

# Infrastrukturgesellschaft Verkehr

Im Rahmen der Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems soll eine „Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen“ in der Rechtsform einer GmbH gegründet werden, der ab dem 1. Januar 2021 der Betrieb der Bundesautobahnen übertragen wird. Nach kontroversen Debatten über die Gefahr einer schlechenden Privatisierung der Autobahnen wurde ein Kompromiss gefunden, dem neben dem Bundestag am 2. Juni 2017 auch der Bundesrat zustimmte.

## Inhaltsverzeichnis

1 Konzeption und Stand des Vorhabens .....	1
2 Streitpunkt Privatisierung .....	1
3 Mitwirkung der Wirtschaft bei der Konzeptgestaltung .....	2
3.1 Finanzwirtschaft .....	2
3.2 Wirtschaftsrat der CDU .....	4
4 Kritiker .....	4
5 Weiterführende Informationen .....	4
6 Einelnachweise .....	5

## Konzeption und Stand des Vorhabens

Das „Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltrechtlicher Vorschriften“, das vom Bundesrat am 2. Juni 2017 beschlossen wurde, enthält in Artikel 13 auch ein „Gesetz zur Errichtung einer Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen (Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetz -InfrGG)“.<sup>[1]</sup> Nach dem InfrGG wird die Planung, der Bau, der Betrieb, die Erhaltung, die Finanzierung und die vermögensmäßige Verwaltung von Bundesautobahnen auf eine Gesellschaft privaten Rechts übertragen. Die Gesellschaft, die im unveräußerlichen Eigentum des Bundes steht, wird zunächst in der Rechtsform einer GmbH gegründet. Nach der erfolgten Gründung der GmbH weist der Bund der Gesellschaft die Finanzmittel für die Erbringung der Aufgaben zu, die notwendig sind, um den Betrieb der Gesellschaft sicherzustellen.

Die Gesellschaft kann sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben Dritter bedienen. Die Aufgabe selbst darf nicht auf Dritte übertragen werden. Die Einbeziehung Privater bei Planung, Bau, Betrieb und Erhalt von Bundesautobahnen oder sonstigen Bundesfernstraßen darf nur erfolgen, wenn sich der Vertrag auf einzelne Vorhaben mit einem Gesamtumfang von bis zu 100 Kilometern erstreckt. Mehrere Vorhaben dürfen nicht miteinander verbunden werden.

Das neu zu errichtende Fernstraßen-Bundesamt wird zum 1. Januar 2021 seine Tätigkeit als Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr aufnehmen.

## Streitpunkt Privatisierung

Die Bundesregierung hat sich erst am 23. Dezember 2016 in Gesprächen auf Ministerebene darauf geeinigt, die umstrittene Privatisierung der Infrastrukturgesellschaft per Gesetz zu unterbinden.<sup>[2]</sup> In § 1 Abs. 2 InfrGG heißt es jetzt: „Die Gesellschaft steht im unveräußerlichen Eigentum des Bundes“. Die Privatisierung war vor allem von der **Expertenkommission zur Stärkung von Investitionen in Deutschland** („Fratzscher Kommission“) und Bundesfinanzminister Schäuble (CDU) favorisiert worden. Zu den Gegnern einer Privatisierung

gehörten Bundeswirtschaftsminister Gabriel (SPD) und Bundesverkehrsminister Dobrindt (CSU) sowie eine Mehrheit der Bundesländer. Auch Politiker der Grünen und der Linken hatten sich gegen eine Privatisierung ausgesprochen. Im Referentenentwurf vom 14. November 2016 hatte es noch - in eckige Klammern gesetzt - geheißen: „Die Mehrheit der Anteile an dieser Gesellschaft verbleibt beim Bund“ mit dem Hinweis: „str.“, also strittig. <sup>[3]</sup>

Nach einem Bericht von Spiegel online bezweifelte der Bundesrechnungshof aus den folgenden Gründen, dass der vorliegende Gesetzesentwurf eine Privatisierung wirklich ausschließt. <sup>[4]</sup>

