

Perspektiven der Privatisierungspolitik des Bundes

(Zusammenstellung der Antworten der Bundesregierung - Kabinettsbeschluss vom 15.11.2000 - auf die Große Anfrage der Abgeordneten Hans Jochen Henke, Susanne Jaffke u.a. und der Fraktion der CDU/CSU vom 06.06.2000
- Drucksache 14/3556 -)

Inhalt	Seite
Vorbemerkung	3
I. Grundlagen der Privatisierungspolitik des Bundes	
1) Zielsetzungen der Privatisierung des Bundes	4
2) Erwartete Privatisierungserlöse	5
3) Auswirkungen auf die Staatsquote, die Beschäftigtenzahl und –struktur	5
4) Auswirkungen für die Steuer- und Abgabenquote der Privathaushalte und der Unternehmen	5
5) Gewährleistung von parlamentarischen Kontroll- und Mitwirkungsmöglichkeiten	6
6) Bewertung des Bundesvermögens - zeit- und marktnah	6
7) Ermöglichung optimaler Aufgabenerfüllung	8
8) Formelle und materielle Privatisierung	8
9) Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit	8
10) Umsetzung von Privatisierungs- und Deregulierungsspielräume in den Bundesländern	9
11) Privatisierung und Liberalisierung öffentlicher Aufgaben in anderen Ländern	9
II. Bilanz der bisherigen Privatisierungspolitik des Bundes	
12) Auswirkung der Privatisierung auf den Bundeshaushalt	11
13) Bewertung der Privatisierungen von Bundesbeteiligungen	13

III. Perspektiven der Privatisierungspolitik des Bundes

14) Privatisierungsperspektiven und realisierte Vorhaben	17
15) Neuregelung zwischen der Deutsche Ausgleichsbank und der Kreditanstalt für Wiederaufbau	18
16) „Parklösungen“ bei Privatisierungsmaßnahmen	19
17) Einflussmöglichkeiten der Bundesregierung bei Beteiligungen	19
18) Privatisierungschancen für das Sach- und Grundvermögen im Gemeingebrauch	20
19) Privatisierung in der Land- und Forstwirtschaft	20
20) Entlastung des Bundeshaushalts durch alternative Finanzierungs- und Managementkonzepte	21
21) Anwendung des Vergaberechts	22

IV. Privatfinanzierungsperspektiven öffentlicher Infrastruktureinrichtungen und des Verkehrsbereichs

22) Investitionen in die Infrastruktur (Straße, Schiene und Wasser) durch private Anbieter im nationalen, europäischen und internationalen Maßstab	23
23) Gestaltung der Rahmenbedingungen der Deutsche Bahn AG	25

Vorbemerkung

Die Bundesregierung (14. Legislaturperiode) hat sich in der Koalitionsvereinbarung „Aufbruch und Erneuerung - Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert“ das Leitbild des aktivierenden Staates gegeben. Mit ihm wird eine neue politische Ausrichtung für die Modernisierung von Staat und Verwaltung festgelegt. Ein wichtiges Element ist dabei eine neue Verantwortungsteilung, bei der es um notwendige Veränderungen des Verhältnisses zwischen Staat und Privaten geht. Die Bundesregierung hat damit auch ihre Privatisierungspolitik in einen umfassenden Zusammenhang gestellt, der Staatsmodernisierung im Ganzen meint.

Unter diesem umfassend angelegten Leitbild wird die Bundesregierung ständig überprüfen, welche Aufgaben der Staat in Zukunft wahrnehmen soll und inwieweit staatliche Aufgaben oder unternehmerische Betätigung des Staates durch Ausgliederung oder Privatisierung genauso gut oder besser erfüllt werden können. Einen ersten entsprechenden „Bericht zur Verringerung der Beteiligungen des Bundes“ hat das Bundeskabinett am 15. Dezember 1999 verabschiedet. Ferner bereitet die Bundesregierung derzeit Maßnahmen vor, um bislang in öffentlicher Verwaltung wahrgenommene Aufgaben auszugliedern. Mit der geplanten Gesellschaft für Entwicklung, Beschaffung und Betrieb mbH sowie der vorgesehenen Übertragung des Debt Management des Bundes auf eine GmbH sollen Effizienzpotentiale genutzt und diese Aufgaben wirtschaftlicher erfüllt werden.

In einem durch Marktöffnung und Liberalisierung, technischen Fortschritt sowie zunehmenden nationalen wie internationalen Wettbewerb geprägten Umfeld ist die Öffnung der Unternehmen mit Bundesbeteiligung für privates know-how und Kapital die moderne wirtschaftspolitische Antwort auf die zentrale Herausforderung der Zukunftssicherung der zu privatisierenden Unternehmen und deren Arbeitsplätze. Die Bundesregierung wird - internationalen Entwicklungen folgend - diese Politik fortführen und weiterentwickeln und damit auch Vorgaben der Europäischen Kommission Rechnung tragen.

Auch im Rahmen ihrer finanzpolitischen Ziele hat die Bundesregierung die Rolle der Privatisierungspolitik auf neue Grundlagen gestellt. Die Politik der Bundesregierung ist darauf ausgerichtet, Privatisierungserlöse grundsätzlich zur Tilgung von Schulden des Bundes zu verwenden, soweit solche Einnahmen nicht zur Deckung des Bedarfs der Postunterstützungskassen benötigt werden.

I. Grundlagen der Privatisierungspolitik des Bundes

1) Zielsetzungen der Privatisierung des Bundes

Zukunft der zu privatisierenden Unternehmen und deren Arbeitsplätze im nationalen und internationalen Wettbewerb sichern

Die Bundesregierung hat die grundlegenden Zielsetzungen ihrer Privatisierungspolitik im Jahreswirtschaftsbericht 1999 „Neue Wege zu mehr Beschäftigung“ dargelegt und im Folgebericht 2000 „Arbeitsplätze schaffen - Zukunftsfähigkeit gewinnen“ bekräftigt. Zu den zentralen Zielen der Privatisierungspolitik der Bundesregierung gehört, die Zukunft der zu privatisierenden Unternehmen und deren Arbeitsplätze im nationalen und internationalen Wettbewerb zu sichern. Die Bundesregierung wird diese Politik konsequent fortsetzen und weiterentwickeln.

Haushaltskonsolidierung unterstützen

Die neue Privatisierungspolitik der Bundesregierung unterstützt die Haushaltskonsolidierung und trägt dazu bei, finanzpolitische Handlungsspielräume zurückzugewinnen. Privatisierungserlöse der Postnachfolgeunternehmen werden deshalb generell der Erfüllung der Pensionsverpflichtungen des früheren Postbereichs dienen, teils direkt zur Defizitdeckung bei den Unterstützungskassen, teils indirekt über eine Tilgung von Bundesschulden und Verwendung der dadurch möglichen Zinsersparnisse für die Unterstützungskassen.

Beschäftigungsschub und Wettbewerbsfähigkeit

Die wirtschafts- und unternehmenspolitischen Zielsetzungen der Post- und Bahnreform 1994 waren von einem breiten politischen Konsens getragen. Im Zukunftsmarkt Telekommunikation hat die Politik der Marktöffnung und Privatisierung der Deutsche Telekom AG sowohl zu einem Beschäftigungsschub als auch zu niedrigeren Preisen und verbesserten Leistungen geführt. Die Bundesregierung wird mit dem „Börsengang 2000“ der Deutsche Post AG diese Politik auch im Postbereich schrittweise umsetzen. Mit Beginn der zweiten Stufe der Bahnreform 1999 ist der Rahmen für eine wettbewerbsorientierte Weiterentwicklung der Deutsche Bahn AG geschaffen und damit die Grundlage für eine von der Bundesregierung angestrebten späteren Öffnung für den Kapitalmarkt gelegt worden.

2) Erwartete Privatisierungserlöse

Im Bundeshaushalt 2000 sind im Einzelplan (künftig: Epl.) 60 Kapitel (Kap.) 6002 Titel 133 01 Privatisierungserlöse in Höhe von 3,5 Mrd. DM veranschlagt. Hinzu kommen in Epl. 60 Kap. 6004 5,68 Mrd. DM zur Finanzierung der Postunterstützungskasse (PUK).

