



**„Mehr Straße für den Euro“
Leistungs- und
Finanzierungsvereinbarung
(LuFV) Bundesfernstraße**

Vorwort

Ein leistungsfähiges Straßensystem ist einer der wichtigen Wachstumstreiber für den Standort Deutschland. Umso riskanter ist der nun schon seit Jahren sich aufbauende Investitionsstau in die Straßeninfrastruktur. Daran haben auch die stetig wachsenden Einnahmen aus Lkw-Maut und Mineralölsteuer nichts geändert. Zahlreiche Projekte des Aus- und Neubaus, des Lückenschlusses liegen auf Eis. Vor allem aber werden dringend erforderliche Erhaltungsinvestitionen in Autobahnen und Bundesstraßen nur unzureichend umgesetzt. Die Gründe liegen neben der haushaltsbedingten permanenten Unterfinanzierung zu einem nicht unbeträchtlichen Teil in unnötiger Bürokratie und in Ineffizienzen im Zusammenspiel von Bund und Ländern. Unmittelbare Folgen sind eine sukzessive Verschlechterung von Qualität, Verfügbarkeit und Sicherheit der Straßeninfrastruktur. Wird hier nicht konsequent gegengesteuert, ist nicht nur mit einer signifikanten Einschränkung gewerblicher und privater Mobilität, sondern auch mit einem deutlichen Risiko für das wirtschaftliche Wachstum unseres Landes zu rechnen.

Der Wirtschaftsrat hat daher mit Unterstützung führender Verbände und Organisationen der Verkehrs- und Bauwirtschaft, der Industrie und des Handels ein Konzept für mehr Transparenz und Effizienz in der vordringlichen Frage des Erhalts und Betriebs des Bundesfernstraßennetzes vorgelegt. Unser Dank gilt den Mitgliedern der Arbeitsgruppe Verkehrsinfrastruktur unter der Leitung von Frank M. Schmid, Geschäftsführer der Schmid Mobility Solutions GmbH. Kernelemente des entwickelten Modells einer Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) Bundesfernstraße sind neben klaren Aufgabenzuordnungen zwischen Bund und Ländern, optimierte Verwaltungsstrukturen und am tatsächlichen Bedarf ausgerichtete Investitionen.

Im Rahmen einer solchen Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung würde der Bund den Ländern, die im Auftrag des Bundes die Bundesfernstraßen bewirtschaften, einen festen Betrag für Erhaltungsinvestitionen zur Verfügung stellen. Im Gegenzug verpflichten sich die Länder, das Straßennetz in einem gemeinsam mit dem Bund definierten Zustand zu halten. Konkret soll die LuFV Bundesfernstraße mit einer Laufzeit von fünf Jahren abgeschlossen werden, die dafür benötigten Haushaltsmittel werden per Verpflichtungsermächtigung abgesichert. So wären die Länder u.a. nicht weiter gezwungen, Restmittel zum Jahresende in möglicherweise weniger vordringliche Projekte zu lenken, um budgetären Einbußen vorzubeugen. Insgesamt lassen sich so Effizienzgewinne von bis zu 20 Prozent erzielen. Auch soll ein Schlüssel, der sich etwa an der Verkehrsdichte, der Straßengrundfläche oder dem Anteil des Schwerlastverkehrs bemisst, den bislang in der Mittelzuweisung üblichen Länderproporz außer Kraft setzen.

Im Ergebnis steht die LuFV Bundesfernstraße für eine deutliche Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Verkehrsträgers Straße bei gleichzeitiger Reduktion der Kosten.



Prof. Dr. Kurt J. Lauk
Präsident



Wolfgang Steiger
Generalsekretär

„Mehr Straße für den Euro“ – Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) Bundesfernstraße

