatsverschuldung und leere Kassen der öffentlichen Stellen sind kein neues Phänomen. Da man dem Bürger nicht unbegrenzt Steuerlasten aufbürden kann, ist auch die Suche nach alternativen Geldquellen oder Finanzierungsmodellen recht alt. Irgendwo zwischen Konzessionierung und Privatisierung angesiedelt, wurden um 1990 die ersten Mega-Projekte in einigen EU-Mitgliedsstaaten per ÖPP und mit privatem Kapital umgesetzt. Seitdem ist viel passiert: Laut Sonderbericht des EU-Rechnungshofes (siehe unten) gab es seitdem in der EU 1.749 ÖPP-Projekte mit einem Volumen von 336 Milliarden Euro – größtenteils in den Bereichen Verkehr, Gesundheit und Bildung.

Hier sei beispielhaft die Beteiligung der Europäischen Investitionsbank am Eurotunnel in Großbritannien genannt. In diesem Land wurden seitdem auch die meisten ÖPP-Projekte initiiert. Die größte mediale Aufmerksamkeit erfuhren dabei ab 2002 die

Sanierung und der Betrieb der Londoner U-Bahn, auch deshalb, weil hier ein Problem auftrat, mit dem keiner rechnen wollte – und das eine wesentliche Schwachstelle der ÖPP zeigt: Die privaten Investoren gingen 2007 in die Insolvenz, und die Stadt musste deren Verpflichtungen übernehmen.

#### Die Kritik nimmt zu

Dass das ÖPP-Konzept Stärken und Schwächen hat und in den meisten denkbaren Vertragskonstellationen Gefahren birgt, wurde frühzeitig vorhergesagt. Kritiker befürchteten insbesondere, der Staat lasse sich bei gesellschaftlich wichtigen Projekten das Heft des Handels aus der Hand nehmen – von Unternehmen, die rein marktwirtschaftlich denken und primär ihren Aktionären verpflichtet sind. Dieter Engels, von 2002 bis 2014 Präsident des Bundesrechnungshofes, fasste es treffend wie folgt zusammen: Die beteiligten Unternehmen müssten, anders als der Staat, Gewinne erzielen. Umgekehrt seien ihre Kreditkosten höher als die des Staates. Dieser Zusammenhang mache ÖPP in der Regel unwirtschaftlich.

Das klingt beinahe nach einem Naturgesetz, das tatsächlich auch bei der Betrachtung einzelner bereits umgesetzter Projekte Bestätigung findet. Aktuell steht das Autobahn-Projekt A1 im Fokus. Die öffentliche und die private Seite haben jeweils – wenig partnerschaftlich – wegen des einst ausgehandelten Vergütungsmodells den

Rechtsweg eingeschlagen (siehe Infokasten auf Seite 24). Wichtiger ist in diesem Zusammenhang aber, dass die für den Bau des Autobahnabschnitts zwischen Hamburg und Bremen geschaffene ÖPP bereits 2013 in der NDR-Reportage „Der geplünderte Staat“ heftig angegriffen wurde. Folgende Kritikpunkte wurden hier angeführt:

- die Geheimhaltung der Verträge
- die fehlende parlamentarische Kontrolle
- die Anfälligkeit für Korruption
- die mangelnde Wirtschaftlichkeit

Der Beitrag gilt als sauber recherchiert, die Kritikpunkte als fundiert und nachvollziehbar. Sie treten übrigens in aller Regelmäßigkeit auf, wenn es um ÖPP-Projekte geht.

#### Ein vernichtendes Urteil

Im Frühjahr dieses Jahres veröffentlichte der EU-Rechnungshof einen Sonderbericht unter dem Titel „Öffentlich-private Partnerschaften in der EU: Weitverbreitete Defizite und begrenzte Vorteile“.