Im Jahr 2001 sind Erlöse von 8,8 Mrd. DM zur Finanzierung des Vorziehens der für 2002 vorgesehenen Steuerreformmaßnahmen auf 2001 und weitere 8,34 Mrd. DM zur Finanzierung der PUK veranschlagt. Im Zeitraum 2002 bis 2004 sind überwiegend Privatisierungsmaßnahmen zur Finanzierung der PUK veranschlagt. Im Einzelnen ergeben sich folgende Beträge:

2001	2002	2003	2004
- in Mrd. DM -			
17,14	8,52	8,97	9,5

3) Auswirkungen auf die Staatsquote, die Beschäftigtenzahl und –struktur

Erlöse aus Beteiligungsverkäufen beeinflussen weder die Einnahmen- noch die Ausgabenseite des Staatskontos in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen; sie bleiben daher ohne unmittelbare Wirkung auf die Entwicklung der Staatsquote. Allerdings verringern Privatisierungserlöse, die zur Reduzierung der Schulden des Bundes herangezogen werden, künftig tendenziell die Staatsquote.

Im Fall der Privatisierung bislang öffentlicher Unternehmen ergeben sich keine Auswirkungen auf Beschäftigtenzahl und –struktur des öffentlichen Dienstes, da die Beschäftigten bei öffentlichen Unternehmen regelmäßig nicht zum öffentlichen Dienst im engeren Sinne zählen. Lediglich im Fall der Ausgliederung von Aufgaben aus der Verwaltung an öffentliche oder private Unternehmen können sich Auswirkungen auf den Umfang des öffentlichen Dienstes ergeben.

4) Auswirkungen für die Steuer- und Abgabenquote der Privathaushalte und der Unternehmen

Die Privatisierung öffentlicher Aufgaben ist in der Regel mit einer Rückführung von Ausgaben des Staates verbunden, die eine Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung ermöglicht. Der tatsächliche Gesamteffekt der Privatisierung öffentlicher

Aufgaben auf die Steuer- und Abgabenquote ist allerdings nur unter großen Unwägbarkeiten abzuschätzen. Die Privatisierungspolitik der Bundesregierung unterstützt in jedem Fall die finanzpolitischen Ziele der Bundesregierung, die Gesamtbelastung mit Steuern und Abgaben abzusenken.

5) Gewährleistung von parlamentarischen Kontroll- und Mitwirkungsmöglichkeiten

Die Privatisierung von Beteiligungen des Bundes ist - auch im Rahmen sogenannter „Parklösungen“ - in den Haushaltsplänen des Bundes enthalten, die vom Parlament verabschiedet werden. Soweit Veräußerungen nicht im Haushaltsplan vorgesehen sind, aber besondere Bedeutung haben, bedarf die Veräußerung nach § 65 Abs. 7 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) der Einwilligung des Bundestages und des Bundesrates.

Das Parlament, die zuständigen Ausschüsse sowie einzelne Mitglieder des Deutschen Bundestages haben die Möglichkeit, sich während der Veräußerungsphase von der Bundesregierung über den Stand der Privatisierung unterrichten zu lassen. Dies gilt in gleicher Weise auch für die Veräußerung von Geschäftsanteilen an Bundesunternehmen an die Kreditanstalt für Wiederaufbau (sogenannte „Parklösung“).

Gewährleistung von Kontroll- und Prüfungsmöglichkeiten des Bundesrechnungshofes bei „Parklösungen“

Mit der Veräußerung von Geschäftsanteilen an Bundesunternehmen an die Kreditanstalt für Wiederaufbau (sogenannte „Parklösung“) gehen die Rechte aus diesen Anteilen auf den Erwerber Kreditanstalt für Wiederaufbau über. Die Kontroll- und Prüfungsmöglichkeiten des Bundesrechnungshofes bezüglich des Verkaufsverfahrens des Bundes als Verkäufer wie auch bezüglich des Erwerbers Kreditanstalt für Wiederaufbau bleiben davon unberührt.

6) Bewertung des Bundesvermögens - zeit- und marktnah

Aufgabe der Vermögensrechnung des Bundes ist es, den Bestand des Vermögens und der Schulden zu Beginn eines Haushaltsjahres, die Veränderungen während und den Bestand am Ende eines Haushaltsjahres nachzuweisen. Dabei hat der Gesetzgeber bewusst davon abgesehen, ein bestimmtes Inhalts- und Gliederungs-

schema der Vermögensrechnung in § 86 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) festzulegen.

Der Bundesminister der Finanzen hat im Einvernehmen mit dem Bundesrechnungshof den Umfang des in die Rechnung einzubeziehenden Vermögens/Schulden festgelegt.

Im Einvernehmen mit dem Bundesrechnungshof und mit Billigung des Deutschen Bundestages werden das bewegliche Sachvermögen seit 1956 und das unbewegliche Sachvermögen des Bundes seit 1979 wegen des unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwandes nicht bewertet, sondern lediglich in dezentralen Bestandsverzeichnissen erfasst. Die Ergebnisse hätten zudem keine Aussagekraft über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Bundes.

Das übrige Vermögen des Bundes (Betriebsvermögen, Kapitalbeteiligungen, Anteil internationale Einrichtungen, Darlehensforderungen, Wertpapiere und sonstige Geldforderungen) wird wertmäßig in der Vermögensrechnung des Bundes nachgewiesen.

Börsenplatzierungen oder Geschäftsanteilsveräußerungen des Bundes im Rahmen offener und wettbewerblicher Vermarktungsverfahren liegen grundsätzlich Bewertungen eines angemessenen Platzierungs- bzw. Kaufpreises zu Grunde, die durch moderne und international angewandte Verfahren – z. B. book building bei einem Börsengang oder zeitnahe Wertgutachten einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bzw. Investmentbank - ermittelt werden. Dieses Vorgehen hat sich bewährt und trägt den Anforderungen der Bundeshaushaltsordnung, Vermögensgegenstände des Bundes zu ihrem vollen Wert zu veräußern, in vollem Umfang Rechnung.

Die Bundesregierung hält das Verfahren zur Wertermittlung der zur Privatisierung anstehenden Bundesunternehmen im Rahmen offener und wettbewerblicher Vermarktungsverfahren für ausgereift. Sie sieht deshalb nicht die Möglichkeit, dass sich Entscheidungsgrundlagen des Parlaments nennenswert verändern.

Die Beteiligung des Parlaments - vor der Übertragung bisher unmittelbar in Verantwortung des Bundes wahrgenommener Aufgaben an andere Leistungserbringer - erfolgt im Rahmen des üblichen Verfahrens (vgl. Punkt 5). Das

Parlament kann darüber hinaus auch in bestimmten Fällen, in denen - wie beispielsweise beim Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz- bereits eine gesetzliche Ermächtigung vorliegt, durch entsprechende Berichte informiert werden. Soweit die Aufgabenübertragung gesetzliche Änderungen erfordert, ist das Parlament ohnehin im Rahmen der Gesetzesberatungen mit der jeweiligen Materie befasst.

7) Ermöglichung optimaler Aufgabenerfüllung

Bei der Übertragung von bisher in staatlicher Verantwortung wahrgenommenen Aufgaben auf private Unternehmen wird in jedem Einzelfall geprüft, welche Neuregelungen geboten sind, um eine optimale Aufgabenerfüllung sicherzustellen. Eine Notwendigkeit genereller Veränderungen im Gebührenrecht und anderer gesetzlicher Bestimmungen zu diesem Zweck wird gegenwärtig nicht gesehen.

8) Formelle und materielle Privatisierung

Auf der Ebene des Bundes wird - wie auch international üblich - grundsätzlich zwischen formeller und materieller Privatisierung unterschieden.

Bei der formellen Privatisierung wird die Durchführung einer öffentlichen Aufgabe einer Gesellschaft in privater Rechtsform übertragen, deren einziger Gesellschafter die öffentliche Hand ist. Bei der materiellen Privatisierung wird ein bislang öffentliches Unternehmen entweder durch Platzierung von Anteilen an der Börse oder durch Verkauf von Aktien oder Geschäftsanteilen an einen Investor bzw. eine Investorengruppe teilweise oder vollständig in privatwirtschaftliche Eigentümerstrukturen überführt.

9) Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit

Paragraf 7 Abs. 1 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) verpflichtet im Hinblick auf die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit bei Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans u. a. zur Prüfung, inwieweit staatliche Aufgaben oder öffentlichen Zwecken dienende wirtschaftliche Tätigkeiten auch durch Privatisierung erfüllt werden können. Die Bundesregierung hält, da insoweit hinreichende Flexibilität gegeben ist, Gesetzesmaßnahmen derzeit nicht für erforderlich.

10) Umsetzung von Privatisierungs- und Deregulierungsspielräume in den Bundesländern

In den Jahren 1995 bis 1999 haben die Länder insgesamt Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen in Höhe von 27.679,9 Mio. DM erzielt. Die Verteilung auf die einzelnen Jahre kann der nachfolgenden Übersicht entnommen werden.

Jahre	1995	1996	1997	1998	1999 Vorläufiges Ist
Mio. DM	2.911,5	2.215,6	10.364,9	7.554,4	4.633,5

Vorschriften, nach denen zu prüfen ist, ob öffentliche Aufgaben auch durch Private erfüllt werden können - so § 7 Abs. 1 Satz 2 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) -, sind nur in einem Teil der Landeshaushaltsordnungen zu finden. Die Mehrheit der Bundesländer hat in der 12. Legislaturperiode der Verankerung einer entsprechenden Vorschrift im Haushaltsgrundsätzegesetz zwar nicht zugestimmt, es ist jedoch davon auszugehen, dass bereits das allgemeine Wirtschaftlichkeitsprinzip die Aufforderung umfasst, Privatisierungsmöglichkeiten zu prüfen.

11) Privatisierung und Liberalisierung öffentlicher Aufgaben in anderen Ländern

Der Bundesregierung liegen keine Angaben darüber vor, in welchem Umfang in diesen Ländern Aufgaben von privaten Leistungserbringern erbracht werden, die in Deutschland noch öffentliche Unternehmen oder Gebietskörperschaften erbringen. Die Privatisierung und Liberalisierung öffentlicher Aufgaben ist jedoch in Ländern wie Großbritannien, USA oder Kanada traditionell weiter fortgeschritten als in Deutschland. Mit der von der Bundesregierung vorgenommenen Marktöffnung wichtiger Wirtschaftsbereiche und der damit einhergehenden Privatisierung öffentlicher Unternehmen hat die Bundesregierung wesentliche Fortschritte erzielt. Eine vor kurzem veröffentlichte Untersuchung der OECD (Financial Market Trends No. 76, 18. Juli 2000) über aktuelle Privatisierungstendenzen zeigt, dass Deutschland mit zu den aktiv privatisierenden Staaten gehört. In Japan, Großbritannien, Deutschland, Italien, Frankreich, Spanien und Portugal gehören die privatisierten Unternehmen zu den an den Börsen mit am höchsten bewerteten Gesellschaften. Ferner hebt die Studie hervor, dass innerhalb der OECD-Länder die Privatisierung

auch auf lokaler bzw. regionaler Verwaltungsebene zunehmende Bedeutung gewinnt.

Die bereits genannte Untersuchung der OECD zu aktuellen Privatisierungstendenzen hebt die Bedeutung einer aktiven Privatisierung auf nationaler Ebene im Zusammenhang mit einer fortschreitenden Marktliberalisierung, einem technologischen Wandel und dem daraus resultierenden Investitionsbedarf, der Globalisierung der Produkt- und Finanzmärkte sowie der Ausweitung und Stärkung der Kapitalmärkte insbesondere in Europa hervor.

Länderkompetenzen in Verbindung mit Privatisierungs- und Deregulierungsbeschlüsse der Europäischen Union

Ziel der Privatisierungs- und Deregulierungsbeschlüsse der Europäischen Union ist die Stärkung des privaten Sektors auf allen Ebenen.

Die Richtlinien und Beschlüsse der Europäischen Union lassen allerdings das Verhältnis zwischen Bundes- und Landesrecht weitgehend unberührt. Sie geben der Bundesregierung keine über ihren Regelungsgehalt hinausgehenden Eingriffsmöglichkeiten in Länderkompetenzen.

Zentrale verfassungsrechtliche Grundlage für die kommunale Wirtschaftsbetätigung ist Art. 28 Abs. 2 GG, wonach den Gemeinden das Recht gewährleistet sein muss, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Diese Selbstverwaltungsgarantie umfasst das Recht der Kommunen, sich eigenwirtschaftlich zu betätigen. Die Gemeindeordnungen der Bundesländer enthalten konkrete Regelungen zur Zulässigkeit kommunalwirtschaftlicher Betätigung. Die Entscheidung über Art und Umfang der Privatisierung kommunaler Unternehmen und Aufgaben liegt damit im vorgegebenen Rahmen allein bei den Ländern und Kommunen.

II. Bilanz der bisherigen Privatisierungspolitik des Bundes

12) Auswirkung der Privatisierung auf den Bundeshaushalt

Die Einnahmen im Bundeshaushalt Epl. 60 Kap. 6002 Tit. 133 01 – Einnahmen aus der Veräußerung von Anteilsrechten des Bundes und aus der Liquidation von Bundesunternehmen – haben sich in den Jahren 1990 bis 1999 wie folgt entwickelt:

Jahr	Vollständig oder teilprivatisierte Unternehmen	Einnahmen in Mio. DM	
		Ist	Soll
1990		-	500,00
1991	Prakla – Seismos AG Depfa Bank AG	555,70	556,00
1992		-	1.000,00
1993	Deutsche Baurevision AG Parkla – Seismos AG Aachener Bergmannssiedlungs-Gesellschaft mbH C & L Treuarbeit AG IVG AG	122,50	840,00
1994	IVG AG Bayerischer Lloyd AG Deutsche Lufthansa AG	1.117,90	675,00
1995	Rhein-Main-Donau AG Deutsche Außenhandelsbank AG Deutsche Vertriebsgesellschaft für Publikationen und Filme GmbH Heimbetriebsgesellschaft mbH	285,10	1.500,00
1996	Neckar AG Deutsche Lufthansa AG	2.189,80	9.000,00
1997	Mon Repos Erholungsheim Davos AG Gemeinnützige Deutsche Wohnungsbau-gesellschaft mbH Deutsche Lufthansa AG Deutsche Telekom AG Deutsche Stadtentwicklungsgesellschaft mbH GBB Genossenschaftsholding Berlin	5.392,40	5.370,00
1998	Deutsche Telekom AG Autobahn Tank & Rast AG Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft GmbH Saarbergwerke AG Landeswohnungs- und Städtebaugesellschaft Bayern GmbH Gesellschaft für Lagereibetriebe mbH Heimstätte Rheinland-Pfalz GmbH	19.860,88	28.700,00

1999	Deutsche Postbank AG Deutsche Siedlungs- und Landesrentenbank (DSL) Schleswig-Holsteinische Landgesellschaft	5.055,44	12.000,00
-------------	--	----------	-----------

Die bei einzelnen Veräußerungen jeweils erzielten Kaufpreise sind Bestandteil der mit den Erwerbern abgeschlossenen Kaufverträge, die zur Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen der Vertraulichkeit unterliegen.

Abweichungen der Jahresrechnungen erklären sich insbesondere durch Verzögerungen oder Verschiebungen einzelner Veräußerungsvorhaben, die bei Aufstellung des jeweiligen Haushaltes nicht absehbar waren. Darüber hinaus hat die Bundesregierung Einnahmen aus der Privatisierung der Salzgitter AG 1990 nicht im Bundeshaushalt vereinnahmt, sondern für die Gründung der Bundesstiftung Umwelt eingesetzt; ferner wurden Einnahmen aus einzelnen Privatisierungsmaßnahmen auch in anderen Einzelplänen vereinnahmt.

Für den Zeitraum 1995 bis 1998 erfolgte die Finanzierung der im Jahre 1995 errichteten Postunterstützungskassen gemäß § 9 Abs. 4 Bundesanstalt-PostGesetz unmittelbar aus dem Treuhandvermögen bei der Bundesanstalt für Post und Telekommunikation. Aus Dividendeneinnahmen und Privatisierungserlösen im Treuhandvermögen wurden rd. 2,8 Mrd. DM zur Finanzierung der Versorgungs- und Beihilfeleistungen an die Postunterstützungskassen ausgezahlt, da die von den Postunternehmen nach dem Postpersonalrechtsgesetz zu leistenden Finanzbeiträge nicht bis Ende 1998 ausgereicht haben und der Bund zum Finanzausgleich verpflichtet ist.

