

Ruine Deutschland

Finanzpolitik Eine Regierungskommission hat untersucht, warum die Brücken, Straßen und Schulen hierzulande verfallen. Das überraschende Ergebnis: Geld gibt es genug. Doch der Staat erweist sich vielfach als unfähig, es planvoll auszugeben.

Tagelang waren die Ingenieure auf maroden Stahlträgern herumgeklettert, hatten kaputte Schweißnähte untersucht und rissige Betonplatten vermessen; dann stand für sie fest: Die Schiersteiner Brücke, wichtige Verkehrsverbindung zwischen den Landeshauptstädten Wiesbaden und Mainz, könne eines nicht allzu fernen Tages in sich zusammenkrachen. „Gewaltbruchgefährdung ohne Vorankündigung“, schrieben sie in den Prüfbericht für die Verkehrsbehörde. Die Schrottbrücke („nicht sanierungsfähig“) müsse so schnell wie möglich abgerissen und durch einen Neubau ersetzt werden.

Das war vor zehn Jahren. Gebessert hat sich: leider nichts. Noch immer quälen sich täglich bis zu 80000 Autos über das Bauwerk. Falls nicht gerade mal wieder ein Pannenfahrzeug die einzige noch intakte Spur Richtung Wiesbaden blockiert. Oder, was auch schon vorkam, sich plötzlich die Fahrbahn absenkt wie in einem Katastrophenfilm. Eigentlich hätte die Brücke bereits 2015 teilweise ersetzt werden sollen. Doch es kommt ständig was dazwischen. Zuletzt behinderte Niedrigwasser die Bauarbeiten.

Deutschland verschleißt: So lautet das Urteil einer von Bundeswirtschaftsminister

Sigmar Gabriel eingesetzten Expertenkommission, die in den nächsten Tagen einen weiteren Bericht darüber vorlegen will, wie es um die Infrastruktur der drittgrößten Exportnation der Erde bestellt ist. Die Daten sind alarmierend. Seit über zehn Jahren sind die Nettoinvestitionen des Staates zumeist negativ, was bedeutet, dass Straßen und öffentliche Gebäude schneller kaputtgehen, als sie repariert werden.

Im vergangenen Jahr hat der Bund so wenig Geld in den Neu- und Ausbau von Bundesfernstraßen gesteckt wie seit Jahren nicht. Außer der Schiersteiner Brücke gibt es inzwischen etwa 2500 weitere Brücken in Deutschland, die von den zuständigen Behörden als „nicht ausreichend“ oder sogar „ungenügend“ klassifiziert werden und nur noch eingeschränkt befahren werden dürfen. Bei der Modernisierung von Schulgebäuden hinken Städte und Gemeinden mit etwa 34 Milliarden Euro hinterher, schätzt die staatliche KfW-Bankengruppe; sie spricht von einem „langfristigen Negativtrend“.

„Wir haben eine massive Investitionsschwäche in Deutschland“, sagt der Wirtschaftsprofessor Marcel Fratzscher, der die Expertengruppe leitet: „Wir betreiben Raubbau an der Zukunft unseres Landes.“

Doch woran liegt es, dass Deutschland einen kleineren Teil seiner Wirtschaftskraft für Investitionen ausgibt als vergleichbare Industriestaaten?

Die Expertengruppe kommt zu einem überraschenden Ergebnis. Anders als vielfach behauptet, fehlt es nicht an Geld. „Davon gibt es genug“, sagt Fratzscher. „Doch der Staat schafft es nicht, das Geld für die vielen wichtigen Projekte auszugeben.“

Der Bericht der Expertenkommission rückt die Investitionsdebatte in ein neues Licht. Bislang drehte sich der politische Streit darum, wie der Staat möglichst viel Geld zum Investieren bereitstellen kann. Während linke Politiker dabei meist ans Schuldenmachen dachten, warb die Gegenseite dafür, private Unternehmen anzulocken, etwa beim Autobahnbau.

