

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 18/3279



BAUINDUSTRIEVERBAND  
HAMBURG SCHLESWIG-HOLSTEIN E. V.

Bauindustrieverband Hamburg Schleswig-Holstein e. V. Ringstraße 54 24103 Kiel

An den Vorsitzenden  
des Wirtschaftsausschusses des  
Schleswig-Holsteinischen Landtages  
Herrn Christopher Vogt MdL  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

Nur per E-Mail

**Geschäftsstelle Hamburg**

Loogestraße 8 • 20249 Hamburg  
Telefon: 040 468656-0  
Telefax: 040 468656-26

**Geschäftsstelle Schleswig-Holstein**

Ringstraße 54 • 24103 Kiel  
Telefon: 0431 53548-0  
Telefax: 0431 53548-14

[www.biv-hh-sh.de](http://www.biv-hh-sh.de)

Ihre Zeichen:  
Ihre Nachricht vom:

**Ihr Ansprechpartner:**

**Geschäftsstelle Schleswig-Holstein**

Ass. Stefan Lübke  
Telefon: 0431 53548-23  
E-Mail: [luebke@biv-hh-sh.de](mailto:luebke@biv-hh-sh.de)  
Unsere Zeichen: Lü/Gr

**Realisierung der westlichen Elbquerung der A 20 durch  
eine staatliche Projektgesellschaft; Berichte der Landes-  
regierung, Drucksache 18/1809**

Kiel, den 10. September 2014

Sehr geehrter Herr Vogt,  
sehr geehrter Herr Wagner,  
sehr geehrte Damen und Herren,

zunächst möchten wir uns als Bauindustrieverband Hamburg Schleswig-Holstein e. V. ausdrücklich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem Bericht der Landesregierung Drucksache 18/1809 bedanken. Die Bauindustrie aus Hamburg und Schleswig-Holstein begrüßt es außerordentlich, dass die Landesregierung zur Realisierung der aus unserer Sicht zwingend erforderlichen westlichen Elbquerung der A 20 nach neuen Möglichkeiten sucht.

Infolge der weit über den regionalen Bereich hinausragenden Bedeutung der westlichen Elbquerung als Bestandteil eines transeuropäischen Gesamtverkehrsnetzes unterstützt die Bauindustrie aus Hamburg und Schleswig-Holstein uneingeschränkt den Bau der westlichen Elbquerung. Eine mögliche Umsetzung der von der Landesregierung vorgeschlagenen Finanzierungsmodelle wird nach übereinstimmender Ansicht nur auf Bundesebene erfolgen können. Infolge dieser bundespolitischen Bedeutung haben wir den Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e. V. in Berlin um eine Bewertung der mit der Drucksache im Zusammenhang stehenden Finanzierungsfragen gebeten und die entsprechende Stellungnahme als Anlage diesem Schreiben beigefügt. Der Bauindustrieverband Hamburg und Schleswig-Holstein e. V. schließt sich der darin enthaltenen Bewertung uneingeschränkt an.

Mit freundlichen Grüßen

Bauindustrieverband  
Hamburg Schleswig-Holstein e. V.

Ass. Stefan Lübke

Anlage

Sitz: Hamburg  
Vereinsregister: 69 VR 3670  
Steuernummer: 17/446/00967

UniCredit Bank AG  
Konto: 63 05502 BLZ: 200 300 00  
IBAN: DE22200300000006305502  
BIC: HYVEDEMM300

Deutsche Bank AG  
Konto: 05 91081 00 BLZ: 210 700 20  
IBAN: DE78210700200059108100  
BIC: DEUTDEHH210

**Stellungnahme der Deutschen Bauindustrie zur**  
**„Realisierung der westlichen Elbquerung der A 20 durch eine staatliche Projektgesellschaft“**  
**(Bericht der Landesregierung, Drucksache 18/1809)**  
**unter Bezugnahme auf des Gutachten der Investitionsbank Schleswig-Holstein**  
**(Umdruck 18/3179)**

*Stand: 27.08.2014 / TM*

### **Vorwort**

Der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie repräsentiert die Interessen von 2.000 großen und mittelständischen Unternehmen der deutschen Bauindustrie mit insgesamt 250.000 Mitarbeitern. Im Infrastrukturbereich setzt sich die Bauindustrie seit jeher für eine gut ausgebaute öffentliche Verkehrsinfrastruktur ein.

