

## Stellungnahme zur Ausgestaltung einer Bundesfernstraßengesellschaft

Der *Bundesverband PPP | Netzwerk Infrastrukturmanagement* begrüßt die Pläne der Bundesregierung, Ausführung und Finanzierung von Investitionen in Bundesfernstraßen in einer Gesellschaft zu bündeln.

Durch wesentlich verbesserte zeitliche und institutionelle Allokation und Koordination der Ausführung ermöglicht eine solche Bündelung erhebliche *Effizienzsteigerungen*, insbesondere eine weitergehende Professionalisierung der Bauherrenfunktion, die Verstetigung der Finanzierung, die Verbesserung und Beschleunigung der Ausschreibungen sowie die Hebung der Effizienzvorteile aus der Einbindung privaten Kapitals. So kann der Abbau des drängenden Investitions- und Erhaltungsstaus gelingen.

Die generelle *Priorisierung* der Projekte über die Verkehrswegeplanung und Linienführung im Bundesfernstraßennetz verbleibt wie bisher bei den politischen Entscheidungsträgern im demokratisch legitimierten Zusammenspiel von Bund und Ländern.

Die *Ressourcen der Länder* werden weiterhin zur Ausführung benötigt. Sie werden durch die Gesellschaft einbezogen, wo dies effizient erscheint.

Zu überlegen wäre in diesem Zusammenhang eine Neuordnung der *Zuständigkeit für das Bundesfernstraßennetz*. Nur Bundesfernstraßen mit länderübergreifender Bedeutung (insbesondere Autobahnen und gut ausgebaute Bundesstraßen) sollten in der Bundeszuständigkeit verbleiben, während zahlreiche Bundesstraßen angesichts ihrer untergeordneten Bedeutung für den länderübergreifenden Verkehr in Landesstraßen umgewidmet werden können.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ähnliche Überlegungen hatte bereits der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung in seinem Gutachten zur Neuordnung der Verwaltung im Bundesfernstraßenbau vom 11.10.2004 angestellt.

## **Einheitliche Bauherrenfunktion**

Die bisherige Aufteilung der Verantwortlichkeiten, wonach die Länder auswählen und umsetzen, während der Bund finanziert, hat sich nicht bewährt und setzt falsche Anreize. Er wird dem Lebenszyklus der Infrastruktur mit seinen zeitlichen und räumlichen Koordinationsnotwendigkeiten im Hinblick auf die Lebenszyklusphasen Planung, Errichtung, Sanierung, Erhaltung, Betrieb und Finanzierung nicht gerecht.

Um diese ineffiziente Verwendung von Steuergeldern zu beheben, ist für die neue Bundesfernstraßengesellschaft die ureigene Funktion eines Bauherrn entscheidend. Bei dem Bauherrn laufen die Fäden aller Lebenszyklusphasen zusammen. Er entscheidet über die Mittelverwendung, gibt den Rahmen vor und beauftragt die Ausführung.

Die wichtigen Kompetenzen der neuen Gesellschaft sind deshalb die Priorisierung und Koordination von Projekten im bestehenden und im Rahmen der im politischen Dialog zwischen Bund und Land beschlossenen Verkehrswegeplanung auszubauenden Netz. Sie muss bereits in der Planungsphase einsetzen und die Einholung der erforderlichen Planfeststellungen nach den Vorgaben der Verkehrswegeplanung sowie das Projektmanagement durch Projekt-, Erhaltungs- und Betriebsplanung sowie Auswahl, Kontrahierung, Beaufsichtigung und Abrechnung der ausführenden Planer und Betriebe umfassen. Um ihre Kompetenz im politischen Planungsprozess nutzen zu können, sollte die Gesellschaft auch in die Verkehrswegeplanung einbezogen werden.

Die VIFG hat sich in der Bauherrenfunktion der Mittelbereitstellung auf der Basis von Nutzerentgelten bewährt und die DEGES hat ganz erheblich Erfahrung im Projektmanagement und der technischen Begleitung von Projekten gesammelt, zusammen könnten sie den Nukleus der neuen Gesellschaft bilden.

## **Wettbewerb und Effizienz bei der Beschaffung**

Als Alleinverantwortlicher für das Projektmanagement entscheidet der Bauherr, in welcher Tiefe er die Prozessführung übernehmen möchte und somit über die Beschaffungsvariante. Um die Potenziale des Wettbewerbs zwischen öffentlichen und privaten, Großunternehmen und Mittelstand, Einzel- und Lebenszyklusvergabe zu erschließen, sollte sich die neue Gesellschaft an transparenten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen unter Einbindung nicht nur finanzieller Aspekte orientieren und der Neutralität bei der Wahl der Beschaffungsform verpflichtet sein.

