

Antrag

der Abgeordneten Horst Friedrich (Bayreuth), Joachim Günther (Plauen), Dr. Karl Addicks, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, Ernst Burgbacher, Helga Daub, Jörg van Essen, Ulrike Flach, Rainer Funke, Hans-Michael Goldmann, Dr. Karlheinz Gutmacher, Dr. Christel Happach-Kasan, Klaus Haupt, Ulrich Heinrich, Hellmut Königshaus, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Ina Lenke, Dirk Niebel, Günther Friedrich Nolting, Detlef Parr, Dr. Andreas Pinkwart, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Max Stadler, Dr. Rainer Stinner, Carl-Ludwig Thiele, Dr. Dieter Thomae, Jürgen Türk, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP

Infrastrukturinvestitionen erhöhen – Neue Wege bei Finanzierung und Betrieb der Bundesfernstraßen

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Einnahmen aus der LKW-Maut – wie im zwischen Bundesregierung und Bundesrat im Frühjahr 2003 ausgehandelten Mautkompromiss zugesichert – „zusätzlich“ für Verkehrsinvestitionen und zwar konkret zur Aufstockung der Straßeninvestitionen auf 6 Mrd. Euro pro Jahr zu verwenden;
2. die starre Vorgabe aufzugeben, die Hälfte der Investitionsmittel für die Schiene zu reservieren. Stattdessen muss sich die Verteilung der Investitionsmittel stärker an den Verkehrsleistungen orientieren. Die Wasserstraßen müssen entsprechend ihrer Bedeutung berücksichtigt werden;
3. sich zu einem beschleunigten und vorrangigem Ausbau des deutschen Fernstraßennetzes, insbesondere notwendiger Lückenschlüsse, zu bekennen und dies in der zukünftigen Bundesverkehrswegeplanung umzusetzen;
4. eine direkte Zuweisung der LKW-Mauteinnahmen an die Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft (VIFG) gesetzlich zu verankern;
5. ein Konzept zur masstrichtkonformen Kreditfähigkeit der VIFG vorzulegen, das die Weiterentwicklung der VIFG zur echten Betreibergesellschaft beinhaltet;
6. die Erweiterung der privatwirtschaftlicher Finanzierungs- und Beteiligungsmodelle für Bundesverkehrswege sowie die Ausdehnung der Anwendungsmöglichkeiten der sog. A-Modelle und F-Modelle vorzubereiten und einen entsprechenden Gesetzentwurf vorzulegen. Dabei sind insbesondere die Ausschreibungs- und Vergabebedingungen praxisgerecht auszugestalten, u. a. die Qualität der Machbarkeitsstudien zu verbessern, Anschubfinanzierung variabel zu gestalten, Zulassung des Verhandlungsverfahrens;

7. die mittelfristige Überführung der Bundesautobahnen in privatrechtliche Finanzierungs- und Betreibergesellschaften in Bundeslizenz vorzubereiten;
8. eine Untersuchung durchführen zu lassen, mit welchen Maßnahmen der Tanktourismus zurückgeführt werden kann und entsprechende Vorschläge dem Deutschen Bundestag vorzulegen.

Berlin, den 20. April 2005

Horst Friedrich (Bayreuth)

Joachim Günther (Plauen)

Dr. Karl Addicks

Rainer Brüderle

Angelika Brunkhorst

Ernst Burgbacher

Helga Daub

Jörg van Essen

Ulrike Flach

Rainer Funke

Hans-Michael Goldmann

Dr. Karlheinz Gutmacher

Dr. Christel Happach-Kasan

Klaus Haupt

Ulrich Heinrich

Hellmut Königshaus

Dr. Heinrich L. Kolb

Gudrun Kopp

Jürgen Koppelin

Sibylle Laurischk

Harald Leibrecht

Ina Lenke

Dirk Niebel

Günther Friedrich Nolting

Detlef Parr

Dr. Andreas Pinkwart

Dr. Hermann Otto Solms

Dr. Max Stadler

Dr. Rainer Stinner

Carl-Ludwig Thiele

Dr. Dieter Thomae

Jürgen Türk

Dr. Claudia Winterstein

Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion

Begründung

Das Ziel zukunftsorientierter Infrastruktur- und Verkehrspolitik muss es sein, die Mobilität von Menschen und Gütern in Deutschland nachhaltig zu sichern. Mobilität stärkt Freiheit und Eigenverantwortlichkeit der Bürger, gerade in Zeiten notwendiger Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt. Gleichzeitig ist Mobilität Grundlage für wirtschaftliche Entwicklung und Wohlstand. Deutschlands Verkehrsinfrastruktur steckt jedoch in einer tiefen Krise. Das bisherige Planungs- und Finanzierungssystem ist nicht mehr zukunftstauglich. Die Bürgerinnen und Bürger sind es Leid im Stau zu stehen.