Die Investitionszurückhaltung von Bund, Ländern und Kommunen hat einen gewaltigen Investitionsstau erzeugt. Der Investitionsstau im Bereich der öffentlichen Verkehrsinfrastruktur steigt immer noch an. So hat die Bodewig-Kommission herausgearbeitet, dass die Verkehrsinfrastruktur allein im Erhaltungsbereich um insgesamt 7,2 Mrd. Euro jährlich unterfinanziert ist. Dies hat einen Substanzverzehr des öffentlichen Kapitalstocks zur Folge. Allein auf Ebene des Bundes wäre ein Investitionsniveau von 14 Mrd. Euro jährlich notwendig, um neben dem Substanzverzehr auch den weiteren Ausbau abzudecken.

Erfahrungen aus 60 Jahren Verkehrswegefinanzierung in Deutschland haben gezeigt, dass der Ausbau und die Erhaltung der Verkehrsinfrastruktur des Bundes nicht den Zufälligkeiten und Zwängen der jährlichen Haushaltsentscheidungen überlassen werden darf. Eine unserer Meinung nach notwendige Neuordnung der Verkehrswegefinanzierung setzt voraus, dass die Finanzmittel für Verkehrsinfrastrukturinvestitionen – trotz des Konsolidierungsdrucks der öffentlichen Haushalte – sowohl aufgestockt und verstetigt als auch so effizient wie möglich eingesetzt werden müssen.

Die Bauindustrie hält daher im Bereich der Bundesfernstraßen eine Umstellung der Verkehrswegefinanzierung von der bisherigen Haushalts- auf eine Nutzerfinanzierung für notwendig. Gleichzeitig sollten alternative Beschaffungsmodelle, wie Öffentlich-Private Partnerschaften (ÖPP), stärker zum Einsatz kommen, damit sich die Effizienz des Mitteleinsatzes weiter erhöht, die Bauzeiten verkürzt und Nachträge vermieden werden.

## Ausgangslage

Wir begrüßen es ausdrücklich, dass sich der Wirtschaftsausschuss des Schleswig-Holsteiner Landtags mit Realisierungsmöglichkeiten für die westliche Elbquerung (WEQ) befasst. Auch wir sind der Ansicht, dass es sich bei der WEQ im Zuge des Neubaus der A 20 nicht allein um ein Projekt mit hoher regionaler Bedeutung zur Entlastung des Elbtunnels im Zuge der A 7 handelt. Die sog. „Nord-West-Umfahrung Hamburgs“ stellt darüber hinaus ein wichtiges Vorhaben zur vollständigen Realisierung eines transeuropäischen Gesamtverkehrsnetzes dar.

Wir begrüßen weiterhin, dass sich die Landesregierung Schleswig-Holsteins offen dafür zeigt, die WEQ – unabhängig vom Beschaffungsmodell – im Rahmen einer Nutzerfinanzierung zu realisieren.

Wir halten es außerdem für richtig, dass sich das Land Schleswig-Holstein mit neuen Organisationsmodellen auseinander setzt. Die Landesregierung hat durch das Gutachten der Investitionsbank Schleswig-Holstein (IB.SH) überprüfen lassen, ob der Einsatz einer staatlichen Realisierungs- und Betreibergesellschaft eine Realisierungsmöglichkeit für die WEQ sein kann. Durch die Einschaltung einer staatlichen Gesellschaft erhofft man sich insbesondere, dass *„durch die geringeren Zinssätze einer staatlichen gegenüber einer privaten Gesellschaft sowie die gegenüber privaten Investoren entfallende Eigenkapitalrendite“*<sup>1</sup> die Wirtschaftlichkeit des Projektes insgesamt erhöht werde.

Wir stimmen mit dem Gutachten der IB.SH überein, dass bei gegebener gesetzlicher Grundlage die WEQ „unter Einschaltung einer staatlichen Realisierungs- und Betriebsgesellschaft“ realisiert werden könnte. Die Beurteilung, inwieweit eine entsprechende gesetzliche Grundlage entweder durch eine Änderung des Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetzes oder durch neu zu schaffendes Recht geschaffen werden könnte, liegt im Kompetenzbereich des Gesetzgebers. Unserer Ansicht nach liegt diese nach Art. 72 Abs. 2 GG beim Bund. Dies wird auch im Bericht der Landesregierung bestätigt.<sup>2</sup>

Folglich gilt es nunmehr grundsätzlich zu bewerten, inwieweit die Einschaltung einer staatlichen Gesellschaft zur Wirtschaftlichkeit des Projektes beitragen kann.