Ab dem Jahr 1999 wird die bundeseitige Finanzierung der Postunterstützungskassen über den Bundeshaushalt vorgenommen. Im Haushalt 1999 wurde eine Ausgabe von 8,2 Mrd. DM veranschlagt. Abweichungen bei der Besoldungserhöhung im Jahr 1999 gegenüber den geringeren Planungsannahmen bewirkten einen Anstieg der von den Postunterstützungskassen zu erbringenden Versorgungsleistungen um 200 Mio. DM. Diese Erhöhung wurde durch eine überplanmäßige Ausgabe aus dem Bundeshaushalt finanziert und führte im Jahr 1999 zu einer Ist-Ausgabe des Bundes für die Postunterstützungskassen in Höhe von 8,4 Mrd. DM.

Die Einnahmen im Bundeshaushalt 1999 Epl. 60, Kap. 6002, Tit. 133 01 - Einnahmen aus der Veräußerung von Anteilsrechten des Bundes und aus der Liquidation von Bundesunternehmen - beliefen sich auf 5,441 Mrd. DM (Soll 12 Mrd. DM). Die Abweichung ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass ein vorgesehener Verkauf von Aktien der Deutsche Telekom AG an die Kreditanstalt für Wiederaufbau (sogenannte „Parklösung“) ausgesetzt wurde; eine Umsetzung in 2000 ist nicht geplant. Ferner haben sachbedingte Verzögerungen bei der Vorbereitung bzw. Umsetzung einzelner Privatisierungsvorhaben zu Abweichungen beigetragen; diese Privatisierungsabsichten werden weiter verfolgt.

Die Bundesregierung wird die Vorbereitung und Durchführung der Privatisierung der in den Erläuterungen zum Bundeshaushalt 2000 Epl. 60, Kap. 6002, Tit. 133 01 genannten einzelnen Unternehmen fortsetzen.

13) Bewertung der Privatisierungen von Bundesbeteiligungen

Die in den vergangenen beiden Legislaturperioden vollständig oder teilweise veräußerten Beteiligungen des Bundes sowie die dabei im jeweiligen Jahr insgesamt erzielten Veräußerungserlöse sind tabellarisch im Punkt 12 aufgeführt.

Die wirtschafts- und unternehmenspolitischen Ergebnisse der in dieser Zeit erfolgten Privatisierungen haben national wie international ihren Stellenwert behalten. Hervorzuheben sind vor dem Hintergrund der im internationalen Bereich gewonnenen wirtschaftlichen und wettbewerblichen Stellung der Unternehmen die erfolgreichen Börsengänge Depfa Bank AG, IVG AG sowie Deutsche Lufthansa AG und Deutsche Telekom AG. Auf der Grundlage eines breiten politischen Konsenses ist die Postreform 1994 eingeleitet worden, in deren Folge die Deutsche Telekom AG als erstes Unternehmen erfolgreich an die Börse gebracht wurde. Die Bundesregierung wird auf der Grundlage der wirtschafts- und unternehmerischen Zielsetzungen der Postreform die eingeleitete Privatisierung der Unternehmen fortsetzen. Dabei wird die Bundesregierung den Rahmenbedingungen des europäischen Wettbewerbs verstärkt Rechnung tragen.

Privatisierung der Deutsche Lufthansa AG

Die Börsenplatzierung der Deutsche Lufthansa AG, die ihren Abschluss mit der Vollprivatisierung im Oktober 1997 gefunden hat, ist exemplarisch für die Entwicklung eines Bundesunternehmens mit notwendigem Sanierungsbedarf hin zu einem wettbewerbsstarken privatwirtschaftlichen Unternehmen. Diese Entwicklungsphasen lassen sich z. B. am Konzernergebnis der Deutsche Lufthansa AG ableiten, das nach 1990 erstmals 1994 wieder positiv war und sich danach bis 1999 vervierfacht hat. Die mit der Vollprivatisierung 1997 gewonnenen wirtschaftlichen und unternehmerischen Handlungsfreiheiten haben das Unternehmen im internationalen Luftverkehrsmarkt herausragend positioniert und bis 1999 zu einem Anstieg der Zahl der Arbeitsplätze um rd. 10.700 geführt. Die Bundesregierung bewertet die in mehreren Teilschritten 1997 vollzogene Privatisierung der Deutsche Lufthansa AG auch vor dem Hintergrund internationaler Entwicklungen insgesamt positiv.

Die schrittweise Börsenplatzierung von Anteilen an Bundesunternehmen hat sich auch in anderen Fällen als schonende und der Entwicklung der Unternehmen sowie den Anforderungen des Kapitalmarktes gerecht werdende Vorgehensweise bewährt. Die Bundesregierung wird auch künftig diese erfolgreiche methodische Angehensweise bei Börsenplatzierungen anwenden.

Bewertung der Postreform

Die Bundesregierung bewertet die Ergebnisse der auf der Basis eines breiten parlamentarischen Konsenses verabschiedeten Postreform positiv. Die praktischen Erfahrungen nach der Neuordnung zeigten aber auch, dass die Trennung von Deutsche Post AG und Deutsche Postbank AG nicht vorteilhaft war, weil die wirtschaftliche Nutzung des Filialnetzes der Deutsche Post AG durch beide Unternehmen zu unternehmerischen Interessenkonflikten geführt und sich damit auch zum Nachteil des gemeinsamen Eigentümers Bund ausgewirkt hätten. Die Bundesregierung hat deshalb insbesondere zur Ausnutzung unternehmerischer Synergiepotenziale 1999 die Deutsche Postbank AG in die Deutsche Post AG integriert. Zur weiteren Optimierung hat die Bundesregierung im Jahr 2000 die Deutsche Siedlungs- und Landesrentenbank an die Deutsche Postbank veräußert.

Die bisherigen Schritte haben zur Zukunftssicherung der Unternehmen und ihrer Beschäftigten in einem durch raschen technologischen Wandel, Marktöffnung und Liberalisierung geprägten globalen Umfeld geführt. Mit der bereits begonnenen Privatisierung der Deutsche Telekom AG wurden wichtige Beiträge zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Deutschland, zur Förderung des Kapitalmarktes und der Aktienkultur in Deutschland und zur individuellen Zukunftssicherung der Bürger geleistet. Die Bundesregierung wird bei der weiteren Umsetzung der Postreform an die Erfolge der Privatisierung von Bundesunternehmen anknüpfen.

Bewertung der Bahnreform

Mit den Regelungen zur Bahnreform und zur Zusammenführung von Deutsche Bundesbahn und Reichsbahn sind Ende 1993 die Grundstrukturen der Deutsche Bahn AG vom Gesetzgeber mit großer Mehrheit beschlossen worden. Damit ist der äußere Rahmen für die wettbewerbsorientierte Zukunftsentwicklung des Unternehmens gesetzt. Mit der Umsetzung der zweiten Stufe der Bahnreform hat die Deutsche Bahn AG durch die Ausgliederung ihrer Geschäftsbereiche in die Aktiengesellschaften DB Reise & Touristik AG, DB Regio AG, DB Cargo AG, DB Netz AG und DB Station & Service AG die Unternehmensstruktur den gesetzlichen Vorgaben entsprechend weiterentwickelt und auf diese Weise die dezentralisierte unternehmerische Verantwortung und die Marktnähe verstärkt. Diese Führungsgesellschaften haben die Entscheidungsbefugnis für ihren Geschäftsbereich und die Ergebnisverantwortung. Die Holding hat steuernde, koordinierende und kontrollierende Aufgaben.

Weiterentwicklungen der Führungsstruktur im DB-Konzern werden von der Bundesregierung grundsätzlich begrüßt, wenn sie durch Straffung der Organisation zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und zur Steigerung der Verkehrsanteile des Unternehmens beitragen. Durch eine effizientere Führungsstruktur kann die Wettbewerbsposition der Schiene gegenüber konkurrierenden Verkehrsträgern gestärkt werden. Voraussetzung ist dabei allerdings, dass die Eigenverantwortlichkeit der DB Netz AG bei der Trassenvergabe und der Trassenpreisfestsetzung diskriminie-

rungsfrei ist und durch konzerninterne Regelungen nicht beeinträchtigt wird. Dies wird auch innerhalb des vom Bahnvorstand angekündigten Konzernumbaus zu gewährleisten sein.

