

Das Staatsgeheimnis

Affären Tausende Seiten interner Unterlagen enthüllen, wie Daimler und Telekom das milliarden-schwere Schiedsverfahren um die Lkw-Maut hintertreiben – auf Kosten der Steuerzahler.



Kontrollbrücke von Toll Collect

Um 10.39 Uhr betritt Klaus Mangold den Sitzungssaal in München. Seit 9 Jahren und 258 Tagen läuft bereits das Verfahren, es ist eines der größten in der deutschen Wirtschaftsgeschichte und behandelt den verpatzten Start der Lkw-Maut vor mehr als zehn Jahren. Doch erst jetzt wird einer der wichtigsten Zeugen vernommen.

„Ich war lange Zeit Vorstandsmitglied der Daimler AG“, sagt Mangold zur Begrüßung. Neben ihm hat sein Rechtsbeistand Platz genommen. Vor ihm sitzen die drei Richter des Schiedsgerichts, an den Seiten die Anwälte des Bundes sowie der Konzerne Daimler und Telekom. Es ist der 24. Mai 2014, mehr als 50 Personen

befinden sich in dem Konferenzraum in der Münchner Gewürzmühlstraße. Juristen der teuersten Kanzleien des Landes, Hengeler Mueller, Linklaters, Beiten Burkhardt. Nur die Öffentlichkeit muss draußen bleiben. Das Schiedsgericht tagt geheim.

Mangold könnte viel erzählen, er war Aufsichtsratsvorsitzender des Konsortiums Toll Collect, mit dem Daimler und die Telekom die Lkw-Maut eintreiben. Doch auch an diesem Tag wird dem Schiedsgericht kein Durchbruch gelingen. Es unternimmt nicht einmal den Versuch. Die Richter stellen nur eine Detailfrage, Mangold antwortet: Nein. Dann darf er wieder gehen, wenig später endet das Treffen.

Diese Geschichte handelt von zwei Weltkonzernen, die im Auftrag der Bundesregierung ein Mautsystem für Lkw entwickeln sollen – aber erst mal an der Technik scheitern. Wer wann versagt hat und für entgangene Mauteinnahmen zahlen soll, hat das Schiedsgericht in den vergangenen zehn Jahren intensiv verhandelt.

Mittlerweile macht der Bund Vertragsstrafen und Schadensersatz von mehr als sieben Milliarden Euro geltend. Mit diesem Geld könnte der zuständige Verkehrsminister Alexander Dobrindt (CSU) viele marode Straßen und Brücken sanieren – ohne die Bürger gleich mit der nächsten Maut, diesmal für Pkw, zu belasten.

Die wichtigsten Etappen der Mauteinführung

1

1. Januar 2000: Die Ausschreibung beginnt. Toll Collect, das Ages-Konsortium um die damalige Mannesmann AG (heute Vodafone) und der Schweizer Anbieter Fela kommen in die engere Auswahl des Bundes.

2

19. September 2002: Das Düsseldorfer Oberlandesgericht gibt einer Beschwerde von Ages statt. Das Konsortium hatte gegen seinen Ausschluss geklagt.

3

20. September 2002: Toll Collect und Ages einigen sich, Ages zieht die Klage zurück. Am gleichen Tag feiert Verkehrsminister Kurt Bodewig (SPD) den Vertrag mit Toll Collect in Berlin.

4

31. Juli 2003: Einen Monat vor dem Mautstart wird klar, dass der Termin nicht zu halten ist. Neuer geplanter Mautstart: 2. November 2003.

5

17. Februar 2004: Das System funktioniert immer noch nicht, Verkehrsminister Manfred Stolpe (SPD) kündigt den Vertrag. Kanzler Gerhard Schröder (SPD) greift ein und gibt Toll Collect eine letzte Chance.

6

9. September 2004: Verkehrsminister Stolpe verlangt von Toll Collect Schadensersatz in Milliardenhöhe. Der Bund leitet ein privates Schiedsverfahren ein.

1

2000

2

2001

3

2002

2 3

2003

4

5

2004

Wenn das Gericht in der kommenden Woche ein weiteres Mal tagt und die Schuldfrage hin und her schiebt, scheint wieder kein Ende in Sicht. Dabei sind die Ursachen des Mautdebakels längst ermittelt. Der SPIEGEL konnte erstmals sämtliche Protokolle der Verhandlungsrunden lesen und auswerten, insgesamt mehrere Tausend Blatt. Zusammen mit unternehmensinternen E-Mails, Powerpoint-Präsentationen und Gutachten lassen sich die Hintergründe des Lkw-Mautdesasters nahezu vollständig rekonstruieren.