Die „günstigeren Finanzierungsbedingungen“ einer staatlichen Gesellschaft sollen durch Staatsgarantien zu Stande kommen, die bis zu 100 % des Schuldendienstes (Zins und Tilgung) für den jeweiligen, von der Gesellschaft am Kapitalmarkt aufgenommen, Kredit abdecken sollen. Ein solches Vorgehen halten wir ebenfalls für möglich. Wir betonen allerdings, dass ebenso eine Vergabe von Staatsgarantien an private Projektgesellschaften möglich ist. Der Vorteil dieser Vorgehensweise im Rahmen funktionierender Modelle, wie dem F-Modell, wäre, dass es aus unserer Sicht kaum Änderungen der rechtlichen Grundlage bedarf.

Vor diesem Hintergrund stellen sich die folgenden Grundsatzfragen, die im Anschluss diskutiert werden sollen:

---

<sup>1</sup> Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 18/1809, S. 4

<sup>2</sup> Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 18/1809, S. 10

1. Wie sind die angestrebten „günstigeren Finanzierungskonditionen“ einer staatlichen Realisierungs- und Betreibergesellschaft zu bewerten bzw. welche Aspekte müssen berücksichtigt werden?
2. Inwiefern wirkt sich die Art der Finanzierung (private oder öffentliche Finanzierung) auf die Verteilung von Projektrisiken aus Sicht der öffentlichen Hand aus?

#### Zu 1.)

Vorweg sollte betont werden, dass die **Bewertung verschiedener Realisierungsmöglichkeiten**, hier: staatliche vs. privater Projektgesellschaft, **mit dem alleinigen Fokus auf die Finanzierungskosten nur wenig bis gar keinen Aufschluss über die Wirtschaftlichkeit** bzw. über eventuelle Gesamtkostenvorteile der einen oder anderen Variante liefert. So sind die **Finanzierungskosten nur ein Kostenbestandteil** von Infrastrukturprojekten, neben u.a. den Planungs-, Bau-, Instandhaltungs- und Betriebskosten.

Es trifft zu, dass sich die Finanzierungskonditionen der öffentlichen und privaten Seite unterscheiden. Die Konditionen der privaten Seite sind in der Regel schlechter als die des Bundes. Bei einem Vergleich von privaten Finanzierungskonditionen mit denen der öffentlichen Hand muss darauf geachtet werden, dass dieser unter gleichen Rahmenbedingungen bzw. unter der Einbeziehung aller relevanten Aspekte durchgeführt wird. Zu den Rahmenbedingungen zählen unter anderem die Laufzeiten der zu vergleichenden Finanzierungen bzw. des Projekts insgesamt. Im Fall der WEQ kann mit einer Projektlaufzeit von über 30 Jahren gerechnet werden, für die eine entsprechende Finanzierung strukturiert werden muss.

Laut Finanzmarktbericht<sup>3</sup> der Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft (VIFG) aus dem März 2014 liegt die **Zinsdifferenz** für vergleichbare Finanzierungen der **öffentlichen und privaten Seite bei ca. 2 %, Tendenz leicht sinkend**. Im Bereich der Bond-Finanzierungen liegt die Zinsmarge sogar bei nur knapp über einem Prozent. Dies belegt, dass das momentane **Niedrigzinsumfeld auch sinkende Zinssätze auf der privaten Seite** zur Folge hat. So konnten bei einem **aktuellen ÖPP-Modell im Bundesfernstraßenbau private Finanzierungskonditionen von rund drei Prozent zinsgesichert über** eine Gesamtprojektlaufzeit von **30 Jahren** erreicht werden.

**Der Unterschied zwischen privaten und öffentlichen Finanzierungskonditionen liegt folglich im unteren einstelligen Prozentbereich und ist deutlich geringer, als er auf den ersten Blick erscheint.**

In den Unterlagen der Landesregierung heißt es weiter, dass sich die staatliche Gesellschaft über Kredite mit einer Laufzeit von 5 bis 10 Jahren refinanzieren solle, die mit Staatsgarantien des Bundes hinterlegt würden.