Der Untertitel dieses Berichts lässt erahnen, dass die Gesamtbewertung für das Modell ÖPP nicht eben positiv ausfällt. Für die Untersuchung nahm der EU-Rechnungshof ÖPP-Projekte in Frankreich, Griechenland, Irland und Spanien genauer unter die Lupe. Den meisten Projekten wurde eine hohe Ineffizienz bei der Einhaltung von Zeitplan und Budget attestiert. So wurde bei sieben



von neun abgeschlossenen Projekten die Bauzeit um zwei bis 52 Monate überschritten. Bei den fünf in Griechenland untersuchten Autobahnen mussten zusätzlich 1,5 Milliarden Euro aus öffentlichen Mitteln zugesprochen werden, um sie fertigzustellen. Hier hebt der Rechnungshof als besonders wichtig hervor: „In Griechenland [...] waren bei drei geprüften Autobahnen die Kosten je Straßenkilometer um bis zu 69 Prozent gestiegen, während gleichzeitig der Umfang der einzelnen Projekte um bis zu 55 Prozent verringert wurde.“

Neben der Finanzkrise sieht man die Ursache in einer unzureichenden Vorbereitung durch den öffentlichen Partner. Dies habe zu verfrühten und nicht ausreichend wirksamen Verträgen geführt.

Ein Fazit des EU-Rechnungshofes lautet schließlich, dass eine öffentlich-private Partnerschaft das Risiko eines unzureichenden Wettbewerbes erhöhe und dadurch die Verhandlungsposition der öffentlichen Auftraggeber schwäche. Das ist alles andere als eine Empfehlung.

**Ein Stopp für ÖPP-Projekte gefordert**  
Einschränkend muss erwähnt werden, dass der EU-Rechnungshof ÖPP-Projekte untersuchte, die EU-Fördermittel erhielten. Und sicherlich lässt sich das Ergebnis nicht ohne weiteres auf Deutschland übertragen. Dennoch berief sich der Zentralverband Deutsches Baugewerbe (ZDB) auch auf diesen Sonderbericht (neben eines anderen Berichts des Bundesrechnungshofes aus dem Jahr 2014), als er jüngst den Stopp von ÖPP in Deutschland forderte. Hauptgeschäftsführer Felix Pakleppa: „Wir fordern die verantwortlichen Politiker in Deutschland auf, die Einwände der beiden Rechnungshöfe zu berücksichtigen und erst einmal keine weiteren ÖPP-Projekte in der Verkehrsinfrastruktur auf den Weg zu bringen.“ Der

Grundtenor des ZDB: ÖPP seien unwirtschaftlich und würden den Steuerzahler erheblich belasten!

#### Viel Rauch um nichts?

Die Forderung des Verbandes zielt auf Projekte der Verkehrsinfrastruktur ab. Ist das eine Einschränkung? Sucht man in Deutschland nach Projekten, die per ÖPP umgesetzt wurden oder werden sollen, findet man diese zunächst nur beim Bau und Ausbau von Autobahnen. Bei genauerem Hinsehen findet sich ein einziges Hochbau-Projekt, das als ÖPP umgesetzt werden sollte: den Berliner Flughafen. Der damalige Bürgermeister Klaus Wowereit hat dies jedoch 2003 verhindert, und so ging man den Bau des Airports im konventionellen Vergabeverfahren an – mit den bekannten desaströsen Folgen. Der Fall zeigt, dass öffentliche Vorhaben durchaus auch ohne ÖPP zu milliardenteuren Pleiten ohne absehbares Ende werden können. Der Umkehrschluss, dass eine ÖPP das Flughafenprojekt mit mehr Erfolg – also im vorgegebenen Zeit- und Kostenrahmen sowie uneingeschränkt einsatzbereit – umgesetzt hätte, wäre jedoch eine reine Hypothese und ist faktisch nicht beweisbar.

