

Ich habe kein Auto.

Was interessiert mich die Privatisierung von Autobahnen?

Marode Straßen, zu viel Stau – wenn es um Verkehrsinfrastruktur geht, wird vor allem und am lautesten der schlechte Zustand der Straßen beklagt. Daher soll nun investiert werden. Die dafür notwendige Finanzierung will die Bundesregierung über Privatisierungsmodell organisieren, das eine nachhaltige Verkehrspolitik auf einige Zeit noch aussichtsloser machen könnte.

Von der Bundesregierung wird dazu die Einrichtung einer „Bundesfernstraßengesellschaft“ (BFG) propagiert. Diese BFG soll die Kompetenzen im Bereich Bundesfernstraßen bündeln und mit der Herauslösung der Bundesfernstraßen aus dem Straßennetz und ihre Überführung in eine zentrale Infrastrukturgesellschaft den rentablen Teil des Straßennetzes in attraktive und langlaufende Anlagemöglichkeiten für institutionelle InvestorInnen verwandeln. Nach außen wird eine „dringend notwendigen Reform der Auftragsverwaltung der Länder“ als Grund angegeben. Die tatsächliche Idee ist jedoch, dass z.B. Versicherungskonzerne oder Pensionsfonds, die aufgrund der niedrigen Zinsen nach neuen attraktiven und gleichzeitig sicheren Anlagemöglichkeiten suchen, viele Milliarden in die Straßeninfrastruktur stecken sollen. Für ihr eingebrachtes Kapital erwarten die KapitalanlegerInnen eine entsprechende Rendite, die als Mehrkosten zukünftig die öffentlichen Haushalte belasten wird.

Nachfolgend zu der Frage einige Informationen und Argumente.

Inhalt

Enorme Mehrkosten behindern die Verkehrswende.....	1
Finanzierungsmodell zugunsten von Autobahnbau.....	2
Integrierte Verkehrsplanung – Fehlanzeige	3
Verlust demokratischer Kontrolle	3
Was wir statt einer Fernstraßengesellschaft brauchen	4
Minimierung der Umweltschäden	4
Weniger Verkehrstote, weniger Gesundheitsschäden durch Straßenverkehr	4
Regionaler und sozialer Ausgleich.....	4
Umweltverbände und VerkehrspolitikerInnen zur Bundesfernstraßengesellschaft	5

Enorme Mehrkosten behindern die Verkehrswende

Die Bundesfernstraßengesellschaft und die geplante Privatisierung der Verkehrsinfrastruktur betreffen dabei nicht nur den Autoverkehr, das Ganze hat viel mit dem Verkehr grundsätzlich zu tun. Ein großes Problem an dem Vorgehen betrifft auch alle Nicht-AutofahrerInnen: Mit der BFG geht es auch in großem Umfang um öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP – bzw. PPP für „Public Private Partnerships“). Bisher wurden bereits viele Autobahnausbau- und neubauprojekte mit diesen 30-Jahresverträgen realisiert, z.B. die A8 Augsburg-München, die A4 Thüringen, die A1 Bremen-Buchholz oder die A5 Malsch-Offenburg. Allerdings wehren sich viele Bundesländer und auch

Landesverwaltungen gegen ÖPP-Ausschreibungen. ÖPPs sind schon seit vielen Jahren heftig umstritten. Viele Kommunen haben damit bereits schlechte Erfahrungen gemacht. Eine BFG soll ÖPP von der umstrittenen Ausnahme zum Standard erheben. Die Rendite für die InvestorenInnen speist sich dabei entweder aus den Einnahmen durch die Lkw-Maut („A-Modelle“, bei den älteren ÖPPs) Jüngere ÖPPs werden nach „Verfügbarkeit“ aus dem Haushalt bezahlt („V-Modelle). Für die A-Modelle stellte der Bundesrechnungshof fest, dass diese ÖPPs den Staat langfristig deutlich teurer zu stehen kommen als die herkömmliche staatliche Finanzierung mit öffentlichem Betrieb. So wurden 2014 für fünf Autobahn-ÖPP-Projekte mit einem Gesamtvolumen von 5,1 Milliarden Euro voraussichtliche Mehrkosten von 1,9 Milliarden Euro festgestellt¹. Das entspricht einem Kostennachteil von 38 Prozent. Behauptet worden waren im Vorfeld Kosteneinsparungen von (genau!) 10,4 Prozent.