Wir teilen die Ansicht der Schleswig-Holsteiner Landesregierung und der IB.SH, dass über eine solche Art der Finanzierung derzeit äußerst niedrige Zinssätze erzielt werden können. Allerdings ist aus

---

<sup>3</sup> Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft, 10. Finanzmarktbericht zu ÖPP-Projekten, März 2014, S. 13

heutiger Sicht nicht prognostizierbar, wie lange das momentane Niedrigzinsumfeld noch andauert. So ist mit einiger Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass die Zinsen – auch für die öffentliche Hand – mittelfristig steigen werden. Das bedeutet, dass die momentanen, niedrigen Finanzierungskonditionen der öffentlichen Hand, trotz des geringen Kreditausfallrisikos, nicht über die Gesamtprojektlaufzeit von mindestens 30 Jahren unverändert fortgeschrieben werden dürfen und sog. **Zinsänderungsrisiken** in den Finanzierungskosten berücksichtigt werden müssen. Zinsänderungsrisiken können wiederum signifikante Auswirkungen auf die Kostenentwicklung haben kann.

Zusätzlich fallen bei einer Finanzierung über Kreditmittel weitere **Finanzierungsnebenkosten** an. Im Fall der Femern A/S heißt es im Gutachten der IB.SH, dass „regelmäßig endfällige Kredite mit Laufzeit von 5 bis 10 Jahren aufgenommen“ wurden.<sup>4</sup> „Auf diese Weise kann die Kreditaufnahme regelmäßig dem Finanzmittelbedarf, der Liquiditätssituation der Projektgesellschaft und den Zinskonditionen an den Kapitalmärkten angepasst werden.“<sup>5</sup> So ist auch im Fall der WEQ davon auszugehen, dass eine staatliche Gesellschaft je nach Finanzmittelbedarf Kredite in unterschiedlichen Größenordnungen aufnehmen wird. Die hierdurch erreichte Flexibilität in der Liquiditätsbereitstellung ist aus privatwirtschaftlicher Sicht zwar sinnvoll, insbesondere um die Finanzierung bestmöglich dem Projektverlauf anzupassen. Allerdings entstehen hierdurch bei jeder Kreditaufnahme Finanzierungsnebenkosten (Arrangement- und Verwaltungsgebühren, Liquiditätsprämien, Provisionen, etc.), die ebenso wie die Zinsänderungsrisiken berücksichtigt werden müssen und den Zinsvorteil gegenüber den Privaten schmälern.

Hinzukommend müssen die im Gutachten der IB.SH erwähnten **Garantieprovisionen** als zusätzliche Finanzierungsnebenkosten berücksichtigt werden, die bei der Vergabe von Staatsgarantien für den jeweiligen Garantiebtrag und bis zur vollständigen Tilgung der entsprechenden Kreditverbindlichkeiten an den Garantiegeber entrichtet werden müssen.<sup>6</sup> Die Höhe der Gesamtkosten für die Provisionsentgelte richtet sich dabei nicht allein nach dem Garantiebtrag, sondern auch nach der Garantielaufzeit bzw. der Refinanzierungsphase, die sich aufgrund unvorhersehbarer Ereignisse (bspw. mangelnde Mauteinnahmen) wesentlich verlängern kann.<sup>7</sup> Auch dies kann zu Mehrkosten bei der Finanzierung, einhergehend mit einer Reduzierung des öffentlichen Finanzierungsvorteils, führen.

Bezogen auf die Vergabe von Staatsgarantien ist aus Sicht der Garantiegebers – bspw. aus Sicht des Bundes – nicht zu vernachlässigen, dass mit angenommenen Baukosten von rund 1,5 Milliarden Euro<sup>8</sup> bereits während der ersten zwei bis drei Projektjahre Staatsgarantien in gleicher Höhe gegeben werden müssen. In den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung (BHO) heißt es zu § 39 BHO, dass es sich bei Staatsgarantien um „Eventualverbindlichkeiten“ handelt. Hierdurch stellt sich zudem die Frage, inwieweit **Staatsgarantien bzw. Eventualverbindlichkeiten** im

