

# IM KLARTEXT

INFORMATIONEN ZUR SOZIALEN MARKTWIRTSCHAFT

Die Ludwig-Erhard-Stiftung ist bei aller Entschiedenheit ihres Engagements für Freiheit und Verantwortung in Staat, Gesellschaft und Wirtschaft von Parteien und Verbänden unabhängig. Sie ist als gemeinnützige Vereinigung voll anerkannt.

September 2011



## Krisenverursacher Währungsunion

Ist „Europa“ nicht längst selbstverständliche, den Alltag prägende Realität? Sind Währungsunion und Euro nicht mehr und mehr zu politischen Symbolen geworden, die den Gang Europas durch die Geschichte auf dem Weg zur „Einheit“ markieren? Benötigt ein freies Europa zwingend eine einheitliche Währung? Eindeutige Antworten auf diese Fragen wären wünschenswert, denn auch das ist die Erkenntnis der vergangenen Monate: Das Aneinanderketten von Ländern, die ihre geldpolitische Selbständigkeit zugunsten einer Einheitswährung aufgegeben haben, führt zu Schwierigkeiten, deren Ursachen in der Ausgestaltung der Währungsunion liegen. Am guten Willen der Väter und Mütter des Euro soll auch jetzt – am Rande des Scheiterns dieses politisch gut gemeinten, aber ökonomisch doch missratenen Experimentes – kein Zweifel aufkommen.

Der Euro als Einheitswährung war und ist vor allem ein politisches, kein ökonomisch begründetes Projekt. Zwar wollten sich die Regierungen in der Finanz- und Haushaltspolitik gemeinsamen Regeln unterwerfen. Die Staatsfinanzen – Schulden machen und abbauen eingeschlossen – blieben aber Angelegenheit der einzelnen Mitgliedsländer. Mancher mag sich anderes erhofft haben, aber es ist derzeit nicht zu erkennen, wie der Hauptfehler der Konstruktion – wirtschaftliche Ungleichgewichte und unterschiedliche ökonomische Leistungsfähigkeit machen souveräne Staaten zu ungleichen Partnern – auf eine Weise korrigiert werden kann, die zwar den politischen Charakter der Union erhält, fehlerhafte ökonomische Entwicklungen für die Zukunft aber ausschließt.

Ein vorrangig politisch organisiertes, Marktstrukturen im Zweifel zugunsten von allerlei Lenkungen und Vereinheitlichungen zurückweisendes Europa war und ist ein kostspieliger, ordnungspolitischer Fehlgriff, der unnötig Ressourcen bindet und Entwicklungsmöglichkeiten hemmt. Um es auf den Punkt zu bringen: Schuld an der Krise der Währungsunion ist die Währungsunion.

*Hans D. Barbier*

## Investitionen in Straßen

Im Zeitraum 2001 bis 2009 wurden jährlich rund fünf Milliarden Euro in die deutschen „Bundesfernstraßen“ investiert. Im Jahr 2010 standen durch die Konjunkturprogramme rund 5,5 Milliarden Euro zur Verfügung, im laufenden Jahr 2011 sollen wieder fünf Milliarden Euro investiert werden. Zum Vergleich: Laut Verkehrsinvestitionsplan der Bundesregierung wurden für Auf- und Ausbau von Schienenwegen im Jahr 2009 rund 1,6 Milliarden Euro aus Bundesmitteln aufgewendet.

Das Bundesfernstraßennetz umfasst derzeit knapp 13 000 km Bundesautobahnen (BAB) und rund 40 000 km Bundesstraßen. Deutschland hat damit eines der dichtesten Fernstraßennetze Europas. Obwohl Fernstraßen nur einen Anteil von rund 23 Prozent am Gesamtnetz haben, erfolgen 50 Prozent der Fahrten auf diesen Straßen. Der Anteil der BAB am Straßennetz beträgt sogar nur sechs Prozent. Trotzdem wird ein knappes Drittel aller Fahrten dort absolviert.