Demnach besteht kaum noch ein Zweifel, dass die Konzerne dem Bund ein System verkauft haben, das nicht mal in Ansätzen betriebsbereit war. Und es zeigt sich, wie Daimler und Telekom versuchen, das Schiedsverfahren zu hintertreiben – und dafür offenkundig Zeugen bearbeitet und Aussagen verhindert haben.

Vor ordentlichen Gerichten würden solche Tricks für einen Eklat sorgen. Doch Schiedsgerichte haben ihre eigene Logik. Hier wird hinter verschlossenen Türen verhandelt. Die Öffentlichkeit soll von den Tricks und Hinterzimmerdeals der ersten großen Public-Private-Partnership zwischen dem Bund und zwei deutschen Weltkonzernen nichts erfahren.

Genau deswegen sind Schiedsverfahren in der aktuellen Debatte um TTIP so umstritten. Kommt das Freihandelsabkommen, würden Streitigkeiten zwischen Konzernen und Regierungen immer öfter

vor Schiedsgerichten wie in München ausgetragen.

Toll Collect ist deshalb auch ein Testfall für die Tauglichkeit solcher Verfahren. Der endlose Mautstreit zeigt, welche Folgen eine solche Privatisierung der Justiz haben kann – für die Industrie, den Staat und die Steuerzahler.

Am 20. September 2002 kommt es in Berlin zu einem denkwürdigen Treffen. Der damalige Verkehrsminister Kurt Bodewig (SPD) ist da, Daimler-Vorstand Mangold sowie sein Telekom-Kollege Josef Brauner. Zwei Tage vor der Bundestagswahl feiern sie die Vertragsunterzeichnung für die Lkw-Maut. Die Männer stoßen mit Champagner an und lächeln in die Kameras. Die Maut soll über ein satellitengestütztes Erfassungssystem erhoben werden – ein Hoch auf die deutsche Ingenieurskunst.

Wenige Wochen später gibt Mangold ein Interview. Die neue Maut werde ein Exportschlager, versichert Mangold, die halbe Welt sei an dem Hightechsystem interessiert. Auch bei der Umsetzung sei man „im Plan, sowohl technisch als auch mit der Finanzierung“. Dann sagt er: „Wir werden wohl etwas eher fertig sein.“

In Wahrheit ist gar nichts im Plan. Bald stellt sich heraus, dass die Technik Probleme macht. Mitte 2003 muss Toll Collect einräumen, dass der Starttermin am 31. August 2003 nicht zu halten sei. Weitere

Fristen platzen, jede Woche gibt es Hiobsbotschaften, Daimler und Telekom stehen blamiert da.

