



Wortprotokoll der 64. Sitzung

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Berlin, den 13. April 2016, 11:00 Uhr
10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Straße 1
Paul-Löbe-Haus
Raum E 600

Vorsitz: Martin Burkert, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigiger Tagesordnungspunkt

Seite 3

Antrag der Abgeordneten Sabine Leidig, Herbert Behrens, Caren Lay, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Planungen für die Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft sofort einstellen

BT-Drucksache 18/6547

Federführend:

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Mitberatend:

Ausschuss für Wirtschaft und Energie
Haushaltsausschuss

Berichterstatter/in:

Abg. Sebastian Hartmann [SPD]

Anlage: Stellungnahmen der Experten **Seite 27**

**Mitglieder des Ausschusses**

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Behrens (Börde), Manfred Bellmann, Veronika Bilger, Steffen Donth, Michael Fischer (Hamburg), Dirk Funk, Alexander Holmeier, Karl Jarzombek, Thomas Kammer, Hans-Werner Lach, Günter Lange, Ulrich Lietz, Matthias Ludwig, Daniela Obner, Florian Schnieder, Patrick Sendker, Reinhold Storjohann, Gero Viesehon, Thomas Wichtel, Peter Wittke, Oliver	Beermann, Maik Berghegger, Dr. Andre Dörflinger, Thomas Freudenstein, Dr. Astrid Jörrißen, Sylvia Jung, Xaver Koeppen, Jens Mayer (Altötting), Stephan Möring, Karsten Ostermann, Dr. Tim Pahlmann, Ingrid Rainer, Alois Rehberg, Eckhardt Schmidt (Ühlingen), Gabriele Sorge, Tino Stracke, Stephan Vaatz, Arnold Vogel (Kleinsaara), Volkmar Wendt, Marian
SPD	Burkert, Martin Dörmann, Martin Hagl-Kehl, Rita Hartmann, Sebastian Herzog, Gustav Klare, Arno Kömpel, Birgit Lühmann, Kirsten Malecha-Nissen, Dr. Birgit Rimkus, Andreas Sawade, Annette Schiefner, Udo Zierke, Stefan	Bartol, Sören Brase, Willi De Ridder, Dr. Daniela Groß, Michael Hagedorn, Bettina Hitschler, Thomas Kahrs, Johannes Klingbeil, Lars Nissen, Ulli Post (Minden), Achim Raatz, Dr. Simone Rossmann, Dr. Ernst Dieter Rützel, Bernd
DIE LINKE.	Behrens, Herbert Groth, Annette Leidig, Sabine Lutze, Thomas	Claus, Roland Lenkert, Ralph Menz, Birgit Wawzyniak, Halina
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Gastel, Matthias Kühn (Dresden), Stephan Tressel, Markus Wilms, Dr. Valerie	Ebner, Harald Krischer, Oliver Kühn (Tübingen), Christian Röbner, Tabea



Einzigiger Tagesordnungspunkt

Antrag der Abgeordneten Sabine Leidig, Herbert Behrens, Caren Lay, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Planungen für die Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft sofort einstellen

BT-Drucksache 18/6547

Vorsitzender: Ich heiße unsere Gäste herzlich Willkommen: Herrn Prof. Torsten Böger, den Geschäftsführer der Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft VIFG, Herrn Stefan Gerwens, Geschäftsführer Pro Mobilität; Herrn Hailer, Geschäftsführer des Deutschen Verkehrsforums, Herrn Dr. Klaus Schierhackl von der ASFINAG – seien Sie uns willkommen, wenn auch nur kurz –, Herrn Dr. Heiko Stiepelmann, Hauptverband der Deutschen Bauindustrie; Herrn Carl Waßmuth, Gemeingut in BürgerInnenhand und Herrn Michael Ziesak, den Bundesvorsitzenden des Verkehrsclubs Deutschland. Allen ein herzliches Willkommen.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen: Aufgrund der zeitlichen Situation und der Tatsache, dass Herr Dr. Schierhackl uns in spätestens 30 Minuten wieder verlassen muss, haben wir gerade vereinbart, dass wir jetzt nicht mit Fragen beginnen, sondern Ihnen die Gelegenheit geben, ein Statement abzugeben, damit Sie uns kurz darlegen können, wie die ASFINAG funktioniert. Unser Wunsch ist, dass Sie in Ihren Ausführungen auch etwas zu ÖPP sagen. Wenn die Zeit reicht, gibt es vielleicht noch Nachfragen, aber so können wir sie am besten nutzen. Dann ist sichergestellt, dass Sie auch wieder nach Salzburg kommen. Bitte, Herr Dr. Schierhackl, Sie haben das Wort.

Dr. Klaus Schierhackl (ASFINAG): Herzlichen Dank! Sehr geehrte Damen und Herren, danke für die Einladung. Wie funktioniert die ASFINAG? Man kann das sehr kurz und einfach zusammenfassen. Viele von Ihnen sind ja Kunden der ASFINAG, Sie sind Vignettenkäufer und damit wie alle Kunden, aber auch die Vignettenkunden, ganz besonders gern gesehene Gäste im Autobahnnetz. Die ASFINAG funktioniert sehr einfach, wie auch unsere Dienstleistung einfach ist. Wir sind eine Aktiengesellschaft, 100-prozentig im Besitz der

Republik Österreich, vertreten durch den Verkehrsminister. Die ASFINAG finanziert sich durch die Mauteinnahmen. Diese Einnahmen fließen in Form der elektronischen Maut und der Vignetten zu 100 Prozent in die ASFINAG. Wir haben es im Jahr 1997 von den Bundesländern, von den in Österreich neuen Bundesländern übernommen, den Straßenbetrieb, den Bau, den Neubau, den Ausbau zu führen, zu managen. Wir sind in einem sehr konstruktiven Austausch auch mit den Bundesländern, die sind bei uns im Aufsichtsgremium der Servicegesellschaft, die den Straßenbetrieb macht. Die Entscheidungen für den Straßenneubau sind parlamentarische Entscheidungen, das heißt, es steht bei uns im Bundesstraßengesetz, welche Straßen gebaut werden sollen. Die bauliche Instandsetzung ist in Österreich keine politische, sondern ausschließlich eine technische Frage. Die Entscheidung, welche Brücke, welche Fahrbahn wann erhalten wird, wird bei uns ausschließlich von Experten getroffen. Der Rechenkreis der ASFINAG ist ein geschlossener. Wir haben jährlich einen Überschuss von 550 Mio. Euro, den wir in der Regel für eine Dividende von durchschnittlich 100 Mio. Euro verwenden. Das ist sozusagen die Eigenkapitalverzinsung, gerechnet mit 3 bis 4 Prozent. Den Rest verwenden wir für den Neubau von Straßen. Sollten wir mehr brauchen, dann würden wir uns neu verschulden, wenn es weniger ist, haben wir eine Entschuldung. Also so ist die ganz einfache Wirkungsstruktur der ASFINAG. Ich bin jetzt seit 18 Jahren in der ASFINAG tätig und kenne die Entwicklung, auch im Hinblick auf die Übernahme von den Bundesländern. Wir hatten im Jahr 1997 für 10 Jahre einen Werkvertrag mit den Bundesländern. In dieser Zeit haben die Bundesländer für uns den Straßenbetrieb gemacht, also alle Fahrzeuge, ca. 400 Lkw, plus den ganzen baulichen Bereich. Dann wurde das systematisch auf eigene Mitarbeiter übertragen, aber wir beschäftigen in der ASFINAG über 600 Landesmitarbeiter, die wir über die Länder bezahlen. Also wir bezahlen die Länder, und die Länder bezahlen diese Mitarbeiter. Die ASFINAG ist sozusagen eine Ausgliederung des damaligen Wirtschaftsministeriums, gemeinsam mit der Übernahme der Agenten von der Autobahn, von den Bundesländern. Das ist die ganz einfache Situation. Was ich wirklich empfehlen kann, ist sicherlich, die Maut im gleichen Kreis zu haben. Denn dann ist für den Kunden – und wir waren zu Beginn beim Kunden – den Autofahrer,



den Vignettenkäufer, erkennbar, dass das Geld, das er für die Infrastruktur bezahlt, auch wieder zurück kommt in die Infrastruktur, in den Regelkreis der ASFINAG. Wenn Sie wollen, kann ich gerne noch mehr sagen, aber das wäre in aller Kürze die Wirkungsweise der ASFINAG.

Vorsitzender: Gut, wollen Sie vielleicht zur ÖPP gesondert noch etwas sagen?

Dr. Klaus Schierhackl (ASFINAG): Gerne! ÖPP hat in Österreich eine lange Geschichte in den Bundesländern und im Hochbau. Es wird sehr oft verwendet, um Finanzierungsprobleme, die kurzfristig bestehen, zu überbrücken. Das ist sozusagen die Geschichte in Österreich zu PPP, so heißt es bei uns, ÖPP bei Ihnen. Man sagt sich, wir haben im Moment nicht genug Geld im Budget, wir machen es über ein ÖPP-Modell über 20 oder 30 Jahre. Wir haben in der ASFINAG ein Projekt im Jahr 2004 begonnen und haben es 2009 fertiggestellt, ein Projekt über 800 Mio. Euro in einem Teil rund um Wien. Der Rechnungshof hat das Projekt bei uns in Österreich sehr umfangreich geprüft. Der Rechnungshof hat dabei festgestellt, dass die Vorteilhaftigkeit nicht nachgewiesen werden kann, das heißt, es ist weder besser noch schlechter. Wir haben dann auf Grund der Tatsache, dass wir selbst ein Rechenkreis sind, der diese Projekte abwickeln kann und wir es auch finanzieren können, beschlossen, dass es keine weiteren Projekte gibt, weil diese Abwicklung über einen Zeitraum von 30 Jahren für uns sehr aufwändig ist. Dieses PPP-Projekt ist ein gewaltiges Projekt für Consultants, für Berater, für Rechtsanwaltskanzleien, Big Business. Und es ist wie immer im Leben für den einen Freud, für anderen Leid. Und es ist auch für uns im Haus das Problem der Dokumentation, bei Verträgen über 30 Jahren, wenn die Mitarbeiter nach 5, 6 oder 7 Jahren wieder was anderes machen. Dann in 28 Jahren zu wissen, was wem zusteht und wer verpflichtet ist, ist nicht so einfach. Also wir haben uns entschieden, dass im Moment kein Straßen-ÖPP-Modell gemacht wird, da die ASFINAG in dieser Form besteht. Das ist bei einer anderen Konstellation anders. Dass Deutschland eine ganz andere Situation hat, ist auch mir in Österreich bekannt. Bei uns in Österreich hat es keinen Sinn, wenn wir als ASFINAG Anleihen begeben, wenn

wir uns verschulden müssten für neue Projekte, wir diese Anleihen begeben können, die am Kapitalmarkt gerne gesehen sind und wir Zinsen zahlen, nahezu der Republik Österreich, vielleicht 4, 5, 6 Basispunkte mehr. Bei einem ÖPP-Modell ist der Zinsnachteil – in Österreich zumindest – wesentlich höher. Daher gibt es in Österreich keine weiteren PPP-Projekte. Das ist aber aufgrund der ASFINAG-Konstruktion eine andere Situation.

Vorsitzender: Vielen Dank! Die Gäste sehen es mir nach. Um 11.35 Uhr müssten Sie jetzt wieder weg. Die Frage: Gibt es an Herrn Dr. Schierhackl Nachfragen? Bitte, Herr Kollege Lange.

Abg. Ulrich Lange (CDU/CSU): Eine ganz kurze Nachfrage: Herr Dr. Schierhackl. Sie haben gesagt, Dividende oder Schuldenabbau, d. h. Sie haben, wenn ich Sie richtig verstehe, die Schulden auf der Infrastruktur mit in die ASFINAG übernommen. Dann haben Sie gesagt, die Neubauten bestimmt das Parlament. Aber wenn ich es dann wiederum richtig verstehe, genau in dem Rahmen, den Sie quasi als Gewinn erwirtschaften, um in diesem Rahmen neu bauen zu können. Oder wie handhaben Sie das? Wie gehen Sie mit Parlamentsbeschlüssen um? Da könnte ja der Parlamentsbeschluss Sie letztlich dazu auffordern, neue Schulden aufzunehmen.

Vorsitzender: Können wir zusammenfassen, Herr Dr. Schierhackl? Ich habe die Kollegin Wilms und den Kollegen Herzog.

Abg. Dr. Valerie Wilms (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Eine kurze Nachfrage noch, Herr Dr. Schierhackl. Ich sehe, Sie schreiben noch die Fragen von Herrn Lange auf, wir wollen nichts unterdrücken. Ich möchte noch einmal das Thema ÖPP ansprechen, weil das ein sehr wichtiger Punkt ist. Ich möchte wissen, inwieweit es dann, wenn Sie in Österreich keine solche Infrastrukturgesellschaft, wie es die ASFINAG ist, hätten, auch zu weiteren ÖPP und damit zu einer schleichenden Privatisierung über viele einzelne Modelle für immer 30 Jahre gekommen wäre.



Abg. **Gustav Herzog** (SPD): Könnten Sie vielleicht noch einmal erläutern, wie Sie das mit dem Personal gemacht haben und wo jetzt das Personal originär angestellt ist. Ist es noch bei den Ländern oder ist es bei Ihnen? Haben Sie sich das ausgeliehen? Das ist mir nicht klar geworden. Und wie lange hat dieser ganze Prozess gedauert?

Vorsitzender: Bitte, Herr Dr. Schierhackl!

Dr. Klaus Schierhackl (ASFINAG): Herr Lange, die alten Schulden. Sagen wir mal so, die ASFINAG gibt es seit 1982. Die alte ASFINAG, die bis Ende 1996 bestanden hat, hatte eine ganz andere Funktion. Das war ein Unternehmen mit 3 Mitarbeiterinnen und 2 freien Kräften nur zur Schuldaufnahme. Also, es war ausschließlich eine Schuldaufnahmeinstitution für das Finanzministerium, um die einzelnen Straßensondergesellschaften zu koordinieren. Im Jahr 1997 kam es dann aufgrund der Maastricht-Diskussion und dem Ziel „Schulden raus aus dem Budget“ zu einem Beschluss im Parlament in Österreich, der sehr eindeutig war: Die ASFINAG wird umfunktioniert. Die ASFINAG hat die Schulden aus dem Bundesheer, der Bundeswehr, aus Hochbauten und aus den Straßenteilen übernommen. Der Teil der Bundeswehr ging raus, der wurde auf das Verteidigungsministerium übertragen. Hochbauten kamen in eine andere Gesellschaft. Verblieben sind damals 5,7 Mrd. Schulden für den Autobahnbereich. Das ist der Punkt 1997. Gegenvertrag war ein Fruchtgenuss-Vertrag; Nießbrauch heißt das in Deutschland. Man gibt sozusagen in diese Gesellschaft 5,7 Mrd. Verbindlichkeiten und bekommt im Gegenzug ein zeitlich unbefristetes Nutznießrecht an dieser Infrastruktur. Dieser Vertrag ist unbefristet. Und seit 1997 gibt es diese Schulden, diese Fremdkapitalsituation. Wir haben – für eine Autobahngesellschaft mit 100 Prozent Eigenkapital, bei einer Gesellschaft in dieser Dimension, auch bei den Konzessionsgesellschaften ist es unüblich – uns eine Kennzahl gebaut und das ist die fiktive Schuldentilgungsdauer. Für uns ist es eine wesentliche Maßgröße, wie lang die fiktive Schuldentilgungsdauer ist. Das heißt, in welcher Frist könnten wir die Schulden mit dem verfügbaren Cashflow aus eigener Kraft zurückzahlen? Da sind wir gegenwärtig bei 20 Jahren. Das ist für uns eine sehr gute Größe. Als ich im Management begon-

nen habe, waren es 50 Jahre. Ein Zeitraum von 50 Jahre ist bei einer Infrastruktur, die 30 Jahre hält, nicht zu empfehlen. Deswegen haben wir das geändert; wir haben da einiges anders gemacht, und die große „Schraube“ ist der Neubau. Wir haben den Neubau hinterfragt: Was muss sein? Wir haben manches auch wieder verlängert und zurückgegeben. Es gab – für die, die Österreich kennen – eine Westautobahn, die war vor 20 Jahren eine richtige Rumpelstrecke, so wie ein schlechter Bundeswehrfeldweg, und die ist mittlerweile in einem ganz guten Zustand. Das war die Hauptinvestition. Über die letzten 6 Jahre halten wir die 11,5 Mrd. Schulden ziemlich konstant. Wir zahlen jedes Jahr ein bisschen was zurück. Aber das ist nicht lebensbestimmend. Für uns ist der verfügbare Cashflow wichtig und im Endeffekt auch, wie viel wir daraus leisten können.

Dividende – das ist für uns ganz klar. Die ASFINAG ist eine ganz normale Aktiengesellschaft. Wir zahlen ganz normal alle Steuern. Es gibt für uns überhaupt keine Sondergesetze, was auch gut so ist. Wir werden, was die Verschuldung angeht, ja auch nicht dem Sektor Staat, sondern dem privaten Sektor zugerechnet. Umso wichtiger ist es, dass wir auch eine normale Dividende bezahlen. Auch die Unternehmen zahlen; wir machen eine Wegekostenrechnung für unsere Tarifberechnung. Auch darin ist eine Eigenkapitalverzinsung enthalten. Daher sind wir ein ganz normales Unternehmen, das so geführt wird, als wenn es am Markt tätig wäre. Wir versuchen vom Management her kundennah zu sein. Man könnte auch sagen, wir sind ein natürliches Monopol und verhalten uns wie ein Monopolist im negativen Sinn. Das sind wir aber nicht. Wir versuchen eher auf den Kunden zuzugehen und eine vernünftige Lösung zu finden.

Das Parlament ist für uns natürlich ganz wichtig; dass das Parlament und die Gesetze von uns beachtet werden, ist auch beim Ausbauprogramm ganz wesentlich. Wir haben mit diesen 2.200 Kilometer Autobahn nicht die große Menge. Wir haben derzeit noch weitere 150 Kilometer in Planung. Dann gibt es eine Reihung gemeinsam mit dem Eigentümervertreter, mit dem Verkehrsminister, und immer in Abstimmung zwischen Finanz- und Verkehrsminister. Das sind die beiden großen Player. Es gibt eine Reihenfolge der Projekte. Welche Projekte in welcher Reihenfolge abgearbeitet werden sollen, wird sehr offen mit den Landesver-



antwortlichen – Straßenbauverkehrsminister heißt es in Deutschland, bei uns heißen sie Landesverkehrsreferenten oder so – abgestimmt. Das läuft sehr transparent und sehr konsensorientiert ab. Wenn es durch derartige Projekte zu einer Neuverschuldung kommt, ist das auch kein Problem. Die Möglichkeit der Rückzahlung in den nächsten Jahren ist sichergestellt. Wir werden von Standard and Poor's, von Moody's laufend geprüft, und im Mobilitätspreis sind wir sehr stabil. Auf der Straße werden in der Regel Konsumgüter, also hochwertige Güter, transportiert – weniger Industriegüter, weil das in diesen Zeiten eher nachlässt.

Frau Wilms, ich würde Ihnen gern eine klare Antwort auf die Frage geben, was in Österreich geschehen wäre, wenn wir die ASFINAG nicht hätten. Es kann sein, dass wir dann ÖPP-Modelle gehabt hätten. Es kann auch sein, dass wir weniger gebaut hätten. Das ist immer sehr schwer abzuschätzen. Dass ein Staat, der keine Mittel hat, versucht, Bauliches zu errichten, ist – glaube ich – nachvollziehbar. Aber wenn man es nicht bezahlen kann, zahlt man eben später. Das ist eine andere Form der Fremdfinanzierung bzw. der Bezahlung. Wie gesagt, in Österreich wurde es versucht, und man ist dann ganz klar zu dem Schluss gekommen, dass das in der ASFINAG-Situation nicht weiterzuempfehlen ist. Ich glaube, das hat mit der ÖPP-Situation in Deutschland wenig zu tun, mit den A-Modellen, die wir kennen.

Zur Frage von Herrn Herzog: Das Personal war bei der Gründung der ASFINAG ein ganz großes Thema, und deswegen war auch dieser Werkvertrag mit den Bundesländern sehr wesentlich. Ein Handeln nach dem Motto „Ende und aus und ganz neu beginnen“ kann beim Bau überhaupt nicht funktionieren – zumindest nicht in Österreich. Es sind viele Bauprojekte im Prozess, in Schlussrechnung, in Vorbereitung, in Ausschreibung. Und wenn man das alles plötzlich unterbrechen und einen völligen Neustart machen würde, wäre das viel zu spektakulär. Da hat ein Übergang eine große Bedeutung, wie auch bei den ganzen Managementsachen. Auch das Management der ASFINAG hat in den ersten drei Jahren Eröffnungen und Dinge umgesetzt, die das Vormanagement gemacht hat. Wenn wir mal ausscheiden, mein Kollege und ich, dann werden die, die uns nachfolgen, die Dinge dann befeiern oder vielleicht die Dinge, die nicht so gut waren, kritisiert bekommen vom Rechnungshof. Das Ganze ist ein langer

Prozess. Deswegen haben diese Werkverträge einen hohen Nutzen gestiftet und waren hilfreich. Zudem war es den Landesmitarbeitern freigestellt zu wechseln; sie können sogar heute noch wechseln. Es gibt noch immer Leute, die wechseln. Wir haben seit dem 1. Januar 2016 einen neuen Kollektivvertrag in der ASFINAG beschlossen. Jetzt wechseln einige Mitarbeiter. Die, die wechseln, sind dann bei uns, aber die, die nicht bei uns arbeiten, sind gleich gestellt, haben genauso Dienst etc. und sie werden gleich geführt. Für die Mitarbeiter bezahlen wir dem Land 1:1 Selbstkosten, und das Land bezahlt diese Mitarbeiter im eigenen System. Das funktioniert mit diesen 600 Personen ganz problemlos. Von den 600 sind 500 Straßenarbeiter, die auf der Autobahn unterwegs sind, vielleicht 100 Leute anderer Funktion bis hin zu Abteilungsleitern, Personen mit Managementfunktionen. Ich weiß bei vielen Leuten nicht, ob sie beim Land oder bei uns beschäftigt sind, weil dies bei uns wirklich keinen Unterschied macht. So ist das Zusammenspiel mit den Ländern. Mit den Ländern ist unser Kontakt sehr gut. Wir haben die Länder in der Servicegesellschaft. Wir haben die ASFINAG, die Managementholding, dann haben wir eine Servicegesellschaft, die macht den Straßenbetrieb und das Verkehrsmanagement, ein Baumanagement und eine Mautservices GmbH ist zu 100 Prozent ASFINAG. In der Servicegesellschaft, wo die Benennung der Anschlussstellen erfolgt und die bauliche Instandsetzung besprochen wird, sind alle Länder durch ihre Baudirektoren vertreten, und zwar regelmäßig im Aufsichtsrat und in den Gremien. Das ist ein sehr gutes gemeinsames Abstimmen. Wir treffen die Landeshauptleute regelmäßig. Man kennt sich auch in Österreich, man weiß auch, wer wo steht.

Vorsitzender: Das ist ähnlich wie bei uns. Jetzt hat Frau Kollegin Leidig eine Frage.

Abg. **Sabine Leidig** (DIE LINKE.): Also, an die Aussage „ähnlich wie bei uns“ würde ich ein großes Fragezeichen machen.

Vorsitzender: ...Man kennt sich, Frau Leidig.....

Abg. **Sabine Leidig** (DIE LINKE.): Wenn ich mir



die Deutsche Bahn AG anschau und die Probleme, die es hier mit den Ländern gibt, dann glaube ich nicht an das „Ähnlich wie bei uns“. Ich habe eine Frage, die sich auf die Schulden bezieht. Sie haben gesagt, 7,5 Mrd. Euro sind faktisch auf die ASFINAG übertragen worden. Wir haben im Zuge der europäischen Krisenentwicklung in Griechenland gesehen, dass Schulden, die in ähnlicher Weise in Gesellschaften verschoben wurden, dann, als tabula rasa gemacht wurde, doch als Staatsschulden deklariert werden mussten und dass dies zu einer weiteren Verschärfung der Situation an den Finanzmärkten geführt hat. Ich will jetzt nicht das europäische Schuldenregime verteidigen, aber meine Frage ist: Wie sicher sind Sie, dass eine solche Konstruktion sich erstens wiederholen ließe und zweitens von der Europäischen Kommission auch in turbulenten Zeiten akzeptiert würde?

Vorsitzender: Herr Schierhackl, bitte!

Dr. Klaus Schierhackl (ASFINAG): Frau Leidig, ich bin mir ganz sicher, dass es akzeptiert wird und kein Problem ist. Diese 5,7 Mrd. Euro – ich habe mich vielleicht undeutlich ausgedrückt, wir haben 5,7 Mrd. Euro übernommen – sind primär unkritisch aufgrund unserer Bewertung. Da sind wir immer weit über 20 Mrd. Euro. Wenn wir heute als Republik Österreich die ASFINAG ausschreiben und sagen würden: wir suchen einen, der für die nächsten 30, 40, 50 Jahre die ASFINAG übernimmt, da bin ich mir ganz sicher, dass wir im Kapitalmarkt weit über 11,5 Mrd. Euro erwirtschaften könnten. Es ist völlig unkritisch, dass diese Verbindlichkeiten dem Sektor Staat zugerechnet werden, weil die wirtschaftliche Basis dafür vorhanden ist. Der große Vorteil der Infrastruktur ist, wir haben Autobahnen, die man heute so nicht mehr bauen könnte. Man könnte heute die Wiener Süd-Ost-Tangente nicht mehr errichten, die Autobahn durchs Inntal wäre in dieser Form nicht mehr baubar. Das ist so ein einmaliges Asset, das wir alle brauchen. Daher ist es das Geld wert und die Mauttarife sind bei uns so, dass man es sich leisten kann. Sonst würden nicht so viele fahren, und die Autobahnen nicht so stark genutzt werden. Die Hinzurechnung zum Sektor Staat ist sehr unwahrscheinlich, weil der Ertragswert der ASFINAG viel höher ist als diese 11,5 Mrd. Euro.

Wie gesagt, wir haben Werte, die zwischen 20 und 30 Mrd. Euro liegen. Aber wir wollen keine allzu großen Hoffnungen wecken. Wir sind uns nur sicher, dass diese 11,5 Mrd. Euro und die 4 Mrd. Eigenkapital ganz sicher im Unternehmen sind und auch langfristig erzielbar sind. Ich muss ehrlich sagen, bei uns im Management und im Aufsichtsrat ist schon das Verständnis gegeben, dass wir Teil der Republik sind. Also wir machen nichts gegen die Republik. Wir sagen im Prinzip: Was ist der Wille des Eigentümers? Was ist der Wille der Bundesländer, die sind auch Teil der Republik? Und wie finden wir ein Gemeinsames? Der Mitarbeiter bei uns ist in der Regel so, dass er einen guten Job machen will und sich im Interesse der Sache bemüht. Daher sind wir – glaube ich – im Verhältnis sehr konfliktfrei unterwegs, obwohl wir nichts herschenken. Wenn man herschenkt, kommt man nicht weit, denn dann wollen alle etwas geschenkt bekommen. Sonst funktioniert das – für meinen Eindruck – sehr gut, und wir wissen, die Landeshauptleute sind auch sehr medienoffensiv. Ich glaube nicht, dass die Leute etwas finden bei der ASFINAG, worüber man sagen könnte, dass das nicht gut funktioniert. Ich habe es schon lange nicht verfolgt, also es schaut eher gut aus. Klopfen wir auf Holz.

Vorsitzender: Herr Dr. Schierhackl, vielen Dank! Ich will noch darauf hinweisen, dass es ein Wortprotokoll geben wird, das natürlich auch Sie zur Verfügung gestellt bekommen. Somit erreichen Sie auch Ihren Flieger. Herzlichen Dank für Ihr Kommen!

Wir gehen jetzt in das normale Verfahren der Anhörung. Ich bedanke mich noch einmal für den Beitrag unseres Gastes aus Österreich und bei unseren weiteren Gästen. Wir haben vereinbart, es gibt bis zu zwei Fragen der Abgeordneten an bis zu zwei Sachverständige, die maximal drei Minuten dauern. Dann fangen wir mit der CDU/CSU-Fraktion an. Der Kollege Lange hat das Wort.

Abg. Ulrich Lange (CDU/CSU): Ich denke, es war richtig, dass wir den Block ASFINAG vorweg genommen haben. Das Thema Bundesautobahnen oder Bundesfernstraßengesellschaft beschäftigt uns, und dies umso mehr, wenn man sich den in



der letzten Sitzungswoche vorgelegten Bundesverkehrswegeplan anschaut. Denn wir haben viele Projekte. Aber leider müssen wir feststellen, dass die Länder nicht überall und immer in der Lage sind, entsprechendes Baurecht zu schaffen, d. h. Investitionshochläufe auch umzusetzen. Das funktioniert nur dann, wenn die entsprechende Stärke einer Verwaltung dahinter steht. Und da haben wir von der Union inzwischen den Eindruck, dass wir uns, was Großprojekte und insbesondere Autobahnen angeht, künftig anders aufstellen müssen.

Meine erste Frage wäre an Herrn Dr. Schierhackl gegangen, das ist nicht mehr möglich. Deswegen wende ich mich mit meiner Frage an Herrn Hailer. Im Verkehrsforum kennt man die Diskussion, die wir auf der politischen Ebene derzeit führen. Für uns wäre es jetzt wichtig zu erfahren, wo Sie den größten Änderungsbedarf sehen. Welche Aspekte müssten am ehesten optimiert werden, damit der von mir gerade angesprochene Investitionshochlauf und der sich jetzt abzeichnende Bundesverkehrswegeplan mit seinen Ausbaugesetzen tatsächlich umgesetzt werden kann? Mit welchem Managementsystem müssen wir künftig von Bundesseite Fernstraßenbau und -erhalt umsetzen? Vielleicht könnten Sie in diesem Zusammenhang auch noch kurz auf das Thema Finanzierungsoptimierung und Nutzerfinanzierung eingehen. Danke!

Vorsitzender: Herr Hailer, bitteschön!

Thomas Hailer (Deutsches Verkehrsforum e.V. (DVF)): Vielen Dank an den gesamten Ausschuss, dass ich heute als Sachverständiger hier sein darf. Danke für die Frage, Herr Lange. Sie haben die Problematik ein bisschen zusammengefasst. Wir haben zurzeit die Situation, dass wir einerseits diese uneinheitliche Netzentwicklung sehen, andererseits aber demnächst – hoffentlich – sehr viele Mittel zur Verfügung gestellt bekommen, und zwar hoffentlich auch über die Legislaturperiode hinaus, durch den Investitionshochlauf. Das heißt, es besteht jetzt ein gewisser Effizienzdruck bei der Umsetzung. Um zu wissen, was geändert werden muss, haben wir uns die Probleme angesehen. Ich glaube, wir haben zwei große Problempunkte. Das eine ist die Teilung der Verantwort-

ung zwischen dem Bund auf der einen Seite und den Ländern auf der anderen Seite. Und zwar immer wieder bei der Sache: Bund finanziert, Länder planen und führen aus. Das ist der eine Problempunkt. Der andere Problempunkt besteht darin, dass die Länder nicht nur durch eigenes Verschulden in diese Lage gekommen sind, sondern auch durch die fehlende langfristig verstetigte Finanzierung in auskömmlicher Höhe. Genau diese beiden Probleme muss man jetzt durch Reformen lösen. Wir brauchen eine Entflechtung, die Verantwortung beim Bund, die Ausführung bei den Ländern. Wir brauchen eine zentrale Steuerung beim Bund für die Länder. Und zum zweiten – das ist jetzt über die Bundesfernstraßengesellschaft hinausgehend – brauchen wir eine Lebenszyklusbetrachtung der Projekte. Wir müssen die Kosten von Anfang an so einberechnen, dass auch Betrieb und Erhalt mit abgedeckt sind. Und um das Ganze dann auszufinanzieren, brauchen wir Instrumente zur mehrjährigen Durchfinanzierung, so wie es auch mehrfach schon von Bundesseite, aber auch von Länderseite vorgeschlagen worden ist, z. B. in Form eines Sondervermögens. Deswegen sehen wir vom Deutschen Verkehrsforum eine drei-Säulen-Lösung. Am Anfang steht die Etablierung der Bundesfernstraßengesellschaft als erste Säule, damit die Steuerung und der Durchgriff des Bundes gewahrt werden. Das zweite ist eine Optimierung der Auftragsverwaltungen, denn die Ausführung vor Ort kann noch besser laufen. Eine Bundesfernstraßengesellschaft allein wird die Ausführung nicht optimieren können. Und das dritte ist die Schaffung einer durchgängigen Finanzierungsform, wahrscheinlich in Form eines Sondervermögens.

Heute geht es hauptsächlich um die Bundesfernstraßengesellschaft, daher möchte ich mich jetzt darauf konzentrieren. Was soll das für eine Gesellschaft sein? Die Gesellschaft – das ist auch schon in vielen Diskussionen betont worden – muss auf jeden Fall vollständig in öffentlicher Hand sein. Demzufolge möchte ich auch dem Antrag der Fraktion DIE LINKE widersprechen, weil dort die Befürchtung zum Ausdruck gebracht wird, dass es zu einer Privatisierungswelle oder einer vollkommenen Privatisierung der Infrastruktur kommt. Die erste Prämisse ist also: vollständig staatliches Eigentum. Die zweite Prämisse ist: privat-rechtlich organisiert, damit die Gesellschaft auch privat-rechtlich agieren kann. Das ist in dem Sinne,



wie es Herr Dr. Schierhackl schon ein bisschen erläutert hat. Ob das eine GmbH sein muss – also die Form, die vielen hier vorschwebt –, dazu kann ich im Detail leider nichts sagen, weil ich kein Verwaltungsjurist bin. Aber das wäre eine Form, die durchaus denkbar wäre. Verantwortungsbereich: Bundesautobahnen, das ist ganz klar. Das sollte auch die allererste Priorität sein. Es sollte aber, sofern es zu grundsätzlichen Gesetzesänderungen bis hin zur Grundgesetzänderung kommt, auch eine perspektivische Einbeziehung der Bundesstraßen mit angelegt sein. Denn auch für die fernverkehrsrelevanten Bundesstraßen trägt der Bund im Sinne des Gesamtnetzes eine große Verantwortung. Daher wäre auch dies ein wichtiger Punkt. Was soll diese Gesellschaft tun? Sie soll vor allem die Planung, die Finanzierung, den Bau und den Erhalt aus einer Hand managen. Unsere Idealvorstellung wäre dabei eine schlanke Managementgesellschaft, die beim Bund angesiedelt ist und die in der Ausführung auf die Landesverwaltungen zugreift. In der Privatwirtschaft könnte man dies leicht mit Werkverträgen regeln. Anscheinend kann man das in Österreich auch. Wie das in Deutschland juristisch aussieht, ist schwer zu beurteilen. Darauf gibt es noch keine befriedigende Antwort. Ich habe zumindest noch keine gehört, weder von Verwaltungsfachleuten noch von der Wirtschaft. Daher wäre das ein großer Knackpunkt. Wenn nicht, dann muss man wahrscheinlich den Weg gehen, dass das für die Bundesautobahnen verantwortliche Personal in den Ländern auf den Bund übergeht, um den direkten Zugriff zu haben. Das wäre ungefähr die grobe Struktur dieser Gesellschaft. Was die Gesellschaft auf jeden Fall braucht – ohne dies wird es nicht funktionieren – ist das Thema „Weg von der Kammalistik“. Eine solche Gesellschaft kann nur effizient agieren, wenn sie durch langfristige Finanzierungsformen gespeist wird. Ich vermeide bewusst das Wort Fonds, weil dabei viele an Privatfonds denken, wie wir sie als Sparer kennen, wo nur privates Kapital drin ist. Wir denken wirklich an ein Sondervermögen, an einen Geldtopf, an eine Sammelstelle, in die Mittel aus der Nutzerfinanzierung, aber auch Steuermittel hineinfließen. Auch der Staat kann sich der Verantwortung nicht entziehen. Wir werden sicherlich viel von diesem Finanzierungskreislauf Straße hier sehen. Der muss etabliert werden. Die Mautmittel müssen direkt in dieses Instrument hinein, sie müssen direkt der Gesellschaft zugutekommen. Ich denke

aber auch an Zeiten von Konjunkturpaketen. Die können vielleicht mal wieder notwendig werden, und daher ist es wichtig, dass diese Gesellschaft auch von wie auch immer gearteten Steuermitteln profitieren kann. Und falls es Liquiditätsengpässe gibt, muss sie auch begrenzt kreditfähig sein. Ich sage begrenzt kreditfähig, wir wollen keine Schuldenanhäufungsgesellschaft, wir wollen auch keine Schattenhaushalte, sondern wir wollen eine begrenzte Kreditfähigkeit zur Liquiditätssicherung. Das wären ungefähr die Vorstellungen. Wir brauchen dazu eine Grundgesetzänderung, die brauchen wir jetzt. Ich glaube, wir müssen das in dieser Legislaturperiode noch schaffen. Jetzt sind die Mehrheitsverhältnisse im Bundestag klar. Ich hoffe, dass wir die Länder mitnehmen können. Wer weiß, wie das nach der Bundestagswahl aussieht. Die Etablierung einer solchen Gesellschaft wird sicherlich länger dauern. Aber ich halte auch nichts von dem Argument zu sagen: Wir machen die Reform nicht, weil das länger dauert als die Optimierung des bestehenden Systems. Dann brauchen wir überhaupt keine Reformen mehr zu machen. Die Optimierung ist immer schneller als eine Reform eines bestehenden Systems. Ich glaube, wenn wir das schaffen, hätten wir die Vorteile auf beiden Seiten. Der Bund hätte den Vorteil, dass er mehr Transparenz, mehr Durchgriff, eine zentrale Steuerung bekommt. Und die Länder hätten den Vorteil, dass sie auch über die Beteiligung eines Investitionshochlaufs mehr finanzielle Planungssicherheit bekommen. Sie würden im Zweifelsfall eine personelle Entlastung bekommen, wenn es zum Personalübergang käme. Und sie würden sicherlich auch einen Qualitätsgewinn im übergeordneten Netz bis hin zum Bundesstraßennetz bekommen. Das wäre die Vorstellung, wie wir uns die Realisierung denken könnten. Danke schön!