- Rechtsform: Die Autobahn-Gesellschaft wird zwar zunächst als GmbH gegründet und nicht als AG. Allerdings soll der Bund nach vier Jahren die Rechtsform evaluieren. Das Bundesverkehrsministerium könnte dann ohne Beteiligung des Parlamentes entscheiden, die GmbH in eine AG umzuwandeln. Die Gründung einer sogenannten Anstalt des öffentlichen Rechts sei dann ausgeschlossen.
- Kreditaufnahme: Der Bundesrechnungshof warnt, dass der vorliegende Gesetzentwurf die Kreditfähigkeit der neuen Gesellschaft nicht einschränkt. Theoretisch könnte sie sich dann so hoch verschulden, wie Investoren bereit sind, ihr Geld zu leihen.
- Privatisierung von Teilaufgaben: Auch staatliche Unternehmen können sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben Dritter bedienen - also etwa privaten Unternehmen. In der Gesetzesbegründung heißt es zwar, diese sogenannte funktionale Privatisierung werde nicht angestrebt. Der Bundesrechnungshof weist allerdings darauf hin, dies bedeute auch, dass sie nicht ausgeschlossen sei. Über die Privatisierung von Teilaufgaben könnte das staatliche Monopol auf Private übergehen.

Auch ein Kurzgutachten im Auftrag baden-württembergischen Verkehrsministeriums kam zu dem Schluss, dass eine sukzessive Privatisierung des Autobahnverkehrs nur durch ein klares Verbot im Grundgesetz verhindert werden könne. <sup>[5]</sup> Auch wollten die Gutachter ausschließen, dass die staatliche Gesellschaft Bau und Betrieb von Autobahn-Teilnetzen - über [Public Private Partnerships](#) - an Privatinvestoren vergeben kann. Diese seien eindeutig unwirtschaftlich und müssten verfassungsrechtlich ausgeschlossen werden.

In die endgültige Gesetzesfassung wurden daraufhin auch einige Änderungen aufgenommen, die den Bedenken der Kritiker Rechnung tragen sollen. So soll die Privatisierung von Teilaufgaben durch folgende Regelungen gedeckelt werden: „Die Einbeziehung Privater bei Planung, Bau, Betrieb und Erhalt von Bundesautobahnen oder sonstigen Bundesfernstraßen darf nur erfolgen, wenn sich der Vertrag auf einzelne Vorhaben mit einem Gesamtumfang von bis zu 100 Kilometern erstreckt. Mehrere Vorhaben dürfen nicht miteinander verbunden werden“. (Art. 13 § 5 Abs.2 InfrGG).

## Mitwirkung der Wirtschaft bei der Konzeptgestaltung

---

### Finanzwirtschaft

---

Die Versicherungskonzerne [Allianz](#) und [ERGO](#) hatten sich schon früh für Investitionen in deutsche Autobahnen ausgesprochen und erhofften sich dabei eine hohe Rendite. <sup>[6]</sup> Markus Faulhaber, Chef der [Allianz](#) Lebensversicherung, erklärte zu den Renditevorstellungen: "Wenn wir Eigenkapital einsetzen, erwarten wir schon etwa sieben Prozent, bei riskanteren Investments auch mehr". <sup>[7]</sup> Die [Deutsche Bank](#) warb damit, dass sie im Bereich [Public Private Partnership \(PPP\)](#) bereits Erfahrung in anderen europäischen Ländern gesammelt habe. <sup>[8]</sup>

Das Konzept einer Privatisierung der deutschen Autobahnen über eine [Public Private Partnership \(PPP\)](#), die Banken und Versicherungen Kapitalanlagen zu garantierten Renditen erlauben würde, ist von der [Expertenkommission zur Stärkung von Investitionen in Deutschland](#) („Fratzscher Kommission“) entwickelt worden. [\[9\]](#)[\[10\]](#) Zu den Mitgliedern der Kommission wurden neben Repräsentanten mehrerer Wirtschaftsverbände die folgenden hochrangigen aktuellen und ehemaligen Mitarbeiter von [Deutsche Bank](#), [Allianz](#) und [ERGO](#) ernannt, die ihr Interesse an renditeträchtigen Kapitalanlagemöglichkeiten besonders deutlich geäußert hatten:

- [Jürgen Fitschen](#)
  - [Deutsche Bank](#), ehem. Co-Vorstandsvorsitzender, betreut weiterhin Firmenkunden
  - [Bundesverband Deutscher Banken](#), ehem. Präsident
  - [European Banking Association](#), ehem. Mitglied des Board
  - [House of Finance](#), Mitglied des Kuratoriums
- [Helga Jung](#), Mitglied des Vorstand der [Allianz SE](#)
- [Thomas Mayer](#)
  - [Deutsche Bank](#), ehem. Chefvolkswirt
  - Think tank [Flossbach von Storch Research Institute](#), Gründungsdirektor
  - [Friedrich August von Hayek-Stiftung für eine freie Gesellschaft](#), Mitglied des Kuratoriums
  - [Prometheus](#), Mitglied des Kuratoriums
  - [Center for Financial Studies](#), Senior Fellow
- [Torsten Oletzky](#)
  - [ERGO Versicherungsgruppe](#), ehem. Vorstandsvorsitzender
  - [Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft](#) (GDV), ehem. Mitglied des Präsidiums