<http://goo.gl/NP13d>

## Unfall-Zwischenbilanz

In den ersten sechs Monaten des Jahres 2011 sind auf deutschen Straßen 1 809 Menschen tödlich verunglückt. Das waren nach vorläufigen Ergebnissen des Statistischen Bundesamtes

141 Personen (8,5 Prozent) mehr als im ersten Halbjahr 2010. Die Zunahme bei den Verletzten war mit 8,1 Prozent fast genauso hoch (rund 182 800 Personen).

Mit einer Gesamtzahl von rund 1,12 Millionen Unfällen, die von der Polizei aufgenommen wurden, verringerte sich die Anzahl in den ersten sechs Monaten um 2,1 Prozent. Bei 980 000 Unfällen gab es ausschließlich Sachschaden (-3,5 Prozent), bei 143 000 Unfällen (+8,8 Prozent) kamen Personen zu Schaden. Hauptursache in der Amtssprache: „nicht angepasste Geschwindigkeit“ – schlicht: zu schnelles Fahren. 40 Prozent aller Todesopfer gingen auf diese Unfallursache zurück.

Das Jahr 2010 war das unfallreichste Jahr seit 1999. Die Polizei erfasste bundesweit rund 2,4 Millionen Unfälle, 3 648 davon mit tödlichem Ausgang. Ein schwacher Trost: Trotz der gestiegenen Unfallzahl war die Zahl der Todesopfer im Straßenverkehr auf dem geringsten Stand seit 60 Jahren. Im Vergleich zum bisher unfallträchtigsten Jahr der Statistik (1970) mit 21 332 Todesopfern ist das ein Rückgang auf „nur noch“ rund ein Sechstel.

<http://goo.gl/2jRaE>

## Mehr Schulden, mehr Zinsen

Laut Finanzplan 2011 bis 2015 der Bundesregierung werden die Zinslasten im Bundes-

haushalt steigen. Die Zinsen lagen 2010 bei 33,2 Milliarden Euro und werden bis 2015 auf rund 49,1 Milliarden Euro anwachsen, obwohl eine Reduzierung der Nettokreditaufnahme von 44 Milliarden Euro (2010) auf 14,7 Milliarden Euro im Jahr 2015 vorgesehen ist. Nach den Regeln für die sogenannte Schuldenbremse wäre 2015 eine Nettokreditaufnahme bis zu 23,4 Milliarden Euro zulässig. Der Zinsanstieg sei auf die gedämpfte, dennoch weiter zunehmende Verschuldung sowie auf das in der Projektion unterstellte steigende Zinsniveau zurückzuführen.

Die Schulden des Bundes – ohne Bundesländer, Städte und Gemeinden – wuchsen seit 1989 von 254 Milliarden auf 1 071 Milliarden Euro in diesem Jahr. 2012 wird der Betrag bei 1 098 Milliarden Euro liegen. Der Schuldenstand ist 2010 auf 83,2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts gestiegen, insbesondere durch die Bankenrettung. Zulässig sind laut europäischem Stabilitätspakt lediglich 60 Prozent.

<http://goo.gl/Ep3cr>



## Fragile Partnerschaft

**Stadtkämmerer und Finanzminister in Bund und Ländern suchen nach Wegen, wie sie trotz leerer Kassen die öffentliche Grundversorgung sichern können. Die vermeintlich perfekte Lösung: Schulen, Kindergärten, Gefängnisse, Wasserbetriebe oder Autobahnen werden von privaten Konsortien gebaut, gewartet und betrieben.**

Der neue Dienstsitz des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, die Autobahn zwischen Augsburg und München und das Berufskolleg Duisburg-Mitte haben mindestens zwei Dinge gemeinsam. Die erste, offensichtliche Gemeinsamkeit in den genannten Beispielen ist, dass Aufgaben erledigt werden, die gemeinhin in öffentliche Regie gehören: Verwaltung, Verkehrsinfrastruktur, Bildung.

Auf den ersten Blick nicht erkennbar ist der zweite Berührungspunkt. In allen drei Fällen spielt die sogenannte Public Private Partnership (PPP) eine Rolle: Das Autobahnteilstück und das Berufskolleg werden von dem privaten Konsortium unterhalten, das sie gebaut hat, der künftige Ministeriumsneubau soll ebenfalls in privater Regie geplant und betrieben werden.