Vorsitzender: Danke, Herr Hailer. Die Vorstellungen sind jetzt alle protokolliert. Jetzt kommt für die Fraktion DIE LINKE. die Kollegin Leidig mit ihren Fragen.

Abg. **Sabine Leidig** (DIE LINKE.): Ich möchte vorausschicken, dass aus unserer Sicht drei zentrale Punkte zur Skepsis mahnen, was diese Pläne zur Einrichtung einer Bundesfernstraßengesellschaft betrifft. Das erste ist, wir sehen sehr wohl einen



wesentlichen Schritt hin zur Privatisierung, zur Beteiligung privater Kapitalanleger. Und wir haben in vielen Bereichen, vor allem in den Kommunen, die Erfahrung gemacht, dass öffentlich-private Partnerschaftsprojekte – wie sie durchaus vorgesehen sind und von denen Sie sich, Herr Hailer, wie Sie in Ihrer Stellungnahme sagen, auch noch mehr wünschen – dass also diese Form der Beteiligung privater Anleger die Allgemeinheit etwas kostet, weil sowohl die Gewinnerwartungen als auch die Zinsforderungen bedient werden müssen.

Zweitens ist mit der Zentralisierung, die vorgesehen ist, keines der Probleme der Straßenbauverwaltung – das jedenfalls ist unsere Meinung – gelöst, vor allem, weil Sie den zentralistischen, den Top-Down-Ansatz wählen, statt auf die Erfahrungen der Beschäftigten in den Straßenbauverwaltungen der Länder zurückzugreifen, die sehr wohl konkret sagen können, was geändert werden müsste, damit die Baumaßnahmen besser funktionieren.

Drittens wäre die Bundesfernstraßengesellschaft – und das finde ich ganz wichtig – im Grunde ein zentrales Hindernis für eine sozial-ökologische Verkehrswende, die wir aber für notwendig halten. Denn allein die Bundesfernstraßen sollen im Grunde außerhalb des Schuldenregimes gebaut werden können. Und für den Bereich des öffentlichen Verkehrs würden die Mittel quasi vorab umgeleitet. Dazu gibt es noch mehr zu sagen, auch die Frage der Demokratie, auf welcher Ebene wird dann überhaupt noch entschieden.

Ich möchte zwei Fragen stellen, eine davon an Herrn Gerwens von Pro Mobilität. Alle Sachverständigen, die die große Koalition eingeladen hat, sagen – mehr oder weniger deutlich –, dass sie die Beteiligung von privatem Kapital wollen. Sie sagen in Ihrer Stellungnahme, dass Bund und Länder sich auf eine Änderung von Art. 90 des Grundgesetzes verständigen sollten, um die bisher geteilte Aufgaben- und Finanzverantwortung in einer Hand zusammenzuführen, und dass die Bundesfernstraßengesellschaft sozusagen ein erster Schritt in diese Richtung sei. Meine Frage an Sie lautet nun: Warum wollen Sie diese Grundgesetzänderung? Was versprechen Sie sich davon? Welche Interessen vertreten Sie an dieser Stelle?

Die zweite Frage richtet sich an Karl Waßmuth vom Gemeingut in BürgerInnenhand. Ich möchte

mich erst einmal ganz herzlich bedanken für die umfassende Einordnung der Debatte, die wir führen. Da die Große Koalition hier nur Befürworter des Projektes eingeladen hat, würde ich gern von Ihnen wissen, was Ihre Erfahrungen in der gesellschaftlichen Debatte sind und welche Stimmen dort zu Wort kommen. Zum Beispiel sind hier die Gewerkschaften oder der Mittelstand gar nicht vertreten. Ich weiß, dass es eine Allianz gegen diese Bundesfernstraßenpläne gibt, die sehr breit aufgestellt ist. Welche Argumente sind dort relevant? Sie haben eine Studie gemacht: Welche Erfahrungen, die für uns als Parlament bedeutsam sind, bringen die gesellschaftlichen Akteure dort ein?

Vorsitzender: Danke! Dann kommt jetzt erst der Herr Gerwens.

Stefan Gerwens (Pro Mobilität - Initiative für Verkehrsinfrastruktur e. V.): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, auch für die Einladung. Ihnen, Frau Leidig, vielen Dank für die Frage. Was versprechen wir uns von einer Grundgesetzänderung? Es geht darum – und das hatte Herr Hailer auch schon angesprochen –, dass man im Grunde die Kompetenzen für die Aufgaben mit der Finanzverantwortung zusammenführt. Wir sehen einfach, dass die bestehende Struktur gewisse Stärken hat. Das eine ist, dass es Synergien im Betrieb gibt zwischen den Bundesstraßen, den Landes- und Kreisstraßen, die letztendlich föderal übergreifen, die in der Zuständigkeit genutzt werden können. Das andere ist, dass wir eine große Erfahrung der Mitarbeiter vor Ort haben – die Sie auch angesprochen haben –, weil sie die Strukturen und die Akteure kennen, die aber nach meiner Wahrnehmung der bisherigen Reformvorstellungen in die zukünftigen Struktur übernommen würden. Damit wären eigentlich diese Kompetenzen gesichert. Wenn wir nun in die Zukunft statt in die Vergangenheit schauen, dann geht es nicht darum, Schuldzuweisungen zwischen Bund und Ländern vorzunehmen, sondern darum, welche Herausforderungen in der Zukunft bestehen, sowie darum, dass wir in der Erhaltung einen erheblichen Hochlauf haben und dass der unter anderem von den Brücken gespeist wird, die auch regional sehr unterschiedlich verteilt sind. 80 Prozent der Brücken, die derzeit in einem Zustand sind, der mit den beiden



untersten Notenkategorien zu bewerten ist – also nicht ausreichend oder schlechter – befinden sich in fünf Bundesländern, d. h. wir haben da eine gewisse regionale Konzentration dieses Sanierungsproblems. In dem neuen Entwurf des Bundesverkehrswegeplans kann man sehen, dass es vor allem darum geht, in den Stauländern mit der Beseitigung von Engpässen voranzubekommen. Auch da gibt es eine gewisse Fokussierung. Wir haben eine sehr disparate Entwicklung. Kleinere Bundesländer werden zum Teil weniger Planung haben als in der Vergangenheit, größere werden vielleicht ganz besonders gefordert sein. Das hängt nicht nur von der Größe ab, sondern auch vom Handlungsbedarf. In der Tendenz haben wir keine einheitliche Entwicklung. Daher müssen wir die Probleme, die wir heute sehen, aktiv angehen. Dabei fällt unter anderem auf, dass es eine geringe Transparenz in Bezug auf den Erhaltungszustand gibt. Es gab im letzten Jahr die Anfragen der Grünen zu dem Brückenthema, die deutlich gemacht haben, wie unterschiedlich die Datenqualität ist und wie aktuell die Daten verfügbar gewesen sind. Das ist auch eine Frage des Controllingystems, das das jeweilige Bundesland hat. Sie haben ferner das Thema des Kostenmanagements. Der Bundesrechnungshof hat in den letzten Tagen kritisch angemerkt, dass es auf Bundesebene nicht die Qualität an Referenzdaten gibt, die für der Bewertung erforderlich wäre. Sie haben jetzt erste Maßnahmen eingeleitet, indem Sie der VIFG ein umfangreicheres Aufgabenspektrum beim Finanzmanagement zugewiesen haben, sodass wir in Zukunft diese Daten erwarten können. Wir sehen aber auch, dass es Koordinationsprobleme zwischen Bund und Ländern gibt. D. h. wenn der Bund seine Investitionen hochfährt, kann er nicht zwingend davon ausgehen, dass in den nächsten Jahren in allen Länderhaushalten die nötigen Vorkehrungen getroffen und die Kapazitäten hochgefahren werden, dass etwa zusätzliche Stellen geschaffen werden. Genauso wenig haben die Länder Planungssicherheit, wenn der Investitionshochlauf sehr kurzfristig kommt. Sie brauchen einen gewissen Vorlauf, um das entsprechende Planungsrecht zu schaffen. Außerdem kann man sagen, es gibt wechselseitige lokale Möglichkeiten. Der Bund könnte ein Projekt nicht finanzieren, wo die Länder Baureife hergestellt haben. Umgekehrt könnten die Länder dann, wenn der Bund ein dringliches Anliegen bei einem Projekt hat, die Planung letztlich über ihre Kapazitäten verzögern.

Das haben wir in der Vergangenheit immer wieder beobachtet. Und das ist auch bei länderübergreifenden Projekten der Fall, sofern ein Bundesland vielleicht ein Interesse daran hat, das andere aber nicht. Auch hier gibt es durchaus Verzögerungen. Der Bundesrechnungshof hat in der Vergangenheit und auch 2004 in einer umfangreichen Studie ausführlich darauf hingewiesen, wo Effizienzprobleme im System sind. Darauf möchte ich jetzt nicht noch einmal vertiefend eingehen. Ich möchte nur noch drei kurze Punkte ansprechen. Ich glaube, dass es eine große Herausforderung ist, dass die öffentliche Verwaltung sich insgesamt im Bereich der Straße als attraktiver Arbeitgeber in dem Markt um Fachkräfte positioniert, der sehr umkämpft ist. Es gibt da eine große Herausforderung, wie kann man flexibler und aktiver in diesem Bereich als öffentliche Seite agieren.

Das zweite ist das Thema Spezialisierung. Wir haben Bereiche wie die Öffentlichkeitsbeteiligung, ÖPP und anderes, durch die immer höhere Anforderungen an die Verwaltung gestellt sind. Da bringt auch eine Spezialisierung größere Vorteile, weil Sie Fachkräfte für diese Bereiche nicht in jedem der 16 Bundesländer vorhalten können.

Das Letzte ist das Thema Innovationen. Auch da haben wir den Eindruck – zumindest höre ich das aus meinen Mitgliederreihen regelmäßig –, dass wir Potenziale haben. Das hängt unter anderem mit der Vergabepaxis zusammen. Wenn die Personalausstattung in einer Verwaltung knapp ist, dann muss sich der Verantwortliche eher an den Status quo halten und kann nicht etwas Neues ausprobieren. Auch da könnte ich mir vorstellen, dass eine Zentralisierung endlich Potenziale weckt.

Vorsitzender: Danke! Dann kommt Herr Waßmuth.

Carl Waßmuth (Gemeingut in BürgerInnenhand e.V.): Vielen Dank für die Einladung, vielen Dank für die Frage. Was sind die Erfahrungen in der gesellschaftlichen Debatte zu diesem wichtigen Thema? Das ist tatsächlich bisher relativ unterrepräsentiert hier dargestellt worden. Ich bin erstaunt, dass wir hier über Grundgesetzänderungen sprechen, die Sie jetzt gerade verteidigt haben. Nebenbemerkung: Ich fand es nicht unbedingt



überzeugend, dass man diese Dinge heranzuführen muss, um das Grundgesetz zu ändern. Das ist doch ein relativ wichtiges Instrument, um grundlegende Dinge zu ändern und nicht die Probleme des Verkehrsministeriums bei der Koordinierung den Ländern. Mich erstaunt, dass es die Bodewig-II-Kommission und auch eine Verkehrsministerkonferenz gegeben hat, die einen wichtigen Beschluss gefasst hat, und Sie dennoch so tun, als könne alles so weitergehen. Die Länder haben klar gesagt, dass sie die bestehenden Auftragsverwaltungen im System optimieren wollen. Damit haben die Länderverkehrsminister eine Bundesfernstraßengesellschaft per Grundgesetzänderung erst einmal abgelehnt. Umgekehrt habe Sie es versäumt – und das finden wir als Gemeingut bedauerlich –, sich in einer gemeinsamen Kommission mit den Ländern mit dieser Frage überhaupt auseinanderzusetzen. D. h., es gibt einen erheblichen Widerstand der Länder. Es gibt auch einen erheblichen Widerstand der Gewerkschaften. Schon die Fratzscher-Kommission, die bereits angesprochen wurde, hat es nicht geschafft, einen einheitlichen Abschlussbericht vorzulegen, sondern es gab dort eine umfangreiche Sonderposition der in der Kommission vertretenen Gewerkschaften – von ver.di, der IG-Metall, des IGBCE, der IGBAU und des DGB. In dieser Sonderposition widersprechen die Gewerkschaften wesentlichen Punkten der Fratzscher-Kommission und stellen eigene Forderungen auf. Ferner warnen die Gewerkschaften davor, dass es zu einer Zerschlagung von Systemvorteilen kommt, wenn man die Autobahnen und die Bundesstraßen vom restlichen nachgelagerten Netz abtrennt. Und natürlich ist es auch ganz wichtig, die hier bisher nur am Rande gestreifte Frage nach den Beschäftigten nicht einfach abzutun, denn es geht hier um mindestens 18.000 Arbeitsplätze. Dass diese Arbeitsplätze nicht gefährdet werden durch dieses Vorhaben, das glaubt – denke ich – niemand. Es geht hier darum, dass Gewinnerwartung und Renditedruck erhöht werden und dass es überhaupt noch kein Modell gibt, das aufzeigt, wie eine solch große Umformung stattfinden könnte. Es geht aber noch weiter. Eigentlich ist das hier ein relativ spezielles Thema ‚Bundesfernstraßengesellschaft‘. Das interessiert normalerweise nicht so viele Menschen. Allerdings geht es dabei auch um Privatisierung, und das hat dann doch dazu geführt, dass über eine viertel Million Menschen gegen den Einstieg in diese Privatisierung unterschrieben und ihren

Protest vor der Verkehrsministerkonferenz geäußert haben. Ich denke, das sollten Sie zur Kenntnis nehmen. Sonst sagt man vielleicht, im Internet kann man schnell Unterschriften sammeln. Das ist aber nicht so leicht, wenn es um ein spezielles Thema geht, da sammelt man auf einmal nur 10.000 Unterschriften. Das war hier aber nicht so, sondern die Leute hat das wirklich aufgeregt. Und wenn Sie Bürgerinnen und Bürger vertreten, sollten Sie sich auch damit auseinandersetzen.

Den Mittelstand hatte ich noch vergessen. Der Mittelstand sieht insbesondere in dem Modell ÖPP eine große Bedrohung und nimmt die auch schon wahr in der Geschäftstätigkeit. Diese Art von ÖPP, die es im Autobahnbau gibt, wollen die definitiv nicht. Sie haben eigens eine neue Studie dazu vorgelegt. Wenn es etwas kleinteiliger wäre, müsste man überlegen. Aber letzten Endes sehen sie eigentlich in diesem ganzen Konglomerat wenig Vorteile für den Mittelstand. Und wenn Sie die mittelständischen Unternehmen, die Klein- und Mittelunternehmen, vertreten, dann sollten Sie sich mit ihnen auch intensiv auseinandersetzen und sie zum Beispiel zu einer solchen Anhörung mit einladen, genau wie die Gewerkschaften, die ich an diesem Tisch ebenfalls vermisste, als einen solchen starken Player in dieser Fragestellung. Damit danke ich Ihnen erstmal.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Waßmuth! Dann kommt für die SPD-Fraktion der Kollege Hartmann.

Abg. **Sebastian Hartmann** (SPD): Erlauben Sie mir im Namen der SPD-Fraktion auch eine Vorbemerkung, die insbesondere nach den letzten Beiträgen mehr als sinnvoll ist. Danach werde ich selbstverständlich zu den Fragen an die geschätzten Sachverständigen kommen.

Zur Einordnung der Diskussion: Bezeichnenderweise hat ausgerechnet Herr Waßmuth deutlich gemacht, weshalb die Anhörung zu diesem Zeitpunkt eigentlich wenig Sinn ergibt. Wenn man sich nicht auf ein konkretes Reformmodell, das zur Diskussion gestellt wird, mit einem konkreten Gesetzesvorschlag verständigt hat – und dazu gehören aus Sicht der SPD-Fraktion und der gesamten Koalition untrennbar die Länder, weil wir über eine Grundgesetzänderung reden – dann disku-



tiert man mutmaßlich im luftleeren Raum. Dann kann man auch Diskussionen über Privatisierung und Ausverkauf von Infrastrukturen oder auch die Behauptung, dass die Länder übergangen würden, in den Raum stellen. Aber all das wird nicht wahr werden. Warten Sie einfach die Vorschläge ab! Auf die Anhörung freuen wir uns, wenn konkrete Vorschläge auf dem Tisch liegen. Deswegen kommt diese Diskussion zur Unzeit. Aber Sie haben eigentlich verraten, worum es Ihnen geht. Wenn man es unter die Überschrift stellt 'Planungen sofort einstellen', können Sie Ihre Arbeit auch sofort einstellen. Das vorweg geschickt, möchte ich deutlich auf das Thema eingehen. Das steht nicht im luftleeren Raum. Es gibt seit Jahrzehnten Diskussionen darüber. Es gibt eine Vielzahl von Kommissionen. Und von diesem Punkt ausgehend und weil das als vorbereitender Schritt für die mögliche Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft verstanden wird – und so möchte ich das auch eingeordnet haben ohne dass Rechte eingeschränkt werden oder dass hier eine verfehlte Diskussion über ÖPP und privates Kapital geführt wird – es geht um die Frage der Aufgabenorganisation. Darüber möchten wir heute diskutieren und diese Gelegenheit wahrnehmen.

Vor diesen Hintergrund stelle ich die erste Frage an Herrn Prof. Böger: Sie haben in Ihrer Stellungnahme darauf hingewiesen, was das für einen Reformumfang bedeuten würde, auch mit einer Grundgesetzänderung. Wir haben vorhin den Kollegen von der ASFINAG vernommen. Wenn wir das einordnen, dann gleicht die ASFINAG von der Größe des betreuten Straßennetzes her vielleicht einem Bundesland wie Bayern oder Nordrhein Westfalen.

Wenn man das einordnet, ohne die Größe dieser Reform zu betrachten: Wie könnte ein solcher Übergang aussehen, wenn man auf Bundesebene einen guten Bundesverkehrswegeplan hat, mit einer Priorisierung und einem entsprechenden Investitionshochlauf, was die Finanzen angeht? Wie könnte man einen solchen Prozess organisieren? Es ist von Herrn Hailer angesprochen worden, dass es möglicherweise zu neuen Formen und Schnittstellen zwischen Ländern und Bund kommen könnte. Wie würden Sie sich das vorstellen, auch vor dem Hintergrund Ihres beruflichen Tuns? Sie haben ja neue Verantwortung in der VIFG bekommen. Wie könnte man solche Übergänge organisieren, falls es zu einer Bundesfern-

straßengesellschaft kommt.

Herrn Gerwens möchte ich gern eine Frage stellen – vor dem Hintergrund, dass dauerhaft auskömmliche Finanzen eine maßgebliche Ressource sind – und möchte dabei, dass der Fokus insbesondere auf die Planungskapazitäten gelegt wird. Ich frage, wie Sie das einschätzen vor dem Hintergrund der Ergebnisse der Bodewig-II-Kommission. Dort ist ja Einiges zu den Aufgaben und den Planungsprozessen ausgeführt worden. Die Länder haben hier einen sehr guten Beitrag geleistet, der in die Arbeit und die Diskussion Eingang finden soll. Ich möchte Sie bitten, diese Gedanken noch einmal aufzugreifen und sich zu den Planungsprozessen und der Schnittstellenproblematik, die sich möglicherweise zwischen Bundes- und Länderebene ergibt, zu äußern.

Vorsitzender: Dann fangen wir mit Herrn Prof. Böger an, bitteschön!

Prof. Torsten Böger (Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft mbH (VIFG)): Vielen Dank, Herr Hartmann! Ich nehme die Frage gern auf, denn wenn wir eines gelernt haben in der ganzen Reformdiskussion, die wir in den vergangenen 10 oder 12 Jahren erlebt haben, dann dies, dass die Infrastruktur aus verschiedenen Bereichen heraus ein langfristiges Thema darstellt. Es bestimmt die langfristigen volkswirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten. Die Technik, der Bau, die Bewirtschaftung – all dies sind langfristige Themen. Auch die Frage nach der wirtschaftlichen Beschaffung, nach dem Lebenszyklus, der Qualität und den Verfügbarkeiten, auch diese Themen sind hier schon behandelt worden und auch das sind letztlich langfristige Themen. Wenn wir heute schauen, wie sich der Zustand der Infrastruktur darstellt, dann muss man feststellen, dass dies das Ergebnis von Entscheidungen ist, die weit in der Vergangenheit getroffen worden sind, vor 5, 10, 15 oder 20 Jahren. Wir haben vorhin von Herrn Dr. Schierhackl gehört, dass auch die Etablierung neuer Organisationsmodelle, wie beispielsweise in Österreich, nicht über Nacht gekommen ist, sondern letztlich als Resultat eines Prozesses, der – und das ist meines Erachtens eine ganz wichtige Voraussetzung für den Erfolg einer organisatorischen Veränderung – eine klare Zielsetzung bei



allen Beteiligten voraussetzt. Denn wir müssen in einer solchen Übergangphase zwei Dinge tun: Wir müssen zum einen dieses neue Organisationsmodell mit allen Beteiligten entwickeln und auf den Weg bringen müssen. Viele Fragen, die hier angesprochen worden sind, werden wir auf diesem Weg lösen müssen. Zum anderen haben wir die Infrastruktur, die das Ende dieses Prozesses letztlich nicht abwarten kann. Deswegen, glaube ich, ist diese gemeinsame Zielsetzung ein ganz wichtiger Punkt. Das ist unsere Erfahrung aus den bisherigen Reformschritten, wenn ich jetzt auch an die Frage der Gesamtbewirtschaftung denke. Ich glaube, es war ganz wichtig, frühzeitig mit den Ländern zu sprechen, und zwar nicht nur mit den Leitungen, sondern auch mit den Damen und Herren, die das operative Geschäft machen. Sie frühzeitig einzubinden, damit jeder weiß, wo die Reise hingeht. Damit wir die Frage der organisatorischen Veränderungen abkoppeln von dem täglichen Geschäft und die Leistungsfähigkeit, Verfügbarkeit, Qualität von Infrastruktur sicherstellen. Ich glaube, diese gemeinsame Zielsetzung – ein Modell und auch verkehrspolitische Ziele, mit denen am Ende alle übereinstimmen – ist die Voraussetzung dafür, dass man die beiden Prozesse parallel vorantreiben kann. Ich glaube, das ist ein ganz wichtiger Punkt. Dann wird man diese beiden Ebenen auch gut zueinander bringen.

Vorsitzender: Herr Gerwens!

Stefan Gerwens (Pro Mobilität - Initiative für Verkehrsinfrastruktur e. V.): Herr Hartmann, vielen Dank für die Frage. Mit Blick auf die Planungskapazitäten stellt sich die Situation so dar, dass es in den letzten Jahren immer mal wieder einige Länder gegeben hat, die nicht dazu in der Lage waren, die Investitionsmittel, die der Bund bereit gestellt hatte, abzurufen, während andere dazu eher in der Lage waren. Dadurch kam es häufig zu einer Umschichtung hin zu den Ländern, die dazu eher in der Lage waren. Das heißt, dass wir oft die gleichen Akteure auf der gleichen Seite hatten. Es gab also eine Verzerrung der Investitionsplanung des Bundes dahingehend, dass einige Länder deutlich mehr Projekte realisieren konnten als andere. Auch 2015, als wir noch auf einem niedrigeren Investitionsniveau waren als in diesem Jahr mit zurzeit 5,2 Mrd. Euro, waren sieben Länder nicht

dazu in der Lage, mindestens 95 Prozent des Rahmens abzudecken. Es geht hier nicht um ein oder zwei Prozent des Rahmens, sondern um ein bisschen mehr. Zum Teil sind es die Stadtstaaten, die recht große Projekte haben, bei denen es dann auch mal zu Verzögerungen kommen kann. Aber es sind eben nicht nur die Stadtstaaten, und daher kommt es dann zu diesen Verzerrungen in den Strukturen. Die Bodewig-Kommission hat unter anderem die Genehmigungsverfahren angesprochen, deren Komplexität einfach immer weiter zunimmt. Daraus resultieren dann auch gewisse Grenzen für die Beschleunigung der Planungen. Eine vom Grundsatz her über die heute geführte Diskussion hinausgehende Frage lautet: Wie kann man Planungsverfahren weiter verbessern? Das andere Thema sind die Abstimmungen zwischen Bund und Ländern. Da geht es um den RE-Entwurf oder die Gesehen-Vermerke, und da gibt es sicherlich Doppelprüfungen. Es ist aber die Frage, wie man diese Doppelprüfung vermeidet, wenn der Bund eine effektive Kontrolle ausüben soll. Ich denke auch an den Bundesrechnungshof, der darauf sicherlich einen strengen Blick haben würde, wenn der Bund deutlich freizügiger wäre. Der andere Punkt sind die Zweckausgaben und Vorlagengrenzen. Die Vorlagengrenzen bestimmen, ab welchem Volumen das Land dem Bund eine Vorlage machen muss, um eine Freigabe zu erreichen. Auch hier könnte man sicherlich eine größere Freiheit erreichen. Die Frage ist nur, wie die Kontrolle und die notwendige Aufsicht gewährleistet werden könne. Und zur Frage der Zweckausgaben: Der Bund erstattet eine Pauschale von drei Prozent für Planung und Bauaufsicht. Die Länder geben an, dass es zwischen 15 und 20 Prozent der Ausgaben seien, die sie haben. Hier muss man prüfen, ob es die Möglichkeit gibt, den Ländern mehr zu erstatten. Man kann sicherlich die Frage aufwerfen, inwieweit dies mit den grundgesetzlichen Vorgaben des Art. 104 a GG vereinbar ist. Da wird es sicher Grenzen geben, wie weit das in dem Rahmen möglich wäre. Generell fordern die Länder – und das ist das Kernthema – eine verlässliche Investitionsplanung, um ihre Kapazitäten in den Verwaltungen entsprechend anpassen zu können. Die Kernfrage, die sich aus meiner Sicht beim Bodewig-Bericht stellt, ist: Die Länder wollen einen größeren Freiraum erhalten, indem man diese Doppelstrukturen zum Teil reduziert. Sie stellen sich die Kontrollmöglichkeiten des Bundes eher so vor, dass



dieser durch Anreize, wie etwa durch Boni, steuert. Es ist die Frage, ob dies ein tragfähiger Ansatz ist und wie man diese Bonus-Malus-Regelungen ausgestalten kann. Das ist auch schon in der vorangegangenen Bodewig-Kommission ein Thema gewesen. Im Augenblick ist mir noch kein Vorschlag dazu bekannt, wie man dies in Form einer öffentlich-öffentlichen Struktur ausgestalten kann. Denn das ist eine andere Struktur als eine öffentlich-private Struktur, bei der Sie im Grunde einen Vertrag mit einem Unternehmen machen und dann entweder sanktionieren oder einen Bonus gewähren können. Das ist in dieser Struktur deutlich schwieriger.

Vorsitzender: Dankeschön! Jetzt kommen wir zur Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Die Kollegin Dr. Wilms hat das Wort.

Abg. **Dr. Valerie Wilms** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Frau Leidig, Ihre Äußerung reizt einen geradezu zu einer Entgegnung. Ich will mich aber kurz fassen. Der Kollege Hartmann hat sich auch schon entsprechend präzise ausgedrückt. Wissen Sie, es erstaunt einen schon, dass Sie eine Anhörung für einen Antrag beantragen, der eine Debatte beenden soll. Insofern bin ich froh, dass wir diese Anhörung heute tatsächlich durchführen; allerdings mit dem Ziel, überhaupt in die Debatte einzusteigen, statt sie zu beenden. Ihr Antrag ist eigentlich das glatte Gegenteil davon. Der größte Teil der Stellungnahmen zeigt, dass die Verbände ernsthaft über die Probleme einer solchen Fernstraßengesellschaft diskutieren wollen. Es kommt insgesamt auf eine genaue Analyse der Probleme an, um zum Schluss eine abgewogene Lösung hinzubekommen. Und – das richtet sich ein bisschen an die Bundesregierung; Herr Ferlemann lächelt so in sich hinein – endgültig kriegen wir das natürlich nur hin, wenn ein Gesetzentwurf auf den Tisch kommt. Nicht immer nur reden, sondern auch etwas liefern und das möglichst nicht in der Bauart der Pkw-Maut, sondern so, dass wir ernsthaft darüber diskutieren können. Denn wenn wir das nicht machen – werte Kolleginnen und Kollegen, darüber müssen wir uns im Klaren sein –, dann kommt die so genannte Beschaffungsvariante ÖPP und nagelt uns auf immer mehr Strecken – im Umfang von jeweils etwa 70 Kilometern – fest und bindet uns für 30 Jahre an irgendeinen privaten

Betreiber. Wollen wir wirklich, dass diese Strecken dann aus dem System herausgenommen sind?

Ich frage Herrn Ziesak vom VCD: Das heutige System der Fernstraßenverwaltung stellt im Hinblick auf die Finanzierung eigentlich ein System der organisierten Verantwortungslosigkeit dar. Es gibt gewaltige Unterschiede zwischen dem, was wir für ein zukunftsfähiges Verkehrsnetz brauchen, und dem, was tatsächlich geschieht, also wo das Geld am Ende landet. Können Sie bitte einmal aus Ihrer Sicht darstellen, wo im heutigen System die größten Probleme liegen und weshalb es schwierig bis unmöglich ist, innerhalb dieses Systems Entscheidendes zu verbessern. Und lassen Sie mich noch eine ergänzende zweite Frage stellen. Die Aufstellung des neuen Bundesverkehrswegeplans – mit dem Sie uns am 17. März 2016 endlich beglückt haben, leider nur zeitgleich mit der Presse und nicht wie versprochen vorher – zeigt doch sehr deutlich, dass bei den Verkehrswegen nicht strategisch gehandelt wird. Eigentlich wäre es logisch, dass wir uns als Bund und damit auch als Bundestag um die überregionalen Verkehrswege kümmern, also annäherungsweise um das, was die Verbindungsfunktionsstufen VSF 0 und 1 hat. Stattdessen fangen wir wieder damit an, uns über einzelne Ortsumfahrungen zu unterhalten. Bei mehr als der Hälfte der Einzelprojekte im Bundesverkehrswegeplan, nämlich bei über 500, handelt es sich um Ortsumfahrungen. Da kommt dieser lokale Einfluss zum Tragen. Wäre es nicht sinnvoller, eine klarere Struktur hineinzubringen? An Herrn Ziesak habe ich folgende Frage: Inwiefern könnte mit einer Infrastrukturgesellschaft so etwas deutlich klarer geregelt werden? Inwieweit hätte hier auch eine Regionalisierung, wie man das in anderen Bereichen schon gemacht hat, ihre Berechtigung? Wir könnten uns im Bundestag tatsächlich mit einer strategischen Prüfung von Verkehrsprojekten befassen und würden uns weniger abhängig machen von lokalen Wünschen und politischen Spielereien.

Vorsitzender: Das waren Fragen an den VCD. Michael Ziesak, bitte.

Michael Ziesak (Verkehrsclub Deutschland (VCD)): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, liebe



Valerie Wilms, sehr geehrte Damen und Herren. Zunächst auch von meiner Seite ein herzliches Dankschön für die Einladung zu dieser Anhörung. Ich freue mich, dass es auch ohne eine Vorlage einmal eine Diskussion darüber gibt, wie wir unser System im Bereich der Fernstraßen reformieren könnten. Ich halte diese Diskussion für überfällig, und ich halte es auch für notwendig, dass sie breit geführt wird. Wohin wollen wir? Dazu gehört zunächst eine ordentliche Analyse der bestehenden Strukturen und eine Beantwortung der Frage, ob wir mit den bestehenden Strukturen glücklich sind oder nicht. Das wurde teilweise in der Bodewig-II-Kommission getan. Ich betone „teilweise“. Denn wenn die 16 Verkehrsminister sich nachher auf die Schulter klopfen und sagen, wir machen ja eigentlich alles richtig, ist das völlig selbstverständlich. Aber es überdeckt einfach die Schwächen, die in diesem System sind. Und eine der größten Schwächen ist, dass die Zuständigkeiten für Finanzierung, Betrieb, Unterhalt, Erhalt, Planung und Bau in verschiedenen Händen liegen bzw. in verschiedenen Verantwortungsbereichen. Daher besteht tatsächlich eine gewisse Verantwortungslosigkeit, auf jeden Fall aber eine massive Intransparenz bezüglich dessen, was gebaut wird, ob das effizient ist oder nicht. Uns als Umweltverband ist besonders daran gelegen, dass ein starker Fokus auf den Bereich der Erhaltung gelegt wird. Solange man bei der Aufstellung der jährlichen Haushaltspläne immer wieder neu entscheiden muss, wieviel einem der Erhalt wert ist, schafft man es nicht, das Zerbröseln der in den vergangenen Jahrzehnten errichteten Verkehrsinfrastruktur dauerhaft aufzuhalten. Wir müssten dies eigentlich einmal bilanziert haben. Wir müssten feststellen, welchen Vermögenswert wir in den letzten Jahrzehnten geschaffen haben, und dann sicherstellen, dass dieser Vermögenswert dauerhaft erhalten bleibt. Mir ist nicht bekannt, wie das über eine Haushaltsplanung funktionieren könnte. Deshalb hielt ich es für notwendig und auch für einen geeigneten Lösungsansatz, eine Anstalt öffentlichen Rechts einzurichten, die nicht privatisiert werden darf und in die kein privates Kapital hineinfließen kann, meinerwegen auch eine gemeinnützige GmbH. Ich bin ebenfalls kein Verwaltungsjurist. Ich kann nicht beurteilen, wie man es in eine andere Form überführen sollte, wo man Infrastruktur gesamthaft senkt und überjährig senkt, wo man zunächst einfach eine Bilanz anstellt, was habe ich an Infrastruktur, was habe

ich an tatsächlichem Bedarf, um diese Infrastruktur instand zu halten und dieses Geld zunächst bereitstellt. Dafür kann eine Infrastrukturgesellschaft ein sinnvoller Ansatz sein, dies voranzutreiben. Eine Infrastrukturgesellschaft, die die Verantwortung nicht nur für den Erhalt, der für uns sehr zentral ist, sondern auch für eventuelle Ausbaumaßnahmen an zentralen Korridoren hat – nicht für die Ortsumfahrung vor Ort. Ich wäre froh, wenn wir das wegbekommen könnten von diesem Bottom-up-System und mit dieser Infrastrukturgesellschaft ein Stück weit in die Richtung eines Top-down-Systems gehen würden, in dem Länderinteressen eine geringere Rolle spielen, in dem der Bund gemeinsam mit den Ländern, mit dieser Anstalt öffentlichen Rechts entscheidet, welche Infrastruktur zwingend notwendig ist und dann diese Einrichtung nach Lebenszykluskosten entsprechend durchrechnet. Bei vielen Projekten, die ich jetzt im Bundesverkehrswegeplan durchgearbeitet habe, auch vielen lokalen und regionalen Projekten, bin ich überrascht über die extrem hohen Nutzen-Kosten-Untersuchungen. Ich nehme an, dass dann, wenn man eine ernsthafte Betrachtung unter Berücksichtigung der Lebenszykluskosten vornehmen würde, für viele lokale und regionale Projekte ganz andere Zahlen herauskämen. Es ist auch die Frage zu stellen, ob der Bund für alle Zeiten für die Bundesstraßen verantwortlich sein muss, auch wenn sie teilweise in der gleichen Stadt anfangen und enden. Muss der Bund tatsächlich für alle lokalen und regionalen Gegebenheiten – wo wir doch in Deutschland über das dichteste Straßennetz verfügen –, für all diese Dinge verantwortlich sein? Oder sollte er nicht eine andere Prioritätensetzung vornehmen – basierend auf ordentlichen Zahlen, ordentlichen Nutzen-Kosten-Untersuchungen – und dann ein nationales Vorrangnetz ausbauen? Ein weiteres Problem besteht darin, dass wir heute viele kleine Baustellen haben. Die größten Engpässe – und wir sind bestimmt als VCD kein Freund von großen Ausbaumaßnahmen – werden nicht bearbeitet und können nicht bearbeitet werden, weil die Mittel bereits durch andere Projekte gebunden sind. Damit muss es ein Ende haben. Ich glaube, eine solche Infrastrukturgesellschaft würde nur mit solchen Projekten anfangen, für die sie auch eine überjährige Durchfinanzierung bekommt, so dass sie sicherstellen könnte, dass hier keine Brücken 10 Jahre lang einfach nur dastehen, sondern dass eine Infrastruktur



nach der Errichtung auch möglichst schnell in Betrieb genommen und genutzt werden könnte. Denn das ist eine Aussage, der ich zustimmen kann in der Bodewig-II-Kommission. Durch die bisherigen Finanzierungsansätze, die Infrastrukturpolitik nach Haushaltsplan, durch die Sonderprogramme, habe ich eine sehr stark differierende Finanzierung vieler Projekte. Das heißt, viele Projekte fange ich an, kann sie dann aber erstmal nicht vollenden. Dadurch entstehen Projekte, die viel Geld binden, die erst einmal Ressourcen verschwenden, anstatt sich zu priorisieren auf das bestehende Netz. Deshalb – glauben wir – kann eine andere Struktur durchaus helfen. Ich sage nicht, das ist die perfekte Struktur, oder das ist die richtige Struktur. Aber eine Fernstraßengesellschaft kann einen zentralen Lösungsansatz darstellen. Deshalb finde ich es wichtig, darüber weiter zu diskutieren.