Der Sonderbericht des EU-Rechnungshofes bietet derweil einige interessante Zahlen, die den „Fall ÖPP“ in Deutschland in einem anderen Licht erscheinen lassen: Demnach wurden hierzulande zwischen 1990 und 2016 weniger als 100 ÖPP-Projekte realisiert, deren Volumen weit unter 20 Milliarden Euro liegt. Wird das Thema also möglicherweise zu hoch gehängt?

#### ÖPP: eine wichtige Beschaffungsform

Die Anzahl der ÖPP kann man fraglos als überschaubar bezeichnen. Zudem sind sie (noch) auf einen ganz bestimmten Bereich beschränkt: Autobahnen. Doch gerade

hier hat das Konzept auch kompetente Fürsprecher, darunter Professor Torsten R. Böger, der seit 2003 Geschäftsführer der Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft (VIFG) ist. Der gelernte Volkswirt nannte sie kürzlich „Effizienztreiber bei der Realisierung entsprechender Projekte“

und fügte hinzu: „Das, was geleistet wird in den Projekten, an Termintreue, Bauqualität, Unterhaltungsqualität, an Betriebsqualität, das ist einwandfrei.“ Noch ist also nicht abschließend geklärt, wohin die ÖPP-Reise in Deutschland geht. ■

# »Das kann der Staat gar nicht verwirklichen!«

Braucht der Staat öffentlich-private Partnerschaften? Und wenn ja, an welcher Stelle und in welchem Umfang? Wir fragten nach bei Rechtsanwalt Prof. Dr. Ralf Leinemann, einem profunden ÖPP-Kenner aus Berlin.

*Interview: Andreas Klose*

**SUPPLY:** Herr Professor Dr. Leinemann, Felix Pakleppa, Hauptgeschäftsführer des Zentralverbandes Deutsches Baugewerbe, fordert den Stopp von ÖPP in Deutschland. Was halten Sie von dieser Forderung?

**Professor Dr. Ralf Leinemann:** Ich habe die Mitteilung gelesen. Ich glaube, worauf Herr Pakleppa Bezug nimmt, sind Autobahn- bzw. Verkehrs-ÖPP. Sein Verband spricht für kleine und mittelständische Bauunternehmen. Große Verkehrsprojekte als ÖPP sind für diese Unternehmen nicht zu stemmen. Schon die Finanzierungs-komponente fordert ein gewisses Kreditrating, das nur Konzerne mit 10 Milliarden Bilanzvolumen bringen können. Damit scheidet ein 400 Millionen teurer ÖPP-Autobahnausbau für mittelständische Unternehmen,

selbst wenn sich mehrere zusammenschließen, schlichtweg aus: Man schneidet bei den Finanzierungsbedingungen immer schlechter ab als ein Konsortium, in dem ein großer Konzern mit dabei ist. Das liegt einfach an den Finanzierungsmechanismen der Großbanken, die hier mitspielen.

**SUPPLY:** Herr Pakleppa spricht allgemein von öffentlichen Infrastrukturvorhaben. Das sind auch die Projekte, die Sie ansprechen?

**Leinemann:** Ja, und wie gesagt sind solche großen Projekte für kleine und mittelständische Unternehmen nicht geeignet. Zumindest nicht mit den Vertragsstrukturen, wie sie zurzeit üblich sind. Vom Volumen her sind diese Autobahnprojekte fast immer zu groß. Neben der Finanzierungs-komponente

kommt dann eine Laufzeit von rund 30 Jahren hinzu. Also sprechen wir hier immer von etwa über einer Milliarde Euro Auftragsvolumen.

**SUPPLY:** Es werden zwei Untersuchungen angeführt. Die des Bundesrechnungshofes von 2014 und die des Europäischen Rechnungshofes, die dieses Jahr veröffentlicht wurde. Hier wurden Projekte in Frankreich, Griechenland, Irland und Spanien genau unter die Lupe genommen. Ist das überhaupt repräsentativ und auf Deutschland übertragbar?

