

I. Einleitung

»Der Markt richtet es«: Dieser globale Glaubenssatz der letzten Jahrzehnte wird nicht mehr geglaubt. Jedenfalls nicht mehr von der Mehrheit der Bürger. Ein richtiger Glaube, eine Überzeugung war es ohnehin nicht.

Hat »der Markt« für mehr, für bessere, für besser bezahlte Arbeitsplätze gesorgt? (Wobei mit »mehr« Arbeitsplätze nicht die Neuverteilung des Arbeitsvolumens auf viele neue Billigarbeitsplätze gemeint ist, sondern die Vermehrung des volkswirtschaftlichen Arbeitsvolumens.) Versorgt »der Markt« die Bevölkerung mit gesundem Fleisch und qualitativ hochwertigeren Lebensmitteln? Sorgt »der Markt« für Wettbewerb und niedrigere Preise bei Strom, Bahnfahrten? Für menschenwürdige Betreuung in Altenheimen? Für mehr Transparenz bei Schadstoffen, für besseren Service und Kundenfreundlichkeit? Für weniger Korruption der »Verantwortlichen«? Für sichere Lebens- und Weltverhältnisse?

Die Erfahrungen sind eindeutig.¹ Das besagt freilich keineswegs, dass die Privatisierungsakteure in Finanzwelt, Unternehmen und Regierungen lernfähig sind. Im Gegenteil, sie versuchen den Durchmarsch, koste es (die Beschäftigten, die Bürger und den Staat), was es wolle. Dabei hat sich, von den skeptisch gewordenen Deutschen weithin unbemerkt, der Schwerpunkt der Privatisierungs-Fundamentalisten inzwischen von England, Australien, Neuseeland und den USA auf Frankreich und insbesondere Deutschland verschoben. »Deutschland bleibt das Privatisierungs-Schwergewicht«, hieß es für das Jahr 2007 in einem internationalen Vergleich.²

Die Bundes- und Landesregierungen forcieren weiter den Verkauf von Staatseigentum. Dabei stoßen sie zunehmend auf Widerstände und Wider-

1 | Vgl. Werner Rügemer: Privatisierung in Deutschland. Eine Bilanz, Münster 2008.

2 | Jahresbericht Nr. 6 Privatisierung in Europa, S. 13, www.privatizationbarometer.net

sprüche, etwa bei den verbissenen Versuchen, die Deutsche Flugsicherung, die Deutsche Bahn und die 100.000 Wohnungen der Landesentwicklungsgesellschaft (LEG) von NRW und die 9.000 Wohnungen der Stadt Freiburg zu verkaufen. In den Kommunen, so stellen die Fundamentalisten zerknirscht fest, werden sogar einzelne Privatisierungen zurückgenommen.³ Große Sorge treibt die Privatisierer um, denn sie müssen mit ansehen, dass der geschmähte Staat die Aufgaben inzwischen mindestens ebenso gut erledigen kann: »Wir sehen diesen Trend zur Rekommunalisierung mit großer Sorge ... Die Kommunen haben das lukrative Geschäft mit dem Müll wieder entdeckt und wollen sich die Einkommensquellen sichern«, erklärte der Bundesverband der Deutschen Entsorgungswirtschaft.⁴

Auch deshalb wird seit 2003 eine neue Variante der Privatisierung in Mode gebracht: Public Private Partnership, PPP. Auch diese Variante kommt aus England, auch hier holt der Musterschüler Deutschland auf. Verschiedentlich wird der Begriff ins Deutsche übersetzt: Öffentlich-Private Partnerschaft (ÖPP); die deutsche Version klingt freilich etwas bieder und setzt sich nicht so richtig durch. Wenn die Lemminge heute ökonomische Kompetenz darstellen wollen, übernehmen sie doch lieber den englischen Slang.

»Partnership« und »Partnerschaft« klingt viel besser, freundlicher, ungefährlicher als »sale« und »Verkauf«. PPP wird mit dem Argument angepriesen, hier werde nichts verkauft, der Staat behalte Eigentum und Kontrolle. Doch dieses Argument, das der gewachsenen Privatisierungsskepsis entgegenwirken soll, ist vordergründige Kosmetik, genauer: Es ist Demagogie. PPP, das wird in diesem Buch in allen verschwiegenen Einzelheiten enthüllt, ist eine Mogelpackung, ein großangelegtes Täuschungsmanöver.

Dass die gegenwärtigen Regierungen der »westlichen Wertegemeinschaft« bei der Begründung von Kriegen (Irak, Afghanistan usw.) lügen, ist allgemeiner öffentlicher Kenntnisstand. Doch daraus werden keine Konsequenzen gezogen. Die Regierungen werden nicht abgewählt und nicht abgesetzt, die Verantwortlichen werden nicht bestraft. Nein, die Kriege werden verbissen weiter gerechtfertigt und fortgesetzt. Auch aus den großen Medien und aus den Vorstandsetagen der Wirtschaft kommt keine Kritik, im Gegenteil.

