

## Abstract

Desynchronization of traffic growth and economic development is an important approach to solve future traffic problems. It could lead to a reduced transport intensity. One approach to desynchronization is rationalization with improved efficiency of transport processes, organization, and infrastructure.

Rationalization's key bearing is that a given transport input (time, kms, energy) achieves an improved transport volume or that a given transport volume can be produced with fewer inputs. Improved productivity of transport systems makes way for more traffic without additional burdens on the environment or traffic. In a first step, the physical savings (less transport volume and better traffic conditions) of rationalization measures are investigated. A forecast based on the implementation of rationalization measures proves that rationalization is the appropriate way to make traffic a less pressuring problem. An economic assessment of rationalization by balancing benefits and costs leads to a suitable statement about the economic qualification: The vast majority of the proposed rationalization measures result in benefit-cost-relations of more than one. To enforce rationalization an approach must be chosen consisting of diverse and stepwise improvements. Focus points of political support for rationalization are competition and deregulation, fiscal incentives, public infrastructure investments, improvements of information status, and destruction of institutional and legal impediments. Rationalization will not lead to a stand still of traffic growth but to a relative desynchronization of traffic growth and economic development resulting in reduced transport intensity of economic activities.

## Neue Finanzierungskonzepte für den Verkehr

VON GERD ABERLE, GIESSEN

v. st. a  
s

Die nähere Betrachtung des Themas verlangt nach einer Ergänzung durch ein Fragezeichen oder ein Ausrufezeichen. Die nachfolgenden Überlegungen zeigen, daß beide Satzzeichen angebracht sind.

### I. Warum neue Finanzierungskonzepte für den Verkehr?

Was wird unter neuen Finanzierungskonzepten verstanden?

- Erschließung privater Finanzierungsquellen als Kreditgeber, insbesondere für Verkehrsinfrastrukturvorhaben;
- Veränderung von Eigentumsverhältnissen in traditionell öffentlichen Anlagevermögensbereichen durch Anteilsveräußerung an Private;
- Übernahme des wirtschaftlichen Risikos als Financier und Betreiber von Verkehrsinfrastrukturanlagen.

Der aktuelle Anlaß der intensiven Diskussion hinsichtlich der Privatfinanzierung im Verkehrsbereich besteht

- in gravierenden Finanzmittelengpässen der staatlichen Haushalte generell und den Finanzierungsdefiziten bei der Verkehrsinfrastruktur (Bundesverkehrswegeplanung) speziell von mehr als 110 Mrd. DM bis zum Jahre 2012;
- weniger in der Idee der Politik, grundsätzlich über die Finanzierung von Verkehrsausgaben des Staates kreativ nachzudenken und durchgreifende Änderungen sowohl in der Organisationsstruktur der zu finanzierenden Objekte wie auch der Finanzierung selbst hinsichtlich einer Umsetzung vorzusehen.

### II. Der finanzierungspolitische Diskussionsstand in Deutschland

- Es dominiert unverkennbar die Geldbeschaffungszielsetzung, auch wenn gern von „marktwirtschaftlicher Umorientierung“ gesprochen wird.
- Es erfolgt eine Konzentration auf einzelne Verkehrsinfrastrukturprojekte (Straßen- und Schienenstrecken, Tunnel- und Brückenbauten).

*Anschrift des Verfassers:*

Prof. Dr. Gerd Aberle  
Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre I, insbesondere Transportwirtschaft  
Justus-Liebig-Universität Gießen  
Licher Straße 74  
65394 Gießen