### Kooperation von Staat und Privat

Der Begriff Public Private Partnership stammt aus dem englischen Sprachraum. In der Bundesrepublik wird auch der Begriff „Öffentliche Private Partnerschaft“ verwendet. Gemeint ist damit die langfristige, vertragliche Zusammenarbeit von staatlichen Institutionen und privater Wirtschaft.

PPP bedeutet also nichts anderes als eine Kooperation zwischen Staat und privaten Investoren. Die für den jeweiligen Zweck geschlossenen Verträge laufen zum Großteil über 20 und mehr Jahre. Die gängigsten Formen der Bezahlung: Entweder erhält der Investor ein Entgelt aus öffentlichen Kassen; für eine Schule in PPP wird dann eine monatliche Mietzahlung fällig. Oder der Staat tritt für die Vertragslaufzeit Einnahmen ab, öffentliche Hand und Private schließen einen sogenannten Konzessionsvertrag.

Die Form der Zusammenarbeit kann dabei unterschiedlich sein. Die Verantwortung für die Erfüllung der staatlichen Aufgaben verbleibt jedoch auf jeden Fall in öffentlicher Hand. Sie wiederum verspricht sich von der Kooperation Effizienz- und Qualitätsgewinne

Das erste große PPP-Projekt in der Bundesrepublik Deutschland war die Realisierung des Toll-Collect-Mautsystems, die Einführung der LKW-Maut auf deutschen Autobahnen. Ein Konsortium aus den deutschen Unternehmen Telekom und Daimler sowie dem französischen Baukonzern Cofiroute gründete die Toll Collect GmbH, den Vertragspartner der Bundesregierung. Ursprünglich sollte das Mautsystem im Som-

mer 2003 starten. Wegen technischer Probleme konnte dieser Termin nicht eingehalten werden, der Start wurde mehrmals verschoben. Voll funktionsfähig ist das Mautsystem seit Januar 2006.

### Vertragsgestaltung und Kontrolle

Die Versuchung, in Zeiten knapper Haushalte die Grundversorgung in private Hände zu geben, ist verlockend. Bessere Leistung zu weniger Kosten – so die Erwartung. Bundesweit lässt die öffentliche Hand aktuell rund 200 Projekte durch Private erledigen. Was sich durch die Jahre abzeichnet: Immer wieder beklagen Bürger und Parlamentarier, dass PPP-Verträge intransparent seien – wenn die Öffentlichkeit überhaupt erfährt, wie Gewinne und Risiken zwischen den staatlichen und privaten Partnern verteilt sind.

Die Geheimniskrämerei ist gesetzlich begründet. Was in einem Privatvertrag – und als solche gelten PPP-Verträge – zwischen zwei Partnern verabredet wird, geht keinen Dritten etwas an. Ausnahmen von der Regel gibt es nicht. Ein öffentlich-rechtlicher Betrieb, der gegenüber Parlamenten und Bürgern vorher rechenschaftspflichtig war, muss schweigen, sobald ein Projekt als PPP betrieben



„Knappe Finanzmittel im Bundehaushalt erfordern deren effizienten Einsatz. Deshalb werden wir auch in Zukunft mutig neue Pfade beschreiten. Mit den Öffentlich Privaten Partnerschaften haben wir einen vielversprechenden Weg eingeschlagen.“  
Peter Ramsauer, Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

wird. Bei der Abwägung zwischen Bürger- und Unternehmerinteresse bleibt die Kontrolle außen vor. Selbst wenn Milliarden Schäden entstehen sollten, bleibt der Vertragsinhalt für die Öffentlichkeit tabu. Beispiel Toll Collect: Die rund 17 000 Seiten des Vertrages haben „einfache“ Bundestagsabgeordnete bislang nicht eingesehen. Weil das Mautsystem nur verspätet funktionierte, sind dem Bund geschätzte fünf Milliarden Euro an Einnahmen entgangen. Die Klärung des exakten Schadens ist nach wie vor offen: Es gab zwar eine Schadenersatzklage des Bundes; aber bei PPP-Projekten wird – vertraglich vereinbart – nicht vor öffentlichen Gerichten verhandelt.

