

Klausur der Bundestagsfraktion DIE LINKE  
Dortmund, 4. Mai 2017

# **Eine Analyse der Vorschläge der Bundesregierung zur Reform des Art. 90 GG und zur Gründung einer Infrastrukturgesellschaft**

Prof. Dr. Thorsten Beckers  
TU Berlin - Fachgebiet Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik (WIP),  
Bereich Infrastrukturmanagement und Verkehrspolitik (IM-VP)

*Dieser Vortrag basiert auf gemeinsamen Forschungsarbeiten mit Prof. Dr. Georg Hermes,  
Dr. Holger Weiß und Andrej Ryndin*

# Agenda

---

- 1) Grundlagen**
- 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung**
- 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft**
  - 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken**
    - 3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)**
    - 3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften**
    - 3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ der Gesellschaft**
    - 3.1.4) Fazit**
  - 3.2) Staatsgarantie**
  - 3.3) Rechtsform der Gesellschaft**
  - 3.4) „Gründungsverschuldung“  
und legislative Mitspracherechte bei der (weiteren) Ausgestaltung der Gesellschaft**
  - 3.5) Politische Steuerung der Investitionspriorisierung und zukünftige  
Investitionsfinanzierung unter Berücksichtigung der Schuldenbremsen**
  - 3.6) Option des Verzichts auf die Gewährung eines Nießbrauchrechts an die  
Infrastrukturgesellschaft und die Übertragung der Mautgläubigerstellung an dieselbe**
  - 3.7) Bundesstraßen**
  - 3.8) Übergangsphase**
- 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“**
- 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung**
- 6) Fazit**

# Quellen

- Beckers, T. / Hermes, G. / Weiss, H. (2017): Errichtung einer Bundesautobahngesellschaft: Privatisierungsschranken, Staatsgarantie und Rechtsform als zentrale Ausgestaltungsfragen – Bewertung der vorliegenden Gesetzesentwürfe der Bundesregierung vom 14.12.2016 aus Sicht der Nutzer als Maut- und Steuerzahler sowie Ableitung von Änderungsbedarf und Unterbreitung entsprechender Gesetzesvorschläge; im Auftrag des ADAC e.V. erstelltes Gutachten.
- Beckers, T. / Breuer, R. / Hermes, G. / Müller, I. / Weiss, H. (2017): Politische Steuerung der Investitionspriorisierung, Gründungsverschuldung und zukünftige Investitionsfinanzierung als zentrale Ausgestaltungsfragen bei einer Bundesautobahngesellschaft – Bewertung der Gesetzesentwürfe der Bundesregierung vom 14.12.2016, Ableitung von Änderungsbedarf und Unterbreitung entsprechender Gesetzesvorschläge; im Auftrag des ADAC e.V. erstelltes Kurzgutachten.
- Beckers, T. / Hermes, G. / Weiss, H. (2017): Die zukünftige Verwaltung der Bundesstraßen nach der Abschaffung der Auftragsverwaltung bei den Bundesautobahnen – Bewertung der vorliegenden Gesetzesvorschläge der Bundesregierung vom 14.12.2016, Ableitung von Änderungsbedarf und Unterbreitung entsprechender Gesetzesvorschläge; im Auftrag des ADAC e.V. erstelltes Kurzgutachten.
- Beckers, T. / Hermes, G. / Ryndin, A. / Weiß, H.T. (2017): Eliminierung von „Vorfinanzierungs- Fehlanreizen“ zugunsten des ÖPP-Ansatzes bei der Beschaffungsvariantenauswahl im Kontext der Gründung der BAB-Gesellschaft - Eine ökonomisch-juristische Analyse, im Auftrag der Bundesvereinigung Mittelständischer Bauunternehmen e.V. (BVMB) erstelltes Kurzgutachten, Online-Veröffentlichung.
- Siehe außerdem
  - Beckers, T. / Hermes, G. / Ryndin, A. / Weiß, H. / Becker, T. / Reuße, B. (2016): Reformmodelle für die Verwaltungsorganisation sowie die Bereitstellung und Finanzierung bei den Bundesfernstraßen – Eine institutionenökonomische Analyse unter Berücksichtigung (verfassungs-) rechtlicher Aspekte, im Auftrag des ADAC e.V. erstellte Studie, Online-Veröffentlichung.
  - Beckers, T. / Klatt, J. P. / Kühling, J. / Bäuml, A. (2011): Institutionelle Lösungen für die Bundesfernstraßenfinanzierung: Eine Analyse aus ökonomischer und juristischer Perspektive, Studie im Auftrag des ADAC e.V., Online-Veröffentlichung.
  - Klatt, J. P. (2011): Eine institutionenökonomische Analyse von Finanzierungs Lösungen für die Bundesfernstraßen; Baden-Baden: Nomos.
  - Beckers, T. / Klatt, J. P. / Maerschalk, G. (2009): Organisationsmodelle für die Produktion und Finanzierung im Bereich der Bundesautobahnen – Eine ökonomische Analyse unter Berücksichtigung ingenieurwissenschaftlicher Erkenntnisse, Studie im Rahmen des von der Verkehrsforschung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) geförderten Projektes NEMO-BAB, Online-Veröffentlichung.

