

Vergleichen statt Meckern

Methodischer Quantensprung in der ÖPP-Diskussion

(BS/Franz Drey) Bei der Auseinandersetzung um öffentlich-private Kooperationsformen gibt es zwei Arten der Diskussion. Bei der einen stehen Gegner und Befürworter einander mit prinzipiellen Positionen gegenüber und führen glaubenskriegsähnliche Grundsatzdebatten. Bei der anderen wird nach Sinn und Ziel eines öffentlichen Vorhabens gefragt und detailliert geprüft, ob dafür eines der ÖPP-Modelle die sinnvollere Variante ist.

Wer die Debatten auf öffentlichen Veranstaltungen und im Internet verfolgt, kommt schnell zu der Erkenntnis, dass satter Fundamentalismus vor allem aufseiten der ÖPP-Gegner zuhause ist. Trotz vielfältiger Bezugnahme auf tatsächliche und angebliche Beispiele lässt sich deren Position auf zwei Sätze reduzieren: "ÖPP sind ein Grundübel unserer Zeit" und "Sie sind mit aller Kraft zu bekämpfen". Davon wird ausgegangen und es gelten nur Argumente, die diese Sätze zu bestätigen scheinen.

Neue Verwaltungsvorschrift

Diese trickreiche, aber letztlich denkfaule Herangehensweise hat jetzt einen schweren Schlag erlitten: durch eine Neufassung der Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes (RBBau). Sie findet sich im Erlass des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) vom 15. Dezember 2011-B 10 - 8111.1/0.

Das Ministerium hat nach jahrelangen Verhandlungen mit den anderen Ressorts eine weitreichende "ÖPP-freundliche" Verwaltungsvorschrift für Hochbaumaßnahmen erlassen. Nunmehr ist erstmals zwingend vorgeschrieben, dass die Variante ÖPP in jedem Beschaffungsverfahren untersucht werden muss. So hat etwa die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) bei jeder Beschaffung neben Kauf, Miete, Eigenbau usw. auch ÖPP zu prüfen und ihre Entscheidung zu dokumentieren.

Konkret und korrekt

Der ÖPP-Eignungstest ist als Regelfall vorgeschrieben. Bei einem positiven Eignungstest darf eine andere Beschaffungsvariante als ÖPP nur realisiert werden, wenn deren Vorteilhaftigkeit durch eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nachgewiesen ist. Die Entscheidung für oder gegen ÖPP kann nicht mehr ohne einen konkreten und korrekten Vergleich getroffen werden.

Diese Erkenntnis ist nicht neu. Und selbst die glaubensstärksten Kreuzritter gegen ÖPP wurden nicht müde zu versichern, dass sie im konkreten Einzelfall



Das Bundesbauministerium (Bild) und alle anderen Bundesbehörden sind zum ÖPP-Test verpflichtet. Foto BS/BMVBS

für ÖPP wären, wenn nachgewiesen werde, dass die partnerschaftliche Variante wirtschaftlicher, bürgerfreundlicher und transparenter sei. Dies versichern im Brustton der Überzeugung auch Spitzenfunktionäre von Attac oder Verdi.

Personalveränderungen

Doch es hakt bei der Umsetzung dieses Bekenntnisses. Das beginnt damit, dass es innerhalb dieser Organisationen nicht mit demselben Eifer vertreten wird wie gegenüber der Öffentlichkeit. Denn es rührt an das Selbstverständnis und die Existenzsicherung solcher Organisationen. Attac erhält seinen Sinn vor allem durch die Verneinung vorhandener Verhältnisse. Verdi muss um Mitglieder bangen, wenn etwa durch eine ÖPP Arbeitsplätze von der öffentlichen Hand zu einer gemischtwirtschaftlichen Bau- oder Betreiberfirma wechseln.

Dass bei den allermeisten ÖPPs für Personalveränderungen eine einvernehmliche und für die Betroffenen meist auch nicht schlechtere Lösung gefunden wurde, zählt zu den verdrängten Fakten der ÖPP-Wirklichkeit.