Nun aber steht die Frage im Raum, ob es überhaupt frisches Geld braucht. Oder ob es sich bei der deutschen Investitionsschwäche nicht eher um einen Fall von Politikversagen handelt: Der Staat erweist sich als unfähig, das vorhandene Geld sinnvoll auszugeben. Mal fehlen Planungsingenieure. Mal streiten Bund und Länder um Zuständigkeiten. Mal können sich die Verwaltungen untereinander nicht einigen, wie das Bauwerk aussehen oder wo es ste-

hen soll. Deutschland – zu dumm zum Geldausgeben.

Die Reise durch den blockierten Investitionsstandort beginnt bei Bundesverkehrsminister Alexander Dobrindt, einem Mann, der gern groß karierte Anzüge trägt, wenn er über die Lage referiert. Dobrindt ist in Gönnerlaune. Weil die Steuereinnahmen sprudeln, hat er mehr Geld zur Verfügung als jeder Verkehrsminister vor ihm.

Etwa 13 Milliarden Euro kann er dieses Jahr für Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur einsetzen. Für nächstes und übernächstes Jahr sind es sogar jeweils mehr als 14 Milliarden Euro. Wann immer Dobrindt einen öffentlichen Auftritt hat, versucht er seinen Lieblingssatz unterzubringen, welcher lautet: „Ich habe einen Investitionshochlauf auf absolutes Rekordniveau gestartet.“

Leider findet der Investitionshochlauf bislang nur in Dobrindts Reden statt. In der Wirklichkeit ist davon wenig zu sehen, wovon ein anderer Begriff aus dem Wortschatz der Haushaltspolitiker kündigt. Gerade einmal 2,1 Milliarden Euro an Baufreigaben hat Dobrindt in diesem Jahr erteilt. Das ist nicht mehr, sondern weniger als die Baufreigaben des Jahres 2015.

Sechs Bundesländer gingen sogar leer aus, weil sie keine Projekte vorweisen konnten. Fünf weitere Länder bekamen jeweils nur eine Freigabe. Nicht viel besser sieht es bei der Schiene aus: Zwischen 2013 und 2015 rief die Bahn nur rund 90 Prozent der zur Verfügung stehenden Mittel ab.

Tatsache ist: Dobrindt weiß nicht, wohin mit seinem Geld. Es mangelt an „planfestgestellten Projekten“, wie es im Behördendeutsch heißt. Obwohl vielerorts die Straßen zerbröseln, haben die zuständigen Ämter in den Bundesländern keine Projekte in ihren Schubladen. Und nach jahrelanger Misswirtschaft gibt es in den Verwaltungen auch nur noch wenige Bauingenieure, die diesen Mangel beheben könnten.

„Selbst wenn wir fünf oder zehn Milliarden Euro mehr investieren wollten, wären derzeit gar keine baureifen Projekte da“, klagt der Parlamentarische Staatssekretär im Finanzministerium Jens Spahn.

Der Grund für die Fehlentwicklung ist eine besonders verlustreiche Form der Arbeitsteilung zwischen den politischen Ebenen. Autobahnen und andere Fernstraßen gehören in Deutschland dem Bund und werden auch vom Bund bezahlt. Doch geplant, gebaut und gewartet werden sie von den Bundesländern.

Zu welchen Problemen das führt, zeigt sich etwa in Nordrhein-Westfalen, dem nicht nur bevölkerungsreichsten, sondern auch sanierungsbedürftigsten aller Bundesländer. Um Personalkosten zu sparen, hat die Regierung in ihrer landeseigenen Straßenbaugesellschaft in den vergangenen

Zu wenig getan

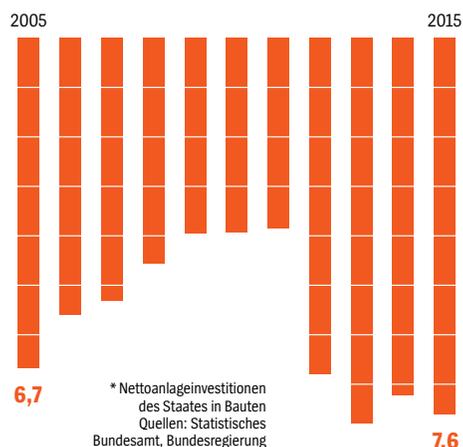
Deutsche Investitionen, in Prozent des Bruttoinlandsprodukts
Bruttoanlageinvestitionen



Investitionen in Neu- und Ausbau von Bundesfernstraßen, in Mrd. €



Jährliche Wertminderung öffentlicher Bauten*, in Mrd. €



* Nettoanlageinvestitionen des Staates in Bauten
Quellen: Statistisches Bundesamt, Bundesregierung



Minister Schäuble, Dobrindt
Es mangelt an „planfestgestellten Projekten“

Jahren etwa 1500 Stellen gestrichen. Dem entsprechend übersichtlich war die Zahl der Bauprojekte, die im Westen vorangetrieben werden konnten.