# Quellen

- Beckers, T. / Hermes, G. / Weiss, H. (2017): Erricht Staatsgarantie und Rechtsform als zentrale Ausgabe der Bundesregierung vom 14.12.2016 aus Sicht der N und Unterbreitung entsprechender Gesetzesvorschriften.
- Beckers, T. / Breuer, R. / Hermes, G. / Müller, I. / V Gründungsverschuldung und zukünftige Investition Bundesautobahngesellschaft – Bewertung der Ge Änderungsbedarf und Unterbreitung entsprechend Kurzgutachten.
- Beckers, T. / Hermes, G. / Weiss, H. (2017): Die z Auftragsverwaltung bei den Bundesautobahnen – vom 14.12.2016, Ableitung von Änderungsbedarf ADAC e.V. erstelltes Kurzgutachten.
- Beckers, T. / Hermes, G. / Ryndin, A. / Weiß, H.T. ÖPP-Ansatzes bei der Beschaffungsvariantenaus juristische Analyse, im Auftrag der Bundesvereinig Kurzgutachten, Online-Veröffentlichung.
- Siehe außerdem
  - Beckers, T. / Hermes, G. / Ryndin, A. / Weiß, H. / Becker, T. / Reuße, B. (2016): Reformmodelle für die Verwaltungsorganisation sowie die Bereitstellung und Finanzierung bei den Bundesfernstraßen – Eine institutionenökonomische Analyse unter Berücksichtigung (verfassungs-) rechtlicher Aspekte, im Auftrag des ADAC e.V. erstellte Studie, Online-Veröffentlichung.
  - Beckers, T. / Klatt, J. P. / Kühling, J. / Bäuml, A. (2011): Institutionelle Lösungen für die Bundesfernstraßenfinanzierung: Eine Analyse aus ökonomischer und juristischer Perspektive, Studie im Auftrag des ADAC e.V., Online-Veröffentlichung.
  - Klatt, J. P. (2011): Eine institutionenökonomische Analyse von Finanzierungs Lösungen für die Bundesfernstraßen; Baden-Baden: Nomos.
  - Beckers, T. / Klatt, J. P. / Maerschalk, G. (2009): Organisationsmodelle für die Produktion und Finanzierung im Bereich der Bundesautobahnen – Eine ökonomische Analyse unter Berücksichtigung ingenieurwissenschaftlicher Erkenntnisse, Studie im Rahmen des von der Verkehrsforschung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) geförderten Projektes NEMO-BAB, Online-Veröffentlichung.

**Für eine Zusammenstellung sämtlicher (konkreter) Vorschläge zur Anpassung der Gesetzesentwürfe der Bundesregierung vom 14.12.2017 siehe ...**

**Beckers, T. (2017/03/27): Schriftliche Stellungnahme im Rahmen einer Beteiligung als Sachverständiger an der öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages am 27.03.2017 zum Thema "Infrastrukturgesellschaft Verkehr", Online-Veröffentlichung.**

# Vorgehen

## (bei den einzelnen der betrachteten Ausgestaltungsfragen)

---

### Grundlegende institutionenökonomische Erkenntnisse

### Darstellung bzw. Einordnung von Vorschlägen der Bundesregierung (Gesetzesentwürfe gemäß Kabinettsbeschluss vom 14.12.2016)

- Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (GG-Entwurf-BReg)
- Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften (Begleitgesetz-Entwurf-BReg)

**Bewertung (z.T. nur implizit)**

**Handlungsempfehlungen**

**Zielsystem: „Nutzerperspektive“  
(Nutzer i.w.S. als Nutzer i.e.S., Maut-  
und Steuerzahler sowie „Bürger“)**

# Agenda

---

## 1) Grundlagen

## 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung

## 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft

### 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken

#### 3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)

#### 3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften

#### 3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ der Gesellschaft

#### 3.1.4) Fazit

### 3.2) Staatsgarantie

### 3.3) Rechtsform der Gesellschaft

### 3.4) „Gründungsverschuldung“

und legislative Mitspracherechte bei der (weiteren) Ausgestaltung der Gesellschaft

### 3.5) Politische Steuerung der Investitionspriorisierung und zukünftige Investitionsfinanzierung unter Berücksichtigung der Schuldenbremsen

### 3.6) Option des Verzichts auf die Gewährung eines Nießbrauchrechts an die Infrastrukturgesellschaft und die Übertragung der Mautgläubigerstellung an dieselbe

### 3.7) Bundesstraßen

### 3.8) Übergangsphase

## 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“

## 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung

## 6) Fazit

# Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung

---

## Art. 90 GG-Entwurf-BReg

*(1) Der Bund ist Eigentümer der Bundesautobahnen und sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs. Das Eigentum ist unveräußerlich.*

*(2) Die Verwaltung der Bundesautobahnen wird in Bundesverwaltung geführt. Der Bund kann sich zur Erledigung seiner Aufgaben einer Gesellschaft privaten Rechts bedienen. Diese Gesellschaft steht im unveräußerlichen Eigentum des Bundes. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.*

...

## Begleitgesetz-Entwurf-BReg

- Gewährung eines (öffentlich-rechtlichen und privat-rechtlichen) Nießbrauchs an BAB von Bundesrepublik Deutschland an Infrastrukturgesellschaft  
... und damit einhergehend Übergang des wirtschaftlichen Eigentums an den BAB auf Infrastrukturgesellschaft
- Nutzerentgelte fließen an Infrastrukturgesellschaft
- Infrastrukturgesellschaft hat Aufgaben der Straßenbaulast zu übernehmen
- ...

# Agenda

## 1) Grundlagen

## 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung

## 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft

### 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken

3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)

3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften

3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ der Gesellschaft

3.1.4) Fazit

### 3.2) Staatsgarantie

### 3.3) Rechtsform der Gesellschaft

### 3.4) „Gründungsverschuldung“

und legislative Mitspracherechte bei der (weiteren) Ausgestaltung der Gesellschaft

### 3.5) Politische Steuerung der Investitionspriorisierung und zukünftige Investitionsfinanzierung unter Berücksichtigung der Schuldenbremsen

### 3.6) Option des Verzichts auf die Gewährung eines Nießbrauchrechts an die Infrastrukturgesellschaft und die Übertragung der Mautgläubigerstellung an dieselbe

### 3.7) Bundesstraßen

### 3.8) Übergangsphase

## 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“

## 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung

## 6) Fazit



# Wann sollten Regelungen (Gebote und Verbote) auf der (Normen-)Ebene des Grundgesetzes „verortet“ werden?

---

## Vier Kriterien sollten kumulativ erfüllt sein:

- **Bedeutung:**

Eine grundgesetzliche Privatisierungsschranke sollte in erster Linie in Betracht gezogen werden, wenn die entsprechende Entscheidung mit großen Konsequenzen einhergeht, wie z.B. einem großen Nachteil hinsichtlich der Erreichung des Ziels der Wirtschaftlichkeit.

