

Christoph Tomas

Die Privatfinanzierung von Bundesfernstraßen



PETER LANG
Europäischer Verlag der Wissenschaften

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Abkürzungen	XV
Verzeichnis der Tabellen	XVII
Verzeichnis der Abbildungen	XIX
Verzeichnis des Anhangs	XXI
Einführung und Abgrenzung	1
I. Grundlegung: Aktuelle Situation und verkehrspolitische Herausforderungen im Bereich der Bundesfernstraßen	7
1. Bundesfernstraßen: Begriffsabgrenzung und gegenwärtige Organisation	7
2. Die Bedeutung der Bundesfernstraßen als Teilbereich der Infrastruktur	9
2.1. Prinzipielle Wirkungen von Infrastruktur	9
2.2. (Verkehrswege-)Infrastruktur und Wirtschaftswachstum	12
2.2.1. Theoretische Zusammenhänge	13
2.2.2. Empirische Ergebnisse	15
3. Nachfrageentwicklung und Ausstattungsdefizite im Fernstraßennetz: Symptome des drohenden Verkehrsinfarkts	18
3.1. Die Entwicklung der Verkehrsnachfrage im Zuge der europäischen Integration	18
3.1.1. Entwicklung im Personen- und Güterverkehr	19
3.1.2. Prognosen des Personen- und Güterverkehrs	22
3.2. Die gegenwärtige Ausstattung mit Bundesfernstraßen als Engpaßfaktor: Alte und neue Bundesländer im Vergleich	23
3.2.1. Anlagevermögen	24
3.2.2. Physische Indikatoren	27
4. Verkehrspolitische Konsequenzen	30
4.1. Erforderlicher Investitionsbedarf schafft enorme Finanzierungslücke	31
4.2. Privatisierung als ordnungspolitische Zielsetzung	34
4.3. Steuerung der Verkehrsnachfrage erforderlich	34

II. Privatisierung der Bundesfernstraßen:	
Markt oder Staat? Oder mehr Markt in den Staat?	37
1. Privatisierung	37
1.1. Zum Privatisierungsbegriff im engeren Sinne	37
1.2. Formen der Privatisierung	38
1.2.1. Die formelle Privatisierung	38
1.2.2. Die materielle Privatisierung	40
1.3. Ziele der Privatisierung	41
2. Die ökonomischen Besonderheiten des Gutes "Bundesfernstraßen":	
Marktversagen als Privatisierungssperre?	43
2.1. Die besonderen Merkmale der (Straßen-)Wegeinfrastruktur	43
2.1.1. Bundesfernstraßen als öffentliches Gut?	46
2.1.2. Externe Effekte	49
2.1.2.1. Negative externe Effekte	51
2.1.2.2. Positive externe Effekte	57
2.1.3. Das Argument des natürlichen Monopols	58
2.1.3.1. Größenvorteile (Economies of Scale)	59
2.1.3.2. Verbundvorteile (Economies of Scope)	60
2.1.3.3. Irreversible Kosten	62
2.1.3.4. Intermodaler Wettbewerb und Substitutionskonkurrenz	65
2.1.4. Anpassungs- und Informationsmängel	67
2.2. Wohlfahrtsoptimale Preissetzungen im Straßenverkehr	69
2.2.1. Die Internalisierung der Staukosten	70
2.2.1.1. Externe Kosten im Straßenverkehr	70
2.2.1.2. Optimale Staugebühren bei variabler Straßenkapazität	73
2.2.2. Optimale Allokation unter Kostendeckungsbeschränkung	76
2.2.3. Ein System von Straßenbenutzungsgebühren und Emissionsabgaben	80
2.3. Schlussfolgerungen bezüglich des Umfangs der Privatisierung	84
3. Effizienzgewinne als Grundlage von Privatisierungsforderungen:	
Antworten der ökonomischen Theorie	86
3.1. Bürokratietheorie und X-Ineffizienz	86
3.2. Ansätze innerhalb der Neuen Institutionenlehre	90
3.2.1. Die Theory der Verfügungsrechte (Property Rights Theory)	91
3.2.2. Der Transaktionskostenansatz	93
3.2.3. Die "Agency Theory"	96
3.3. Empirische Ergebnisse	99
3.4. Zu den Schwierigkeiten vergleichender Effizienzaussagen	101

