

**Beantwortung des Fragenkatalogs zum Thema ÖPP/PPP
(für die Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Bauen, Wohnen,
Stadtentwicklung und Verkehr im Landtag NRW, Düsseldorf, 22.9.2015)**

Dr.in Gabriela MOSER, Nationalratsabgeordnete, Vorsitzende des
Rechnungshofausschusses des Nationalrats der Republik Österreich

| |
|--|
| LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN 16. WAHLPERIODE STELLUNGNAHME 16/3024 A02 |
|--|

1. Welche Erfahrungen wurden bisher mit ÖPP-Projekten gemacht? (Dauer, Effizienz, Wirtschaftlichkeit, etc.)

Die bisherigen Erfahrungen mit der überschaubar gebliebenen Zahl von ÖPP/PPP-Verkehrsinfrastruktur-Projekten in Österreich hat die Einschätzungen der kritischen Fachwelt und Politik (vgl. zB

http://www.17und4.at/downloads/PPP-Studie_17und4.pdf

und meine Darstellung unter

http://media.arbeiterkammer.at/PDF/Verkehr_und_Infrastruktur_37.pdf

Seite 133ff)

weitestgehend bestätigt.

Beispielhaft dazu sei hier das Fazit der Prüfung des Rechnungshofes der Republik Österreich zum Prüfgegenstand „Umsetzung des PPP-Konzessionsmodells Ostregion, Paket 1“ zitiert (Prüfbericht im Original:

http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2010/berichte/berichte_bund/Bund_2010_02.pdf,
Seite 11-61):

„Prüfungsziel:

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Analyse der Stärken und Schwächen des PPP-Konzessionsmodells Ostregion (Teilabschnitte der A 5 Nord Autobahn, der S 1 Wiener Außenring Schnellstraße und der S 2 Wiener Nordrand Schnellstraße). Dazu zählten die Risikobewertung und –teilung, das Vergütungsmodell, die Qualitätssicherung, die Zweckmäßigkeit der Projektaufbau- und –ablauforganisation sowie die Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit der Behörden- und Vergabeverfahren. (TZ 1)

Eigentümergebarungen und ASFINAG-Zielsetzung

Ob die Errichtung des Straßennetzes gegenüber einem konventionellen Beschaffungsvorgang kostengünstiger war oder nicht, konnte aufgrund der vorliegenden Daten nicht festgestellt werden. (TZ 10)

Aufgrund der nur eingeschränkt vergleichbaren Kenndaten wird die Generierung von Benchmarks nur auf Teilbereiche begrenzt sein. (TZ 9, 10)

Die durch Risikotransfer erzielbare Optimierung der Kosten erfolgte in geringerem Maße als bei der Vergabeentscheidung ausgewiesen worden war. (TZ 9, 21)

Für die ASFINAG war durch die Hereinnahme privater Partner und durch deren Know-how zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch kein positiver Input beim Bau und Betrieb feststellbar. (TZ 9, 32 bis 35)

Die von der ASFINAG formulierte Chance, ihren Kunden bessere Straßen früher zur Verfügung zu stellen, wurde durch die Wahl der Zahlungsmodalitäten und der Bauwerksgröße sowie durch die höheren betrieblichen Qualitätsstandards gewahrt. (TZ 3, 9, 33)

Vergabeverfahren

Die Dauer des Vergabeverfahrens von rd. 24 Monaten überschritt aufgrund der Komplexität des zu vergebenden Auftrags die Dauer von konventionellen Vergabeverfahren (üblicherweise fünf bis acht Monate) wesentlich. (TZ 11)

PSC–Vergleich

Der Public Sector Comparator (PSC) gibt die vom öffentlichen Auftraggeber bei konventioneller Beschaffungsmethode zu tragenden Kosten an. Bei der Beurteilung der finanziellen Auswirkungen des PPP–Konzessionsmodells wurden einzelne Risiken der konventionellen Beschaffung doppelt berücksichtigt und blieben Chancen eines erfolgreichen Risikomanagements sowie die allein dem PPP–Modell zuordenbaren Kosten unberücksichtigt. Die ASFINAG hat noch kein kontinuierliches Risikomonitoring und Risikomanagement eingerichtet, um dem Eintritt der Risiken entgegenzuwirken. (TZ 15, 17, 18, 20)