- Von den drei wichtigsten Formen (Betreibermodell, Leasingmodell und Konzessionsmodell) wird das Leasingmodell wegen des Fehlens steuerlicher Vorteile bei dieser Art von Investitionen verworfen. Nicht berücksichtigt wird das Betreibermodell mit direkter Preissetzung (Nutzungsgelderhebung) bei den Nutzern, wie es etwa in Frankreich, Italien und in den USA realisiert ist. Vielmehr konzentrieren sich die Überlegungen auf das sog. Konzessionsmodell, welches auf die Bahnstrecke Nürnberg – Ingolstadt – München, einen Straßentunnel an der Bundesautobahn A 81 und für weitere 5 Fernstraßenprojekte angewandt werden soll.<sup>1)</sup>
- Die weitere eigentumsrechtliche Privatisierung der Lufthansa AG durch Eigentumsübertragung vom Bund auf Private mit einem verbleibenden staatlichen Restanteil von derzeit 35%, wobei ähnliche eigentumsrechtliche Veränderungen auch bei anderen öffentlichen Unternehmen vorgenommen werden, stellt keinen ernsthaften Diskussionsgegenstand hinsichtlich neuer Finanzierungskonzepte im Verkehrsbereich dar. Ebenfalls kann die Bahnstrukturreform im Sinne der AG-Lösung und eine Entschuldung zu 100% zum 1. Januar 1994 kein relevanter Diskussionspunkt zu neuen Finanzierungsformen im Verkehr sein. Im Gegenteil: Die vorgenommene Totalentschuldung sowie die Nichtaktivierung von Investitionszuschüssen des Bundes für die Hochleistungsstrecken der Bahn und die Diskussionen über die zukünftige Gewährung von Investitionszuschüssen für Neubaustrecken stellen Privatfinanzierungsüberlegungen fast auf den Kopf. Dies verdeutlichen die in der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes enthaltenen Zahlungen an das Bundeseisenbahnvermögen (BEV).

### III. Weiterführende Vorschläge

- Im Jahre 1991 ist vom Deutschen Industrie- und Handelstag (DIHT) ein Vorschlag unter dem durchaus informativen Schlagwort „Verkehr finanziert Verkehr“ veröffentlicht worden. Dieser Denkansatz greift bereits früher entwickelte Vorschläge der Bildung eines von den Verkehrsnutzern gespeisten Sonderfonds für alle Verkehrsinfrastrukturkapazitäten auf, wobei der Straßenverkehr als Hauptfinanzier der Verkehrsinfrastrukturausgaben für den Straßenverkehr, die Eisenbahn und die Binnenschifffahrt auftritt.<sup>2)</sup>
- Im Frühjahr 1993 wurde überraschend der Vorschlag des damaligen Bundesverkehrsministers Krause der Öffentlichkeit präsentiert, eine Privatisierung des deutschen Autobahnnetzes dadurch vorzunehmen, daß ein Verkauf von 50% des Netzes stattfinden sollte.<sup>3)</sup> Der auf nicht nachvollziehbare Weise ermittelte Verkaufserlös sollte gerade ausreichen, die Entschuldung von Bundesbahn und Reichsbahn in Höhe von knapp 70 Mrd. DM vorzunehmen. Diesem überraschenden Vorschlag schloß sich eine kurze, aber intensive und kontroverse Diskussion an.<sup>4)</sup>

1) Huber, J., Neue Wege für Planung und Finanzierung des Straßenbaus?, in: Straße + Autobahn, 12/94, S. 763-769.

2) Meyer, W., Sondervermögen Bundesverkehrswege – Verkehr finanziert Verkehr, in: Internationales Verkehrswesen, 43. Jg. 1991, S. 137-142.

3) Krause, G., Privatisierung der Autobahn? Ein wichtiger Bestandteil der Verkehrspolitik, in: Wirtschaftsdienst, 73. Jg. 1993, S. 115f.

4) Daubertshäuser, Kl., Verkehrswege sind keine Handelsware, ebenda, S. 116f.; Aberle, G., Autobahnprivatisierung: Zahlreiche diskussionsnotwendige Aspekte, ebenda, S. 118f.