- **Kontrahierbarkeit:**

Wenn ein grundgesetzliches Regelungsziel gut kontrahierbar ist (und damit einhergehend beispielsweise Ge- oder Verbote gut beschrieben und deren Berücksichtigung gut überwacht und etwaige Verstöße auch für Dritte und dabei insbesondere das Gerichtswesen nachvollziehbar dargelegt werden können), dann dürfte dieses Ziel durch eine entsprechende Regelung effektiv und effizient (d.h. hier insbesondere einhergehend mit geringen Kosten) erreicht werden.

- **Wissensstand des Regelsetzers und Dynamik:**

Die Anpassung grundgesetzlicher Regeln erfordert einen breiten politischen Konsens und ist damit grundsätzlich als aufwendig einzustufen. Insofern sollten grundgesetzliche Regelungen vor allem dann in Betracht gezogen werden, wenn der Wissensstand hinsichtlich des Regelungsgegenstandes hoch ist und insofern eine geringe Dynamik vorliegt, als dass Umweltveränderungen, die sich in einer bedeutsamen Weise auf das Regelungsziel auswirken und insofern für häufige Anpassungen der grundgesetzlichen Regelungen sprechen, unwahrscheinlich sind.

- **Opportunismusgefahr:**

Insbesondere wenn die Gefahr opportunistischen Handelns und dabei u.a. von Kurzfristorientierung im politischen Bereich groß ist, kann es sinnvoll sein, den Handlungsspielraum der Politik durch grundgesetzliche Regelungen einzuengen.

# Agenda

- 1) Grundlagen
- 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung
- 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft
  - 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken
    - 3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)
    - 3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften
    - 3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ Gesellschaft
    - 3.1.4) Fazit
  - 3.2) Staatsgarantie
  - 3.3) Rechtsform der Gesellschaft
  - 3.4) „Gründungsverschuldung“  
und legislative Mitspracherechte bei der (w)
  - 3.5) Politische Steuerung der Investitionspriorisierung und zukünftige  
Investitionsfinanzierung unter Berücksichtigung der Schuldenbremsen
  - 3.6) Option des Verzichts auf die Gewährung eines Nießbrauchrechts an die  
Infrastrukturgesellschaft und die Übertragung der Mautgläubigerstellung an dieselbe
  - 3.7) Bundesstraßen
  - 3.8) Übergangsphase
- 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“
- 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung
- 6) Fazit

## „Privatisierungshintertüren“:

- 1) Atypische stille Beteiligungen
- 2) EK-ähnliches FK (Mezzanine-Finanzierung:  
Genussscheine, typische stille Beteiligungen)

# Fragen der Privatisierung der Infrastrukturgesellschaft und die Bedeutung von Privatisierungsschranken

---

## Abzuwägende Aspekte bei der Beurteilung einer Privatisierung der Infrastrukturgesellschaft

- Bereitstellungsentscheidungen hinsichtlich der Kapazität und dabei vor allem Neu- und Ausbauentscheidungen → Vorteile durch Privatisierung nicht zu erwarten; etwaige Ineffizienzen nicht durch Privatisierungen beseitigen
- Kapitalbereitstellung zur Finanzierung von Investitionen und dabei auch Prüfung der langfristigen (betriebs-)wirtschaftlichen Stabilität der Infrastrukturgesellschaft → Vorteile durch Privatisierung extrem fraglich; etwaige Ineffizienzen nicht durch Privatisierungen beseitigen
- Leistungserbringung → Nachteile bei Privatisierung
- Kapitalkosten → Nachteile bei Privatisierung
- Privatisierung nicht sinnvoll

## Wdh.: Einflussfaktoren auf die Rationalität der Etablierung von Privatisierungsschranken auf Verfassungsebene

- Bedeutung (Volumen, Schadensausmaß bei falscher Entscheidung, ...)
- Opportunismusgefahr
- Wissensstand des Regelsetzers und Dynamik
- Kontrahierbarkeit

# Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)

	GG-Entwurf-BReg	Handlungsempfehlung
<b>Unmittelbare Beteiligung Privater</b>	Sicher ausgeschlossen	
<b>Mittelbare Beteiligung Privater (atypische stille Beteiligungen)</b>	Nicht sicher ausgeschlossen	„Privatisierungsfeste GG-Formulierung“
<b>EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente im „FK-Bereich“</b>	Möglich	„Privatisierungsfeste GG-Formulierung“ → Gebot für Gewährung einer Staatsgarantie

# Agenda

- 1) Grundlagen
- 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung
- 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft
  - 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken
    - 3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)
    - 3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften
    - 3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ der Gesellschaft
    - 3.1.4) Fazit
  - 3.2) Staatsgarantie
  - 3.3) Rechtsform der Gesellschaft
  - 3.4) „Gründungsvertrag“ und legislative Privatisierungsoptionen
  - 3.5) Politische Steuerung und Investitionsfinanzierung
  - 3.6) Option des Verzichts auf die Gewährung eines Nießbrauchsrechts an die Infrastrukturgesellschaft und die Übertragung der Mautgläubigerstellung an dieselbe
  - 3.7) Bundesstraßen
  - 3.8) Übergangsphase
- 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“
- 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung
- 6) Fazit

**„Privatisierungshintertür“ 3:**

**GG-Entwurf-BReg:**

**Privatisierung von Tochtergesellschaften der  
Infrastrukturgesellschaft: nicht sicher ausgeschlossen**

**Handlungsempfehlung:**

**„Privatisierungsfeste GG-Formulierungen“ haben sich  
auch auf Tochtergesellschaften zu beziehen**

# Agenda

- 1) Grundlagen
- 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung
- 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft
  - 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken
    - 3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)
    - 3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften
    - 3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ der Gesellschaft
    - 3.1.4) Fazit
  - 3.2) Staatsgarantie
  - 3.3) Rechtsform der Gesellschaft
  - 3.4) „Gründungsverschuldung“  
und legislative Mitspracherechte bei der (weiteren) Ausgestaltung der Gesellschaft
  - 3.5) Politische Steuerung der Investitionspriorisierung und zukünftige Investitionsfinanzierung unter Berücksichtigung der Schuldenbremsen
  - 3.6) Option des Verzichts auf die Gewährung eines Nießbrauchsrechts an die Infrastrukturgesellschaft und die Übertragung der Mautgläubigerstellung an dieselbe
  - 3.7) Bundesstraßen
  - 3.8) Übergangsphase
- 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“
- 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung
- 6) Fazit