Penible Kriterien

Es kommen in der Tat allerdings solche Fälle vor, dass etwa an die Stelle eines allzeit für alles zuständigen Hausmeisters einer Schule ein Hausverwalter mit normalem Tarifvertrag tritt.

Eine weitere und auch gewollte Folge von ÖPP ist, dass sich da-

durch nach einer Eingangsphase effizientere Arbeitsabläufe ergeben. Nicht nur in der ÖPP selber, sondern auch innerhalb der öffentlichen Gebietskörperschaft im Umfeld der Schnittstellen zur ÖPP. Das kann zu weniger Personal führen. Auf jeden Fall zu qualifizierterem. Schon allein, um die Kontrolle zu sichern.

Wenn insgesamt der Transaktionsaufwand, d. h. Zahl und Umfang der Kommunikations- und Arbeitsabläufe zunehmen und dadurch der Vergleich zwischen Eigenlösung und Partnerschaft zulasten der Letzteren ausfällt, ist nicht gründlich genug geprüft worden.

Ergebnisoffenes Nachdenken

Diese Prüfung in Form eines Vergleichs bleibt allerdings unzulänglich, wenn Äpfel mit Birnen verglichen werden. Das ist dann der Fall, wenn all die peniblen Kritikpunkte und Kriterien, die bei ÖPP angelegt werden, bei der Eigenlösung durch die öffentliche Hand oder bei der einfachen Auftragsvergabe außen vor bleiben. Wegen des deutschen Grundvertrauens in das gute Handeln des Staates und der Angst der Betroffenen vor mehr Transparenz ihrer Arbeitseffizienz ist der Widerstand gegen einen vollständigen Wirtschaftlichkeitsvergleich groß.

Dass die wesensmäßigen Unterschiede zwischen "öffentlichem" und "privatem" Arbeiten eine hundertprozentig exakte Gegenüberstellung beim Wirt-

schaftlichkeitsvergleich nicht zulassen, berechtigt jedoch nicht dazu, darauf zu verzichten. Ein ernsthaftes Bemühen um einen solchen Vergleich ist Pflicht. Und die neuen Baurichtlinien des Bundes haben das auf der Verwaltungsebene Bund festgeklopft.

Das erschwert es den Anti-ÖPP-Eiferern, mit demagogischen und populistischen Oberflächlichkeiten das ergebnisoffene Durchdenken der verschiedenen Modelle für öffentliche Beschaffung zu verhindern.

Negatives Rosinenpicken, falsche Verallgemeinerungen, faktenfreie Fallbeispiele, zusammenhanglose Einzelfakten, das Schüren von Ressentiments und das Verkümmern klärender Erkenntnis zu einer Haltungs- und Einstellungsfrage werden auf Dauer nicht mehr die ÖPP-Debatte bestimmen. Aber eben nur dann, wenn ernsthaft verglichen wird.

Scheinargumente

Dann werden auch diese häufig vorgebrachten Scheinargumente immer weniger wirken:

- ÖPPs sind schlecht, weil es misslungene und fehlerhafte ÖPP-Projekte gibt. Dem stehen zahlreiche gelungene gegenüber.
- ÖPPs sind schlecht, weil Fehler vorkommen. Dabei liegt die Ursache dieser Fehler sehr oft woanders, aber nicht im ÖPP-Charakter des Vorhabens.
- ÖPPs sind schlecht, weil sie oft misslingen. Dabei ist der häufigste Grund für ein Misslingen, dass gegen die ÖPP-Regeln verstoßen wurde. Wenn man sie beachtet hätte, wäre es nicht zum Scheitern gekommen.
- ÖPP-Vorhaben wurden oft nicht weitergeführt. Zu recht, denn sie waren nicht dafür geeignet.

ÖPP heißt für die Beteiligten auf der öffentlichen Seite auf Dauer Veränderung. Doch eine solche kommt auf jeden Fall. Nur nicht immer für alle Beteiligten so günstig wie bei korrekt durchgeführten Öffentlich-Privaten Partnerschaften.