- Das Thema der Autobahnprivatisierung wurde 1993 und dann nochmals im Frühjahr 1994 von der Bauwirtschaft und deutschen Großbanken aufgegriffen. Entwickelt wurde ein Privatisierungsmodell, welches eine Autobahn-Management AG für die Bewirtschaftung und Instandhaltung des Netzes vorsah. Im Vergleich zum Krause-Vorschlag war dies jedoch ein sehr stark reduziertes und mit einer Privatisierung kaum noch in Beziehung stehendes Konzept.<sup>5)</sup>
- Verstärkt wird in der wissenschaftlichen Diskussion auch ein Vorschlag aufgegriffen, der unter dem Namen der Fondslösung für die Verkehrsinfrastruktur mit eigenen Haushalten bereits 1970 sowie 1971 von Rainer Willeke entwickelt wurde.<sup>6)</sup> Neuerdings werden solche Vorschläge als „Clublösung“ im finanzwissenschaftlichen Sinne diskutiert, wobei es um einen Ansatz zur Defiskalisierung der Verkehrsinfrastruktur geht – mit in der Tat weitreichenden Wirkungen. Die Investitionspolitik wird von den Nutzern als „Clubangehörige“ entscheidend bestimmt, die auch entsprechenden Einfluß auf die Höhe der zu zahlenden Nutzungsentgelte besitzen. Regional abgegrenzte Nutzerclubs sind möglich; im Unterschied zum DIHT-Vorschlag entfallen jedoch Quersubventionierungen einzelner verkehrsträgerspezifischer Infrastrukturanlagen.
- Alle aktuellen Finanzierungsvorschläge werden auch mit den verbesserten Möglichkeiten der elektronischen Gebührenerhebung durch Einsatz telematischer Instrumente begründet. Große Hoffnungen werden auf die Ergebnisse des Großversuchs an der A 555 gesetzt, welche das ab 1998 für eine Umsetzung angestrebte Road pricing-System abstützen sollen. Allerdings stellt sich bei der Road pricing-Diskussion das Problem der Zielsetzung. In Verkennung des grundsätzlichen Denkansatzes, der Steuerung der Verkehrsnachfrage bei kurzfristig nicht erweiterbaren Verkehrsinfrastrukturkapazitäten durch differenzierte Preise („pretiale Lenkung“) zur effizienteren Nutzung der Verkehrswegekazitäten, wird Road pricing primär unter dem Aspekt einer (zusätzlichen) Finanzmittelerwirtschaftung diskutiert. Dies hat auch maßgeblich zu erheblichen Widerständen in der öffentlichen Diskussion beigetragen.

Wird die aktuelle Privatfinanzierungsdiskussion im Bereich des Verkehrs betrachtet, so wird zwar viel über neue und vor allem marktwirtschaftliche Finanzierungsstrategien gesprochen. Die im Jahre 1993 und auch in den ersten Monaten des Jahres 1994 anzutreffende Privatfinanzierungseuphorie ist jedoch nicht nachvollziehbar. Dies soll nachfolgend begründet werden.

5) Deutsche Bank AG, Überlegungen zur Privatisierung von Autobahnen, Frankfurt/M., August 1993; Deutsche Bank Research, Privatisierung des Autobahnnetzes – Chance für die Verkehrs- und Finanzpolitik –, Sonderbericht, Frankfurt/M., März 1994.

6) Willeke, R. und G. Aberle, Zur Lösung des Wegekostenproblems, Bd. 4 der Schriftenreihe des Verbandes der Automobilindustrie e.V., Frankfurt/M. 1970; Willeke, R., Koordinierte Bedarfs- und Finanzplanung der Infrastruktur des Kraftverkehrs, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 42. Jg. 1971, S. 119-130, insb. S. 129ff.

#### IV. Kritische Würdigung der neuen Finanzierungsvorschläge für den Verkehrsbereich

1. Die diskutierten bzw. empfohlenen Modelle zur Privatfinanzierung von Verkehrsinfrastrukturinvestitionen verfolgen das Ziel, öffentliche Finanzmittellücken zu schließen. Volumenmäßig am bedeutendsten sind – und dies erstaunt – *Straßenbauprojekte*, obwohl gerade beim Straßenwesen die Überdeckung der fiskalischen Sonderabgaben über die Straßenausgaben seit vielen Jahren erheblich ist und steigende Tendenz aufweist. 1993 betrug die Steuerzahlungen des Kraftfahrzeugverkehrs über die Kraftfahrzeugsteuer und die Mineralölsteuer 62,9 Mrd. DM, wobei die Mehrwertsteuer auf die Mineralölsteuer (Steuer auf Steuer), die allgemein auch als fiskalische Sonderbelastung des Straßenverkehrs akzeptiert wird, noch nicht berücksichtigt worden ist (1993 rd. 7,2 Mrd. DM). Aufgrund der Mineralölsteuererhöhung zum 1. 1. 1994 (mit der Begründung der Finanzierung der Bahnentschuldung in Höhe von 67 Mrd. DM) ist für 1994 mit einem weiteren Anstieg des Mineralölaufkommens in Höhe von rd. 5,5 Mrd. DM zu rechnen (ohne den hierauf entfallenden Mehrwertsteuerbetrag). Hingegen betrug die gesamten Nettoausgaben sämtlicher Gebietskörperschaften für das Straßenwesen im Jahre 1993 knapp 40 Mrd. DM, so daß mindestens ein Finanzierungsüberschuß von 23 bis fast 30 Mrd. DM verblieb. 1994 wird sich dieser Finanzierungsüberschuß weiter steigern.