Dass dieselben Regierungen, Medien und Manager auch bei ökonomischen Fragen lügen – das ist dagegen noch nicht allgemeiner Kenntnisstand. Da werden wie gleichgeschaltet »der Aufschwung« und die »sinken-

3 | Ernst & Young: Privatisierungen und ÖPP als Ausweg? Kommunalfinanzungen unter Druck – Handlungsoptionen für Kommunen, Stuttgart 2007, S. 18.

4 | Handelsblatt 18.10.2006.

de Zahl der Arbeitslosen« herbeigelogen.⁵ Dasselbe gilt für die angeblichen Segnungen von Privatisierung und PPP.

Ökonomische Lügen werden heute ebenso professionell produziert wie militärische. Nicht harte Fakten sollen heute den Markt, die Aktionäre, die Konsumenten, die Öffentlichkeit, die Arbeitslosen und Noch-nicht-Arbeitslosen überzeugen, sondern: Eine ansprechende Story steht für Erfolg und Gewinn. Während bisher das ökonomisch Erreichte zählte oder jedenfalls zählen sollte, so reicht heute das Erzählte. Public Private Partnership ist eine solche Story, eine solche Erzählung, ein solches modernes Märchen.⁶

Warum machen Politiker das mit? So wird häufig gefragt. In diesem Buch wird zunächst nach Folgendem gefragt: Warum machen Banken, Investoren, Bauunternehmen, Anwälte, Berater, Ex-Politiker das? Wie sieht die PPP-Branche mit ihren parasitären Mitverdienern und Märchenerzählern aus?

Danach ist auch die Frage nach den Politikern zu beantworten: PPP ist ein »Rundum-sorglos-Paket« nach dem touristischen Muster »all inclusive«. Die private Seite nimmt den Politikern, die sich gern als »die Verantwortlichen« bezeichnen, alle Sorgen bzw. Aufgaben ab. Die Politiker können sich trotz »leerer Kassen« als »handlungsfähig« präsentieren. Dass sie den Staat und die Gemeinschaft ruinieren, kann eine gewisse Zeit, solange die medial produzierte Desinformation wirkt, verheimlicht werden – das hoffen sie jedenfalls. So erweist sich PPP als ein neuer Strohalm für solche abgewirtschaftete politische Parteien, die Mitglieder und Wählerzustimmung verlieren und nur noch mit Zustimmung der Finanzakteure und durch offene und geheime Griffe in die Steuerkasse ihr Überleben sichern können.

Privatisierung und PPP zerstören den öffentlichen Raum. Mit »öffentlicher Raum« ist jedoch hier nicht nur das gemeint, was in der liberalen Szene der Kulturkritiker und Städteplaner seit Jahrzehnten damit bezeichnet wird. Sie sehen öffentliche Plätze in Anlehnung an die griechische »Agora« und das römische »Forum« als Orte der Demokratie, ihre Inbesitznahme durch private Geschäftsleute wird von Richard Sennett, Jürgen Habermas und anderen als Krise der Demokratie beklagt.⁷ Doch neben dieser mit einfachem Auge sichtbaren geht eine weniger wahrgenommene, aber tiefere Inbesitznahme einher: Privatisierung und PPP machen die demokratischen Institutionen, die Parlamente sowie den Rechts- und Sozialstaat zur Farce.

5 | Werner Rügemer: Fauler Zauber mit Zahlen und Quoten. Wie die Arbeitslosigkeit schön gerechnet wird, Publik-Forum 17/2007, S.25.

6 | Vgl. Marlene Poschner-Lansch: Story Telling – Story Selling. Märchen und Märchenerzähler in der Wirtschaft, Köln 2007.

7 | Andrian Kreye: Wenn der städtische Raum von der Wirtschaft gestaltet wird, verliert er seinen demokratischen Charakter, Süddeutsche Zeitung 2.11.2007.

Die Auseinandersetzung mit PPP wird in diesem Buch vor allem mithilfe von Projekten geführt, die seit Jahren laufen und bereits klare Ergebnisse zeigen. Zunächst geht es um Projekte in England, wo PPP unter der Regierung Tony Blair erfunden wurde. Danach geht es um ausgewählte Projekte in Deutschland: Schulen, Messehallen, Autobahnmaut, Tunnel, eGovernment.

Da PPP-Projekte aus der öffentlichen in eine private Logik eintreten, sind sie entgegen einer weitverbreiteten Meinung nie abgeschlossen. Die realkapitalistischen Mechanismen unterwerfen die Projekte ständigen Veränderungen. Deshalb sind die hier versammelten Daten und Analysen eine Untersuchung am lebenden Objekt, eine Vivisektion. Sie bezieht sich auf den Zeitpunkt von Oktober 2007.