Eine Änderung der durch die Bahnreform geschaffenen Rahmenbedingungen für die Unternehmensorganisation strebt die Bundesregierung zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht an.

Verkäufe von Wohnungsgesellschaften

Die Bundesregierung bewertet die Verkäufe von Wohnungsgesellschaften im Bundeseigentum grundsätzlich positiv. Sie konnte sich von Bundesbeteiligungen trennen, an denen kein wichtiges Bundesinteresse mehr bestand. Durch detaillierte vertragliche Regelungen mit dem jeweiligen Erwerber wurden dabei die berechtigten Interessen sowohl der Mieter als auch der Beschäftigten der Gesellschaften gewahrt.

III. Perspektiven der Privatisierungspolitik des Bundes

14) Privatisierungsperspektiven und realisierte Vorhaben

Die Bundesregierung hat bereits Anfang 1999 im Kreis der Bundesressorts eine Überprüfung des von der Bundeshaushaltsordnung als Voraussetzung einer Bundesbeteiligung geforderten wichtigen Bundesinteresses unter Anlegung eines strengen Maßstabes eingeleitet. Das Bundeskabinett hat auf dieser Grundlage am 15. Dezember 1999 einen Bericht zur „Verringerung der Beteiligungen des Bundes“ beschlossen.

Der Bund beabsichtigt bzw. prüft eine Verringerung bzw. Veräußerung seiner unmittelbaren Beteiligungen insbesondere bei folgenden Unternehmen, wobei einzelne Vorhaben zwischenzeitlich umgesetzt sind:

Verkehrsbereich:

- Berlin Brandenburg Flughafen Holding GmbH, Berlin
- Flughafen Frankfurt/Main AG
- Flughafen Hamburg GmbH
- Flughafen Köln/Bonn GmbH
- Flughafen München GmbH
- Duisburg-Ruhrorter Häfen AG
- Osthannoversche Eisenbahn AG

Bankenbereich:

- Deutsche Siedlungs- und Landesrentenbank
- Deutsche Ausgleichsbank

Industrie-/Dienstleistungsbereich:

- Deutsche Post AG
- Deutsche Telekom AG

Verschiedene Bereiche:

- Bundesdruckerei GmbH
- Bundesanzeiger-Verlagsgesellschaft mbH
- DEG Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH
- Deutsche Baurevision AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
- Eisenbahnwohnungsgesellschaften
- Frankfurter Siedlungsgesellschaft mbH
- Gästehaus Petersberg GmbH
- juris GmbH

Bei den übrigen Unternehmen mit Bundesbeteiligung erfolgt eine erneute Überprüfung im Rahmen der Erstellung regelmäßiger Berichte „Verringerung der Beteiligungen des Bundes“ an das Bundeskabinett.

15) Neuregelung zwischen der Deutsche Ausgleichsbank und der Kreditanstalt für Wiederaufbau

Das Bundeskabinett hat auf seiner Sitzung am 21. Juni 2000 beschlossen, die Förderaktivitäten bei der Deutsche Ausgleichsbank und der Kreditanstalt für Wiederaufbau neu zu ordnen. Damit sollen eine wirksame Vereinfachung der Förderlandschaft zum Nutzen der mittelständischen Unternehmen erreicht und noch bestehende Überschneidungen bei den Förderinstituten vermindert werden.

Die Deutsche Ausgleichsbank wird zur Gründungs- und Mittelstandsbank ausgebaut. Die entsprechenden Förderprogramme werden dort zusammengeführt. Damit wird gewährleistet, dass kleine und mittlere Unternehmen für ihre zentrale Finanzierungsbedürfnisse künftig einen klar definierten Ansprechpartner haben werden.

Die bisherigen Anteilseigner der Deutsche Ausgleichsbank werden in diesem Zusammenhang ihre Anteile an die Kreditanstalt für Wiederaufbau abgeben.

Die Kreditanstalt für Wiederaufbau wird sich auf die übrigen wichtigen Förderaufgaben konzentrieren, dazu gehören zum Beispiel die Infrastruktur-, die Wohnungs-

bau- und die Exportfinanzierung ebenso wie die Spezialfinanzierungen im Unternehmensbereich.

Die enge unternehmerische Verzahnung der beiden Förderinstitute einerseits und die klare Abgrenzung der Förderaufgaben andererseits setzen mittelfristig das Potenzial zu deutlichen Kostensenkungen frei, das letztlich der Förderung zugute kommen wird.

16) „Parklösungen“ bei Privatisierungsmaßnahmen

Veräußerungen von Anteilsrechten des Bundes wie an der Deutsche Lufthansa AG, Deutsche Telekom AG und Deutsche Post AG an die Kreditanstalt für Wiederaufbau haben sich als möglicher Zwischenschritt (sogenannte „Parklösungen“) bei Börsenplatzierungen bewährt. Damit kann einerseits ohne Zeitdruck ein kapitalmarktgerechter Platzierungszeitpunkt gewählt und andererseits können die Emissionserfahrungen des Bundes und das know-how der Kreditanstalt für Wiederaufbau am Kapitalmarkt sowie deren Beratungs- und Personalressourcen gemeinsam genutzt werden. Die Bundesregierung behält sich deshalb vor, bei geeigneten Privatisierungsmaßnahmen dieses Verfahren erneut anzuwenden.

17) Einflussmöglichkeiten der Bundesregierung bei Beteiligungen

Die Einflussmöglichkeiten der Bundesregierung bei mittelbaren Beteiligungen des Bundes ergeben sich aus § 65 Abs. 3 der Bundeshaushaltsordnung (BHO). Danach soll das zuständige Bundesministerium (Fachressort) darauf hinwirken, dass ein Unternehmen, an dem der Bund unmittelbar oder mittelbar mehrheitlich beteiligt ist, nur mit Zustimmung des Fachressorts eine Beteiligung von mehr als 25 % an einem anderen Unternehmen erwirbt, die Beteiligung erhöht oder sie ganz oder teilweise verkauft. Das Fachressort hat vor Erteilung seiner Zustimmung die haushaltsrechtliche Einwilligung des Bundesministeriums der Finanzen einzuholen und das für das Bundesvermögen zuständige Bundesministerium der Finanzen zu beteiligen.

Im Übrigen wird der angemessene Einfluss bei unmittelbaren und wichtigen mittelbaren Beteiligungen des Bundes über die Vertretung im Aufsichtsorgan des jeweiligen Unternehmens sichergestellt.

Die von der Bundesregierung angestrebte Privatisierung der Bundesdruckerei GmbH dient in einem sich rasch wandelnden Markt der nachhaltigen Zukunftssicherung des Unternehmens und der Arbeitsplätze. Die Bundesregierung wird bei Umsetzung des Privatisierungsvorhabens sicherheitspolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland und dem Datenschutz höchste Priorität beimessen. Diese öffentlichen Interessen, insbesondere im Bereich der Herstellung von Personaldokumenten, werden durch den Abschluss einer Rahmenvereinbarung zwischen Bund und Bundesdruckerei sichergestellt. Damit ist ein angemessener Einfluss des Bundes zur Sicherung dieser Interessen auch für die Zeit nach der Privatisierung des Unternehmens gegeben.

18) Privatisierungschancen für das Sach- und Grundvermögen im Gemeingebrauch

Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch, wie z. B. öffentliche Straßen, Wege, Plätze, Gewässer, sind für eine Privatisierung grundsätzlich nicht vorgesehen.

Sofern sich diese Frage auf das Allgemeine Grundvermögen des Bundes bezieht, gilt Folgendes:

Das Allgemeine Grundvermögen umfasst bundeseigene Grundstücke, die nicht für Verwaltungszwecke des Bundes oder im Rahmen des Gemeingebrauchs im Aufgabenbereich des Bundes genutzt werden. Es wird unter der Aufsicht des für das Bundesvermögen zuständigen Bundesfinanzministeriums von den Dienststellen der Bundesvermögensverwaltung verwaltet und verwertet. Bei der Verwertung hat der Verkauf Priorität. Durch Verkaufserlöse und Mieten und Pachten wurden dem Bundeshaushalt bisher jährliche Einnahmen in Milliardenhöhe zugeführt.