Es ist festzustellen, daß im Bereich des Straßenwesens die beklagte Finanzmittelknappheit das Ergebnis politischer Mittelverwendungsentscheidungen und somit künstlich geschaffen ist. In der allgemeinen Diskussion wird dieser Tatbestand nicht angesprochen.

2. Die Privatfinanzierung im Verkehr – in welcher Form auch betrieben – fördert die Begehrlichkeit der Politik, die Sonderabgaben des Verkehrs in noch verstärktem Maße für verkehrsfremde Zwecke einzusetzen. Insofern besteht die Gefahr, daß *falsche Incentives* gesetzt werden, die einer wachstums offenen Verkehrspolitik entgegenstehen.
3. Die präferierten *Konzessionsmodelle* verlagern das wirtschaftliche Risiko auf die Steuerzahler. Die privaten Investoren haben nur das – bei konventioneller Bauweise sehr gut abschätzbare – Investitionskostenrisiko zu tragen. Ansonsten erhalten sie vom Staat jährlich fest vereinbarte pauschalierte Nutzungsentgelte, die neben der Kostenabdeckung auch die Gewinnbestandteile der beteiligten Banken, Baufirmen, Planungsbüros u.ä. einschließen. Dies kann zu höheren Investitionskosten führen.<sup>7)</sup>

Der *Vorteil* für die Steuerzahlergemeinschaft besteht in der zeitlich früheren Verfügbarkeit der Infrastrukturkapazitäten und in möglicherweise niedrigen Baukosten als bei zeitlicher Streckung. Auch kann durchaus der Fall eintreten, daß ein strengeres Investitions-Controlling bei privaten Investoren zu niedrigeren Baukosten führt als dies bei einer schwerfälligen öffentlichen Bauverwaltung mit zahlreichen Einflußnahmemöglichkeiten externer politischer Gruppierungen nicht auszuschließen ist.

7) Blümel, W. (Hrsg.), Verkehrswegerecht im Wandel, Bd. 115 der Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Berlin 1994, Diskussionsbeiträge S. 172-174.

- Als *Nachteil* muß jedoch herausgestellt werden, daß die Belastungen der öffentlichen Haushalte durch jährliche Nutzungsentgeltzahlungen über 15 bis 20 Jahre laufen und insofern die zukünftigen Ausgabenentscheidungen der Politik weiter einengen. Bei politischer Tabuisierung großer konsumtiver Haushaltsblöcke, wie etwa der steigenden Sozialausgaben u.ä., wird hierdurch der Spielraum für relativ gestaltungsflexible produktive Staatsausgaben zusätzlich eingeengt. Dies kann in besonderem Maße die Verkehrsausgaben des Bundes treffen und zu weiteren Privatfinanzierungsforderungen führen: eine in höchstem Grade problematische Spirale.
4. Nicht zu übersehen ist auch, daß diese Form der Privatfinanzierung eine *verfassungsrechtliche Bedenklichkeit* im Hinblick auf Art. 110 Abs. 1 GG besitzt. Es geht um das im Verfassungsrang stehende Vollständigkeitsgebot des Haushaltsplans des Bundes und um den hiermit im Zusammenhang stehenden Grundsatz der Haushaltswahrheit.<sup>8)</sup> „Die Privatfinanzierung von Verkehrsprojekten erscheint im Hinblick auf Art. 110 Abs. 1 GG insbesondere deshalb bedenklich, weil damit eine wirtschaftlich dem Bund zuzurechnende Kreditaufnahme verschleiert werden könnte, indem in den Haushaltsplan nicht die Einnahmen aus dem Kredit, sondern in späteren Jahren lediglich die Zins- und Tilgungsleistungen eingestellt werden.“<sup>9)</sup>
  5. Die Idee, die *Bundesautobahnen* durch Veränderung der Eigentumsrechte zu privatisieren, kann nicht überzeugen.
    - Die Autobahnen würden dann einer generellen „Bepreisung“ unterworfen. Voraussetzung für privates Kapitalengagement ist die Erfüllung des Renditeerfordernisses. Dies setzt entsprechende Benutzungsentgelte voraus mit der Folge, daß Verdrängungseffekte auf Bundes- und Landstraßen mit bedenklichen Wirkungen für die Verkehrssicherheit und die Umweltbelastungen eintreten. Immerhin werden 30% der Gesamtfahrleistungen mit einer durchschnittlichen täglichen Verkehrsstärke (DTV) von 42.000 Fahrzeugen auf den deutschen Autobahnen abgewickelt.
    - Kaum zu lösen ist das Problem, daß in Deutschland die Autobahnen als wesentliche Teile von Stadtverkehrssystemen wichtige Funktionen wahrnehmen. Eine Ausklammerung dieser Autobahnstrecken aus der Privatisierung bzw. „Bepreisung“ wird zwar angedacht, ist aber systematisch noch nicht durchgeplant worden.
    - Eine Privatisierung der Autobahnen stellt einen fundamentalen Eingriff in das Verkehrsinfrastruktursystem dar. Die Trennung von wirtschaftlichem Risiko der privaten Autobahn AG und der Planungshoheit ist kaum möglich; rechtlich wird die Verlagerung der Planungshoheit aus dem Staatsbereich generell für nicht zulässig erachtet.<sup>10)</sup>