Der bei Zuschlagserteilung — aufgrund der Bewertung der dem Konzessionär überwälzten, auftraggeberspezifischen Risiken und der geschätzten Herstellkosten, die jeweils bei konventioneller Beschaffung anfallen könnten — errechnete wirtschaftliche Vorteil (Value for Money) von rd. 167,97 Mill. EUR ist ein mit subjektiven Wahrscheinlichkeiten behafteter Wert. Dieser kann sich aufgrund der ihm innewohnenden Bandbreite auch nachteilig für die öffentliche Hand entwickeln. (TZ 21)

Der Bewertungsprozess der transferierten Risiken wies methodische Schwächen auf. Weiters war dessen Dokumentation, im Hinblick auf die hohe Gewichtung des transferierten Risikos in Bezug auf den PSC–Vergleichswert, mangelhaft archiviert. (TZ 13)

Vergütung

Dem Konzessionär wird im Gegensatz zur Mautordnung für sämtliche Kraftfahrzeugkategorien eine fahrleistungsabhängige Schattenmaut vergütet. Dieser Systemunterschied ist von der ASFINAG nicht beeinflussbar. (TZ 27)

Bei der Addition des Verfügbarkeitsentgelts und der Schattenmaut ließ sich bei keiner der fünf Kraftfahrzeugkategorien der Mautordnung ein positiver Grenzertrag für die ASFINAG feststellen. (TZ 28)

Änderungsmanagement

Als Folge der funktionalen Ausschreibung standen keine Einheitspreise für die Herleitung neuer Preise in dem Umfang zur Verfügung, wie sie bei einem konventionellen Projekt üblich sind. Dies erschwerte die Bewertung bzw. Kontrolle von Mehrkostenforderungen der Höhe nach wesentlich. (TZ 37)

Das Prozedere des Änderungsmanagements sah für Mehrkostenforderungen keine Fristen für den Konzessionär vor. (TZ 37)

Die Herleitung des von der ASFINAG zu zahlenden Entgelts für die uneingeschränkte Übernahme des Baugrundrisikos durch den Konzessionär in Höhe von 7,85 Mill. EUR war nicht nachvollziehbar. (TZ 38)

Grundeinlöse

Durch die teilweise Anwendung der Teilmarkttheorie zahlte die ASFINAG für landwirtschaftlich genutzte Flächen rund das Doppelte der in den Grundsatzgutachten ausgewiesenen Verkehrswerte. (TZ 39)

Behördenverfahren

Aufgrund der Ausgestaltung des Konzessionsvertrags und der bereits angemeldeten Mehrkostenforderungen besteht eine hohe Eintrittswahrscheinlichkeit von Mehrkosten für die ASFINAG. Zusätzliches Mehrkostenpotenzial liegt in den beim Verwaltungsgerichtshof und beim Verfassungsgerichtshof anhängig gewesenen Verfahren. (TZ 40)“

Zusammengefasst scheint PPP die falsche, weil zu einfache Antwort auf eine reale Frage zu sein: Es stimmt, dass vor dem Einstieg in die PPP-Welt und teilweise bis heute sowohl Probleme durch budgetäre Engpässe als auch solche bei der Effizienz im Bau und Betrieb von Infrastruktur im Raum standen.

Diese Probleme lassen sich aber nachweislich nicht durch Weiterreichen der Verantwortung und der Risiken lösen (der Empfänger will dafür nämlich üblicherweise eine entsprechende Gegenleistung), sondern nur durch Optimierung der eigenen Entscheidungen und ihrer Vorbereitung – und gegebenenfalls durch eine grundlegende Diskussion, ob die gegenwärtigen Haushaltsregeln des Maastricht-Regimes samt den dadurch provozierten kreativen „kleinen Fluchten“ a la ÖPP/PPP wirklich unantastbar sein und bleiben sollen.

2. Wie bewerten Sie grundsätzlich eine Finanzierung von Straßenbau nicht über staatliche Haushalte sondern durch Einbeziehung privaten Kapitals nach den Konditionen der Privatwirtschaft unter haushalterischen Gesichtspunkten?