Dass ÖPP-Konstruktionen den Staat langfristig sehr viel teurer zu stehen kommen, hat mit der grundsätzlichen Beschaffenheit von ÖPPs zu tun. ÖPPs sind eine Form von verstecktem Kredit. Zins und Tilgung müssen in jedem Fall bezahlt werden. ÖPPs sind als Kapitalmarktkredite aber viel teurer als Staatsanleihen oder eine direkte Finanzierung aus dem Haushalt. Diese Mehrkosten sind so hoch, dass sie niemals an anderer Stelle – bei Personal oder Material – wieder eingespart werden können. Steuergelder werden also auf 30 Jahre fest für Autobahnen reserviert, Mauteinnahmen sind für viele Jahrzehnte komplett verplant; der Staat hat in diesem Zeitraum durch die Maut keine Einnahmen, dafür aber Mehrkosten. Gleichzeitig haben Staat und Gesellschaft aber durch den Autoverkehr weit mehr Kosten als nur die Finanzierung der Straßen – Stichwort externe Kosten. Zur Deckung der externen Kosten tragen ÖPPs aber nichts bei. Letztlich hat der Staat durch das ganze Konglomerat aus BFG und ÖPP deutlich weniger Geld zur freien Verfügung. Diese Gelder fehlen dann beim Ausbau der Schienenwege, des ÖPNV oder von Fahrradinfrastruktur. Die dringend notwendige Verkehrswende wird durch eine BFG also wieder ein Stück unwahrscheinlicher.

Finanzierungsmodell zugunsten von Autobahnbau

Ein weiteres Problem auch für Nicht-AutofahrerInnen ist, dass ein Finanzierungsmodell über eine privatrechtlich organisierte Fernstraßengesellschaft den Grundsatz Erhalt vor Neubau konterkarieren könnte. Zahlen belegen², dass ÖPP-Modelle vor allem beim Straßenneubau zum Zuge kommen. Das ist auch nicht verwunderlich, denn im Straßenneubau kann gegenüber dem Erhalt schneller mehr Geld investiert und dann entsprechend auch schneller mehr Rendite gemacht werden.

Das bedeutet aber, dass weiter zusätzliche Milliarden in den Straßenbau fließen, obwohl wir eigentlich ein gut ausgebautes Straßennetz im ganzen Land haben. Mehr Straßen bedeuten mehr induzierten Verkehr – genau so, wie es in den letzten Jahrzehnten immer war. Straßenverkehr wird dadurch also wieder attraktiver gemacht, und es werden nochmals mehr Autos und Lkw unterwegs sein. Das bedeutet zweierlei: Eine Verkehrsverlagerung weg von der Straße wird so nicht stattfinden, sondern eher umgekehrt. Und die zusätzlichen gebauten Straßen und Autobahnen werden uns in einigen Jahren wieder auf die Füße fallen, weil sie nochmals zusätzliche Unterhaltskosten verursachen. Und wenn dann der Staat wieder einspringen muss, wird nochmals weniger Geld für die andere Infrastruktur zur Verfügung stehen, die eigentlich im Sinne der Verkehrswende ausgebaut werden müsste.

1 Bundesrechnungshof, „Bericht an der Haushaltsausschuss des Bundestags über Öffentlich Private Partnerschaften im Bundesfernstraßenbau“, Juni 2014, https://www.gemeingut.org/wp-content/uploads/2014/06/2014-06-04_Bericht_BRH_zu_PPP_an_Haushaltsausschuss.pdf

2 58,7 Prozent der Neu- und Ausbau-km im deutschen Autobahnbau seit 2007 erfolgten im Rahmen von ÖPP, siehe Thiele/Waßmuth (2016): Aktuelle Entwicklungen bei der Privatisierung der Daseinsvorsorge in Deutschland mit besonderem Fokus Bundesfernstraßen, Studie im Auftrag der Rosa-Luxemburg-Stiftung und der Vereinigten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di, online: <https://www.gemeingut.org/Privatisierungsstudie>

Integrierte Verkehrsplanung – Fehlanzeige

Schon das Konzept für die Fernstraßengesellschaft war verkehrspolitisch rückwärtsgewandt. Zu finden ist es im Bericht der sogenannten Fratzscher-Kommission. Man geht dort zum einen von „Mobilität als zentraler Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft“ aus, fokussiert sich im Bericht (der Investitionen insgesamt behandeln soll) jedoch einzig auf den Bundesfernstraßenbau mit der Begründung, Straßen sind und bleiben Verkehrsträger Nummer eins.