Ähnliches könnte sich auch aus dem Autobahnausbau ergeben. Derzeit bauen private Konsortien an vier Autobahnabschnitten. Die Unternehmen sind vertraglich verpflichtet, Fahrbahnen für knapp drei Milliarden Euro auszubauen und über 30 Jahre zu erhalten. Dafür erteilt ihnen der Bundesverkehrsminister eine Konzession, die ihnen über die Vertragslaufzeit die LKW-Mauteinnahmen des entsprechenden Autobahnabschnitts sichert.

Über den rund 36 000 Seiten langen Vertrag bezüglich des Ausbaus der Autobahn zwischen Bremen und Hamburg haben die Parlamentarier im Bundestag zwar abgestimmt; gelesen haben dürfte ihn aber kaum einer. Der Bundesrechnungshof kann weiterhelfen. Zwar darf auch er die Verträge nicht veröffentlichen, aber immerhin

überprüfen. Die Erkenntnisse: Die Kontrolleure zweifeln stark an den Vorteilen für die öffentliche Hand. Der private Autobahnbau sei nicht schneller und zudem unrentabel, vor allem, weil der staatliche Anteil an den Mauteinnahmen über die Vertragslaufzeit fast unverändert bleibe. Dass der Fracht- und LKW-Verkehr nahezu allen Projektionen zufolge drastisch steigen wird, sei im Vertrag unberücksichtigt. Steigende Einnahmen werden daher fast in voller Höhe in die Kassen der Betreiber wandern.

### **Kosten und Risiken im Lebenszyklus**

Neben der Intransparenz steht die Kostenkalkulation bei PPP-Verträgen in der Kritik. Zu Beginn jedes Bauvorhabens steht die Frage nach dem für das Projekt notwendigen Geld. Ein privates Unternehmen muss, ebenso wie eine Gemeinde, die einen Bau plant, die dafür nötige Summe leihen. Bei der Beschaffung der Finanzmittel hat die öffentliche Hand einen Vorteil: Sie erhält Kredite zu einem günstigeren Zinssatz, weil beim Staat der Kreditausfall praktisch ausgeschlossen wird. Bei privaten Schuldnern wird dagegen das Ausfallrisiko im Schuldzins mit berücksichtigt, der Kredit verteuert sich also im Fall einer PPP.

Überhaupt stehen Kosten- und Ertragsaspekte im Mittelpunkt. Für die Umsetzung von PPP-Projekten wird ein Lebenszyklus unterstellt, Projektrisiken zwischen öffentlicher Hand und privatem Unternehmen werden aufgeteilt und verschiedene Modali-

litäten zur Sicherstellung des Verabredeten vereinbart. Der sogenannte Lebenszyklusansatz entstammt der Betriebswirtschaftslehre und zielt darauf ab, ein Projekt von der Planungsphase bis zur Verwertung zu kalkulieren. Darin ist unter anderem die „Risikoallokation“ bedeutsam. Darunter versteht man die Identifikation, Bewertung, Überwachung und Verteilung von Risiken, die im Projektverlauf auftreten können: Die Vertragspartner müssen vom Altlasten- bis zum Zerstörungsrisiko alles erfassen und bewerten. Für die jahrzehntelangen Laufzeiten muss mit Modellen gearbeitet werden. Diese können nur Näherungen sein, denn Investitionsvorhaben werden unter Unsicherheit entschieden. Trotzdem muss jede Eventualität vertraglich fixiert werden. Kein Wunder, dass am Ende der Verhandlungen ein Vertrag mit Tausenden Seiten steht.

Idealerweise müssten unterschiedliche Wahrscheinlichkeiten in die Verträge einfließen. Doch diese ideale Welt existiert leider nur theoretisch, und so dürfte es nicht überraschen, was Bundes- und Landesrechnungshöfe immer wieder feststellen: Risiken und Kosten werden falsch eingeschätzt und gewichtet. Das geht meist zulasten der öffentlichen Hand, letztlich zahlt der Bürger.