Insbesondere in einem nach wie vor mit günstigem Rating operierenden Staat wie Österreich ergibt Finanzierung über Private keinen haushalterischen Vorteil – der Haushalt wird wenn überhaupt dann mit einigem Risiko und nur „buchhalterisch“ scheinentlastet, seriöserweise müssten aber die mit ÖPP/PPP verbundenen Nebenkosten und sowohl aktuellen als auch langfristigen Risiken anders als üblich ebenfalls in den Haushalten eingestellt werden.

3. Wie bewerten Sie grundsätzlich eine Finanzierung von Straßenbau nicht über staatliche Haushalte sondern durch Einbeziehung privaten Kapitals nach den Konditionen der Privatwirtschaft unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten?

In Österreich ist hierdurch kein realer volkswirtschaftlicher Vorteil erkennbar, werden doch potenziell über hiesige und auswärtige Banken gestreute Finanzierungen tendenziell bei ausländischen (weil: größeren/spezialisierteren) Anbietern konzentriert, und auch der Berater- und Begleiter-Profit bleibt – jedenfalls soweit er und sein Verbleib offengelegt werden – überwiegend bei ausländischen Spezialisten „hängen“.

4. Welche Vorteile haben ÖPP-Projekte?

Eine frühe, für die wissenschaftliche Bearbeitung und Beurteilung dieses Themas in Österreich richtungsweisende Arbeit des Österr. Instituts für Wirtschaftsforschung WIFO listete bereits 2004 treffend auf, dass sich Vorteile für ÖPP/PPP nur bei folgenden Voraussetzungen ergeben (aus heutiger Sicht würde man aufgrund der mittlerweile weit breiteren empirischen Erfahrung ergänzen: „ergeben können“):

- geringer Bonität eines Staates (hohe Zinsen für Staatsverschuldung),
- Schwächen in der staatlichen Verwaltung,

- leicht absehbaren Risiken,
- starkem Wettbewerb zwischen den privaten Interessenten für das Projekt und
- leicht überschaubaren Rechtsverhältnissen.

Die Mehrheit dieser Punkte trifft für Deutschland ebenso wie für Österreich nicht oder überwiegend nicht zu. Insbesondere hat sich im ersten großen österreichischen PPP-Autobahn-Umsetzungsprojekt auch erwiesen, dass das Insolvenzrisiko nicht einmal bei renommierten, jahrzehntelang im Geschäftsfeld führend tätigen österreichischen Konzernen auch nur grob eingeschätzt werden konnte. Somit liegt eine grundsätzlich kritische Antwort zu dieser Frage auf der Hand.

5. Welche Vorteile haben ÖPP-Projekte, die bei vergangenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nicht abgebildet wurden?

Hier sind uns aus der österreichischen Praxis im Bereich der Verkehrsinfrastruktur keine bekannt geworden. Nicht ernsthaft als quantifizierbarer „Vorteil“ können die angeblich durch PPP-Überlegungen und –Entscheidungen bei den Beteiligten auf Public-Seite ausgelösten Benchmarking-, Effizienzsteigerungs- und Modernisierungsprozesse gewertet werden – diese wurden wenn überhaupt dann sehr teuer auf Umwegen erkaufft.

Der ebenfalls hin und wieder suggerierte imageförderliche Effekt ist für den Staat bzw den von ihr beauftragten staatlichen Monopolisten kaum seriös als großartiger Mehrwert quantifizierbar. Zudem hat sich auch auf Image-Ebene seit der Entzauberung der allermeisten vermeintlichen Win-Win-Settings durch die Finanzkrise und den entsprechend gewandelten Zeitgeist einiges ins Gegenteil verkehrt – anders als früher ist es nicht mehr selbstläuferisch supermodern, imagefördernd usw., gemeinsame Sache mit internationalen Großkonzernen aus der Bau- und Finanzwelt zu machen.