Grundvoraussetzung für Mobilität ist eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur. Die Straße ist seit 50 Jahren der dominante Verkehrsträger. Während im Jahr 1950 lediglich 35 von 1 000 Bundesbürgern über einen PKW verfügten, ist heute ein Motorisierungsgrad von deutlich über 500 PKW je 1 000 Einwohner erreicht. Auf der Straße werden 70 Prozent der Güterverkehrsleistungen (Schiene und Binnenschiff: je 15 Prozent) und fast 90 Prozent der Personenverkehrsleistungen (Schiene: 8 Prozent) erbracht. Obwohl die überragende Bedeutung des Verkehrsträgers Straße evident ist, werden seit vielen Jahren viel zu geringe Investitionen in das Straßennetz getätigt. Lange Zeit galten Ausbaustand und Zustand des deutschen Straßennetzes als vorbildlich in Europa und waren Grundlage für den wirtschaftlichen Aufschwung in Deutschland. Heute droht sich dieser ursprüngliche Standortvorteil in sein Gegenteil zu verkehren. Der Erhaltungszustand des Straßennetzes verschlechtert sich stetig. Laut Straßenbaubericht des BMVBW weisen nur noch weniger als 70 Prozent der Straßen eine volle Gebrauchsfähigkeit auf. Staus und Engpässe sind an der Tagesordnung. Sie beruhen nicht nur auf der fortschreitenden Qualitätsverschlechterung, sondern auch auf einer zunehmenden quantitativen Überlastung der Straßenkapazitäten. 30 Prozent der Autobahnen weisen eine durchschnittliche tägliche Verkehrsdichte von mehr als 65 000 Kraftfahrzeugen auf. Die Folge ist das Absinken der Durchschnittsgeschwindigkeit unter 60 km/h. Rund ein Fünftel der deutschen Autobahn weist eine Verkehrsdichte von mehr als 80 000 Fahrzeugen auf und befindet sich damit nahe der technischen Belastungsgrenze von 90 000 Fahrzeugen pro Tag. Der durch baulichen Verfall und mangelnder Kapazität der Straßen verursachte Stau erzeugt schon heute jedes Jahr einen volkswirtschaftlichen Schaden von bis zu 100 Mrd. Euro. Dabei wird sich die Verkehrssituation in naher Zukunft weiter deutlich verschärfen. Deutschland ist aufgrund seiner geografischen Lage in der erweiterten EU zur Verkehrsdreh-scheibe geworden. Der neue Bundesverkehrswegeplan (BVWP) prognostiziert bis zum Jahr 2015 für die Straße einen Zuwachs von 16 Prozent im Personenverkehr und von 58 Prozent im Güterverkehr. Diese zusätzliche Auto- und Lastwagenlawine kann Deutschlands Straßennetz im heutigen Zustand nicht angemessen bewältigen.

Seit langem wird viel zu wenig in das deutsche Straßennetz investiert. Deutschland ist inzwischen beim Verhältnis der Straßenausstattung zur Verkehrsleistung auf den letzten Platz in der Europäischen Union zurückgefallen. Der Bundesverkehrswegeplan 1992 hatte für den Zeitraum bis 2012 ein Investitionsbedarf von 210 Mrd. Euro veranschlagt, somit durchschnittlich 11,5 Mrd. Euro pro Jahr (für Straße, Schiene und Wasserstraße). Dieses Investitionsvolumen konnte in den neunziger Jahren nicht erreicht werden. Die Regierungskommission „Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“ (Pällmann-Kommission) hat in ihrem Schlussbericht von September 2000 im Bereich der Bundesfernstraßen eine jährliche Deckungslücke von 2 Mrd. Euro pro Jahr nachgewiesen und daraus eine „Instandhaltungskrise“ gefolgert. Der neue Bundesverkehrswegeplan 2003 hat das geplante Investitionsvolumen deutlich reduziert, nämlich auf einer 150 Mrd. Euro verkehrsübergreifend für den Zeitraum 2000 bis 2015. Dies entspricht 10 Mrd. Euro pro Jahr. Der BVWP 2003 wurde von der Bundesregierung mit Anspruch vorgestellt, auf einem „guten finanziellen Fundament“ zu stehen. Die Bundesregierung propagierte bei der Vorstellung des neuen BVWP ausdrücklich den Anspruch ein „Finanzierungsdefizit“ zu vermeiden. Die Zielstellung „solide Ausfinanzierung“ sollte allerdings nicht durch eine Aufstockung der Finanzierungsmittel gegenüber der 13. und 14. Legislaturperiode erfolgen, sondern durch eine neue geringe angesetzte Definition eines „vordringlichen Bedarfs“. Dazu wurde die „Abschneidegrenze“ in Gestalt des Kosten-Nutzen-Faktors deutlich heraufgesetzt.