**„Privatisierungshintertür“ 4:  
Teilnetz-ÖPP**

# Eignung verschiedener Formen funktionaler Privatisierungen

Formen funktionaler Privatisierungen	Allgemeine Beurteilung	Beurteilung der Anwendung bei BAB
<p style="text-align: center;"><b>Contracting Out gemäß der konventionellen Beschaffungsvariante („entbündelte Beschaffung“)</b></p>	<p style="text-align: center;">Abhängig vom Einzelfall</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bau und Erhaltung (überwiegend): Gut geeignet!</li> <li>• Betriebsdienst: Z.T. schwierig, z.T. unproblematisch</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>„Öffentlich-Private-Partnerschaften“ („gebündelte“, langfristige Verträge)</b></p>	<p style="text-align: center;">Abhängig vom Einzelfall</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Neubau / Ausbau / Erneuerung von Stecken / Objekten: Anwendung in speziellen Fällen und bei adäquater Ausgestaltung (nur wenig privates Kapital!) in Einzelfällen „akzeptabel“</li> <li>• (Teil-)Netze: nicht sinnvoll (ähnlich wie Privatisierung)</li> </ul>

# Funktionale Privatisierungen nach dem ÖPP-Ansatz „unter“ und „neben“ der Infrastrukturgesellschaft: Einordnung der Vorschläge der Bundesregierung und Handlungsempfehlungen

	GG-Entwurf-BReg	Handlungsempfehlung
<b>„Einzelprojekt-ÖPP“ bzw. „Strecken / Objekt-ÖPP- Projekte“ (Neubau / Ausbau / Erneuerung, wie aktuelle A-/V- Modell-Projekte)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• „Unter“ der Infrastrukturgesellschaft → ohne Einschränkung möglich</li> <li>• Mit Mauterhebung durch Privaten „neben“ der Infrastrukturgesellschaft → einfachgesetzlich beschränkt auf Brücken, Tunnel, Pässe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einfachgesetzliche Regelungen, aber keine Privatisierungsschranke</li> <li>• (Weiterhin) Zustimmungserfordernis des Bundestags ab bestimmtem Volumen</li> <li>• Max. Laufzeit: 30 Jahre</li> <li>• Transparenz</li> </ul>
<b>Weitergehende Regelungen könnten ökonomisch begründet werden, aber Vorteilhaftigkeit nicht so eindeutig wie bei Teilnetz-ÖPP und letztendlich per Annahme ausgeschlossen</b>		
<b>„Teilnetz-ÖPP-Vorhaben“ (ähnlich wie in Frankreich)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• „Unter“ der Infrastrukturgesellschaft → ohne Einschränkung möglich</li> <li>• Mit Mauterhebung durch Privaten „neben“ der Infrastrukturgesellschaft → einfachgesetzlich unterbunden</li> </ul>	<p>Harte Privatisierungsschranke</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Grundsätzliches Verbot im GG</li> <li>• Ergänzende Regelungen in Gesetz, dass Zustimmung von 2/3 der Mehrheit des Bundestags bedarf</li> </ul>



# Agenda

- 1) Grundlagen
- 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung
- 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft
  - 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken
    - 3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)
    - 3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften
    - 3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ der Gesellschaft

## 3.1.4) Fazit

- 3.2) Staatsgarantie
- 3.3) Rechtsform der Gesellschaft
- 3.4) „Gründungsverschuldung“  
und legislative Mitspracherechte bei der (w)
- 3.5) Politische Steuerung der Investitionsprioris  
Investitionsfinanzierung unter Berücksichti
- 3.6) Option des Verzichts auf die Gewährung ein  
Infrastrukturgesellschaft und die Übertragu
- 3.7) Bundesstraßen
- 3.8) Übergangsphase

## „Privatisierungshintertüren“:

- 1) Atypische stille Beteiligungen
- 2) EK-ähnliches FK
- 3) *Privatisierung von Tochtergesellschaften*
- 4) Teilnetz-ÖPP („unter“ und „neben“ der  
Infrastrukturgesellschaft)

- 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“
- 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung
- 6) Fazit

# Formulierungsvorschläge für Art. 90 GG (von Beckers / Hermes / Weiß)

...

(2) Die Verwaltung der Bundesautobahnen wird in Bundesverwaltung geführt. Der Bund kann sich zur Erledigung seiner Aufgaben einer Gesellschaft in der Rechtsform der Gesellschaft mit beschränkter Haftung [oder einer Anstalt öffentlichen Rechts] bedienen. Eine unmittelbare oder mittelbare Beteiligung Privater an der Gesellschaft und deren Tochtergesellschaften ist ausgeschlossen. Die Bundesrepublik Deutschland haftet für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.

...

Privatisierungsschranke bezüglich  
Teilnetz-ÖPP

Privatisierungsschranke bezüglich EK-  
ähnlicher Finanzierungsinstrumente (aber  
Staatsgarantie auch ansonsten sinnvoll,  
dazu später mehr)

(6) Die Einbeziehung Privater darf in einem Umfang, der unter Berücksichtigung insbesondere der Laufzeit und des Volumens wesentlich ist, nur auf der Grundlage eines Gesetzes erfolgen, das der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages bedarf. Die Einbeziehung nach Satz 1 darf hinsichtlich Bau oder Betrieb nicht für das Gesamtnetz oder Teilnetze der Bundesautobahnen oder der sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs erfolgen. Sie darf eine Laufzeit von 30 Jahren nicht überschreiten und hat gegenüber Bundestag und Öffentlichkeit transparent zu erfolgen. Das Nähere regelt das Gesetz nach Satz 1.

# Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“ („unter“ und „neben“ der Infrastrukturgesellschaft)

BACK UP

## **Eliminierung des Vorfinanzierungsfehlansreizes bei ÖPP-Projekten**

Anrechnung des privaten Kapitals „in“ ÖPP-Projekten als Staatsverschuldung bzw. als Verschuldung der Infrastrukturgesellschaft bei der Prüfung der Einhaltung von Verschuldungsbegrenzungen

## **Laufzeitbegrenzung**

## **Ggf. Zustimmungserfordernis des Bundestags zu Vertragsabschlüssen**

## **Transparenz bezüglich Verträgen und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen**

## **Prüfrechte des BRH**

## **Außerdem:**

**Erhöhte Zustimmungserfordernisse (2/3 der Mitglieder des Bundestags)  
für entsprechende gesetzliche Regelungen grundsätzlich empfehlenswert**

# Agenda

- 1) Grundlagen
- 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung
- 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft
  - 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken
    - 3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)
    - 3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften
    - 3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ der Gesellschaft
    - 3.1.4) Fazit
  - 3.2) Staatsgarantie
  - 3.3) Rechtsform der Gesellschaft
  - 3.4) „Gründungsverschuldung“  
und legislative Mitspracherechte bei der (weiteren) Ausgestaltung der Gesellschaft
  - 3.5) Politische Steuerung der Investitionspriorisierung und zukünftige  
Investitionsfinanzierung unter Berücksichtigung der Schuldenbremsen
  - 3.6) Option des Verzichts auf die Gewährung eines Nießbrauchrechts an die  
Infrastrukturgesellschaft und die Übertragung der Mautgläubigerstellung an dieselbe
  - 3.7) Bundesstraßen
  - 3.8) Übergangsphase
- 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“
- 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung
- 6) Fazit

# Gewährung einer Staatsgarantie

---

## GG-Entwurf-BReg und Begleitgesetz-BReg

Keinerlei Regelungen bezüglich der Gewährung einer Staatsgarantie an die Infrastrukturgesellschaft durch die Bundesrepublik Deutschland

## Rationalität zur Gewährung einer Staatsgarantie

- Kein Monitoring-Mehrwert durch private Kapitalgeber, aber vernünftiges Kontroll- und Steuerungsregime für die Infrastrukturgesellschaft von hoher Bedeutung (Transparenz!, Kontrolle Rechnungshof, Rating oder ggf. „Schatten-Rating“)
- Investitionen in Monitoring- und Lobbying-Aktivitäten privater (Fremd-)Kapitalgeber werden sich nicht zuletzt auf regulatorische Risiken bzw. Regulierung an sich beziehen
- Zwischenergebnis: Kein wirklichen Vorteile durch Private als (Fremd-)Kapitalgeber
- Erhöhte Kapitalkosten (insbesondere) infolge institutioneller Risiken, die die Kapitalgeber tragen
  - Wohl etwa 0,35% Zinsdifferenz (Expertenaussagen), bei „vernünftiger“ und auf Kostenminimierung ausgerichteter Finanzierungsstrategie der Infrastrukturgesellschaft
  - Höhere und ggf. deutlich höhere Zinsdifferenz, wenn keine „vernünftige“ Finanzierungsstrategie
- Wdh.: Staatsgarantie verhindert „versteckte Privatisierung“ über EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente

## → Handlungsempfehlung

- Grundgesetzliches Gebot an die Bundesrepublik Deutschland hinsichtlich der Gewährung einer Staatsgarantie
  - („Die Bundesrepublik Deutschland haftet für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft.“)
- Ergänzende einfachgesetzliche Regelungen
  - ...
  - („Die Bundesrepublik Deutschland übernimmt die Haftung für die hierdurch von der Gesellschaft begründeten Zahlungsverpflichtungen gegen Berechnung einer marktüblichen Risikoprämie.“)
  - ...

# Agenda

- 1) Grundlagen
- 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung
- 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft
  - 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken
    - 3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)
    - 3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften
    - 3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ der Gesellschaft
    - 3.1.4) Fazit
  - 3.2) Staatsgarantie
  - 3.3) Rechtsform der Gesellschaft
  - 3.4) „Gründungsverschuldung“  
und legislative Mitspracherechte bei der (weiteren) Ausgestaltung der Gesellschaft
  - 3.5) Politische Steuerung der Investitionspriorisierung und zukünftige  
Investitionsfinanzierung unter Berücksichtigung der Schuldenbremsen
  - 3.6) Option des Verzichts auf die Gewährung eines Nießbrauchrechts an die  
Infrastrukturgesellschaft und die Übertragung der Mautgläubigerstellung an dieselbe
  - 3.7) Bundesstraßen
  - 3.8) Übergangsphase
- 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“
- 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung
- 6) Fazit

# Rechtsform der Infrastrukturgesellschaft

	GG-Entwurf-BReg	Handlungsempfehlung
<b>Grundgesetzliche Regelung</b>	„Gesellschaft privaten Rechts“	GmbH und AöR (bzw. nur „AöR“, wenn gründliche Vorbereitung möglich wäre)
<b>Einfachgesetzliche Regelung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rechtsformwechsel: Keine Zustimmungserfordernis des Bundestags (zumindest nicht nach Ablauf von 4 Jahren)</li> <li>• Rechtsform bei Gründung: GmbH</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rechtsformwechsel: Zustimmungserfordernis Bundestag</li> <li>• Rechtsform bei Gründung: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wenn keine Zeit- und Ressourcen- restriktionen: AöR</li> <li>• Mit Zeit- und Ressourcen- restriktionen: GmbH ggf. „alternativlos“)</li> </ul> </li> </ul>

# Agenda

- 1) Grundlagen
- 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung
- 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft
  - 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken
    - 3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)
    - 3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften
    - 3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ der Gesellschaft
    - 3.1.4) Fazit
  - 3.2) Staatsgarantie
  - 3.3) Rechtsform der Gesellschaft
  - 3.4) „Gründungsverschuldung“  
und legislative Mitspracherechte bei der (weiteren) Ausgestaltung der Gesellschaft
  - 3.5) Politische Steuerung der Investitionspriorisierung und zukünftige Investitionsfinanzierung unter Berücksichtigung der Schuldenbremsen
  - 3.6) Option des Verzichts auf die Gewährung eines Nießbrauchrechts an die Infrastrukturgesellschaft und die Übertragung der Mautgläubigerstellung an dieselbe
  - 3.7) Bundesstraßen
  - 3.8) Übergangsphase
- 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“
- 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung
- 6) Fazit



# (Indirekte) „Übertragung“ einer „Gründungsverschuldung“ (1/2)

---

## Wdh.: Begleitgesetz-Entwurf-BReg

- Gewährung eines (öffentlich-rechtlichen und privat-rechtlichen) Nießbrauchs an BAB von Bundesrepublik Deutschland an Infrastrukturgesellschaft
  - ... und damit einhergehend Übergang des wirtschaftlichen Eigentums an den BAB
- Nutzerentgelte fließen an Infrastrukturgesellschaft
- Infrastrukturgesellschaft hat Aufgaben der Straßenbaulast zu übernehmen
- ...