6. Was läuft bei ÖPP-Projekten besser als bei traditionell/konventionell durchgeführten Bauprojekten?

In Österreich konnten hier real keine maßgeblichen Unterschiede festgestellt werden (vgl. zB den Prüfbericht Bund 2010/03 des österreichischen Bundes-Rechnungshofs, vgl. Frage 1). Der stets angeführte „Synergieeffekt“, der zu kürzeren Bauzeiten, geringeren Baukosten usw. führen soll, ist im Vergleich zu zeitnah im konventionellen Weg realisierten ähnlichen Vorhaben jedenfalls für die öffentliche Seite im ÖPP/PPP nicht erkennbar. Dass möglicherweise die beteiligten Privaten bessere Möglichkeiten vorfinden, ihren Gewinn zu maximieren, kann sein – beim österreichischen Leuchtturmprojekt im Autobahnbau wurde dies wenn dann allerdings eindeutig nicht zum Vorteil der österreichischen Volkswirtschaft realisiert: Der österreichische Bau-Partner im Konsortium hat nicht nur hier unter Preis angeboten und gewerkt und daher mittlerweile eine spektakuläre Milliardenpleite auf Kosten der Banken, Zulieferer und der Öffentlichen Hand hingelegt, und die konkrete Bauleistung wurde in großem Umfang mit auswärtigen Subunternehmen (zB aus dem Osten Deutschland) erbracht.

So gesehen war das österreichische Autobahn-PPP, bei dem ein deutscher Baukonzern und auch in der Finanzierung die Deutsche Bank involviert war, wenn überhaupt dann eher ein volkswirtschaftlicher Vorteil für Deutschland.

7. Welche Erfahrungen liegen Ihnen bei Vergleich von konventioneller Realisierung und Realisierung mittels ÖPP-Modellen im Hinblick auf die Finanzierungskosten und die Baukosten vor?

Aus allen von uns parlamentarisch und darüber hinaus angestellten Analysen und Befragungen ergibt sich in Summe, dass es offenbar keine belastbaren Vorteile geben dürfte. Dies ist auch das Gesamt-Resümee des Österreichischen Rechnungshofs bei seiner Befassung mit diesem Themenkreis (vgl. Frage 1).

8. Wie schätzen Sie die Kosteneinsparpotenziale und mögliche Innovationen bei der Realisierung von Straßenbaumaßnahmen als ÖPP ein?

Die international von einschlägigen Beratern und Lobbyisten ins Treffen geführten Einsparpotenziale von 18, 25 oder mehr Prozent sind im Regelfall mit Sicherheit weit übertrieben, aus dem österreichischen Kontext lässt sich bei keinem einzigen derartigen Projekt zweifelsfrei überhaupt eine Kosteneinsparung (schon gar nicht über die gesamte, überall noch laufende Konzessionsdauer) belegen, hingegen in einzelnen Fällen – Stichwort Umfahrung Ebelsberg/Oberösterreich -, eindeutig Mehrkosten für die beteiligte öffentliche Seite.

Dass man von einem vielleicht besseren, quasi künstlich produzierten zweiten Autobahnbauer und –betreiber vielleicht in Sachen Effizienz einiges lernen könnte, war ein vielstrapaziertes Argument in der Phase vor der Konzessionserteilung an das Konsortium Bonaventura für das ostösterreichische Autobahn-Teilnetz „Y“ (A5/S1/S2 nördlich von Wien), scheint aber in der Realität kaum bestätigt. Dies ist auch intuitiv nachvollziehbar: So befindet sich in diesem Teilnetz zB ein einziger längerer Tunnel; für dessen Wartung muss man zB entweder sehr unrentabel eine eigene Reinigungsmaschine anschaffen und betreiben, die den Großteil des Jahres ungenutzt herumsteht, oder sich um (logischerweise) ziemlich teures Geld eine solche vom bestehenden staatlichen Unternehmen leihen – aber wo sollte da für die staatliche Seite und erst recht volkswirtschaftlich betrachtet ein Effizienzgewinn resultieren? Dass effizient einsetzbare Maschinen sinnvoller als ineffizient einsetzbare sind, für diese Erkenntnis braucht es mit Sicherheit kein ÖPP/PPP, sondern nur ein halbwegs fähiges Management.

Weiters wurde zB für die Planung eine eigene Ziviltechniker-Dach-GmbH geformt und beauftragt, die dann ihrerseits wieder gut zwei Dutzend tatsächlich planende Unternehmen beauftragte; inwiefern diese zusätzliche Zwischen-Ebene Einsparungen und Effizienzvorteile im Vergleich zum herkömmlichen Projektsteuerer-Modell bringen soll ist nicht nachvollziehbar (und auch nie offengelegt worden).