Eine Verschmelzung aller Einrichtungen der Länder für die Bundesfernstraßenverwaltung in die neue Gesellschaft ist nicht zielführend. Ganz im Gegenteil plädiert der Bundesverband PPP | Netzwerk Infrastrukturmanagement für eine schlanke Ausgestaltung der neuen Bundesfernstraßengesellschaft. Wo dies effizient erscheint, kann die Gesellschaft die Landesstraßenverwaltungen mit der Ausführung oder der Wahrnehmung einzelner Aufgaben, z.B. des Betriebsdienstes, beauftragen. Bis auf Weiteres wird sie in vielen Fällen die Landesverwaltungen mangels anderweitiger Kapazitäten mit der Ausführung beauftragen müssen.

Wohl aber sollte die neue Gesellschaft Know-how und Ressourcen aufbauen, um in Kooperation mit den Ländern Ausschreibungen und Vergabeverfahren zu standardisieren, zu beschleunigen und zu verbessern. Die Zentralisierung des Know-Hows und die Kooperation mit den sehr kompetenten Mitarbeiter der Landesverwaltungen eröffnet Raum für eine weitere Professionalisierung der Vergabeverfahren, welche die Ressourcen der Vergabestellen und der Bieter schont, die Teilnahme guter Konsortien erhöht, die Verhandlungsposition des Bestellers festigt, die Projektausführung stabilisiert und Zeit wie Kosten spart. Das Grundgesetz ist entsprechend anzupassen.

### **Nachhaltige Finanzierung**

Um die haushaltsbedingten, für alle Beteiligte äußerst kostspieligen, prozyklischen Schwankungen der Investitionen künftig zu vermeiden, muss die Gesellschaft so eigenständig mit Nutzerentgelten und etwaigen steten Zuschüssen ausgestattet sein, dass eine Finanzierung der herkömmlich beschafften Investitionen allein aus der neuen Gesellschaft heraus darstellbar ist. Eine Kreditaufnahme zur Finanzierung von Investitionen, die langfristig Nutzen spenden, ist wirtschaftlich sinnvoll und sollte zulässig sein. Dies bedeutet aber auch, dass Investitionsvorhaben, die sich nicht durch zukünftige Nutzerentgelte tragen, aber dennoch von Bund und Ländern priorisiert werden, mit den nötigen Zuschüssen aus den öffentlichen Haushalten versehen werden müssen.

Privates Kapital auf Projektebene einzubinden, ist dort wünschenswert, wo es aufgrund intensiverer Selektion und Kontrolle sowie über die Einbeziehung privaten Know-hows und über angepasste Anreizmechanismen zu Effizienzgewinnen über den Lebenszyklus der Straße führt.

Zum anderen dürfte einer derartigen Finanzierungsform ein größerer Erfolg als Finanzierung auf der Ebene der Gesellschaft beschieden sein, da hierdurch quasi Projektrisiken versichert werden. Die relevanten Kapitalmarktteilnehmer ziehen projekt-

bezogene Emissionen wegen der projektindividuellen Risikobeurteilung und Kontrolle im Falle schlechter Performance den Emissionen einer Gesellschaft im Bundesbesitz vor, deren Margen aufgrund ihrer Marktkonformität und impliziter Staatshaftung zu niedrig sind, um das aufgrund der fehlenden Kontrolle, z.B. über weitere Verschuldung, nicht unerhebliche Risiko zu entgelten. So sprechen aktuelle Zeichnungserfolge von Autobahnprojekten für die Nachhaltigkeit projektindividueller Finanzierung.

### **Rechtliche Eigenständigkeit im öffentlichen Eigentum**

Einerseits ist zur Wahrung der Kostendisziplin durch den Kapitalmarkt und zur Vermeidung der Einbeziehung des Fremdkapitals der Gesellschaft in die Bundesschulden gemäß EUROSTAT eine Staatsgarantie zu vermeiden. Andererseits gilt gleiches für die Vereinnahmung durch private Interessen, sodass eine private Eigentümerschaft nicht wünschenswert, allenfalls bis höchstens 49% sinnvoll erscheint. Vielmehr ist eine, vorzugsweise durch die Regelungen des Aktiengesetzes stabilisierte, unabhängige Gesellschaft unter Führung des Bundes anzustreben.

---

### **Bundesverband PPP | Netzwerk Infrastrukturmanagement**

Der Bundesverband Public Private Partnership (BPPP) ist die größte Know-how-Plattform für die Umsetzung von Infrastrukturprojekten unter Einbeziehung von Lebenszyklusmodellen in Deutschland. Die Umsetzung von Infrastrukturprojekten erfordert ein hohes Maß an Know-how. Wer die beste Lösung erreichen will und dabei auch auf alternative Beschaffungsvarianten, z. B. PPP setzt, muss Prozesse beherrschen, umfassende Expertise aus allen Bereichen mitbringen, zusammenführen und einen hervorragenden Überblick über den entsprechenden Markt und die notwendigen fachlichen Kompetenzen besitzen.

Bundesverband Public Private Partnership (BPPP) e.V

Dr. Christian Scherer-Leydecker

Postfach 25 02 29

50518 Köln

[www.bppp.de](http://www.bppp.de)