

Mit dem Rechenschieber ins Südbad?

Zweifelsohne kann man, wenn man es denn gelernt hat, mit einem Rechenschieber punktgenau rechnen. Gibt es in Bezug auf eine Rechnung dennoch zwei verschiedene Ergebnisse, dann können zwar auch beide falsch sein - haben wir aber den Maßstab zuvor richtig eingestellt, dann muss eines der beiden Ergebnisse falsch sein – das andere ist aber richtig. Diesen Erfolg haben wir der Logik zu verdanken. Genauer gesagt: der Anwendung des Satzes vom Widerspruch und des Satzes vom ausgeschlossenen Dritten, nach Parmenides und Aristoteles.

Was die alten Griechen wohl schon klar hatten, scheint in Bezug auf das Trierer Südbad jedoch zweifelhaft, sieht man sich einerseits das Ergebnis des Prüfungsberichts des Landesrechnungshofes RLP (LRH) an im Vergleich zu der Rechtfertigung der Trierer Stadtverwaltung (VTR) bezüglich ihres Ergebnisses andererseits: Zwei grundverschiedene Rechnungen und zwei verschiedene Ergebnisse, die dennoch mit einem Rechenschieber korrigiert werden können!

Nun trifft die Kritik des Landesrechnungshofes RLP nicht alleine die Trierer Stadtverwaltung, sondern gleichermaßen Finanzverantwortliche auf Landes- und auf Bundesebene. Dies ist heftig, denn die Aussage des Landesrechnungshofes besagt konkret, dass das Südbad in Trier über 21% günstiger hätte gebaut werden können als es tatsächlich realisiert wurde! Dagegen sagt die Stadt, ihre Realisierung des Bades sei 4% günstiger als der entsprechende Vergleichswert, der durch eine „Eigenrealisierung“ erzielt worden wäre, hätte man das Südbad nicht – wie erstmals in Trier realisiert - mit einer sog. „Öffentlich-privaten-Partnerschaft“ (PPP) gebaut. Der politische Streit hinter den Zahlenwerten richtet sich somit ins Grundsätzliche: Können PPP-Projekte, die mit einem privatwirtschaftlichen Partner umgesetzt werden, günstiger sein als die Eigenrealisierung durch die „öffentlich-rechtliche“ Hand, sprich durch das Bauamt der Stadtverwaltung?

In Bezug auf diese Frage eine klare politische Linie zu haben, ist darum wichtig, weil die Stadt Trier – wie viele andere Kommunen auch – kurz vor dem finanziellen Ruin steht, der für die Stadt Trier im Jahre 2013 rein rechnerisch und sehr konkret erwartet wird. Mit anderen Worten: Kostensspielige Bauprojekte können eigentlich schon heute nicht mehr in der Stadt realisiert werden. – Eigentlich! Denn einen Ausweg aus dieser Misere verspricht die alternative Realisierung besagter Projekte auf der Grundlage einer „öffentlich-privaten-Partnerschaft“ (PPP), bei der ein privat-wirtschaftlich denkender Investor die Kosten zunächst übernimmt, an denen sich die Stadt dann durch einen Nutzungsvertrag beteiligt, indem sie beispielsweise Mieten und Nutzungsgebühren, etc. an den privaten Investor bezahlt. Das Ganze läuft jedoch über einen Zeitraum von 25 Jahren, auf den das gemeinsame Projekt als „Lebenszyklus“ konzipiert wurde. Die jährlich anfallende „Nutzungsgebühr“, die die Stadt bezahlen muss, fällt natürlich zunächst einmal für den Stadthaushalt sehr viel geringer aus als der „Gesamtpreis“, der hätte aufgebracht werden müssen, wenn die Stadt eine Realisierung in Eigenregie erwogen hätte.

Insofern scheinen PPP-Projekte gleich mehrere Vorteile zu haben: Sie leisten einen Beitrag zum Erhalt und zur Neuschaffung öffentlicher Infrastruktur, wobei dabei die Tätigkeiten der öffentlichen Hand auf das Notwendigste konzentriert werden. Zudem werden die Risikoanteile aufgeteilt zwischen dem privaten Investor und der Stadt und es wird erwartet, dass PPP-Projekte eine finanzielle Optimierung gegenüber der Eigenrealisierungsvariante durch die Stadt darstellen. Laut Bundesleitfaden (BLf) zur Realisierung solcher Projekte muss sich die PPP-Variante jedoch durch eine besondere Wirtschaftlichkeitsprüfung besonders empfehlen.