9. Existieren überhaupt (national oder international) verlässliche Erkenntnisse über Vor- und Nachteile von ÖPP-Projekten im Straßenbau, sei es in finanzieller, sei es in organisatorischer oder sonstiger Hinsicht?

Aus unserer Sicht: Zu den Vorteilen nein, die Hinweise auf Nachteile verdichten sich. In Österreich gibt es – ähnlich wie in Deutschland mit dem Gutachten des Bundesrechnungshofs zu den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei ÖPP-Straßenbauprojekten des Bundes vom Herbst 2013 – einen unterm Strich kritischen bis desillusionierten Bericht des Bundes-Rechnungshofs bereits aus 2010. Dessen Fazit zum geprüften Projekt „PPP Ostregion, Paket I“ (sh. dazu auch Frage 1 und 14) lautet sehr eindeutig:

„Die erstmalige Errichtung von Autobahn- und Schnellstraßenteilstücken als PPP-Konzessionsmodell zeigte gegenüber einer konventionellen Beschaffung keine gravierenden Vorteile für die Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) bzw. die öffentliche Hand.

Bei der Zuschlagserteilung für das PPP-Konzessionsmodell Ostregion errechnete die ASFINAG gegenüber einer konventionellen Beschaffung einen wirtschaftlichen Vorteil (Value for Money) von rd. 167,97 Mill. EUR. Dies ist ein mit subjektiven Wahrscheinlichkeiten behafteter Wert, der sich aufgrund der ihm innewohnenden Bandbreite der Kostenschätzungen und Bewertungen der dem Auftragnehmer überwälzten Risiken auch nachteilig für die öffentliche Hand entwickeln kann.“

(Dass die 167,97 Mio nahezu perfekt der in der Vorbereitungsphase aus britischen Beispielsprojekten kolportierten Größe von 15-18% entspricht, kann natürlich auch ein Zufall sein.)

10. Welche Vorteile haben ÖPP-Projekte für Anleger?

Anleger können dann, wenn die Öffentliche Hand bei der Risikoverteilung und den Vergütungen erfolgreich über den Tisch gezogen wurde, auf gute Renditen für langfristig gut abgesicherte Zeiträume hoffen.

11. Welche Renditen erwarten Investoren von ÖPP-Projekten?

Höhere, als real erwirtschaftbar sind, wenn nicht bei der Risikoverteilung die öffentliche Seite und/oder die Nutzer und/oder die SteuerzahlerInnen unterm Strich übervorteilt werden.

12. Welche Bundesfernstraßenprojekte sind bislang durch ÖPP-Modelle realisiert worden?

In Österreich: „PPP Ostregion, Paket I“ = Teile der A 5 (Autobahn Wien-Brno/Brünn) sowie der S 1 und S 2 (Schnellstraßen-Umfahrungsring um Wien) im Umfang von insgesamt 51 km (vierstreifig), Konzessionsdauer 33 Jahre.

13. Wie hoch sind die Mittel, die bislang im Rahmen von ÖPP-Projekten in den Bundesfernstraßenbau geflossen sind?

Das erwähnte Projekt hatte einen Umfang von knapp 1 Mrd Euro. Darin sind allerdings unter anderem nicht berücksichtigt die Vorbereitungs- und Beratungskosten, die beim staatlichen Konzessionsgeber ASFINAG und beim zuständigen Bundesministerium aufgelaufen sind.

14. Welche Rolle kann ÖPP bei der Überwindung des Investitions- und Sanierungsstaus im Bundesfernstraßenbau künftig spielen?

Aus der österreichischen Erfahrung: In halbwegs solide aufgestellten und finanzierten Staaten und Ländern keinen substanziellen. Hier sind Entscheidungen auf ganz anderer Ebene gefragt (zB Verschiebung der Prioritäten vom bei Lokal- und Regionalpolitikern natürlich oft lieber gesehenen Neubau hin zur Erhaltung und Sanierung, Umsetzung verursachergerechter Finanzierungsstrukturen zB durch angemessenere LKW-Mautsätze und entsprechende Steuerung auch im PKW-Bereich).

15. Ist der Investitions- und Sanierungsstau bei Bundesfernstraßen ohne ÖPP-Modelle zu überwinden?

Ja, siehe Antwort zu Frage 14.

16. Die neue Generation der ÖPP-Projekte basiert auf dem Verfügbarkeitsmodell.

a) Was bedeutet das?

b) Welche Vorteile bietet dieses Modell?