**Leinemann:** Man muss da unbedingt in den einzelnen Ländern bleiben. Jedes Land verfolgt letztlich einen eigenen Ansatz. Dabei können ÖPP stark in die Konzessionsrichtung gehen. Teilweise werden den Unternehmen

## Was ist eine ÖPP?

Eine öffentlich-private Partnerschaft (ÖPP) wird als vertraglich geregelte, langfristige Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und einem Unternehmen der Privatwirtschaft definiert. Sie verfolgt das Ziel, unter Nutzung von Know-how, Kapital und Betriebsmitteln des privaten Partners öffentliche Leistungen und Aufgaben effizient zu erfüllen und die dabei entstehenden Risiken zu teilen. ÖPP werden in unterschiedlichsten Sektoren eingesetzt, vor allem aber im Bereich Verkehr, im sozialen Wohnungsbau und bei der Gesundheitsvorsorge.

Die Risikoteilung dieser Zweckgesellschaft sowie des Projekt- und Vertragsmanagements unterscheidet öffentlich-private Partnerschaften von konventionell vergebenen Aufträgen. Vorrangiges Ziel ist immer die Balance von Risikoübertragung und Risikoausgleich.

Die verbreitetste Form der ÖPP ist die sogenannte DBFMO (Design-Build-Finance-Maintain-Operate), wobei das Unternehmen der Privatwirtschaft die Aufgaben aller Phasen des Projekts erhält und die Risiken hinsichtlich effizienter Planung, Errichtung, Finanzierung, Instandhaltung und Betrieb der Leistung trägt. Damit entlastet das Privatunternehmen den öffentlichen Haushalt. Die Partner auf Seiten der öffentlichen Hand übernehmen zumeist regulatorische und politische Risiken und behalten gemeinwohlorientierte Ziele im Auge.

viele Freiheiten gewährt, insbesondere bei der Frage, wie sie ihr investiertes Geld durch die Nutzung bzw. durch die Nutzer wiederbekommen. Bei uns bleibt der Staat immer sehr stark. Beim Bau von Justizvollzugsanstalten beispielsweise werden keine hoheitlichen Aufgaben übertragen. Das private Unternehmen stellt das Gebäude hin und gewährleistet die zugehörigen Dienstleistungen. In anderen Ländern, nicht nur in den USA, geht man da viel weiter...

**SUPPLY:** ... was in Deutschland kaum denkbar wäre!

**Leinemann:** Sicher! Und deswegen sollten wir bei der Betrachtung der ÖPP in Deutschland bleiben...

**SUPPLY:** .. und lassen den genannten Bericht der EU beiseite?

**Leinemann:** Ja! Betrachten wir jetzt den Bericht des Bundesrechnungshofes, der den ÖPP gegenüber immer kritisch war. Das hat verschiedene

Gründe. Der vom Hof meist genannte Hauptgrund ist, dass seiner Meinung nach die Finanzierung zu teuer ist. Der private Unternehmer refinanziert sich über Bankdarlehen. Dagegen kann der Staat Geld nehmen, das einfach da ist, so die Sichtweise des Bundesrechnungshofes. Dem musste man eigentlich schon immer entgegenhalten, dass es nicht so einfach ist. Denn auch der Staat refinanziert sich fortlaufend, indem er Bundesanleihen aufnimmt. Und er hat dabei auch schon schwere Zeiten mitgemacht als heute, wo er Geld für null Prozent bekommt. Aber das wurde stets ausgeblendet. Folglich war die Rechnung des Bundesrechnungshofes immer etwas schief, indem er so tat, als wären Steuergelder immer zinslos vorhanden.

**SUPPLY:** Steuergelder sind halt immer da, und in jeder beliebigen Höhe!

**Leinemann:** Ja, dahinter steckt eine stark obrigkeitliche Weltsicht, die hier einfach zu simpel ist: Habe ich zu wenig Geld, dann hole ich mir von den Bürgern einfach mehr. Das wollen wir als Bürger natürlich auch nicht.