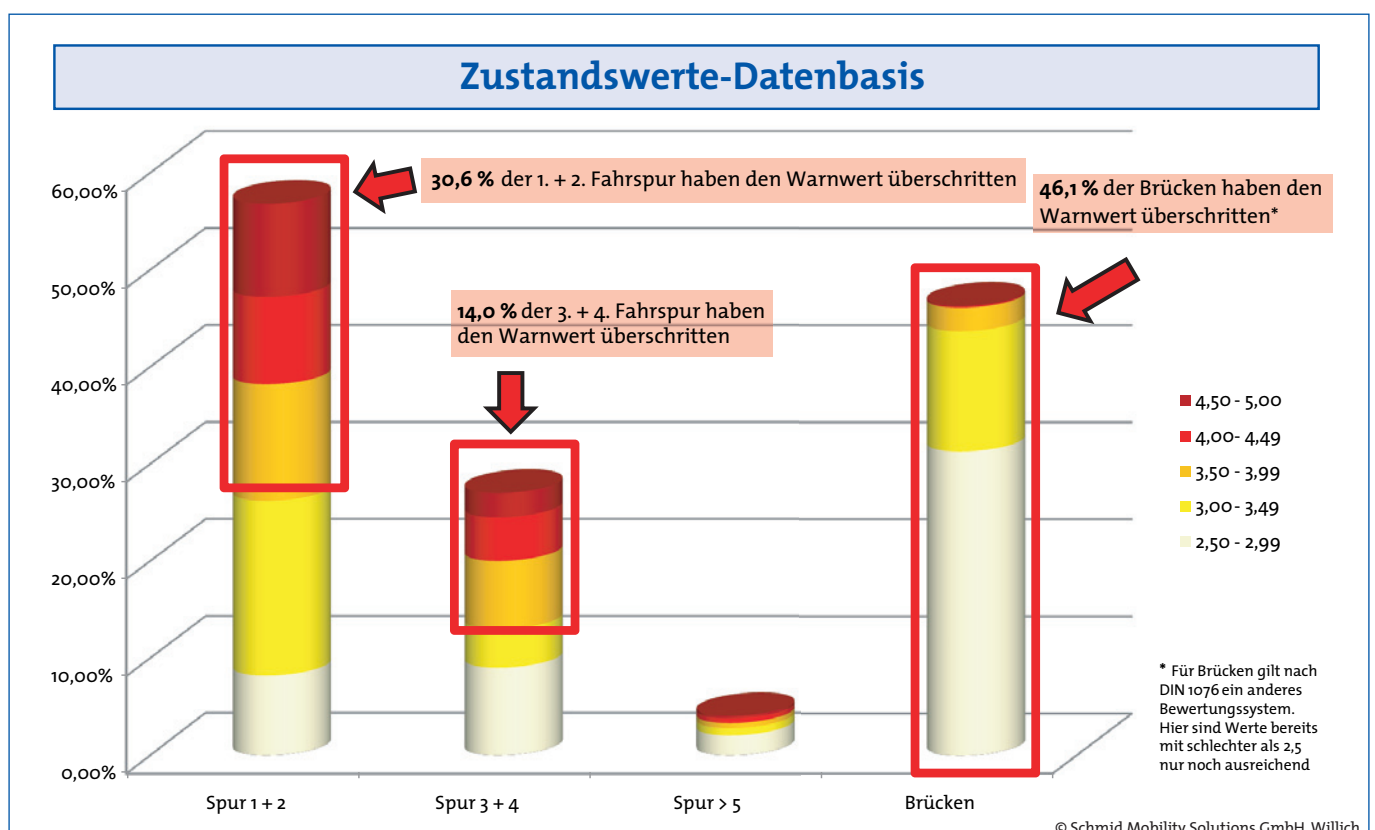
Gemeinsam mit Unternehmen, Verbänden und Organisationen der Verkehrs- und Bauwirtschaft, der Industrie und des Handels setzt sich der Wirtschaftsrat der CDU e.V. für eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) Bundesfernstraße zum Erhalt und Betrieb des Fernstraßennetzes ein. Analog zur Schiene schafft eine LuFV Bundesfernstraße die Voraussetzung für mehr Kostentransparenz, eine klare Zuordnung der Aufgaben- und Verantwortungsbereiche von Bund und Ländern sowie den Einstieg in eine stetige und damit sichere Finanzierung der Straßeninfrastruktur. Vom Modell nicht erfasst werden die Maßnahmen für Aus- und Neubau des Bundesfernstraßennetzes.

Mobilität besitzt eine Schlüsselfunktion in unserer Gesellschaft: Sie schafft die Voraussetzungen für Beschäftigung, Wohlstand und persönliche Freiheit. Mit Anteilen von mehr als 70 Prozent im Güter- und nahezu 85 Prozent im Individualverkehr (Quelle: BMVBS) sind dabei die Straßen Basis unserer Mobilität. Daran wird sich auch auf lange Sicht, trotz aller Anstrengungen, Verkehre auf andere Verkehrsträger zu verlagern, im Kern wenig ändern. Insbesondere auf den Straßen entscheidet sich, wie mobil unsere Gesellschaft auch in Zukunft sein wird.