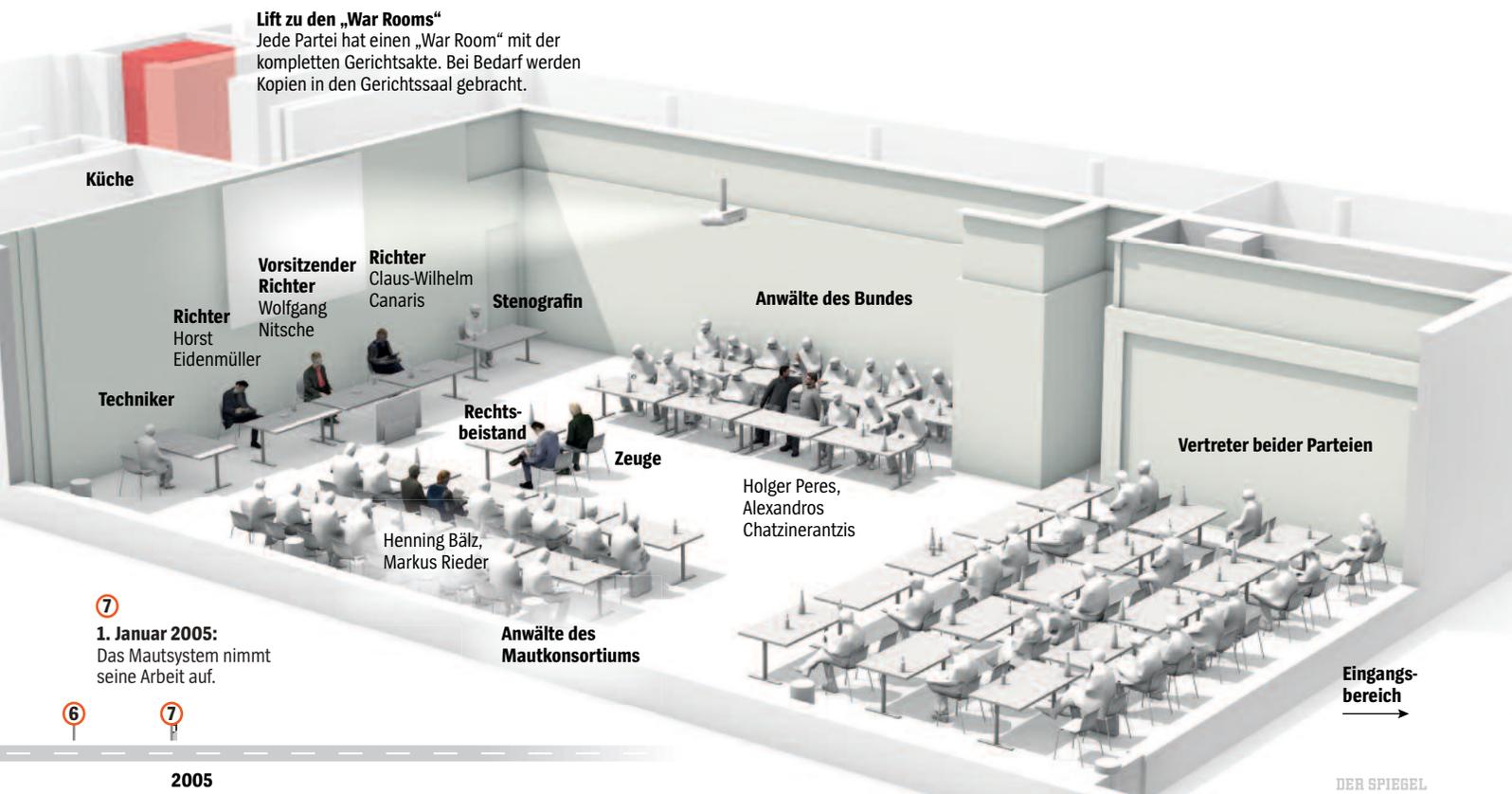
Im September 2004 reicht es dem neuen Verkehrsminister Manfred Stolpe (SPD). Er fordert vom Konsortium 4,6 Milliarden Euro Schadensersatz und Vertragsstrafen für die verspätete Mauteinführung. Toll Collect revanchiert sich später mit einer Gegenklage wegen einbehaltener Vergütungen. Man trifft sich vor einem privaten Schiedsgericht. So wird das Thema elegant aus der Öffentlichkeit gehalten.

Als die Opposition im Bundestag einen Untersuchungsausschuss wegen des Mautdebakels fordert, appelliert die rot-grüne Regierung an die Abgeordneten: Mehr Transparenz würde die Schiedsklage gefährden, viele Milliarden Euro stünden auf dem Spiel. Der Untersuchungsausschuss wird daraufhin abgeblasen.

Ab jetzt ist das Mautdebakel ein Staatsgeheimnis. Als Anfang 2005 endlich der Mautbetrieb anläuft, gerät das Thema aus dem Blick der Öffentlichkeit. Alle paar Monate fragen Abgeordnete im Bundestag nach, was eigentlich aus dem Schiedsverfahren geworden sei. Doch die Bundesregierung gibt sich zugeknöpft.

Hinter den Kulissen explodieren die Ausgaben. Mehr als 130 Millionen Euro kostet der Mautstreit mittlerweile allein den Bund. Die Regierung und Toll Collect haben einige der besten Kanzleien des Landes angeheuert. Natürlich müssen

FOTO: FRANK RODER / WESTENDBL / VARIO IMAGES



auch die drei Richter entlohnt werden. Dazu kommen die edlen Konferenzräume für die mündlichen Verhandlungen, außerdem Techniker und Stenografinnen. Sogar an einen „War Room“ für jede Seite hat man gedacht. Dort lagern gut 170 Ordner mit Gerichtsakten.