**SUPPLY:** Wo liegen die Vorteile der ÖPP?

**Leinemann:** Der Hauptvorteil liegt darin, dass viele Aufgaben, die über ÖPP abgewickelt werden, insbesondere Projekte im Infrastrukturbereich, vom Staat gar nicht mehr zu verwirklichen wären. Nehmen wir beispielsweise die Autobahn A1 – 70 Kilometer lang, sechsspurig, die in vier Jahren fertiggestellt wurde. Das bekäme eine staatliche Stelle nicht mal in der doppelten Zeit hin. In diesem Effizienzgewinn sehe ich den klaren Vorteil. Den kann der Bundesrechnungshof leider gar nicht ins Kalkül ziehen: Wie soll der Wert objektiv in Euro und Cent beziffert werden? Aber wir Bürger, die auf

einer vierspurigen Autobahn fünf bis zehn Jahre länger im Stau stehen würden, sollten das zu schätzen wissen. Hier liegen die entscheidenden Effekte.

**SUPPLY:** Dabei wurde gerade der Ausbau der A1 in der Öffentlichkeit heftig kritisiert. Die Rede war von fehlender parlamentarischer Kontrolle, von Anfälligkeit für Korruption sowie von mangelnder Wirtschaftlichkeit. Ihre Ansicht dazu?

**Leinemann:** Aus meiner Sicht sind diese Vorwürfe unbegründet. Vielmehr zeigt der Fall, wie die Risiken vom Staat einseitig auf die privaten Unternehmen geschoben wurden. Aber in puncto Effizienz war das Projekt ein voller Erfolg, zumindest für den öffentlichen Auftraggeber. Zeitplan und Budget wurden mehr als nur eingehalten, und die Qualität der erbrachten Leistungen ist tadellos. Das Projekt krankte an dem damals vereinbarten Vergütungssystem. Das Konsortium wurde an den Maut-Einnahmen beteiligt. Durch den Einbruch des Verkehrsaufkommens jenseits aller Prognosen, verursacht durch die Weltwirtschaftskrise, sanken diese in den Keller. Den Verlust soll nun der private Partner allein tragen. Hätte der Bund die Autobahn selbst gebaut, wären die Maut-Rückgänge gänzlich zu seinen Lasten gegangen. Ein Vergütungssystem in dieser Form wird man heute nicht mehr anwenden, womit diese Probleme zukünftig nicht mehr zu erwarten sind.

**SUPPLY:** Bedarf an Ausbau-Maßnahmen gäbe es ja genug ...

**Leinemann:** ... und wir erleben gerade, wie staatliche Ämter am Limit sind. Sechs oder sieben ÖPP-Projekte im Autobahnbau sind gerade vorgesehen. Entweder diese Projekte werden über ÖPP-Modelle verwirklicht, oder die

Verwaltung, die ohnehin am Anschlag ist, wird sie nicht selbst durchführen.

**SUPPLY:** Es hängt nicht nur am Geld?

**Leinemann:** Es fehlt einfach die Kapazität. Bei der Planung, Überwachung und Wartung. Diese Projekte können nur umgesetzt werden, wenn man den mit dem Konzept der ÖPP einhergehenden Effizienzgewinn nutzt. Der hängt auch damit zusammen, dass ich ein entsprechend großes Los habe, das ein Konsortium mit starken Unternehmen in einem Rutsch umsetzen kann. Das ist eben anders, als wir es vom Vergaberecht mit der Fach- und Teillosvergabe kennen und erklärt auch ein Stück die Kritik der mittelständischen Unternehmen. Dabei wird auch ein struktureller Aspekt deutlich. Die öffentliche Verwaltung kann kaum Teil-Lose für einen 70 Kilometer langen, sechsspurigen Autobahnabschnitt bilden.