Vorsitzender: Dankeschön! Dann gehen wir in die zweite Runde, soweit gewünscht. Ich habe jetzt als nächstes die Fraktion CDU/CSU, den Kollegen Oßner.

Abg. **Florian Oßner** (CDU/CSU): Sehr geehrte Sachverständige, erstmal herzlichen Dank, dass Sie sich heute zur Verfügung stellen, Rede und Antwort zu stehen. Ich muss gleich vorwegschieken, ich finde es gut, dass gerade positive Signale seitens der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kommen, auch hinsichtlich einer Bundesautobahn- oder Bundesfernstraßengesellschaft. Auch wenn ich noch nachschicken möchte, dass gerade der Bereich der Ortsumfahrungen mit dieser Sachthematik wenig zu tun hat und für uns wichtig ist – gerade für den ländlichen Raum –, dass dies auch in Zukunft umgesetzt wird. Ich habe zwei Fragen und möchte Herrn Dr. Stiepelmann zu Wort kommen lassen. Die Diskussion über die Gründung einer Bundesautobahngesellschaft wird derzeit auf vielen Ebenen geführt und mit unterschiedlichsten Akzenten. Dabei werden – und das ist aus meiner Sicht immer problematisch – Dinge miteinander vermischt, die nicht in direktem Zusammenhang stehen. Dadurch kann man sicherlich viel populistische Zustimmung erzeugen und viele Ängste schüren. Ich erinnere nur an die Schlagworte, die heute schon gefallen sind, was die Privatisierung des Autobahnnetzes bedeutet,

dass es hier darum ginge, eine einzige ÖPP-Gesellschaft zu schaffen oder – was ich wirklich schwer erträglich finde – um subventionierte Renditen für die Versicherer.

Herr Dr. Stiepelmann, könnten Sie vielleicht noch einmal für Klarheit sorgen und die Zusammenhänge hier ein Stück weit zurechtrücken und auch die Schwerpunkte aus Sicht der Baubranche nennen?

Ich schiebe jetzt gleich die zweite Frage nach. Aktuell liegen die verschiedenen Konzepte für eine Bundesautobahngesellschaft vor. Dabei spricht sich – das muss man noch einmal betonen – die Mehrzahl der Bundestagsabgeordneten und auch der Fraktionen für eine Reform der Auftragsverwaltung hin zu einer Gesellschaft des Bundes aus. Unterschiede bestehen vor allem in den Vorstellungen zur Rechtsform und zu den Zuständigkeiten einer solchen Gesellschaft mit Blick auf das zu bewirtschaftende Netz. Herr Dr. Stiepelmann, könnten Sie uns auch hier Ihre Einschätzung geben, vor allem, was die Rechtsform betrifft, aber auch zur Kontrolle und den Durchgriffsmöglichkeiten seitens des Bundes, was natürlich für uns sehr wichtig ist. Vielen Dank im Voraus!

Vorsitzender: Dann Herr Dr. Stiepelmann.

Dr. Heiko Stiepelmann (Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V. (HDB)): Vielen Dank für die Einladung und für die Gelegenheit, die Vorstellungen der Bauindustrie hier präsentieren zu können. Es gibt tatsächlich eine gewaltige Vermischung von Themen, die mit dem Thema Bundesautobahngesellschaft nicht viel zu tun haben. Man muss sich zunächst in Erinnerung rufen, worum es eigentlich bei einer Bundesautobahngesellschaft geht. Da sage ich für die Bauindustrie ganz deutlich: Es geht einfach um mehr Organisationseffizienz im Bundesfernstraßenbereich. Diese Position resultiert einfach aus den Erfahrungen, die wir als Bauindustrie in den letzten Jahren mit dem System der Auftragsverwaltung in Deutschland gesammelt haben. Sie kennen alle die Probleme, die zunehmenden Unterschiede in der Leistungsfähigkeit der Auftragsverwaltung. Wir haben Auftraggeber, die sehr unterschiedlich agieren und die uns nicht immer die Qualität in den Ausschreibungsunterlagen zur Verfügung stellen, die



wir uns vorstellen. Um nicht zu sagen, es gibt Auftragsverwaltungen, die haben große Probleme, überhaupt baureife Projekte auf den Weg zu bringen. Darunter wird langfristig der Investitionshochlauf leiden. Deshalb brauchen wir einen Neuanfang mit mehr Organisationseffizienz. Offensichtlich reicht es nicht, einfach nur innerhalb des Systems umzusteuern, weil die Möglichkeiten dafür relativ bescheiden sind. Ein Einfluss des Bundes auf die Verwaltungsstruktur, auch auf die Personaldisposition, ist kaum gegeben. Sanktionsmöglichkeiten gibt es gegenüber den Ländern auch nur begrenzt. Die Möglichkeit der Weisung gibt es, von ihr wurde in den letzten Jahren tatsächlich auch zweimal Gebrauch gemacht, sie ist aber ein sehr schwerfälliges Steuerungssystem. Auch wir als Bauindustrie sind dafür, dass die Trennung von Finanzierungsverantwortung, Rechts- und Fachaufsicht auf der einen Seite und operativer Planung, Bau- und Betreiberverantwortung auf der anderen Seite aufgehoben wird. Ohne Wenn und Aber sind wir für eine Bundesfernstraßengesellschaft, in welcher Form auch immer. Was hat diese Diskussion nun – wir haben es bereits angesprochen – mit dem Thema ÖPP zu tun? Da sage ich ganz klar von unserer Seite: relativ wenig. Auch eine Bundesautobahngesellschaft muss weiter daran arbeiten, Projekte termin- und kostensicher in hoher Qualität umzusetzen. Diese Debatte ist nicht automatisch beendet, sobald die Neuorganisation der Bundesfernstraßenverwaltung abgeschlossen ist. Auch diese Gesellschaft muss sich an dem Gebot der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nach § 7 BHO ausrichten. Es muss auch künftig die im Einzelfall wirtschaftlichste Beschaffungsvariante ausgewählt werden. Auch in Zukunft wird es deshalb verschiedene Beschaffungsalternativen geben, die je nachdem, welche Kapazitäten auf öffentlicher Seite zur Verfügung stehen und welche Anforderungen das Projekt stellt, in unterschiedlicher Weise genutzt werden. Da sage ich einfach: Es gibt eben die konventionelle Variante und auch Öffentlich-Private-Partnerschaften. Da muss aus einem Strauß von Beschaffungsvarianten je nach Projekterfordernissen ausgewählt werden. Mit einer Autobahngesellschaft ist dieses Thema nicht automatisch vom Tisch. Eine Bundesfernstraßengesellschaft ist kein Substitut, das ÖPP-Projekte oder andere Beschaffungsvarianten automatisch obsolet macht. Auch die Kritik, die aus Österreich kommt, muss man nicht unbedingt auf Deutschland übertragen. Hier

in Deutschland wird keine Finanzierungsvariante in ÖPP angestrebt. Hier geht es um die richtige Anreizstruktur, die auf den Weg gebracht wird, um am Ende zu dem zu kommen, was ÖPP leisten kann, nämlich mehr Termintreue, mehr Kostensicherheit und hohe Qualität.

Was hat das alles mit Privatisierung zu tun? Das wird auch immer vermischt, ÖPP und Privatisierung. Was hat das zu tun mit dem Thema Bereitstellung von privaten Finanzierungsmitteln? Auch da muss man sagen: relativ wenig. Alle Befürworter einer Bundesautobahngesellschaft oder einer Bundesfernstraßengesellschaft haben immer wieder klargestellt, dass sie keinen Ausverkauf der Autobahnen wollen. Auch wenn dies immer wieder kolportiert wird, wollen wir als Bauindustrie, die wir auch für ÖPP stehen, keine Privatisierung, auch keine Teilprivatisierung, von Autobahnen. Sie nützt keinem, weder dem Bürger noch den Investoren. Dennoch kann man privates Kapital einbinden in Projekte, die über eine Bundesautobahngesellschaft gesteuert werden, und zwar nicht auf Gesellschafterebene, da sind wir dagegen – das wäre Teilprivatisierung –, sondern auf Projektebene. Hier sollte allerdings weiterhin gelten: Rendite gegen Übernahme von Risiken. Weder die Bauindustrie noch die Versicherungen – und wir arbeiten dort durchaus mit der Versicherungswirtschaft zusammen – treten für subventionierte Renditen ein. Wer etwas leistet, der soll auch dafür bezahlt werden, und wer Risiken übernimmt und vonseiten des Bundes auf die private Seite trägt, der soll auch dafür bezahlt werden.

Die letzte Frage bezog sich auf das Thema Rechtsform. Wenn der Bund das Ziel verfolgt, die öffentliche Infrastruktur verstärkt nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten bereitzustellen, dann sollte die Gesellschaft auch über die notwendigen Spielräume für ein eigenverantwortliches kaufmännisch-unternehmerisches Handeln verfügen. Deshalb bietet sich dafür grundsätzlich eine privatrechtliche Struktur an. Gleichzeitig muss der Bund aber in der Lage sein, auf die Wahrnehmung seiner öffentlichen Interessen zu achten. Und dafür erscheint uns eine GmbH besser geeignet als eine Aktiengesellschaft. Die Erfahrungen mit der Deutschen Bahn AG sind auch aus Sicht der Bauindustrie nicht nur positiv. Der Geschäftsführer einer GmbH ist eben im Gegensatz zu einem AG-Vorstand weisungsabhängig. Es gibt genug GmbHs im Umfeld des Bundes, in denen



dies nachzuweisen ist. Jetzt hört man immer, es gebe ein Konzept, das auf eine Anstalt Öffentlichen Rechts hinausläuft. Ein wesentlicher Nachteil ist aber, dass die Anstalt Öffentlichen Rechts juristisch nicht kodifiziert ist. Das haben wir eher bei der GmbH. Eine Anstalt Öffentlichen Rechts müsste deshalb in einem Errichtungsgesetz bis ins Kleinste beschrieben werden. Das macht dieses System sehr schwerfällig, denn nachträgliche Änderungen – mit denen man ja immer rechnen muss, wenn man so ein Projekt vorantreibt – zögen notwendigerweise immer wieder neue Gesetzgebungsverfahren nach sich, die dann auch wieder zustimmungspflichtig wären. Die sicherlich nicht unkontroverse Diskussion mit den Ländern würde perpetuiert. Man könnte aber auch darüber nachdenken, eine GmbH zu gründen, weil diese im Vergleich zu einer Anstalt des Öffentlichen Rechts über größere Spielräume verfügt, sich auf dem Arbeitsmarkt zu bewegen. Machen wir uns nichts vor: Zurzeit ist es für die Auftragsverwaltungen in den Ländern sehr schwer, geeignetes Personal zu akquirieren, weil sie in ihren Möglichkeiten, den knappen Faktor Arbeit in Gestalt etwa eines Bauingenieurs einzukaufen, eher beschränkt sind. Hier hätte eine GmbH größere Spielräume, auch um zwischen Auftraggeber-Seite Bauingenieur und Auftragnehmer-Seite Bauingenieur, also auf der Seite der Bauindustrie und der Bauwirtschaft – sagen wir es einmal ganz offen –, wieder Augenhöhe herzustellen. Vielen Dank.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Dr. Stiepelmann. Dann kommt für die Fraktion DIE LINKE. Frau Kollegin Leidig nochmal.

Abg. **Sabine Leidig** (DIE LINKE.): Zu Ihrer Aufregung darüber, dass die Debatte zur Unzeit käme: Also ich finde, sie kommt zur richtigen Zeit, denn wir debattieren zur Unzeit, wenn wir immer hinterherhecheln und bereits Vorbesprochenes, das mit den Verbänden schon geklärt ist, hier im Verkehrsausschuss noch einmal völlig folgenlos diskutieren. Insofern finde ich, es ist der richtige Zeitpunkt. Und ich finde auch, dass unsere Forderung, die auch die Forderung der Verkehrskonferenz ist, die richtige ist. Die Verkehrsminister sagen genau wie wir, dass die Einrichtung einer Bundesautobahngesellschaft oder einer Bundesfernstraßengesellschaft abzulehnen ist. Das ist

eine ganz klare Position, und uns jetzt sozusagen ins Abseits zu stellen, finde ich ein bisschen skurril. Denn es sind ja Ihre Verkehrsminister, die genau das gefordert haben.

Ich habe zwei Punkte, die ich noch mit Fragen verbinden möchte: Zum einen hat Herr Ziesak in seiner Stellungnahme skizziert, dass eine solche Bundesverantwortung, in welcher Gesellschaftsform auch immer, sich auf den Erhalt der Bundesstraßen beziehen müsste. Meine diesbezügliche Frage lautet: Glauben Sie, Herr Ziesak, dass der Bund davon ablassen wird, neue Straßen zu bauen, und wie ist das Verhältnis? Wie schätzen Sie die in den Stellungnahmen von Herrn Böger, Herrn Gerwens, Herrn Hailer und Herrn Stiepelmann enthaltenen Ausführungen ein, dass es darum geht, zusätzlich zu den Bundesmitteln privates Kapital zu akquirieren und dies in Projektform einzusetzen? Hier geht es nicht darum, die gesamte Gesellschaft zu privatisieren, sondern darum, zusätzlich privates Kapital zu akquirieren. Da kann man jetzt auf der einen Seite danach fragen, was uns das kostet. Denn das private Kapital ist nicht gemeinnützig, und es wird nicht eingesetzt, weil die Kapitalgeber daran interessiert wären, in der Bundesrepublik tolle Straßen zu haben, sondern weil sie Gewinn machen wollen. Das ist auch nicht verwerflich, aber man muss sich darüber im Klaren sein. Was bedeutet es also aus Ihrer Sicht, wenn zusätzliches Kapital akquiriert werden soll?

Meine zweite Frage richtet sich an Carl Waßmuth: Es wurde häufig, auch im Vorfeld dieser Debatte, auf die ASFINAG rekurriert, dabei wurde diese Gesellschaft sozusagen als ein gutes Modellbeispiel dargestellt. Was ist Ihre Meinung dazu? Taugt die ASFINAG als Modellbeispiel und wenn nicht, weshalb nicht? Und wie verhält es sich dort mit der privatrechtlichen Form im Unterschied zu einer gemeinnützigen Form beispielsweise?

Vorsitzender: Danke! Dann fangen wir an mit Herrn Ziesak.

Michael Ziesak (Verkehrsclub Deutschland (VCD)): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine Vorstellung von einer Fernstraßengesellschaft beinhaltet, dass sie sich erst einmal um den Erhalt der bestehenden Infrastruktur kümmert. Das ist



oberstes Ziel. Ich gehe davon aus, dass diese Anstalt öffentlichen Rechts, diese gemeinnützige GmbH oder eine andere Struktur am Anfang eine Eröffnungsbilanz vorlegt. Sie muss zu Beginn erst einmal feststellen, wie groß ihr Vermögen ist. Und sie hat den Auftrag, dieses Vermögen zu bewahren und zu erhalten. Deshalb muss sie, wenn der Gründungsbeschluss richtig ist, vor allem erst einmal die Mengen an Geld investieren, die nötig sind, um den Erhalt zu gewährleisten. Das wäre mehr, als das heute in den jährlichen Haushaltsansätzen der Fall ist. Wenn ich erst einmal die Entscheidung getroffen habe, wieviel ich brauche – hier spricht der Bundesverkehrswegeplan in seinem Entwurf von 67 Milliarden Euro bis 2030, also 4,5 Milliarden Euro pro Jahr – dann erwarte ich, dass dieses Geld auch tatsächlich jedes Jahr zur Verfügung steht. Ich kann in einer solchen Fernstraßengesellschaft eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung verabschieden, die anders aussieht als eine entsprechende Vereinbarung mit der Auftragsverwaltung der Länder. Ich könnte eine Art von Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung abschließen, in der ich auch einen bestimmten Zustand beschreibe. Ich bekomme vielleicht aussagekräftigere Netzzustandsberichte, und ich könnte sagen: Im Jahre 2030 dürfen nicht mehr 10 Prozent der Fahrbahnoberflächen in einem mangelhaften Zustand sein, sondern vielleicht nur noch zwei oder drei Prozent. Und diese Vorgabe gebe ich der Gesellschaft als Auftrag mit. Warum spreche ich über den Erhalt? Im Gegensatz zu den vielen Neu- und Ausbauprojekten gibt es beim Erhalt eigentlich einen großen Konsens, dass dieser zunächst gesichert sein soll. Über die einzelnen Aus- und Neubauprojekte kann natürlich auch weiterhin niemand anderes als der Bundestag entscheiden. Aber ich brauche keine demokratische, jedes Jahr zu erneuernde Legitimation dafür, dass ich Geld für den Erhalt ausbehalte. Das ist, finde ich, nicht nötig, wenn man sich zuvor darauf verständigt hat, welche Standards diese Straßen künftig haben sollen und welche Qualität diese Infrastrukturgesellschaft sicherstellen soll. Und ich glaube ferner, dass der Neu- und Ausbau zwar nicht völlig zum Erliegen kommen wird, dass aber dann, wenn erst einmal dauerhaft das notwendige Geld fließt, um die Bilanz zu erhalten und das Vermögen nicht weiter zu reduzieren, nicht genügend Geld übrig bleibt, um noch viele weitere Vorhaben voranzutreiben.

Was das private Kapital angeht, hat der VCD eine klare Auffassung: Niemand kommt günstiger an Geld als die öffentliche Hand. Wir werden diese Infrastrukturgesellschaft, wie auch immer sie aussehen wird, immer auch mit Steuermitteln ausstatten müssen und nicht nur durch Beiträge der Nutzer finanzieren können. Aus meiner Sicht wäre es verfehlt, wenn man Steuermittel in eine Infrastrukturgesellschaft investieren und anschließend Versicherungsfonds etc. irgendwelche größeren Renditen ausgeben müsste. Das kann der Bund deutlich günstiger selbst finanzieren. Insofern ist für mich und für uns als VCD die Einbindung privaten Kapitals nicht erforderlich.

Vorsitzender: Herr Waßmuth, bitte!

Carl Waßmuth (Gemeingut in BürgerInnenhand e.V.): Ich wurde nach ASFINAG und nach dem privaten Kapital gefragt, dass damit vielleicht akquiriert werden kann. Mit der Frage nach dem privaten Kapital ist noch eine andere Angelegenheit verknüpft, die heute noch nicht zur Sprache gekommen ist. Dieses ganze Konstrukt ist kein genuin verkehrspolitisches Thema, sondern es hat mindestens genauso große Bedeutung in der Haushaltspolitik, in der Wirtschaftspolitik und natürlich auch in der sozialen Arbeitsmarktpolitik. Vielleicht wird das Thema in diesen Ausschüssen auch noch behandelt. Primär scheint es – auch wenn dies nicht ganz offen ausgesprochen wird – darum zu gehen, die Maastricht-Kriterien zu umgehen. Das ist genau das, was die ASFINAG ganz offen machen darf, und so etwas möchte man hierzulande auch gern tun. Mit ÖPP kann man zwar die Schuldenbremse umgehen, aber leider nicht die Maastricht-Kriterien. Deswegen braucht man eine neue Konstruktion, in der das geht. Darin liegt eine große Versuchung. Ich warne Sie aber davor, sich auf diese Sache einzulassen. Dazu gebe ich Ihnen ein paar Zahlen: Die ASFINAG, die hier im Ausschuss war und die ihr Konzept sehr sympathisch vorgestellt hat, trägt einen Schuldenrucksack von 11,6 Milliarden Euro. Wenn wir das einmal im Verhältnis der beiden Volkswirtschaften, der Straßenlängen oder der Verschuldung umrechnen, dann kommen wir im Verhältnis Österreich-Deutschland auf Werte zwischen 6 zu 1 und 15 zu 1. 15 zu 1 wäre das Verhältnis der Stra-



ßenlängen, wenn man die Bundesstraßen mindestens zu 50 Prozent mit einrechnet. Das bedeutet, dass wir statt 11,6 Milliarden Euro 70 bis 170 Milliarden Euro verstecken würden, und das ist doch schon eine Größenordnung, die man sich gut überlegen sollte. Das Zweite ist, dass die ASFINAG nicht unbedingt ein Hort des effizienten Straßenbaus ist. Im Vergleich hat Nordrhein-Westfalen ungefähr genauso viel Autobahnkilometer wie Österreich. NRW erhält dafür aber ungefähr – wenn man Bundes- und Landesstraßenanteile herausrechnet – nur 340 Millionen Euro jährlich und nicht 1,28 Milliarden Euro pro Jahr wie die ASFINAG. Da gibt es sicher auch Unterschiede, etwa in der Topographie, mehr Neubau etc. NRW hat aber auch ein paar mehr Brücken pro Kilometer, und die sind viermal teurer. Ob dies die Unterschiede in den Ausgaben erklärt, wage ich zu bezweifeln. Dann kommt aber auch noch Folgendes hinzu, und das wurde von der ASFINAG auch klar dargestellt: Die ASFINAG ist mit einer Staatsgarantie ausgestattet, und alle Forderungen der Bundesregierung, der Verbände usw. laufen darauf hinaus, keine Staatsgarantie zu geben. Da muss ich auch Herrn Stiepelmann sagen, das ist sozusagen das Konstrukt, das Sie benötigen oder das die Versicherungswirtschaft benötigt, um begründen zu können, dass mehr Risiko auch mehr Bezahlung braucht, obwohl wir alle wissen, dass für eine solche Gesellschaft am Ende immer der Staat haften würde. Aber formell darf es das nicht geben, und damit ist das ganze Konstrukt durch die Zinszahlungen für diese enormen Summen wesentlich teurer. Das heißt, man möchte hier etwas übertragen, das fragwürdig ist, dessen Hauptmotiv darin besteht, Schulden zu verstecken, und das sich zudem noch an eine Rechtskonstruktion anheftet, nämlich die Maastricht-Kriterien, beziehungsweise den Fiskalpakt, dessen Bedingungen man selbst nicht mehr in der Hand hat. Das heißt also: Wenn die EU einmal prüft und sagt: „Das Schulden verstecken, das passt uns vielleicht bei Österreich gerade noch, das ist nicht so viel, aber das in Deutschland, das wollen wir nicht“, dann haben Sie ein großes Problem und müssen sich vielleicht sogar Schulden, die Sie vorher außerhalb hatten, anrechnen lassen. Davor würden wir dringend warnen. Ich möchte dazu ein Zitat anführen, in diesem Fall wieder von den Gewerkschaften, die Sie nicht eingeladen haben: Der Vorsitzende der Gewerkschaft ver.di, Frank Bsirske, sagte dazu: „Es ist ein Stück

aus dem Tollhaus: Erst wird eine Schuldenbremse beschlossen, dann sucht man Wege, sie zu umgehen“. Dies hat er explizit mit Bezug auf ÖPP und die Bundesfernstraßengesellschaft geäußert. Und der DGB sagt dazu, Stefan Körzell, Mitglied des Bundesvorstands: „ÖPPs sind langfristig teurer, wie der Bundesrechnungshof belegt hat, und sie sind auch auf kurze Sicht teurer. Durch die derzeit extrem niedrigen Zinsen auf dem Kapitalmarkt könnte der Staat die Sanierung von Verkehrswegen sehr günstig finanzieren.“ Ich empfehle, sich damit auseinanderzusetzen und nicht auf Modelle zu setzen, die sehr wohl auf Privatisierung hinauslaufen, denn privatrechtlich bedeutet erst einmal, das zu machen, was wir mit der Deutschen Bahn AG gemacht haben. Private Finanzierung auf Projektebene bedeutet auch, dass die entsprechenden Versicherungskonzerne oder wer auch immer dort einsteigt, auf Projektebene ein Mitspracherecht haben wollen. Ferner wird im Vorfeld eine Bewertung der Wirtschaftlichkeit erfolgen. Allerdings wird die nicht hier im Verkehrsausschuss untersucht, sondern an einen privaten Berater übergeben, der wiederum seine eigenen Interessenverknüpfungen hat. Auch das hat übrigens der Bundesrechnungshof schon kritisiert und dazu ausgeführt, dass die Grenzen zum Lobbying hier fließend wären. Insgesamt kommen wir damit zu dem Punkt, dass wir sagen: Die Vorteilhaftigkeit ist weder in der Verkehrspolitik noch in der Haushaltspolitik gegeben und auch nicht in der Arbeits- und Sozialpolitik. Die Versicherungsrettung wird damit vermutlich auch nicht klappen. Es ist auch das völlig falsche Instrument, auf dieser Ebene einzugreifen und noch mehr Geld in die Kapitalmärkte zu pumpen, anstatt die umlagefinanzierte Rente zu stärken. In der Summe können wir sagen, dass das, was Sie wollen und was sicher legitim ist, mit diesem Instrument nicht erreicht werden kann, sondern viele negative, gegenteilige Effekte entfalten wird. Wir verweisen dazu auf unsere schriftliche Stellungnahme und auf eine Studie, die im Auftrag von ver.di und der Rosa-Luxemburg-Stiftung erstellt worden ist. Sie trägt dem Titel: „Aktuelle Entwicklungen bei der Privatisierung der Daseinsvorsorge in Deutschland mit besonderem Fokus Bundesfernstraßen“.

Vorsitzender: Danke! Jetzt kommt die SPD-Fraktion, und dann haben wir noch BÜNDNIS 90/DIE



GRÜNEN. Für die SPD-Fraktion spricht der Kollege Sebastian Hartmann.

Abg. **Sebastian Hartmann** (SPD): Zuweilen fällt mir das Bonmot von Karl Kraus ein, wonach manchmal das absolute Gegenteil des Gesagten immer noch nicht richtig ist. Ich finde es wirklich problematisch, wenn wir an dieser Stelle eine Diskussion führen, in der Rentenpolitik, Privatisierung und Ausverkauf miteinander verknüpft werden. Das sprengt wirklich den Rahmen, denn wir wollen an dieser Stelle eine Diskussion über die Reform der Auftragsverwaltung und über eine mögliche Lösung in Form einer Bundesfernstraßengesellschaft führen. Und ich bitte einfach darum – weil es auch um die 18.000 Beschäftigten geht, die sicher mit großem Interesse diese Anhörung verfolgen oder sich das Protokoll durchlesen –, hier ein deutliches Signal setzen: Es ist nicht der Ausverkauf von öffentlicher Infrastruktur geplant. Es ist auch nicht das Schleifen von Tarifverträgen geplant oder das Umgehen von Schuldenbremsen oder das Sprengen von Maastricht-Kriterien. Das muss man einfach klar zum Ausdruck bringen. Es geht am Ende darum, wie effizient wir eine Aufgabe auf Bundesebene wahrnehmen. Das muss man im Einklang mit den Ländern und den Beschäftigten tun, und wir haben über die Planungskapazitäten gesprochen. Ich lasse mir im Übrigen als Sozialdemokrat auch nicht vorhalten – wenn man hier nur sieben Sachverständige einladen darf –, dass es an dieser Stelle keinen Austausch mit den Gewerkschaften gibt, den wir sonst an vielen anderen Stellen suchen. Das wird noch kommen an den geeigneten Stellen. Ich bitte vor dem Hintergrund Ihrer Ausführungen, Herr Gerwens, noch einmal um eine Einordnung. Sie haben den Lebenszyklus benannt. Dieser Lebenszyklus ist insbesondere, was Planen, Bauen, Finanzieren und auch Managen angeht, angeglichen an bestimmte Diskussionen, die auch als Vorteile von ÖPP benannt worden sind. Wenn eine solche Infrastrukturgesellschaft in die Lage versetzt würde, dies alles in einer Hand zusammenzuführen, wie würde sich das aus Ihrer Sicht auf die Arbeitsorganisation auswirken? Welchen Rahmen muss man setzen, um diesen Lebenszyklus tatsächlich zu hundert Prozent in öffentlicher Verantwortung darzustellen? Denn das wäre eine große Chance für die Länder wie für den Bund. Und Herrn Professor Böger bitte ich, noch einmal

etwas zu der zeitlichen Dimension zu sagen und vor allem zu der Frage, wie man eine Übergangsphase gestalten könnte, in der parallele Strukturen existieren. Am Ende werden auch die Länder Planungskapazitäten brauchen. Sie werden nach wie vor Strukturen und eigenständige Organisationen brauchen. Denn am Ende geht es nicht darum, die Planungskapazität der Länder vollständig auf den Bund zu übertragen und zu sagen, damit reicht es hin. Wir brauchen tatsächlich mehr Planungskapazitäten. Es ist die Frage der Form der Kooperation angesprochen worden. Wenn Sie das vielleicht nochmal herausstellen könnten?

Vorsitzender: Danke! Dann bekommt Herr Gerwens das Wort.

Stefan Gerwens (Pro Mobilität - Initiative für Verkehrsinfrastruktur e. V.): Wenn man sich den Lebenszyklus, übertragen auf die Infrastrukturgesellschaft, vorstellt, dann stünde am Anfang, dass die Bundesregierung und Sie als Parlamentarier dieser Gesellschaft bestimmte Vorgaben machen. Es könnte zum Beispiel sein, dass man bestimmte Erhaltungsziele erreichen will, sei es bei Bahnhöfen oder bei Brücken, oder dass man ein Ausbauprogramm verabschiedet, wie Sie dies jetzt mit den Bedarfsgesetzen im Herbst voraussichtlich tun werden – dann noch einmal heruntergebrochen auf kürzere Zeiträume. Das wäre dann im Grunde der Planungsauftrag an diese Gesellschaft. In dieser Gesellschaft würden in einem Finanzierungskreislauf auch relativ gute Informationen dazu vorliegen, welche Infrastrukturbelastungen bestimmte Strecken und Bauwerke heute haben. Ich denke allein an die Mautdaten, die letztendlich auch zur Infrastrukturplanung genutzt werden könnten. Sie könnten aus einer Hand in die Planung einsteigen und – wie bisher auch – Planungsbüros oder Bauunternehmen mit Teilen der Planung beauftragen. Die Anhörung und die Planfeststellung könnten durch eine Bundesbehörde erfolgen. Dies wäre auf jeden Fall nicht in der Gesellschaft angesiedelt. Die Ausschreibung würde wieder durch die Gesellschaft erfolgen. Das Bauen selbst nicht, aber die Bauaufsicht. Entscheidend ist, dass Sie die enge Kopplung mit der Finanzierung haben. Das bedeutet, dass Sie mehrjährig nicht nur einzelne Bauabschnitte dieses Projektes finanziell hinterlegen können, sondern aus einer



Hand Bauen und Finanzieren sehr eng synchronisieren und auch überjährig aktiv sein können. Das heißt, Sie können auch vermehrt im November ausschreiben und den Unternehmen die Gewissheit geben, was im nächsten Jahr an Bauprogrammen kommt. Sie könnten dafür sorgen, dass die Ausführung der Bauaufträge nicht erst im April oder Mai beginnt, sondern, wenn man einen milden Winter hat, schon früher. Damit könnten Sie auch Effizienzreserven erschließen. Das wären erhebliche Vorteile. Nach der Fertigstellung des Projektes geht es erstmal in den Betrieb. Sie könnten den Betrieb beim Bau und bei der Planung von vornherein mit berücksichtigen. Das heißt, Sie könnten die Dinge effizient aufeinander abstimmen. Das passiert natürlich heute in den Strukturen teilweise auch, aber es sind unterschiedliche Etats. Wenn Sie beispielsweise an die Frage denken, ob man mehr in die Planung investiert, damit man bei Bau und Erhalt Kosten spart. Das sind in der heutigen Struktur Planungskosten der Länder, und der Bau und teilweise auch der Betrieb sind Ausgaben des Bundes. Das heißt, es ist schwer, hier vorher in die Planung mehr zu investieren, weil nicht die Länder den Vorteil davon haben, sondern der Bund. Das könnte man in einer Fernstraßengesellschaft deutlich effizienter handhaben. Sie könnten auch in länderübergreifenden Projekten viel koordinierter und abgestimmter vorgehen. Ich glaube, auch das wäre ein wesentlicher Vorteil. Und Sie würden später, wenn das Thema Erhaltung ein besonderes Gewicht bekommt und wenn durch Nutzergebühren auch gewisse finanzielle Voraussetzungen erfüllt sind, vorausschauender, also auch zeitgerechter, in die Erhaltungsmaßnahmen investieren können als heute, wo Sie einfach in der Planung andere Restriktionen haben: Sind im Länderhaushalt genügend Verwaltungskapazitäten vorgesehen etc.? Ich würde es mit Blick auf die Zeit vielleicht dabei belassen.

Vorsitzender: Vielen Dank! Dann Herr Professor Böger.

Prof. Torsten Böger (Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft mbH (VIFG)): Ich fasse meine Antwort einmal vorweg in einem Satz zusammen: Wenn wir über solche Veränderungsprozesse reden, dann gilt die alte Weisheit, „Struktur folgt“ –

auch hier – „immer der strategischen Zielsetzung, die ich habe“. Und Herr Hartmann, Sie haben ja die Frage gestellt, so habe ich Sie verstanden: Wie kann denn ein solcher Übergangsprozess organisiert werden? Ich glaube, dass wir eine Reihe von Voraussetzungen schaffen müssen, wenn wir die Idee einer solchen Fernstraßengesellschaft realisieren wollen. Der erste Punkt ist sicherlich – wie hier mehrfach angesprochen –, dass wir eine Synchronisierung von Leistungsseite und Finanzierungsseite in einer Verantwortung brauchen. Das heißt nicht nur, dass ich die Verantwortung im ersten Schritt auf eine solche einheitliche Ebene stelle, sondern auch, dass ich die Leistungsseite an die Finanzierungsseite anpasse. Die Frage der langfristigen Finanzierungssicherheit, auch mit Blick auf das, was an echtem Bedarf an der Infrastruktur da ist, das richtet sich immer nach dem, was bestellt wird, das heißt, nach der Verfügbarkeit, der Qualität, dem Umfang und ähnlichen Kriterien. Das ist ein ganz wichtiger Punkt, damit eine solche Organisationsentwicklung bzw. ein solcher organisatorischer Umgestaltungsprozess erfolgreich sein kann. Ansonsten würden wir zwar eine neue Organisationsstruktur schaffen, die sicherlich effektiver und effizienter sein kann, wir würden aber heutige Probleme auch mit in die Zukunft schleppen und damit diesen Prozess belasten.