(Quelle für die Vernetzung der genannten Kommissionsmitglieder mit Unternehmen und wirtschaftsnahen Einrichtungen: Webseiten der betreffenden Organisationen, Stand: November 2016)

Die Kommission kam zum Ergebnis, dass die geplante Infrastrukturgesellschaft zumindest mehrheitlich in öffentlicher Hand sein und über eine eigene Kreditaufnahmekapazität ohne staatliche Garantie verfügen soll (Bericht der Kommission, S. 6 f.). Auf dieser Grundlage beruht der Referentenentwurf zur Infrastrukturgesellschaft. Die in der Kommission vertretenen Gewerkschaften (IG Metall, ver.di, IG BCE, IG Bau und DGB) vertraten in ihrer abweichenden Position die Auffassung, dass die Gesellschaft vollständig im Besitz des Bundes bleiben müsse. Privates Kapital könne sich als Fremdkapital über den Erwerb von Anleihen und Wertpapieren an der Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen beteiligen (Bericht der Kommission, S. 15).

Der Entwurf des Bundesfinanzministeriums (Stand: 19.10.2016) sah die Option vor, bis zu 49,9 % der Gesellschaft an private Investoren zu veräußern. [\[11\]](#) Nach Auffassung von „Spiegel online“ käme das der Banken- und Versicherungsbranche entgegen, die händeringend langfristige Anlageformen suchten. Bundesfinanzminister Schäuble (CDU) konnte sich mit diesem Vorschlag nicht durchsetzen. Aufgrund des politischen Widerstands gegen eine gesetzlich abgesicherte Privatisierung ist in den Entwurf des Gesetzes zur Errichtung einer Infrastrukturgesellschaft dann außerdem die Bestimmung aufgenommen worden, dass die Gesellschaft im unveräußerlichen Eigentum des Bundes stehen soll. Der Eigentümer kann jedoch einem Dritten (zum Beispiel der künftigen Autobahn-AG bzw. Autobahn-GmbH) die Nutzungsrechte übertragen und

die Anteile an der betreffenden Gesellschaft an Private verkaufen. [\[12\]](#) So könnten die rein rechtlich im Eigentum des Bundes verbleibenden Autobahnen faktisch privatisiert werden. Ob die Garantie des Eigentums des Bundes ausreicht, um eine Privatisierung auch faktisch zu verhindern, ist insbesondere deshalb fraglich, weil in den Entwurf gleichzeitig ein Passus aufgenommen wurde, nach dem der Bund die Rechtsform der Gesellschaft evaluieren und überprüfen wird. Damit wäre die baldige Umwandlung in eine Aktiengesellschaft möglich, die dann auch Kredite aufnehmen könnte. [\[13\]](#)

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie ist auch der Empfehlung der „Fratzscher Kommission“ nachgekommen, Möglichkeiten zu prüfen, wie mehr privates Kapital für öffentliche Infrastruktur insbesondere im kommunalen Bereich mobilisiert werden könnte. Hierzu wurde der Auftrag für ein Gutachten an [PricewaterhouseCoopers](#) vergeben, das in seinem Schlussbericht empfiehlt, mehrere ähnliche kommunale Investitionsprojekte zu bündeln und über eine Infrastrukturgesellschaft umzusetzen. [\[14\]](#)

## Wirtschaftsrat der CDU

---

Nach Einschätzung des [Wirtschaftsrat der CDU](#) beruht die Einigung bei der Infrastrukturgesellschaft auf den Vorstellungen seiner Fachkommission „Verkehr, Logistik, Mobilität 4.0“. Hierzu heißt es im Jahresbericht 2016:

*„Besonders stolz machte den Wirtschaftsrat, dass die Einigung auf einem Modell fußt, dass in seiner Verkehrskommission erarbeitet wurde. In intensiven Gesprächen mit dem Bundesverkehrs- und dem Bundesfinanzministerium, mit Abgeordneten des Haushalts- und Verkehrsausschusses, mit Landesverkehrsministern hatte der Wirtschaftsrat unablässig für sein Modell geworben, öffentlichkeitswirksam im April d. J. noch einmal mit einem viel beachteten Verkehrssymposion. Nach dem Beschluss zur Schaffung der Infrastrukturgesellschaft legte der Wirtschaftsrat unverzüglich einen Masterplan vor, der es ermöglicht die Gesellschaftsgründung schnell und unkompliziert zu vollziehen. Konkret sieht der Plan eine schlanke Managementgesellschaft in privater Rechtsform vor, die bereits 2017 ihren Betrieb aufnehmen könnte und zunächst über Geschäftsbesorgungsverträge auf die Leistungen der Projektplanungsgesellschaft DEGES und der Finanzierungsgesellschaft VIFG zurückgreift. Daneben werden Leistungen im Wettbewerb ausgeschrieben - getreu dem Motto: So viel Markt wie möglich, so viel Staat wie nötig.“* [\[15\]](#)

Mitglied des Präsidiums des Wirtschaftsrats ist - neben Vertretern der Wirtschaft - Michael Meister (CDU-MdB), Parlamentarischer Staatssekretär beim [Bundesministerium der Finanzen](#).

## Kritiker

---

[Attac](#) Deutschland, [Gemeingut in BürgerInnenhand](#) (GiB), [Naturfreunde Deutschland](#), [Verband der Straßenwärter](#) (VdStra), [Wassertisch Berlin](#), Bahnexpertengruppe [Bürgerbahn statt Börsenbahn](#) (BsB) und [Ver.di](#) zur haben sich zur [Plattform gegen eine Bundesfernstraßengesellschaft](#) zusammengeschlossen, die unter [www.keine-fernstrassengesellschaft.de](http://www.keine-fernstrassengesellschaft.de) über ihre Aktivitäten informiert.

## Weiterführende Informationen

---

[Rechtliches Kurzgutachten zur geplanten Änderung des Art. 90 GG](#) erstellt im Auftrag des Ministeriums für Verkehr Baden-Württemberg

## Einelnachweise

---

1. ↑ [Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltrechtlicher Vorschriften](#), dipbt, bundestag, abgerufen am 21.06.2017
2. ↑ [Letzte Ausfahrt Bundesbesitz](#), 24.11.2016, sueddeutsche.de, abgerufen am 19.01.2017
3. ↑ [Die Maut, ein Leckerli für Investoren](#), 18.11.2016, sueddeutsche.de, abgerufen am 18.01.2017
4. ↑ [Autobahnen Rechnungshof warnt vor Privatisierung durch die Hintertür](#), 18.01.2017, spiegel.de, abgerufen am 18.01.2017
5. ↑ [Länder stemmen sich gegen Autobahn-Privatisierung](#), spiegel.de vom 16.11.2016, abgerufen am 19.11.2016
6. ↑ [Allianz und Ergo wollen in Infrastrukturprojekte wie Autobahnen investieren](#), versicherungsbote.de vom 06.10. 2014, abgerufen am 23.11.2016
7. ↑ [Allianz will die Sieben-Prozent-Autobahn](#), spiegel.de vom 06.10.2014
8. ↑ [Ich kaufe mir eine Autobahn](#), zeit.de vom 21.11.2014, abgerufen am 23.11.2016
9. ↑ [Bericht der Expertenkommission im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Energie, Sigmar Gabriel](#), übergeben am 21.04.2015, bmwi.de, abgerufen am 23.11.2016
10. ↑ [Gabriel und die Autobahn](#), panorama 16.11.2016, daserste.ndr.de, abgerufen am 23.11.2016
11. ↑ [Bundesregierung will Autobahnen privatisieren](#), 12.11.2016, spiegel.de, abgerufen am 19.01.2017
12. ↑ [Die Maut, ein Leckerli für Investoren](#), sueddeutsche.de vom 18.11.2016, abgerufen am 19.11.2016
13. ↑ [Letzte Ausfahrt Bundesbesitz](#), 24.11.2016, sueddeutsche.de, abgerufen am 19.01.2017
14. ↑ [BMW: Gutachten zeigt neue Möglichkeiten für private Finanzierung öffentlicher Investitionen - Beitrag zu Diskussionsprozess](#), bayrvr.de vom 09.11.2016, abgerufen am 23.11.2016
15. ↑ [Jahresbericht 2016](#), wirtschaftsrat.de, abgerufen am 22.05.2017