### **PPP kein Königsweg**

Nach rund zehnjähriger Erfahrung mit PPP-Projekten sind die Meinungen geteilt. Befürworter loben die Zusammenarbeit von Staat und Privatwirtschaft. Das schaffe

früh Transparenz, weil der gesamte Lebenszyklus beleuchtet werde. Durch diese Form der Finanzierung würden Effizienzgewinne erzielt. Ein Privater macht's besser und günstiger, so das Credo.

Kritiker verweisen dagegen auf die Unwägbarkeiten. Zur Wirtschaftlichkeit und den Risiken der PPP-Projekte gebe es lediglich Prognosen. Was tatsächlich über den Zeitverlauf geschehe, darüber wisse man aus wissenschaftlicher Perspektive nichts. Zudem seien Transparenz und demokratische Kontrolle angesichts des „Vertragsdickichts“ und der Geheimhaltungspflichten kaum gegeben.

In der Zwischenbilanz wird deutlich, dass im Fall einer PPP entscheiden werden muss, was Vorrang haben soll: Effizienz oder Transparenz. Die Entscheidung für eine staatlich-private Kooperation beschneidet – rechtlich bedingt – in jedem Fall für lange Zeit den alleinigen Zugriff der öffentlichen Hand auf beispielsweise neue Schul- oder Verwaltungsgebäude.

Außerdem beachtenswert: Auch wenn vordergründig Effizienzsteigerungen dank PPP erwartet – oder erhofft – werden, versuchen die verantwortlichen politischen Gremien häufig, mit einer „Öffentlich Privaten Partnerschaft“ die Kosten zu minimieren. Bei aller Erleichterung darüber, dass der private Vertragspartner Bau- und Unterhaltskosten übernimmt, dürfen die langfristigen Belastungen, zum Beispiel Mietkosten nicht unterbewertet oder gar unterschlagen werden.

*Andreas Schirmer*

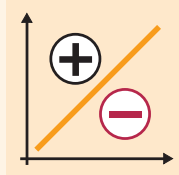


„Wenn es Probleme mit der Ausbildungsfähigkeit junger Kandidaten gibt, dann kann die Bundesagentur für Arbeit mit gezielten Unterstützungsprogrammen an der Nahtstelle zwischen Schule und Beruf helfen. Das ist klug investiertes Geld!“  
 Ursula von der Leyen, Bundesministerin für Arbeit und Soziales

## IM KLARTEXT

September 2011

### INDEX



### Die Soziale Marktwirtschaft im September 2011

Ludwig Erhard hat mit der Sozialen Marktwirtschaft eine Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung realisiert, in der jeder die Chance hat, seine Lebensumstände in eigener Verantwortung zu gestalten. Wie es um die Soziale Marktwirtschaft heute steht, lässt sich nicht mit wenigen Worten sagen. Die Ludwig-Erhard-Stiftung möchte dennoch eine komprimierte Beurteilung vornehmen. Sie beleuchtet Monat für Monat einen besonderen Aspekt der Grundziele, die sich aus dem Leitbild der Sozialen Marktwirtschaft ergeben: Vollbeschäftigung, Geldwertstabilität und Eigenverantwortung.

**Vollbeschäftigung**   
 Regierung und Medien sind zum Start ins Ausbildungsjahr am 1. September 2011 euphorisch: Rund 91 000 offenen Stellen stünden 88 000 unversorgte Bewerber gegenüber. Damit bleiben rein rechnerisch 3 000 Lehrstellen unbesetzt. „Das frühere Missverhältnis ist aufgelöst“, so Bundesarbeitsministerin Ursula von der Leyen.