Sechs Jahre sind bereits mit Anträgen und Gegenanträgen vergangen, als am 9. Dezember 2010 der erste Zeuge aussagen darf. Franz Xaver Müller ist ein Berater alter Schule, selbstbewusst, bayerischer Akzent, nicht so aalglatt wie die Junior Consultants von heute. Er hat Spannendes zu erzählen: Im Dezember 2001, zehn Monate vor Vertragsunterzeichnung, heuert ihn Toll Collect für eine knifflige Aufgabe an. Müller soll ermitteln, wie leistungsfähig das Rechenzentrum des Hightech-Mautsystems sein muss. Der IT-Spezialist bekommt Einblicke ins zentrale Nervensystem von Toll Collect: die Software.

„Wir waren schockiert“, sagt Müller vor dem Schiedsgericht. Das System sei auf einem „völlig unprofessionellen Entwicklungsstand“ gewesen. „Einfachste Standardfunktionen“ hätten nicht demonstriert werden können, „obwohl ein Großauftrag von Softwareentwicklern die praktische Demo durchzuführen versuchte“. Eigentlich sollen zu diesem Zeitpunkt schon 90 Prozent des Systems funktionsfähig sein. Doch davon ist man meilenweit entfernt. Selbst auf alltägliche Geschäftsvorgänge, etwa wenn ein Spediteur eine falsche Mautrechnung beanstandet, sind die Programme nicht vorbereitet.

Auf 13 Seiten listet Müller im Februar 2002 alle Mängel des Anwendungssystems auf. In seiner Powerpoint-Präsentation, übrigens mit Toll-Collect-Logo, schreibt er von „generellen Todsünden“, die begangen worden seien. So könne jedenfalls „keine Mauterhebung erfolgen“. Sein Projektleiter reagiert panisch, die brisanten Folien müssen weg: „Lassen Sie die verschwinden.“ So erinnert sich Müller später im Schiedsverfahren.

Am 10. Juli 2002, zwei Monate vor Vertragsschluss, schickt der IT-Berater seine Analyse an den Daimler-Mautbeauftragten Klaus Mangold. Bei der Entwicklung des Systems handle es sich um „eine gigantische Luftnummer“, schreibt Müller. Wenn überhaupt, werde die Fertigstellung „mindestens 12 bis 18 Monate hinter dem Terminplan liegen“. Im Falle einer Auftragserteilung drohten Daimler und der Telekom „extrem hohe, durchaus existenzgefährdende“ Strafzahlungen.

Müller verschickt auch Hinweise an die Telekom-Leute um den Vorstand Josef Brauner. Der sitzt achteinhalb Jahre später ebenfalls auf dem Zeugenstuhl, zwei Tage nach Müllers Aussage. Auch Brauner soll jetzt Auskunft geben, wie er sich an die hektischen Monate vor dem Mautstart erinnert.



Mautpartner Brauner, Bodewig, Mangold 2002: „Irgendein kleines Risiko“

Der Exmanager ist noch etwas verschlupft an jenem Wintermorgen. Eine Grippe hat ihn außer Gefecht gesetzt. Doch dann legt Brauner los. Schnell wird klar: Bedenkenträger wie Müller sind ihm ein Graus. „Typische Trittbrettfahrer“ seien das, sagt Brauner, die mit ihrer Panikmache nur an neue Aufträge kommen wollen. Das passiere einem Vorstand „wöchentlich zwei- oder dreimal“. Kein Grund zur Aufregung also.

Ob denn die Hinweise von Müller überprüft worden seien, will der vorsitzende Richter Günter Hirsch wissen. „Ich bin sicher“, sagt Brauner. An den Vorwürfen sei aber nichts dran gewesen. Warum kam es trotzdem zum Zeitverzug? Tja, antwortet Brauner. „Es bleibt immer bei innovativen Projekten dieser Art irgendein kleines Risiko, was kein Mensch dieser Erde weiß.“

Das mag ja grundsätzlich stimmen, aber im Fall von Toll Collect ist es nachweislich falsch. Warnungen gab es mehr als genug. Die Beraterfirma PA Consulting prophezeite im Juli 2002 monatelange Verzögerungen und Vertragsstrafen. In einem internen Bericht von T-Systems heißt es, das Projekt sei als „kritisch“ einzustufen.