Von dem Geld, das der Bund für den Fernstraßenbau zur Verfügung stellte, wurden aus Nordrhein-Westfalen jahrelang nur etwa zwei Drittel abgerufen. Im Jahr 2013 bekam der Bund sogar über 40 Millionen Euro aus Düsseldorf zurück, weil es der Landesregierung nicht gelungen war, das Geld zu „verausgaben“, wie es im Ministerium hieß.

Der Verfall der Infrastruktur in Nordrhein-Westfalen setzt sich derweil kaum gebremst fort. Auf den maroden Autobahnen rund um Dortmund, Düsseldorf und Köln bricht regelmäßig der Verkehr zusammen. Der ADAC hat ausgerechnet, dass die Autofahrer im vergangenen Jahr auf insgesamt 323 000 Kilometern im Stau standen; das entspricht schon fast der Strecke von der Erde bis zum Mond. Schienen und Wasserstraßen sind in einem erbärmlichen Zustand. Fast jede dritte Bahnbrücke im Land ist älter als hundert Jahre. Die schweizerische „Neue Zürcher Zeitung“ konstatierte, in Nordrhein-Westfalen herrschten „Zustände wie in einem Entwicklungsland“.

Als „Mahnmal für den katastrophalen Zustand der deutschen Infrastruktur“ gilt eine Autobahnbrücke der A1, die bei Leverkusen über den Rhein führt. Das sagt nicht irgendwer, sondern der zuständige NRW-Verkehrsminister Michael Groschek, ein SPD-Mann. Über Jahre sei hier an der falschen Stelle gespart worden, so seine Kritik. Dass es die SPD war, die in Nordrhein-Westfalen die meiste Zeit den Verkehrsminister stellte, lässt Genosse Groschek lieber unerwähnt.

Im Fall der Leverkusener Rheinbrücke hätten die Verantwortlichen spätestens ab Dezember 2012 gewarnt sein müssen, dass es so nicht weitergeht. Weil Risse im Bauwerk auftauchten, wurde die Brücke damals für Lastwagen gesperrt. Groschek will sie nun so schnell wie möglich ersetzen; er benötigt noch bis zu 50 Bauingenieure, die in der Lage wären, zügig weitere Projekte zu entwickeln. Das Geld ist da. Sein Kollege Bundesminister Dobrindt aus Berlin hat ihm allein für die Leverkusener Brücke 740 Millionen Euro zugesagt.

Doch zu den wenigen Dingen, die Groschek bislang bauen konnte, zählt eine betonverstärkte Absperrung gegen Fahrzeuge mit mehr als 2,30 Meter Gesamtbreite, inklusive Außenspiegel, damit keine Lastwagen illegal über den Rhein fahren. Die alte Leverkusener Brücke muss nämlich noch viele Jahre durchhalten, weil es die neue bislang nur auf dem Papier gibt.

Eine seriöse Prognose, bis zu welchem Jahr sie fertiggestellt werden kann, gibt es



RALF KRIEGER



AXEL HEIMKEN / PICTURE ALLIANCE / DPA

Autobahnbrücke bei Leverkusen, Bahndamm nach Sylt: „Zustände wie in einem Entwicklungsland“

nicht. Und auch Groscheks Suche nach Bauingenieuren gestaltet sich schwieriger als gedacht. Der Arbeitsmarkt ist wie leer gefegt.

So kommt es, dass der Bau einer neuen Fernstraße hierzulande inzwischen eine Generationenaufgabe ist, wie bei einer internen Sitzung des „Innovationsforums Planungsbeschleunigung“ im Bundesverkehrsministerium deutlich wurde. Dort berichteten Experten, dass man sich auf 20 Jahre einstellen müsse, um ein Vorhaben durch die Bürokratie zu bringen, vom Raumordnungs- bis zum abgeschlossenen Planfeststellungsverfahren. Allein bis der zuständige Bundesminister seinen sogenannten „Gesehen“-Vermerk unter das Papier gesetzt hat, vergehen in der Regel etwa 30 Monate.

