

## Geheimdemokraten

### Hintergrund. Wie und warum der reiche Hochtaunuskreis das erste Public-Private-Partnership-Projekt für Krankenhäuser beschloß

Werner Rügemer

Der hessische Hochtaunuskreis hat für seine beiden Krankenhäuser mit der Hannover Leasing GmbH & Co. KG einen Public-Private-Partnership-Vertrag geschlossen. Die Mehrheit der Abgeordneten stimmte blind zu, Die Linke wollte für etwas Transparenz sorgen und wurde bedroht. Der Landkreis haftet 25 Jahre für die Risiken des Investors, der hessischen Landesbank und der BayernLB. Gefälligkeitsberater und der Niedrigstlohenausbeuter Dussmann helfen bei der Sicherung der Rendite.

Montag, 7. Februar 2011, 17 Uhr: Hochtaunuskreis, Landkreisamt. Landrat Ulrich Krebs (CDU) hat die 71 gewählten Mitglieder des Kreistages zusammengerufen. Sie sollen darüber beschließen, ob die YOLANDE Verwaltungsgesellschaft mbH & Co. VermietungsKG den Zuschlag für das beste Angebot zum Neubau und zum 25jährigen Betrieb der beiden Hochtaunus-Kliniken in Homburg vor der Höhe und Usingen bekommt. Der Landrat läßt den Abgeordneten die »Abschließende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (aWU) im PPP-Projekt Neubauten der Hochtaunus-Kliniken gGmbH« verteilen.

Das Dokument mit Finanzkauterwelsch und eng gefüllten Zinstabellen, Zahlungsströmen, Barwertermittlungen und Busineßplan hat 67 Seiten. Auf Seite 32 könnten die Abgeordneten, wenn sie die Stelle finden würden und Zeit hätten, den Satz lesen, auf den es ankommt: Sie sollen das Angebot des »bestplazierten Bieters«, von YOLANDE also, annehmen: »Die rechnerische Effizienzbetrachtung ergibt für das vorliegende Angebot gegenüber der konventionellen Beschaffung insgesamt Einsparungen von rund 126,2 Millionen Euro. Dies entspricht über den Lebenszyklus der Immobilie wirtschaftlichen Effizienzen von rund 26,58 Prozent. Somit stellt die PPP-Variante das deutlich wirtschaftlichere Beschaffungsverfahren dar.«

Von YOLANDE haben die Abgeordneten noch nie etwas gehört. Außerdem ist hinter den Kulissen schon beschlossen: Angebot annehmen!

#### Politposse im Kreistag

Gleich zu Beginn der Sitzung berichtet die Kreistagsvorsitzende Madeleine Funke (CDU) in unheilschwangerem Tonfall, daß die Linke die gesamten Unterlagen einem externen Gutachter zur Prüfung gegeben habe. Das verstoße gegen die »Selbstverpflichtung, sensible Daten geheimzuhalten«. Was für eine geheimnisvolle, ungeschriebene »Selbstverpflichtung« das sein soll, brauchen die als christlich firmierenden Landkreisherrscher nicht zu erklären. Landrat Krebs zieht nach und droht in Richtung der beiden verlorenen Kreistags-Linken: Wenn wegen dieses Vertrauensbruchs der PPP-Vertrag scheitere, komme auf Die Linke möglicherweise eine Schadenersatzzahlung in Millionenhöhe zu. Außerdem sei der Gutachter der Linken ein »ATTAC-Aktivist«.

Da kommt heftiger Unmut auf in den Reihen von CDU, FDP, SPD, Freier Wählergemeinschaft und beim »Republikaner«. Doch Bernd Vorlaeufer-Germer von der Linken, als ihm notgedrungen das Rederecht nicht vorenthalten werden kann, zitiert tapfer und ausführlich aus dem Gutachten. In der Sitzungspause wird er von

einigen Selbstverpflichtungsdemokraten angepöbelt.

Ungeduldig drängeln die Blockflötenparteien zur sofortigen Annahme des YOLANDE-Angebots. Aber sie müssen erst noch ertragen, daß die SPD-Fraktion unbedingt vorher »große Bedenken« äußern muß. SPD-Fraktionschef Manfred Gönsch, nachdem zwei Genossen den Saal verlassen haben, warnt: Es sei keinesfalls sicher, daß YOLANDE der günstigste Bieter sei– aber dann stimmt der brave Sozialdemokrat doch dem bedenklichen Angebot zu. Die SPD-Abgeordnete Petra Fuhrmann, auch Mitglied des Landtags, muß noch eine persönliche Erklärung loswerden: Sie kritisiert eindringlich, daß die entscheidenden Unterlagen erst kurz vor der Sitzung vorlagen und nicht richtig geprüft werden konnten– aber auch sie stimmt brav dem ungeprüften Angebot zu.