Eine auf Mobilität orientierte Verkehrsplanung müsste eine verkehrsträgerübergreifende Strategie entwickeln, statt die Priorität von Straßen fortzuschreiben. Mit der Fernstraßengesellschaft wird der schädliche Straßen(neu)bau auf Jahrzehnte zementiert, während für Bahn, ÖPNV, Fahrrad- und Fußverkehr wenig Geld im Haushalt übrig bleibt. Die Bundesregierung folgt in ihren Vorschlägen dieser Logik. Diese Betrachtung der Verkehrsinfrastruktur, die den erforderlichen Rückgang des Straßenverkehrs zugunsten der ökologischeren Alternativen ausblendet, konterkariert allerdings die zentralen Anliegen einer zukunftsfähigen Verkehrspolitik.

Das Herauslösen der Bundesfernstraßen aus dem Straßennetz hat wenig mit Verkehrsplanung und viel mit den Interessen von KapitalanlegerInnen zu tun. Die haben wenig Interesse am Erhalt des flächendeckenden Straßennetzes. Daseinsvorsorge – und dazu gehören auch die Straßen – ist in ihrer flächendeckenden Eigenschaft einfach nicht gewinnbringend. Mobilität hat eine enorme Bedeutung in der Daseinsvorsorge, sie ist für viele Berufstätige elementar. Mobilität umfasst auch die lebensrettende Funktion von Verkehrsinfrastrukturen (Mobilität von Krankenwagen und Feuerwehren). Auch für die Teilhabe am sozialen Leben ist Mobilität erforderlich. Verkehrsinfrastruktur ist somit weit mehr als ein Standortvorteil. Sie wird aber auch aus weit mehr als nur aus den Bundesfernstraßen gebildet.

Genau weil das Straßennetz zu einer flächendeckenden Daseinsvorsorge gehört und weil Daseinsvorsorge nicht mit dem wirtschaftlichen Prinzip der Gewinnmaximierung zu vereinbaren ist, muss das Straßennetz in der öffentlichen Hand bleiben – und zwar als Ganzes. Und genau deshalb verfängt auch nicht das Argument, dass eine Zentralisierung der Bundesfernstraßen gegenüber der zugegeben wenig optimalen Planung via Bundesverkehrswegeplan eine Verbesserung darstellt oder gar eine auf Nachhaltigkeit orientierte Planung mit sich bringen würde. Die Zielsetzung ist einfach eine andere.

Verlust demokratischer Kontrolle

Ein weiteres großes Problem einer solchen Bundesfernstraßengesellschaft oder Autobahn AG ist die demokratische Kontrolle, die dadurch verloren geht. Bislang entscheidet der Bundestag über den Bundesverkehrswegeplan und die Investitionspläne, wo wie viel investiert wird. Man muss nicht lange darüber streiten, dass dieses Planungsverfahren über den Bundesverkehrswegeplan dringend einer Verbesserung bedarf. Dennoch gibt es dadurch zumindest eine gewisse demokratische Einflussmöglichkeit auf die Verkehrsinvestitionen. Wird über das wo und wie dieser Investitionen aber zunehmend in der neuen privaten Gesellschaft entschieden, geht diese demokratische Kontrolle verloren. Denn dann zählt, was Gewinn bringt – weniger, was sinnvoll für die Allgemeinheit ist.

Wie das konkret aussieht, kann man schon heute bei der Deutschen Bahn AG sehen, die 1994 ebenfalls formell privatisiert wurde. Politische Steuerung bei der Bahn wird seitdem von der Bundesregierung überwiegend mit dem Argument „Eigenwirtschaftlichkeit“ des Unternehmens abgetan – egal ob es um die massenhaften Verkäufe von Bahnimmobilien und -gelände geht, um die Streichung vieler wichtiger Zugverbindungen oder um die Entwicklung des Konzerns als „Global Player“ mit internationalen Logistikambitionen. Im Aufsichtsrat und Vorstand einer „Autobahn AG“ könnten künftig große KapitalanlegerInnen vertreten sein, eventuell auch Autohersteller.