---

<sup>4</sup> Gutachten IB.SH, Umdruck 18/3170, S. 11

<sup>5</sup> Gutachten IB.SH, Umdruck 18/3170, S. 11

<sup>6</sup> Vgl. Gutachten IB.SH, Umdruck 18/3170, S. 10

<sup>7</sup> Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 18/1809, S. 6 ff., so heißt es: „Die Tilgung dieser Kredite erfolgt nicht aus Steuermitteln, sondern durch die Nutzer der festen Querung. [...] Die Nutzerfinanzierung wird bis zum Zeitpunkt aufrechterhalten, in dem der Bau vollständig refinanziert ist. [...] Damit ist die Laufzeit des Projekts theoretisch unbegrenzt bis zur völligen Refinanzierung.“

<sup>8</sup> SHZ, Kostenexplosion – A-20 Tunnel vor dem Aus?, 20. Juli 2014, letzter Zugriff: 29.08.2014

Umfang von 1,5 Mrd. Euro sowie zusätzliche Garantien für Finanzmittel für Erhalt und Betrieb im Bundeshaushalt berücksichtigt werden müssen. Ferner muss beantwortet werden, ob mit Blick auf einen ausgeglichenen Bundeshaushalt ab 2016, überhaupt genügend Haushaltsspielraum zur Verfügung stünde. In diesem Zusammenhang könnte auch die Frage nach dem Eigentum an der staatlichen Gesellschaft eine Rolle spielen, das im Fall der WEQ dem Bund zuzurechnen wäre.<sup>9</sup>

Bei der Vergabe von Staatsgarantien an eine staatliche Gesellschaft müssen unserer Ansicht nach zudem Fragen des **Beihilferechts** geklärt werden, die u.a. dadurch entstehen könnten, dass eine staatliche Gesellschaft notfalls unlimitierte „Haushaltsdeckung“ notwendiger Finanzmittel erhalten würde, sollten sich die Refinanzierungsphase aufgrund mangelnder Mauteinnahmen verlängern oder Mehrkosten entstehen.<sup>10</sup>

Die Höhe der Finanzierungskosten ist außerdem abhängig von der Gesamtprojektlaufzeit, die – grob gesagt – von der Länge der Bau- und Betriebsphase abhängig ist. Mit Beginn der Betriebsphase beginnt die Refinanzierung der Investitionskosten, da ab diesem Zeitpunkt Nutzungsgebühren erhoben werden können. Im Fall der WEQ ist die Länge der Refinanzierungsphase sowohl bei einer staatlichen als auch einer privaten Gesellschaft abhängig vom tatsächlichen Verkehrsaufkommen und somit als nahezu identisch zu betrachten. Bei der Bauphase kann es jedoch je nach Realisierungsvariante deutliche Unterschiede geben. So wiesen die bisher realisierten ÖPP-Modelle eine deutlich kürzere Bauzeit auf, als dies bei konventioneller Umsetzung möglich gewesen wäre. So betrug die Bauzeitverkürzung beim Ausbau der A8 München – Augsburg im Rahmen von ÖPP ca. 5 Jahre. Die Betriebs- und Refinanzierungsphase wurde damit deutlich früher erreicht, was insgesamt zur Reduzierung der Finanzierungskosten beiträgt. Übertragen auf die WEQ könnte sich der öffentliche Zinsvorteil – je nach Zinsdifferenz – aufgrund kürzerer Bauzeiten eines privaten Realisierungsmodells verringern, möglicherweise auch ganz aufheben.

### Zwischenergebnis

Die deutsche Bauindustrie ist **grundsätzlich** der Ansicht, dass das angestrebte **Modell** einer **staatlichen Projektgesellschaft** zur Realisierung der WEQ **möglich ist**. Das Argument, günstigere Finanzierungsbedingungen über Staatsgarantien des Bundes erreichen zu wollen, ist ebenfalls richtig.

Die **folgenden Punkte müssen** jedoch in der Diskussion **Berücksichtigung finden**:

- Das **Niedrigzinsumfeld wirkt sich auch auf die privaten Finanzierungsbedingungen** aus.
- Die **Rahmenbedingungen** der öffentlichen und privaten Finanzierung **müssen vergleichbar sein**. Bsp.: Zinssätze 5-jähriger Bundesanleihen können nicht mit Zinssätzen einer 30-jährigen privaten Finanzierung verglichen werden.
- Die **Zinsdifferenz einer öffentlichen und privaten Finanzierung** wird über von der VIFG **aktuell mit unter 2 %** angegeben.
- Ein **aktuelles ÖPP-Projekt** wird zu **3 % zinsgesichert über 30 Jahre** finanziert.