Durch die mit Bonus-Malus-Komponente versehene Kopplung an Verfügbarkeit statt an Verkehrsaufkommen können bestimmte Risiken, die sich für die Zahler zB aus den sehr häufig überhöht angesetzten Verkehrsprognosen (vgl. diverse Arbeiten von Bent Flyvbjerg, <http://oxford.academia.edu/BentFlyvbjerg>) oder grundsätzlichen nachfrageseitigen Dellen (Wirtschaftskrise) oder Shifts (zB Peak Auto) ergeben würden, reduziert werden.

Beim erwähnten österreichischen PPP-Autobahnprojekt erfolgt die Refinanzierung über eine Kombination aus qualitätsabhängigen Verfügbarkeitszahlungen und verkehrsmengenabhängige Schattenmautzahlungen. Zusätzlich wurden Projektteile, die miterrichtet, dann aber ins Eigentum Dritter übergangen (zB; Unter-/Überführungen im Landes- oder Gemeindestraßennetz) direkt „abgekauft“/abgegolten.

17. Wie schätzen Sie die Transaktionskosten und ihre Bedeutung bei ÖPP-Projekten im Straßenbau ein?

Die Transaktionskosten haben quantitativ eine große, staatlicherseits im Regelfall weit unterschätzte Rolle. Aus unserer Sicht liegt bei den Profitmöglichkeiten der Akteure in dieser Grauzone ein entscheidender Motor für die in bestimmten „verfreundeten“ Kreisen so große ÖPP/PPP-Euphorie.

18. Wie schätzen Sie die mittel- und langfristigen Risiken beim Betrieb öffentlicher Infrastruktur durch Private (Vertragslaufzeiten, Insolvenzrisiken, etc.) ein?

Diese Risiken sind vorhanden, werden in aller Regel weit unterschätzt und daher auch nicht adäquat eingepreist – mit hoher Wahrscheinlichkeit wären andernfalls dann auch die „herbeigerechneten“ Vorteile von ÖPP/PPP nicht zu halten.

19. Welche Vor- und Nachteile haben Projekte in Form der Öffentlich-Privaten Partnerschaft (ÖPP) zur Beschaffung und Finanzierung von Verkehrsinfrastruktur aus Sicht der mittelständischen Bauwirtschaft?

Die mittelständische Bauwirtschaft gehört zu den Verlierern: Denn die Effizienzgewinne werden – zumindest bei den uns im einzelnen bekannten Beispielen – über größere Baulose und konsequenteres Preisdrücken über Subauftragnehmerketten realisiert. Auch die Homogenisierung von Kunstbauten (Brücken, Überführungen u dgl) über diese großen Baulose hinweg sorgt nicht nur für gestalterische, sondern auch für auftragnehmerseitige Monotonie.

20. Welche Alternative sehen Sie zu ÖPP-Modellen, wenn es um die Finanzierung von nachhaltiger und effizienter Bewirtschaftung sowie um Baumaßnahmen im Bereich der Bundesfernstraßen geht?

Die zielführende Alternative ist

1. Reduzierung der Neubauprogramme
2. Konsequenter verursachergerechte Finanzierung – wobei der LKW aufgrund seines weit überproportionalen Beitrags zur Straßenabnutzung auch einen in Relation sehr viel größeren Beitrag leisten muss
3. effiziente Vergabekultur, die auf innerbetrieblicher Optimierung und auf einer auf dem Bestbieterprinzip basierten Vergabe von Baulosen in einer Dimensionierung, die sozusagen „von selbst“ eine nennenswerte Zahl an Wettbewerbern und damit „gesunde“ Marktpreise ermöglicht, beruht.

21. Ist es richtig, dass die parlamentarische Kontrolle über die Realisierung von ÖPP-Projekten mit Mrd.-Summen - und deren Folgewirkungen für die staatlichen Haushalte – durch eine vermehrte Anwendung solcher Modelle geschwächt werden könnte und wie bewerten Sie das?

Ja, wir Grüne Österreichs haben das von Beginn weg und nicht zu Unrecht kritisch bewertet. Ist bereits die parlamentarische Kontrolle ausgegliederter Gesellschaften im Öffentlichen Eigentum massiv erschwert, so gilt dies umsomehr für ÖPP-/PPP-Projekte, speziell wenn nicht die Gebietskörperschaften selbst sondern bereits ausgegliederte Gesellschaften als Konzessionsgeber auftreten.