Was wir statt einer Fernstraßengesellschaft brauchen

Der Vorschlag für eine BFG ist kein genuin verkehrspolitisches Vorhaben. Vielmehr könnte das Projekt der Bundesregierung ebenso gut oder besser der Haushaltspolitik, der Arbeits- und Sozialpolitik oder der Wirtschaftspolitik zugerechnet werden. Gleichwohl würden die Konsequenzen auch oder sogar überwiegend verkehrspolitisch sein. Ziel von Verkehrspolitik sollte es aber sein, die Mobilitätsbedürfnisse der BürgerInnen zu befriedigen und einen sinnvollen Transport von Gütern zu ermöglichen. Dabei ergeben sich aktuell drei große Herausforderungen:

Minimierung der Umweltschäden

Verkehr ist in seiner aktuellen Ausprägung enorm umweltschädlich. 95 Prozent der CO₂-Emissionen des Verkehrs in Deutschland werden dabei durch den Straßenverkehr verursacht. Damit ist der Verkehr allein für knapp ein Fünftel des CO₂-Ausstosses verantwortlich, Tendenz steigend³. Industrie und Haushalte reduzieren ihre CO₂-Emissionen bereits, der Verkehr steigert sie weiter. Eine Reduktion schädlicher Klimagase entsprechend des neuen Pariser Abkommens ist daher ohne eine Berücksichtigung des Straßenverkehrs kaum umsetzbar.

Weniger Verkehrstote, weniger Gesundheitsschäden durch Straßenverkehr

Der Straßenverkehr tötet immer noch mehrere tausend Menschen pro Jahr. Die Zahl der Verkehrstoten in Deutschland steigt dabei seit drei Jahren sogar wieder. Die 3.475 im Straßenverkehr Getöteten in 2015 entsprächen 315-mal dem Zugunglück Bad Waibling⁴ –jedes Jahr. In 2015 wurden im Straßenverkehr 393.700 Personen verletzt, davon über 60.000 schwer⁴. Dazu kommt der Straßenverkehr als wesentlicher Verursacher der Feinstaubbelastung. Feinstaub führt jährlich zu geschätzten 47.000 vorzeitigen Todesfällen in Deutschland.⁵

Regionaler und sozialer Ausgleich

Die Mobilitätsbedürfnisse der BürgerInnen werden sehr ungleich befriedigt: Wer keinen Führerschein oder kein Auto hat, wer auf dem Land wohnt oder wer in einer hochverschuldeten Stadt wohnt, hat längere Fahrzeiten, höhere Kosten oder beides zu tragen. Eine steigende Ungleichbehandlung stellen auch die zunehmenden punktuellen Schwachstellen in den Netzen dar: Die Schäden an der Schiersteiner Brücke zwischen Mainz und Wiesbaden, die Vollsperrungen auf der Schnellfahrstrecke Hannover-Berlin in 2014 und in 2016, der strukturelle Personalengpass am Hauptbahnhof Mainz⁶ im Sommer 2013 sind nur einige Beispiele.

In Deutschland müsste sich die Verkehrsinvestitionspolitik also massiv ändern; es müsste an einigen Stellen sogar allmählich über einen Rückbau von Straßen nachgedacht werden, um Flächen renaturieren zu können, wo keine Straßen mehr benötigt werden. Stattdessen zementiert eine Bundesfernstraßengesellschaft die herkömmliche, straßenfixierte Investitionspolitik für viele Jahrzehnte weiter und wird den Straßenbau eher noch forcieren.