8) Grupp, Kl., Rechtsprobleme der Privatfinanzierung von Verkehrsprojekten, in: Verkehrswegerecht im Wandel, a.a.O., S. 128-148, insb. S. 138f.

9) Derselbe, ebenda, S. 140f.

10) Blümel, W. (Hrsg.), a.a.O., Diskussionsbeiträge, S. 172-178.

- Bei einer Privatisierung des Autobahnnetzes werden gewinnträchtige und verlustbringende Strecken erworben. Ein privater Investor wird seine Investitions- und Preispolitik in Richtung auf Gewinnmaximierung ausrichten. Hier sind erhebliche Konfliktpotentiale mit der Raumordnungs-, Regional- und Sozialpolitik vorgegeben.
- Eine solche „Substanzprivatisierung“ würde eine Änderung von Art. 90 GG erforderlich machen. Dies erscheint unrealistisch, auch unter Berücksichtigung der einschlägigen Position der Bundesländer.
- Alternativ werden auch regionale Netzgesellschaften, etwa nach Bundesländern segmentiert, diskutiert. Auch sie könnten in AG-Form wie die Autobahn AG organisiert und von privaten Anteilseignern getragen werden. Dies würde zu stärkeren Differenzierungen bei den Benutzungsentgelten führen in Abhängigkeit von den jeweiligen Teilnetzbedingungen.

Alle sonstigen Probleme sind wie bei der Einheits-Autobahn-Privatisierung gelagert.

6. Das von Bankenseite vorgeschlagene Modell einer *Autobahn-Management AG* sieht die Privatisierung lediglich für die Management-, Betriebs- und Instandhaltungsaufgaben vor.<sup>11)</sup> Hier verbleibt das Eigentum an den Autobahnen beim Bund; die privaten Eigentümer erheben Benutzungsentgelte und finanzieren die Instandhaltung nach staatlichen technischen Standards. Von diesen Aufgaben ist der Staat entlastet, nicht aber von den Erweiterungs- und den beachtlichen Ersatzinvestitionen. Immerhin überschreiten die Ersatzinvestitionen in Zukunft 50% der Gesamtinvestitionen; im Zeitraum 1990 bis 2010 sind dies bei qualifizierter Substanzerhaltung im Straßennetz des Bundes nach DIW-Berechnungen rd. 95 Mrd. DM. Insofern ist die tatsächliche Finanzierungsbedeutung einer solchen Autobahn-Management AG gering.
7. Von wissenschaftlicher Seite wird sowohl für die Infrastruktur der Straße wie auch die der Schiene die *Clublösung* vorgeschlagen. Die jeweiligen Nutzer werden Mitglieder eines Infrastrukturclubs, der in eigener Verantwortung den Ausbau, die Unterhaltung und den Betrieb der Verkehrswege durch Entgelte finanziert. Diese Preise berücksichtigen die Wegeinanspruchnahme nach Verschleißwirkungen und zeitlicher Belegung, nutzen das Road pricing und enthalten auch eine nutzungsunabhängige Komponente als Basisclubbeitrag, der nach bestimmten Kriterien gestaffelt sein kann. Dabei werden auch regional differenzierte Clubs diskutiert; für Nutzer kann es sinnvoll sein, nur einem regionalen Club anzugehören und bei den i.d.R. selteneren Fahrten in anderen Clubnetzen einen „Gästestatus“ ohne Basisclubbeitrag, aber mit höheren Benutzungsentgelten, einzunehmen. Diese Clubs sollen – bis auf das Enteignungsrecht – alle Eigentümerrechte ausüben können. Bei dieser Form der Entstaatlichung tragen die Clubmitglieder für eine rationale Mittelverwendung Sorge und beschließen die Clubbeiträge und Nutzungsentgelte. Die Planungshoheit soll bei dem Club liegen.
8. Die Clublösung ist allerdings nicht neu. Sie entspricht im Grundansatz den bereits in den 70er Jahren entwickelten Fondslösungen. Auch der Anfang der 90er Jahre vom