<sup>9</sup> Vgl. Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 18/1809, S. 7, es heißt: „Im Falle der WEQ wäre eine Projektgesellschaft vom Bund zu gründen, [...]“

<sup>10</sup> Vgl. u.a. Gutachten IB.SH, Umdruck 18/3170, S. 24 und S. 37

- Die momentanen Niedrigzinsen der öffentlichen Hand dürfen nicht unverändert fortgeschrieben werden, da konstante Zinssätze auf derzeitigen Niveau über 30 Jahre höchst unwahrscheinlich sind.
- **Bei den Finanzierungskosten** einer staatlichen Projektgesellschaft **sind** sowohl **Zinsänderungsrisiken** als auch **Nebenkosten** für die jeweilige Kreditaufnahme sowie für **Garantieprovisionen zu berücksichtigen**. Diese wirken sich negativ auf den Zinsvorteil der öffentlichen Finanzierung aus.
- **Staatsgarantien sind Eventualverbindlichkeiten**, deren Einstellung im Bundeshaushalt zu prüfen ist.
- **Kürzere Bauzeiten** privatwirtschaftlicher Modelle tragen zur Reduzierung der Finanzierungskosten bei.

## Zu 2.)

Das Modell der Öffentlich-Privaten Partnerschaft (ÖPP) basiert u.a. auf einer Übertragung von Risiken auf den privaten ÖPP-Partner. So garantiert der private Partner eine vertraglich definierte Leistung zu vertraglich fixierten Entgelten, welche die öffentliche Hand über die gesamte Projektlaufzeit zahlt. Im Fall des F-Modells werden die Entgelte durch Übertragung des Rechts zur Erhebung von Nutzergebühren auf den privaten Partner ersetzt.

Die Übertragung von Risiken auf den privaten Partner, bspw. des Ausführungsplanungsrisikos, Baukosten- und Bauzeitenrisikos, Bauausführungsrisikos, Instandhaltungsrisikos, etc., ist mitunter für die höheren privaten Finanzierungsbedingungen im Vergleich zu denen der öffentlichen Hand verantwortlich. Die höheren privaten Finanzierungsbedingungen sind daher als eine Art **Versicherungsprämie** zu verstehen, da der private Partner diese Risiken von der öffentlichen Seite übernimmt.

Ein solcher Risikoübertrag findet in dem hier untersuchten Modell einer staatlichen Gesellschaft im Besitz des Bundes nicht statt. Die Risiken verweilen auf Seiten der öffentlichen Hand.

Dies belegt auch das Gutachten der IB.SH:

*„[...] eine öffentliche Bereitstellung der notwendigen Finanzmittel [durch Staatsgarantien, trägt] zu einer erheblichen Senkung der Finanzierungskosten bei [...]. Dieses Kalkül setzt allerdings voraus, dass eine staatliche Gesellschaft keine oder nur sehr geringe Risikokosten kalkulieren und refinanzieren müsste, weil sie in etwaigen Unterdeckungssituationen für Liquiditätsbedarfe [Anm. des Verfassers: durch unerwartete Kostensteigerungen] in beliebiger Größenordnung entweder Ausgleichszahlungen aus dem Haushalt erhalten würde oder sich zumindest auf zusätzliche, durch Staatsgarantien gedeckt Finanzierungsmittel verlassen könnte.“*

Folglich gehen die niedrigen Finanzierungsbedingungen einer staatlichen Projektgesellschaft mit der Übernahme wesentlicher mit dem Projekt in Verbindung stehender Risiken einher, die bei einer ÖPP-Lösung auf Seiten des privaten Unternehmens liegen würden.

Zusätzlich möchten wir erwähnen, dass bei einer privaten Finanzierung eine umfangreiche Due Diligence durchgeführt wird. Das heißt, das Geschäftsmodell wird umfangreich (und kontinuierlich) durch Dritte geprüft. Aus unserer Sicht ist diese externe Prüfung ein bedeutender Vorteil privater Finanzierung, da sich aus dieser Steuerungs- und Kontrollfunktion heraus die Termintreue und die kostensichere Umsetzung des Projektes signifikant erhöht.

## **Ergebnis**

Die Einschaltung einer staatlichen Realisierungs- und Betreibergesellschaft zur Realisierung der WEQ ist grundsätzlich möglich, sollte eine entsprechende gesetzliche Grundlage durch den Bund geschaffen werden.

