

Eckpunktepapier

Konzept einer Bundesverkehrsnetz AG

Seit mehr als einem Jahrzehnt verzeichnet Deutschland einen Substanzverlust bei der Verkehrsinfrastruktur. Eine Ausweitung der Nutzerfinanzierung allein wird das Problem der maroden Straßen und Brücken nicht lösen. Vielmehr gilt es, das bestehende System der Verkehrswegefinanzierung einem grundlegenden Umbau zu unterziehen. Andernfalls besteht die Gefahr, mit den von Wirtschaft und Bürger zusätzlich erbrachten Einnahmen lediglich „frisches“ Geld in nach wie vor ineffiziente Strukturen, wie zum Beispiel die Bund-Länder-Auftragsverwaltung, zu leiten. Nicht zuletzt infolge dieser Ineffizienzen kostet zum Beispiel der Neubau eines einzigen Kilometers Autobahn in Deutschland rd. 27 Mio. EUR. Allein die Bürokratiekosten liegen bei 56 Prozent.

Vor diesem Hintergrund fordert der Wirtschaftsrat eine Neuausrichtung der Verkehrswegefinanzierung. Ziel ist es, die Investitionen für Erhalt, Betrieb und Ausbau der bundeseigenen Verkehrswege aus der Abhängigkeit öffentlicher Haushalte und den jährlichen Schwankungen verfügbarer Finanzmittel herauszulösen, damit planbarer und verlässlicher zu gestalten und zugleich Zukunftsinvestitionen zu ermöglichen.

Für den Hauptverkehrsträger Bundesfernstraße schlägt der Wirtschaftsrat die Schaffung einer betriebswirtschaftlich aufgestellten Infrastrukturgesellschaft – einer Bundesverkehrsnetz AG – vor. Nach erfolgreicher Etablierung der Gesellschaft und der mit ihr verbundenen strukturellen Anpassungen, u. a. im Bereich der Bund-Länder-Auftragsverwaltung, sind ähnliche Lösungen auch für das Schienennetz und die Wasserstraße zu entwickeln.

Damit kann erreicht werden:

- 1. mehr Kostentransparenz und weniger Bürokratie,*
- 2. eine Beseitigung des Länder-Proporz mit in der Folge klaren Zuordnungen von Aufgaben- und Verantwortungsbereichen,*
- 3. eine Verstetigung der Finanzierungsbasis über die Schranken der Einjährigkeit der Haushaltsfinanzierung hinaus.*

Grundgedanke

Die **Bundesautobahnen und -straßen** werden in einem „Sondervermögen Bundesfernstraße“ zusammengefasst. Dieses „Sondervermögen“ wird von einer bundeseigenen Infrastrukturgesellschaft, der Bundesverkehrsnetz AG, mit eigenem Haushalt verwaltet. Die Finanzierung erfolgt im Wesentlichen aus Nutzergebühren, aber auch aus der Einbindung privaten Kapitals. Steuermittel kommen lediglich bei Aus-/Neubauvorhaben zum Einsatz.

Die Gesellschaft erbringt nichts in Eigenleistung, sondern ruft Angebote bei Dritten ab.

*Anmerkung: Die **nicht mehr fernverkehrsrelevanten Bundesstraßen**, die **Landstraßen** und ein Teil der **Kreisstraßen** mit überörtlicher Funktion werden insgesamt in die zentrale Zuständigkeit der Länder überführt. Finanziert wird das nachgeordnete Straßennetz zunächst aus Bundeszuweisungen, sukzessive dann ebenfalls aus Nutzergebühren und dort, wo es möglich ist, aus privatem Kapital.*

Die Leistungserbringung erfolgt sowohl durch die landeseigenen Straßenbaubetriebe als auch durch Beauftragung Dritter.

Bundesfachkommission
Verkehr, Logistik, Infrastruktur

Wirtschaftsrat der CDU e.V.
Luisenstr. 44, 10117 Berlin
Telefon: 0 30 / 240 87 - 213
Telefax: 0 30 / 240 87 - 205
E-Mail: verkehr@wirtschaftsrat.de

Aufgaben

Der Bundesverkehrsnetz AG obliegen alle Aufgaben, die mit dem Erhalt und Betrieb der zum Sondervermögen gehörenden Verkehrswege zusammenhängen. In diesen Bereichen wird sie selbstständig und eigenverantwortlich tätig.