Nur die zwei Linken lehnen prinzipiell ab, die Grünen wegen mangelnder Transparenz. Dabei hat sich die Abgeordnete Fuhrmann mit ihrer Kritik arg getäuscht. Denn die entscheidenden Unterlagen wurden nicht zu spät, sondern überhaupt nicht vorgelegt. Der Vertrag, den die Geschäftsführerin der Hochtaunus-Kliniken gGmbH, Dr. Julia Hefty (CDU), aufgrund der Entscheidung im Kreistag mit YOLANDE unterzeichnen durfte, wurde keinem Abgeordneten vorgelegt. Der Vertrag blieb und bleibt geheim.

### **Beraten, kassieren, abhauen**

Die erste Fassung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit Datum vom Februar 2010 wurde vom Beratungsunternehmen Andree Consult GmbH erstellt. Als weiteren Berater hatte Landrat Krebs Deutschlands zweitgrößte Wirtschaftskanzlei, Noerr/Stiefenhofer/Lutz (seit 2010 Noerr LLP), hinzugezogen. Die beiden Firmen sind nicht neutral und unabhängig, sondern PPP-Lobbyisten. So sind sie z.B. beide Mitglied in der wichtigsten Lobbyorganisation, dem Bundesverband Public-Private-Partnership.

Sie empfahlen die PPP-Variante, schon bevor sie die Vergleichsdaten hatten. Anstelle konkreter Zahlen behelfen sie sich mit »xx, x«: »Die rechnerische Effizienzbetrachtung ergibt für die vorliegenden Angebote ein gegenüber der konventionellen Beschaffung um zirka xx, x Millionen Euro niedrigeren Barwert und somit über den Lebenszyklus der Immobilie wirtschaftliche Effizienzen von xx, x Prozent. Somit stellt die PPP-Variante das deutlich wirtschaftlichere Beschaffungsverfahren dar.« Alles klar?

Die endgültigen 26,58 Prozent »Effizienzvorteil« zugunsten der PPP-Variante gaben die Berater erst in der abschließenden Fassung am 4. Februar 2011 preis – wobei die Genauigkeit bis zwei Stellen hinter dem Komma wohl im umgekehrten Verhältnis zur empirisch fundierten Datengrundlage steht.

Doch dann heißt es im unscheinbaren Abschnitt »Haftungsausschluß« auf Seite 37: »Künftige Ereignisse sind ungewiß.« Erstaunlich, was diese hochbezahlten Berater alles wissen. Man könnte diese Allerweltsweisheit auch als Hinweis auf das wissenschaftliche Niveau von Andree Consult auf sich beruhen lassen.

Doch dieser Satz steht nicht zufällig da. Er hat es in sich. Denn er bedeutet, daß ihre Prognose von 26,58 Prozent Effizienzvorteil und ihre sonstigen Aussagen nur »Meinungsäußerungen« sind. »Die Andree Consult GmbH haftet daher nicht für Schäden, die darauf beruhen, daß Entscheidungen auf in diesem Bericht erstellte Prognosen gestützt werden.« Die Berater handeln nach dem Motto: Beraten, kassieren, sich aus dem Staub machen. Und darauf stützen die christlich-liberalen Hochtaunus-Blockflöten ihre »verantwortliche« Entscheidung!

Der Hochtaunuskreis ist nach dem durchschnittlichen Einkommen der Bürger der reichste Landkreis in Deutschland. Vor einigen Jahren wurde (deswegen) mehr Einkommenssteuer zurückgezahlt als eingenommen wurde. Und der reiche Landkreis ist hoch verschuldet – eine ideale Brutstätte für CDU und FDP. Mit ihrem Fußvolk, der Freien Wählergemeinschaft (FWG) und dem Republikaner, beherrschen sie ungestört und mit selbstgefälliger Routine die Reichenprovinz.