## Gründungsverschuldung

- Abhängig von Vermögen der Infrastrukturgesellschaft nach HGB (Bewertung schwierig!) und Kapitalstruktur
- Verschiedene Wege zur (indirekten) „Übertragung“ einer „Gründungsverschuldung“ von Bundesrepublik Deutschland an Infrastrukturgesellschaft, womit einhergehend die Staatsschulden der Bundesrepublik Deutschland (im Endeffekt) zurückgehen
- Potential zur (indirekten) Übertragung einer Gründungsverschuldung:
  - In jedem Fall niedrige und wohl auch mittlere zweistellige Mrd.-Euro-Beträge
  - Ggf. sogar (noch) höhere Mrd.-Euro-Beträge

# (Indirekte) „Übertragung“ einer „Gründungsverschuldung“ (2/2)

---

**Begleitgesetz-Entwurf-BReg: Nießbrauchsbestellung „nach den Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs“**

**Exekutive kann infolge der gewählten Rechtskonstruktion ohne Mitwirkung des Bundestags über die weitere Ausgestaltung der Infrastrukturgesellschaft entscheiden**

- Gründungsverschuldung
- ...

## **Handlungsempfehlung**

- Grundgesetzliches Verbot einer „Gründungsverschuldung“ (in neuem Art. 143e GG)
- Einfachgesetzliches Zustimmungserfordernis des Bundestags
  - Gewährung des Nießbrauchs an den BAB zugunsten der Infrastrukturgesellschaft

*Formulierungsvorschlag Die Einräumung des Nießbrauchs oder zusätzlicher Rechte zur Nutzziehung ... an die Infrastrukturgesellschaft darf nur auf Grundlage eines Gesetzes erfolgen, das den Inhalt des Nießbrauchs sowie die Voraussetzungen und die Bedingungen der Rechtseinräumung einschließlich der dafür zu erbringenden Gegenleistungen der Infrastrukturgesellschaft regelt. Die zwischen dem Bund und der Infrastrukturgesellschaft getroffenen Rechtsgeschäfte und Vereinbarungen sind öffentlich bekannt zu machen.*
  - Weitere zentrale Fragen der Ausgestaltung der Infrastrukturgesellschaft
- Einfachgesetzliches Gebot, dass BMF und BMVI Analysen zur wirtschaftlichen Entwicklung und Ausgestaltung der Infrastrukturgesellschaft durchführen und veröffentlichen

# Agenda

- 1) Grundlagen
- 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung
- 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft
  - 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken
    - 3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)
    - 3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften
    - 3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ der Gesellschaft
    - 3.1.4) Fazit
  - 3.2) Staatsgarantie
  - 3.3) Rechtsform der Gesellschaft
  - 3.4) „Gründungsverschuldung“  
und legislative Mitspracherechte bei der (weiteren) Ausgestaltung der Gesellschaft
  - 3.5) Politische Steuerung der Investitionspriorisierung und zukünftige  
Investitionsfinanzierung unter Berücksichtigung der Schuldenbremsen
  - 3.6) Option des Verzichts auf die Gewährung eines Nießbrauchrechts an die  
Infrastrukturgesellschaft und die Übertragung der Mautgläubigerstellung an dieselbe
  - 3.7) Bundesstraßen
  - 3.8) Übergangsphase
- 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“
- 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung
- 6) Fazit

# Politische Steuerung der Investitionspriorisierung und zukünftige Investitionsfinanzierung unter Berücksichtigung der Schuldenbremsen (1/2)

---

## Schuldenbremsen

- Deutsche Schuldenbremse (Art. 115 GG)
  - „Justierung“: 0,35 % des BIP
  - Zuordnung der Schulden der Infrastrukturgesellschaft → Infrastrukturgesellschaft (unabhängig von Ausgestaltung der Infrastrukturgesellschaft)
- Europäische Schuldenbremse (Art. 126 AEUV i. V. m. Protokoll Nr. 12)
  - 3,0 % des BIP
  - Zuordnung der Schulden der Infrastrukturgesellschaft → siehe Matrix (Folgefolie)

## Investitionspriorisierung

- Erstellung des Bedarfsplans
  - Status Quo → Bundestag
  - Zukünftig gemäß Begleitgesetz-Entwurf-BReg → Bundestag
- Umsetzung des Bedarfsplans → siehe Matrix (Folgefolie)

# Politische Steuerung der Investitionspriorisierung und zukünftige Investitionsfinanzierung unter Berücksichtigung der Schuldenbremsen (2/2)

## Differenzierung der Investitionen

- Prioritäre Investitionen = Erhaltung / Erneuerung sowie Kapazitätsausbau im Bestandsnetz („Bestandsnetz“)
- **Neubau („Neubau“)**

	Status Quo	Vorschlag der Bundesregierung	Handlungsempfehlung	
			„Maastricht-Neutralität“ kein Ziel	„Maastricht-Neutralität“ als Ziel
<b>Entscheidung über Investitionspriorisierung</b>	Bundestag	Infrastrukturgesellschaft	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestandsnetz: Bundestag (überjährig, ggf. als Widerspruchsrecht)</li> <li>• <b>Neubau: Bundestag</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestandsnetz: Infrastrukturgesellschaft</li> <li>• <b>Neubau: Bundestag</b></li> </ul>
<b>Zuordnung Schulden (europ. SB)</b>	Staat (Infra-Gesellschaft existiert noch nicht)	Infrastrukturgesellschaft	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestandsnetz: Staat</li> <li>• <b>Neubau: Staat</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestandsnetz: Infrastrukturgesellschaft</li> <li>• <b>Neubau: Bundestag</b></li> </ul>
<b>Obergrenze für Verschuldung</b>	Art. 115 GG (Infra-Gesellschaft existiert noch nicht)	Keine	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestandsnetz: Verschuldungsobergrenze im GG</li> <li>• <b>Neubau: Verschuldungsverbot im GG</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestandsnetz: Verschuldungsobergrenze im GG</li> <li>• <b>Neubau: Verschuldungsverbot im GG</b></li> </ul>