3 „Der Verkehrssektor ist der einzige Sektor, der seine Emissionen seit 1990 nicht mindern konnte. Weil immer mehr Güter auf der Straße transportiert werden und der Trend zu mehr PS und schwereren Fahrzeugen geht, haben die sparsameren Motoren dem Klimaschutz wenig genützt. Im Verkehrssektor muss daher dringend mehr passieren“, sagte UBA-Präsidentin Maria Krautzberger bei der Vorstellung der „Daten zur Umwelt 2015“ in Berlin. Der Verkehr verursacht derzeit rund 18 Prozent der Treibhausgasemissionen in Deutschland, der wichtigste Emittent ist die Energiewirtschaft mit 39 Prozent. Aber: Im Verkehr sind die Emissionen im Vergleich zu 1990 sogar noch gestiegen (um 0,6 Prozent bis 2014) – anders als im Energie- oder Industriebereich. Aus: Umweltbundesamt 2015, online unter <https://www.umweltbundesamt.de/presse/presseinformationen/daten-zur-umwelt-zeigen-verkehr-beim-klimaschutz>, zuletzt abgerufen am 8.4.2016

4 Alle Zahlen gemäß den Angaben des statistischen Bundesamts.

5 Das entspricht einem durchschnittlichen Lebenszeitverlust von circa zehn Jahren pro 1.000 Einwohner (gemäß einer Schätzung des Umweltbundesamtes, siehe dazu Kallweit/Wintermeyer 2013)

6 Süddeutsche Zeitung 8.8.2016, „Aus dem Verkehr gezogen“, online unter <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/hauptbahnhof-mainz-aus-dem-verkehr-gezogen-1.1742396>, zuletzt abgerufen am 8.4.2016

Umweltverbände und VerkehrspolitikerInnen zur Bundesfernstraßengesellschaft

Dass eine Bundesfernstraßengesellschaft ökologisch und ökonomisch kontraproduktiv wäre, sehen auch einige Umweltverbände so. Katrin Kusche, Bundesgeschäftsführerin der GRÜNEN LIGA e.V. zur Bundesfernstraßengesellschaft:

„Die Privatinvestoren werden renditeorientiert in Projekte der Bundesfernstraßengesellschaft investieren. Viele neue Straßen versprechen viel Rendite. Das steht einer ökologischen Verkehrsplanung, deren oberstes Ziel Verkehrsvermeidung sein muss, diametral entgegen.“

Werner Reh, Verkehrsreferent des BUND, kommentierte das Thema wie folgt:

„Die Scheindebatte über die Bundesfernstraßengesellschaft soll vom Versagen der herrschenden Verkehrspolitiker ablenken: Es gibt immer noch keine Gesamtverkehrsplanung, die diesen Namen verdient und die Klimaziele beachtet.“

Monika Lege, Verkehrsreferentin von ROBIN WOOD, kam zu folgendem Schluss:

„Die geplante Autobahn AG würde mehr Straßenverkehr, aber der großen Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger keine bessere Mobilität bringen.“

Auch Verkehrspolitiker in den Oppositionsparteien sehen die BFG kritisch. Sabine Leidig, MdB, verkehrspolitische Sprecherin der Fraktion Die Linke, kommentiert die Entwicklung wie folgt:

„Wenn man alle absurden Neu- und Ausbauprojekte begraben würde, wäre die Diskussion um privates Kapital im Fernstraßenbau sofort beendet. Hauptmotivation für diese Bundesfernstraßengesellschaft ist die Einbindung privaten Kapitals – sei es direkt durch Anleihen oder über den Umweg ÖPP. Das hat mit Verkehrspolitik nichts zu tun, das ist Subventionspolitik für Pensionsfonds und Versicherungen. Mit dieser faktischen Privatisierungsmaße gehen vielmehr Synergie-Effekte für das nachrangige Netz verloren und 18.000 Arbeitsplätze werden gefährdet.“

Anton Hofreiter, MdB, vormaliger Vorsitzender des Verkehrsausschusses und jetzt Fraktionsvorsitzender von Bündnis 90/Die Grünen:

„Mit der Autobahngesellschaft rollt die Bundesregierung den Teppich für die Privatisierung des Autobahnnetzes aus. So wollen Dobrindt und Gabriel den Weg ebnen für überbeuerte und nebulöse ÖPP-Verträge. Dabei hat sich in der Vergangenheit immer wieder gezeigt: Für die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler sind diese ÖPP-Verträge ein schlechter Deal. Lukrativ wäre die Kreditfähigkeit der Gesellschaft vor allem für Versicherungen und Banken. Wir brauchen eine ehrliche Debatte darüber, wie die unübersichtlichen und ineffizienten Zuständigkeiten im Straßenbau verbessert werden können. Dafür gehören die Länder mit an den Tisch.“