Am 20. März 2008 gab die Landesregierung, vertreten durch Arbeitsminister Jürgen Banzer (Vorsitzender der CDU im Hochtaunuskreis), dieser Region eine Fördermittelzusage über 70 Millionen Euro: Damit sollten die Kliniken renoviert werden, und zwar unter der Bedingung eines PPP-Projekts. Die Marktmechanismen wurden außer Kraft gesetzt, ohne genaue Prüfung wurde eine frühzeitige Entscheidung zugunsten der PPP-Variante durchgedrückt.

Die Fördermittel sind zudem Teil einer Milchmädchenrechnung. Denn die 70 Millionen werden im Landeshaushalt fehlen und auch im Hochtaunuskreis zu »Sparmaßnahmen« führen. Die von den selbstverpflichteten Geheimdemokraten CDU, FDP, SPD und Grüne in Hessen durchgedrückte »Schuldenbremse« sichert das zusätzlich ab.

Diese Bevorzugung und das Ausbluten des Landeshaushalts ließen sich die angeblichen Marktbefürworter zusätzlich etwas kosten: Sie ließen sich von der Wirtschaftskanzlei Noerr in dem gut honorierten Gutachten bestätigen, daß die Subvention nicht gegen die EU-Vorschriften verstößt, die solche Unterstützungen eigentlich verbieten.

### **Subventionen und Bürgschaften**

Für den Fall, daß die Kliniken gGmbH während der 25 Jahre nicht mehr die Miete an YOLANDE zahlen kann, übernimmt der Landkreis Ausfallbürgschaften gegenüber zwei maroden Landesbanken. Diese mischen bei PPP bekanntlich vorn mit, hier sind es die hessische Landesbank (Helaba) und, mit einem geringeren Anteil, die BayernLB. Die Bürgschaft über 179 Millionen Euro umfaßt nicht nur die regulären Mieten, sondern auch eine »etwaige Vorfälligkeits- und Nichtabnahmeentschädigung«, die beispielsweise »wegen einer vorzeitigen Beendigung des Projektvertrages Bau oder wegen Unterschreitung des vertraglich vereinbarten Finanzierungsvolumens« entstehen kann.

So zeigt sich auch hier, daß die PPP-Methode widersprüchlich ist: »Die leeren öffentlichen Kassen« dienen einerseits als Begründung dafür, daß man auf PPP ausweichen müsse. Gleichzeitig aber tragen die »leeren öffentlichen Kassen« das gesamte finanzielle Risiko!

Aber was bedeutet hier noch die Unterscheidung zwischen privat und staatlich? Der »private« Investor Hannover Leasing ist ja eine Tochterfirma der »staatlichen« hessischen Landesbank. Gegenwärtig unterwirft die Europäische Union die Landesbanken einem verstärkten Streßtest. Sie müssen zusätzliche Sicherheiten beibringen. Auch die Helaba zittert. Die Landesregierung muß ihre marode Landesbank stützen, kann und will aber selbst nicht so recht. Also soll auch der Hochtaunuskreis mit seinen Bürgschaften einspringen. Der verschuldete Gemeindeverband sichert nicht nur den Investor Hannover Leasing und seine Anleger ab, sondern hilft auch noch der überschuldeten Landesbank, die über ihre Tochterfirma Hannover Leasing mit Hilfe von PPP den Haushalt des Hochtaunuskreises ruiniert.

Die angebliche Notwendigkeit einer solchen Garantie steht übrigens auch im Widerspruch zum Busineßplan. Darin heißt es, daß die Hochtaunus-Kliniken »in der Lage sein werden, die vertraglich vereinbarte PPP-Rate aus eigener Kraft dauerhaft zu leisten«. Warum dann aber die Bürgschaft? Offensichtlich glauben die Befürworter ihren Behauptungen selbst nicht.

Wenn die Geheimdemokraten schon mal dabei sind, die gelobte staatsfreie Privatwirtschaft zu subventionieren und auf Kosten der Steuerzahler vor allen Risiken des freien Marktes zu bewahren, dann können sie gleich noch ein bißchen mehr tun. Deshalb soll der Landkreis zusätzlich auch eine Ausfallbürgschaft über 17 Millionen für die gleichzeitig neu zu bauende Privatklinik übernehmen. Sie hat nichts mit dem öffentlichen Versorgungsauftrag

(wohnnortnahe medizinische Versorgung der Bevölkerung im Hochtaunuskreis) zu tun. Deshalb bezieht sich die 70-Millionen-Euro-Förderung des Landes Hessen nicht auf diese Gebäude. Warum dann aber eine öffentliche Bürgschaft für die Privatklinik der Chefärzte?