**SUPPLY:** So ein Projekt wie die A1 wäre also nicht mit einem normalen Vergabeverfahren umsetzbar gewesen?

**Leinemann:** Im Fernstraßenbau ist die Losbildung im Sinne des Vergaberechts üblich. Meistens von einer Ausfahrt bis zur anderen. Und je eine Fahrtrichtung. Dann ist verpflichtend, dass beispielsweise Leitplanken ebenfalls in Fachlosen separat ausgeschrieben werden müssen. Und vorher natürlich die Planung. Überträgt man das auf den Autobahnbau, dann hätte ich für einen Abschnitt zwischen zwei Auffahrten – und nur für eine Fahrtrichtung – vier bis fünf Vergabeverfahren durchzuführen. Und das mit allen Risiken: Der eine Bieter geht Pleite, ein anderer leitet ein Nachprüfverfahren ein und so weiter.

Es ist einfacher, alles zu bündeln. Das ist in Anbetracht der Komplexität und des Finanzierungsaspekts vergaberecht-

lich sauber, da man jetzt auch in ein Verhandlungsverfahren gehen kann. Dann habe ich als öffentliche Hand nur noch ein einziges Vergabeverfahren durchzuführen. Ich schiebe alle Aufgaben, die ich sonst selbst lösen müsste, dem privaten Konsortium zu, das alles weitere, insbesondere die Vergabe aller benötigten Leistungen, übernimmt. Damit hat der Auftraggeber auch keine Schnittstellen mehr. Nimmt man alle Effekte zusammen, dann wird die Realisierungszeit mindestens halbiert im Vergleich zu einer konventionellen Vergabe in Fach- und Teillosen.

**SUPPLY:** Die genannten Studien belegen ihre Kritik mit Zahlenmaterial. Gibt es etwas Vergleichbares, das Ihre positive Beurteilung der ÖPP stützt?

**Leinemann:** Leider kann man das nicht wirklich vergleichen. Entweder ein Projekt wurde konventionell oder per ÖPP umgesetzt. Aber nehmen wir einmal den Ausbau der A2 zur EXPO in Hannover. Diese Erweiterung auf sechs Spuren hat viele Jahre gedauert. Rechnet man das hoch, kommt man schon zu dem Ergebnis, dass Großprojekte, die man als ÖPP angeht, mindestens doppelt so schnell fertiggestellt werden. Was leider der Bundesrechnungshof mit seiner Fixierung auf die Kosten gerne ausblendet. Dabei kann ich auch verstehen, wenn die öffentliche Verwaltung, zu der der Hof ja gehört, sich nur ungern bescheinigt, bei der Erbringung von Leistungen nicht einmal halb so schnell zu sein wie private



Vita

**Prof. Dr. Ralf Leinemann** ist einer der bekanntesten Bau- und Vergaberechter in Deutschland. Er ist Herausgeber und Autor vieler Bücher und Kommentare zum Vergabe- und Baurecht sowie der wesentlichen Fachzeitschriften. Leinemann hat Vergabeverfahren bei einer Vielzahl von Großprojekten begleitet, berät baubegleitend und wird oft als Schiedsrichter oder Schlichter bestellt. Er ist Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht sowie Vergaberecht.

Unternehmen. Ich muss der Verwaltung aber auch zugestehen, dass die EU-Vorgaben für eine konventionelle Ausschreibung ein beachtliches Hemmnis darstellen und ihre Einhaltung Zeit verbraucht.

**SUPPLY:** Also ist das Konzept ÖPP bei Infrastrukturprojekten das Wundermittel?

**Leinemann:** Sicher nicht! Es macht keinen Sinn, alles per ÖPP umzusetzen und nur große Autobahnabschnitte zu vergeben. Wir hätten dann bald nur noch wenige Konzerne in diesem Bereich, was einer gesunden Wirtschaft fraglos abträglich ist – in diesem Sinne ist die Besorgnis des Zentralverbandes nachvollziehbar. Wenn 60 Autobahn-Kilometer und mehr gebaut werden sollen, dann ist eine ÖPP der effizienteste Weg. Darunter sollte konventionell in Fach- und Teillosen ausgeschrieben werden.