Zugleich zeichnet sich die die Gesellschaft für die Durchführung von Aus- bzw. Neubauvorhaben verantwortlich. Die Entscheidung über Aus-/Neubau von Verkehrsprojekten liegt in den Händen des Deutschen Bundestages.

Organisationsstruktur

Die Bundesverkehrsnetz AG ist als Holdinggesellschaft angelegt und wird von einem Vorstand geleitet. Aufbauend auf den drei Säulen der Gesellschaft

- Sparte Netzinfrastuktur (mit den Zuständigkeiten Aus-/Neubau),
- Sparte Bewirtschaftung (mit den Zuständigkeiten Erhalt/Betrieb),
- Sparte Finanzierung (mit den Zuständigkeiten Gebührenerhebung, Einbindung privaten Kapitals).

sorgen die jeweiligen Bereichsvorstände für die Umsetzung der Unternehmensziele.

Die Geschäftsbereiche der Bundesverkehrsnetz AG agieren getrennt und unabhängig voneinander. Die Leistungserbringung der jeweiligen Sparten erfolgt soweit als möglich durch Hinzuziehung Dritter, etwa in Form von Konzessionsvergaben.

Die Holding selbst ist insofern als Steuerungseinheit konzipiert. Als bundeseigene Gesellschaft verfügt sie über die entsprechenden Durchgriffsrechte, um eine qualitativ hochwertige Leistungserbringung im Sinne der Daseinsvorsorge zu garantieren.

Finanzierung

Die in den Haushalt der Bundesverkehrsnetz AG einfließenden Finanzmittel stehen jeweils zweckgebunden und mehrjährig zur Verfügung.

- Die Finanzmittel selbst speisen sich zum einen aus adäquaten Zuweisungen aus verkehrsträgerbezogenen **Steuereinnahmen** wie aus der Mineralöl- und der Kfz-Steuer. Diese Finanzierungssäule wird vor allem in der Anfangszeit für den Abbau des aufgelaufenen Sanierungsstaus eine entscheidende Rolle spielen. Der Einsatz der Steuermittel wird nach Abarbeitung des Nachholbedarfs sukzessive zurückgefahren und dann nur noch zur Finanzierung von Aus-/Neubau dienen. (Motto: Die Vergangenheit zahlt der Staat, die Zukunft der Nutzer.)
- Zum anderen werden für die Benutzung der zum Sondervermögen gehörenden Verkehrswege **Gebühren** (Maut) erhoben. Diese werden ausschließlich für Erhalt und Betrieb des Netzes verwendet. So ist sichergestellt, dass sich alleinig die direkten Infrastrukturkosten in den Entgelten wiederfinden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass Nutzergebühren zum Spielball politischer Überlegungen werden.

Die Überwachung der Nutzerentgelte erfolgt durch eine unabhängige Regulierungsbehörde.

Die für die Benutzung der Verkehrswege zu entrichtenden Abgaben sind als Gebühren im Sinne des Abgabenrechts zu betrachten. Ziel der Gebührenerhebung ist nicht die Verkehrslenkung, sondern die Unterhaltskosten – also Erhalt und Betrieb – des Netzes zu erwirtschaften.

- Zur Erweiterung der Finanzierungsbasis wird darüber hinaus **privates Kapital** einbezogen. (siehe hierzu → **Einbindung privaten Kapitals**).

Einbindung privaten Kapitals

Die Einbindung privaten Kapitals in die Verkehrswegefinanzierung hat folgenden Grundsätzen zu folgen:

- Eine Beteiligung privater Investoren darf nicht zu einem Verstoß des Bundes gegen die Schuldenbremse führen.
- Abzulehnen sind zugleich Darlehenskonstruktionen, soweit diese eine Verbindlichkeit für den Staatshaushalt begründen, sowie Staatsgarantien für Renditeprofile. Denn dies würde lediglich eine staatlich subventionierte Anlagemöglichkeit für Versicherer und Finanzdienstleister bedeuten und keinen substanziellen Beitrag zur Lösung der Finanzierungsproblematik leisten.
- Möglich sein sollte die Beteiligung sowohl kleiner und mittlerer Anleger als auch institutioneller Investoren, etwa Pensionsfonds oder Versicherungsgesellschaften.