Allein der Güterverkehr wird aufgrund zunehmender Arbeitsteilung und steigender Handelsströme bis zum Jahr 2025 um bis zu 75 Prozent wachsen (Quelle: BMVBS) – ungeachtet des vorübergehenden krisenbedingten

Transporteinbruchs. Den Löwenanteil dieses Wachstums wird die Straße zu schultern haben.

Die öffentlichen Investitionen in die Straßeninfrastruktur verharren indes auf gleichbleibendem Niveau. Die aktuellen Konjunkturprogramme wirken nur befristet bis 2011 und konzentrieren sich hauptsächlich auf kleinere Projekte mit regionalem Bezug. Offen bleibt, in welcher Höhe angesichts einer Rekordneuerschuldung des Staates finanzielle Mittel künftig für die Verkehrsinfrastruktur zur Verfügung stehen. Gerade auch vor dem Hintergrund der gesetzlich verankerten Schuldenbremse, die ab 2011 in ersten Teilschritten vollzogen wird und ab 2016 ihre volle Wirkung entfaltet, wird diese Frage umso drängender.



So droht die Instandhaltung der Autobahnen (insgesamt 12.531 Kilometer) sowie Bundesstraßen (40.711 Kilometer) für die öffentlichen Haushalte allmählich zur finanziellen Kraftanstrengung zu werden. Gleichzeitig türmen sich die Investitionsversäumnisse der letzten Jahre in die Straßeninfrastruktur immer weiter auf:

- Statt der erforderlichen Investitionen in Höhe von jährlich 7,5 Mrd. EUR werden jedes Jahr rund 2 Mrd. EUR weniger für die Straßeninfrastruktur ausgegeben (Quelle: Pällmann-Kommission). Die aufgestaute Investitionslücke beträgt inzwischen rund 11 Mrd. EUR.
- Die vorhandenen Verkehrsadern sind dem dramatisch zunehmenden Güterverkehr kaum mehr gewachsen. Autos und Lkw stehen jährlich 180.000 Stunden im Stau (Quelle: Bundesanstalt für Straßenwesen BAST). Zusätzlich verschärft wird die Situation durch 14.000 fehlende Lkw-Stellplätze, die zu Verkehrsgefährdungen im Bereich der Rastanlagen auf den Bundesautobahnen führen (Quelle: BMVBS).
- Der Zustand der Bundesstraßen und Autobahnen erreicht kritische Größen. Rund 40 Prozent der Bun-

desstraßen und ein Fünftel der Autobahnen weisen mittlerweile Mängel an der Fahrbahnoberfläche auf (Quelle: Verkehrsinvestitionsbericht des BMVBS). In diese Zahlen noch nicht eingerechnet sind die Schäden des Winters 2009/2010.

- Auch bei Brückenbauwerken ist der Investitionsstau mehr als bedenklich. Schon bei 46 Prozent der Brücken sind aufgrund des Alters und der Beanspruchung Schäden zu verzeichnen, die hinsichtlich ihrer Ausprägung umgehende Erhaltungsmaßnahmen erfordern (Quelle: Verkehrsinvestitionsbericht des BMVBS).

Die hohe Kostenbelastung sowohl des Transportgewerbes als auch der Bürger führt zu einer entsprechenden Erwartungshaltung an eine qualitativ hochwertige und effiziente Verkehrsinfrastruktur.

Umso wichtiger ist es, den spürbaren Substanzverzehr der Verkehrsinfrastruktur zu stoppen und die Qualität der Verkehrswege dauerhaft zu verbessern.

Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) Bundesfernstraße – transparent, nachhaltig, effizient

Kern der LuFV Bundesfernstraße ist eine deutliche Verbesserung des Verkehrssystems bei gleichzeitiger Verstärkung der Investitionen und einer Optimierung der Kosten. Basis hierfür ist ein Gesamtkonzept, das klare Aufgabenzuordnungen zwischen Bund und Ländern schafft, die Mittel am tatsächlichen Bedarf ausrichtet und Verwaltungsstrukturen optimaler nutzt. Mehr Effizienz und Transparenz sind das Ergebnis. Insgesamt lässt sich so mehr Qualität für die Straßeninfrastruktur erzielen – und das bei gleichem Mitteleinsatz.