Die Bundesvermögensverwaltung setzt die Privatisierung des Allgemeinen Grundvermögens konsequent unter Einsatz betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente fort. Neben herkömmlichen Vermarktungsformen, z. B. durch Zeitungsannoncen und die direkte Ansprache potentieller Interessenten, setzt sie auch neue Vertriebswege wie das Internet und Grundstücksauktionen ein. In geeigneten Fällen werden auch externe Dienstleister eingeschaltet.

19) Privatisierung in der Land- und Forstwirtschaft

Die Forstflächen des Bundes werden ganz überwiegend für öffentliche Zwecke, vor allem militärisch genutzt und stehen insoweit für eine Privatisierung nicht zur Verfügung. Die im Allgemeinen Grundvermögen befindlichen Flächen sind hingegen grundsätzlich zu privatisieren (vgl. Punkt 20). Für die in geringfügiger Anzahl vorhandenen landwirtschaftlichen Flächen gilt das Gleiche.

Der Verkauf bundeseigener Forstflächen des Allgemeinen Grundvermögens ist schwierig, weil sie überwiegend auf Grund der früheren militärischen Nutzung mit Kampfmitteln und Kampfmittelresten oder anderen schädlichen Bodenveränderungen belastet sind oder unter Naturschutz stehen.

Die Bundesvermögensverwaltung ist bemüht, mit den Ländern einvernehmliche Regelungen für den Verkauf solcher Flächen zu finden, die unter Naturschutz stehen.

Die in den neuen Bundesländern gelegenen, mittelbar im Eigentum des Bundes stehenden Flächen der BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH werden, soweit sie nicht an frühere Eigentümer zurückzugeben sind, grundsätzlich privatisiert.

Vorrangig ist dabei der preisbegünstigte Verkauf an bestimmte Erwerber nach § 3 Ausgleichsleistungsgesetz und der dazu geschaffenen Flächenerwerbsverordnung. Diese Vorschriften wurden zwischenzeitlich u. a. dahingehend novelliert, dass bestimmte naturschutzrelevante Flächen bis zu einem Gesamtumfang von 100.000 ha den neuen Ländern oder Naturschutzverbänden bzw. –stiftungen übertragen werden, davon bis zu 50.000 ha unentgeltlich.

20) Entlastung des Bundeshaushalts durch alternative Finanzierungs- und Managementkonzepte

Wirtschaftliche Vorteile und eine Entlastung des Bundeshaushalts ergeben sich am ehesten bei den sogenannten Betreibermodellen. Dabei vergibt der Staat das Recht zum Betreiben und in der Regel auch zur Erstellung einer öffentlichen Einrichtung an einen privaten Investor in dessen eigener Verantwortung. Dem Betreiber wird das Recht zur Entgelterhebung (z. B. Maut, Eintrittsgelder) eingeräumt.

Modelle der privaten Vorfinanzierung (Ratenkauf, Mietkauf, Leasing) können nur dann die wirtschaftlichere Alternative sein, wenn wirtschaftliche Vorteile in der Erstellung den Nachteil der Privaten bei der Finanzierung ausgleichen. Private Vorfinanzierung ist eine Belastung der Zukunft. Ausgaben, die aus heute getroffenen Entscheidungen resultieren, werden in die Zukunft verlagert. Künftige Haushalte und damit künftige Generationen werden zusätzlich vorbelastet; das Setzen anderer Schwerpunkte in späteren Jahren wird erschwert. Aus der Sicht der Haushalts- und Finanzplanung ergibt sich kaum ein Unterschied, ob künftige Budgets mit Zinsen aus der herkömmlichen Kreditfinanzierung oder durch Leasingraten o. ä. belastet werden.

Mit der Einbindung Privater in vielfältigen Formen der „Public-Private-Partnership“ können auch Verwaltungskosten reduziert werden. Ein geeignetes Mittel, die Bereitschaft Privater zur Übernahme öffentlicher Aufgaben zu ermitteln, ist das Interessenbekundungsverfahren nach § 7 Abs. 2 der Bundeshaushaltsordnung.

21) Anwendung des Vergaberechts

Bei allen Privatisierungsformen, die auf einen Bezug von Waren oder Dienstleistungen ausgerichtet sind, können die Vergabevorschriften Anwendung finden. Das europäische Vergaberecht, das durch den vierten Teil des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in deutsches Recht umgesetzt ist, erfasst oberhalb bestimmter Auftragswerte die gesamte Nachfrage der öffentlichen Hand und verhindert, dass das Vergaberecht durch eine Privatisierung umgangen wird. Die Privatisierung selbst (Verkauf von Anteilen oder Gründung einer eigenständigen Gesellschaft) ist vergaberechtlich nicht von Belang, soweit sie nicht mit dem Einkauf von Dienstleistungen verbunden ist, für die dann selbstverständlich Vergaberegeln anzuwenden sind. Vergaberecht ist relevant für die Frage, ob die privatisierte Organisation beauftragt werden soll und für die Frage, ob die „privatisierte“ Institution für ihre Einkäufe Regeln anzuwenden hat oder nicht. Die Umwandlung einer Einheit der öffentlichen Hand in eine privatrechtliche Organisation ändert an der Pflicht zur Anwendung von Vergaberegeln nichts (sogenannter funktionaler Auftraggeberbegriff).

Das Vergaberecht behindert Privatisierungen nicht. Es gewährleistet, dass sich der Staat bei Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben nicht durch die gewählte Rechtsform seiner besonderen Verantwortung entzieht.

IV. Privatfinanzierungsperspektiven öffentlicher Infrastruktureinrichtungen und des Verkehrsbereichs

22) Investitionen in die Infrastruktur (Straße, Schiene und Wasser) durch private Anbieter im nationalen, europäischen und internationalen Maßstab

Die Haushaltslage bleibt trotz des gegenwärtigen Konjunkturaufschwungs weiter angespannt. Insbesondere durch die übernommene hohe Staatsverschuldung ist der politische Gestaltungsspielraum stark eingeengt. Aus diesem Grunde hat die Bundesregierung bereits im vergangenen Jahr mit dem Zukunftsprogramm 2000 ein mehrjähriges finanzpolitisches Konzept vorgelegt, mit dem die Weichen für eine erfolgreiche Bewältigung der Zukunftsaufgaben gestellt werden. Die Konsolidierung der Staatsfinanzen muss deshalb in den kommenden Jahren weiter über eine strikte Begrenzung der Ausgaben erfolgen.

Neben den unumgänglichen Konsolidierungsmaßnahmen setzt die Bundesregierung klare politische Akzente, um den Investitions- und Modernisierungstau der Vorgängerregierung abzubauen. Zu den Schwerpunkten zählt dabei der Verkehrshaushalt.

Eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur hat als Standortfaktor für eine arbeitsteilige, exportorientierte und mobile Gesellschaft hohe Bedeutung – daher hat der Bund eine entsprechende investitionspolitische Verantwortung.

Zur Sicherung der Kontinuität bei der Planung und bei den Bauinvestitionen wurde das Investitionsprogramm 1999 bis 2002 erarbeitet, das ein Finanzvolumen für die hoch prioritären Maßnahmen bei Schiene, Straße und Wasserstraße von 64,5 Mrd. DM enthält (Liste 1). In eine Liste 2 mit einem Volumen von 2,85 Mrd. DM sind die prioritären Maßnahmen eingestellt worden, mit denen die Projekte aus Liste 1 verstärkt werden.

Für den Zeitraum 2003 bis 2007 hat die Bundesregierung ein Sonderprogramm („Anti-Stau-Programm“) mit einem Gesamtvolumen von rd. 7,4 Mrd. DM zur Beseitigung von Engpässen im Autobahnnetz, im Schienenwegenetz sowie im Netz der Bundeswasserstraßen vorgeschlagen, mit dem nahtlos an die Maßnahmen des Investitionsprogrammes angeschlossen werden kann. Dieses Programm wird ausschließlich aus den ab 2003 verfügbaren Mehreinnahmen aus der strecken-

bezogenen Autobahngebühr für (schwere) LKW, die die bisherige zeitbezogene Gebühr ablösen wird, finanziert.

Ergänzend sollen mit dem Zukunftsinvestitionsprogramm des Bundes, das mit Hilfe der Zinseinsparungen durch die Schuldentilgung aus UMTS-Erlösen finanziert wird, zusätzliche umfangreiche Investitionen in den Bereichen Verkehr, Bildung/Forschung sowie Energieeinsparung realisiert werden.