Dass schon die kurzfristigen Einsparungen nicht den von internationalen Konsulenten und einschlägigen „Partnern“ kolportierten Größenordnungen entsprechen und dass nicht wenig Geld in der Vorbereitungs- und Entscheidungsphase bei Rechts- und Finanzierungsberatern „hängenbleibt“, ließ sich aber dennoch nicht auf Dauer vor KritikerInnen und Öffentlichkeit verbergen.

22. Wie bewerten Sie die aktuell diskutierten Vorschläge zur Gründung einer Infrastrukturgesellschaft für die Bundesfernstraßen?

Österreich hat mit dem Modell der ASFINAG nach einigen Kinderkrankheiten überwiegend positive Erfahrungen gemacht. Die Gesellschaft ist mittlerweile nahezu vollständig nutzerfinanziert, was allerdings den politischen Willen zu entsprechenden Mauthöhen und zu einer Bemaßung auch von PKW, Bussen und Motorrädern zwingend voraussetzt. Allerdings trägt die ASFINAG einen „Schuldenrucksack“ von rund 11 Mrd Euro, für dessen Rückzahlung die Mautentnahmen nicht auch noch reichen. Es besteht an der Rückzahlung allerdings auch kein Interesse, ist die ASFINAG mit 100% Staats-, also SteuerzahlerInnenhaftung im Hintergrund doch ein umschwärmter, weil verlässlich seine Verbindlichkeiten bedienender Kunde für die nutznießenden Banken.

23. Welche Aufgaben und Zuständigkeiten sollte eine Bundesfernstraßengesellschaft idealerweise übernehmen?

-

24. Welche Vor- bzw. Nachteile hätte eine zentrale Infrastrukturgesellschaft gegenüber der bisherigen Auftragsverwaltung der Länder?

Aus unserer Sicht – wobei Bund und Land in Österreich jeweils um etwa den Faktor 10 kleiner als Bund und Land in Deutschland sind – ist eine im kompletten öffentlichen Eigentum stehende zentrale Infrastrukturgesellschaft insofern von Vorteil, als sie ein wenig mehr Abstand zu regionalpolitischen, nicht immer sachlichen Logiken hat, was der Sinnhaftigkeit von Bauprogrammen zumindest nicht schadet.

25. Welche Konsequenzen hätte die Schaffung einer Bundesfernstraßengesellschaft für die bisherige Auftragsverwaltung der Länder?

In Österreich wurde das in einer vergleichbaren Situation betroffene Personal in die neue Gesellschaft integriert, wobei die recht großzügig dimensionierte Personalübernahme die Zustimmung der Bundesländer für die Entwicklung unterstützt hat.

26. Der Landesbetrieb Straßen.NRW ist mit rund 6.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Straßenbaubehörde des Landes Nordrhein-Westfalens. Sie ist im Auftrag des Bundes auch für die Planung, den Bau und die Erhaltung der Bundesfernstraßen verantwortlich. Welche Folgen hätte nach Ihrer Meinung eine Überführung dieser Aufgaben auf eine überwiegend unabhängige Infrastruktur, was

- die Arbeitsplätze im Landesbetrieb*
- die Effektivität von Planungs-, Bau- und Erhaltungsmaßnahmen für das Gesamt-Straßennetz*

angeht?

Aus der österreichischen Situation ist dafür eventuell verwertbar, dass die Arbeitsplätze bei den Autobahnmeistereien und Regionalen Verkehrsmanagement-Zentren der ASFINAG (= Aktiengesellschaft im 100%-Besitz des Bundes) in Qualität und Bezahlung denjenigen bei den Landesstraßenverwaltungen weitgehend vergleichbar sind. Das heißt, ob vertragsbedienstet in der Landesverwaltung oder bedienstet in der ausgegliederten Kapitalgesellschaft ist wenig relevant.

27. Welche Umstrukturierungs- und Konsolidierungsmaßnahmen hat der Landesbetrieb Straßen.NRW in den vergangenen Jahren durchgeführt, um seine Leistungsfähigkeit und Effizienz zu steigern?