Das Zweite: Wir haben heute eine ganze Reihe von Institutionen, die in der Infrastrukturbereitstellung im Bereich Bundesfernstraßen tätig sind. Es sind die 16 Länder, die Bundesebene, die Bundesgesellschaften und letztlich die VIFG. Diese Institutionen haben ganz unterschiedliche Kulturen, ganz unterschiedliche Prozesse, was den Bereitstellungs- und den Investitionsprozess angeht. Wenn man sich nun auf einen Weg begibt, an dessen Ende eine Bundesinfrastrukturgesellschaft als Betreibergesellschaft des Bundes steht, dann wird man sich am Anfang auch um diese Prozesse kümmern müssen. Man wird diese Prozesse analysieren, sie aneinander angleichen und gemeinsame Standards festlegen müssen. Und ich habe in meinem ersten Statement gesagt, Infrastruktur ist langfristig; das ist ein hartes Geschäft, und zwar nicht nur ein technisches, sondern auch ein wirtschaftliches Geschäft. Das Wissen darum, was ich eigentlich an Infrastruktur zur Verfügung habe – was diese technisch wert ist und wie sie wirtschaftlich einzuschätzen ist –, muss in einen sol-



chen Organisationsprozess einfließen, damit wir in den jeweiligen Institutionen die Möglichkeit haben, über Gleiches zu reden, und damit wir von einer rein technischen oder rein finanziellen Betrachtung hin zu einer betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise gelangen.

Nächster Punkt: Sie haben die Frage angesprochen, über welchen Zeitrahmen wir reden. Ich tue mich schwer damit zu sagen, das könnte aus unserer Sicht soundso viele Jahre dauern. Ich glaube, dass dies ein langfristiger Prozess ist. Ich glaube, darin sind wir uns alle einig. Und er wird umso erfolgreicher sein, je mehr die Länder in die Lage versetzt werden, die dadurch entstehenden Veränderungen in ihren eigenen Verwaltungen umzusetzen. Dafür benötige ich letztlich vor allem eines – mit dem man sich ja auch bei der Frage der Bewirtschaftung der konventionellen Mittel schon auf den Weg gemacht hat –, nämlich viel Transparenz; und dies nicht nur in der Frage, wo stehen wir mit unserer Infrastruktur, sondern auch in der Frage, wie derzeit die Verhältnisse in den Ländern sind, welcher Teil im Land für den Bund arbeitet, welcher Teil für das Land arbeitet und wo es Auftragsverhältnisse in den Kommunen gibt. Man kann sicherlich nicht einfach sagen, wir nehmen eine ASFINAG-Struktur und implementieren sie in Deutschland. Ich glaube, es gibt viele Punkte, an denen wir so selbstbewusst sein können zu sagen: Das ist eine zentrale Idee, an der kann man sich orientieren, aber die Strukturen, die müssen wir hier, um sie zukunftsfest zu machen, an unsere deutschen Verhältnisse anpassen. In Österreich ist man schrittweise vorgegangen und hat bestimmte Leistungsverhältnisse und bestimmte Organisationsverhältnisse spiegelbildlich vorweggeschaffen, um sie dann hinterher, wenn sie sich bewährt hatten, in die Konzernstruktur der ASFINAG zu überführen. Und ich glaube, wenn man das so auf sich wirken lässt, dann reden wir hier sicherlich nicht von ein, zwei oder drei Jahren, sondern von einem längeren Prozess. Um einen solchen Prozess gemeinsam mit den Menschen, mit den Institutionen erfolgreich zu gestalten, ist es daher so wichtig, dass am Anfang klar ist, wohin die Reise geht, damit alle dieses Ziel vor Augen haben und auch dahin wollen.

Vorsitzender: Danke! So, zu guter Letzt, die Kollegin Dr. Wilms.

Abg. **Dr. Valerie Wilms** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Dann will ich die Sache nicht unnötig verkomplizieren und noch einige interessante Detailfragen stellen. Herr Gerwens hat sehr deutlich ausgeführt, was eigentlich hinter dem System steckt. Er hat plastisch gemacht, dass wir damit eine exakte Überjährigkeit für unsere Projekte hinbekommen. Auch wenn wir dies erst einmal nur für Erhaltungsprojekte schaffen, haben wir das dann schon einmal und sind nicht mehr abhängig von einer politischen Entscheidung darüber, ob das Geld dafür zur Verfügung gestellt wird oder nicht, sondern es steht zur Verfügung, wenn ich so einen Kreislauf aufbaue. Und wir steuern das politisch, indem wir eine politische Selbstverpflichtung über Kenngrößen eingehen, zumindest für den Erhalt. Alles, was den Neubau betrifft, müssen wir weiterhin im Rahmen des bisherigen Systems tun. Eigentlich nutzen wir dann, Herr Gerwens, alle Vorteile, die im ÖPP enthalten sind: die Überjährigkeit, die Planung in einer Hand und das, was auch Herr Stiepelmann gesagt hat, mit der Bauindustrie zusammen. Wir verzichten nur auf die Einbindung von privatem Kapital, wenn wir so eine Infrastrukturgesellschaft einrichten. Insofern habe ich – meine Frage richtet sich an Herrn Hailer – Ihre Position nicht ganz verstanden, wie daneben noch ÖPP in irgendeiner Form zur Anwendung kommen kann. Ich bitte Sie, mir noch einmal zu erläutern, was der zusätzliche Vorteil von ÖPP in diesem System sein kann, nachdem wir bereits auf eine Infrastrukturgesellschaft umgestellt haben.

Abschließend habe ich eine Frage an die Bundesregierung, die Herr Ferlemann wahrscheinlich kurz und schnell beantworten kann: Wie ist der Stand des Gesetzentwurfs zur Gründung einer Fernstraßengesellschaft, wer hat die Federführung und was sind die inhaltlichen Eckpunkte?

Vorsitzender: So machen wir es. Herr Hailer, Sie haben das Schlusswort bei den Experten. Dann kommt die Bundesregierung an die Reihe.

Thomas Hailer (Deutsches Verkehrsforum e. V. (DVF): Wir sprechen in unserer Stellungnahme vom Wettbewerb der Systeme. Wie bereits Herr Gerwens ausgeführt und was Frau Wilms zur am



Ende stehenden perfekten Bundesfernstraßengesellschaft gemacht hat, das ist eben der Endzustand, und der stellt sich nicht von heute auf morgen ein. Ich glaube, wir haben in der derzeitigen Phase von den bestehenden ÖPP-Projekten schon vieles gelernt, was man auf konventionelle Projekte übertragen könnte: Anreizsysteme, Verfügbarkeitssysteme. Bis das alles soweit ist, werden wir sicherlich den Wettbewerb der Systeme innerhalb oder unterhalb einer Bundesfernstraßengesellschaft weiterhin brauchen. Wir haben jetzt Staffeln, und diese Staffeln, diese ÖPP-Projekte, werden auch nicht von heute auf morgen eingestellt. Wir reden auch hier über langfristige Maßnahmen. Falls irgendwann der Idealzustand eingetreten sein sollte, dass wir überhaupt kein Geld mehr brauchen, weil der Bundesfinanzminister uns so viel gibt oder die Nutzerfinanzierung so viel einbringt, dass wir die konventionellen Projekte vertraglich so gestalten können, wie wir das jetzt bei den ÖPP-Projekten tun, dann wäre die Theorie von Frau Dr. Wilms überflüssig. Bis dahin brauchen wir aber – glaube ich – immer noch diesen gesunden Wettbewerb der Systeme, weil man mit Privaten zusammen, auch in dieser Beauftragungssituation, Dinge tun kann, die im öffentlichen System nicht möglich sind. Zu dem glaube ich, dass wir gerade diesen Lebenszyklusansatz, den wir von den ÖPP-Projekten lernen, auch über den Bau hinaus, immer wieder über diese neuen Finanzierungsformen ausprobieren und hinbekommen müssen für den öffentlichen Bereich. Daher glaube ich, dass die Vorbildfunktion dieser ÖPP-Projekte noch eine Zeitlang erhalten bleiben wird, und deswegen steht in unserer Stellungnahme auch drin, dass wir diesen Wettbewerb brauchen. Wer den dann gewinnt, werden wir sehen. Aber bis es soweit ist, brauchen wir noch die Parallelität der Projekte.

Vorsitzender: Danke, Herr Hailer! Abschließend nun die Bundesregierung.

PSts **Enak Ferlemann** (BMVI): Der Gesetzentwurf zur Grundgesetzänderung ist ausgefertigt und der Gesetzentwurf zum Gesellschaftsgründungsgesetz ist in Bearbeitung. Die Federführung für diese Gesetze hat das BMVI. Zur Lage: Die Frage der Aufsetzung des Gesetzentwurfs ist Bestandteil der Bund-Länder-Verhandlungen zur Finanzierung

der Bund-Länder-Kommunen ab 2019 und wird in diesem Rahmen auch von den Ministerpräsidenten mit der Bundesregierung beraten. Und weil dies vorhin Gegenstand der Diskussion war, will ich Folgendes erwähnen: Die Länder sind hier eng eingebunden, weil wir für die Grundgesetzänderung logischerweise nicht nur eine Zweidrittel-Mehrheit im Bundestag, sondern auch im Bundesrat brauchen und es mithin klug ist, die Länder in diese Verhandlung einzubeziehen. Das gilt auch deshalb, weil bei der Grundgesetzänderung die Länder an uns auch einen Grundgesetzänderungswunsch haben. Der betrifft die schon beschlossenen Gelder für die Fortführung der Entflechtungsmittel. Was das Bundesprogramm angeht, haben sich die Bundesregierung und die Länder im Rahmen des Asylkompromisses darauf verständigt, dieses Programm über 2019 hinaus fortzuführen. Das Verkehrsministerium hat ein großes Interesse daran, dies möglichst bald abzuschließen. Denn wir haben viele Projekte, die auf diese Finanzierungszusage warten, damit wir sie im wahrsten Sinne des Wortes aufs Gleis setzen können. Es gibt eine Diskussion über das Länderprogramm. Es gibt auch Länder, die wünschen sich das Länderprogramm. Das ist damals nicht beschlossen worden, entgegen allen medialen Veröffentlichungen. Auch darüber wird in dieser Kommission verhandelt. Da Sie alle Politiker sind, wissen Sie um die Berechtigung des alten Lateiner-Sprichworts „do ut des“ – „ich gebe, damit Du gibst“. Die Länder wünschen sich für die Fortführung des Bundesprogramms und des Länderprogramms eine Grundgesetzänderung, die zwingend erforderlich ist. Das Bundesverkehrsministerium, das Bundeswirtschaftsministerium und das Bundesfinanzministerium wünschen eine Grundgesetzänderung zur Errichtung einer Bundesautobahngesellschaft. Nun muss man abwarten, was dort heraus kommt. Wir hätten gerne gehabt, dass diese Verhandlungen schon Ende letzten Jahres abgeschlossen worden wären. Deswegen sind wir als BMVI so weit vorbereitet, wie Sie das von uns zu Recht erwarten. Nun hoffen wir, dass wir bis zur Sommerpause dieses Jahres die Verhandlungen abschließen können. Sonst wird für ein Gesetzgebungsverfahren in dieser Legislaturperiode – das wir anstreben, für die Grundgesetzänderung und auch für die Gesellschaftsgründung brauchen wir ein Gesetz – die Zeit knapp. Wir möchten das in dieser Legislaturperiode abschließen, damit dies in der nächsten Legislaturperiode – in welcher



politischen Konstellation auch immer – umgesetzt werden kann. Wir denken, dass wir das „Scharfschalten“ der Gesellschaft bis etwa 2020 schaffen können, sodass wir ab dann ab diesem Zeitpunkt in den neuen Strukturen arbeiten können – einschließlich einer Vermögensbilanz und damit auch ausgewiesener Abschreibungen der Unterhaltungsnotwendigkeiten – und vielleicht eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung haben und unser Autobahnwesen mustergültig voranbringen können.

Vorsitzender: Vielen Dank! Die Bundesregierung sagt: „Wir schaffen das“. Daher bedanke ich mich zum Abschluss der Anhörung bei den Experten. Ich bitte um zügiges Verlassen des Saales, weil wir noch mit den Obleuten tagen müssen. Vielen Dank! Die Sitzung ist geschlossen.

Schluss der Sitzung: 13:08 Uhr

Martin Burkert, MdB
Vorsitzender



Zusammenfassung – Stellungnahmen

Öffentliche Anhörung am 13. April 2016 (Bundesfernstraßen)
zum Antrag der Fraktion DIE LINKE.
**Planungen für die Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft
sofort einstellen**
BT-Drucksache 18/6547

A-Drs. 18(15)313-A Thomas Hailer Deutsches Verkehrsforum e.V. (DVF)	Seite 1
A-Drs. 18(15)313-B Dr. Heiko Stiepelmann Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V. (HDB)	Seite 6
A-Drs. 18(15)313-C Prof. Torsten Böger Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft mbH (VIFG)	Seite 12
A-Drs. 18(15)313-D Michael Ziesak Verkehrsclub Deutschland (VCD)	Seite 20
A-Drs. 18(15)313-E Stefan Gerwens Pro Mobilität – Initiative für Verkehrsinfrastruktur e. V.	Seite 22
A-Drs. 18(15)313-F Carl Waßmuth Gemeingut in BürgerInnenhand e.V.	Seite 32

Stellungnahme des Deutschen Verkehrsforums

anlässlich der Anhörung vor dem Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur
des Deutschen Bundestages am 13. April 2016

Rahmenbedingungen und Ausgestaltung einer Bundesfernstraßengesellschaft

In seinem „Zukunftsprogramm Verkehrsinfrastruktur“ hat sich das Deutsche Verkehrsforum (DVF) frühzeitig für eine ganzheitliche Reform der Prozesse und Strukturen bei Planung, Finanzierung, Bau und Erhaltung der Verkehrsinfrastruktur eingesetzt.

Mit dem Investitionshochlauf, der Überjährigkeit des Verkehrsinvestitionshaushaltes, der Bewirtschaftung aller Bundesfernstraßenmittel durch die VIFG sowie der Nutzung der Planungs- und Projektmanagementexpertise der DEGES seitens der Bundesländer wurden bereits einige unserer Ansätze aufgegriffen.

Dennoch fehlen immer noch weitere wichtige Bausteine, um mehr Effizienz zu erreichen. Hierzu gehört auch die Einrichtung einer Bundesfernstraßengesellschaft.

Das DVF begrüßt daher ausdrücklich, dass fraktions- und ressortübergreifend sowohl auf der Bundes- als auch auf der Landesebene Überlegungen hinsichtlich der Struktur und Realisierung einer Bundesfernstraßengesellschaft angestoßen wurden. Dazu gehören sowohl der Bericht des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) an den Verkehrsausschuss des deutschen Bundestages vom 11. Dezember 2015 als auch der Endbericht der Bodewig II – Kommission „Bau und Unterhaltung des Verkehrsnetzes“ und der Beschluss der Sonder-Verkehrsministerkonferenz vom 23. Februar 2016.

Die aktuelle Diskussion zeigt, dass die Auffassungen von Bund und Ländern im Kern der Sache nah beieinander liegen.

- Die Bundesländer benötigen einerseits finanzielle Planungssicherheit für eine nachhaltige Bewirtschaftung des Straßennetzes. Hier soll nach Auffassung der Bundesländer eine Finanzierungsgesellschaft und ein klares Verhältnis zwischen dem Bund als Besteller und den Auftragsverwaltungen als Ersteller etabliert werden.
- Auf der anderen Seite braucht der Bund eine bessere Steuerung bei Planung, Bau und Erhaltung der Bundesfernstraßen. Eine Bundesfernstraßengesellschaft wird hierfür als Lösung angesehen.

Die Zeit drängt – beide berechtigten Interessen müssen nun zügig und einvernehmlich zusammengebracht und ergänzt werden.

Denn das DVF sieht mit großer Sorge, dass die zwischen Bund und Ländern aufgeteilte Verantwortung für Finanzierung einerseits und Planung / Realisierung andererseits zu Ineffizienzen führt.

- Die bundesweit einheitliche Entwicklung und Modernisierung der Bundesfernstraßen ist gefährdet.

- Ebenso sind ein effektives Controlling und notwendige Transparenz bei der Planung, Finanzierung und Realisierung der Bundesfernstraßen für den Bund selten oder unzureichend gegeben.

Um diese Defizite zu adressieren, muss im Konsens zwischen Bund und Ländern eine Bundesfernstraßengesellschaft etabliert werden, die

- sich im vollständigen staatlichen Eigentum befindet,
- privatrechtlich agiert und organisiert ist,
- für Bundesautobahnen – mittelfristig ggfs. auch für Bundesstraßen – zuständig ist,
- eine Steuerungs- und Koordinierungsfunktion gegenüber den Auftragsverwaltungen der Bundesländer ausübt,
- für Planung, Finanzierung, Bau, Betrieb und Erhalt aus einer Hand verantwortlich zeichnet,
- ihre Mittel effizient und mehrjährig zur Durchfinanzierung von Projekten einsetzt,
- auf Nutzerentgelte, Steuermittel und kurzfristige begrenzte Kredite zurückgreift
- und privates Kapital auf Projektebene mobilisiert.

Viele Fehlentwicklungen bei der Verkehrsinfrastruktur liegen jedoch nicht nur in einer mangelnden zentralen und übergeordneten Steuerung und Koordinierung begründet, sondern auch in einer unzureichenden Planungssicherheit für alle Akteure. Ursachen dafür sind eine unstetige Finanzierung und eine aktuell immer noch nicht realisierte Priorisierung der Infrastrukturprojekte.

Die Maßnahme der Einrichtung einer Bundesfernstraßengesellschaft darf daher nicht alleine stehen, sondern muss vor allem von folgenden Reformen begleitet werden:

- strikte Priorisierung der verfügbaren Bundesmittel für Projekte mit übergeordneter Bedeutung,
- bedarfsgerechte über- und mehrjährige Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur,
- ausreichende Bereitstellung von Mitteln für die Planung,
- Steigerung der Effizienz und Optimierung der verbleibenden Aufgabenbereiche der Auftragsverwaltung der Länder vor Ort verbunden mit einem Benchmarking der Auftragsverwaltungen untereinander sowie
- verstärkte Einbindung privaten Know-Hows und Kapitals auf Projektebene.

Für eine umfassende Reform der Finanzierung und Realisierung von Verkehrsinfrastruktur in Deutschland empfiehlt das DVF die rasche Umsetzung der nachfolgenden neun Handlungsempfehlungen im Konsens von Bund und Ländern.

Struktur und Aufgaben einer Bundesfernstraßengesellschaft

1. **Verantwortung des Bundes zur Daseinsvorsorge beibehalten:** Der Bund steht auch weiterhin in der Pflicht, im Rahmen der Daseinsvorsorge eine funktionierende Verkehrsinfrastruktur zu verantworten. Vor diesem Hintergrund muss er eine nachhaltige Finanzierung für den Ausbau und Erhalt der Bundesfernstraßen sicherstellen.

Gleichzeitig ist eine Veräußerung der Bundesfernstraßen an private Investoren auszuschließen. Aus Sicht des DVF sollte eine Bundesfernstraßengesellschaft daher vollständig im Bundeseigentum stehen.

2. **Auswahl und Umsetzung von Projekten entkoppeln:** Die Auswahl von Neu- und Ausbauprojekten sowie deren Priorisierung muss weiterhin in einer Abstimmung zwischen Bund und Ländern und nicht durch eine Bundesfernstraßengesellschaft erfolgen – es gilt das Primat der Politik, so wie es auch der Entscheidungsprozess von Bundesverkehrswegeplan (BVWP) und Ausbaugesetzen vorsieht.

Wichtig ist dabei jedoch eine zweifache Entkoppelung:

- einerseits müssen Projektauswahl und Umsetzung voneinander getrennt gehalten werden;
- andererseits gilt es, auch die Priorisierung der Projekte stärker als bisher auf wirtschaftliche Grundlagen sowie verkehrliche Notwendigkeiten zu stellen und damit teilweise von rein politischen Entscheidungsprozessen abzukoppeln.

Die Bundesfernstraßengesellschaft sollte hier einbezogen werden, um aus ihrer operativen Tätigkeit heraus die notwendigen Investitionen im Netz unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten zu bewerten.

3. **Steuerung durch Bundesfernstraßengesellschaft schrittweise umsetzen:** Eine Bundesfernstraßengesellschaft sollte als schlanke Managementgesellschaft etabliert werden. Ihre Aufgabe sollte die effiziente Steuerung von Planung, Finanzierung, Bau, Betrieb und Erhaltung der Bundesfernstraßen aus einer Hand sein.

Diese Zuständigkeiten müssen nicht vom Start an bei der Gesellschaft liegen, sie können auch schrittweise etabliert und ausgebaut werden. So könnte die Koordinierungsverantwortung des Bundes zunächst nur für die Bundesautobahnen gelten.

Wo die Weisungsbefugnis des Bundes gegenüber den Auftragsverwaltungen nicht ausreicht, muss eine vertragliche Lösung gefunden werden. Gleiches gilt für die schrittweise Einbeziehung der Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft (VIFG) und Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH (DEGES). Dabei sind Doppelstrukturen zu vermeiden.

Sollte die Auftragsverwaltung eines Landes ihren Aufgaben gegenüber dem Bund im Bereich der Bundesfernstraßen nicht nachkommen, muss der Bund diese Aufgaben an sich ziehen können.

Finanzierung und Lebenszyklusorientierung

4. **Lebenszyklusansatz verwirklichen:** Das Prinzip der Lebenszykluskosten muss beim Bau und der Bewirtschaftung von Verkehrswegen umgesetzt werden. Wichtig ist, dass diese Kosten nicht erst beim Bau, sondern bereits zum Zeitpunkt der Planung und Investitionsentscheidung des Bundes mit einkalkuliert werden.

Dies bedeutet, dass der Lebenszyklusansatz auch politisch gelebt werden muss. Erhaltung und Betrieb dürfen nicht nach Kassenlage erfolgen, sondern müssen auf den Bedarf hin ausgerichtet werden.

5. **Planung beschleunigen und Planungssicherheit schaffen:** Neben Planungspersonal der öffentlichen Hand sollten auch private Planungs- und Ingenieurbüros eingesetzt werden, um Spitzen abzudecken und Prozesse zu beschleunigen. Diese Wirkung kann jedoch nur erzielt werden, wenn für alle Beteiligten auch finanzielle Planungssicherheit über längere Zeiträume hinweg herrscht.

Zwingend erforderlich ist hierfür eine gesicherte über- und mehrjährige Bereitstellung von Finanzmitteln auf Projektebene – im Idealfall in Selbstbewirtschaftung. Gleichzeitig müssen Mittel zur regelmäßigen Vorplanung von Projekten, beispielsweise im Etat einer Bundesfernstraßengesellschaft oder über Planungsfonds, bereitgestellt werden. Eine solche Kontinuität kann auch wesentlich zur Lösung der Problematik des Fachkräftemangels beitragen. Ggfs. wäre die Übertragung der Planung auf Private in einem privatwirtschaftlichen Beschaffungsprozess zu prüfen.

6. **Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) sowie Infrastrukturbericht aufbauen:** In einem ersten Schritt hin zum Lebenszyklusansatz ist das im Schienenverkehr bewährte Instrument der LuFV geeignet, um im Bereich der Bundesfernstraßen im Zusammenspiel mit einem regelmäßigen Infrastrukturbericht

eine nachhaltige Erhaltung sicherzustellen. Die Erhaltungsaufwendungen müssen für mehrere Jahre in ausreichender Höhe garantiert werden, damit der Lebenszyklusansatz verfolgt werden kann. Langfristig wird so eine hohe Verfügbarkeit der Infrastruktur zu geringeren Gesamtkosten abgesichert.

Das Prinzip der LuFV sollte später im Rahmen der Bundesfernstraßengesellschaft in Form von Qualitätszielen der Politik an die Gesellschaft einerseits und einer bedarfsgerechten Finanzausstattung andererseits institutionalisiert und damit verstetigt werden.

7. **Mehrfährige Finanzierung sicherstellen, Investitionsmittel bündeln:** Die Bundesfernstraßengesellschaft muss überjährig, mehrjährig und projektbezogen über Investitionsmittel ausschließlich aus Steuereinnahmen, Nutzerfinanzierung und begrenzten Krediten verfügen können.

Das DVF sieht als zwingende Notwendigkeit für die langfristige Entwicklung einer effizienten Verkehrsinfrastrukturfinanzierung in Deutschland die Zusammenführung der verfügbaren Investitionsmittel beispielsweise in einem Sondervermögen oder in einer Bundesfernstraßengesellschaft zur Selbstbewirtschaftung. Dabei kommt es darauf an,

- ein Bündel prioritärer Verkehrsprojekte politisch zu beschließen,
- auf dieser Basis den Finanzbedarf über einen festen Realisierungszeitraum zu ermitteln und festzuschreiben,
- in entsprechender Höhe Mittel aus Steuereinnahmen zuzuweisen und aus der Nutzerfinanzierung direkt zufließen zu lassen.
- Sollten die jährlichen Finanzzuweisungen und Nutzerentgelte nicht ausreichen, sorgt eine begrenzte Kredtermächtigung kurzfristig für den Ausgleich. Umgekehrt werden nicht für den Bau genutzte Mittel zur Tilgung von Darlehen eingesetzt.

Durch dieses System werden regionale Begehrlichkeiten vermieden, Projekte durchfinanziert und somit zügig realisiert. Die Laufzeit dieser Regelung orientiert sich damit nicht an Legislaturperioden, sondern rein an der realen Laufzeit der Projekte.

Wettbewerb der Systeme und Einbindung Privater

8. **Wettbewerb der Systeme ermöglichen:** Ein „Wettbewerb der Systeme“ muss in Zukunft sicherstellen, dass der öffentliche Auftraggeber bei der Beschaffung aller Teilleistungen rund um Planung, Finanzierung, Bau, Betrieb und Erhaltung der Verkehrsinfrastruktur auf die jeweils günstigste Variante zurückgreifen kann.

Dies bedeutet ein Nebeneinander von Öffentlich-Privaten-Partnerschaften (ÖPP) und konventioneller Realisierung sowie von zentraler Planung und lokalem Handeln der Straßenbauverwaltungen vor Ort.

9. **Private Investoren auf Projektbasis über ÖPP einbinden:** Die direkte Beteiligung privater Investoren im Rahmen eines öffentlichen Fonds oder als Gesellschafter einer Bundesfernstraßengesellschaft ist abzulehnen. Eine Beteiligungsmöglichkeit von Investoren sollte vorzugsweise über Projektbonds und Eigenkapital im Rahmen von ÖPP-Projekten erfolgen. Somit wird auch auf der Ebene der Finanzierung der zuvor geforderte „Wettbewerb der Systeme“ gestützt.

Eine Beteiligungsmöglichkeit von institutionellen Anlegern an einzelnen Infrastrukturprojekten sichert so indirekt auch neue Anlageformen für private Anleger ab.

Fazit

Bund und Länder müssen sich umgehend auf ein gemeinsames, langfristiges Konzept für die Finanzierung der Bundesfernstraßen, die Optimierung des Systems der Auftragsverwaltung und die Errichtung einer Bundesfernstraßengesellschaft einigen. Die Ergebnisse der Bodewig II – Kommission zielen in die richtige Richtung, müssen jedoch um die Steuerungskompetenz einer Bundesfernstraßengesellschaft ergänzt werden.

Daher ist schnellstmöglich zu prüfen, welche rechtlichen Rahmenbedingungen für die Umsetzung einer Bundesfernstraßengesellschaft im oben beschriebenen Sinne angepasst werden müssen.

In jedem Fall gehört dazu die Änderung des Artikels 90 des Grundgesetzes hinsichtlich der Organisation der Auftragsverwaltung.

Gleichermaßen sollte die Priorisierung von Verkehrsprojekten mit der über- und mehrjährigen, projektscharfen finanziellen Unterfütterung zügig enger verknüpft werden. Denn die Bundesfernstraßengesellschaft kann Effizienzvorteile nur in Verbindung mit einer solchen Priorisierung und finanzieller Planungssicherheit realisieren.

Deutsches Verkehrsforum, April 2016

Konzeptpapier zur Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft

Stand: 02.04.2016

1. Grundverständnis

Die **Deutsche Bauindustrie** setzt sich für eine **funktionsfähige und qualitativ hochwertige Verkehrsinfrastruktur** in Deutschland ein. Wir weisen daher seit Jahren auf die Unterfinanzierung der Verkehrswege hin, die zu einem stetig steigenden Investitionsstau geführt hat.

Die **Bundesregierung hat bereits** mit verschiedenen Maßnahmen **reagiert**:

- **Anhebung der Investitionslinie** Verkehr bis 2018 auf rund 13,4 Mrd. Euro,
- zusammen mit der geplanten **Ausweitung der Nutzerfinanzierung** steigen die Investitionen im Bundesverkehrswegebau bis 2018 um 40 %,
- **Start der neuen Generation ÖPP** mit einem Investitionsvolumen von 7 Mrd. Euro und
- **Lösungsansätze** der **Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“** für eine **effizientere Infrastrukturbereitstellung** und –finanzierung, **auch** unter **Einbindung privaten Kapitals**.¹

Die Deutsche Bauindustrie begrüßt diese Maßnahmen. Es sollte allerdings unstrittig sein, dass die Steigerung der Investitionen mit einem effizienten Mitteleinsatz „Hand in Hand“ gehen muss.

Bauindustrie begrüßt daher die Diskussion über die Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft. Wir sehen in einer solchen Gesellschaft **drei wesentliche Vorteile**:

- **Schaffung eines Finanzierungskreislaufs**, in dem die Mauteinnahmen – ergänzt durch Haushaltsmittel – zweckgebunden dafür eingesetzt werden, den bedarfsgerechten Ausbau, die Erhaltung und den Betrieb der Bundesfernstraßen sicherzustellen.
- **Verstetigung der Investitionsmittel**, so dass die Bundesfernstraßeninvestitionen nicht länger nach „Kassenlage“ sondern ganzjährig aus den Mauteinnahmen – ergänzt durch Haushaltsmittel – getätigt werden können.
- **Bündelung der Finanzierungs-, Bau- und Betriebsverantwortung** in einer Hand auf Bundesebene. Dadurch können Ineffizienzen überwunden werden, wie sie sich in der Vergangenheit aus Interessensunterschieden zwischen Bund, Ländern und Landesstraßenbauverwaltungen ergeben haben.

¹ Vgl. Abschlussbericht der Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“, April 2015

Bauindustrie unterstützt die von der Fratzscher-Kommission aufgeführten **wesentlichen Elemente**:

- Bau, Instandhaltung und Betrieb der Bundesfernstraßen nach dem **Lebenszyklusansatz**,
- eine **eigene Kreditaufnahmekapazität** ohne staatliche Garantie,
- die **Finanzierung** überwiegend oder ausschließlich **aus Nutzerentgelten**,
- öffentliche **Kontrolle durch den Deutschen Bundestag** und
- **keine „Privatisierung“** der Straßeninfrastruktur.

2. Aufgaben einer Bundesfernstraßengesellschaft

- **Aufgabenverantwortung für Planung, Bau, Finanzierung, Betrieb und Instandhaltung sowie die Vergabe und das Controlling von Neu-, Ausbau- und Erhaltungsmaßnahmen „in einer Hand“.** Verantwortlichkeiten werden dadurch aus dem Spannungsfeld unterschiedlicher politischer Interessen herausgenommen sowie eine überjährige, vom Bundeshaushalt unabhängige Mittelbewirtschaftung ermöglicht. Zudem wird eine ganzheitliche, strategische Netzplanung möglich.
- Die **Gründung einer** (oder mehrerer) **Betreibergesellschaft(en) sowie einer separaten Finanzierungsgesellschaft** ist **nicht zielführend**. Zum einen würde die angestrebte Bündelung „in einer Hand“ konterkariert. Zum anderen böte eine reine Finanzierungsgesellschaft (Fonds) weder für die öffentlichen Hand noch für Investoren einen Mehrwert bieten, da
 - ohne Einbindung in das Projektgeschäft die effizienzsteigernden Funktionen einer projektspezifischen Finanzierung nur begrenzt genutzt werden können,
 - eine Finanzierungsgesellschaft im Vergleich zu einer direkten Finanzierung am Kapitalmarkt (bspw. über Anleihen) unverhältnismäßig hohe Kosten verursacht und
 - ein Investment in eine Finanzierungsgesellschaft für Investoren unattraktiv ist, da das Investment in eine mit hoher Liquidität ausgestattete Bundesfernstraßengesellschaft (Corporate Finance) quasi risikolos ist und die Renditen somit gering sein dürften.
- Die **Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur ist Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge**. Die öffentliche Hand ist für die Bereitstellung einer funktionsfähigen Infrastruktur verantwortlich und muss Quantität und Qualität definieren (Aufgabenverantwortung). Die **Umsetzung** (Erledigungsverantwortung) **kann sowohl durch die öffentliche Hand als auch durch private Unternehmen erfolgen**. **Ausschlaggebend** für eine staatliche oder private Realisierung **ist laut § 7 Bundeshaushaltsordnung die Wirtschaftlichkeit**.
- **Die Umsetzung von Infrastrukturprojekten sollte nach dem Lebenszyklusansatz** erfolgen. Nur so werden alle Kosten, inkl. der Folgekosten für Betrieb und Instandhaltung, transparent ermittelt. Hierdurch wird Planungssicherheit geschaffen und ein Projektcontrolling von Anfang

an möglich. Die einzelnen Projektphasen werden zudem über den Lebenszyklus bestmöglich aufeinander abgestimmt, optimiert und der Projektverlauf so effizient wie möglich gestaltet. Hierdurch werden die Gesamtwirtschaftlichkeit sowie der Nutzen eines Projekts gesteigert.

- Der Lebenszyklusansatz erfordert die **Durchführung einer ergebnisoffenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für jedes Infrastrukturprojekt**. So können Kosten und Nutzen möglicher Beschaffungsvarianten verglichen und Risiken realistisch bewertet werden. **Dies fordert auch der Bundesrechnungshof**.
- Die Bundesfernstraßengesellschaft muss uneingeschränkt auf eine **Vielfalt an Projektgrößen und Vertragsmodellen zurückgreifen können**. Eine Vorfestlegung auf bestimmte Projektgrößen sowie auf ausgewählte Vertragsmodelle widerspräche § 7 Bundeshaushaltsordnung (siehe oben).²

3. Struktur einer Bundesfernstraßengesellschaft

- Die **Bundesfernstraßengesellschaft** sollte eigenständig und **nach betriebswirtschaftlichen Maßstäben agieren** können.
- Die Gesellschaft sollte **im Eigentum des Bundes** bleiben, von einer Beteiligung privater Anteilseigner auf Gesellschafterebene ist abzusehen. Diese möchten zu Recht einen angemessenen Einfluss auf die Geschäftspolitik ausüben. Hierdurch würde aber der Einfluss des Bundes reduziert, was dazu führen kann, dass einzelne Strecken mit hohen Mauteinnahmen bevorzugt werden. Der Bund ist jedoch für die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse verantwortlich und muss aus gesamtwirtschaftlicher Sicht auch Maßnahmen durchführen können, die aus einzelwirtschaftlicher Sicht weniger attraktiv sind.
- **Die politische Kontrolle und rechtliche Aufsicht durch Bundesregierung und Bundestag muss sichergestellt sein**. Möglich wäre eine Zweiteilung zwischen politischer Prioritätensetzung und Kontrolle der Geschäftstätigkeit:
 - Der **Deutsche Bundestag** gibt den **Rahmen für die Verkehrsinvestitionen vor, bspw. durch Genehmigung eines Erhaltungsprogramms** (für drei bis fünf Jahre), welches eigenverantwortlich durch die Gesellschaft umgesetzt wird, und **entscheidet über Neu- und Ausbauprojekte**.
 - Die Bundesregierung übernimmt die **Kontrolle der Geschäftstätigkeit** sowie die **rechtliche Kontrolle**. **Für ein Controlling sind folgende Instrumente denkbar:** ein

² „Über die Auswahl des Beschaffungsmodells für die Projektumsetzung und gegebenenfalls eine Abweichung vom Grundmodell der Trennung von Planung und Bau sollte ausschließlich auf Basis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung entschieden werden.“ Quelle: Endbericht der Reformkommission Bau von Großprojekten, S. 9.