Weiterhin werden im Rahmen von Privatfinanzierungen Investitionen für die Verkehrsinfrastruktur erbracht. Dazu wird im nachstehenden Text Stellung genommen:

Bei der Privatfinanzierung von Verkehrsinfrastruktur sind bisher die Instrumente „Ratenkaufmodell“ und „Betreibermodell gemäß Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz (FStrPrivFinG)“ in Anwendung bzw. in Vorbereitung.

Zurzeit werden 27 Bundesfernstraßenmaßnahmen nach dem Ratenkaufmodell mit Baukosten von rd. 4,8 Mrd. DM privat vorfinanziert. Hinzu kommt eine Bundes-schienerwegemaßnahme. Durch die Haushaltsvorbelastungen werden die Investitionsmöglichkeiten der kommenden Jahre beschränkt. Eine Ausweitung über diese Projekte hinaus ist daher nicht vorgesehen.

Seit September 1994 sind mit dem FStrPrivFinG die rechtlichen Voraussetzungen zur Anwendung des Betreibermodells im Bundesfernstraßenbau gegeben. Auf Grund der europäischen Rahmenbedingungen ist das Betreibermodell derzeit beschränkt auf neu zu errichtende Brücken und Tunnel, Gebirgspässe und autobahnähnlich ausgebaute (zweibahnige) Bundesstraßen. Private übernehmen dabei den Bau, den Betrieb, die Erhaltung und die Finanzierung des jeweiligen Projektes und erhalten dafür im Gegenzug das Recht zur Erhebung von Mautgebühren.

Für insgesamt elf Projekte in der Baulast des Bundes konnte Einvernehmen mit den Ländern zur Durchführung von Machbarkeitsuntersuchungen (Voruntersuchungen zur Abschätzung einer grundsätzlichen Eignung für eine Realisierung als Betreibermodell) erzielt werden. Sechs Untersuchungen sind abgeschlossen, fünf Untersuchungen sind in Bearbeitung.

Für die B 50n (Hochmoselübergang) und die B 96n (Strelasundquerung zur Insel Rügen) wurden gemeinsame Erklärungen Bund/Land zur notwendigen staatlichen Ergänzungsfinanzierung abgegeben. Mit der Ausschreibung einer ersten Konzession wird ab 2001 gerechnet.

Zur Herstellung der erforderlichen privatwirtschaftlichen Rentabilität von Betreibermodell-Projekten in der Baulast des Bundes darf im konkreten Einzelfall eine staatliche Anschubfinanzierung in Höhe von bis zu 20 % der Baukosten berücksichtigt werden, sofern das Projekt zum Zeitpunkt der Realisierung in den „Vordringlichen Bedarf“ des Bedarfplans eingestuft ist. Darüber hinaus werden zur weiteren Steigerung der Realisierungschancen im Einzelfall weitere Fördermöglichkeiten geprüft (z. B. Einsatz von Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung - EFRE -).

Zwei weitere Projekte als Betreibermodell werden nach dem FStrPrivFinG in der Baulast der Gemeinden durchgeführt: Warnowquerung (Hansestadt Rostock) und Travequerung (Hansestadt Lübeck).

Eine Ausweitung der Betreibermodelle ist nur im Einvernehmen mit den Bundesländern möglich.

Die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur gehört zu den Schlüsselfragen der künftigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung. Entsprechend den Beratungen im Bundeskabinett am 23. Juni 1999 ist die Ausarbeitung von Vorschlägen der hochrangigen Kommission „Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“ unter Vorsitz von Herrn Dr. Ing. E.h. Pällmann übertragen worden.

Der Abschlussbericht dieser Kommission wurde am 5. September 2000 dem Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen übergeben. Dieser Bericht wird Ausgangspunkt für die Überlegungen der Bundesregierung sein.

23) Gestaltung der Rahmenbedingungen der Deutsche Bahn AG

Die Bahnreform hat für die Deutsche Bahn AG bereits wichtige Veränderungen auch im Verhältnis zu den anderen Verkehrsträgern gebracht. Hierzu gehören z. B. die Umwandlung in eine Aktiengesellschaft, zuletzt die Ausgliederung der Geschäftsbereiche der Deutsche Bahn AG in mehrere Geschäftsbereiche, welche eine höhere

unternehmerische Flexibilität und eine Trennung staatlicher und unternehmerischer Verantwortung bewirkt hat, ferner die finanzielle Sanierung sowie die Finanzierungsregelungen für Investitionen in den Fahrweg. Ziel der Bundesregierung ist, möglichst keine neuen Subventionstatbestände zu schaffen, sondern vielmehr bestehende Subventionen abzubauen. Das aus wettbewerblichen Gründen anzustrebende Ziel einer abgabenmäßigen Harmonisierung aller Verkehrsträger lässt sich zielführender durch eine Abschaffung von Steuerprivilegien erreichen als durch die Schaffung neuer Subventionstatbestände.

Die Mineralölsteuerbefreiungen für die gewerbliche Luftfahrt und die Seeschifffahrt sind nach dem Gemeinschaftsrecht (Mineralölsteuerstrukturrichtlinie) zwingend vorgeschrieben. Die nach Gemeinschaftsrecht nur fakultative Steuerbefreiung für die Binnenschifffahrt beruht auf internationalen Verträgen (Mannheimer Schifffahrtsakte, Straßburger Gasölabkommen). Auch die obligatorische Mineralölsteuerbefreiung in der gewerblichen Luftfahrt ist begründet in einer weltweiten Steuerbefreiung nach dem Abkommen von Chicago über die Internationale Zivilluftfahrt vom 7. Dezember 1944 und einer Resolution der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) vom 24. Februar 1999, sowie auf ca. 130 nach diesem Abkommen abgeschlossenen bilateralen Luftverkehrsabkommen der Bundesrepublik Deutschland.

Die Bundesregierung hält eine Mineralölbesteuerung sämtlicher Verkehrsträger unter dem Gesichtspunkt der steuerlichen Gleichbehandlung sowie der verkehrs- und wettbewerbsspolitischen Harmonisierung für notwendig. Der Wettbewerbsnachteil der mit Mineralölsteuer belasteten Schiene gegenüber den steuerbefreiten Verkehrsträgern Flugzeug und Schiff ist aus Sicht der Bundesregierung nicht dadurch zu lösen, dass auch der Schienenverkehr von der Mineralölbesteuerung ausgenommen wird, sondern dadurch, dass auch die bisher befreiten Verkehrsträger in die Mineralölbesteuerung einbezogen werden. Dies kann jedoch aus Wettbewerbsgründen nicht in einem nationalen Alleingang, sondern muss durch abgestimmte Maßnahmen auf europäischer bzw. internationaler Ebene erfolgen. Andernfalls würden die ausländischen Konkurrenten die Verkehrsanteile der inländischen Verkehrsträger Flugzeug und Schiff übernehmen, ohne dass umwelt- und verkehrspolitisch sinnvolle Verlagerungseffekte auftreten.

Zudem kann derzeit der auf EU-Ebene bestehende Handlungsspielraum durch die fakultative Steuerbefreiung für Schiffsbrennstoffe auf Grund der Einbindung in die

vorgenannten internationalen Abkommen nicht genutzt werden; die Aufhebung der Steuerbefreiung setzt daher zunächst die Änderung dieser internationalen Abkommen in Übereinstimmung mit den übrigen Vertragsstaaten voraus.

Die Einführung einer Besteuerung der Luftfahrtbetriebsstoffe allein innerhalb der EU wurde durch die Mitgliedstaaten aus Wettbewerbsgründen abgelehnt. EU-politisches Ziel ist derzeit, die Verhandlungen auf ICAO-Ebene zur Einführung einer internationalen Kerosinbesteuerung zu verstärken und andererseits alternative Instrumente zur Reduktion von Emissionen zu entwickeln.

Die Mineralölsteuerzahlungen der Deutsche Bahn AG beliefen sich im Jahre 1999 nach ihren Angaben auf über 400 Mio. DM.

Ziel der Bundesregierung ist es, dem Verursacherprinzip durch die Einführung einer streckenbezogenen Autobahnbenutzungsgebühr für schwere Nutzfahrzeuge ab dem Jahr 2003 endgültig zum Durchbruch zu verhelfen. Die Einführung der zeitbezogenen Autobahnbenutzungsgebühr für schwere Nutzfahrzeuge war nur ein erster – nicht ausreichender – Schritt, um den in- und ausländischen Straßengüterverkehr gleichermaßen und damit gerechter zur Deckung der Wegekosten heranzuziehen.