So gilt zunächst einmal festzuhalten, dass auch PPP-Projekte nur als eine unter anderen Formen der Beschaffung von Infrastrukturmaßnahmen angesehen wird. Soll diese Variante aber realisiert werden, so gilt laut Leitfaden (BLf) der folgende Grundsatz:

„Da es sich bei PPP letztlich um eine mögliche Beschaffungsvariante handelt, ist vorrangig die Frage zu beantworten, ob das gewünschte Projekt überhaupt langfristig vom öffentlichen Auftraggeber finanziert werden kann, d.h. ob es haushaltsverträglich ist.“ (BLf, S.15)

Der Leitfaden behandelt PPP-Projekte ausdrücklich als „kreditähnliche Rechtsgeschäfte“ (BLf,15), die im Vorfeld so dimensioniert sein müssen, dass eine „langfristige Verfügbarkeit entsprechender Finanzmittel zur Erfüllung der später haushaltswirksamen Verpflichtungen aus den anfallenden Nutzungsentgelten über die Vertragslaufzeit von in der Regel 20 - 30 Jahren.“ (BLf,15) Schon allein aus diesem Grund wird es vor dem oben angesprochenen Hintergrund der prekären Gesamtsituation in Trier sehr unwahrscheinlich, dass überhaupt noch PPP-Projekte realisiert werden können – ganz zu schweigen von den konkreten Überlegungen des Wirtschaftsdezernenten Thomas Egger auch die Feuerwehrwache Ehrang und das Theater Trier auf diesem Wege zu realisieren.

Der alles entscheidende Vergleichsmaßstab, so stellt es der Rechnungshof RLP wiederholt dar, ist daher eine solide Vor- und Finanzplanung nach Maßgabe der „Eigenrealisierung“ durch das Bauamt der Stadt. Gemessen an diesem Gesamtbetrag muss das PPP-Projekt günstiger ausfallen, wegen der im PPP-Verfahren unterstellten Optimierungsmöglichkeiten privater Investoren und Bauherren (LRH, 35). Beide Varianten sind daher gleichberechtigt (BLf,17).

Die mit dem PPP-Projekt verbundene Erwartung der Stadtverwaltung, kostengünstiger und termingerechter Bauen zu können, sei aber im Falle des Trierer Südbades durch die PPP-Umsetzung gerade nicht erreicht worden, so die entscheidende Kritik des Landesrechnungshofes .

De Facto seien die Bauarbeiten in der PPP-Variante um 3 Monate überschritten worden (LRH,10). Die Stadt sei, so der Landesrechnungshof, von einer „unrealistischen Terminplanung“ (LRH,36) ausgegangen, wenn sie beispielsweise „die Fertigstellung der Außenanlagen im Winter vorgesehen hatte.“ (LRH,36) Andererseits hätte die Stadt eine „Eigenrealisierung“ auch in einem Bauabschnitt planen und durchführen können, was die

Stadtverwaltung aber abstreitet: Mindestens zwei Bauabschnitte hätten die Gesamtkosten erhöht, meint die Stadt (LRH,36).

Die Wirtschaftlichkeit des PPP-Projektes werde zudem erheblich durch die Zahlen der Stadtverwaltung verzerrt, weil diese beispielsweise die „Rutschanlage“ nicht in die PPP-Variante aufgenommen hatte. Der nachträglich Einbau der Edelstahlrutsche wurde von der Stadtverwaltung als „separate Baumaßnahme“ (LRH,27) mit zusätzlichen Mitteln des städtischen Haushaltes finanziert (345.000 €). Korrekt wäre es dagegen gewesen, die Mehrkosten auf der Seite des PPP-Projektes einzurechnen und nicht nur auf Seiten der „Eigenrealisierung“, die als Maßstab für die Wirtschaftlichkeitsüberprüfung des PPP-Projektes dienen sollte, auf diese Art und Weise einer fehlerhaften Rechenmethode jedoch einseitig unwirtschaftlich gerechnet wird. Zudem hätte die Stadt den Auftrag ausschreiben müssen, was sie nicht tat und somit gegen geltendes Recht verstieß, weil sie den Auftrag direkt an die PPP-Projektgesellschaft ergab (LRH, 27). Als ebenso Bilanzverfälschend wertet der Landesrechnungshof, dass die Stadtverwaltung eine fehlerhafte „Berechnungssystematik“ angewandt habe, die dazu führte, dass eventuelle „Risiken überbewertet und doppelt in Ansatz gebracht wurden“ (LRH,54), wodurch sich die kalkulierten Kosten für die Eigenrealisierung als Gegenmaßstab erheblich erhöhten, was dann wiederum als ein Kriterium für die Unwirtschaftlichkeit der Eigenrealisierung (einseitig) gewertet wurde. Der Landesrechnungshof hält mit seiner Kritik hier nicht hinterm Berg:

„Ein derart generierter Barwertvorteil ist kein Wirtschaftlichkeitsvorteil für PPP, sondern die Folge ungleicher Berechnungsannahmen.“ (LRH,34)

Insbesondere empfiehlt der Landesrechnungshof wiederholt den in „der Verwaltung vorhandenen Sachverstand zu nutzen“ (LRH,60) oder „ggf. personelle Vorkehrungen treffen“ (LRH,30). – Härter kann ein Schlag ins Gesicht nicht ausfallen!

Jedoch kommt es noch härter! Denn der Landesrechnungshof schreibt in seinem Prüfungsbericht, er habe die Stadtverwaltung im Vorfeld der Abstimmung durch den Stadtrat am 25. September 2008 seine „Bedenken“ (LRH,26) gegen den von der Stadt angestrebten Vertragsabschluss mit dem Beratungsunternehmen mitgeteilt! Die Stadtverwaltung hätte diese negative Stellungnahme aber nicht mit in die Verwaltungsvorlage für den Stadtrat aufgenommen, so dass dieser „damit seine Entscheidung auf Grundlage einer einseitigen Darstellung traf.“ (LRH,26)

Der Stadtrat stimmte also in der von der Verwaltung suggerierten Meinung ab, dass PPP-Projekt rechne sich mit einem ca. 4% Vorteil gegenüber einer „konventionellen Eigenrealisierung“:

„Tatsächlich ergibt sich [...] ein Barwertnachteil der PPP-Lösung gegenüber einer wirtschaftlichen Eigenrealisierung von **mehr als 20%**.“ (LRH,26)

Sollte sich diese Umstände als tatsächlicher Sachverhalt bestätigen, wobei ich zunächst keinen Zweifel an der sachgemäßen und rechtlich korrekten Darstellung des

Landesrechnungshofes habe (!), dann wirft dies ein übles Licht auf die Verwaltungspraxis und Glaubwürdigkeit der Stadtverwaltung in Trier. Die Gegendarstellung der Stadt verliert vor dem Hintergrund alle Seriosität! Gemessen an dem Bericht des Landesrechnungshofes fehlt ihr zudem die innere Stringenz und Transparenz nach außen. Ebenso einseitig stellt sich die Werbebroschüre „Südbad Trier. Vom Denkmal zum PPP-Pilotprojekt“, Trier 2011, heraus, die von den vom Landesrechnungshof kritisierten Institutionen auf Landes- und auf städtischer Ebene gemeinsam mit dem privaten Investor herausgegeben wurde.

Hält man sich diese Informationen vor Augen, dann muss abschließend festgestellt werden, dass die Stadtverwaltung laut Landesrechnungshof gleich mehrere Male massiv gegen geltendes Verwaltungsrecht verstoßen hat (vgl. LRH,27). - Als ein in die Entscheidung des Stadtrates im Jahre 2008 nicht involvierter Stadtrat habe ich einerseits die nötige Distanz, mir verwaltungsrechtliche Schritte vorzubehalten, während ich andererseits als derzeitiger Stadtrat durchaus von den haushalterischen Folgen dieser unlauteren Entscheidung mitbetroffen bin. Leider sind Klagen vor dem Oberverwaltungsgericht schon im Vorfeld kostspielig und von mir als parteiloser Einzelmandatsträger alleine nicht zu stemmen, zumal mir als Kürenzer gleich noch eine dringend notwendige Klage gegen die Tätigkeiten der Verwaltung einfällt (vgl. Entscheidung der ADD zur Vorlage 06372007), die ebenso wenig alleine zu bewältigen ist.

Johannes Verbeek

Trier, den 13.05.2011