-

28. Inwiefern wurden diese Anstrengungen durch die Personalentwicklung unterstützt bzw. erschwert? Wie sieht die Personalentwicklung überhaupt aus und gibt es dafür spezifische (womöglich externe) Gründe?

Erfahrungen aus Österreich zeigen, dass Personalentwicklung nicht selten zumindest im Ergebnis mit Personalzahlentwicklung gleichgesetzt wird, wobei ambitionierte Einsparungsziele zB bei der Personalzahl in (zB Landes-)Straßenverwaltungen zwar zu hoher Professionalisierung und hohen Optimierungsgraden führen können, aber teilweise auch in ein Subauftragnehmer-Wesen mit teilweise unzureichender Absicherung von Sicherheits- und Sozialstandards führen.

29. Laufen derzeit Umstrukturierungsprozesse, wenn ja welche?

-

30. Welche Potenziale bestehen für weitere Maßnahmen? Mit welchen Maßnahmen könnten Bund und/oder die Länder die Effizienz der staatlichen Straßenbauverwaltung weiter erhöhen?

Aus der Sicht der österreichischen, relativ kleinteiligen föderal-bundesstaatlichen Situation (Bundesstraßen – ASFINAG, Landesstraßen – Landesstraßenverwaltungen, Bezirks- und Gemeindestraßen – Gemeinden) ist insbesondere bei kooperativen Strukturen und Prozessen noch Potenzial erkennbar.

31. Welche Potenziale sehen Sie insbesondere bei den Instrumenten überjähriger Fonds und kaufmännischen Bilanzierung?

-

32. Halten Sie die Ausrichtung des Landesbetriebes Straßen.NRW auf ÖPP, wie von der CDU im Antrag gefordert, zum jetzigen Zeitpunkt, wie insgesamt, für sinnvoll?

Vor dem Hintergrund der österreichischen Erfahrungen mit der Organisation der Straßenerhaltung ist es schwer vorstellbar, dass ÖPP/PPP hier Vorteile für Öffentliche Hände und SteuerzahlerInnen hätte.

33. Inwieweit spielt die rechtzeitige substanzerhaltende Pflege und Wartung der Verkehrsinfrastruktur eine Rolle für effiziente Mittelverwendung?

Den Schwerpunkt der Investitionen so bald und so weitgehend wie möglich auf Erhaltung und pfleglichen Betrieb der Infrastruktur statt auf Neubauten zu legen, ist entscheidend. Das Aufholen von Rückständen bzw. schon das Nicht-noch-größer-werden-Lassen dieser Rückstände erfordert ungleich höheren Mitteleinsatz als kontinuierliches Abarbeiten. Auch in Österreich war dies im hochrangigen Straßennetz (Autobahnen und Schnellstraßen, A+S - dem Bund zugeordnet) und ebenso auch im Schienennetz ein Problem. Durch deutliche Rücknahme der jährlichen Neubauquoten zugunsten der „Grundsanierungen“ und der teuren Nachbesserungen bei der Tunnelsicherheit in den letzten gut zehn Jahren konnte jedoch bei den Bundesstraßen A+S der „Erhaltungsstau“ weitgehend aufgearbeitet werden – auch weil die LKW-Maut ab 3,5 Tonnen und eine zeitabhängige Maut für PKW für die nötigen Einnahmen sorgt. Bei der Bahn konnten durch jährliche Anhebung der davor lange eingefrorenen Erhaltungsmaßnahmen ebenfalls der Großteil der zuvor durch Einsparungen bei der Erhaltung verursachten Langsamfahrstellen (die sich bereits auf Hauptstrecken im TEN-Kernnetz wie Passau-Wels ausgebreitet hatten) binnen weniger Jahre eliminiert werden.

Hingegen wurde im Landes- und Gemeindestraßennetz viel zu viel neu gebaut und viel zu wenig in die Erhaltung gesteckt bzw. dafür angespart; für die Lösung dieses Dilemmas wird derzeit die Einführung einer flächendeckenden LKW-Bemautung im gesamten Straßennetz nach Schweizer Vorbild diskutiert und möglicherweise auch eine Anhebung der Treibstoffbesteuerung (Mineralölsteuer) erforderlich sein, beides aufwändige und politisch „teure“ Entscheidungen.