

1. Tiefbaukongress im Rahmen der DEUBAU

13. Januar 2010

Beitrag der VIFG mbH, Torsten R. Böger

Abstract: Betreibermodelle im Bundesfernstraßenbau

Die Bundesregierung hat mit der Einführung der Maut für schwere Lastkraftwagen („LKW-Maut“) und der Gründung der „VIFG“ Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft mbH im Jahre 2003 den strategischen Einstieg in die Nutzerfinanzierung der Verkehrsinfrastruktur eingeleitet. Neben der Verteilung des Gebührenaufkommens aus der LKW-Maut übernimmt die VIFG als „PPP Kompetenzzentrum Verkehr“ des Bundes Aufgaben im Rahmen der Vorbereitung, Durchführung und Abwicklung von Public Private Partnership (PPP) Projekten des Bundes im Verkehrsbereich und arbeitet intensiv im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) an der konzeptionellen und modellspezifischen Weiterentwicklung von PPP Projekten im Verkehrssektor.

Die Ziele, die mit der Umsetzung der Betreibermodelle im Bundesfernstraßenbau von der Bundesregierung verfolgt werden, sind u. a. die frühere Realisierung dringender Maßnahmen, die Verkürzung von Bauzeiten, das Setzen von Benchmarks für die konventionelle Beschaffungsvariante, das Herstellen transparenter Zahlungsströme für die gesamte Projektlaufzeit und eine Ablösung der Projekte von der Abhängigkeit der jährlichen Haushaltssituation. Zudem kann z.B. durch die Berücksichtigung des Lebenszyklusansatzes, einer optimalen Risikoallokation und einer an den Bauablauf angepassten Finanzierungsstruktur eine effizientere Bereitstellung der Verkehrswege ermöglicht werden.

Im Jahr 2005 wurden von Seiten des BMVBS vier PPP Pilotprojekte im Bundesfernstraßenbau gestartet. Die grundlegende Struktur dieser sogenannten A-Modelle basiert darauf, dass ein privater Partner den Ausbau von Autobahnabschnitten, deren Erhaltung und Betrieb sowie die Finanzierung über einen Zeitraum von im Regelfall 30 Jahren zur Ausführung übernimmt. Nach Ablauf der Vertragszeit geht die Aufgabendurchführung auf dem Streckenabschnitt wieder auf Bund und Land über. Der Zustand des Streckenabschnitts am Ende der Vertragslaufzeit ist vertraglich mit dem privaten Partner vereinbart. Die Vergütung des Privaten erfolgt dabei im Wesentlichen über die Weiterleitung der anteiligen LKW-Maut des Projektabschnittes an den Betreiber. Zusätzlich kann der Private eine dem Wettbewerb unterliegende Anschubfinanzierung aus dem öffentlichen Haushalt erhalten, sofern die Vergütung aus der Lkw-Maut allein zur Refinanzierung nicht ausreicht. Diese Übertragung des Verkehrsmengenrisikos an den Privaten hat sich bei den Pilotprojekten grundsätzlich bewährt. Die A-Modelle haben sich als eine wirtschaftliche Beschaffungsvariante herausgestellt und die Projekte werden positiv vom Markt aufgenommen. Die Evaluierung dieser Projekte macht es möglich, die bisherigen Erfahrungen entsprechend zu dokumentieren und die Modellstrukturen konsequent zu optimieren. Auch die beiden ÖPP-Projekte mit direkter Nutzermaut (F-Modelle)

stellen aus Sicht der Nutzer und der Konzessionsgeber einen Erfolg dar, wenngleich die Tragfähigkeit für die Betreiber nicht den ursprünglichen Erwartungen entspricht. Künftige Projekte sind daher sehr viel stärker als bisher auf die Schaffung tragfähiger Grundlagen für den privaten Partner auszurichten.

Die Bundesregierung hat im Jahr 2008 eine zweite A-Modell Staffel im Umfang von acht neuen Projekten angekündigt. Gleichzeitig wird auch ein neues F-Modell Projekt in Bremen (Weserquerung) vorbereitet. Bei diesen neuen Betreibermodellen wird der Schwerpunkt der Projektentwicklung auf die individuelle Entwicklung der Vergütungs- und Leistungsstrukturen gelegt. Die LKW-Maut ist hierfür ein wichtiges Strukturmerkmal. Grundsätzlich wird es weiterhin Projekte mit einer Übertragung des Verkehrsmengenrisikos geben, gleichzeitig werden aber auch weitere Vergütungsmodelle wie Schattenmautelemente, Verfügbarkeitsentgelte oder Mischmodelle in die Projektentwicklung einbezogen. Somit kann künftig jedes Projekt individuell strukturiert werden und ist damit sehr viel flexibler an die unterschiedlichen Bedarfssituationen anpassbar. Im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung kann durch die flexible Gestaltung des Vergütungsmechanismus und der Risikoverteilung die wirtschaftlichste Lösung entwickelt werden. Dies wird bereits durch die im Jahre 2009 gestarteten Projekte deutlich. So beinhaltet beispielsweise das Projekt A 8 in Bayern die Übertragung des Verkehrsmengenrisikos auf den Betreiber, während für das Projekt A 9 in Thüringen eine Verfügbarkeitsstruktur gewählt wurde.

Nach dieser ersten Phase der Pilotvorhaben und Einzelprojekte gilt es nunmehr, nachhaltige ÖPP-Programme zu etablieren. Die von der Bundesregierung angestrebten Ziele wurden weitgehend erreicht. Für zukünftige Projekte sollten die Erfolgsfaktoren der Betreibermodelle wie beispielsweise die Orientierung der Projektauswahl an der Bedarfssituation, die Risikoallokation und die Wahl des optimalen Vergütungssystems dennoch weiter ausgebaut werden. Zusätzlich ist auch die Frage nach der Gesamtverantwortung für alle notwendigen Maßnahmen des Bundesfernstraßennetzes zu beachten. In diesem Kontext wird aktuell darüber diskutiert, Finanzierungskreisläufe für Betreibermodelle im Bundesfernstraßenbau unter Einbeziehung von Fremdkapital über die VIFG einzurichten. Damit könnten die bisherigen Haushaltsrestriktionen vermindert und weitere ÖPP-Programme aufgelegt werden.