Nur zwei Jahre nach Vorlage des BVWP und nicht einmal einem Jahr nach Verabschiedung der entsprechenden Ausbaugesetze im Deutschen Bundestag ist sogar die viel zu knapp bemessene finanzielle Basis des BVWP bereits Makulatur. Die im Juli 2004 vorgelegte mittelfristige Finanzplanung sieht für den Einzelplan 12 weniger als 9 Mrd. Euro an Investitionen (verkehrsträgerübergreifend) für das Jahr 2005 vor, weiter absinkend bis 2008 auf gut 7,5 Mrd. Euro in 2008. Für die Bundesfernstraßen sollen in der laufenden 5-Jahres-Periode kumuliert 22,4 Mrd. Euro zur Verfügung stehen. Das entspricht durchschnittlich 4,48 Mrd. Euro pro Jahr. Damit wird die von der Pällmann-Kommission für erforderlich gehaltene Investitionssumme von 6 Mrd. Euro um rund 1,5 Mrd. pro Jahr unterschritten.

Der Bundeskanzler hat in seiner Regierungserklärung am 17. März eine Erhöhung der Verkehrsinvestitionen angekündigt. Genauer ist noch nicht bekannt. Ankündigungen, ständig neue Sonderprogramme und wechselhafte Aussagen zur Investitionsplanung stehen in diametralem Gegensatz zum Anspruch der Bundesregierung, mit dem BVWP eine verlässliche Planungsgrundlage für die Entwicklung von Wirtschaftsräumen und für eine Sicherstellung der Mobilität der Bürger in Deutschland zu geben. Die Finanzierungsansätze des BVWP, die ohnehin viel zu knapp angesetzt waren, werden nach der derzeit gültigen Finanzplanung um rund 20 Prozent unterschritten. Die Kürzung der Investitionsmittel steht im krassen Gegensatz zur gestiegenen Steuerbelastung auf den Straßenverkehr. Seit 1998 ist die Belastung des Straßenverkehrs mit Mineral- und Kfz-Steuer von 38 Mrd. Euro auf rund 50 Mrd. Euro gestiegen. Die Lkw-Maut kommt seit 1. Januar 2005 mit 3 Mrd. Euro noch hinzu. Weniger als 10 Prozent dieses Steueraufkommens werden in Zukunft für den Bundesfernstraßenbau verwendet.

Die Vernachlässigung der Straße beruht zum Teil auf einer ideologisch gegründeten Gleichbehandlung zwischen Straße und Schiene, die in Wirklichkeit eine massive Ungleichbehandlung zum Nachteil der Straße ist. Eine gleichmäßige Verteilung der Investitionen auf Straße und Schiene verkennt, dass die Straße mit riesigem Abstand der Hauptleistungsträger des Verkehrs ist. Gemessen an den Verkehrsleistungen wird in die Schiene das 4fache investiert, nämlich 3 Cent pro Einheitskilometer für die Schiene gegenüber 0,7 Cent pro Einheitskilometer für die Straße. Diese Zahlen hat die Bundesregierung als Antwort auf eine Große Anfrage der FDP mitgeteilt. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass Rückflüsse in den Staatshaushalt aus Mineral- und Energiesteuer im Bereich der Straße mehr als das hundertfache desjenigen aus dem System Schiene betragen.

Deutschland ist, nicht zuletzt wegen des Öko-Steuer-Aufschlags auf die Mineralölsteuer, das Land mit den höchsten Benzin- und Dieselpreisen auf dem Europäischen Festland. Das Preisgefälle beim Diesel beträgt zu Polen 25 Cent, Tschechien 16 Cent, Österreich 16 Cent, Schweiz 2 Cent, Luxemburg 22 Cent, Frankreich 4 Cent, Belgien 13 Cent, Niederlande 8 Cent (in Details wöchentlich schwankend). Das hohe Preisgefälle ist die wesentliche Ursache für das zunehmende Problem des Tanktourismus. Der Tanktourismus im gewerblichen und privaten Bereich führt zu geschätzten Steuerausfällen von rund 1,5 Mrd. Euro pro Jahr in Deutschland. Der Tanktourismus wird durch die leichte Vergleichbarkeit infolge des Euros und die mittlerweile offenen Grenzen zu allen Nachbarstaaten begünstigt. Er führt nicht nur zu Ausfällen der Mineralölsteuer, sondern auch der Mehrwertsteuer und der Tabaksteuer. Er führt zu einer Existenzgefährdung für grenznahe Tankstellenbetriebe. Spritpreise machen bei Transportbetrieben im Schnitt ein Fünftel der Betriebskosten aus. Da es in den letzten Jahren nicht gelungen ist, die Preissteigerungen vollständig an die Verlagerer weiterzugeben, liegt der Ausweg in dem Tanktourismus nahe. Infolgedessen stanno Unternehmer ihre Fahrzeuge zunehmend mit großvolumigen Tanks aus, um sich den Stopp an der deutschen Tankstelle zu sparen. Für Transitverkehre gilt dies ohnehin seit je her.