Die Diskussion um verschiedene Realisierungsmodelle sollte nicht allein mit Blick auf eventuell „günstigere Finanzierungsbedingungen“ einer staatlichen Gesellschaft aufgrund von Staatsgarantien geführt werden. So hat das Niedrigzinsumfeld auch eine Verbesserung der privaten Finanzierungsbedingungen zur Folge. Zusätzlich müssen Zinsänderungsrisiken, Finanzierungsnebenkosten und Garantieprovisionen berücksichtigt werden, die im Fall einer Finanzierung durch eine staatliche Gesellschaft anfallen würden.

Gleichzeitig verbleiben im Fall der Einschaltung einer staatlichen Gesellschaft im Eigentum des Bundes wesentliche finanzielle Risiken möglicher Kostensteigerungen u.a. aufgrund von Planungsfehlern oder Terminüberschreitungen auf Seiten der öffentlichen Hand. Bei einer privaten Lösung, bspw. im Rahmen von ÖPP, würden diese auf den Privaten übertragen.

Im Verhältnis von etwas höheren privaten Finanzierungskosten und möglichen Kostensteigerungen öffentlich realisierter Bauprojekte – Neubau BND-Zentrale 80 %, Tempodrom Berlin 100 %, BER über 150 %, Flughafen Kassel-Calden über 300 %, ICC Berlin über 500 % – erscheinen erstere als die wirtschaftlichere Alternative.

## **Ausblick**

Aus unserer Sicht sollte bei der Beurteilung der wirtschaftlichsten Beschaffungsform insbesondere das Thema Risiko eine tragende Rolle spielen. Gerade mit Blick auf die Debatte um Kostensteigerungen öffentlicher Großbauprojekte ist es ratsam, wenn die öffentliche Hand möglichst viele Risiken auf einen privaten Partner überträgt. So kann Kosten- und Terminalsicherheit und damit auch Planungssicherheit bestmöglich gewährleistet werden. Dies wäre auch im Interesse der Bürgerinnen und Bürger, die von der Politik einen verantwortungsvollen Umgang mit öffentlichen Steuermitteln erwarten dürfen.

Die bisherigen Erfahrungen mit privatwirtschaftlichen Modellen im Bundesfernstraßenbau haben gezeigt, dass diese gerade zu mehr Kosten- und Terminalsicherheit bei gleichzeitig hoher Qualität beitragen können. Die bisherigen ÖPP-Erfahrungen im Bundesfernstraßenbau haben gezeigt, dass

alle bereits im Betrieb befindlichen ÖPP-Projekte im Kosten- und Zeitrahmen fertiggestellt und Zeiteinsparungen gegenüber der konventionellen Variante realisiert werden konnten.

- *A8 Augsburg – München: Zeiteinsparung - 4 Jahre, Fertigstellung on-time*
- *A4 „Hörsselberg Umfahrung“: Zeiteinsparung - 4 bis 6 Jahre, 1 Jahr früher fertiggestellt*
- *A1 AD Buchholz – Bremer Kreuz: Zeiteinsparung - 8 Jahre, ¼ Jahr früher fertiggestellt*

Bei den beiden Querungsvorhaben in Rostock und Lübeck lagen die finanziellen Risiken aufgrund geringerer Mauteinnahmen größtenteils auf Seiten der privaten Unternehmen, während die öffentliche Hand eine intakte Infrastruktur zum vertraglich vereinbarten Preis und Fertigstellungsdatum erhielt.

**Unsere Empfehlung ist, die Anreizstrukturen und Risikomodelle im Rahmen von ÖPP nicht zu Gunsten eines marginalen Zinsvorteils aufzugeben. Maßgeblich für die Entscheidung muss die Gesamtwirtschaftlichkeit sein.**

Zur Reduzierung privater Finanzierungskosten sollten neben der bereits angedachten Anschubfinanzierung von bis 50 % auch Garantiemodelle für private Projektgesellschaften sowie eine Kombination von privatwirtschaftlichen und staatlichen Modellen geprüft werden. Zu erwähnen ist insbesondere das von der IB.SH erwähnte Modell einer staatlichen Finanzierungsgesellschaft, bei der die Realisierung und der Betrieb im Rahmen Öffentlich-Private Partnerschaften weiterhin von privaten Unternehmen organisiert werden.

Die Reduzierung privater Finanzierungskosten in Form solcher Modelle ist auch aus mittelstandspolitischer Sicht zu befürworten.