Obwohl der Autor mit zahlreichen Angestellten des öffentlichen Dienstes, Lehrern, Hausmeistern, Beschäftigten der privaten Investoren und Arbeitern auf Baustellen gesprochen hat, verzichtet er auf Anraten seiner Gesprächspartner, sie zu zitieren. Unter dem PPP-Reglement herrschen Geheimhaltung, Vorsicht, Katzbuckelei, Schönrednerei, Unehrllichkeit, Angst und Schweigen, aber auch erste Ausbruchsversuche haben begonnen.

Die große Erzählung vom guten PePePe

Mithilfe von Public Private Partnership, abgekürzt PPP, könne die »öffentliche Hand« trotz leerer Kassen wieder investieren und den schon lange bestehenden Investitionsstau in der öffentlichen Infrastruktur auflösen und damit »die Zukunft sichern«. »Zukunftsfähigkeit unserer Städte«, »Investitionen für die nachfolgenden Generationen« – das soll nun alles doch möglich werden. Die Zukunft war verbaut – mit dem guten PePePe öffnet sie sich wieder.

Public Private Partnership wird ins Deutsche als Öffentlich-Private Partnerschaft, ÖPP, übersetzt. Die offizielle Definition lautet sehr trocken und weniger visionär: »ÖPP ist eine langfristige, vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft zur wirtschaftlicheren Erfüllung öffentlicher Aufgaben über den gesamten Lebenszyklus (Planen, Bauen, Finanzieren, Betreiben und Verwerten) eines Projekts. Die erforderlichen Ressourcen (Know-how, Betriebsmittel, Kapital, Personal etc.) werden von den Partnern in einem gemeinsamen Organisationsmodell zusammengeführt und vorhandene Projektrisiken entsprechend der jeweiligen Managementkompetenzen der Partner verteilt.«⁸

8 | Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: Erfahrungsbericht Öffentlich-Private Partnerschaften in Deutschland, Berlin 2007, S. 4.

Man kann es auch so sagen: die sogenannte »öffentliche Hand« – eine Stadt, ein Landkreis, ein Bundesland, der Bund, eine öffentliche Körperschaft, eine Behörde der Europäischen Union u.Ä. – schließt mit einem Privatunternehmen einen Vertrag. Gegenstand ist Bau, Sanierung/Modernisierung, Planung, Finanzierung und langfristiger Betrieb einer öffentlichen Einrichtung oder Dienstleistung. Die Vertragsdauer liegt zwischen 15 und 50 Jahren, die Regel sind 30 Jahre. Betroffene Einrichtungen können sein: Schulen, Verwaltungs- und Justizgebäude, Sport-, Kultur- und Freizeiteinrichtungen, Krankenhäuser, Altersheime, Kindergärten, Gefängnisse, Rathäuser, Messehallen, Konzertsäle, Straßen, Tunnels, Bundeswehrkasernen, aber auch öffentliche Dienstleistungen (Bearbeitung von Anträgen, Bürgerkontakte, Logistik u.Ä.).

Die traditionelle Herangehensweise besteht darin, dass die »öffentliche Hand« die Aufgabe und den Bedarf definiert, die Planung und die Bauaufsicht übernimmt, einen Kredit aufnimmt und ein Privatunternehmen mit dem Bau beauftragt. Das Besondere von PPP besteht darin, dass das Privatunternehmen bereits in die Aufgabendefinition eingreift, die Planung, das Controlling, den Betrieb und vor allem auch die Finanzierung übernimmt. Damit, so wird erzählt, entstehen »Synergieeffekte«. Deshalb bringe PPP im Vergleich zur traditionellen öffentlichen Erledigung »Effizienzvorteile«. Die Erzählung besagt, sie lägen zwischen fünf und 25 Prozent.

Der Begriff PPP entstand in den USA nach dem Zweiten Weltkrieg und wurde im Bereich der Stadterneuerung verwandt. In Deutschland wird er seit Ende der 1980er Jahre für sogenanntes »Energie-Contracting« verwandt. Dabei fehlen aber Merkmale, die das hier gemeinte PPP prägen und die in England unter Blair entwickelt wurden.

Verschiedentlich wird ein besonders »breiter« Begriff von PPP verwandt, der für jede Form der Zusammenarbeit von staatlichen Stellen und Privatunternehmen gilt. Die Initiative »Unternehmen Schule« (UnS) etwa versteht PPP als einen Prozess, in dem einem Privatunternehmen »geholfen« wird, »sich einer benachbarten Schule anzunähern und diese darin zu unterstützen, ihren Unterricht praxisnäher auf Wirtschaft und Beruf auszurichten«. (www.bildungsserver.de)

Im Buch wird nur der »enge« Begriff zugrunde gelegt, der durch die Merkmale der »strukturierten Finanzierung« geprägt ist (komplexes Vertragswerk, Einschaltung von Projektgesellschaften, und außerbörslichen Anlegern, Steuergestaltung für die Investoren, Forderungsverkauf, Geheimhaltung ...).