11) Deutsche Bank Research, Privatisierung des Bundesautobahnnetzes, a.a.O., S. 17f. sowie 23-28.

DIHT publizierte Fondsvorschlag „Verkehr finanziert Verkehr“ in Form eines nach Verkehrsträgern differenzierten Sondervermögens mit Querfinanzierung nähert sich diesem Ansatz.

Von der finanzierungstechnischen Seite her ist die Fondslösung für die Straßeninfrastruktur praktikabel. Der Fonds plant in Abstimmung mit Rahmenvorgaben von Bund und Ländern die Erweiterungs- und Ersatzinvestitionen, führt sie neben den Unterhaltungsmaßnahmen durch und refinanziert sich durch Benutzungsentgelte sowie eine nutzungsunabhängige Preiskomponente. Eine ergänzende Finanzierung durch Aufnahme von Fremdmitteln ist durchaus möglich.

Die Entscheidungsgremien des Fonds werden von den Nutzern und vom Bund und den Ländern bestimmt. Die Infrastrukturnutzer haben die Gewißheit, daß ihre Benutzungsentgelte in das Straßenwesen fließen. Der Bund könnte eine wesentlich verminderte Mineralölsteuereinnahme als Beitrag für den allgemeinen Haushalt zugewiesen erhalten, die Länder eine Art „Konzessionsabgabe“ als Ersatz für die entfallende Kraftfahrzeugsteuer.

Unklar bleiben auch hier die eigentumsrechtlichen Fragen, ob der Fonds mit dem Investitions- und Unterhaltungsmanagement sowie dem Einnahmenmanagement betraut werden kann, das Eigentum an den Verkehrswegen jedoch beim Staat verbleibt.

Von herausragendem Vorteil ist, daß die politischen Zufälligkeiten und ideologischen Strategien bei der Investitionsmittelbereitstellung für die Verkehrswege im Straßenbereich entfallen, die in der Vergangenheit zu ständigen realen Absenkungen der Investitionen bei stark steigenden Verkehrsleistungen und Fahrleistungen geführt haben.

Bei nüchterner Betrachtungsweise muß allerdings davon ausgegangen werden, daß eine politische Umsetzung solcher Club- oder Fondslösungen in diesem Jahrhundert kaum zu erwarten ist. Verkehrsinfrastrukturpolitik ist essentieller Bestandteil der Gesellschaftspolitik und der Finanzpolitik. Beide wollen – wenn auch aus unterschiedlichen Gründen heraus – einen zentralen Einfluß behalten. Als Folge bleibt es bei einer nicht nur nicht wachstumsöffensiven, sondern bei einer wachstumserschwerenden Verkehrsinfrastrukturpolitik.

9. Auch die *Bahnreform* ist (noch) nicht als neues Finanzierungskonzept anzusprechen. Die Totalentschuldung im Rahmen der Eröffnungsbilanz zu Beginn des Jahres 1994 mit 67 Mrd. DM erfolgte durch den Steuerzahler über das Bundeseisenbahnvermögen (BEV). Die kreditfinanzierten Fahrzeugbeschaffungen der kommenden Jahre sind allgemein unternehmensübliche Transaktionen. Eine volle oder Teilprivatisierung durch Anteilsveräußerungen des Bundes an Private ist ebenfalls ein finanzierungspolitisch übliches Verfahren.
10. Nicht zu übersehen ist, daß die Privatfinanzierungsdiskussion durch die Überlegungen zum *Road pricing* mit elektronischer Gebührenerhebung wesentlich gefördert worden ist. Hier wird eine willkommene Chance zur Substitution staatlicher durch private Finanzierungen gesehen. Es besteht die Gefahr, daß zentrale Grundprinzipien und Ziele des Road pricing verändert, d.h. verfälscht werden, um zusätzliche Finanzmittel

zu erhalten. Mit einer wachstums-offensiven Verkehrspolitik hat dies nichts zu tun. Es ist Sorge dafür zu tragen, daß Telematik nicht zur elektronischen Wegelagerei verkommt.