Die Telekom beauftragt extra das Beratungsunternehmen A. T. Kearney mit einer Risikoanalyse. Monatelang interviewen dessen Leute die Mitarbeiter von Toll Collect und legen Zwischenberichte vor. Ein Bericht vom 26. September 2002 markiert elf Themen mit einer roten Ampel – darunter jene Bereiche, die der IT-Berater Müller schon zuvor als projektgefährdet identifiziert hatte.

Am Ende der Verhandlungsrunde im Dezember 2010 hat das Gericht mehr als ein Dutzend Zeugen gehört, es hat Tausende Seiten Klagen, Repliken, Dupliken und Gutachten verdaut. Den Schiedsrichtern muss jetzt klar sein, dass man bei Toll Collect früh über massive Probleme Bescheid wusste. Die Vorstände waren gewarnt. Klar ist aber auch: Der Bund hat ebenfalls Fehler gemacht. Das Vergabe-

verfahren war handwerklich schlecht, die Zeitpläne waren eng, mehrfach wurden die Vorgaben für den Betreiber verändert.

Alle Informationen liegen auf dem Tisch, das Verfahren könnte zügig beendet werden.

Was dann passiert, lässt sich heute in vertraulichen E-Mails des Bundesverkehrsministeriums nachlesen: Der vorsitzende Richter Hirsch fragt bei den Parteien nach, ob das Gericht einen Vergleich vorschlagen soll. Der Bund stimmt zu. Doch Toll Collect lehnt ab.

Es wird Frühling, es wird Sommer. Im August 2011 wiederholt Hirsch sein Angebot – wieder lehnt Toll Collect ab. Daimler und Telekom wissen: Jeder Vergleich würde den Gewinn schmälern und den Börsenkurs beeinflussen.

Zivilgerichte würden sich von Partikularinteressen nicht so beeindruckt lassen und irgendwann ein Urteil fällen. Nicht so dieses private Schiedsgericht. Hier regiert der Konsens. Und so kann Toll Collect den Prozess in die Länge ziehen.

Im achten Jahr des Verfahrens, 2012, überraschen nach langer Pause die Konzerne den Bund mit einer Initiative. Ob man sich nicht mal in Ruhe unterhalten könne, ganz ohne die nervigen Schiedsrichter und Anwälte. Man kann.

Monatelang verhandeln beide Seiten außerhalb des Gerichts, am Ende des Jahres liegt eine Summe auf dem Tisch, die hübsch aussieht: 2,5 Milliarden Euro. Doch bei genauerem Hinsehen entpuppt sich der Kompromiss als eine Art russische Matroschka: Im Kern bleibt nur noch ein Püppchen übrig.

Der Kompromiss soll nämlich mehrere Kompensationsgeschäfte umfassen: eine Vertragsverlängerung mit Toll Collect über 2015 hinaus, dazu einige Förderprogramme für die Konzerne sowie weitere Geschenke. Der Schadensersatz habe in Wahrheit nur eine Milliarde Euro betragen, nicht 2,5 Milliarden, sagt ein Beteiligter.

Trotzdem will Peter Ramsauer (CSU), der vierte Bundesverkehrsminister, der sich mit dem Verfahren beschäftigen muss, endlich eine Lösung. Doch die Juristen äußern massive Bedenken. Als der Geheimdeal auch noch an die Öffentlichkeit gelangt, rudert Ramsauer zurück – die außergerichtliche Einigung scheidet.

Just in dieser Zeit gibt auch noch der vorsitzende Richter Günter Hirsch sein Amt auf. In einem langwierigen Verfahren wird zunächst ein neuer Vorsitzender bestellt, Wolfgang Nitsche. Der muss sich erst mal einige Monate einarbeiten. Natürlich will auch Nitsche noch einmal Zeugen vernehmen. Also fängt alles von vorn an. Aber der Ton wird rauer.

Im Jargon der Juristen spricht man von „witness coaching“, wenn eine Prozesspartei Zeugen intensiv vorbereitet. Die Praxis ist fischig, vor staatlichen Gerichten reagieren Richter und Staatsanwälte äußerst gereizt, wenn sie das Gefühl haben, dass Aussagen einstudiert wirken.