Die drei Kernelemente der LuFV Bundesfernstraße:

1. Informationslücken schließen

Zwingende Voraussetzung für einen hohen Qualitätsstandard des Straßennetzes ist die Kenntnis über Zustand, Nutzungsintensität und Leistungsfähigkeit der Fernstraßen. Als Eigentümer der Fernstraßen sind für den Bund Informationen über den Zustandswert der Fahrspuren, die laufende Verfügbarkeit sowie die

Kosten für Erhalt und Betrieb einschließlich der anteiligen Personal- und Sachkosten unverzichtbar.

Derzeit werden diese Daten separat bei den einzelnen Ländern gesammelt, ohne stringente Rückkopplung an den Bund. Es fehlt ein standardisiertes und systematisches Berichtswesen an den Bund, den Eigentümer und Finanzier des Bundesfernstraßennetzes.

Das Modell LuFV Bundesfernstraße sieht hier den sukzessiven Aufbau einer einheitlichen Datenbank für Bundesfernstraßen vor – integriert in die bereits sehr weit entwickelten Konzepte des Pavement-Management-Systems (PMS) sowie Bauwerks-Management-Systems (BMS). Die zentrale Aufbereitung der Daten wird helfen, Defizite in der Verkehrsinfrastruktur rechtzeitig zu erkennen und Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Damit werden nicht nur die Qualität der Verkehrsinfrastruktur, sondern auch der Logistikstandort Deutschland insgesamt nachhaltig gestärkt. Ein aus diesen Zahlen resultierender regelmäßiger Infrastrukturbericht Verkehr könnte überdies dazu beitragen, der Transparenzpflicht gegenüber Nutzern und Öffentlichkeit nachzukommen.

2. Finanzierungs- und Planungssicherheit schaffen

Bereits heute ist es Auftrag der Länder, mit Mitteln des Bundes sämtliche Maßnahmen zum Erhalt und Betrieb der Autobahnen und Bundesfernstraßen durchzuführen. Häufig jedoch fehlt den Ländern die notwendige Planungs- und Investitionssicherheit. Insbesondere die auf ein Jahr begrenzte Systematik des kameralistischen Haushalts führt zu Ineffizienzen. Fehlentwicklungen drohen („use it or lose it“), da die zur Verfügung stehenden Mittel vor Jahresfrist ausgegeben werden müssen, auch wenn eine Verschiebung der Arbeiten möglicherweise wirtschaftlicher wäre. Zudem werden länderübergreifende Kooperationen oder PPP-Verträge mit Dritten unnötig erschwert. Vergleichbare Projekte in anderen Bereichen zeigen, dass bei Beseitigung dieser Hürden auf mittlere Sicht Effizienzpotentiale von bis zu 20 Prozent der Gesamtkosten realisiert werden. Bezogen auf die aktuellen Zuweisungen für die Bundesfernstraßen wären dies jährlich bis zu 600 Mio. EUR, die zusätzlich direkt in die Fernstraßeninfrastruktur fließen könnten.

Die LuFV Bundesfernstraße bricht genau diese Verkrustungen auf – und erzeugt Finanzierungs- und Planungssicherheit.

Das Modell des Wirtschaftsrates sieht vor, den Ländern die Finanzmittel über eine Verpflichtungsermächtigung für einen Zeitraum von fünf Jahren zur Verfügung zu stellen. Bei der Umwandlung jährlicher in

mehrfährige Mittelzuweisungen erhalten die Landesverwaltungen somit die Möglichkeit, flexibler mit den vorhandenen Mitteln umzugehen und Gelder bedarfsgerechter einzusetzen. Nach heutigem Ansatz wäre dies ein Budget von rund 3 Mrd. EUR p.a., hinzu kommen die jährlichen Verwaltungsmittel der Länder, die diese bereits heute für die Fernstraßen aufwenden.

Zudem wird die Verteilung der Mittel an die Länder nicht wie bislang einer Quote und damit dem Länderproporz, sondern einem bedarfs- und nutzungsgerechten Schlüssel folgen, der beispielsweise die Straßen Grundfläche und den anteiligen Schwerlastverkehr zu Grunde legt. Eine solche Schlüsselung ist mithin Voraussetzung, um in sich geschlossene Finanzierungs-kreisläufe zu bilden.