Netzzustandsbericht im zwei-Jahres-Rhythmus³, ein **Finanzmanagementsystem** (wie es bereits die VIFG nutzt), sowie eine **Verkehrsprognose** über die zu erwartende Verkehrsmengenentwicklung, um den Bedarf im Netz abschätzen zu können.

- Die Gesellschaft sollte als „**schlanke**“ **Managementgesellschaft** gegründet und durch **operative Einheiten vor Ort** unterstützt werden, nach dem **Prinzip: „So viel Zentralität wie nötig, so viel Dezentralität wie möglich“**. Die Gesellschaft sollte auf Bundesebene
 - die Aufgabe des Bestellers von Bau- und Betriebsleistungen,
 - die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen,
 - die Finanzierung,
 - das Controlling der operativen Ebene und
 - die strategische Netzplanung

übernehmen und für Planung und Vergabe von Großprojekten verantwortlich sein sowie bundesweit einheitliche Standards für die unterschiedlichen Beschaffungsvarianten festlegen.

Die **operative Ebene** sollte aus **mehreren regionalen Einheiten** bestehen, auch um notwendige Kompetenz vor Ort sicherzustellen.⁴ Die operativen Einheiten sollten Planung und Vergabe von Bau- und Betriebsleistungen nach Vorgabe der Managementgesellschaft übernehmen, den Grunderwerb durchführen sowie Bürgerbeteiligung vor Ort organisieren. Als operative Einheiten kämen sowohl bestehende Auftragsverwaltungen der Länder, die, wenn juristisch möglich, über öffentlich-rechtliche oder auch Werkverträge⁵ beauftragt werden könnten, als auch direkte Regionalgesellschaften in Frage.

Planungs-, Bau-, Erhaltungs- und Betriebsleistungen sollten (wie bisher) entweder **durch die öffentliche Hand oder private Unternehmen** erbracht werden. Entscheidungsgrundlage sollte die Wirtschaftlichkeit über den gesamten Lebenszyklus sein.

- Von einer reinen Verschmelzung von Teilen der Auftragsverwaltungen zu einer zentralen Bundesbehörde (ASFINAG-Modell) raten wir ab, da hierdurch eine „Mammutbehörde“ entstünde, die erhebliche Bürokratiekosten verursachen würde, nur schwer steuerbar wäre und regionale Aspekte nur schwer einbezogen werden könnten.
- **Das Personal der Auftragsverwaltungen der Länder wird** – gegebenenfalls in anderer Arbeitgeberstruktur – **auch weiterhin benötigt**.

³ Vgl. Roland Berger, Best-Practices-Studie zur Verkehrsinfrastrukturplanung und –finanzierung in der EU, Studie im Auftrag des Bundesverbands der Deutschen Industrie und des Hauptverbandes der Deutschen Bauindustrie, Okt. 2013

⁴ Vgl. Christian Pegel, Vorsitzender des Landesverkehrsministerkonferenz, Dezentral ist klüger, Gastkommentar im Handelsblatt, 15. Juni 2015

⁵ Vgl. Franz Nauschnigg, Die österreichische Infrastrukturgesellschaft ASFINAG als verkehrspolitisches Modell, in Wirtschaftsdienst 2015 / 5

- Die im Bundesfernstraßenbereich tätigen **Bundesunternehmen**, VIFG und DEGES, sollten **sinnvoll integriert werden**, um das umfangreiche Know-how zu nutzen und Doppelstrukturen zu vermeiden.

4. Finanzierung der Bundesfernstraßengesellschaft

- **Künftige Investitionen** sollten **vorrangig aus Nutzerentgelten** finanziert werden. Wir befürworten die Umstellung der Bundesfernstraßenfinanzierung von der Haushalts- auf die Nutzerfinanzierung, um nicht länger von den Unwägbarkeiten der Haushaltsfinanzierung abhängig zu sein. Voraussetzung ist ein Finanzierungskreislauf Straße, in dem die Maut-einnahmen – ergänzt durch Steuermittel – dafür eingesetzt werden, den bedarfsgerechten Neu- und Ausbau, die Erhaltung und den Betrieb der Bundesfernstraßen sicherzustellen. Dieser kann die Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger für eine Nutzerfinanzierung sicherstellen. Die Bundesfernstraßengesellschaft bietet die Möglichkeit, einen solchen Finanzierungskreislauf zu etablieren.
- Damit die Einnahmen aus der Nutzerfinanzierung den Finanzierungsbedarf decken können, ist eine **vollständige Ausweitung der Nutzerfinanzierung gemäß Mautfahrplan** von Bundesverkehrsminister Dobrindt notwendig. **In der Zwischenzeit** ist eine **Ergänzung durch Steuermittel** sinnvoll.
- Für eine ausreichende finanzielle Planungssicherheit sollte eine **direkte Zuweisung der Nutzerentgelte an die Bundesfernstraßengesellschaft außerhalb des Haushalts erfolgen**.
- Die Bundesfernstraßengesellschaft sollte eine **eingeschränkte Kreditfähigkeit** erhalten. Hierdurch können zusätzliche Finanzmittel beschafft werden,
 - sollten unterjährig Mittel für einen effizienten Projektverlauf fehlen und/oder
 - notwendige Maßnahmen aufgrund ihrer Priorität und/oder Dringlichkeit vorgezogen werden müssen.

Die **Kreditfähigkeit unterstützt** auch eine **Verstetigung der Investitionsmittel**, da der Kapitalbedarf den Notwendigkeiten auf Projektebene entsprechend flexibel angepasst werden kann. Dies ist besonders aus Sicht der Bauunternehmen relevant, da hierdurch eine über das Jahr gleichmäßig verteilte Auftragslage sichergestellt werden kann.

- Eine **Staatsgarantie** ist **nicht zwingend notwendig**. Die Gesellschaft wird sich auch ohne Staatsgarantie zu äußerst günstigen Konditionen am Kapitalmarkt finanzieren. Allein durch die Zuweisung der Nutzerentgelte würde sie über eine hohe und langfristig gesicherte Liquidität verfügen, wodurch das Risiko eines Zahlungsausfalls äußerst gering einzustufen wäre.
- Eine **Übertragung von Staatsschulden**, wie im Fall der ASFINAG, **ist nicht sinnvoll**. Die künftigen Mauteinnahmen werden gerade dazu ausreichen, den Investitionsbedarf zu decken.

Eine zusätzliche Belastung durch den Schuldendienst wäre nur unter Reduzierung des Investitionsprogramms möglich.

- **Finanzierung** sollte **stets projektspezifisch und überjährig** erfolgen. Denn: Infrastrukturvorhaben kennen keine Haushaltsjahre. Finanzierung trägt zu einer effizienten Projektorganisationsstruktur bei und leistet einen Beitrag zur Kosten- und Terminalsicherheit. Dies bestätigt auch die Reformkommission „Bau von Großprojekten“.⁶
- Bei der **Mobilisierung privaten Kapitals** sollte der Grundsatz gelten: **Rendite nur gegen Risikoübernahme!** Sie ist **in erster Linie über eine direkte Einbindung auf Projektebene** möglich. Denn:
 - Die unmittelbare Beteiligung von privaten Investoren an den Projektrisiken rechtfertigt eine im Vergleich zur Bundesanleihe höhere Rendite.
 - Der Einzelprojektbezug kommt den Sicherheitsbedürfnissen vieler institutioneller Anleger entgegen.
 - Private Investoren haben bei einem Einzelprojektbezug mehr Kontrollmöglichkeiten gegenüber dem Finanzierungnehmer, was sich positiv auf die Anreizwirkung auswirkt.
- Die **Anleihefinanzierung** (auch ohne Staatsgarantie) ist eine geeignete Möglichkeit, Finanzmittel am Kapitalmarkt zu beschaffen. Als Anlagemöglichkeit für institutionelle Investoren ist sie aber nicht wesentlich attraktiver als der Kauf von Bundesanleihen.
- Ein **Verkauf von Anteilen** ist unter den privatisierungskritischen Rahmenbedingungen **nicht vorstellbar**. Die **Bauindustrie lehnt** zudem eine **Privatisierung der Gesellschaft ab**.
- Ein **Fonds (Kapitalsammelstelle)** bietet auf **Bundesebene** kaum **einen Mehrwert** (siehe Anmerkungen zur separaten Finanzierungsgesellschaft, Seite 2, Punkt 2, zweiter Bulletpoint).

⁶ Vgl. Reformkommission „Bau von Großprojekten“, Endbericht, S. 73

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr
und digitale Infrastruktur
Ausschussdrucksache
18(15)313-C
Stellungnahme zur ÖA am 13.04.2016



Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung
des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur
des Deutschen Bundestages

am 13. April 2016

zu dem

Antrag der Fraktion DIE LINKE“ „Planungen für die Gründung einer Bundesfern-
straßengesellschaft sofort einstellen“
BT-Drucksache 18/6547

VIFG VerkehrsInfrastruktur-
FinanzierungsGesellschaft mbH
Georgenstraße 25
10117 Berlin
Geschäftsführung
Prof. Torsten R. Böger, Martin Friewald

Berlin, 11. April 2016

Inhaltsverzeichnis

1	Zur Diskussion um Organisationsveränderungen im Bereich der Bundesfernstraßen.....	3
2	Komplettbewirtschaftung der Mittel im Bundesfernstraßenbau.....	3
3	Erfahrungen mit der Nutzung von privatem Kapital im Bundesfernstraßenbau und die Rolle der Finanzierung	5
4	Umsetzung von Veränderungsprozessen.....	7

1 Zur Diskussion um Organisationsveränderungen im Bereich der Bundesfernstraßen

Die Nachfrage nach Infrastruktur unterliegt einem stetigen strukturellen Wandel in Abhängigkeit der nationalen und internationalen politischen und wirtschaftlichen Entwicklung. Die Frage, wie die Leistungsfähigkeit und Verfügbarkeit der Bundesfernstraßeninfrastruktur vor diesem Hintergrund sichergestellt werden kann, ist damit eine permanente Herausforderung.

Seit dem Vorliegen der Ergebnisse der Pällmann-Kommission im Jahr 2002 erleben wir eine intensive Diskussion um die Fragen der Finanzierung, Organisation und Projektfizienz, die bereits zu maßgeblichen Veränderungen in der Organisation und Bewirtschaftung der Bundesfernstraßen geführt hat. Hierzu gehören u.a. die Einführung der LKW-Maut, die stärkere Orientierung an Qualitäts- und Verfügbarkeitsanforderungen über den Lebenszyklus von Infrastruktur wie in den ÖPP-Modellen oder die Schaffung von mehr Transparenz und Steuerungsmöglichkeiten durch die Gesamtbewirtschaftung aller Mittel im Bundesfernstraßenbau über ein betriebswirtschaftliches Zahlungsverkehrssystem bei der VIFG.

Das Hinterfragen bestehender Organisationsstrukturen auf der Basis eines geordneten Strategieprozesses ist aus unserer Sicht daher eine Daueraufgabe und zugleich auch ein Gebot der Wirtschaftlichkeit.

2 Komplettbewirtschaftung der Mittel im Bundesfernstraßenbau

Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages hat bereits am 13. November 2014 den Maßgabebeschluss gefasst, den Zahlungsverkehr für alle Ausgaben zur Finanzierung der Bundesfernstraßen, also einschließlich der konventionellen Haushaltsmittel für Bau, Erhaltung und Betrieb der Bundesfernstraßen ab dem 1. Januar 2016 über die Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft abzuwickeln.

Der Deutsche Bundestag hat auf der Grundlage des Beschlusses des Haushaltsausschusses in seiner Sitzung am 21.12.2015 das „Erste Gesetz zur Änderung des Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaftsgesetzes“ beschlossen und damit die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen, den Zahlungsverkehr für alle Ausgaben zur Finanzierung von Erhalt, Bau und Betrieb der Bundesfernstraßen von der VIFG Ver-

kehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft mbH (VIFG) durchführen zu lassen. Das Gesetz ist am 28.12.2015 im Bundesgesetzblatt verkündet worden.

Seit dem Jahr 2005 erfolgt die Verteilung des Mautaufkommens über das von der VIFG entwickelte Finanzmanagementsystem (FMS). Hierbei handelt es sich um ein betriebswirtschaftlich aufgebautes Zahlungsverkehrssystem, bei dem alle Daten in einem geschlossenen System erfasst und bearbeitet werden. Neben der Abwicklung des Zahlungsverkehrs erfolgt auch die Finanzmittelsteuerung, also die Erfassung des Verfügungsrahmens für Ausgabemittel und Verpflichtungsermächtigungen gemäß den Vorgaben des BMVI im FMS.

Seit dem Jahr 2005 wurden über das FMS der VIFG jährlich bis zu 3,5 Mrd. EURO an Zahlungen für die Bundesfernstraßeninfrastruktur aus den Einnahmen der Bundesfernstraßenmaut abgewickelt. Der Zahlungsverkehr für die Mittel des Bundesfernstraßenbaus, die nicht aus der Maut stammen, wurde dagegen über das HKR-Verfahren des Bundes durchgeführt. Ab dem Haushaltsjahr 2016 wird nunmehr der gesamte Zahlungsverkehr für den Gesamtetat der Bundesfernstraßen – der sich in 2016 auf rund 7,34 Mrd. € beläuft – über das FMS der VIFG abgewickelt.

An das Finanzmanagementsystem sind wie auch schon in der Vergangenheit alle 16 Auftragsverwaltungen der Länder und die DEGES angeschlossen.

Mit der Komplettbewirtschaftung der Mittel des Bundesfernstraßenbaus ab 2016 wird eine vollständige Erfassung sämtlicher maßnahmebezogener Mittelbindungen und Ausgaben für Bau, Erhaltung, und Betrieb der Bundesfernstraßen innerhalb eines Systems gewährleistet:

- Die Finanzierung der Bundesfernstraßen kann künftig konsistent und vollständig innerhalb eines Bewirtschaftungssystems abgebildet werden.
- Die Ausweitung der Mittelbewirtschaftung der VIFG auf die konventionellen Mittel des Bundesfernstraßenbaus erschließt weitere Transparenzvorteile, da künftig eine durchgehende maßnahmenspezifische Kontierung erfolgt.
- Für die Straßenbauverwaltungen der Länder ergeben sich Vorteile, da die Bewirtschaftung der gesamten Mittel für die Bundesfernstraßen nur noch mittels eines Systems erfolgt.
- Die Struktur des Bundeshaushalts ist in Bezug auf die Bundesfernstraßen einfacher gestaltet worden, sodass sich weitere Erleichterungen für die Straßen-

bauverwaltungen der Länder in der Mittelbewirtschaftung ergeben (ein Kapitel 1201 anstelle der getrennten Kapitel 1209 und 1210).

Durch die Komplettbewirtschaftung aller Mittel für den Bundesfernstraßenbau können dem BMVI betriebswirtschaftlich auswertbare Informationen für die Steuerung der Bewirtschaftung der Bundesfernstraßen zielgerichtet zur Verfügung gestellt werden. Durch die konsistente Erfassung aller einnahme- und ausgabebezogenen Daten ist es auch möglich, die Grundlagen für eine Bilanzierung des Verkehrsinfrastrukturvermögens zu schaffen.

3 Erfahrungen mit der Nutzung von privatem Kapital im Bundesfernstraßenbau und die Rolle der Finanzierung

Unabhängig von der künftigen Organisations- und Verantwortungsstruktur im Bereich der Bundesfernstraßen bietet der Einsatz vom privatem Kapital wie auch die Gestaltung der Finanzierung insgesamt erhebliche Anreizfunktionen für eine effektive und effiziente Realisierung von Bau-, Erhaltungs- und Betriebsdienstleistungen und damit für Kosten- und Termintreue.

Das Verständnis der Finanzierung wird im öffentlichen Bereich, auch aufgrund von Haushaltserfordernissen, vielfach auf die Bereitstellung von finanziellen Mitteln reduziert (Liquiditätsbereitstellungsfunktion). Dadurch entsteht oftmals aus Sicht der öffentlichen Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung eine Trennung zwischen dem leistungswirtschaftlichen Bereich (die Projekte, Bewirtschaftung, etc.) und der finanzwirtschaftlichen Sphäre (die Finanzmittel). Diese Trennung gibt es dagegen bei wirtschaftlicher Betrachtung jedoch nicht, da Finanzierung und Leistungserstellung spiegelbildlich miteinander verbunden sind. Jede leistungswirtschaftliche Aktivität wie beispielsweise die Abwicklung von Bauarbeiten, Unterhaltungsmaßnahmen oder der Betriebsdienst findet ihren Niederschlag in Zahlungsströmen und beeinflusst damit die Finanzierungsseite. Das gleiche gilt auch umgekehrt, denn stehen notwendige Finanzmittel nicht ausreichend oder nicht zum notwendigen Zeitpunkt zur Verfügung, so hat dies Auswirkungen auf den Leistungserstellungsprozess, so dass Baumaßnahmen zurückgestellt oder gestreckt werden, notwendige Erhaltungsmaßnahmen aufgeschoben werden oder die Qualität und Verfügbarkeit eingeschränkt wird.

Die Verfügbarkeit und flexible Anpassung der Finanzmittel an die Leistungserstellung allein bewirken noch keine effiziente Projekt- oder Maßnahmenabwicklung. Bei einer privatwirtschaftlichen Finanzierung drückt die Zinshöhe die Einschätzung der Kapitalgeber über das mit dem Projekt verbundene Risiko einer termin- und kostensicheren baulichen Umsetzung, einer vereinbarten Qualität und langfristigen Verfügbarkeit der Strecke aus. Aus der Risikobepreisung resultiert ein starker Anreiz, das Projekt eng zu steuern, ein umfassendes Risikomanagement zu betreiben und einen umfassenden und transparenten Controllingprozess aufzusetzen, um das risikoadjustierte Projektbudget nicht zu überschreiten. Der Lebenszyklusgedanke wird durch die Art der Finanzierung geradezu notwendig.

Die bisherigen Erfahrungen mit der Nutzung von privatem Kapital bei den ÖPP-Projekten im Bundesfernstraßenbau zeigen diesen Zusammenhang deutlich auf.

Allein in die ersten acht ÖPP-Projekte im Bundesfernstraßenbau sind bereits fast 3 Mrd. Euro an privatem Kapital geflossen. Dieser private Kapitaleinsatz schafft auch den Anreiz für eine effiziente Projektabwicklung. Ausufernde Kosten und langwierige Bauzeiten können daher anders als bei vielen Großprojekten vermieden werden. Gleichzeitig sichern die langen Vertragslaufzeiten eine dauerhaft hohe Qualität und sorgen für einen Innovationsanreiz bei Bau, Erhaltung und Betrieb.

Der Lebenszyklusansatz aus Planen, Finanzieren, Bauen und Betreiben aus einer Hand in Verbindung mit der vertraglich gesicherten langfristigen Verfügbarkeit und Qualität eines Streckenabschnittes (vereinbarte Service Level, Pönale-Regelungen bei Schlecht- oder Minderleistung, u.ä.) sorgt für eine direkte Verbindung von Leistungsseite und Finanzierung und sorgt für ein langfristiges und vorausschauendes Erhaltungsmanagement. Diese Anreizstruktur aus Risikoübernahme, privater Finanzierung und langfristiger Verantwortungsübertragung auf einen privaten Vertragspartner hat sich in den meisten Fällen bewährt und zu wirtschaftlichen Projektergebnissen geführt. Über den Projektverlauf kann er Risiken erfassen und deren wirtschaftliche Auswirkungen bei der weiteren Projektumsetzung berücksichtigen. So kann das Projekt über den Lebenszyklus nach technischen und wirtschaftlichen Kriterien umgesetzt und gesteuert werden. In den bisherigen Projekten ist es aus Sicht der öffentlichen Hand zu keinerlei Baukosten- oder Bauzeitüberschreitung gekommen, die Qualität im Bau und im Betrieb ist hoch.

Der Verweis auf die vermeintlich „billigere“ Zinshöhe bei öffentlicher Finanzierung greift daher zu kurz. Denn bei einer öffentlichen Finanzierung stellt die Höhe der Finanzierungskosten aufgrund des öffentlichen Selbstversicherungsansatzes keinen Indikator für das Risikomaß eines Projektes dar. Genau aus diesem Grunde bietet der öffentliche Finanzierungsprozess keine Anreize für die Verwaltung, eine vergleichbare Steuerung, ein projektbezogenes Risikomanagement und ein enges Controlling wie bei dem Einsatz von privatem Kapital in einem ÖPP-Projekt aufzubauen. Allerdings verschwinden die Risiken eines Projektes nicht, wenn die öffentliche Hand selber finanziert und baut. Daher wird der Preis für die vermeintlich billige Haushaltsfinanzierung auch in konventionellen Projekten gezahlt: längere Bauzeiten, deutliche Kostenüberschreitungen und Qualitätsmängel.

Die bei jedem Projekt gemäß den Vorgaben und Standards des BMF durchgeführten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zeigen, dass der private Kapitaleinsatz durchaus zu wirtschaftlicheren Ergebnissen für den öffentlichen Auftraggeber führen kann.

4 Umsetzung von Veränderungsprozessen

Neben der Festlegung einer konsistenten Zielsetzung und einer geeigneten Präferenzordnung ist aus unserer Sicht die Gestaltung eines erfolgreichen Transitionsprozesses ebenso von entscheidender Bedeutung.

Seit der Gründung der VIFG im Jahr 2003 haben wir umfangreiche Erfahrungen mit Veränderungsprozessen im Bereich der Finanzierung und Bewirtschaftung der Bundesfernstraßen durch

- die Einrichtung und den Betrieb eines eigenen Finanzmanagementsystems (FMS) für die Verteilung der Einnahmen aus der LKW-Maut zur Finanzierung der Bundesfernstraßen,
- die Übernahme der Komplettbewirtschaftung aller Mittel für den Bundesfernstraßenbau ab 2016,
- die Entwicklung von Projekt- und Finanzierungsstrukturen für ÖPP-Modelle im Bundesfernstraßenbau,
- die Mitentwicklung von Standards für Wirtschaftlichkeitsuntersuchung,
- und durch die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Machbarkeitsanalysen

machen können.

Alle diese Aufgaben haben zu Prozessveränderungen im Bereich der betroffenen Verwaltungen im Bund und bei den Auftragsverwaltungen der Länder geführt. Nach unserer Erfahrung sind für einen erfolgreichen Veränderungsprozess hierbei insbesondere die sogenannten weichen Faktoren wie die klare Unterstützung aller Entscheidungsebenen für das Veränderungsziel und die offene und breite Mobilisierung und Einbeziehung aller Beteiligten von herausragender Bedeutung. Unabhängige wissenschaftliche Forschungsstudien bestätigen diese Beobachtung, sowohl für die Privatwirtschaft wie auch für öffentliche Verwaltungen.

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Verkehr
und digitale Infrastruktur

Ausschussdrucksache

18(15)313-D

Stellungnahme zur ÖA am 13.04.2016



Bundesverband

Verkehrsclub Deutschland e.V.
Wallstraße 58 · 10179 Berlin
www.vcd.org · mail@vcd.org
Fon 030. 280351-0 · Fax -10

Berlin Alexanderplatz Jannowitzbrücke Märkisches Museum U2 Märkisches Museum 147 Jannowitzbrücke,
Märkisches Ufer (teilw.)
 Radparker: Hof, Tiefgarage

Verkehrsclub Deutschland e.V. (VCD) · Wallstraße 58 · 10179 Berlin

Vorsitzenden des
Ausschusses für Verkehr
und digitale Infrastruktur
Herrn Martin Burkert, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Berlin, 11. April 2016

Stellungnahme des VCD zur Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft Öffentliche Anhörung am 13. April 2016 zur Drucksache 18/6547

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

vielen Dank für die Möglichkeit, den Antrag der Fraktion Die Linke "Planungen für die Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft sofort einstellen" kommentieren zu dürfen. Der ökologische Verkehrsclub VCD nimmt hierzu wie folgt Stellung:

Aus Sicht des VCD gibt es erheblichen Reformbedarf bzgl. der Planung und Organisation von Fernstraßen in Deutschland. Entgegen des politischen Willens wurde der Erhalt bestehender Infrastrukturen bislang vernachlässigt, geschaffene Vermögenswerte durch Umwidmung von Investitionen im Aus- und Neubau vernichtet. Der Zustand vieler Fahrbahnen wie Brücken ist und bleibt auch nach dem aktuellen Entwurf des Bundesverkehrswegeplans ungenügend. Zentrale Maßnahmen eines (inter-)nationalen Vorrangnetzes können mangels ungenügender Priorisierung und Konzentrierung nicht fertig gestellt werden, da parallel Spatenstiche lokal wie regional bedeutsamer Straßen begangen werden. Die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sind intransparent, die Strukturen ineffizient. Neben dem Bund und den Auftragsverwaltungen der Länder sind Toll Collect, VIFG und DEGES sowie zunehmend ÖPP im Bereich der Fernstraßen unterwegs. Finanzierung, Betrieb, Erhalt, Planung und Bau liegen in unterschiedlichen Händen. Aus unserer Sicht herrscht hier eine organisierte Verantwortungslosigkeit. Es besteht Handlungsbedarf, auch weil ein "Weiter so" unseres Erachtens zu einer schleichenden Privatisierung führt.

Die Schaffung einer Bundesfernstraßengesellschaft (in 100 Prozent öffentlichem Eigentum) könnte nach Auffassung des VCD durchaus einen Lösungsansatz darstellen, um die heutigen Defizite zu lösen. Die Verantwortung für das übergeordnete Fernstraßennetz sollte dabei in einer Hand liegen, die für Finanzierung, Betrieb, Erhalt und Ersatzinvestitionen gleichermaßen zuständig ist, ggf. auch für Planung und Ausbau.

Eine solche Gesellschaft wäre aus VCD-Sicht zuvorderst in der Pflicht, das ihr übertragene, bestehende Anlagevermögen (zu bilanzieren) zu erhalten und zu bewirtschaften. Der Erhalt der bestehenden Infrastrukturen könnte - analog zu einer LuFV bei den Bundesschienenwegen - jenseits jährlicher Schwankungen im Bundeshaushalt sowie anderer Prioritätensetzungen des Bundes tatsächlich gewährleistet werden.

Bitte beachten Sie unsere neue Adresse!

Ihre Spende für den VCD ist steuerlich abzugsfähig.
Spendenkonto:
IBAN
DE78 4306 0967 1132 9178 01
Ihr VCD-Mitgliedsbeitrag ist steuerlich abzugsfähig.
Geschäftskonto:
IBAN
DE08 4306 0967 1132 9178 00
GLS Gemeinschaftsbank eG
BIC GENODEM1GLS
UST-IdNr. DE122271184
VR AG Charlottenburg 21177 B

Die Finanzierung erfolgt wie bei der Schiene über Steuern sowie Nutzerfinanzierung (Lkw-Maut). Eine Zweckentfremdung zugunsten des Neu- und Ausbaus könnte so ausgeschlossen sein.

Da es bei der Frage des Erhalts einen großen Konsens bei allen im Bundestag vertretenen Parteien gibt, bedarf es hier nach einem Grundsatzbeschluss des Parlamentes u.a. über die Ziele/Standards des Erhalts keiner jährlich neu stattfindenden Priorisierung von Haushaltsmitteln. Die zweckgebundene Überjährigkeit für Erhaltungsinvestitionen könnte so sicher gestellt sein. Die Bundesfernstraßengesellschaft hätte in Form von aussagekräftigen, deutschlandweit einheitlichen Netzzustandsberichten regelmäßig Rechenschaft gegenüber Bundestag und Öffentlichkeit abzulegen.

Ob die privatwirtschaftlich agierende Bundesfernstraßengesellschaft als Anstalt des öffentlichen Rechts oder als gGmbH geführt wird, kann der VCD nicht beurteilen. Eine Gewinnerzielungs-Absicht wie bei der DB Netz AG muss jedoch ausgeschlossen sein. Die Gesellschaft muss zu 100 Prozent im öffentlichen Eigentum bleiben, private Investoren sind auszuschließen. Da keine Institution günstiger eventuell benötigte Darlehen erhält als die öffentliche Hand, ist eine Einbindung von Rentenfonds oder Lebensversicherungen auch nicht notwendig. Es ist sicher zu stellen, dass die Schuldenbremse des Bundes nicht umgangen werden kann.

Bundestag und Bundesregierung müssen auch bei einer Bundesfernstraßengesellschaft die Verantwortung für den weiteren Neu- und Ausbau der Infrastrukturen behalten. Entscheidungen über neue Vorhaben dürfen nur durch das Parlament erfolgen.

Anders als bei den bisherigen Strukturen wäre eine Bundesfernstraßengesellschaft beispielsweise eher geeignet, plausible, bundesweit einheitliche wie realistische Kostenschätzungen für Netzerweiterungen zu erstellen. Mehr als bisher müssten Lebenszyklus-Kosten berücksichtigt werden. Die Planungsgrundlagen zur Entscheidungsfindung würden somit verbessert. Damit neue Infrastrukturen zügiger fertig gestellt werden können, würde aus wirtschaftlichen Gründen eine Konzentration auf weniger Projekte zur gleichen Zeit erfolgen. Infrastrukturvorhaben würden nur dann umgesetzt, wenn eine vollständige überjährige "Projekt"-Finanzierung sicher gestellt ist, andernfalls bestünde die Gefahr, dass Vermögenswerte ohne Nutzen unterhalten werden müssten (siehe: So-da-Brücken).

Parallel zu einer Bundesfernstraßengesellschaft für das (inter-)nationale Vorrangnetz wäre eine Regionalisierung nachgeordneter Bundesfernstraßen sinnvoll. Viele dieser Straßen haben eher lokale und regionale Verbindungsfunktionen – für solche Straßen sollten die Länder zukünftig selber verantwortlich sein, was Finanzierung, Erhalt, Betrieb und Ausbau betrifft. Dies würde auch dem Vorgehen des aktuellen Entwurfs des Bundesverkehrswegeplans im Bereich des Nahverkehrs auf der Schiene entsprechen. Sämtliche Aus- und Neubau-Investitionen sollen hier trotz Status "Bundesschienenweg" von den Ländern finanziert werden.

Da die Länder ohnehin über eigene nachgeordnete Landes-Straßennetze verfügen, könnten darüber hinaus weitere Synergie-Effekte beispielsweise durch eine einheitliche Verwaltung in einer Hand vor Ort durchgeführt werden. Als Ausgleich für die Übernahme der Verantwortung durch die Länder würde der Bund für eine befristete Zeit den Erhalt der bestehenden regional bedeutsamen Straßen finanzieren.

Aus Sicht des ökologischen Verkehrsclub VCD kann die Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft bei entsprechender Ausgestaltung in Öffentlichem Eigentum und ohne eine Privatisierung durchaus ein sinnvoller Ansatz sein, um das derzeitige System zu reformieren. Eventuelle Überlegungen des Bundesverkehrsministeriums in diese Richtung sollten gemeinsam zwischen Bund und Ländern weiter diskutiert werden. Mögliche Überlegungen bzgl. einer (Teil-)Privatisierung von Bundesfernstraßen lehnt der VCD jedoch ab.

Mit freundlichen Grüßen



Michael Ziesak
VCD-Bundevorsitzender

Stellungnahme

zum Antrag der Fraktion DIE LINKE „Planungen für die Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft sofort einstellen“ (Drucksache 18/6547)

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Verkehr und Digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages am 13. April 2016

Stefan Gerwens

Geschäftsführer, Pro Mobilität – Initiative für Verkehrsinfrastruktur e.V.

Berlin, den 12. April 2016

Kernaussagen

Pro Mobilität¹ begrüßt die Pläne zur Etablierung einer Bundesfernstraßengesellschaft und sieht diese gesamtwirtschaftlich als vorteilhaft an:

- Die Leistungen der bisherigen Institutionen von Bund und Länder beim Aufbau und Betrieb des heutigen Fernstraßennetzes haben erheblich zu Mobilität und Verkehrssicherheit beigetragen.
- Dennoch sind in der föderalen Organisationsstruktur der Bundesfernstraßen neben spezifischen Vorteilen auch erhebliche ungenutzte Effizienzpotenziale festzustellen.
- Eine Neuausrichtung der organisatorischen Strukturen ist daher notwendig und sollte sowohl die Autobahnen wie auch die Bundesstraßen umfassen.
- Bund und Länder sollten sich auf eine Änderung von Artikel 90 Grundgesetz verständigen, um die bisher geteilte Aufgaben- und Finanzverantwortung in einer Hand zusammenzuführen.
- In einem ersten Schritt sollten die Verantwortung für die Bereiche, Planung, Genehmigung, Vergabe, Bau, Erhalt und Betrieb zumindest für die Autobahnen auf den Bund unter Einbindung einer Bundesfernstraßengesellschaft übergehen.
- Es wäre konsequent, die Bundesstraßen oder deren überregionalen Teile ebenfalls beim Bund anzusiedeln. Jedoch sind Synergieverluste der Länder aus dem gemeinsamen Betrieb mit Landes- und Kreisstraßen abzuwägen. Angesichts des Zustimmungsbedarfs der Länder zu einer Grundgesetzänderung ist daher die Fortführung der Auftragsverwaltung für Bundesstraßen eine Option.
- Die Festlegung des Infrastrukturbedarfs und Investitionsprioritäten sowie Zielvorgaben und die Kontrolle einer Fernstraßengesellschaft bleiben dauerhaft Kernaufgaben der Politik.
- Bundesfernstraßen und Bundesfernstraßengesellschaft sollten vollständig in Bundeseigentum verbleiben. Auch die Fratzscher-Kommission hat eine Privatisierung der Fernstraßen abgelehnt.
- Je nach Ausgestaltung der Reform sind die Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft und die Reform der Auftragsverwaltung nicht alternativ, sondern komplementär zu sehen.
- Eine Reform würde die Aussicht auf eine effiziente bundesweite Umsetzung der Modernisierung der Fernstraßen verbessern. Dies ist im Interesse von Nutzern und Steuer-/Gebührendzahlern.

¹ Pro Mobilität setzt sich als branchenübergreifendes Bündnis für leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur, insbesondere im Bereich der Straßen ein. Träger sind Automobilclubs, Verbände und Unternehmen des Güterkraftverkehrs, der Automobil- und Bauwirtschaft, der Dienstleistungswirtschaft, sowie Infrastrukturbetreiber und Mautdienstleister.

Gliederung:

- I. Allgemeine Anmerkungen
- II. Status Quo der Organisation der Bundesfernstraßenverwaltung
- III. Stärken der heutigen Struktur und Handlungsfelder für eine Reform
- IV. Ausgestaltung einer Bundesfernstraßengesellschaft
- V. Anmerkungen zum Antrag

I. Allgemeine Anmerkungen:

- (1) Die Leistungen der bisherigen Institutionen von Bund und Länder beim Aufbau und Betrieb des heutigen Fernstraßennetzes haben erheblich zu Mobilität und Verkehrssicherheit in Deutschland beigetragen und finden unsere Anerkennung.
- (2) Dennoch sind in der Organisationsstruktur der Bundesfernstraßen nennenswerte föderale Hemmnisse festzustellen, die mit Blick auf die Herausforderungen der Zukunft ausgeräumt werden sollten. Ansonsten ist es zweifelhaft, ob aus Bundessicht eine effiziente Bereitstellung und bedarfsorientierte Weiterentwicklung des Bundesfernstraßennetzes in allen Teilen Deutschlands dauerhaft gewährleistet werden kann.
- (3) Im Bundesfernstraßennetz besteht ein großer Modernisierungsbedarf bei Straßenzustand, Engpassbeseitigung, Lärminderung und Unfallvermeidung, der angesichts des weiteren Verkehrswachstums und der Bedeutung der Fernstraßen für die heutige und künftige Mobilität unserer Gesellschaft aufgelöst werden sollte. Mit dem Investitionshochlauf und der Prioritätensetzung im Entwurf des Bundesverkehrswegeplans ist eine Kurskorrektur eingeleitet worden.
- (4) Aufgabe des Bundes im Bereich der Bundesfernstraßen ist es, Mobilität und Verkehrssicherheit auf dem fernverkehrsrelevanten Straßennetz dauerhaft zu gewährleisten. Eine verlässliche Finanzierung und die Neuausrichtung der organisatorischen Strukturen sollten daher sowohl die Autobahnen wie auch die Bundesstraßen umfassen, um diese effizienter bereitzustellen und deren Zustand qualitativ zu verbessern. Dies schließt unterschiedliche Organisationsstrukturen für beide Netzebenen nicht aus, erfordert aber Lösungen, die auf beide Straßenkategorien wirken.
- (5) Auch im Falle der Etablierung einer Bundesfernstraßen-/autobahngesellschaft bleiben die Festlegung des Infrastrukturbedarfs und Investitionsprioritäten sowie Zielvorgaben und die Kontrolle einer solchen Gesellschaft Kernaufgaben der Politik.
- (6) Die Bundesfernstraßen und eine Bundesfernstraßengesellschaft sollten vollständig im Eigentum des Bundes verbleiben.

