

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Renate Blank, Dirk Fischer (Hamburg),  
Eduard Oswald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU  
– Drucksache 14/8491 –**

### **Programm der Bundesregierung „Bauen jetzt – Investitionen beschleunigen“**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesregierung legt ein Programm mit dem Titel auf „Bauen jetzt – Investitionen beschleunigen“. Für den Bundesfernstraßenbau sollen mittels privater Betreibermodelle Investitionen vorgezogen, d. h. beschleunigt werden.

1. Welche Konzeption liegt den privaten Betreibermodellen zugrunde?
2. Wer ist von staatlicher Seite Vertragspartner der abzuschließenden Konzessionsverträge?
3. Mit welchen Laufzeiten sollen die privaten Betreibermodelle ausgestattet werden?
4. Wie soll die Finanzierung der privaten Betreibermodelle erfolgen und mit welcher Aufteilung der Finanzierungsverpflichtungen zwischen Bund, Ländern und Privaten ist zu rechnen?

Die Fragen 1 bis 4 werden wegen ihres inhaltlichen Zusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Im Rahmen von Betreibermodellen werden die wesentlichen Aufgaben (Finanzierung, Bau, Betrieb, Erhaltung) an private Konzessionäre übertragen werden. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) wendet das Betreibermodell in zwei unterschiedlichen Formen an:

1. Betreibermodell für den mehrstreifigen Autobahnausbau (so genanntes A-Modell)
2. Betreibermodell gemäß Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz (FStrPriv FinG), das so genannte F-Modell.

Im Programm „Bauen jetzt – Investitionen beschleunigen“ wurde unter anderem die Anwendung des A-Modells verkündet.

Mit der für 2003 vorgesehenen Einführung der streckenbezogenen Gebühr für schwere Lkw ( $\geq 12$  t zulässiges Gesamtgewicht) auf Autobahnen wird das A-Modell mit folgenden Merkmalen möglich:

- Der Ausbau zusätzlicher Fahrstreifen, die Erhaltung (aller Fahrstreifen), der Betrieb (aller Fahrstreifen) und die Finanzierung werden an einen Privaten übertragen.
- Das Gebührenaufkommen der schweren Lkw im auszubauenden Streckenabschnitt wird für eine Weiterleitung an den Privaten vorgesehen.
- Die durch die Nutzung der Pkw/leichte Lkw entstehenden Infrastrukturkosten werden in Form einer Anschubfinanzierung (bis zu 50 % der sonst üblichen Baukosten) aus dem Straßenbauhaushalt aufgebracht.

Das jeweilige A-Modell ist als eine Gesamtinvestition zu betrachten. Hierfür wird eine Konzession vergeben, die zeitlich in eine Bau- und eine Refinanzierungsphase unterteilt ist.

Bauphase		Refinanzierungsphase	
Entstehende Kosten:	Finanzierung durch:	Entstehende Kosten:	Finanzierung durch:
1. Baukosten	– Anschubfinanzierung ( $\leq 50$ %)	1. Eigenkapitalverzinsung	} Weiterleitung der Lkw-Gebühr
	– Privatkapital ( $\geq 50$ %)	2. Refinanzierungskosten für das Fremdkapital	
		3. Betriebskosten	
		4. Erhaltungskosten	

2. Bauzeitinsen Privatkapital (100 %)

In der Bauphase wird komplementär zur staatlichen Anschubfinanzierung Privatkapital (Eigen- und Fremdkapital) zur Deckung der Baukosten und der gesamten Bauzeitinsen investiert. In der anschließenden Phase muss das investierte Privatkapital refinanziert werden. Diese Refinanzierungskosten sowie die anfallenden Betriebs- und Erhaltungskosten werden durch die Weiterleitung der Lkw-Gebühr gedeckt.

Zum Zweck der schnellen Implementierung werden derzeit die Musterregelungen für das A-Modell (Konzessionsvertrag, Ausschreibungs- und Vergabebedingungen) sowie drei Realisierungsstudien für die Maßnahmen

- Bundesautobahn (BAB) A1, Autobahndreieck Buchholz – Bremer Kreuz in Niedersachsen,
- BAB A5, Anschlussstelle (AS) Baden-Baden – AS Offenburg in Baden-Württemberg, und
- BAB A57, Autobahnkreuz (AK) Strümp – AK Köln Nord in Nordrhein-Westfalen

erarbeitet. Im Februar 2002 wurde mit den Arbeiten begonnen, der Abschluss ist für Sommer 2002 vorgesehen.