11. Als eines der wenigen echten Privatfinanzierungsobjekte ist der *Kanaltunnel* zu charakterisieren. Hier bahnt sich jedoch ein wirtschaftliches Debakel als Folge der Verdoppelung der Investitionsausgaben gegenüber den Planwerten aufgrund zeitlicher Verzögerung der Inbetriebnahme und der tatsächlich niedrigeren als der geschätzten Einnahmen an. Von diesem Projekt dürften keine Incentives in Richtung echter Privatfinanzierung ausgehen – eher dürfte das Gegenteil der Fall sein. Der Kanaltunnel verdeutlicht jedoch die Schwierigkeiten und Risiken der Privatfinanzierung, sofern es sich um neue Technologien oder Techniken handelt, die im Rahmen eines Betreibermodells realisiert werden.

Andere Vorhaben, wie etwa der *Transrapid*, zeigen eine so starke Absicherung der privatwirtschaftlichen Risiken im Rahmen der vorgelegten Finanzierungsmodelle, daß von einer echten Privatfinanzierung mit entsprechendem unternehmerischen Risiko nicht gesprochen werden kann.

12. Eine wachstums-offensive Verkehrspolitik verlangt nicht nach problembeladenen Ersatzfinanzierungen für politisch umgewidmete Finanzmittel aus fiskalischen Sonderbelastungen des Verkehrs. Die überwiegende Zahl der diskutierten Privatfinanzierungen besteht aus ertrags-suchenden Kapitalanlagen, bei denen der Steuerzahler das volle wirtschaftliche Risiko trägt, der Kapitalgeber jedoch die Sicherheit von Staatsanleihen erhält. Es besteht die Gefahr, daß das ständige Vordringen der konsumtiven Staatsausgaben die wichtigen investiven Ausgabenbereiche verstärkt auf diese Formen der Privatfinanzierung lenkt. Durch die langfristigen Haushaltsbelastungen aufgrund pauschalierter Benutzungsentgelte im Rahmen der Konzessionsmodelle wird der Druck in Richtung solcher Privatfinanzierungsüberlegungen verstärkt. Die Privatfinanzierungseuphorie ist insofern nicht nachvollziehbar.

Neue Finanzierungskonzepte, die sowohl eine wachstums-offensive Verkehrspolitik stützen wie auch zu einer Haushaltsentlastung beitragen, verlangen nach völlig neuen Organisationskonzepten für die Verkehrsinfrastruktur. Fondslösungen und damit Ausgliederung aus den öffentlichen Haushalten bieten hier eine echte Alternative. Gleichzeitig wird durch diese Lösungen die Zahlungsbereitschaft der Verkehrsinfrastrukturnutzer gestärkt, da die Verwendung der Nutzungsentgelte für Investitionen und Unterhaltung gesichert und transparent ist. Dies gilt in erster Linie für die Straßeninfrastruktur.

Die gegenwärtige Situation mit wenig überschaubaren Finanzierungsprinzipien bei der Verkehrsinfrastruktur der DB AG und einem unkoordinierten Nebeneinander im Straßenbereich von Mineralöl- und Kraftfahrzeugsteuer, Straßenbenutzungsgebühren, streckenbezogenen Privatfinanzierungen ohne wirtschaftliches Risiko und angekündigtem Road pricing ist mehr ein Flickenteppich der Finanzierungsnöte denn ein zukunftsorientiertes Konzept.

## Abstract

In Germany investments in traffic infrastructure suffer from increasing bottlenecks of financing. As a consequence new financing concepts are discussed. They reach from different financing models to privatization concepts. Although a great euphoria is given to these alternative financing rules a critical review shows disillusioning results. Most of the new concepts only consist in prefinancing by private creditors. All risks remain by the tax payers as well as the necessity to pay interest and redemption. Therefore the state budgets are charged during many years with these payments. They can displace then other state investment expenditures. Therefore only private investments in traffic infrastructure without annual payments for interest and redemption but with direct charges to the users of these infrastructures are a substitute for budget financing.