Beschleunigend könnte sich auf das Bauprojekt bei Leverkusen immerhin auswirken, dass die Brücke nicht über eine Landesgrenze führt. Dieses Glück hat die Schiersteiner Brücke, gut 200 Kilometer rheinaufwärts, nicht. Sie liegt teils in Hessen und teils in Rheinland-Pfalz, weshalb sie als Musterbeispiel für eine der ärgsten Investitionsbremsen gelten kann: die Kleinstaaterei. Der Planungshorizont der Bundesländer reicht in der Regel bis zur jeweiligen Landesgrenze, und keinen Meter weiter.

Es fing damit an, dass sich die Landesregierung von Rheinland-Pfalz vor einigen Jahren entschied, die Planungen für eine neue Brücke auf ihrer Seite des Rheins abzuändern. Statt sechs sollten es plötzlich nur noch vier Autobahnspuren sein. Damit kamen die rheinland-pfälzischen Grünen einer Forderung von Umweltschützern nach. Im „Mainzer Sand“, einer Steppenlandschaft entlang der Autobahn, sollten Pflanzen und Tiere wie Silberscharte und Ödlandschrecke besser geschützt werden. Die Landesregierung in Hessen hingegen hielt am sechsspurigen Brückenausbau fest,

denn so habe man es schließlich geplant und abgesprochen. Dass in Rheinland-Pfalz Rot-Grün regierte und in Hessen Schwarz-Gelb, machte die Verständigung nicht einfacher.

Inzwischen sieht es so aus, als müsse Rheinland-Pfalz nachgeben. Im Koalitionsvertrag der neuen Landesregierung steht, dass die Autobahn auf der neuen Schiersteiner Brücke sechsspurig über den Rhein führen soll. Doch der Streit hat das Projekt um mindestens fünf Jahre aufgehalten.

Die von der Bundesregierung eingesetzte Investitionskommission ist wegen dieser und ähnlicher Fälle der Ansicht, dass den einzelnen Ländern die Zuständigkeit für den Autobahnbau entzogen werden sollte. „Bundesländer sind mit der Planung und

Es wird nicht dort gebaut, wo es sinnvoll wäre, sondern wo die Lobbys am lautesten sind.

Umsetzung überfordert“, sagt Kommissionschef Fratzscher. Es sei nötig, die Zuständigkeit zu bündeln.

Die Experten schlagen vor, eine Bundesfernstraßengesellschaft zu gründen. Österreich habe mit einem solchen Modell gute Erfahrungen gemacht. Die staatliche Asfinag ist dort für Planung, Finanzierung, Bau und Betrieb aller Autobahnen zuständig. In Deutschland müsste dafür freilich Artikel 90 des Grundgesetzes geändert werden. Dazu braucht es eine Zweidrittelmehrheit im Bundesrat. Doch die Länder sind bislang nicht bereit, ihre Kompetenzen abzugeben.

Ginge es nach dem Willen der Kommission, würde die Länderkammer noch ein zweites Investitionshemmnis beseitigen: das Kooperationsverbot von Bund und

Ländern bei Schulausgaben. Ähnlich wie die Autofahrer leiden auch Deutschlands Schüler unter föderalem Wirrwarr sowie darunter, dass die jeweils zuständigen Behörden häufig unfähig sind, die vorhandenen Finanzmittel sinnvoll zu verteilen.

Zum Beispiel in Berlin. Der Hauptstadt geht es finanziell gut. Der Überschuss am Jahresende dürfte etwa 390 Millionen Euro betragen. Davon wird eine Hälfte in die Schuldentilgung fließen und die andere Hälfte in ein „Sondervermögen Infrastruktur der Wachsenden Stadt“, kurz Siwa. So hat es die Landesregierung festgelegt.

Das Sondervermögen ist für Investitionen gedacht. Vor allem die Berliner Schulen haben es bitter nötig. In den Ferien rücken regelmäßig die Eltern an, um die Klassenräume ihrer Kinder notdürftig zu renovieren. Viele Schulturnhallen können seit Jahren nicht benutzt werden.