Die staatliche Anschubfinanzierung zu den Baukosten soll sich auf bis zu 50 % belaufen. Die Konzessionslaufzeit (nach Abschluss der Bauphase) beträgt

grundsätzlich 30 Jahre. Im Rahmen der jeweiligen Realisierungsstudie wird die projektspezifische Anschubfinanzierung prognostiziert. Letztendlich wird die Höhe der notwendigen Anschubfinanzierung im Rahmen der durchzuführenden Ausschreibungs- und Vergabeverfahren ermittelt, da die Anschubfinanzierung ein Vergabekriterium sein wird.

Die Verträge sollen, ähnlich wie beim F-Modell, zwischen der Bundesrepublik Deutschland – Bundesstraßenverwaltung – (Auftraggeber) und dem Land (Konzessionsgeber) einerseits und dem Privaten (Konzessionsnehmer) andererseits abgeschlossen werden.

5. Soll die beabsichtigte Finanzierung im Rahmen privater Betreibermodelle die Regelfinanzierung der Bundesfernstraßen aus der Länderquote belasten?

Es ist vorgesehen, dass die notwendige Anschubfinanzierung aus dem Landesanteil an den Hauptbautiteln erfolgt.

6. Verstößt die Einführung privater Betreibermodelle gegen die in Artikel 90 Abs. 2 Grundgesetz geregelten Grundsätze der Auftragsverwaltung im Bundesfernstraßenwesen und wie wird sichergestellt, dass dies nicht der Fall sein wird?

Die Einführung privater Betreibermodelle unterfällt dem Bereich der Bundesauftragsverwaltung nach Artikel 90 Abs. 2 Grundgesetz (GG). Die Betreibermodelle werden daher von den Ländern ausgeschrieben werden, die Länder sind Vertragspartner. Ein Betreibermodell kann folglich nur mit Zustimmung des betroffenen Landes realisiert werden, so dass keine Verletzung der Grundsätze der Auftragsverwaltung für die Bundesfernstraßen nach Artikel 90 Abs. 2 GG zu befürchten ist.

7. Gibt es Rechtsgutachten darüber, ob die privaten Betreibermodelle verfassungsgemäß sind, da die Baulast für Bundesfernstraßen umfassend und ausschließlich beim Bund liegt?

Der Bund hat nach § 5 Abs. 1 Bundesfernstraßengesetz die Baulast für die Bundesfernstraßen, die durch die Länder im Auftrag des Bundes ausgeübt wird. Die Straßenbaulast wird – ähnlich wie beim Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz (F-Modell) – dem Privaten bei den A-Modellen nur zur Ausübung übertragen, hoheitliche Befugnisse gehen auf ihn nicht über. Die öffentliche Verantwortung für die Strecke, die der Private baut, finanziert, betreibt und unterhält, verbleibt beim Bund als Träger der Straßenbaulast. Diese Form der Ausführungsprivatisierung ist mit dem Grundgesetz vereinbar.

Ein Rechtsgutachten zur Erstellung von Musterregelungen (Musterkonzessionsvertrag, Verdingungs- und Ausschreibungsunterlagen) wird derzeit im Auftrag des BMVBW durchgeführt. Das Gutachten soll im Sommer 2002 abgeschlossen sein.

8. Wer soll für die im Rahmen privater Betreibermodelle ebenfalls durchzuführenden Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren die Antragsführerschaft übernehmen?

Dem privaten Betreiber kann die Planung des Projekts zur Ausführung übertragen werden. Da keine hoheitlichen Befugnisse auf ihn übertragen werden, kann der Betreiber jedoch nur im Rahmen der Planaufstellung tätig werden und nicht bei der hoheitlichen Planungsentscheidung. Im Rahmen der Planaufstellung ist es zulässig, dass er neben der Beibringung der erforderlichen Unterlagen auch die Einreichung des Plans bei der Anhörungsbehörde nach § 73 Verwaltungsverfahrensgesetz übernimmt und wird dies regelmäßig im Namen und im Auftrag der jeweiligen Straßenbaubehörde des Landes tun.

9. Ist es verfassungsrechtlich möglich, dass zugunsten eines privaten Konzessionärs Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren durchgeführt werden können?