II. Status Quo der Organisation der Bundesfernstraßenverwaltung

- (7) Das Grundgesetz weist in Art. 90 Grundgesetz das Eigentum an Bundesfernstraßen dem Bund und die Verwaltung den Bundesländern zu. Die Option der Rückgabe der Auftragsverwaltung durch ein Land an den Bund ist ebenfalls vorgesehen, nicht jedoch ein Rücknahmerecht des Bundes. Artikel 85 GG regelt allgemein für Auftragsverwaltungen Kompetenzfragen, so die Zuständigkeit der Länder für die Einrichtung von Behörden, die Möglichkeit des Bundes zum Erlass allgemeiner Verwaltungsvorschriften nur mit Zustimmung des Bundesrates sowie die Beschränkung der Bundesaufsicht auf Gesetzmäßigkeit und Zweckmäßigkeit. Aus Artikel 104a GG ergibt

sich für den Bund die Übernahme der Sachkosten, sowie für Bund und Länder jeweils die der Kosten der eigenen Verwaltungen.

- (8) § 5 FStrG bestimmt den Bund zum Träger der Straßenbaulast für Bundesfernstraßen. Die Finanzierung der Investitionen und anderer Zweckausgaben ist damit Aufgabe des Bundes. Den 16 Bundesländern obliegt die Verantwortung für Planung, Genehmigung, Bau, Betrieb und Erhaltung. Grundsätzlich nehmen sie diese Aufgaben im Außenverhältnis wahr (z.B. Vertragsabschlüsse mit Unternehmen). Für die Wahrnehmung von Zweckaufgaben im Rahmen der Planung und Bauaufsicht erstattet der Bund den Ländern eine Pauschale von drei Prozent der Bausumme. Die tatsächlichen Kosten werden von den Ländern mit 15 bis 20 Prozent des Investitionsvolumens angegeben. Einer weitergehenden Übernahme von Verwaltungskosten der Länder durch den Bund dürften durch Art. 104a GG Grenzen gesetzt sein.
- (9) Auf Seiten des Bundes beschließt der Bundestag unter Beteiligung des Bundesrates auf Vorschlag der Bundesregierung über den Bedarf an Aus- und Neubauvorhaben sowie über die Finanzierung. Die Zuständigkeit für die Umsetzung der Gesetze und Aufsicht über die Auftragsverwaltung liegen beim BMVI, das sich beim Finanzmanagement auch der Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft des Bundes bedient. Ein Vermögensmanagement besteht nicht. Die Weisungsrechte des Bundes gegenüber den Ländern sind begrenzt.
- (10) Auf Seiten der Bundesländer haben sich heterogene Organisationsformen der Auftragsverwaltung entwickelt. Die zuständigen Landesbetriebe oder Verwaltungen haben teilweise über Straßen- und Verkehrsaufgaben hinausreichende Zuständigkeiten. Neben der Planung und Genehmigung von Baumaßnahmen sind Beschäftigte der Länder insbesondere mit dem Betrieb des Straßennetzes befasst. Aus der gemeinsamen Bewirtschaftung von Bundesfernstraßen, Landes-/Staatsstraßen und teilweise auch Kreisstraßen ziehen die Länder vor allem im Betriebsdienst Synergien. Durch die Bereitstellung des Personals und die Verwaltungsführung haben die Bundesländer entscheidenden Einfluss darauf, wann welche Vorhaben mit Planungsrecht gemäß Fernstraßenausbaugesetz Baureife erlangen.
- (11) Zwischen den Bundesländern bestehen große Unterschiede in der Ausstattung und Leistungsfähigkeit der Verwaltung, so dass es bei einigen aufgrund fehlender vergabereifer Vorhaben zu erheblichen Mittelumschichtungen zu anderen Bundesländern kam. Die Ursachen für zu geringe Planungsaktivitäten in einigen Bundesländern lagen in den vergangenen Jahren in
- einer seit 2005 real rückläufigen Investitionslinie des Bundes, die neben geringerem Bauvolumen auch weniger Planungsbedarf zur Folge hatte und damit Stellenabbau in einigen Landesverwaltungen begünstigte,
 - übergeordneten Vorgaben zur Reduzierung von Kosten und Planstellen in den Landeshaushalten, die die Straßenbauverwaltung einbeziehen und dort trotz hohen Bedarfs einen Stellenaufbau erschweren,
 - dem Fehlen von unanfechtbar planfestgestellten Bauprojekten, was teilweise auch auf restriktive landespolitische Vorgaben zu Einzelprojekten oder zu Aus- und Neubau von Straßen insgesamt zurückzuführen war,
 - Verzögerungen bei einzelnen Großprojekten insbesondere in den Stadtstaaten, die dort den Mittelabfluss stark dominieren, und
 - Problemen bei der Gewinnung von Fachkräften, wenn Stellen zur Wieder- oder Neubesetzung ausgeschrieben wurden.

- (12) Zu berücksichtigen ist außerdem, dass die Anforderungen an die Planung seitens des Umweltrechts und der Öffentlichkeitsbeteiligung in den letzten Jahren erheblich gestiegen sind. Außerdem wächst der Anteil der Vorhaben des Ausbaus und Erhalts, die in der Vorbereitung deutlich komplexer und aufwändiger als Neubaumaßnahmen sind, denn ihre Umsetzung erfolgt im vorhandenen Netz bei fließendem Verkehr und nicht auf der grünen Wiese.
- (13) Einige Länder haben auf diese Herausforderungen mit Umstrukturierungen ihrer Verwaltungen reagiert und ergänzend das öffentliche Unternehmen DEGES GmbH beauftragt. Mittlerweile sind neben dem Bund schon 12 der 16 Bundesländer Gesellschafter der DEGES, die im Auftrag der Länder das Projektmanagement für Vorhaben übernimmt. Dennoch waren auch 2015 beim niedrigen Investitionsniveau von 5,2 Milliarden Euro sieben Bundesländer nicht in der Lage, zumindest 95 Prozent der bereitgestellten Mittel einzusetzen. Erneut kam es daher zu Verschiebungen von Mitteln zu Bundesländern mit Reserven an baureifen Projekten und somit zu einer Abweichung der vom Bund geplanten Mittelverteilung. Einige Bundesländer sind dabei regelmäßig Mittelverlierer, andere regelmäßig Mittelgewinner. Dies ist aus Bundessicht unbefriedigend, da die bundesweit geplante Netzqualität und -entwicklung regional auseinanderdriftet.
- (14) Trotz mancher Umsetzungsprobleme und der damit verbundenen Nachteile für die Regionen scheint der Einfluss auf Bauprojekte und den Betrieb der Bundesfernstraßen für alle Länder dennoch so attraktiv zu sein, dass bisher keines die Möglichkeit genutzt hat, die Auftragsverwaltung gemäß Art. 90 (3) GG an den Bund zurückzugeben.
- (15) Angesichts des Modernisierungsstaus ist eine dauerhafte Stärkung der zuständigen Institutionen für Planung, Genehmigung und Vergabe, sowie die Steigerung der Leistungen bei Bau, Betrieb und Erhaltung unerlässlich. Eine langfristig verlässliche, bedarfsadäquate Finanzierung ist dafür nicht die einzige wesentliche Voraussetzung. Auch die Verwaltungsseite muss ihre Leistung steigern, um eine bundesweit anwachsende Investitionslinie in den Ländern nach den Prioritäten des Bundes umsetzen zu können. Dies ist derzeit nicht überall gegeben, wie die regionale Verteilung der Baufreigaben im Juli 2015 gezeigt hat.

III. Stärken der heutigen Struktur und Handlungsfelder für eine Reform

Stärken der heutigen Struktur

- (16) Generell ist hier die **große Erfahrung der Institutionen und ihrer Beschäftigten wie die Kenntnisse der Verfahren, anderer Behörden, der Akteure vor Ort und der angrenzender Straßennetze** zu nennen. Die dezentrale Präsenz war gerade in der Phase des Aufbaus des Fernstraßennetzes bedeutsam.
- (17) Beim Betrieb ziehen die Länder **Synergien aus der gemeinsamen Betreuung von Bundes-, Landes- und Kreisstraßen** (z.B. Winterdienst, Baustellenmanagement, Umleitung). Hier können sich aber Fragen der transparenten und verursachergerechten Kostenverrechnung unter den föderalen Ebenen stellen.

Handlungsfelder für eine Reform

- (18) Bei der **Transparenz über den Erhaltungszustand und das Kostenmanagement** bestehen aus Bundessicht, insbesondere für das Parlament, deutliche Verbesserungsmöglichkeiten in der heutigen föderalen Arbeitsteilung. Straßenverwaltungen der Länder nutzen teilweise unterschiedliche Management- und Controllingsysteme, die aus der jeweiligen Landessicht ihre Berechtigung

haben mögen, dem Bund aber Transparenz und Kontrolle erschweren. Der Aufbau einer zentralen Datenbank für das Bauwerksmanagement ist seit Jahren ein Pilotprojekt. Der Bundesrechnungshof hat erst kürzlich die unterschiedliche Datenqualität und das Fehlen von Referenzwerten bei den Projektbewertungen des Bundesverkehrswegeplans kritisiert. Mit der Ausweitung des Finanzmanagements der Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft auf alle Ausgaben für Bundesfernstraßen wurden zu Beginn des Jahres 2016 Voraussetzungen für eine wirksamere Kontrolle mithilfe von Referenzdaten verbessert. Länderübergreifend einheitliche Systeme für Pavementmanagement, Bauwerksmanagement und Controlling sind erstrebenswert und in einer zentralen Struktur leichter zu etablieren.

- (19) Es bestehen **Potenziale in der Ermittlung und Kopplung von Investitions- und Finanzierungsbedarf des Netzes**. Ursachen für Defizite sind hier u.a. Transparenz- und Informationslücken oder die fehlende Erfassung von Vermögen und Abschreibungen in kameralistischen Haushaltssystemen. In Kürze soll dem Parlament eine Erhaltungsbedarfsprognose für 2030 vorliegen, die im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung erstellt wurde. Letztmalig wurde eine solche Bedarfsprognose im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung 2003 veröffentlicht. Durch ein kaufmännisches Rechnungswesen lassen sich Abschreibungen systematisch erfassen und Veränderungen beim Erneuerungsbedarf leichter regelmäßig abschätzen. In einem Finanzierungskreislauf erlauben z.B. Mauteinnahmen eine genauere Erfassung der Nutzung von Strecken und Teilnetzen im Zeitablauf und damit eine vorausschauende Herleitung von Bedarfsentwicklung und Finanzierungsprioritäten im Netz.
- (20) Mittlerweile sind nur noch wenige größere Lücken im Fernstraßennetz zu schließen. Durch den rückläufigen Anteil von Neubaumaßnahmen und der zunehmenden Relevanz von Ausbau, Erhaltung und Betrieb gewinnt ein **effizientes Management des Bestandsnetzes** an Bedeutung. Damit gehen nicht nur Veränderungen von Aufgabenschwerpunkten in den Verwaltungen und Anforderungsprofilen an Arbeitsplätze einher, sondern es nimmt auch der Bedarf nach länderübergreifendem Benchmarking und der bundesweiten Nutzung von Best Practices zu.
- (21) Außerdem ist es notwendig, die **Chancen einer besseren politischen Koordination der föderalen Ebenen zwischen Planung und Finanzierung auf Netz- und Projektebene** zu nutzen. Auf Netzebene können Länder kurzfristig vom Bund zusätzlich bereitgestellte Mittel bisher nur dann umsetzen, wenn sie Jahre zuvor Landesmittel in einem Umfang in die Planung investiert haben, der über die vom Bund damals zu erwartende Investitionslinie hinausging. Wenn Planungs- und Finanzierungsverantwortung in einer Hand liegen, lassen sich solche Entwicklungen leichter synchronisieren. Dies gilt umso mehr, wenn der Bund langfristig eine höhere Finanzierungslinie für Projekte zusagt, sich aber nicht sicher sein kann, ob alle 16 Länder aus ihren Etats einen parallelen Aufbau von Planungskapazitäten finanzieren werden.

Auf Projektebene bestehen wechselseitige Blockademöglichkeiten bei Vorhaben, die sich aus einer unterschiedlichen politischen Bewertung eines Vorhabens oder seiner Priorität zwischen der Bundes- und der Landesebene sowie bei übergreifenden Projekten zwischen Ländern ergeben können. So kann ein Land ein Projekt blockieren, indem es Planung und Genehmigung nachrangig behandelt, auch wenn der Bund diesem Dringlichkeit beimisst und hier investieren würde. Umgekehrt kann der Bund in den Haushaltsgesetzen keine Mittel bereitstellen, selbst wenn ein Land/ mehrere Länder die Baureife des Vorhabens herbeigeführt haben. Letztendlich sollte es dem Bund obliegen, über die Prioritäten bei der Entwicklung seines Fernstraßennetzes und die Reihenfolge der Umsetzung der Vorhaben zu entscheiden. Bei Planung und Finanzierung in der Verantwortung einer Ebene lassen sich solche Koordinationsprobleme eindämmen.

- (22) Der Bundesrechnungshof bzw. sein Präsident als Bundesbeauftragter für die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung² und auch andere Studien³ weisen auf **Effizienzprobleme einer gesplitteten Verantwortung von Finanzierung (Bund) und Aufgabenwahrnehmung (Länder) in der Projektumsetzung** hin. So kommt es zu Doppelarbeiten, wenn Landesbehörden und Bundesministerien auf Basis vergleichbarer Grundsätze die Planung von Projekten prüfen (Gesehensvermerke). Hinzu kommen Interessenkonflikte der Straßenbauverwaltungen, wenn Projekte an Schnittstellen von Straßennetzen des Bundes und des Landes stattfinden, hier also Kosten aufzuteilen sind.

Die Reformkommission „Bau von Großprojekten“ hat in ihrem Abschlussbericht betont, dass es sich lohnt, zu Beginn mehr in die Planung eines Vorhabens zu investieren, weil dies das Risiko von Kostenüberschreitungen in der Bauphase reduziert. Die heutige föderale Kostenteilung erschwert die Umsetzung dieses Ansatzes bei den Bundesfernstraßen, weil die Länder höhere Ausgaben für ihre Verwaltung in Kauf nehmen müssten, damit der Bund von geringeren Kosten beim Bau profitieren könnte. Bei einer Zuständigkeit in einer Hand, könnte der Gesamtablauf optimiert werden.

- (23) Bei vielen Verwaltungen sind quantitative und qualitative personelle Engpässe festzustellen. Manche Bundesländer haben in der Vergangenheit die Zahl der Beschäftigten in den Straßenverwaltungen verringert. Auf die Ursachen, die teilweise auf föderale Koordinationsprobleme zurückzuführen sind, wurde bereits in Ziffer (11) eingegangen. In jüngster Zeit hat angesichts des Modernisierungstaus und der besseren bundeseitigen Finanzierungsperspektiven ein Umdenken eingesetzt. Die Neubesetzung von Stellen bereitet dennoch Probleme, da das Angebot an Fachkräften auf dem Arbeitsmarkt überschaubar und die Konkurrenz auf der Nachfrageseite groß ist. Angesichts geringerer finanzieller Handlungsoptionen fällt es der öffentlichen Seite im Wettbewerb mit der Wirtschaft schwer, sich als **attraktiverer Arbeitgeber** zu positionieren und neue Fachkräfte in hinreichender Zahl zu engagieren. Ein öffentliches Unternehmen in privatrechtlicher Struktur könnte flexibler am Arbeitsmarkt agieren.
- (24) Es bestehen **ungenutzte Potenziale von Spezialisierung**, denn die Länder setzen unterschiedliche Schwerpunkte und können bestenfalls in den größeren Auftragsverwaltungen alle relevanten Themen abdecken. Manche sind führend bei Verkehrssicherheit oder intelligenter Verkehrslenkung, andere bei zügiger Planung oder effizientem Betrieb. Mit frühzeitiger Öffentlichkeitsbeteiligung, dem Vertragsmanagement von ÖPP und der Digitalisierung der Infrastruktur sind neue anspruchsvolle Themen hinzugekommen. Gerade kleinere Einheiten sind nur bedingt in der Lage, in mehreren Bereichen Spezialisten vorzuhalten und weiterzubilden, zumal deren Kenntnisse aufgrund der Netzgröße und Projektanzahl nur gelegentlich zur Anwendung kommen kann. Dennoch wäre dies auch hier vorteilhaft. Koordination und Erfahrungsaustausch über Landesgrenzen hinweg und unter Einbeziehung von BMVI und Bundesanstalt für Straßenwesen können die Kompetenz im jeweiligen Land nicht vollständig ersetzen. Ein zentraler Ansatz hätte hier größere Möglichkeiten, Spezialisierungskennnisse in Kompetenzzentren zu bündeln und durch Größenvorteile für das gesamte Netz zu nutzen.
- (25) Die vorhandenen **Spielräume zur Nutzung innovativer Verfahren und Produkte** werden nach Meinung von Marktakteuren im Vergleich zum Ausland eher zurückhaltend genutzt. Dies mag u.a. an personellen Engpässen liegen, die eine intensivere Befassung mit neuen Entwicklungen und differenzierteren Vergabeentscheidungen erschweren. Ein zentrales Management der Fernstraßen könnte zusätzliches Know-how aufbauen und breiter in der Praxis nutzen.

² Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit der Verwaltung, Gutachten zur Neuordnung der Verwaltung im Bundesfernstraßenbau, Gz: V4 – 2004 – 1303 vom 11.4.2004.

³ Neuordnung der Infrastrukturverantwortung für die Bundesfernstraßen, Malina/ Bockmühl/ Rückert/ Holzhey, Münster (2007)

- (26) Es lassen sich vor allem vier übergeordnete Handlungsfelder erkennen:
- Bündelung der bisher auf zwei föderale Ebenen verteilten Verantwortung bei Bewahrung der Vor-Ort-Kompetenz
 - Übergreifende Optimierung der operativen Bereiche für das Gesamtnetz
 - Verknüpfung von Bedarf, Planung und Finanzierung in einem Finanzierungskreislauf
 - Attraktivitätssteigerung der für Fernstraßen zuständigen Institutionen für Fachkräfte

IV. Ausgestaltung einer Bundesfernstraßengesellschaft

- (27) **Bündelung von Finanz- und Aufgabenverantwortung:** Die skizzierten Handlungsfelder sprechen grundsätzlich für eine Bündelung von Finanz- und Aufgabenverantwortung in einer Hand, weil viele der skizzierten Schwächen der heutigen Mischstruktur überwunden werden könnten und deren Vorteile sich bei geeigneter Ausgestaltung in erheblichem Maße bewahren lassen.
- (28) **Aufgabenverlagerung auf den Bund:** Mit der abnehmenden Bedeutung der weiteren Erschließung von Räumen erhält ein effizientes Ausbau- und Kostenmanagements des vorhandenen Netzes eine zunehmende Relevanz. Eine zentrale Steuerung mit einheitlichen Vorgaben eröffnet hier Potenziale. Der Bund sollte unter Nutzung einer Bundesfernstraßengesellschaft die Verantwortung für die Bereiche Planung, Genehmigung, Vergabe, Bau, Erhalt und Betrieb des fernverkehrsrelevanten Netzes übernehmen. Dies spricht für die Übernahme der damit heute auf Länderebene betrauten Institutionen/ Institutionseinheiten und ihrer Beschäftigten.
- (29) **Die Rolle der Politik:** Entscheidungen über den Infrastrukturbedarf, Investitionsprioritäten sowie die Kontrolle der Fernstraßengesellschaft sollten weiterhin als politische Aufgaben dem Gesetzgeber und der Bundesregierung obliegen. Erhaltung, Verfügbarkeit des Netzes und Verkehrssicherheit könnten über Zielvorgaben an das Management politisch gesteuert werden.
- (30) **Zuordnung von Autobahnen und Bundesstraßen:** Die Finanz- und Aufgabenverantwortung für Autobahnen sollten beim Bund angesiedelt werden, da diese Netzebene zweifelsfrei dem Fernverkehr dient. Bei den Bundesstraßen ist dies auch für überregionale Teile des Netzes eher unstrittig. Analog zum Entwurf des Bundesverkehrswegeplans könnte die Verbindungsfunktionsstufe 1 hier eine adäquate Abgrenzung liefern. Hinsichtlich der anderen Bundesstraßen könnte sich eine Abstufung auf die Länderebene gegen finanzielle Kompensation anbieten, doch besteht u.a. auf Seiten der Nutzer die große Sorge, dass in diesem Falle hier deutliche Einbußen an Qualität und Verkehrssicherheit zu befürchten wären. Anlass dafür ist der schlechte Zustand vieler Landesstraßen. Die Bundesstraßen sollten daher in Gänze zumindest in der Finanzverantwortung des Bundes verbleiben.

In einem ersten Schritt sollten daher zumindest die Autobahnen vollständig in die Kompetenz des Bundes übergehen und von einer Bundesfernstraßengesellschaft gemanagt werden. Hierzu wäre Artikel 90 Grundgesetz anzupassen.

Es wäre im Grunde konsequent, im gleichen Schritt die Bundesstraßen vollständig mit auf die Bundesebene zu übertragen. Der Umfang und die Komplexität des Transfers von Behörden und Beschäftigten zum Bund würde sich dabei jedoch deutlich erhöhen. Zugleich könnte es die notwendige Einigung mit den Ländern auf eine Grundgesetzänderung erschweren, wenn dort die heutigen Synergien beim Betriebsdienst von Bundes-, Landes- und Kreisstraßen verloren gingen. Für die Bundesstraßen sollte daher die Fortführung in einer optimierten Auftragsverwaltung zu-

mindest vorübergehend in Erwägung gezogen werden. Die Bündelung der Finanz- und Aufgabenverantwortung auch für die Bundesstraßen beim Bund könnte dann in einer zweiten Reformstufe nach der erfolgreichen Etablierung der Bundesfernstraßengesellschaft ins Auge gefasst werden.

- (31) **Optimierung der bisherigen Auftragsverwaltung:** Im Falle der Fortführung der heutigen föderal getrennten Verantwortung für Bundesstraßen sollte eine umfassende Optimierung der bisherigen Auftragsverwaltungsstruktur erfolgen. So sollten die Weisungsrechte des Bundes gestärkt werden. Die heute bereits bestehende Möglichkeit, der Rückgabe der Auftragsverwaltung durch ein Land an den Bund in Art. 90 (3) GG sollte bestehen bleiben. Ergänzend könnte in einem neuen Absatz 4 dem Bund die Möglichkeit eingeräumt werden, bei nicht ausreichender Leistungsfähigkeit die Aufgabenverantwortung eines Landes für Bundesstraßen an sich ziehen zu können.
- (32) **Zentrale Managementgesellschaft mit dezentralen Einheiten:** Die Bundesfernstraßengesellschaft sollte sich bei der Durchführung ihrer Aufgaben auch öffentlicher und privater Partner bedienen können und die Vor-Ort-Kompetenz der heutigen Struktur nach Möglichkeit erhalten. Hoheitliche Aufgaben wie die der Planfeststellungsbehörde sollten bei einer Behörde des Bundes angesiedelt werden.
- (33) **Rechtsform:** Auf der Basis bisher vorliegender Informationen lässt sich noch kein abschließendes Votum zur Rechtsform abgeben. Sie sollte jedoch eine effektive Kontrolle durch Parlament und Regierung ermöglichen, weshalb sowohl eine Anstalt öffentlichen Rechts wie auch eine GmbH denkbar wären. Darüber hinaus sollte die Rechtsform deutlich mehr Flexibilität bezüglich Kapazitätsplanung und Vergütung beim Personalmanagement als eine Verwaltungsstruktur bieten. Die neue Institution sollte sich im Wettbewerb um Fachkräfte erfolgreich am Arbeitsmarkt bewegen können.
- (34) **Beschäftigung:** Der jetzt eingeleitete Anstieg der Investitionslinie und der im Entwurf des Bundesverkehrswegeplans 2030 sichtbare hohe Finanzbedarf für Erhaltung, Ausbau und Neubau sowie das weitere Verkehrswachstum lassen für alle Bereiche der Auftragsverwaltungen gute Beschäftigungsperspektiven auch bei einer Übernahme durch den Bund erwarten. Es werden mehr Fachkräfte benötigt, was neue Entwicklungsmöglichkeiten für die bereits erfahrenen Beschäftigten bietet.
- (35) **Finanzierungskreislauf:** Eine bedarfsorientierte Finanzausstattung der Bundesfernstraßengesellschaft, die sich auf einen Finanzierungskreislauf mit direkter Zuleitung von Mautgebühren und mehrjährige Zuweisungen aus dem Bundeshaushalt stützt, ist die Basis für ein nachhaltiges Netz- und Vermögensmanagement. Planung, Bau, Betrieb und Erhalt sollten über den Lebenszyklus der Infrastruktur betriebswirtschaftlich optimiert werden. Die mehrjährig gesicherte Finanzierung von Vorhaben beschleunigt die Umsetzung.
- (36) **Privates Kapital:** Die Bundesfernstraßen sollten vollständig im Bundesbesitz verbleiben. Das sieht auch die Fratzscher-Kommission so, die sich gemäß ihrer übergeordneten Zielstellung zur Mobilisierung von Investitionen mit der Nutzung privaten Kapitals für Bundesfernstraßen befasst hat. In ihrem Abschlussbericht spricht sie sich explizit gegen eine „Privatisierung der Bundesfernstraßen in jeglicher Form“ aus. Die Einbindung privaten Kapitals kann auf Projektebene erfolgen.
- (37) **Vorteile für Bund und Länder:** Der Bund könnte sein Netz bundesweit einheitlich entwickeln und modernisieren, während die Länder von Verwaltungsaufgaben entlasten würden und zugleich mit einer bedarfsorientierten Beteiligung am unerlässlichen Investitionsanstieg und der Verbesserung der Infrastrukturqualität rechnen könnten,

V. Anmerkungen zum Antrag „Planungen für die Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft sofort einstellen“ vom 3. November 2015 (Bundestagsdrucksache 18/6547)

- (38) Die vorangegangenen Ausführungen haben verdeutlicht, die **Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft lässt erhebliche Vorteile erwarten**. Die **Reform der Auftragsverwaltung** sollte **nicht alternativ sondern komplementär** gesehen werden, sofern für Teile des Fernstraßennetzes die heutige föderale Aufgabenteilung zumindest vorübergehend fortgeführt wird. Eine mittelfristig weiter steigende Investitionslinie und mehrjährige Finanzierungspläne für Einzelprojekte wären dabei hilfreiche Instrumente und zu begrüßen.
- (39) Im vorliegenden Antrag ist die Aussage enthalten, der Bund habe sich auf die Gründung einer Infrastrukturgesellschaft zur Bewirtschaftung des Bundesfernstraßennetzes bzw. der Bundesautobahnen festgelegt, ohne eine gründliche **Problemanalyse** vorzunehmen. Diese Einschätzung vernachlässigt, dass es seit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland wiederholt Analysen und Reformempfehlungen gab. Insbesondere der Bundesbeauftragte für die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung⁴ hat sich 2004 dezidiert mit den Strukturproblemen befasst und dabei auch die historische Entwicklung aufgezeigt:
- Im Parlamentarischen Rat wurde kontrovers über eine bundesunmittelbare Verwaltung von Autobahnen diskutiert, letztendlich aber eine Fortführung der bestehenden Auftragsverwaltung durch die Länder im Grundgesetz verankert.
 - Schon 1953 schlug der damalige Bundesverkehrsminister Seebohm den Aufbau einer bundesunmittelbaren Verwaltung vor.
 - 1974 und 1980 folgten kritische Studien, die unter Verweis auf die zunehmende Netzdichte der Autobahnen und deren Übernahme von großen Teilen des Fernverkehrs bzw. mit Blick auf Interessenunterschiede zwischen Bund und Ländern die Auftragsverwaltung der Autobahnen in Frage stellten.
 - Im Jahr 2000 plädierte die von Bundesverkehrsminister Müntefering eingesetzte Pällmann-Kommission für die Etablierung von Bundesgesellschaften für jeden der drei Bundesverkehrswege.
 - Im Rahmen der Föderalismuskommission I (2003/2004) empfahl ein Sachverständiger die Übernahme der Autobahnen in Bundesverwaltung und die Abstufung der Bundesstraßen. Das erwähnte Gutachten des Bundesbeauftragten für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung griff diesen Gedanken 2004 auf und unterstützte auf Basis einer vertieften Analyse die Expertenempfehlung. Zuletzt 2015 hat der Bundesbeauftragte für die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung in seinem Bericht zu den Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern diese Reformvorschläge wiederholt.
 - Die Fratzscher-Kommission (2015) sprach sich für die Etablierung einer Bundesfernstraßengesellschaft aus, die Bodewig II-Kommission (2016) plädierte für eine Beibehaltung der Auftragsverwaltung unter Optimierung der föderalen Zusammenarbeit und der Einrichtung einer Kapitalsammelstelle. Beiden Kommissionen gingen die Berichte der Daehre-Kommission (2012) und die Bodewig I-Kommission (2013) voraus, bei denen neben dem Investitionsbedarf und seiner Finanzierung auch die Nutzung von Infrastrukturfonds für die föderalen Verkehrsnetze eine Rolle spielte.

⁴ Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit der Verwaltung, Gutachten zur Neuordnung der Verwaltung im Bundesfernstraßenbau, Gz: V4 – 2004 – 1303 vom 11.4.2004.

- Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur hat im Dezember 2015 dem Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages seine Bestandsaufnahme zur „Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesfernstraßen“ zugeleitet.
- Parallel gab es im letzten Jahrzehnt mehrere wissenschaftliche Studien, die sich entweder mit der föderalen Organisation oder gesamthaft mit der Bereitstellung der Fernstraßen befassten⁵.

Eine Reform der Bundesfernstraßenverwaltung wird somit schon seit Jahrzehnten im Hinblick auf adäquate föderale Zuständigkeiten und eine effizientere Arbeitsteilung von Bund und Ländern diskutiert.

- (40) Die Feststellung des Antrags, die Planungen für eine Bundesfernstraßengesellschaft reihten sich in „die geplante Privatisierungswelle ein, die mit der so genannten Fratzscher-Kommission“ vorbereitet wurde, ist nicht nachvollziehbar. Die Fratzscher-Kommission hat sich mit der Mobilisierung privaten Kapitals für zahlreiche Investitionsbereiche befasst und in ihrem Schlussbericht vom Mai 2015 eine **Privatisierung der Bundesfernstraßen explizit abgelehnt**. Die Bundesregierung arbeitet laut dem erwähnten Bericht vom Dezember 2015 an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur an einem Gesamtkonzept, bei dem sich die Bundesfernstraßen und eine Infrastrukturgesellschaft mit Schwerpunkt Autobahnen im Eigentum des Bundes befinden sollen.
- (41) Wie in den vorangegangenen Ausführungen dargelegt, erkennen wir **erhebliche Effizienzvorteile**, die durch eine Bundesfernstraßengesellschaft erschlossen werden könnten und die nicht in gleichem Maße durch eine Reform der Auftragsverwaltung realisierbar wären. Im Antrag wird dies anders eingeschätzt.
- (42) Die Sorge, dass es zu einer Zerschlagung der Straßenbauverwaltungen der Länder und zu besonderen Risiken für Arbeitsplätze im Bereich des Straßenunterhaltungsdienstes kommen werde, wird nicht geteilt. Der Straßenunterhaltungsdienst für Autobahnen wird laut Bericht der Bodewig II-Kommission schon heute in 13 von 16 Bundesländern durch ausschließlich für die Autobahnen zuständige Meistereien erbracht. Mit Ausnahme der Beschäftigten der Leitungs- und Verwaltungsebene werden alle Beschäftigten dieser Meistereien als Mitarbeiter des Landes bereits heute vom Bund vergütet. Der Bund hat angekündigt, den Betriebsdienst weiterhin durch Autobahnmeistereien vornehmen zu lassen und die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus den Ländern zu übernehmen, ohne dass sich für diese wirtschaftliche bzw. statusrechtliche Einbußen ergeben. Bei der Planung zeichnen sich ein höherer Bedarf und damit **gute Beschäftigungsperspektiven** ab. Es ist zu erwarten, dass eine Bundesfernstraßengesellschaft gesamtwirtschaftlich positiv zu beurteilen sein wird. Ein abschließendes Votum lässt sich erst nach einer weiteren Konkretisierung der Pläne abgeben.
- (43) Die Einrichtung einer Bundesfernstraßengesellschaft ist unabhängig von der Frage der nachgelagerten Beschaffung zu sehen, da sich **keine Vorfestlegungen auf eine Beschaffungsvariante** ergeben. Wirtschaftlichkeitsvergleiche bieten eine Grundlage, um zwischen der herkömmlichen Beschaffung, ÖPP und anderen Varianten zu entscheiden.

* * *

⁵ U.a. Neuordnung der Infrastrukturverantwortung für die Bundesfernstraßen, Malina/ Bockmühl/ Rückert/ Holzhey, Münster (2007); Institutionelle Lösungen für die Finanzierung der Bundesfernstraßen, Beckers/ Klatt/ Kühling, Berlin 2011; Betriebswirtschaftliche Steuerungsmodelle für eine Nutzerfinanzierung der Bundesfernstraßen, Jana Schneebecke, Schriftenreihe der Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen, Weimar 2016.

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Verkehrsausschusses des Deutschen Bundestages am 13.4.2016 zum Antrag „Planungen für die Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft sofort einstellen“

Gemeingut in BürgerInnenhand (GiB) tritt ein für die Bewahrung und Demokratisierung öffentlicher Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Gemeingüter wie Wasser, Bildung, Mobilität und Energie sollen unter demokratische Kontrolle zurückgeführt werden. Ein Schwerpunkt von GiB ist die Aufklärung über Privatisierung und Öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP).

Am 24.2.2016 hat GiB eine Studie öffentlich vorgestellt, die unter dem Blickpunkt der Privatisierung der Daseinsvorsorge in Deutschland auch Entwicklungen zu den Bundesfernstraßen untersucht.¹

Gemeinsam mit der Organisation „campact!“ hat GiB zudem insgesamt 254.248 Unterschriften gegen die geplante private Finanzierung von Autobahnen gesammelt und am 17.03.2016 den Ministerpräsidenten der Bundesländer übergeben.

Ausgangssituation

Substanzverzehr der Infrastruktur	Bereits seit 2000 wird in Deutschland in die Infrastrukturen der Daseinsvorsorge zu wenig investiert. Dabei ist über weite Strecken nicht einmal der Substanzerhalt gewährleistet, d.h. es wird jährlich weniger investiert als durch natürliche Alterung und Abnutzung an Substanz im gleichen Jahr verloren geht.
Bankenrettung und Schuldenbremse	Nach Eintritt der weltweiten Finanz- und Weltwirtschaftskrise wurde von der 2005 bis 2009 gerierenden großen Koalition in Deutschland ein milliardenschweres Rettungspaket für Banken aufgelegt. Im Nachgang dazu wurde 2009 eine „Schuldenbremse“ genannte Schuldenregel im Grundgesetz verankert.
Politik der „Schwarzen Null“	Als Nettokreditaufnahme sind damit für den Bund ab 2016 nur noch 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zugelassen. Die seit 2013 regierende große Koalition verfolgt zusätzlich zur Schuldenbremse eine Politik der „schwarzen Null“ und wies bereits 2014 und 2015 einen formal ausgeglichenen Haushalt vor. ² Damit verzichtete die Bundesregierung auf die Möglichkeit, für Infrastrukturinvestitionen Kredite aufzunehmen; für den Zeitraum 2014 bis 2016 summiert sich dieser Verzicht auf etwa 70 Milliarden Euro ³ . Gleichzeitig wurden für Kommunen und Verkehrsinfrastrukturen Mittelserhöhungen beschlossen, die jedoch zum einen zeitlich bis 2018 begrenzt sind und zudem weiterhin deutlich unter den Anforderungen für die nachholenden und auch für die substanzerhaltenden Investitionserfordernissen bleiben.