Neubau und Lückenschluss hingegen werden mit separaten Programmen umgesetzt. Die Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft (VIFG) übernimmt hierfür Planung, Organisation und Abwicklung. Das gleiche gilt für dringend benötigte Ausbauvorhaben auf besonders belasteten Strecken.

Der Erhalt von Ingenieurbauwerken mit besonderem Aufwand, wie etwa große Brücken- und Tunnelbauwerke, birgt besondere Anforderungen und einen erhöhten Aufwand. Um Verwerfungen zu vermeiden, sind entsprechende Instandhaltungsmaßnahmen ebenfalls über spezielle Programme zu finanzieren. Auch für diese Programme sollten die Mittel auf lange Sicht verstetigt werden.

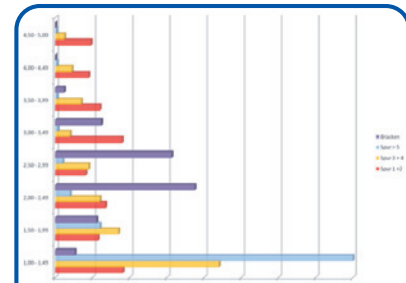
Parlamentarische Entscheidungsbasis

| Bundesland | Qm | DTV - SV | Streckenlänge in km | Kosten pro qm |
|-----------------|------------|----------|---------------------|----------------|
| • Bundesland 1 | 34.221.000 | 10.996 | 1.037 | 3,78 € 0,07 € |
| • Bundesland 2 | 79.596.000 | 8.757 | 2.376 | 2,95 € 0,90 € |
| • Bundesland 3 | 2.628.000 | 7.980 | 73 | 4,13 € -0,28 € |
| • Bundesland 4 | 25.280.000 | 7.513 | 790 | 3,45 € 0,40 € |
| • Bundesland 5 | 2.556.000 | 8.657 | 71 | 4,40 € -0,55 € |
| • Bundesland 6 | 2.916.000 | 13.110 | 81 | 4,25 € -0,40 € |
| • Bundesland 7 | 32.708.000 | 10.752 | 962 | 3,75 € 0,10 € |
| • Bundesland 8 | 16.337.000 | 3.345 | 527 | 3,55 € 0,30 € |
| • Bundesland 9 | 4.736.000 | 8.950 | 1.398 | 3,68 € 0,17 € |
| • Bundesland 10 | 71.676.000 | 11.568 | 2.172 | 3,55 € 0,30 € |
| • Bundesland 11 | 27.904.000 | 7.993 | 872 | 3,85 € 0,00 € |
| • Bundesland 12 | 7.680.000 | 4.977 | 240 | 4,12 € -0,27 € |
| • ... | 15.296.000 | 8.453 | 478 | 3,45 € 0,40 € |