## Syntax

- „Investitionspriorisierung“ = Zuständigkeit für Investitionspriorisierung bei Umsetzung des Bedarfsplans (Bundestag oder BAB-Gesellschaft)
- „Zuordnung Schulden (europ. SB)“ = Zuordnung der Schulden der BAB-Gesellschaft im Lichte der europäischen Schuldenbremse (Staat oder Nicht-Staat / BAB-Gesellschaft)
- „Obergrenze-Verschulden“ = Grundgesetzliche Obergrenze für Verschuldung

# Agenda

- 1) Grundlagen
- 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung
- 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft
  - 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken
    - 3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)
    - 3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften
    - 3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ der Gesellschaft
    - 3.1.4) Fazit
  - 3.2) Staatsgarantie
  - 3.3) Rechtsform der Gesellschaft
  - 3.4) „Gründungsverschuldung“  
und legislative Mitspracherechte bei der (weiteren) Ausgestaltung der Gesellschaft
  - 3.5) Politische Steuerung der Investitionspriorisierung und zukünftige  
Investitionsfinanzierung unter Berücksichtigung der Schuldenbremsen
  - 3.6) Option des Verzichts auf die Gewährung eines Nießbrauchrechts an die  
Infrastrukturgesellschaft und die Übertragung der Mautgläubigerstellung an dieselbe
  - 3.7) Bundesstraßen
  - 3.8) Übergangsphase
- 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“
- 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung
- 6) Fazit

# Option des Verzichts auf die Gewährung eines Nießbrauchsrechts an die Infra-Gesellschaft und die Übertragung der Mautgläubigerstellung an dieselbe

---

## Einfachgesetzliche oder grundgesetzliche Regelungen?

### Vorschläge bezüglich Fällung von Bereitstellungsentscheidungen und Finanzierung

- Erhöhte politische Selbstbindung bezüglich Erhaltung und Ausbau (Engpassbeseitigung) im Bestandsnetz und damit keine diesbezüglichen jährlichen Entscheidungen
- „Haushaltsintegrierter Fonds“ (ähnlich den Schweizer Fonds zur Verkehrsinfrastrukturfinanzierung)
- Umsetzung über vertraglicher Regelung, welcher der Bundestag zuzustimmen hätte, oder – ähnlich wie in der Schweiz – durch (einfach-)gesetzliche Regelung
  - Im Falle einer vertraglichen Regelung – anders als bei der „Schienen-LuFV“ – keine überwiegend rein Output-orientierte Leistungsbeschreibung sinnvoll; Vertrag soll kein Anreizregime etablieren, sondern die (begrenzte) politische Selbstbindung sicherstellen
- Kreditaufnahmeerlaubnis für Infrastrukturgesellschaft
  - Analog Folie 29
  - Exkurs (Wdh.): Kreditaufnahme der Infrastrukturgesellschaft würde im Lichte der (in Art. 115 GG „verankerten“) deutschen Schuldenbremse nicht dem Staat zugerechnet werden

# Agenda

- 1) Grundlagen
- 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung
- 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft
  - 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken
    - 3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)
    - 3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften
    - 3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ der Gesellschaft
    - 3.1.4) Fazit
  - 3.2) Staatsgarantie
  - 3.3) Rechtsform der Gesellschaft
  - 3.4) „Gründungsverschuldung“  
und legislative Mitspracherechte bei der (weiteren) Ausgestaltung der Gesellschaft
  - 3.5) Politische Steuerung der Investitionspriorisierung und zukünftige Investitionsfinanzierung unter Berücksichtigung der Schuldenbremsen
  - 3.6) Option des Verzichts auf die Gewährung eines Nießbrauchsrechts an die Infrastrukturgesellschaft und die Übertragung der Mautgläubigerstellung an dieselbe
  - 3.7) Bundesstraßen
  - 3.8) Übergangsphase
- 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“
- 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung
- 6) Fazit



# Verwaltung der Bundesstraßen (1/2)

---

## GG-Entwurf-BReg

- Beibehaltung der Auftragsverwaltung bei den Bundesstraßen
- Einvernehmliche „Übergabe“ von Bundesstraßen von Ländern an Bund weiterhin möglich
- Art. 143e Abs. 2 GG-Entwurf-BReg: Option für die einzelnen Bundesländer, bis Ende 2018 „ihre“ jeweiligen Bundesstraßen an den Bund zu übergeben

## Art. 143e Abs. 2 GG-Entwurf-BReg

- Prognose des Verhaltens der Ländern: viele Länder dürften aus finanziellen Gründen „ihre“ Bundesstraßen an Bund abgeben
- Bewertung des Vorschlags der Bundesregierung
  - Bundesstraßen sollten (überwiegend) von Bundesländern verwaltet werden
  - Aber:
    - Autobahnähnliche Bundesstraßen sollten z.T. vom Bund verwaltet werden
    - Einige Bundesstraßen sollten möglichst zu Landesstraßen abgestuft werden
  - Grundsätzlich einheitliche Lösung für Verwaltung der Bundesstraßen „über die Länder“ hinweg vorteilhaft
- Vorschlag der Bundesregierung ist abzulehnen

## Handlungsempfehlung

# Verwaltung der Bundesstraßen (2/2)

---

...