¹ Thiele/Waßmuth (2016): Aktuelle Entwicklungen bei der Privatisierung der Daseinsvorsorge in Deutschland mit besonderem Fokus Bundesfernstraßen, Studie im Auftrag der Rosa-Luxemburg-Stiftung und der Vereinigten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di, online: <https://www.gemeingut.org/Privatisierungsstudie/>

² Verbindlichkeiten aus ÖPP-Projekten werden nicht als Verschuldung erfasst und bleiben somit außerhalb der Schuldenbremse.

³ Fratzscher-Bericht (2015): „Stärkung von Investitionen in Deutschland“, Herausgeber und Redaktion: Expertenkommission im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Energie, Sigmar Gabriel, Ergänzende und abweichende Positionen der in der Kommission vertretenen Gewerkschaften (IGM, ver.di, IG BCE, IG BAU und DGB)

Vorschlag für eine Bundesfernstraßen gesellschaft: 300	Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel berief vor diesem Hintergrund im August 2014 eine Expertenkommission unter Vorsitz von Prof. Marcel Fratzscher ein, die Vorschläge zu mehr öffentlichen und privaten Investitionen machen sollte. In ihrem Abschlussbericht vom April 2015 ⁴ schlug diese Kommission die Einrichtung einer Infrastrukturgesellschaft für den Bundesfernstraßenbau vor, die privates Kapital einbeziehen sollte. Dabei wurde sowohl auf die nachholenden Investitionen abgezielt (23,4 Mrd. Euro bis 2015), als auch auf das derzeitige Investitionsniveau (Summe in den nächsten 30 Jahren: 162 Mrd. Euro ⁵) sowie auf die für die Substanzerhaltung notwendigen zusätzliche Investitionen (Summe in den nächsten 30 Jahren: 114 Mrd. Euro). Vorgeschlagen wurde mithin die (Teil-)Privatisierung des Erhalts der öffentlichen Daseinsvorsorge in der Größenordnung von 300 Mrd. Euro.
Gesetze, die Privatkapital den Einstieg in öffentliche Infrastrukturen erleichtern	Ohne explizite Bezugnahme auf Infrastrukturinvestitionen wurden von der großen Koalition eine Reihe von Gesetze und Gesetzänderungen verabschiedet, die den Einbezug von privatem Kapital in Infrastrukturen der Daseinsvorsorge begünstigen. Dazu gehören die Änderung der Anlageverordnung mit der Einschränkung des Konzernverbots, das Gesetz zur Modernisierung der Finanzaufsicht über Versicherungen, die Einführung der Pkw-Maut (derzeit noch ausgesetzt), die Änderung des Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft-Gesetzes (VIFGG), Nachbesserungen zur europäische Versicherungsregulierung »Solvency II«, insbesondere zur Absenkung des mindestens geforderten Eigenkapitals sowie die Lockerung des Vergaberechts für sogenannte öffentlich-öffentliche Partnerschaften ⁶ (ÖÖP) im Vergaberechtsmodernisierungsgesetz. ⁷
Vorschlag Verkehrsministerium	Nach zweijähriger Vorbereitung in den drei Ministerien für Finanzen, Wirtschaft und Verkehr legte das Verkehrsministerium am 11.12.2015 die Eckpunkte eines Konzepts vor. ⁸ Das Konzept umfasst sechseinhalb Seiten und schlägt eine privatwirtschaftlich verfasste Infrastrukturgesellschaft für Verkehr vor. Dabei geht man davon aus, dass für die Umsetzung eine Änderung des Grundgesetzes erforderlich ist. Innerhalb der Ministerien scheint das Papier nicht abschließend abgestimmt worden zu sein. Zumindest ließ Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel dem RBB mitteilen, er könne dazu [zu dem Papier des Verkehrsministers] gar nichts sagen. Es handele sich nur um ein Papier aus dem Verkehrsministerium und nicht aus seinem Hause. ⁹
Gutachten Verkehrsministerium	In einem gemeinsamen Bericht mit dem Bundesrechnungshof ¹⁰ gab das Verkehrsministerium am 18.12.2015 an, es hätte ein Gutachten zur „Übertragbarkeit des Staatsgarantiemodells nach dänischem Vorbild“ in Auftrag gegeben und rechte in 2016 mit den Ergebnissen daraus.
Ablehnung durch die Länder	Am 23.2.2016 haben die Verkehrsminister der Länder das Konzept abgelehnt und einen eigenen Reformvorschlag innerhalb des bestehenden Rahmens der Auftragsverwaltung gemacht. Zu diesem Vorschlag hat die Bundesregierung bisher nicht Stellung genommen.
Dissens zwischen BMI und BMVI	Am 25.2.2016 referierte Matthias Machnig, Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, auf der Tagung „Zukunft der Verkehrsinfrastruktur in Deutschland“ der Friedrich-Ebert-Stiftung und des DGB, dass es hinsichtlich der einzubeziehenden

⁴ Fratzscher-Bericht (2015), a.a.O.

⁵ entsprechend der Angaben der Daehre-Kommission

⁶ Zur Kritik an dieser Änderung des Vergaberechts siehe auch Thiele/Waßmuth (2016), S. 95 ff.

⁷ Zusammenstellung nach Thiele/Waßmuth (2016), a.a.O.

⁸ BMVI (2015): „Reform der Auftragsverwaltung im Bereich der Bundesfernstraßen“, Bericht an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Ausschussdrucksache 18(15)287

⁹ RBB-Sendung Kontraste (11.02.2016): „Wie Dobrindt, Schäuble und Gabriel den deutschen Versicherungen ein Milliardengeschäft verschaffen“, online: <http://www.rbb-online.de/kontraste/archiv/kontraste-11-02-2016/milliardengeschaeft-fuer-versicherungen.html>

¹⁰ Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses (18.12.2016): „Bericht nach § 88 Abs. 2 BHO über Öffentlich Private Partnerschaften (ÖPP) als Beschaffungsvariante im Bundesfernstraßenbau“, Ausschussdrucksache 18-186

Straßennetze einen Dissens zwischen seinem Ministerium und dem Verkehrsministerium gäbe: Sein Haus würde sich eher für den Miteinbezug der Bundesstraßen in eine Bundesfernstraßengesellschaft aussprechen, wohingegen das Verkehrsministerium im Wesentlichen vor allem die Autobahnen im Blick habe.

**Position
Finanzministerium**

Am 15.3.2016 antwortete das Finanzministerium auf Berichtsanhörung des Abgeordneten Sven-Christian Kindler (Bündnis 90/Die Grünen) zum Sachstand Bundesfernstraßengesellschaft. Dabei sprach das Ministerium davon, dass „eine privatrechtlich organisierte Verkehrsinfrastrukturgesellschaft“ eine stärkere Berücksichtigung wirtschaftlicher Gesichtspunkte beim Bau, der Erhaltung dem Betrieb und der Finanzierung der Straßeninfrastruktur übernehmen soll. Dafür soll diese Gesellschaft entsprechende Entscheidungskompetenzen erhalten. Es wurde zugesichert, dass die zu gründende Bundesfernstraßengesellschaft (BFG) so ausgestaltet wird, dass kein Schattenhaushalt entsteht. Ein konkretes Modell stellte das Finanzministerium nicht vor.

**Flankierende
Gesetze für ein
weiterhin sehr
vages Projekt**

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die flankierende Gesetzgebung zur Einrichtung einer BFG bereits weit fortgeschritten ist. Das eigentliche Vorhaben wurde hingegen hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung bisher nur in Absichtserklärungen und vage Skizzen vorgestellt, in denen sich obendrein die drei federführenden Ministerien in Teilen widersprechen. Für die bereits im Herbst 2014 angekündigte Grundgesetzänderung wurde bisher kein Entwurf vorgelegt, es wurde nicht einmal angegeben, welche Paragraphen geändert werden sollen. Dieses Vorgehen ist insbesondere im Verhältnis zur Größe des Vorhabens unbefriedigend und behindert den demokratischen Diskurs.

Reaktionen der Bundesländer

**Annahme Bericht
Bodewig-II-
Kommission**

Von der Verkehrsministerkonferenz der Länder (VMK) wurde am 23.2.2016 der Abschlussbericht der eingesetzten Kommission („Bodewig-II-Kommission“) beschlossen:

„Die Verkehrsministerkonferenz nimmt den Bericht der Kommission "Bau und Unterhaltung des Verkehrsnetzes" zustimmend zur Kenntnis.“

Der Abschlussbericht dieser Kommission umfasst 95 Seiten, die Zustimmung bezieht sich somit auf zahlreiche Inhalte.

**Ablehnung
Fernstraßen-
gesellschaft**

Gleichzeit stellt die VMK fest, dass die Anforderungen Vermeidung von Doppelstrukturen, Erhaltung von Synergieeffekten und Effizienzvorteilen, Sicherstellung der Berücksichtigung von lokalen und regionalen Belangen sowie Bewahrung von Mitwirkungsmöglichkeiten der Länder ...

„... durch eine neue Bundesfernstraßengesellschaft nicht erfüllt werden.“

In der Konsequenz kommt die VMK zu einer Ablehnung der vorgeschlagenen BFG:

„Die Verkehrsministerkonferenz lehnt die bisher bekannten Vorschläge des Bundes zur Errichtung einer Bundesautobahngesellschaft bzw. einer Bundesfernstraßengesellschaft ab. Die Verkehrsministerkonferenz sieht vielmehr Realisierung und Erfolg der zusätzlichen Investitionen des Bundes durch einen langwierigen Prozess beim Aufbau einer Bundesgesellschaft massiv gefährdet.“

Mit dieser Ablehnung wurden die Bestrebungen der Bundesregierung, eine BFG einzurichten, die einer Grundgesetzänderung bedarf, deutliche Grenzen aufgezeigt.

Betroffene Politikbereiche

BFG mehr als ein verkehrspolitisches Vorhaben

Der Vorschlag für eine BFG ist kein genuin verkehrspolitisches Vorhaben. Vielmehr könnte das Projekt der Bundesregierung ebenso gut oder besser der Haushaltspolitik, der Arbeits- und Sozialpolitik oder der Wirtschaftspolitik zugerechnet werden. Nachfolgend werden die tangierten Anforderung dieser Politikbereiche den Konsequenzen einer Einführung einer BFG oder vergleichbarer Konstrukte gegenübergestellt. Begonnen wir dabei mit dem Politikbereich „Infrastruktur und Daseinsvorsorge“, für den es in Deutschland (im Gegensatz zu vielen anderen Ländern) kein eigenes Ministerium auf Bundesebene gibt.

Infrastrukturpolitik und Daseinsvorsorge

Sicherung des Bestands, werterhaltendes Betreiben

Die VMK stellt in ihrem Beschluss vom 23.2 eine „unstete und nicht auskömmliche Finanzierung durch den Bund“ fest. Die Gewerkschaft Verdi präzisiert diese Angaben in ihrer Stellungnahme ¹¹:

„Seit Jahren ist bekannt, dass die zur Verfügung gestellten Gelder dafür nicht ausreichen. Allerdings sieht ver.di hierfür ursächlich die Entscheidung der Bundes- wie auch Landesregierungen, Sparmaßnahmen zu Lasten der öffentlichen Infrastruktur jahrzehntelang umgesetzt zu haben. Auch heute investieren Unternehmen und Staat zu wenig: Die Investitionsquote liegt bei niedrigen 17% (vor 20 Jahren noch wurde jeder vierte Euro investiert). Die öffentliche Investitionsquote liegt heute sogar bei niedrigen 2,1%. Ursächlich für diese staatliche Investitionsschwäche ist die chronische Unterfinanzierung der öffentlichen Haushalte. Aufgrund der Steuersenkungen der letzten Bundesregierungen fehlen Bund, Ländern und Kommunen jährliche Steuereinnahmen in Höhe von 45 Mrd. €.“

Daseinsvorsorge sichern

Verkehrsinfrastrukturen gehören zur Daseinsvorsorge. Diese Auffassung wird breit geteilt. So schreiben drei Arbeitsgruppen der SPD-Bundestagsfraktion in einem Diskussionspapier vom 12.01.2016:

„Investitionen in die öffentliche Verkehrsinfrastruktur sind für uns unverrückbarer Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge.“¹²

Auch das Verkehrsministerium erkennt den Daseinsvorsorgecharakter an und hebt hervor, dass sich der Bereich der Bundesfernstraßen in einigen wichtigen Aspekten von Reformen anderer Verkehrsträger unterscheidet. Danach „kommt dem Straßennetz eine Daseinsvorsorgefunktion [zu]“. ¹³

Nach den Vorschlägen der Fratzscher-Kommission geht es mit der BFG darum, das Gewicht der Bestimmung über die öffentlichen Infrastrukturen der Daseinsvorsorge zu verschieben ¹⁴: weg von Instrumenten der Demokratie hin zu einer verstärkten Bestimmung durch Kapitaleigner. Damit verbunden sind auch Fragen zur Verwendung von Steuergeldern in erheblichem Umfang in den kommenden Jahrzehnten, die im Fall der ineffizienten oder gesellschaftlich schädlichen Verwendung nicht mehr zur Verfügung stehen bzw. zusätzliche Kosten verursachen.

Im Fratzscher-Bericht enthalten, aber als abweichend und ergänzend ausgewiesen sind die

¹¹ ver.di-Stellungnahme zur Anhörung am 13.4.2016 im Verkehrsausschuss des Bundestags zum Antrag (Drucksache 18/6547) "Planungen für die Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft sofort einstellen" (im Anhang an diese Stellungnahme beigefügt)

¹² Diskussionspapier der AGen der SPD-Bundestagsfraktion Haushalt, Wirtschaft und Energie sowie Verkehr und digitale Infrastruktur, beschlossen am 12.01.2016. Das Papier wurde bisher nicht in die Fraktion eingebracht, vermutlich, weil man eine Ablehnung befürchtet

¹³ BMVI (2015) a.a.O.

¹⁴ Fratzscher-Bericht (2015) a.a.O.

Positionen der in der Kommission vertretenen Gewerkschaften IGM, ver.di, IG BCE, IG BAU sowie des DGB. Die dort aufgeführten Positionen beinhalten bereits eine grundsätzliche und weitreichende Kritik an den Vorschlägen des Berichts. Es wird deutlich, dass der Fratzscher-Bericht alles andere als einen breiten gesellschaftlichen Konsens abbildet. Die Kritik der Gewerkschaften ist zutreffend, eine Auseinandersetzung damit wird empfohlen.

Kostengünstiges, effizientes Bauen

Die vorgeschlagene Infrastrukturgesellschaft entbindet nicht von einer sinnvollen, den Anforderungen der BürgerInnen gerecht werdenden Infrastrukturpolitik. Hier gab es in der Vergangenheit massive Versäumnisse, z.B. eine Vernachlässigung des Bestands bei gleichzeitig starker Neubautätigkeit. Zur Festlegung der Dringlichkeit „Erhaltungsinvestitionen im Bestand vor Neubau“ bedarf es jedoch keiner neuen Struktur in Form einer BFG, wie dies der Fratzscher-Bericht fälschlicherweise verknüpft. An anderer Stelle im Fratzscher-Bericht wird auf den Bundesrechnungshof (BRH) mit dessen Anregung Forderung nach einer Abkehr vom Modell der Auftragsverwaltung positiv Bezug genommen. Allerdings weicht die vorgeschlagene BFG so erheblich vom Modell des BRH ab, dass richtigerweise nicht vom gleichen Modell gesprochen werden kann. So hält der BRH eine Verbesserung der kritisierten Punkte Kostentransparenz, Kostenmanagementsystem und verbesserter Informationsfluss zwischen den Auftragsverwaltungen und dem Verkehrsministerium auch in der konventionellen Vergabe für möglich. Dieser Auffassung ist zuzustimmen, die BFG ist dafür entbehrlich. Dies sehen auch die Gewerkschaften so. Frank Bsirske, der Vorsitzende der Gewerkschaft ver.di, erhielt auf der Tagung „Zukunft der Verkehrsinfrastruktur in Deutschland“ der Friedrich-Ebert-Stiftung und des DGB viel Beifall für seine Aussage:

„Eine Fernstraßengesellschaft würde die Umformung des Verkehrssektors hin zu einer stärkeren Privatisierung bedeuten.“¹⁵

Verbundeffekte nutzen

Die vorgeschlagene BFG beinhaltet im Kern eine organisatorische Trennung bisher verbundener Straßensysteme:

„Mit einer Bundesfernstraßengesellschaft – gleich in welcher Form, ob als GmbH oder als Anstalt des öffentlichen Rechts - ist die bislang übergreifende Verkehrsplanung in den Ländern gefährdet. Übergreifend deswegen, weil Maßnahmen auf Bundesautobahnen im Regelfall auch Auswirkungen auf das nachgelagerte Netz haben und nicht isoliert betrachtet werden können. Beim Bestandsnetz Straße handelt es sich um 13.000 km Autobahn und 40.000 km Bundesfernstraßen, dazu kommen 87.000 km Landstraßen, 92.000 km Kreisstraßen und 450.000 km kommunale Straßen. All dies macht ein Verkehrswegebnetz aus, das zusammenhängt und abhängig voneinander ist.“¹⁶

Zu befürchten ist, dass neu geschaffene Schnittstellen zu erheblichen zusätzlichen Ineffizienzen führen, ohne im gleichen Maße bestehenden Missständen abzuhelpfen.

Demokratische Mitbestimmung

Die Bundesregierung schlägt eine GmbH als Rechtsform für die BFG vor. Der Wechsel ins Privatrecht stellt für Bereiche der Daseinsvorsorge als formelle Privatisierung einen starken Einschnitt dar. Statt dem Parlament sind die betreffenden Gesellschaften ab diesem Moment nur noch Einzelpersonen aus der Regierung unterstellt. Wer Anschauungsmaterial für die Nachteilhaftigkeit dieses Vorgehens benötigt, kann sich damit auseinandersetzen, wie viel bzw. wie wenig Einfluss Landesparlamente oder der Bundestag auf die Deutsche Bahn AG ausüben, das als Unternehmen maßgebliche Verantwortung für Landes- und Bundesbelange trägt - bis hin zu Fragen der Stadtentwicklung und Raumplanung.

¹⁵ Zitiert nach dem Beitrag von Albert Funk im Tagesspiegel vom 25.2.2016: „Gewerkschafter gegen Gabriel, Schäuble und Dobrindt“, online: <http://www.tagesspiegel.de/politik/bundesautobahngesellschaft-gewerkschafter-gegen-gabriel-schaeuble-und-dobrindt/13017514.html>, zuletzt abgerufen am 12.4.2016

¹⁶ ver.di-Stellungnahme zur Anhörung am 13.4.2016 im Verkehrsausschuss des Bundestags, a.a.O.

Die formelle Privatisierung ist zudem eine wichtige Stufe auf dem Weg zur Kapitalprivatisierung dar. Nicht selten war schon ein sich selbst-verstärkender Effekt zur Kapitalprivatisierung zu beobachten, da üblicherweise dem betreffenden Management formell privater Gesellschaften, die sich noch in öffentlichem Eigentum befinden, mit einer (Teil-)Privatisierung eine Vervielfachung der Gehälter winkt. In fast allen Fällen einer späteren materiellen Privatisierung war die formelle Privatisierung in einem separaten Schritt vorausgegangen. Für die damit befassten BürgerInnen und Parlamente ist daher an so einer Wegscheide höchste Vorsicht geboten. Wenn die Kapitalprivatisierung für den betreffenden Bereich abgelehnt wird, sollte nicht ohne Not einer formellen Privatisierung zugestimmt werden. Wechselnde Mehrheiten oder wechselnde (Partei-)Meinungen können so zu einer „eigentlich ursprünglich nicht intendierten“ Kapitalprivatisierung führen, die dann nur sehr schwer (und sehr teuer) rückgängig zu machen ist. Im vorliegenden Fall wird die Kapitalprivatisierung breit abgelehnt:

„Ausdrücklich betonen die Verbände, dass eine Beteiligung von Investoren nicht in einer Privatisierung der Infrastruktur münden soll. Diese soll öffentlich bleiben [...]“¹⁷

„Bei der Ausgestaltung sollte allerdings klar sein, dass die Politik weiterhin die Richtung vorgibt und der Einfluss des Bundes gewahrt bleibt“, betont HDB-Hauptgeschäftsführer Michael Knipper. Eine Beteiligung privater Partner an der Gesellschaft lehnen GDV und HDB ab“¹⁸

„Die Haushalts-, Wirtschafts- und Verkehrspolitiker der SPD-Bundestagsfraktion machen mit dem vorliegenden Eckpunktepapier deutlich, dass eine Privatisierung öffentlichen Eigentums und Übertragung von Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge an private Geldgeber auf den eindeutigen Widerstand der SPD-Bundestagsfraktion stoßen wird. Eine Privatisierung der Bundesfernstraßen als öffentliches Eigentum wird es mit uns, auch teilweise, nicht geben.“¹⁹

Selbst das Verkehrsministerium BMVI schliesst eine solche Kapitalprivatisierung aus:

„Gründung einer Infrastrukturgesellschaft des Bundes mit Fokus auf den Bundesautobahnen. Das Eigentum der Bundesfernstraßen verbleibt beim Bund. Die Gesellschaft steht im Eigentum des Bundes.“²⁰

Dauerhaftigkeit sicherstellen

Das Beispiel der Deutschen Bahn AG zeigt, dass selbst ein Betreiber, der gleichzeitig Netzeigentümer ist, dazu neigt, die Infrastruktur auf Verschleiß zu fahren, siehe dazu insbesondere die maroden Bahnbrücken. Umso problematischer wird das Verhältnis, wenn die Verantwortung für den Werterhalt gänzlich entfällt, weil das Eigentum am Netz gar nicht mit übertragen wird. Es steht zu befürchten, dass mit der BFG mit privaten Anteilseignern eine Struktur ausgebildet wird, in die umfangreiche Steuergelder und Gebühren einfließen, die jedoch kein primäres Interesse daran hat, diese Gelder auch der Infrastruktur vollumfänglich zuzuführen, da das Management oder sogar private Anteilseigner hohe und regelmäßige Boni bzw. Ausschüttungen erwarten, die nur durch höhere Gebühren oder durch Minderleistung erbracht werden können. Auch auf Projektebene (d.h. bei ÖPP-Projekten des Bundes oder einer BFG) gibt es bisher keine Verfahren, die den Wert (oder Restwert) von Infrastrukturen sicherstellen. Darauf weist auch der BUND hin:

¹⁷ Hauptverband der Deutschen Bauindustrie (2015): Gemeinsame Pressemitteilung – Versicherungswirtschaft und Bauindustrie zu den Beratungen des Bundes zur Umsetzung der Vorschläge der Fratzscher-Kommission, 06.10.2015. Online: <http://www.presseportal.de/pm/24058/3140131> (letzter Zugriff: 12.4.2016).

¹⁸ Ebd.

¹⁹ SPD-Papier vom 12.1.2016, a.a.O.

²⁰ BMVI (2015), a.a.O.

„Der in Geld ausgedrückte "Restwert" einer Straße am Ende der Vertragslaufzeit gibt die verbleibende Lebensdauer einer Straße an. Dieser ist abhängig von der Bauweise, den Erhaltungsmaßnahmen während der Vertragslaufzeit sowie von der Verkehrsbelastung. Ohne eine Restwertbetrachtung ist die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht aussagekräftig. Dennoch werden solche Restwertbetrachtungen bei den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen [von ÖPP-Vorhaben] nicht vorgenommen. Der private Betreiber richtet seine Erhaltungsstrategien aber auf die Vertragslaufzeit und nicht auf den Lebenszyklus der Straße und den erzielbaren Gewinn aus. Daher strebt er danach, Erhaltungsinvestitionen zu minimieren. Diese werden den Restwert der Straße gegenüber einer konventionellen Beschaffung schmälern und damit auch die Lebensdauer. Schon bei der Bauausführung unterscheiden sich viele Anbieter von den von Verwaltungen beauftragten Bauweisen. Erstere bevorzugen Beton, letztere Asphalt.“²¹

Vor der Einrichtung einer Struktur, der auf lange Sicht sowohl die Verfahren als auch die Anreize fehlen, die treuhänderisch verwalteten Infrastrukturen im Wert zu erhalten, muss im Sinne der Steuer- und Gebührenzahlenden dringend gewarnt werden.

Verkehrspolitik

Ziel von Verkehrspolitik sollte es sein, die Mobilitätsbedürfnisse von Unternehmen und BürgerInnen zu befriedigen. Dabei ergeben sich aktuell drei große Herausforderungen:

Minimierung der Umweltschäden

Verkehr ist in seiner aktuellen Ausprägung enorm umweltschädlich. 95 Prozent der CO₂-Emissionen des Verkehrs in Deutschland werden dabei durch den Straßenverkehr verursacht. Damit ist der Verkehr allein für knapp ein Fünftel des CO₂-Ausstosses verantwortlich, Tendenz steigend²². Industrie und Haushalte reduzieren ihre CO₂-Emissionen bereits, der Verkehr steigert sie weiter. Eine Reduktion schädlicher Klimagase entsprechend des neuen Pariser Abkommens ist daher ohne eine Berücksichtigung des Verkehrs kaum umsetzbar.

Weniger Verkehrstote und -verletzte

Der Straßenverkehr tötet immer noch mehrere tausend Menschen pro Jahr. Die Zahl der Verkehrstoten in Deutschland steigt dabei seit drei Jahren sogar wieder. Die 3.475 Getöteten in 2015 entsprächen 315 mal dem Zugunglück Bad Waibling – jedes Jahr. In 2015 wurden 393.700 Personen verletzt, davon über 60.000 schwer²³. Dazu kommt der Anteil des Straßenverkehrs an der Feinstaubbelastung, die jährlich zu geschätzten 47.000 vorzeitigen Todesfällen in Deutschland führt.²⁴

Regionaler und sozialer Ausgleich

Die Mobilitätsbedürfnisse der BürgerInnen werden sehr ungleich befriedigt: Wer keinen Führerschein oder kein Auto hat, wer auf dem Land wohnt oder wer in einer hochverschuldeten Stadt wohnt, hat längere Fahrzeiten, höhere Kosten oder beides zu tragen. Eine steigende Ungleichbehandlung stellen auch die zunehmenden punktuellen Schwachstellen in den Netzen dar: Die Schäden an der Schiersteiner Brücke zwischen Mainz

²¹ BUND-Stellungnahme „innovative Finanzierung Bundesfernstraßen“ - Landtag NRW 22.9.2015

²² „Der Verkehrssektor ist der einzige Sektor, der seine Emissionen seit 1990 nicht mindern konnte. Weil immer mehr Güter auf der Straße transportiert werden und der Trend zu mehr PS und schwereren Fahrzeugen geht, haben die sparsameren Motoren dem Klimaschutz wenig genützt. Im Verkehrssektor muss daher dringend mehr passieren“, sagte UBA-Präsidentin Maria Krautzberger bei der Vorstellung der „Daten zur Umwelt 2015“ in Berlin. Der Verkehr verursacht derzeit rund 18 Prozent der Treibhausgasemissionen in Deutschland, der wichtigste Emittent ist die Energiewirtschaft mit 39 Prozent. Aber: Im Verkehr sind die Emissionen im Vergleich zu 1990 sogar noch gestiegen (um 0,6 Prozent bis 2014) – anders als im Energie- oder Industriebereich. Aus: Umweltbundesamt 2015, online unter <https://www.umweltbundesamt.de/presse/presseinformationen/daten-zur-umwelt-zeigen-verkehr-beim-klimaschutz>, zuletzt abgerufen am 8.4.2016

²³ Alle Zahlen gemäß den Angaben des statistischen Bundesamts.

²⁴ Das entspricht einem durchschnittlichen Lebenszeitverlust von circa zehn Jahren pro 1.000 Einwohner (gemäß einer Schätzung des Umweltbundesamtes, siehe dazu Kallweit/Wintermeyer 2013)

und Wiesbaden, die Vollsperrungen auf der Schnellfahrstrecke Hannover-Berlin in 2014 und in 2016, der strukturelle Personalengpass am Hauptbahnhof Mainz im Sommer 2013²⁵ sind nur einige Beispiele.

Verkehr integriert begreifen

Schon die Annahmen und Schlussfolgerungen der Fratzscher-Kommission sind verkehrspolitisch rückwärtsgewandt. Man geht dort zum einen von „Mobilität als zentraler Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft“ aus, fokussiert sich im Bericht (der Investitionen insgesamt behandeln soll) jedoch auf den Bundesfernstraßenbau. Mobilität hat jedoch auch eine enorme Bedeutung in der Daseinsvorsorge, sie ist für viele Berufstätige elementar. Mobilität umfasst auch die lebensrettende Funktion von Verkehrsinfrastrukturen (Mobilität von Krankenwagen und Feuerwehren). Auch für die Teilhabe am sozialen Leben ist Mobilität erforderlich. Verkehrsinfrastruktur ist somit weit mehr als ein Standortvorteil. Sie wird aber auch aus weit mehr als nur aus den Bundesfernstraßen gebildet. Die alleinige Beschränkung auf die Bundesfernstraßen wird im Fratzscher-Bericht mit deren „besonderer“ bzw. „zentraler“ Bedeutung“ begründet. So wird der schädliche Straßen(neu)bau auf Jahrzehnte zementiert, während für Bahn, ÖPNV, Fahrrad- und Fußverkehr wenig Geld im Haushalt übrig bleibt. Die Bundesregierung folgt in ihren Vorschlägen dieser Logik. Diese Betrachtung der Verkehrsinfrastruktur, die den erforderlichen Rückgang des Straßenverkehrs zugunsten der ökologischeren Alternativen ausblendet, konterkariert allerdings die zentralen Anliegen einer zukunftsfähigen Verkehrspolitik. Dies sehen auch die Umweltverbände so. Katrin Kusche, Bundesgeschäftsführerin der GRÜNEN LIGA e.V. zur Bundesfernstraßengesellschaft:

„Die Privatinvestoren werden renditeorientiert in Projekte der Bundesfernstraßengesellschaft investieren. Viele neue Straßen versprechen viel Rendite. Das steht einer ökologischen Verkehrsplanung, deren oberstes Ziel Verkehrsvermeidung sein muss, diametral entgegen.“

Werner Reh, Verkehrsreferent des BUND, kommentierte das Thema wie folgt:

„Die Scheindebatte über die Bundesfernstraßengesellschaft soll vom Versagen der herrschenden Verkehrspolitiker ablenken: Es gibt immer noch keine Gesamtverkehrsplanung, die diesen Namen verdient und die Klimaziele beachtet.“

Monika Lege, Verkehrsreferentin von ROBIN WOOD, kam zu folgendem Schluss:

„Die geplante Autobahn AG würde mehr Straßenverkehr, aber der großen Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger keine bessere Mobilität bringen.“

Haushaltspolitik

Kostengünstiges Finanzieren

Mit Hilfe von ÖPP können Schulden vor der Schuldenbremse versteckt werden. Für die europäischen Schuldenregeln („Maastricht-Kriterien“, Fiskalpakt) müssen ÖPPs gemeldet werden. Mit der neuen BFG besteht nun offenbar bei der Regierung die Hoffnung, sowohl die Schulden der Gesellschaft als auch ihre ÖPPs könnten künftig auch vor den europäischen Schuldenregeln versteckt werden. Frank Bsirske kommentiert dies am 25.2. in Berlin wie folgt: Die vorgeschlagene Fernstraßengesellschaft diene der Umgehung der Schuldenbremse und dem Aufbau von Schattenhaushalten.²⁶ Bsirske:

²⁵ Süddeutsche Zeitung 8.8.2016, „Aus dem Verkehr gezogen“, online unter <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/hauptbahnhof-mainz-aus-dem-verkehr-gezogen-1.1742396>, zuletzt abgerufen am 8.4.2016

²⁶ Tagesspiegel vom 25.2.2016, a.a.O.

„Es ist ein Stück aus dem Tollhaus: Erst wird eine Schuldenbremse beschlossen, dann sucht man Wege, sie zu umgehen“²⁷

Ein solches Vorgehen wird teuer. Die Mehrkosten durch die private Finanzierung sind allein wegen der Zinsdifferenz der Kredite so erheblich, dass sie durch – ohnehin unbelegte – Effizienzsteigerungen bei Material²⁸ und Personal²⁹ nicht kompensiert werden können. Dieser Umstand kann bereits durch grobe Überschlagsrechnungen nachvollzogen werden, er findet sich auch regelmäßig in den Berichten des BRH und der Landesrechnungshöfe wieder. Bei langlaufenden Krediten von 30 Jahren Laufzeit, wie sie im Fernstraßenbau üblich sind, verteuert jeder zusätzliche Prozentpunkt die zu zahlende Zinssumme.

Die Zinsen von Fremdkapital liegen immer deutlich über den Zinsen von Staatsanleihen, auch in Hochzinsphasen. Ein durchschnittlich drei Prozent höherer Zinssatz würde die Gesamtkosten von Zins und Tilgung um ca. 50 Prozent vergrößern, ein sechs Prozent höherer Zinssatz sogar um 200 Prozent. Eine BFG käme somit zwingend deutlich teurer als die bisherige Finanzierung aus dem Haushalt im Rahmen der konventionellen Vergabe.

Stefan Körzell, Mitglied des Bundesvorstands des DGB, fordert, künftig alle Verkehrswege, also auch Schienen- und Schifffahrtswege, staatlich zu finanzieren:

„Öffentlich-Private-Partnerschaften (ÖPP) sind langfristig teurer, wie der Bundesrechnungshof belegt hat. Und sie sind auch auf kurze Sicht teurer.“³⁰

Durch die derzeit extrem niedrigen Zinsen auf dem Kapitalmarkt könne der Staat die Sanierung von Verkehrswegen sehr günstig finanzieren, zum Teil sogar zu negativen Zinsen.

Sozialpolitik

Schutz vor Altersarmut

Ein zuweilen geäußertes Argument für die BFG ist, dass die privaten Renten vieler Versicherter gerettet werden müssen, die durch die Niedrigzinsphase gefährdet wären. Dabei könnte eine BFG helfen, indem sie höher verzinsten Anlageformen schaffe. Der IWF warnte bereits 2015 vor einer möglichen Insolvenz privater Rentenversicherungen. Nationale Sicherungssysteme wie „Protector“ könnten versagen:

„Kommen ein oder mehrere mittelgroße Versicherer in Schwierigkeiten, wäre es schon sehr schwierig, bei einem der größten fünf Lebensversicherer fast unmöglich. Auch der bei der Europäischen Zentralbank angesiedelte Europäische Ausschuss für Systemrisiken in Frankfurt warnte davor, dass die Leistungsfähigkeit von Protector endlich sei. Nationale Sicherungssysteme wie Protector seien nicht in der Lage, mit der möglichen Insolvenz großer Lebensversicherer oder der gleichzeitigen Insolvenz mehrerer kleinerer Lebensversicherer fertigzuwerden, schrieb das Gremium im vergangenen Sommer.“³¹

Menschen schützen, nicht Konzerne retten

Vielen Privatversicherten droht bei einer Insolvenz ihres Versicherers die Altersarmut. Dem muss begegnet werden, und zwar auf Ebene der Menschen, nicht der Konzerne.

²⁷ Ebd.