Und wenn die ungestörte liberal-christliche Herrschaft in der reichen hessischen Provinz sowieso schon dabei ist, ihre Klientel zu begünstigen, dann kann man den Staat auch noch weiter schädigen. Wie heißt es doch im Gefälligkeitsgutachten von Andree Consult: »Steuerauswirkungen wurden nicht berücksichtigt.« Diese unscheinbare Formulierung deutet nur für den Eingeweihten ein Geheimnis an, jedenfalls etwas, das öffentlich auch im Kreistag nie diskutiert wurde: Für jedes PPP-Projekt legt der Investor einen »steuersparenden« Immobilienfonds auf, auch im Hochtaunuskreis.

YOLANDE verkauft die Zahlungsverpflichtungen der Kliniken aus dem Projektvertrag Bau an Helaba und BayernLB (Forfaitierung oder Forderungsverkauf). So muß die Kliniken gGmbH die Zahlungen nicht an YOLANDE, sondern an die Banken leisten; deshalb die Bürgschaft. Gleichzeitig verzichtet die Kliniken gGmbH das Recht, »auf jedwede gegenwärtigen oder zukünftigen Einreden und Einwendungen«.

Die Kliniken gGmbH kann also bei Schlechtleistung des Investors nicht die Miete mindern. Die Banken bekommen somit eine Garantie dafür, daß alle Zahlungen vollständig und pünktlich geleistet werden. Die Garantieforderung der Bank ist auch dann zu erfüllen, wenn der Kliniken gGmbH gegen den Investor »Mängelbeseitigungs-, Selbstvornahme-, Minderungs-, Aufwendersersatz-, Schadenersatz- oder sonstige Gegenansprüche aus dem Projektvertrag Bau (...) zustehen«. Der Landkreis schwächt seine Position zusätzlich dadurch, daß die Banken die aufgekauften Forderungen an andere Finanzinstitute weiterverkaufen können. Der riskante Weg, dem Investor mit Hilfe von Forfaitierung und Einredeverzicht kommunalkreditähnliche Bedingungen zu verschaffen, wäre nicht nötig, wenn der Landkreis selbst den Kredit aufnimmt und als Bauherr auftritt.

### **Private Bürokratie**

Statt der heftig kritisierten staatlichen Bürokratie wird eine privatrechtliche aufgebaut, bei der der Staat (hier in Gestalt des Hochtaunuskreises) als Komplize auftritt. Diese Bürokratie ist noch intransparenter: Bei Streitigkeiten darüber, ob der Investor und seine Subunternehmer ihre vertraglichen Verpflichtungen erfüllen, sollen die Vertragspartner möglichst nicht den Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten beschreiten. Vielmehr gibt es eine private, nichtöffentliche Streitschlichtung. Zwingend ist dies für Streitwerte unter einer Million Euro. Erst wenn der Streitwert darüber liegt, ist der Gang zu den Gerichten möglich. Auf Antrag einer der beiden Parteien muß ein öffentlich bestellter und vereidigter Schiedsgutachter benannt werden. Können sich die Parteien nicht einigen, entscheidet der Präsident der Industrie- und Handelskammer (IHK) Frankfurt/Main. Dies bedeutet: 1. Die Öffentlichkeit bleibt ausgeschaltet. 2. Die private Investorenseite ist im Vorteil, da die IHK bekanntlich die Interessen der privaten Wirtschaft vertritt und nicht die der öffentlichen Hand.

Zusätzlich zur privaten Streitschlichtung soll ein eigens zu gründender fünfköpfiger Vertragsbeirat über die Vertragserfüllung wachen und Streitigkeiten beilegen. Er tagt ebenfalls nicht öffentlich. Damit werden der Kreistag und seine Ausschüsse ausgeschaltet. Auch hier hat der Präsident der IHK Frankfurt/Main das letzte Wort, wenn sich die Parteien nicht über die Benennung des Vorsitzenden einigen können. Wenn es im Beirat zum Patt kommt, gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag. Somit ist auch hier die öffentliche Hand im Nachteil.