## Handlungsempfehlung

- Art. 143e Abs. 2 GG-Entwurf-BReg sollte ersatzlos gestrichen werden
  - Bund sollte deutlich höheren Anteil an bisher den Ländern zugeordneten (Verwaltungs-)Kosten tragen
    - Grundgesetzliche Sonderregel empfehlenswert
    - Auf Basis einer Grundsatzvereinbarung zwischen Bund und Ländern in den kommenden 2-3 Jahren sinnvolle (nicht zuletzt auch „anreizkompatible“) Lösung im Detail erarbeiten und umsetzen
  - Kurzfristige Grundsatzvereinbarung sollte sich auch auf zukünftige ...
    - Übergabe eines Teils der autobahnähnlichen Bundesstraßen an Bund und
    - Abstufung eines Teils der wenig bedeutsamen Bundesstraßen zu Landesstraßen
- ... beziehen

# Agenda

- 1) Grundlagen
- 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung
- 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft
  - 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken
    - 3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)
    - 3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften
    - 3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ der Gesellschaft
    - 3.1.4) Fazit
  - 3.2) Staatsgarantie
  - 3.3) Rechtsform der Gesellschaft
  - 3.4) „Gründungsverschuldung“  
und legislative Mitspracherechte bei der (weiteren) Ausgestaltung der Gesellschaft
  - 3.5) Politische Steuerung der Investitionsfinanzierung
  - 3.6) Option des Verzichts auf Infrastrukturgesellschaft
  - 3.7) Bundesstraßen
  - 3.8) Übergangsphase
- 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“
- 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung
- 6) Fazit

- Gefahr von „Planungslöchern“ → Gegenmaßnahme: Erhöhte Planungskostenerstattung (Bund an Länder) während der Übergangsphase
- BRH: Übergangsphase ist zu kurz

dieselbe

# Agenda

- 1) Grundlagen
- 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung
- 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft
  - 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken
    - 3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)
    - 3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften
    - 3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ der Gesellschaft
    - 3.1.4) Fazit
  - 3.2) Staatsgarantie
  - 3.3) Rechtsform der Gesellschaft
  - 3.4) „Gründungsverschuldung“  
und legislative Mitspracherechte bei der (weiteren) Ausgestaltung der Gesellschaft
  - 3.5) Politische Steuerung der Investitionspriorisierung und zukünftige Investitionsfinanzierung unter Berücksichtigung der Schuldenbremsen
  - 3.6) Option des Verzichts auf die Gewährung eines Nießbrauchrechts an die Infrastrukturgesellschaft und die Übertragung der Mautgläubigerstellung an dieselbe
  - 3.7) Bundesstraßen
  - 3.8) Übergangsphase
- 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“
- 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung
- 6) Fazit

# **Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“**

(„unter“ und „neben“ der Infrastrukturgesellschaft)

---

## **Eliminierung des Vorfinanzierungsfehlansreizes bei ÖPP-Projekten**

Anrechnung des privaten Kapitals „in“ ÖPP-Projekten als Staatsverschuldung bzw. als Verschuldung der Infrastrukturgesellschaft bei der Prüfung der Einhaltung von Verschuldungsbegrenzungen

## **Laufzeitbegrenzung**

## **Ggf. Zustimmungserfordernis des Bundestags zu Vertragsabschlüssen**

## **Transparenz bezüglich Verträgen und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen**

## **Prüfrechte des BRH**

## **Außerdem:**

**Erhöhte Zustimmungserfordernisse (2/3 der Mitglieder des Bundestags)  
für entsprechende gesetzliche Regelungen grundsätzlich empfehlenswert**

# Agenda

- 1) Grundlagen
- 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung
- 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft
  - 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken
    - 3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)
    - 3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften
    - 3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ der Gesellschaft
    - 3.1.4) Fazit
  - 3.2) Staatsgarantie
  - 3.3) Rechtsform der Gesellschaft
  - 3.4) „Gründungsverschuldung“ und legislative Mitsprache
  - 3.5) Politische Steuerung der Investitionsfinanzierung und
  - 3.6) Option des Verzichts auf die Infrastrukturgesellschaft und
  - 3.7) Bundesstraßen
  - 3.8) Übergangsphase
- 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-OPP“

Siehe dazu:

Beckers, T. / Hermes, G. / Ryndin, A. / Weiß, H. / Becker, T. / Reuße, B. (2016): Reformmodelle für die Verwaltungsorganisation sowie die Bereitstellung und Finanzierung bei den Bundesfernstraßen – Eine institutionenökonomische Analyse unter Berücksichtigung (verfassungs-)rechtlicher Aspekte, im Auftrag des ADAC e.V. erstellte Studie, Online-Veröffentlichung.

## 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung

## 6) Fazit

# Agenda

- 1) Grundlagen
- 2) Zentrale Elemente des Reformvorschlags der Bundesregierung
- 3) Einzelne Ausgestaltungsfragen bezüglich der Infrastrukturgesellschaft
  - 3.1) (Wirtschaftliche) Privatisierungsoptionen und Privatisierungsschranken
    - 3.1.1) Eigentum an der Gesellschaft (EK und EK-ähnliche Finanzierungsinstrumente)
    - 3.1.2) Privatisierung von Tochtergesellschaften
    - 3.1.3) Funktionale Privatisierungen „unter“ und „neben“ der Gesellschaft
    - 3.1.4) Fazit
  - 3.2) Staatsgarantie
  - 3.3) Rechtsform der Gesellschaft
  - 3.4) „Gründungsverschuldung“  
und legislative Mitspracherechte bei der (weiteren) Ausgestaltung der Gesellschaft
  - 3.5) Politische Steuerung der Investitionspriorisierung und zukünftige Investitionsfinanzierung unter Berücksichtigung der Schuldenbremsen
  - 3.6) Option des Verzichts auf die Gewährung eines Nießbrauchrechts an die Infrastrukturgesellschaft und die Übertragung der Mautgläubigerstellung an dieselbe
  - 3.7) Bundesstraßen
  - 3.8) Übergangsphase
- 4) Regelungsbedarf bezüglich „Einzelprojekt-ÖPP“
- 5) Alternative des Verzichts auf Abschaffung der Auftragsverwaltung

## 6) Fazit

---

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**

Kontaktdaten

Prof. Dr. Thorsten Beckers  
tb@wip.tu-berlin.de  
Tel. Nr. 030-314-23243 und 0163-8479465