²⁸ Die „Effizienzsteigerungen bei Material“ führten beim ÖPP-Projekt auf der A1 schon nach einem dreiviertel Jahr zum teilweisen Ablösen des Belags

²⁹ „Effizienzsteigerungen beim Personal“ können auch mit Umgehungen des Vergaberechts und Lohndumping umschrieben werden

³⁰ DGB-Vorstandsmitglied Stefan Körzell am 23.2.2016 im Interview mit der Neuen Osnabrücker Zeitung (NOZ), Online: <http://www.dgb.de/themen/++co++d2d6e940-da15-11e5-b980-52540023ef1a>, zuletzt abgerufen am 12.4.2016

³¹ Gröger, Anne-Christin (2016) in der Tageszeitung „Süddeutsche Zeitung“: „Gefahr bei Pleite“, online: <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/lebensversicherer-gefahr-bei-pleite-1.2854180>, zuletzt abgerufen am 10.4.2016

Steuerzahlende nicht für Rendite haften lassen

Die gesetzlich Versicherten gehen bei einer „Rettungsaktion der (großen) Versicherungskonzerne nicht nur leer aus, sie haften als Steuerzahlende sogar dafür, dass den Privaten die Rendite weiter gezahlt wird. Und das, obwohl ihre umlagefinanzierte Rente sukzessive gekürzt und ausgehöhlt wurde. Und auch diejenigen, die keine Steuern zahlen und keine nennenswerten Rentenansprüche haben, weil sie gar kein steuerrelevantes Einkommen hatten oder haben, zahlen die Zeche mit: Die öffentlichen Haushalte werden durch eine solcherart gestaltete Versicherungsrettung geschwächt, was den Spielraum für soziale Transferleistung weiter verkleinert.

Beschäftigungs-sicherung

Mit den Plänen für eine BFG werden tausende Stellen gefährdet. Dazu Ver.di:

„Den Plan der Bundesregierung, eine Bundesfernstraßengesellschaft einzurichten, um die notwendigen Investitionen durch privates Kapital zu erhalten, und damit die bisherigen Auftragsverwaltungen abzulösen, lehnt ver.di aus mehreren Gründen ab. [...] Gefährdet sind 18.000 und mehr Arbeitsplätze und Beschäftigungsstandards in den Straßenbauverwaltungen der Länder, wenn die Auftragsverwaltung den Ländern entzogen wird. Gewinnerwartung und Renditedruck würden sich nachteilig auf die Beschäftigungsverhältnisse auswirken.“³²

Wirtschaftspolitik**Versicherungsrettung nötig?**

Zwischen Versicherungskonzernen und einer BFG wird die Verbindung gezogen, dass die eine das Problem der anderen lösen könne. Die von der Niedrigzinsphase betroffenen Versicherungen und Pensionsfonds bringen sich selbst als Kapitalgeber ins Spiel:

„Versicherungen und Pensionsfonds verfügen über rund 40 Billionen Euro Investitionsmittel, von denen weniger als ein Prozent in Infrastrukturprojekten angelegt sind.“³³

Mittlerweile geht es allerdings um mehr als ein temporäres Anlageproblem:

„Dass die Lebensversicherer unter den niedrigen Zinsen leiden, galt bislang vor allem als Problem für die Sparer. Doch der IWF warnt jetzt, dass die Schiefelage eine neue Finanzkrise auslösen könnte.“³⁴

Niedrigzins ist eine Politikfolge

Tatsächlich ist die anhaltende Niedrigzinsphase ein Produkt der Politik. In Europa wird damit auf die immer noch nicht vollständig überwundene weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise reagiert. Möglicherweise handelt es sich dabei jedoch um eine Reaktion auf der Ebene der Symptome. Die Nachfrageschwäche wird nicht behoben, die günstigen Zinsen stehen nur den Banken, nicht den öffentlichen Gebietskörperschaften zur Verfügung. Schon kursiert der Vorschlag vom „Helikoptergeld“, den selbst der Präsident der Europäischen Zentralbank, Mario Draghi, als ein "sehr interessantes Konzept" bezeichnet haben soll³⁵. Was auch immer von solchen makroökonomischen Rezepten zu halten ist - eine Umgehung der niedrigen Zinsen für öffentliche Körperschaften ist kritisch zu sehen. Umso mehr, wenn es sich - wie vorgeschlagen - dabei um Finanzprodukte handelt, die aus öffentlichen, der Daseinsvorsorge gewidmeten Geldern generiert werden und die trotz der höheren Verzinsung für Anleger risikolos sind. Eine solche Verschuldungsform würde die

³² ver.di-Stellungnahme zur Anhörung am 13.4.2016 im Verkehrsausschuss des Bundestags, a.a.O.

³³ Allianz SE (2015): Mehr Geld für marode Infrastruktur, 09.01.2015. Online: https://www.allianzdeutschland.de/allianz-investitionen-in-die-oeffentliche-infrastruktur/id_73307964/index zuletzt abgerufen am: 18.11.2015.

³⁴ Kaiser, Tobias (2015) in der Tageszeitung „Die Welt“: „Lebensversicherungen könnten nächste Krise bringen“, Online: <http://www.welt.de/wirtschaft/article139615248/Lebensversicherungen-koennten-naechste-Krise-bringen.html>, zuletzt abgerufen am 10.4.2016

³⁵ Die Welt: „Regierung will der EZB das "Helikoptergeld" verbieten“. Online: <http://www.welt.de/wirtschaft/article154165156/Regierung-will-der-EZB-das-Helikoptergeld-verbieten.html>, zuletzt abgerufen am 10.4.2016

öffentlichen Haushalte belasten und zugleich das makroökonomischen Rezept „Niedrigzins“ konterkarieren.

Umlagefinanzierte Rente stärken

Dass private Versicherungskonzerne Billionen Euro von Versicherten halten, ist nach Einschätzung von Gemeingut in BürgerInnenhand (GiB) auch Folge der fortwährenden Schwächung der umlagefinanzierten Rente, verbunden mit der (Teil-) Privatisierung der Rentenversicherung. Dabei vertritt GiB die Auffassung, dass die umlagefinanzierten Rente gegenüber der Kapitalmarktrente auf lange Sicht sicherer und sozial gerechter ist. Die Schwächung der umlagefinanzierten Rente und die gleichzeitige Aufblähung der Finanzmärkte über Privatrenten und -pensionen war selbst eine der Ursachen der Finanzkrise. In den Hochzinsphasen wurden von den Konzernen enorme Dividenden ausgeschüttet, nun in der Niedrigzinsphase soll der Staat für die Rendite sorgen. Dahinter steht das Prinzip „Gewinne privatisieren, Verluste sozialisieren“. Dieser Mechanismus sollte durchbrochen werden statt ihn zu einer sich selbst perpetuierenden Logik werden zu lassen.

Keine weiteren staatlich geförderten Kapitalprodukte für die Versicherungen

Wie sich bei der Riesterrente gezeigt hat, kommt bei den Versicherten häufig wenig bis gar nichts von den Zinsgewinnen der Versicherungskonzerne an.³⁶ Dies wird umso mehr so sein bei einer so komplexen (Anlage-)Konstruktion wie einer BFG. Jede „Rettung“ der Versicherten über ein Konstrukt der Kapitalinvestitionsförderung wäre nach Auffassung von GiB nur eine schlecht verschleierte Subvention der Versicherungskonzerne und deren Kapitaleigner und somit ein Projekt der Umverteilung von unten nach oben.

Stärkung des Mittelstands

Der Mittelstand spielt für die Regierungsparteien eine große Rolle. So loben sie sich und den Mittelstand im Koalitionsvertrag von 2013 wie folgt:

„Dank einer vorausschauenden Politik und eines guten Zusammenspiels der Sozialpartner bildet der industrielle Sektor mit einem starken Mittelstand das Fundament für Wachstum, Wohlstand und Arbeitsplätze.“³⁷

Allerdings folgt daraus offenbar nicht, die Interessen des Mittelstands auch künftig besonders zu berücksichtigen. So musste ZDB-Präsident Dr.-Ing. Hans-Hartwig Loewenstein zur Eröffnung des Fachforums Infrastrukturfinanzierung in Berlin die Bundesregierung wie folgt kritisieren:

„Obwohl der Politik bekannt ist, dass der Mittelstand bei Öffentlich-Private-Partnerschafts-Projekten (ÖPP) im Autobahnbau völlig unzureichend am Wettbewerb beteiligt ist, wird dennoch nicht auf weitere ÖPP verzichtet. Die großen Projektvolumina – oft über eine Milliarde Euro – und die lange Laufzeit machen es mittelständischen Unternehmen nahezu unmöglich, mitzubieten.“³⁸

Eine BFG würde mit ihrem „Wirtschaftlichkeitsauftrag“ vermutlich eher weitere ÖPPs bündeln, statt die Vergabe wieder mittelstandsfreundlich zu gestalten.

³⁶ Siehe dazu z.B. Balodis/Hühne (2012): Die Vorsorgelüge, Berlin, S.128 sowie Ökotest 9/2012, S.69

³⁷ Koalitionsvertrag SPD/CDU/CSU 2013

³⁸ ZDB (2016): „Die Finanzierung von Autobahnen durch ÖPP verhindert die Beteiligung des Mittelstandes und reduziert den Wettbewerb“ online: <http://www.zdb.de/zdb-cms.nsf/id/die-finanzierung-von-autobahnen-durch-oepp-verhindert-die-beteiligung-des-mittelstandes-und-reduziert>, zuletzt abgerufen am 11.4.2016

ASFINAG

Die ASFINAG scheint für viele Akteure eine interessantes Vorbild.

„Die bisher häufig zur Umgehung der Schuldenbremse gewählte Alternative „Öffentlich Private Partnerschaften“ (ÖPP) steht in der Kritik und droht eventuell unattraktiv zu werden. Die Fratzscher-Kommission „entdeckt“ eine weitere Möglichkeit: Bezüglich der Staatsverschuldung dem Staat nicht zuzurechnende Infrastrukturgesellschaften. Diese Alternative bietet zugleich die Möglichkeit, Kosten der Eurokrise von den Kapitalanlegern zu den Verbrauchern und Steuerzahlern zu verlagern.“³⁹

Die ASFINAG ist eine solche „dem Staat nicht zuzurechnende Infrastrukturgesellschaft“.

Österreich-Schulden sind versteckt

Auf diesem Wege darf Österreich seine ASFINAG-Schulden verstecken:

„Tatsächlich befindet sich die ASFINAG vollständig im Eigentum der Republik Österreich, wird jedoch nach dem Europäischen System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (ESVG) 1995 trotz 100%igem Eigentum des Bundes und Staatsgarantie für die Schulden dem Privatsektor zugerechnet (Nauschnigg 2015).“⁴⁰

Deutschland-Schulden lassen sich nur per GG-Änderung verstecken

Deutschland müsste zum Schuldenverstecken allerdings das Grundgesetz ändern:

„Im Vergleich zu einer privatrechtlichen Finanzierungsgesellschaft, die nicht außerhalb des staatlichen Bereichs im Licht der Maastricht-Kriterien steht, dürfte ein ASFINAG-Modell mit Verschuldungsverbot insofern Nachteile aufweisen bzw. schwieriger zu gestalten sein, als dass der Bedarf zur Verankerung von Schutzmechanismen, die eine bei diesem Modell ja per Definition nicht intendierte zukünftige Verschuldung oder Privatisierung verhindern, erhöht ist. Derartige (Meta-) Regeln wären zwingend auf einer grundgesetzlichen Ebene zu „platzieren“.“⁴¹

Sonderposition Gewerkschaften

Die Diskussion zur ASFINAG wurde auch bei den Gewerkschaften geführt. Die fordern einerseits eine Reform der Schuldenbremse:

„Öffentliche Investitionen in die Infrastruktur sind von der Schuldenbremse auszunehmen.“

Andererseits nehmen die Gewerkschaften auch Bezug auf die ASFINAG:

„Eine Infrastrukturgesellschaft für die Bundesfernstraßen (Verkehrsinfrastrukturgesellschaft) könnte in Anlehnung an das regionalisierte ASFINAG-Modell gebildet werden.“⁴³

Unklar bleibt, was ein regionalisiertes ASFINAG-Modell sein könnte. Insgesamt erscheint jedoch nicht nur hier die Position zur ASFINAG widersprüchlich. Es werden deswegen nachfolgend einige Informationen und Aussagen zusammengestellt, die belegen, dass eine Übertragung weder einfach möglich wäre noch überhaupt zielführend sein kann.

³⁹ Mühlenkamp, Holger (2016): Vortragsfolien „Empfehlungen der Fratzscher-Kommission – Wirkungen und Alternativen, Der Staat – in Zukunft eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung?“ ver.di-Fachdialog, Berlin, 14.01.2016, online: <https://gemeinden.verdi.de/++file++56c61cd2ba949b0680000994/download/Vortrag%20Prof.%20Dr.%20M%C3%BChlenkamp.pdf>, zuletzt abgerufen am 11.4.2016

⁴⁰ Eisenkopf, Alexander (2015): Kurzstudie im Auftrag des ACE Auto Club Europa e.V., Reformmodelle für die Verkehrsinfrastrukturpolitik: Von den öffentlich-privaten Partnerschaften zur Bundesfernstraßengesellschaft

⁴¹ Becker/Beckers/Ryndin (15.08.2015), TU Berlin, Fakultät Wirtschaft und Management Fachgebiet Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik (WIP) Bereich Infrastrukturmanagement und Verkehrspolitik: Schreiben an die SPD-Bundestagsfraktion, Betreff „Stellungnahme im Rahmen des Dialogs zur Gründung einer Verkehrsinfrastrukturgesellschaft des Bundes“

⁴² Fratzscher-Bericht (2015), Ergänzende und abweichende Positionen der in der Kommission vertretenen Gewerkschaften, a.a.O.

⁴³ Ebd.

Österreich und Deutschland im Vergleich

Die ASFINAG trägt einen „Schuldenrucksack“ von rund 11,6 Mrd. Euro⁴⁴, für deren Rückzahlung die Mauteinnahmen nicht reichen.⁴⁵ Durch den weiteren Ausbau der Autobahnen sollen sich diese Schulden in den kommenden drei Jahren noch auf 12,6 Mrd. Euro steigern. Diese dem Privatsektor zugerechneten Schulden würden die Gesamtverschuldung Österreichs bei Anrechnung als öffentliche Schulden um ca. 4 Prozent erhöhen. Für die ASFINAG-Schulden wurden 2015 durch die gebührenzahlenden durchschnittlich 3 Prozent Zinsen gezahlt, 2014 waren es noch 3,17%.⁴⁶ Deutschland hatte 2015 etwa 301,3 Mrd. Euro an Bundeseinnahmen. Die vergleichbaren Einnahmen Österreichs betragen 71,5 Mrd. Euro und somit etwa ein Siebtel.⁴⁷ Das jeweilige BIP der beiden Länder steht im Verhältnis 9:1 zueinander (3.059 Mrd. Euro zu 339 Mrd. Euro). Die Streckennetze stehen im Verhältnis 6:1, sofern man den von der ASFINAG verwalteten 2200 km nur die 13.000 deutschen Autobahn-km gegenüberstellt. Rechnet man die 40.000 km deutschen Bundesstraßen zu 50 Prozent ein (d.h. mit weiteren 20.000 km), ergibt sich ein Verhältnis von 15:1. Je nachdem, welches Verhältnis man zugrunde legt, geht es bei dem Vorhaben „Das ASFINAG-Modell auf Deutschland übertragen“ um das mittelfristige Verstecken von Schulden in der Größenordnung von 70 bis 175 Mrd. Euro.

Höhere Kosten

Die ASFINAG ist keineswegs ein garantierter Hort des effizienten Straßenbaus. Das zeigen Vergleiche mit bekannten Kosten für den Neubau, Ausbau und Betrieb von Autobahnen. Exemplarisch ist das Beispiel Nordrhein-Westfalen angeführt, das ver.di ausgearbeitet hat:

„Nordrhein-Westfalen und Österreich haben ein etwa gleich großes Autobahnnetz. Die ASFINAG erhält und betreibt dieses Netz für zuletzt 1,28 Mrd. Euro pro Jahr, Nordrhein-Westfalen für 0,34 Mrd. Euro jährlich. Umgerechnet auf den Autobahn-km ist die ASFINAG 2014 damit im Vergleich zu Nordrhein-Westfalen 3,7-mal teurer.“⁴⁸

Diese fast viermal höheren Kosten können zu einem Teil durch die schwierigeren topografischen Verhältnisse erklärt werden. Gleichzeitig hat NRW gegenüber Österreich eine höhere Verkehrsinfrastrukturdichte, wodurch eine größere Anzahl von Brücken durch Querung von Straßen, Schienenwegen und Wasserstraßen anfällt.

Zuschärfung ÖPP verteuert das ASFINAG-Modell für Deutschland

Die Vorschläge aus dem Verkehrsministerium, die sich wiederum eng an der Fratzscher-Kommission orientieren, gehen über das hinaus, was bei der ASFINAG schon institutionell umgesetzt wurde. Die BFG soll mit ÖPP arbeiten, wohingegen die ASFINAG darauf nach eigenen schlechten Erfahrungen verzichtet. Die Verpflichtung, ÖPP einzusetzen, ergibt sich zum einen aus den bereits laufenden sowie aus den geplanten ÖPP-Vorhaben, die Verträge darstellen, die noch bis zu 30 Jahre lang laufen. Zahlen liefert ein Forschungsvorhaben der Technischen Universität Braunschweig, beauftragt vom Zentralverband Deutsches Baugewerbe:

„Nach Umsetzung der 3. ÖPP-Staffel wären insgesamt 10,8 % des Streckennetzes für die Vertragsdauern nicht mehr für den „Teilmarkt Bundesautobahnen“ relevant.“⁴⁹

⁴⁴ <http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/4716787/Asfinag-muss-dem-Staat-doppelt-so-viel-abliefern?from=simarchiv>, zuletzt abgerufen am 10.4.2016

⁴⁵ Angaben nach: Dr.in Gabriela MOSER, Nationalratsabgeordnete, Vorsitzende des Rechnungshofausschusses des Nationalrats der Republik Österreich, „Beantwortung des Fragenkatalogs zum Thema ÖPP/PPP (für die Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr im Landtag NRW, Düsseldorf, 22.9.2015)“

⁴⁶ http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/1599577/Bilanz_Asfinag-traegt-Schuldenberg-langsam-ab, zuletzt abgerufen am 10.4.2016

⁴⁷ <http://derstandard.at/2000023872971/Budget-2016-Die-Champions-League-als-Ziel>, zuletzt abgerufen am 10.4.2016

⁴⁸ ver.di-Stellungnahme zum Vorschlag der Expertenkommission »Stärkung von Investitionen in Deutschland« (Fratzcher-Kommission): Einrichtung einer Verkehrsinfrastrukturgesellschaft, Juli 2015

⁴⁹ Lehrstuhl für Infrastruktur- und Immobilienmanagement der TU Braunschweig: Bericht zum Forschungsvorhaben „ÖPP- Infrastrukturprojekte und Mittelstand“ Auftraggeber: Zentralverband Deutsches Baugewerbe, online: [http://www.zdb.de/zdb-cms.nsf/res/TUBS_Forschungsbericht_ZDB.pdf/\\$file/TUBS_Forschungsbericht_ZDB.pdf](http://www.zdb.de/zdb-cms.nsf/res/TUBS_Forschungsbericht_ZDB.pdf/$file/TUBS_Forschungsbericht_ZDB.pdf), zuletzt abgerufen am 11.4.2016

„In Bezug zum BAB-Netz haben die acht Projekte einen Streckenanteil von 3,6 % (ca. 470 von 12.949 km). In der monetären Bewertung auf Basis der Haushaltszahlen ergibt sich für 2016 (veranschlagt) ein Anteil an den Ausgaben für BAB von ca. 8,8 %. Langfristig ist eine Ausweitung von ÖPP-Projekten zu erwarten. Nach der Umsetzung der derzeit geplanten drei ÖPP-Staffeln wird der für ÖPP zweckgebundene Anteil für Bundesautobahnen im Bundeshaushalt im Jahre 2030 voraussichtlich bis zu 20 % betragen. Bei steigendem Gesamtbudget würde der Anteil bei bis zu 15 % liegen.“⁵⁰

Bezogen auf die Neu- und Ausbau hat ÖPP bereits heute eine dominante Rolle:

„In Deutschland erfolgten bereits 58,3 Prozent aller Autobahnneubauprojekte der letzten Jahre per ÖPP. Damit ist ÖPP schon heute, das heißt vor Einführung einer Bundesfernstraßengesellschaft, das bevorzugte Modell für den Autobahnneubau.“⁵¹

Zusätzlich gibt die Bundesregierung an, im Rahmen der geplanten BFG zusätzliches privates Kapital auf Projektebene einbeziehen zu wollen:

„Sofern zusätzlich privates Kapital in Infrastrukturmaßnahmen fließen soll, wäre dies, wenn die Wirtschaftlichkeit gegeben ist, für Projekte der Gesellschaft möglich. Dadurch soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass sich Private am Netzausbau und -erhalt beteiligen können, so dass die Investitionsstrategie der Bundesregierung in ihrer Wirkung noch verstärkt werden kann.“⁵²

„Privates Kapital für Projekte der Gesellschaft“ ist eine Umschreibung von ÖPP, eine andere Form von Einbezug privaten Kapitals auf Projektebene gibt es nicht. Das deckt sich mit der Haltung der Bundesregierung, die anders als Österreich nach wie vor von ÖPP überzeugt ist. So unterhält Deutschland nach wie vor gemeinsam mit der Bauindustrie die ÖPP-Lobby-Agentur „ÖPP-Deutschland AG“. Mit einem 122 km langen Betriebs-ÖPP-Vorhaben in Thüringen will das Verkehrsministerium auch erstmals ein ÖPP gänzlich ohne jeden investiven Anteil ausschreiben. Damit wird das Modell ÖPP ausgeweitet vom Aus- und Neubau hin zum reinen Betrieb von Fernstraßen.

Zuschärfung „keine Staatsgarantie“ verteuert das ASFINAG-Modell

Die BFG soll keine Staatsgarantie bekommen. Das Ministerium fordert:

„Ein Haftungsverbund zwischen der Gesellschaft und dem Bund besteht nicht.“⁵³

Die beiden Zuschärfungen „keine Staatsgarantie“ sowie „Verpflichtung zu ÖPP“ werden die BFG noch einmal deutlich verteuern: Ohne Staatsgarantie werden die Kredite, die eine BFG aufnimmt, kein AAA-Rating erhalten und auch deswegen deutlich teurer ausfallen. ÖPP ist gegenüber der konventionellen Vergabe erwiesenermaßen deutlich teurer und wird somit die Tätigkeit der Gesellschaft insgesamt verteuern.

Schulden verstecken ist riskant

Der Fratzscher-Bericht nimmt zur Staatsgarantie wie folgt Stellung:

„Die österreichische Erfahrung zeigt, dass bei der Konstruktion einer Betreibergesellschaft im Bundesbesitz eine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Infrastrukturgesellschaft und Staat vorzunehmen ist. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf eine Verschuldung der Gesellschaft, die nicht dem Staatssektor zugeordnet werden kann und somit bei der Prüfung der Einhaltung des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes nicht berücksichtigt werden sollte. Um eine eindeutige Trennung an dieser Stelle zu

⁵⁰ Ebd.

⁵¹ Thiele/Waßmuth (2016): Aktuelle Entwicklungen bei der Privatisierung der Daseinsvorsorge in Deutschland mit besonderem Fokus Bundesfernstraßen, Studie im Auftrag der Rosa-Luxemburg-Stiftung und der Vereinigten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di, online: <https://www.gemeingut.org/Privatisierungsstudie/>, zuletzt abgerufen am 11.4.2016

⁵² BMVI (2015), a.a.O.

⁵³ BMVI (2015), a.a.O.

erzeugen, spricht sich die Expertenkommission dafür aus, dass der Bund keine Staatsgarantien bei einer Kreditaufnahme durch die Gesellschaft abgibt.“⁵⁴

Anders als dargestellt ist es fraglos möglich die Verschuldung der Gesellschaft dem Staatssektor zuzuordnen. Das allerdings scheint der Fratzscher-Kommission nicht opportun. Dass die Schulden der Gesellschaft bei der Prüfung der Einhaltung des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes nicht berücksichtigt werden sollen, dient bestimmten Interessen und nicht objektiven Vorgaben. Im Übrigen werden die Schulden der ASFINAG trotz Staatsgarantie nicht auf die Kriterien des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes angerechnet, und dennoch plädiert die Fratzscher-Kommission an dieser Stelle dafür, in Deutschland keine Staatsgarantie zu geben. Die Gründe für diese zentrale Empfehlung werden nicht angegeben. Zu vermuten ist, dass man die Österreichische Konstruktion für nicht dauerhaft hält. Demnach wäre es gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt möglich, dass die EU-Kommission die Forderung erhebt, die Schulden der ASFINAG künftig als Staatsschulden nach Maastricht zu melden. Siehe dazu auch in der Studie „Aktuelle Entwicklungen bei der Privatisierung der Daseinsvorsorge in Deutschland“ von Thiele/Waßmuth (2016):

„Im Zuge der Schuldenkrise Griechenlands wurden mehrfach Schulden aus vergleichbaren Gesellschaften, aber auch aus PPP-Projekten »aufgefunden« und dann als Staatsschulden verbucht, wodurch sich der Schuldenstand sprunghaft erhöhte. Dabei kam es jeweils zu erheblichen Reaktionen an den Finanzmärkten, mittelfristig wurde auch das Rating von Griechenland herabgesetzt.“⁵⁵

Der Österreichische Staat garantiert für seine Autobahn-Gesellschaft, die ASFINAG, und bekommt seine Kredite mithin sehr günstig. Man könnte also den Beweis als erbracht ansehen, dass diese Konstruktion (das ASFINAG-Modell) einer Prüfung hinsichtlich der Einhaltung des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes standhält. Dazu weiter in der genannten Studie von GiB:

„Dass die ASFINAG bisher als „nicht dem Staatssektor zuzurechnend“ eingestuft wurde hat jedoch möglicherweise nicht dauerhaft Bestand. Es ist möglich, dass nach einer Überprüfung durch die EU-Kommission die Forderung erhoben wird, die Schulden der ASFINAG künftig als Staatsschulden nach Maastricht zu melden, was gravierende Konsequenzen hätte und auch den Verlust des AAA-Status von Österreich bedeuten könnte.“

Ähnliches könnte in Deutschland passieren – damit wäre eine ursprünglich gegebene Staatsgarantie auf einmal eine Bedrohung, da sie ein plötzliches Schuldenverbuchen bedeuten könnte. Die Bundesregierung könnte als Reaktion die Staatsgarantie - die heute noch von vielen Seiten gefordert wird – unter dem Druck der Finanzmärkte zurückziehen. Damit wäre über die Bande der europäischen Kommission eine vollständige formelle Privatisierung der BFG gelungen. GiB vertritt dazu die folgende Auffassung:

„Abgesehen von anderen, grundsätzlicheren Erwägungen erscheint es daher nicht ratsam, eine Struktur zu bilden, die vorrangig einer bestimmten und zudem möglicherweise labilen Form der Schuldenbilanzierung dient.“⁵⁶

⁵⁴ Fratzscher-Bericht (2015), a.a.O.

⁵⁵ Thiele/Waßmuth (2016), a.a.O.

⁵⁶ Thiele/Waßmuth (2016), a.a.O.

Kapitalsammelstelle statt Bundesfernstraßengesellschaft

Erlaubnis, Privatkapital einzubeziehen

Im Punkt „private Vorfinanzierung“ kamen die Verkehrsminister der Bundesländer am 23.2.2016 der Bundesregierung entgegen:

"Die Verkehrsministerkonferenz empfiehlt, eine zentrale, primär auf Nutzerfinanzierung und Haushaltsmittel gerichtete Finanzierungsstruktur zu entwickeln, die alle Bereiche der Verkehrsinfrastruktur im regelgerechten Zustand refinanzieren kann."

Die Einschränkung "primär" bedeutet, dass „sekundär“ auch eine andere Finanzierung möglich ist. Sekundär kann somit für bis zu 49,9 % des Volumens eine auf Privatinvestoren ausgerichtete Finanzierungsstruktur gegründet werden. Der Beschluss gestattet die Teilprivatisierung von Bau, Sanierung, Erhalt und Betrieb eines großen Teils der Fernstraßen und auch der anderen öffentlichen Verkehrsinfrastrukturen.

Kapital- sammelstelle ist bisher kein Plan der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat sich zu diesem Angebot der Länder noch nicht geäußert, geschweige denn selbst Vorschläge in diese Richtung unterbreitet. Denkbar wäre, zunächst einfachgesetzlich z.B. die VIFG kreditfähig zu machen und ihr ausgeweitete Kompetenzen zuzusprechen. Eine Zustimmung der Länder wäre dazu möglicherweise nicht erforderlich.

Frank Bsirske sieht auch diese Kompromissangebot der Länder kritisch, eine reine Finanzierungsgesellschaft auf Bundesebene zu gründen. In diese Kapitalsammelstelle sollen alle Straßenbaumittel fließen – aus dem Bundesetat, aus der Lkw-Maut und der geplanten Pkw-Maut sowie private Gelder. Der Verdi-Vorsitzende sieht darin die Gefahr einer stärkeren Privatfinanzierung der Straßen, die er ablehnt. Die Notwendigkeit der Einbindung privaten Kapitals sei noch nirgendwo schlüssig begründet worden.⁵⁷ Diese Kritik wird von GiB geteilt.

Fazit

Planungen zur BFG einstellen

Tatsächlich legen die Ausführungen nahe, dass eine „Einbindung privaten Kapitals“ im Bundesfernstraßenbau gravierende Nachteile mit sich bringt: Für die öffentlichen Kassen, im Sinne einer vernünftigen Infrastrukturpolitik, für sozialpolitische Belange, für verkehrspolitische Anliegen und auch im Sinne einer soliden Wirtschaftspolitik. Auch das Modell ASFINAG taugt in diesem Zusammenhang nicht als übertragbares Vorbild.

Der Antrag „Planungen für die Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft sofort einstellen“ ist daher zu begrüßen und wird zur Zustimmung empfohlen.

⁵⁷ Tagesspiegel vom 25.2.2016, a.a.O.

April 2016

Stellungsname zur Anhörung im Verkehrsausschuss des Bundestags zum Antrag (Drucksache 18/6547): Planungen für die Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft sofort einstellen.

ver.di begrüßt grundsätzlich das Bestreben der Bundesregierung, mehr Geld für Infrastrukturvorhaben im Besonderen in Straßen und Brücken einzusetzen. Zur Sicherstellung einer guten verkehrstechnischen Infrastruktur für die Bevölkerung ist es unerlässlich, Investitionen für den Erhalt und Ausbau der Verkehrswege zu tätigen. Ein gewaltiger Bedarf an aufwendiger Generalsanierung hat sich durch eine Unterfinanzierung des Straßen- und Autobahnnetzes und dem gleichzeitig zugenommenen starken Verkehrsaufkommen, insbesondere im LKW-Verkehr ergeben. Seit Jahren ist bekannt, dass die zur Verfügung gestellten Gelder dafür nicht ausreichen.

Allerdings sieht ver.di hierfür ursächlich die Entscheidung der Bundes- wie auch Landesregierungen, Sparmaßnahmen zu Lasten der öffentlichen Infrastruktur jahrzehntelang umgesetzt zu haben. Auch heute investieren Unternehmen und Staat zu wenig: Die Investitionsquote liegt bei niedrigen 17% (vor 20 Jahren noch wurde jeder vierte Euro investiert). Die öffentliche Investitionsquote liegt heute sogar bei niedrigen 2,1%. Ursächlich für diese staatliche Investitionsschwäche ist die chronische Unterfinanzierung der öffentlichen Haushalte. Aufgrund der Steuersenkungen der letzten Bundesregierungen fehlen Bund, Ländern und Kommunen jährliche Steuereinnahmen in Höhe von 45 Mrd. €. Erschwerend kommt hinzu, dass vorhandene Verschuldungsspielräume nicht genutzt werden, um die öffentlichen Investitionen zu stärken. Die Schuldenbremse und eine Haushaltspolitik der „schwarzen Null“ haben zu einer Priorisierung des Schuldenabbaus vor Investitionen geführt.

Im Sinne der Daseinsvorsorge hat der Staat die Hauptverantwortung für eine auskömmliche Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur. Erhalt sowie Neu- und Ausbau von Bundesfernstraßen und darüber hinaus der Betrieb der Bundesverkehrswege sind Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge.

Im vergangenen Jahr hätte der Staat einen Verschuldungsspielraum von etwa 18 Mrd. € ausschöpfen können, ohne gegen die gesetzlichen Vorgaben der Schuldenbremse zu verstoßen. In einem historisch einmaligen Niedrigzinsumfeld wären kreditfinanzierte Investitionen ein äußerst günstiger Weg, um die heimische Infrastruktur zu stärken.

Den Plan der Bundesregierung, eine Bundesfernstraßengesellschaft einzurichten, um die notwendigen Investitionen durch privates Kapital zu erhalten, und damit die bisherigen Auftragsverwaltungen abzulösen, lehnt ver.di aus mehreren Gründen ab.

Mit einer Bundesfernstraßengesellschaft – gleich in welcher Form, ob als GmbH oder als Anstalt des öffentlichen Rechts - ist die bislang übergreifende Verkehrsplanung in den Ländern gefährdet. Übergreifend deswegen, weil Maßnahmen auf Bundesautobahnen im Regelfall auch Auswirkungen auf das nachgelagerte Netz haben und nicht isoliert betrachtet werden können. Beim Bestandsnetz Straße handelt es sich um 13.000 km Autobahn und 40.000 km Bundesfernstraßen, dazu kommen 87.000 km Landstraßen, 92.000 km Kreisstraßen und 450.000 km kommunale Straßen.

Seite 1

All dies macht ein Verkehrsnetz aus, das zusammenhängt und abhängig voneinander ist. Gefährdet sind ebenso 18.000 und mehr Arbeitsplätze und Beschäftigungsstandards in den Straßenbauverwaltungen der Länder, wenn die Auftragsverwaltung den Ländern entzogen wird. Gewinnerwartung und Renditedruck würden sich nachteilig auf die Beschäftigungsverhältnisse auswirken.

Bundesfernstraßen sind ein Paradebeispiel für langfristige Investitionen, die – wie bei privaten Unternehmen auch – am sinnvollsten durch Kreditaufnahme finanziert werden. Das ist wegen der Schuldenbremse momentan nicht möglich. „Die Privaten bei der Bundesfernstraßengesellschaft mit ins Boot holen“ meint nichts anderes als Kreditaufnahme bei Privaten, nur dass sie nun über eine privatrechtliche Gesellschaft statt direkt durch den Staat erfolgt. Beteiligung von Privatkapital bedeutet immer, dass zusätzliche Renditeerwartungen der Kapitalgeber erfüllt werden müssen.

Die Kritik, dass Länder bei der Verwendung von Investitionsmitteln für Bundesautobahnen und Fernstraßen teilweise nach eigenen Interessen handeln, ist berechtigt. Tatsache ist ebenfalls, dass bereitgestellte Bundesmittel nicht immer abgerufen werden. Ein Grund dafür ist, dass der Personalabbau in den meisten Ländern auch zu Lasten der Straßenbauverwaltungen erfolgte. Langfristige Planungssicherheit und eine auskömmliche Finanzierung bei Investitionsmitteln sind die Voraussetzungen dafür, dass Länder auch ihren Personalbestand anpassen, um die Aufgaben im Rahmen des Auftrags des Bundes erledigen können.

ver.di hält die bisherige föderale Struktur und Kompetenzverteilung grundsätzlich für richtig. Gleichzeitig ist ver.di offen, wenn es darum geht, das bestehende System der Auftragsverwaltung zu reformieren und die Länder und Landesbehörden zu stärken, Abstimmungsprozesse zu vereinfachen, um die Effizienz beim Bau und Betrieb von Bundesfernstraßen zu steigern. Eine Reform der Auftragsverwaltung auf dem Rücken der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Straßenbauverwaltungen der Länder darf es dabei nicht geben. Die ausgehandelten Standards zwischen den Tarifpartnern müssen gesichert werden.

ver.di-Forderungen zusammengefasst:

- Reform bestehender Strukturen mit vergleichbaren Standards und Kriterien für die Auftragsverwaltungen der Länder,
- einheitliches Controlling und Steuerung durch den Bund, dadurch Einhaltung des Bundesverkehrswegeplans und die Kontrolle durch das Parlament,
- verlässliche und auskömmliche überjährige und langjährige Finanzierung,
- Investitionen in die Personalentwicklung und Qualifizierung der Beschäftigten,
- einheitliche Standards und Zukunftsperspektive für Beschäftigten,
- Personalaufbau.

Damit würden die bisherigen Verwaltungen erhalten und ausgebaut, die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern optimiert.

Antje Schumacher-Bergelin
Bundesfachgruppenleiterin Bundesverkehrs-/Straßenbauverwaltung
Kontakt: antje.schumacher@verdi.de;
Tel.: 0160 5303813; 030 6956-2117