Vor dem Hintergrund dieser Parameter kommen für das Engagement privater Investoren folgende Möglichkeiten in Betracht:

- **Institutionelle Anleger** könnten vollständig oder als Beimischung in Infrastruktur investieren durch:
 - Auftreten als Konzessionär und Vergabe der baulichen/technischen Leistungserbringung an Dritte,
 - direkte Beteiligung an Projekt- bzw. Betreibergesellschaften, die als Konzessionäre die Infrastrukturleistungen erbringen,
 - Erwerb von Anleihen oder Aktien, die von der Bundesverkehrsnetz AG oder einer Projekt-/Betreibergesellschaft emittiert werden.
- **Kleine und mittlere Anleger** könnten investieren durch:
 - direkte Beteiligung an börsenfähigen Ausgliederungen der Bundesverkehrsnetz AG, etwa in Form von Vorzugsaktien,
 - mittelbare Beteiligung durch Erwerb von Anleihen.

Für den Fall der Ausgabe von Anleihen bilden die Einnahmen aus der Bemaßung des Straßennetzes die das Investment absichernden Erträge. Als Risikokomponenten fungieren das Verkehrsaufkommen sowie das Mautausfallrisiko. Bezogen auf das Gesamtstraßennetz lassen sich auf einer solchen Basis unterschiedliche Risikoklassen mit unterschiedlichen Renditeprofilen zusammenstellen und auf dem Kapitalmarkt platzieren. Damit können Anleger Risikoklassen mit entsprechenden Risikoprofilen wählen und werden unterschiedlichen Kapitalanlegern unterschiedliche Kapitalanlagen ermöglicht – ohne dass der Staat den Anlegern gegenüber Garantien oder Versprechungen abgibt oder sich verschuldet.

Die zuvor skizzierten strukturierten Produkte ermöglichen vor allem den kleinen und mittleren Anlegern, also den Bürgern, den Zugang zu

Investitionen in Infrastruktur und erhöhen damit deren Akzeptanz. Indem Anleger von den Kenntnissen eines professionellen Kapitalbeteiligungsmanagements profitieren, wird die Anlage der Bürger in Infrastruktur erleichtert. Es können je nach Präferenz der Anleger Papiere und Beteiligungsstrukturen mit unterschiedlichen Risiko-/Rendite-Profilen aufgelegt werden. Kapitalmarktfähige Papiere investieren das Geld ihrer Anleger über verschiedene Infrastrukturprojekte hinweg risikogemischt und bieten so einen höheren Schutz als der Direkterwerb entsprechender Wertpapiere oder Unternehmensanteile.

Investitionspolitik

Auch mit Gründung der Bundesverkehrsnetz AG gilt der Grundsatz: Erhalt vor Neubau.

Ist **Aus-/Neubau** aus verkehrs- und volkswirtschaftlicher Sicht erforderlich, richtet sich die Investitionspolitik nach dem Bundesverkehrswegeplan. Mit der Umsetzung ist die Bundesverkehrsnetz AG betraut. Neubauvorhaben werden dabei projektbezogen und im Grundsatz aus Steuermitteln finanziert. Damit bleibt gewährleistet, dass das Parlament die Hoheit über grundlegende Infrastrukturentscheidungen behält. Privates Kapital kann hinzugezogen werden.

Investitionen in **Erhalt und Betrieb** erfolgen prinzipiell aus den Mitteln der Nutzerfinanzierung, in Ergänzung ebenfalls aus der Einbindung privaten Kapitals. Aus dem Betrieb der Netze erwirtschaftete Überschüsse sind investiv zu verwenden.

Appell

Das Konzept der Bundesverkehrsnetz AG steht für einen Befreiungsschlag für die verkrusteten Strukturen der Verkehrswegefinanzierung. Es schafft eine sichere, auskömmliche und planbare Finanzausstattung für die Bundesfernstraßeninfrastruktur und mehr Effizienz, Kontrollier- und Nachvollziehbarkeit für die eingesetzten Mittel – und damit deutlich größere Handlungsspielräume für Zukunftsinvestitionen.

Mit ihrer parlamentarischen Mehrheit hat die Große Koalition alle Schlüssel in der Hand, die richtungsweisenden Entscheidungen zu treffen.

Der Wirtschaftsrat steht bereit, sich in den weiteren Gestaltungsprozess mit seiner Expertise aktiv einzubringen.

Berlin, im Februar 2015