Deutschland muss die Krise, in der sich die Verkehrsinfrastruktur befindet, überwinden. Umfang und Zustand des Verkehrsnetzes müssen wieder den heutigen Mobilitätsanforderungen angepasst werden. Die bisherige Steuerfinanzierung hat die Infrastrukturinvestitionen in eine starke Abhängigkeit von der aktuellen Haushaltslage und die sich kurzfristig ändernden politischen Prioritäten gebracht. Daher muss es zu einer verstärkten Beteiligung privater Investoren an Ausbau und Betrieb des Straßennetzes kommen. Ein Systemfehler der bisherigen Haushaltsfinanzierung besteht auch darin, dass die Nutzer den Zusammenhang zwischen der Inanspruchnahme von Verkehrsinfrastruktur und den dabei von ihnen verursachten Kosten nicht erkennen. Notwendig ist daher nicht nur die Erweiterung der räumlichen Kapazitäten, sondern auch die zeitliche effizientere Nutzung. Bisher verhindern fehlende Knappheitspreise aussagekräftige Informationen über Bedarf und Nachfrage sowie die Verlagerung von Verkehren mit geringerer Kapazität in verkehrsschwachen Zeiten. Ziel muss es außerdem sein, die bisherigen Organisations-, Anreiz- und Kontrolldefizite bei der staatlichen Infrastrukturvorhaltung und die damit verbundenen überhöhten Kosten zu beseitigen. Durch die verstärkte Beteiligung privater Investoren muss es zu einer stärkeren „Kundenorientierung“ bei der Planung und Durchführung von Vorhaben kommen.

Langfristiges Ziel ist die Privatisierung von Infrastruktureinrichtungen. Dies bedeutet die Planung, Finanzierung, Bau und Betrieb durch private Eigentümer. Rein formale Organisationsprivatisierungen, wie die Ausgliederung der Bundesverkehrswege aus der Bundesverwaltung entsprechend dem Vorschlag der Pällmann-Kommission, können dabei nur ein erster Schritt sein. Die bisherige Diskussion muss erweitert werden auf Modelle, bei denen sich Straßeninfrastruktur vollständig im Eigentum privater Anbieter befindet und von diesen bewirtschaftet wird. Für privatwirtschaftliche Lösungen sprechen nicht nur grundsätzliche, ordnungspolitische Erwägungen. Die Krise der öffentlichen Finanzierungssysteme wird die öffentlichen Investitionsspielräume in Zukunft noch mehr reduzieren. Der Konsolidierungsdruck auf die öffentlichen Haushalte wird keine gegenläufige Tendenz erlauben. Privatwirtschaftliche Lösungen liegen auch auf der Linie einer abgesenkten Staatsquote auf unter 40 Prozent des Bruttoinlandproduktes. Privatwirtschaftliche Lösungen bieten ein mehr an Innovationen, an Effizienz und an Versorgungsqualität für die Bevölkerung. Studien haben gezeigt, dass privatwirtschaftliche Abwicklung von früher öffentlichen Investitionen Effizienzgewinne von bis zu 20 Prozent erbringen. Privatwirtschaftliche Initiative bringt mehr als nur Lösungen für staatliche Finanzierungsprobleme.

Ganz ohne den Staat wird es auch in Zukunft bei Verkehrsinfrastruktureinrichtungen nicht gehen. Es bleibt bei einer staatlichen Letztverantwortung. Das bedeutet, dass der Staat die Bereitstellung von Verkehrsinfrastruktur zu organisieren hat. Planung, Bau und Betrieb von Infrastruktur müssen vom Staat im Ausschreibungswettbewerb an private Anbieter übertragen werden. Rahmenplanung und Genehmigung von Verkehrswegen, wie auch die Festsetzung von Standards im Interesse des Gemeinwohls bleiben Aufgabe des Staates. Ebenso bleibt es der öffentlichen Hand vorbehalten, Verkehrsprojekte zu realisieren, bei denen politische Motive wie Umweltschutz oder Raumordnung im Vordergrund stehen. In diesen Fällen wird die Nutzerfinanzierung durch eine „Veranlasserfinanzierung“ ersetzt. Der Staat als Veranlasser solcher Infrastrukturmaßnahmen beteiligt sich in Form von Baukostenzuschüssen. Damit wird gleichermaßen die öffentliche Verantwortung für Planung und Entwicklung von Verkehrsinfrastruktur aufrechterhalten wie auch eine Gemeinwohlverpflichtung des Staates bei der Infrastrukturbereitstellung.