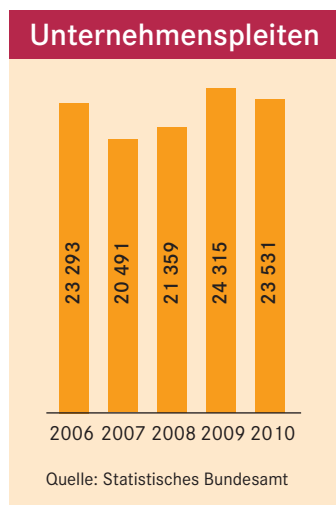
Trotz dieses sicher positiven Aspekts bleibt die Situation auf dem Ausbildungsmarkt unbefriedigend. Immer noch haben 1,5 Millionen junge Menschen zwischen 20 und 29 keinen qualifizierenden Berufsabschluss. Das sind immerhin 17 Prozent dieser Altersgruppe. Weiterhin werden viele junge Menschen in Maßnahmen des sogenannten Übergangssystems vermittelt, aktuell rund

Lehrstellen		
Ausbildungsjahr	unversorgte Bewerber	unbesetzte Lehrstellen
2008/09	108 392	65 256
2009/10	97 810	70 278
2010/11	88 299	91 372

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

100 000. Im Jahr 2010 waren es insgesamt 323 000 junge Erwachsene, die in einer Warteschleife steckten.

**Eigenverantwortung**   
 Im ersten Halbjahr 2011 eröffneten die Amtsgerichte gegen



15 247 Unternehmen ein Insolvenzverfahren. Das waren nach Angaben des Statistischen Bundesamtes 7,4 Prozent weniger als im ersten Halbjahr 2010.

Hauptgrund für die sinkende Zahl der Firmenpleiten sei die positive Konjunkturentwicklung in den ersten sechs Monaten des Jahres.

Die Wirtschaftsauskunftei Creditreform schätzt, dass in der ersten Hälfte des laufenden Jahres 110 000 Beschäftigte durch die Insolvenz ihres Arbeitgebers den Arbeitsplatz verloren haben. Im ersten Halbjahr 2010 wurden dagegen noch 155 000 Betroffene errechnet. Der starke Rückgang liegt in der rückläufigen Zahl der Insolvenzen und weitaus weniger große Unternehmen gehen pleite. Creditreform gibt zu bedenken, dass häufig bereits vor der Insolvenz Arbeitsplätze abgebaut werden. Daher könne die Zahl der von Insolvenzen betroffenen Arbeitnehmer sogar höher liegen.

**Geldwertstabilität**   
 25 740 Euro ist der Durchschnittspreis eines in Deutschland gekauften Neuwagens. Das ist ein Anstieg von 3,3 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Einer Studie der Universität Duisburg-Essen zufolge ist dies der höchste Durchschnittspreis, der bislang für Neuwagen bezahlt wurde. Autokäufer geben inzwischen mehr als dreimal so viel für einen Neuwagen aus wie 1980.

Auch Benzin- und Dieselpreise steigen: Während 1980 der Liter Super umgerechnet 61,2 Cent und der Liter Diesel 59,8 Cent kostete, waren es im August 2011 laut ADAC 151,2 Cent für einen Liter E 10 und 138,9 Cent für den Liter Diesel. In den letzten beiden Jahren sind die Preise für Super um 18, für Diesel um 27 Prozent gestiegen. Das Statistische Bundesamt meldet ebenfalls höhere Kosten: Im Zeitraum von September 2009 bis August 2011 sind die Preise rund ums Auto um 7,2 Prozent gestiegen. Die Verbraucherpreise insgesamt erhöhten sich lediglich um 3,8 Prozent.

### Kraftstoffpreise

	Super*	Diesel
Januar	148,0	132,5
Februar	148,3	137,2
März	151,9	143,2
April	156,4	144,8
Mai	156,4	140,2
Juni	152,5	140,7
Juli	154,7	142,0
August	151,2	138,9

Durchschnittspreis in Cent je Liter  
 \* ab März Super E10  
 Quelle: ADAC

### Impressum:

Herausgeber: Ludwig-Erhard-Stiftung · Johannerstraße 8 · 53113 Bonn  
 Telefon 0228 / 5 39 88-0 · Telefax 0228 / 5 39 88-49  
 Redaktion: Andreas Schirmer · Foto: BMVBS, F. Ossenbrink (innen); picture-alliance/dpa  
 Druck und Herstellung: Druckerei Gerhards GmbH, Bonn-Beuel  
 erscheint monatlich · www.ludwig-erhard-stiftung.de

*Ludwig Erhard*