Benchmark
Kosten pro qm



Verfügbarkeit
Flüssigkeit des Verkehrs



Zustandswert
Straße je Fahrspur +
Ingenieurbauwerke



3. Qualitätsstandards setzen, Effizienzpotentiale heben

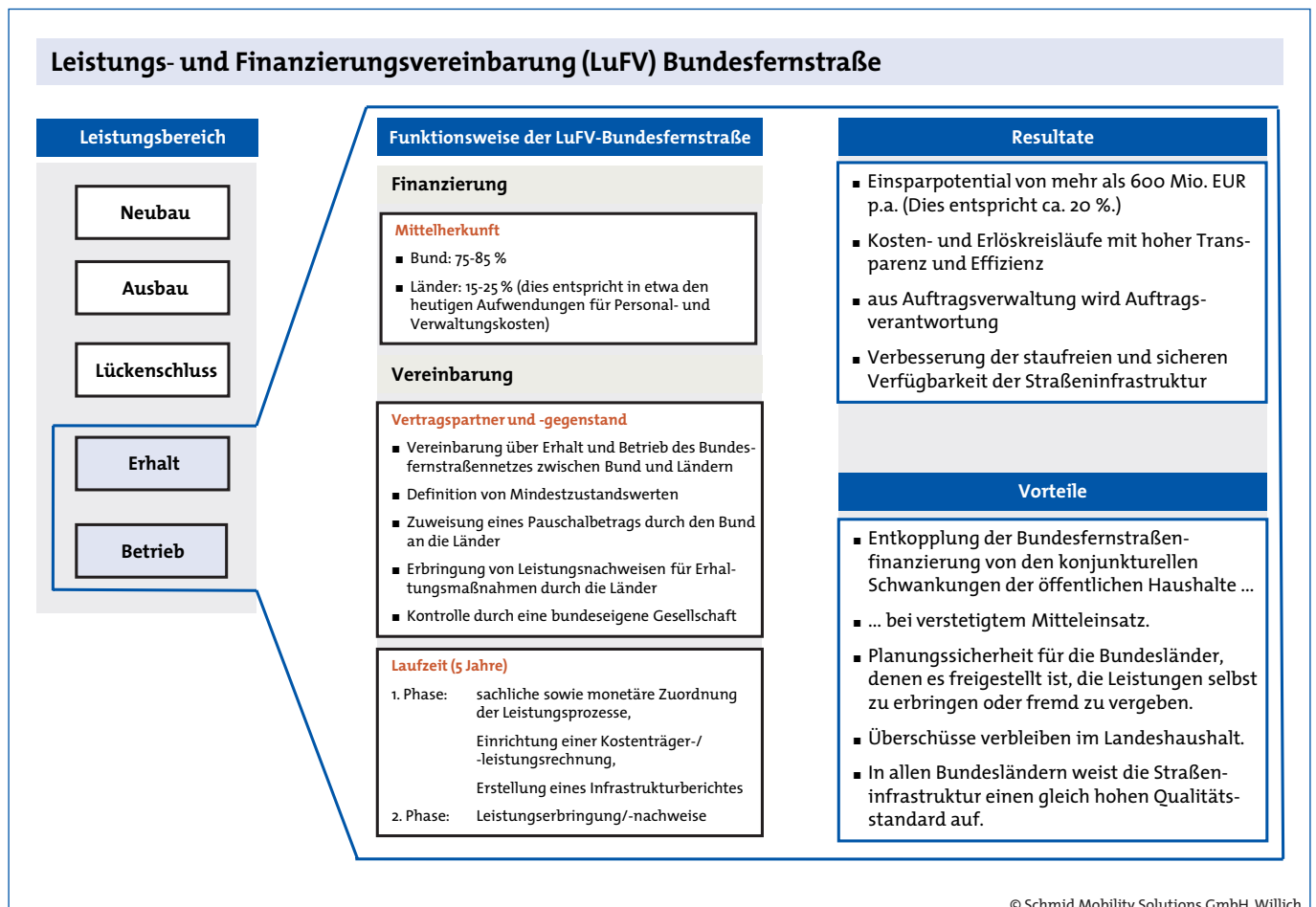
Die vorangegangenen Schritte münden in eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) Bundesfernstraße zwischen dem Bund und seinen Auftragsverwaltungen. Von diesem Zeitpunkt an entscheidet der Deutsche Bundestag in der Position des Eigentümers über die gewünschte Qualität der Verkehrsinfrastruktur und den benötigten Grad an Mobilität.

Mit Abschluss der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung verpflichten sich die Länder, die Fernstraßeninfrastruktur auf einem zuvor festgelegten Qualitätsniveau zu erhalten und zu betreiben. Im Gegenzug beziehen die Länder vom Bund ein Pauschalbetrag, der sich an zuvor festgelegten Parametern bemisst: dem Oberflächenzustand der Straßeninfrastruktur, dem Schwerlastverkehrsanteil, der Streckenlänge beziehungsweise der Grundfläche.

Die Länder sind angehalten, entsprechende Leistungsnachweise über das erreichte Qualitätsniveau und die Verfügbarkeit zu erbringen. Als Kontrollinstanzen fungieren für den Zahlungsprozess die VIFG und für die

technische Leistungskontrolle die BAST oder DEGES – Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH.

Das Modell hält einen entscheidenden Anreiz für die Länder parat: Realisiert ein Bundesland über die Hebung von Effizienzpotentialen einen Überschuss, verbleibt dieser im Landeshaushalt.