Bei der Bewertung der ÖPP müssen wir aber auch festhalten, dass solch große Abschnitte in der Realität eher selten vorkommen. Im Normalfall geht es beispielsweise um die Erneuerung der Fahrbahn auf einer Länge von fünf bis zehn Kilometern. An solchen Aufträgen kann und soll sich der Mittelstand beteiligen.

**SUPPLY:** Die Zahlen des EU-Rechnungshofes zeigen, dass ÖPP in Deutschland, verglichen mit anderen Mitgliedsstaaten, eine geringe Rolle spielen. Zudem sind sie auf die Verwirklichung größerer Autobahnabschnitte beschränkt. Ist die heftige Kritik und die dadurch entfachte Diskussion überhaupt angebracht?

**Leinemann:** Kaum! Nach meiner Kenntnis gibt es derzeit noch sechs anstehende ÖPP-Autobahnprojekte. Dazu gehören die A10/A24, die vor einigen Monaten bezuschlagt wurde. Dann, als weitere Beispiele, die jetzt ausgeschrieben sind A3 und A49. Das sind Ausschreibungen, die neben drei oder vier weiteren noch von der al-

ten Bundesregierung als ÖPP-Projekte ausgewiesen wurden und umgesetzt werden, weil es so im Koalitionsvertrag steht. Nehmen wir das wortwörtlich, so ergibt sich im Umkehrschluss,

dass es darüber hinaus vorerst keine geben wird.

**SUPPLY:** Vielen Dank für das Gespräch, Professor Dr. Leinemann.

## Projekt A1

Um den prognostizierten Anstieg des Verkehrsaufkommens zu bewältigen, sollte die A1 zwischen Hamburg und Bremen ab 2008 sechsstreifig ausgebaut werden. Der Ausbau wurde der neu gegründeten A1 mobil GmbH & Co. KG übertragen, die die Strecke 2012 fertigstellte. Als Konzessionärin ist die A1 mobil seitdem auch für die Erhaltung und den Betrieb zuständig.

Das im ÖPP-Vertrag festgelegte Vergütungsmodell basiert auf der beiderseits angenommenen Steigerung des Lkw-Verkehrsaufkommens: Danach behält der Bund einen betragsmäßig festgeschriebenen Anteil der Lkw-Maut und gibt an die A1 mobil einen darüber hinausgehenden, variablen Anteil weiter.

Leider entwickelten sich aufgrund der ab 2008 als Folge der Finanzkrise entstandenen Einbrüche des Hafenumschlags und Lkw-Verkehrs um 20 Prozent die Maut-Einnahmen rückläufig.

Die deutlich zu niedrigen Einnahmen können den von der A1 mobil zur Finanzierung des Streckenausbaus aufgenommenen Bankkredit nicht mehr tilgen, was ohne Anpassung der Regelung zur Insolvenz führen würde. Wegen des extremen Einnahmerückgangs ist der Ausbau der A1 bis heute nicht einmal zur Hälfte bezahlt.

Nachdem ein Schlichtungsverfahren gescheitert war, klagt die A1 mobil jetzt gegen die Bundesregierung Deutschland und fordert dabei rund 787 Millionen Euro Vergütungsanpassung.

Ihre Argumentation: Vertraglich trägt sie nur das Risiko von allgemeinen Verkehrsschwankungen, jedoch nicht das Risiko von Weltwirtschaftskrisen und höherer Gewalt.

Die Forderung: Auch der Bund muss einen Anteil an dem Einnahmerückgang tragen.

Das Verfahren läuft zurzeit noch.



Foto: Peter Bohot / pixelio.de