III. Rahmenbedingungen der Bereitstellung, Finanzierung und Durchführung von Bundesfernstraßenprojekten	105
1. Die Bundesfernstraßen im Verantwortungs- und Aufgabenbereich des Staates	105
1.1. Grundlagen der Bereitstellung und Finanzierung von Bundesfernstraßen.....	105
1.1.1. Derzeitige Finanzierungsquellen	107
1.1.2. Die Öffi-Finanzierung.....	108
1.1.3. Das Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz (FStrPrivFinG).....	110
1.2. Die Planung und Erstellung von Bundesfernstraßen.....	112
1.2.1. Das Planungs- und Genehmigungsverfahren	113
1.2.2. Durchschnittliche Dauer der Projektdurchführung.....	118
1.2.3. Maßnahmen zur Verfahrensbeschleunigung bzw. Planvereinfachung.....	120
1.2.4. Die DEGES-Planungsgesellschaft.....	121
2. Mögliche Funktionsbereiche der Privatwirtschaft im Rahmen der staatlichen Bereitstellung von Bundesfernstraßen	124
2.1. Finanzierungsfunktion.....	125
2.2. Planungsfunktion.....	126
2.3. Baudurchführungs- und Baubetreuungsfunktion	127
2.4. Wartungs- und Erhaltungsfunktion	128
2.5. Betreiberfunktion im Sinne der Gebührenerhebung.....	128
2.6. Risikoübernahmefunktion	132
2.6.1. Elementare Risiken	133
2.6.2. Globale Risiken	137
IV. Privatfinanzierungsmodelle in der Diskussion	139
1. Das Leasingmodell	140
1.1. Grundstruktur des Modells.....	141
1.2. Exkurs: Die steuerliche Zurechnung des Leasingobjekts.....	142
1.3. Modellausgestaltung.....	145
1.4. Kurzbewertung	151
2. Das Konzessionsmodell.....	153
2.1. Grundstruktur des Modells.....	153
2.2. Modellausgestaltung.....	154
2.3. Kurzbewertung	158

3.	Das Mischmodell.....	159
3.1.	Grundstruktur des Modells	159
3.2.	Modellausgestaltung	160
3.3.	Kurzbewertung.....	163
4.	Das Betreibermodell.....	165
4.1.	Grundstruktur des Modells	165
4.2.	Modellausgestaltung	167
4.2.1.	Variante 1 ("Konventionelle Planung").....	168
4.2.2.	Variante 2 ("Ideenwettbewerb")	169
4.3.	Risikoverteilung bei Planung, Bau und Objektbetrieb	170
4.4.	Kurzbewertung.....	173
V.	Beurteilung der vorgeschlagenen Modelle.....	175
1.	Rechtliche Beurteilung	175
1.1.	Verfassungsrechtliche Grenzen der Privatisierung von Bundesfernstraßen?	175
1.1.1.	Staatsziel- und Staatsstrukturbestimmungen	176
1.1.2.	Kompetenzrechtliche Regelungen	179
1.2.	Haushaltsrechtliche Vorgaben	182
1.2.1.	Die Grundsätze der Vollständigkeit und Wahrheit des Haushaltsplanes	183
1.2.2.	Regelungen über die Kreditaufnahme.....	189
1.2.3.	Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.....	192
1.2.4.	§ 65 BHO	196
1.3.	Steuerrechtliche Aspekte	198
1.3.1.	Die Objekt-KG.....	198
1.3.2.	Das Problem des Spezialleasings.....	202
1.4.	Sonstige rechtliche Aspekte.....	203
1.4.1.	Europarechtliche Aspekte	203
1.4.2.	Datenschutzrechtliche Probleme der elektronischen Gebührenerhebung	206
2.	Ökonomische Beurteilung.....	210
2.1.	Kosten der Objektrealisierung	211
2.1.1.	Finanzierungskosten	212
2.1.1.1.	Staatsgarantien zur Zinskostenreduktion	213
2.1.1.2.	Forfaitierung	216
2.1.1.3.	Zum Problem der Stellung dinglicher Sicherheiten.....	218

2.1.1.4. Chancen durch aktives Zinsmanagement	220
2.1.1.5. Eigenkapitalkosten	226
2.1.2. Direkte Projektkosten	228
2.1.2.1. Wettbewerb im Ausschreibungsverfahren	228
2.1.2.2. Größenvorteile beim Bau	231
2.1.2.3. Bindungen an die VOB	232
2.1.2.4. Modellspezifische Zeitvorteile	234
2.1.3. Indirekte Projektkosten	236
2.1.3.1. Personalkosten	236
2.1.3.2. Planungskosten	237
2.1.3.3. Kosten für Instandhaltung, Wartung und Objektbetrieb	239
2.1.3.4. Die Relevanz von Transaktionskosten	241
2.2. Gesamtwirtschaftliche Wirkungen	244
2.2.1. Erweiterung des öffentlichen Investitionsspielraumes	245
2.2.2. Vorholeffekte durch vorgezogene Infrastrukturinvestitionen	249
2.2.3. Entlastung der öffentlichen Haushalte	251
2.2.4. Verteilungswirkungen der Finanzierungslasten	253
2.2.5. Kapitalmarktwirkung der Finanzierung	256
2.2.6. Besondere verkehrspolitische Aspekte	258
2.2.6.1. Allokative Effizienzwirkungen im Straßenverkehr	258
2.2.6.2. "Kostenwahrheit" im Straßenverkehr	259
VI. Zusammenfassung der Ergebnisse und Schlußfolgerungen	263
 Anhang	 277
Literaturverzeichnis	285