In Privathand überführt wird die öffentliche Leistung nur, soweit sie sich als wirtschaftliche Leistung darstellt, ansonsten bleibt die öffentliche Aufgabe unberührt. Insofern werden Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren nicht „zu Gunsten“ des Konzessionärs durchgeführt, so dass sich die Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer „privatnützigen Planfeststellung“ nicht stellt.

10. Ist es verfassungsrechtlich möglich, dass zugunsten eines privaten Konzessionärs Enteignungs- oder vorzeitige Besitzzeiweisungsverfahren durchgeführt werden können?

Auf die Ausführungen zu Frage 9 wird verwiesen.

11. Sollen die bisher hoheitlichen Aufgaben weiter durch eine staatliche Behörde durchgeführt werden oder ist geplant, diese privaten Konzessionären zu übertragen?

Wegen des in der Antwort auf Frage 8 beschriebenen Grundsatzes des Ausschlusses der hoheitlichen Tätigkeit durch den Privaten sind Raumordnungs-, Planfeststellungs- sowie Enteignungsverfahren ausschließlich von den zuständigen Behörden durchzuführen. Der Private kann in diesen Verfahren allenfalls als „Erfüllungsgehilfe“ tätig sein.

12. Welche Aufgaben obliegen dem privaten Konzessionär im Gesamtverfahren?

Auf die Ausführungen zu den Fragen 1 bis 4 wird verwiesen.

13. Welche baulichen und betrieblichen Erhaltungsaufwendungen hat der private Konzessionär während der Konzessionslaufzeit zu erbringen?
14. Hat der private Konzessionär dazu gesonderte private Autobahnmeistereien aufzubauen und zu unterhalten?
15. Wie sollen die Aufgabenbereiche staatlicher und privater Autobahnmeistereien voneinander abgegrenzt werden?
16. Wer überprüft, ob der private Konzessionär die vorgegebenen betrieblichen Standards an die Pflege der Straße und deren Wartung und beispielsweise den Winterdienst einhält und ist an eine Pönalisierung im Falle der Vertragsverletzung gedacht?

Die Fragen 13 bis 16 werden wegen ihres inhaltlichen Zusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Fragen des „Betriebs“ der Projekte sind wesentlicher Gegenstand des oben genannten Gutachtens zur Ausgestaltung des Musterkonzessionsvertrages zum A-Modell; insoweit haben die nachstehenden Ausführungen vorläufigen Charakter.

Das A-Modell ist dahin gehend konzipiert, dass sämtliche Aufwendungen für Betrieb und Erhaltung, die von einem privaten Betreiber erbracht werden können, auch von diesem für die Dauer der Konzessionslaufzeit zu erbringen sein werden. Nur so lässt sich ein Maximum der Effektivitätssteigerung durch die Privatfinanzierung erreichen.

Die konkrete organisatorisch/technische Planung und Durchführung des Betriebs der Konzessionsstrecke obliegt dem privaten Betreiber. Ob und in welchem Umfang er bestehende (staatliche) Betriebsdienste einschließlich personeller und technischer Ressourcen bei der Erfüllung seiner Betriebspflicht einbezieht, wird im jeweiligen Einzelfall zwischen Betreiber und dem örtlich zuständigen (staatlichen) Betriebsdienst zu entscheiden sein.

Definition und Abgrenzung von Aufgabenbereichen zwischen dem privaten Betreiber einer Konzessionsstrecke sowie der Auftragsverwaltung erfolgt durch den Konzessionsvertrag. Beim A-Modell handelt es sich um eine Privatfinanzierung, bei der ein privater Betreiber in die Auftragsverwaltung einbezogen wird. Die hoheitlichen Aufgaben bleiben weiterhin bei der Auftragsverwaltung (Außenverhältnis). Nur im Innenverhältnis, das durch den Konzessionsvertrag zwischen Auftragsverwaltung und Konzessionsnehmer bestimmt wird, wird eine Regressmöglichkeit geschaffen.

Es obliegt dem Konzessionsgeber, d. h. der Auftragsverwaltung, die Einhaltung der im Rahmen des Konzessionsvertrages vom Konzessionsnehmer übernommenen Verpflichtungen zu überprüfen. Eine Pönalisierung von Vertragsverletzungen wird in Form von etwaigen Vertragsstrafen derzeit im Rahmen der Erarbeitung des Musterkonzessionsvertrages zum A-Modell geprüft.

17. Sind weitergehende gesetzliche Regelungen geplant, um die Verfassungsmäßigkeit des Programms „Bauen jetzt – Investitionen beschleunigen“ zu gewährleisten?

Nein.