In Schiedsverfahren sieht man das offenbar nicht so streng. Am 21. Mai 2014 betritt ein früherer Berater von Toll Collect das Gericht, die Anwälte des Bundes haben ihn als Zeugen geladen. In seiner Aussage erhebt der Mann schwere Vorwürfe gegen das Konsortium. Zwischen Daimler und Telekom hätte bei Projektbeginn eine „chinesische Mauer“ gestanden, an der Verzögerung sei das „Misstrauen“ zwischen den Konzernen schuld gewesen.

Aber es zeigt sich auch: Die Anwälte des Bundes haben den Mann vor seiner Vernehmung getroffen und mit Dokumenten versorgt, bei einer schriftlichen Aussage des Beraters haben die Anwälte sogar am Text mitgewirkt.

Solche Tricks häufen sich, auf beiden Seiten. Im Mai 2014 soll ein ehemaliger Mitarbeiter von IBM vor Gericht auftreten, der für Toll Collect gearbeitet hat und von gravierenden Mängeln berichten kann. Doch der Zeuge erscheint nicht. Offenbar hat Daimler Druck auf IBM ausgeübt, damit der Mann nicht aussagt. So steht es jedenfalls in einer internen Mail des Bundesverkehrsministeriums: „Dies bedeutet, dass ein Toll-Collect-Gesellschafter (Daimler) gezielt Zeugen ausschaltet, von denen Toll Collect befürchtet, dass sie nicht zugunsten von Toll Collect bekunden werden.“ Die Aussage des Zeugen wird später vor dem Berliner Verwaltungsgericht erzwungen.

Im Herbst 2014 können die Prozessparteien das zehnte Jubiläum ihres Schiedsverfahrens begehen. Natürlich im Stillen, ihre Auseinandersetzung läuft ja weiterhin unter Ausschluss der Öffentlichkeit.

Die Industrie hat gute Gründe zum Feiern: Sie freut sich über jeden Tag, an dem sie potenzielle Milliardenstrafen nicht zahlen muss. Verkehrsminister Alexander Dobrindt (CSU) – er befasst sich mittlerweile als fünfter Ressortchef mit dem Thema – ist ohnehin an Ruhe gelegen: Er kann seinen Mautvertrag mit dem Konsortium, trotz des alten Milliardenstreits, geräuschlos verlängern. Für ihn ist das immer noch besser, als selbst das Management der Lkw-Maut zu übernehmen. Und die beteiligten Kanzleien dürften ihr Glück ohnehin kaum fassen; sie haben wenig Interesse, ihre lukrativen Mandate durch eine Einigung zu verlieren.

Während Toll Collect und der Bund ihre Verhandlungen vor dem Schiedsgericht ein weiteres Mal monatelang pausieren, nimmt eine andere Debatte an Tempo

zu. Bis Ende dieses Jahres wollen die Regierungen Europas und der USA das Freihandelsabkommen TTIP auf den Weg gebracht haben – bis dahin soll auch eine Lösung für die umstrittenen Schiedsverfahren gefunden werden.

Deutsche Konzerne und große Wirtschaftskanzleien haben sich bereits für einen Fortbestand des Instruments ausgesprochen. Aus ihrer Sicht hat es sich – wie im Fall Toll Collect – bestens bewährt.

Es werde „keine privaten und intransparenten Schiedsgerichte geben“, verspricht dagegen Sigmar Gabriel (SPD). Der Wirtschaftsminister setzt sich für öffentliche Verfahren und ordentlich berufene Richter ein. Der Streitfall Lkw-Maut liefert ihm genügend Munition für seine Forderung.

In der kommenden Woche wird das Schiedsgericht ein weiteres Mal in München tagen. Richter Nitsche hat bereits durchblicken lassen, dass die Konzerne generell Vertragsstrafen bezahlen müssen. Er würde Daimler und die Telekom gern dazu bringen, sich endlich auf einen Vergleich mit dem Bund einzulassen.

Ist damit etwa die Zeit für einen Schiedsprozess reif?

Weder die Konzerne noch der Bund wollen sich auf Anfrage zum Verfahren äußern.

Sollten Daimler und Telekom erneut eine Einigung verhindern und das Verfahren mit dem Bund in die Länge ziehen, ist zumindest Verkehrsminister Dobrindt gewarnt. In einer E-Mail wies ein Beamter bereits darauf hin, dass neue Kungelrunden „gegenüber Parlament und Öffentlichkeit“ kaum zu rechtfertigen seien. Sonst drohe dem Minister der Vorwurf der „Haushaltsuntreue“.

Sven Becker, Andreas Wassermann