Die Vorteile der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) Bundesfernstraße zusammengefasst:

- Entkopplung der Mittel zur Instandhaltung der Bundesfernstraßen von den konjunkturellen Schwankungen der öffentlichen Haushalte.
- Planungssicherheit: Die Laufzeit der LuFV Bundesfernstraße eröffnet den Ländern langfristige Planungs- und Finanzierungssicherheiten, die über das kameralistische Haushaltsjahr hinausgehen. Hier steckt das Potential für Effizienzgewinne!
- Mehr Transparenz in der Darstellung der Aufwendungen für Erhalt und Betrieb der Straßeninfrastruktur.
 - Die in unterschiedlichen Haushaltstiteln verteilten Kosten, wie etwa Verwaltungs- und Gutachterkosten, werden projektbezogen und vollständig erfasst.
 - Mithin erfolgt eine klare Darstellung von Mittelherkunft und Mittelverwendung.
 - Eine höhere Akzeptanz der Kosten ist die Folge.
- Die klare Aufgabenzuordnung zwischen Bund und Ländern schafft Transparenz und Effizienz und eröffnet auch der Verwaltung die Chance, Kosten und Zeit zu sparen. Wichtige Verkehrsprojekte können so schneller realisiert werden.
- Die Mittel werden bedarfs- und nutzungsgerecht dort eingesetzt, wo sie am ehesten zu einer staufreien und sicheren Verkehrslage beitragen.
- Den Ländern eröffnet sich ein größerer Gestaltungsspielraum, ob Leistungen selbst erbracht oder an private Dritte vergeben werden. Davon profitiert nicht zuletzt auch der deutsche Mittelstand.
- Die Länder erhalten die Möglichkeit, optimal zu wirtschaften und einen Überschuss zu erzielen, der dem eigenen Landeshaushalt zugutekommt.
- Ein Qualitätszuwachs der Infrastruktur ist mit verstetigtem Mitteleinsatz erreichbar.
- In allen Bundesländern weist die Straßeninfrastruktur einen gleich hohen Qualitätsstandard auf – unverzichtbar für den Logistikstandort Deutschland.

Ergebnis der LuFV Bundesfernstraße ist eine deutliche Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Verkehrssystems Straße bei gleichzeitiger Reduktion der Kosten. Wenn alle Potentiale für eine Optimierung genutzt

werden, werden die Gesamtkosten zum Erhalt der Straßeninfrastruktur dauerhaft erheblich reduziert.

Deshalb muss heute damit begonnen werden, die Weichen für mehr Kosten- und Prozesstransparenz zu stellen und mehr Effizienz für das Verkehrssystem Straße zu schaffen.

Dieses Positionspapier ist in der Arbeitsgruppe Verkehrsinfrastruktur des Wirtschaftsrates der CDU e.V. unter Federführung ihres Vorsitzenden Frank M. Schmid, Geschäftsführer der Schmid Mobility Solutions GmbH, in gemeinsamer Arbeit mit den nachfolgenden Organisationen und Unternehmen entstanden (alphabetische Listung):

- Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e.V. (ADAC)
- Bundesverband Baustoffe – Steine und Erden e.V. (BBS)
- Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
- Bundesverband der Deutschen Zementindustrie e.V. (BDZ)
- Bundesverband Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen e.V. (BGA)
- Bundesverband Güterkraftverkehr Logistik und Entsorgung e.V. (BGL)
- Bundesverband Internationaler Express- und Kurierdienste e.V. (BIEK)
- DEKRA e.V.
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V. (DIHK)
- Deutscher Speditions- und Logistikverband e.V. (DSLTV)
- Deutsches Verkehrsforum e.V.
- Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V.
- Pro Mobilität – Initiative für Verkehrsinfrastruktur e.V.
- ROLEMA Rechtsanwälte und Notare
- Schmid Mobility Solutions GmbH
- Verband der Automobilindustrie e.V. (VDA)

Der Wirtschaftsrat dankt allen für die Unterstützung.

Verantwortlich

Wolfgang Steiger, Generalsekretär
Dr. Rainer Gerding, Bundesgeschäftsführer
Erwin Lamberts, Pressesprecher

Inhaltliche Betreuung

Thomas Friesecke, Fachgebietsleiter Verkehrspolitik



Wirtschaftsrat der CDU e.V.
Luisenstraße 44, 10117 Berlin
Telefon: (0 30) 2 40 87-0
Fax: (0 30) 2 40 87-405
Internet: www.wirtschaftsrat.de
E-Mail: info@wirtschaftsrat.de