Die Erfüllung der vertraglichen Leistungen des Investors wird nach einem Malussystem bewertet: Wie werden die vereinbarten Reaktions- und Behebungszeiten bei der Beseitigung von Mängeln eingehalten? Wie gut sind die Nutzungsflächen verfügbar? Wie zufrieden sind die Nutzer? Bei Nichteinhaltung der Reaktionszeiten u.ä. wird ein Abzug (Malus) an der monatlichen Miete fällig. Die konkrete Höhe unterliegt einem komplizierten Berechnungsmodell. Das Malussystem gilt für die Bereiche Betrieb und Reinigung. Das erfordert einen

erheblichen bürokratischen Aufwand. Für die öffentliche Seite ist dies nachteilig, denn die Grundlage für die Bewertung ist der vierteljährlich erstellte Service-Level-Bericht: Er wird vom Investor geschrieben. Der Geprüfte prüft sich also selbst.

Das große Tabu im Kreistag ist die Rendite des Investors und der Anleger. Darüber diskutieren die Geheimdemokraten (öffentlich) nie, denn beim »All inclusive«-PPP-Angebot ist neben Planung, Bau und Betrieb die Finanzierung allein Sache des Investors.

Der Investor YOLANDE ist eine der vielen Tochterfirmen von Hannover Leasing. Und Hannover Leasing ist eine der vielen Tochterfirmen der hessischen Landesbank (Helaba). Hannover Leasing mit Sitz in Pullach bei München führt die Geschäfte von YOLANDE und wirbt für ihre »Fondsprodukte«, die das Geld der Anleger in Infrastrukturprojekte investieren, mit dem Slogan: »Home Run für Ihr Portfolio«.

Die verfallene Infrastruktur der USA ist das Hauptgeschäftsgebiet. Aber auch in den verschuldeten Staaten Europas sieht man neue strahlende Möglichkeiten. Angegeben wird eine »Zielrendite von 12 bis 14 Prozent pro Jahr vor Steuern«. Den Anlegern bleibt überlassen, ihre Investitionen auch steuermindernd geltend zu machen. In Hessen hat Hannover Leasing schon ein anderes PPP-Projekt, die »Schule des lebenslangen Lernens« in Dreieich. Den Anlegern, die sich hier schon ab 15000 Euro am Immobilienfonds (für das »Haus des Lebenslangen Lernens«) beteiligen können, wird eine jährliche Ausschüttung und ein Steuervorteil versprochen.

### **Personalabbau in Aussicht**

Das bisherige Personal aus Service, Hauswirtschaft, Bettenzentrale und Werkstatt wird dem Investor »beigestellt«, bleibt also im Arbeitsverhältnis mit der Kliniken gGmbH. Das öffentliche Dienstrecht gilt weiter. Laut PPP-Vertrag wird das Personal »nach Möglichkeit in dem bisherigen Umfang« eingesetzt und »mit den bislang bei der Kliniken gGmbH übernommenen Aufgaben« betraut werden. Den beigestellten Arbeitern können aber auch abweichend davon »andere Aufgaben und Tätigkeitsbereiche« zugewiesen werden. Obwohl diese Personalbeistellung keine gewerbsmäßige »Arbeitnehmerüberlassung« ist, verpflichtet sich die Kliniken gGmbH »dennoch, eine Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis zu beantragen«.

Den Sinn dieser Erlaubnis haben die Blockflöten im Kreistag vielleicht gekannt oder auch nicht. Er erschließt sich durch die nachträglich von Hannover Leasing veröffentlichte Mitteilung an die Anleger: Als Bau- und Betreiberfirma hat YOLANDE den niederländischen Baukonzern Royal BAM Group geholt. Deren Nachunternehmer ist Dussmann Service Deutschland GmbH, der größte deutsche Betreiber von Reinigungs-, Gebäude-, Sicherheits- und Cateringdiensten. Dussmanns Markenzeichen sind Tariffucht und Niedrigstlöhne. Auf eine Anfrage der Linken antwortete der Landrat nach Abschluß des PPP-Vertrags: »Die Gefahr von Tarifsteigerungen wurde beim Verbleib im Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes (TvÖD) als höher eingeschätzt als in privatwirtschaftlichen Tarifen. Auch ist es seitens des privaten Partners im Falle von Tarifsteigerungen besser möglich, diese über Personalabbau zu kompensieren.«

**Von Werner Rügemer erscheint Ende Mai das Buch: »Heuschrecken« im öffentlichen Raum. Public Private Partnership – Anatomie eines globalen Finanzinstruments, 2. erweiterte und aktualisierte Auflage, transcript Verlag, Bielefeld 2011, 204 Seiten, 18,80 Euro**