Doch dem Berliner Finanzsenator Matthias Kollatz-Ahnen ist aufgefallen, dass die Berliner Verwaltung nicht in der Lage ist, das vorhandene Geld einzusetzen. Von 691 Millionen Euro, die zur Verfügung stehen, wurden in 18 Monaten nur knapp 62 Millionen Euro ausgegeben, so ein Bericht der Finanzverwaltung.

Auch hier sorgen Eifersüchteleien der politischen Ebenen für Reibungsverlust: Für die Bildungspolitik, die Schulplanung und das Personal ist das Land Berlin zuständig, für die Gebäude hingegen sind es die einzelnen Bezirke. Und weil sich die jeweils Verantwortlichen politisch mitunter als Gegner sehen, leidet die Zusammenarbeit.

Wie eine Lösung des Problems aussehen könnte, lässt sich in Hamburg besichtigen. Ein landeseigener Betrieb namens Schulbau Hamburg, der dem Finanzsenator zugeordnet ist, hat alle Aufgaben von der Bauplanung bis zum Hausmeisterdienst übernommen. Seither wird investiert, weshalb die Experten der Kommission das

Hamburger Modell für nachahmenswert halten.

Nicht weniger augenfällig ist das Staatsversagen beim Thema Schienenverkehr. Wenn es um zügige Eisenbahnverbindungen geht, lassen sich die Folgen jahrelanger Fehlplanungen wie unter einem Brennglas studieren. Und das hat viel mit anhaltender Konzeptionslosigkeit zu tun.

In kaum einem europäischen Land wird so wenig in die Schiene investiert wie in der Bundesrepublik. Gerade einmal rund 56 Euro pro Einwohner steckt der deutsche Staat jährlich in die entsprechende Infrastruktur. In den Niederlanden ist es zweieinhalbmal, in Österreich dreimal und in der Schweiz sogar fast siebenmal so viel.

Im transeuropäischen Schienenverkehr ist Deutschland inzwischen das Bermudadreieck. Der Traum einer Schnellverbindung von der Nordsee bis zum Mittelmeer scheitert an den Grenzen der Bundesrepublik. Während die Niederländer ihren Teil der Strecke zügig ausgebaut haben, geht es in Nordrhein-Westfalen teils nur noch eingleisig weiter. Und während die Schweiz es schafft, den neuen Gotthard-Tunnel überpünktlich durchs Alpenmassiv zu bohren, ist auf deutscher Seite im Rheintal noch nicht einmal klar, wie die Strecke verlaufen soll.

Angesichts der guten Haushaltslage wird inzwischen zwar auch die Schiene großzügiger und systematischer bedacht. Doch den Rückstand auf die Schweiz hat das nicht verringert. Im Gegenteil: Die Eidgenossen haben schon vor einer Generation beschlossen, die Bahn so attraktiv wie möglich zu machen. Deshalb verkehren die Züge zwischen den größten Städten heute im Halbstundentakt. In Deutschland dagegen wird nicht dort gebaut, wo es sinnvoll ist, sondern wo die regionalen Interessenvertreter am lautesten schreien.

Die Erkenntnisse der Investitionsexperten sind ein Armutszeugnis für die amtierende Regierung. Gerade einer Großen Koalition hätte es gelingen können, die Baublockaden zwischen Bund und Ländern aufzulösen – schließlich regieren Union und SPD überall mit. Doch ihre Bilanz fällt dürftig aus.

Nun will Angela Merkel bei einer Konferenz Ende Oktober mit den Ministerpräsidenten darüber sprechen, wie die Planung großer Infrastrukturvorhaben verbessert werden kann. Folgt sie den Vorschlägen ihrer Experten, ist die Richtung eindeutig: Der Bund muss den Ländern Kompetenzen abtrotzen, von der Planung über die Finanzierung bis zur Kontrolle der Projekte.

Ob Merkel dafür noch die notwendige Durchsetzungskraft hat? Die Ministerpräsidenten machen ihr wenig Hoffnung. Sie haben bislang nur ein Ziel: mehr Geld.

Sven Böll, Alexander Neubacher

Twitter: @Alex_Neubacher