Außerdem unterstützt der Bund die Schiene u. a. durch die Bereitstellung von Bundesmitteln in großem Umfang für Investitionen in das Schienennetz. Darüber hinaus wird der Fahrbetrieb im Schienenbahnverkehr nur mit dem jeweils halben Stromsteuersatz belastet. Weiterhin profitiert die Deutsche Bahn AG seit dem 15. Februar 2000 von der ebenfalls nur hälftigen Erhöhung der Mineralölsteuer im Rahmen des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV). Im Zuge der Fortführung der ökologischen Steuerreform wird daher die Bahn während der nächsten Jahre stufenweise mit wachsendem Volumen steuerlich begünstigt. Bis Ende 1999 hingegen konnte die Deutsche Bahn AG keinerlei mineralölsteuerliche Begünstigungen in Anspruch nehmen. Auf europäischer Ebene setzt sich die Bundesregierung für die Öffnung der Schienennetze für alle Eisenbahnverkehrsunternehmen in der Europäischen Union ein. Auf deutsche Initiative hin hat sich der Rat der Verkehrsminister im Dezember vergangenen Jahres auf die Öffnung eines Transeuropäischen Schienennetzes für den Güterverkehr geeinigt.

Anstreben einer wirtschaftlich erfolgreichen Bahnreform
- Netz und Betrieb bei der Bahn -

Die Bundesregierung hat Interesse an einer wirtschaftlich erfolgreichen Deutsche Bahn AG und einer Begrenzung der finanziellen Belastung des Bundes. Gleichzeitig hat der Bund das Ziel, einen funktionierenden Wettbewerb sowohl zwischen den Verkehrsträgern als auch intramodal auf dem Schienennetz zu erreichen. Durch Wettbewerb auf der Schiene wird der Verkehrsträger insgesamt attraktiver. Beide sich teilweise deckenden Interessenlagen müssen bei der weiteren Entwicklung der Bahnreform und der Beurteilung einer weitergehenden Trennung des Netzes von den Transportgesellschaften miteinander in Einklang gebracht werden. Die eingehenden Beratungen zur Bahnreform in Bundestag und Bundesrat, die schließlich in einem großen politischen Konsens abgeschlossen wurden, haben unter Berücksichtigung dieser Interessenlage zu der jetzigen Struktur der Deutsche Bahn AG geführt.

Daraus ergibt sich folgende Wertung nach einer Ausgliederung des Netzes aus der Holding:

Die Ausgliederung der Geschäftsbereiche in eigenständige Aktiengesellschaften hat die am eigenen Ergebnis orientierte Vermarktung des Fahrwegs durch die DB Netz AG wesentlich verstärkt. Der Gesetzgeber hat sich jedoch gemäß § 2 Abs. 2 des Gesetzes über die Gründung einer Deutsche Bahn Aktiengesellschaft (DBGGrG) die Entscheidung über einen späteren Wegfall der Holding oder der Ausgliederung einzelner Führungsgesellschaften aus der Holding vorbehalten. Maßstab für weitere Entscheidungen wird nach Ansicht der Bundesregierung u. a. sein, ob die Vorgabe des diskriminierungsfreien Netzzugangs für Dritte gewährleistet ist und ob seitens der Deutsche Bahn AG die Öffnung des Netzzugangs durch aktive Kundenakquisition betrieben wird. Es wird nicht verkannt, dass Wettbewerber der Transportführungsgesellschaften der Deutsche Bahn AG sich über wettbewerbswidriges Verhalten der Deutsche Bahn AG beklagt haben. Der Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und das Eisenbahn-Bundesamt sind solchen Einzelfällen nachgegangen und haben um Konkretisierung der Vorwürfe gebeten. In einzelnen Fällen haben die Beschwerdeführer auch den Weg der Klärung über die Kartellbehörden gewählt.

Der diskriminierungsfreie Netzzugang kann auch unter Beibehaltung der Vorteile der Holdingstruktur und damit ohne eine Verselbständigung des Fahrweges sichergestellt werden. Hierzu ist allerdings eine wirksame staatliche Wettbewerbsaufsicht notwendig, die mit der Bahnreform dem Eisenbahn-Bundesamt und den Kartellbehörden zugewiesen wurde.

Zur Zeit wird eine Novellierung des allgemeinen Eisenbahngesetzes vorbereitet, wonach dem Eisenbahn-Bundesamt ein eigenes Prüfungsrecht und erweiterte Eingriffsbefugnisse eingeräumt werden sollen.

Im Übrigen ist die Deutsche Bahn AG insbesondere hinsichtlich der Verbindungen auf Grund der Beherrschungs- und Ergebnisabführungsverträge zwischen DB Netz AG und Deutsche Bahn AG (Holding) gefordert, im Konzern und insbesondere innerhalb der DB Netz AG geeignete Vorkehrungen zu treffen, damit die Diskriminierungsfreiheit in Bezug auf Netzzugangsregeln und Trassenpreisfestsetzung gewährleistet wird.

Zu berücksichtigen ist, dass das Unternehmen seit Beginn der Bahnreform umfangreiche Neuordnungen und Neustrukturierungen durchgeführt hat, zuletzt die Ausgliederung der Geschäftsbereiche in eigenständige Aktiengesellschaften. Die Ausgliederung ist erst Mitte des Jahres 1999 durch Eintragung in das Handelsregister vollzogen worden, d. h. die Umsetzungsphase der Neuorganisation im Konzern dauert noch an.

Die Frage der Trennung von Fahrweg und Betrieb war auch Gegenstand der Beratungen des Verkehrsministerrates der Europäischen Union am 9./10. Dezember 1999. Der Rat hat sich darauf geeinigt, dass Mitgliedstaaten, die über eine Regulierungsbehörde bzw. eine staatliche Wettbewerbsaufsicht verfügen, innerhalb von 4 Jahren nach Inkrafttreten einer Änderung der Richtlinie 91/440/EWG keine über das bestehende europäische Recht hinausgehenden Regelungen für eine derartige Trennung treffen müssen. Auch die europäischen Verkehrsminister sind daher der Meinung, dass die Mitgliedstaaten, die bereits Vorkehrungen für eine Wettbewerbsaufsicht getroffen haben, erst nach einer Erfahrungsphase mit diesen Strukturen über eine institutionelle Trennung von Fahrweg und Transport entscheiden sollten. In Deutschland ist die Wettbewerbsaufsicht dem Eisenbahn-Bundesamt und den

Kartellbehörden zugewiesen. Dies bedeutet, dass die deutsche Holdingstruktur mit den derzeitigen Richtlinienentwürfen vereinbar ist.

Für eine Herauslösung der DB Netz AG aus der Deutsche Bahn AG (Holding) besteht somit zumindest derzeit kein Anlass. Die weitere Entwicklung der Wettbewerbssituation wird die Bundesregierung sorgfältig beobachten. Die Erfahrungen mit der künftig verstärkten Wettbewerbsaufsicht werden darin einbezogen. Soweit die weitere Entwicklung Änderungen in der Unternehmensstruktur in Bezug auf die Einbindung des Fahrweges in die Holding erforderlich machen sollte, wird die Bundesregierung entsprechende Konsequenzen ziehen.

Privater Bau und Betrieb von Eisenbahnstrecken und –einrichtungen

Mit Inkrafttreten der Bahnreform im Jahre 1994 sind die rechtlichen Voraussetzungen für den privaten Bau und den privaten Betrieb von Eisenbahnstrecken und –einrichtungen gegeben. Es kommt nunmehr darauf an, dass sich privates Kapital für ein Engagement im Bereich der Schienenwege und ihres Betriebs findet.

Auswirkungen auf die Bauwirtschaft und ihre Arbeitsplätze

Die Milliardeninvestitionen der Bundesregierung in der Sparte Tiefbau und hier insbesondere im Verkehrswegebau stellen derzeit eine entscheidende Stütze der deutschen Bauwirtschaft in Ost- und Westdeutschland dar.

Das heißt, dass jede Milliarde DM an Bauinvestitionen baubedingt bis zu 12.000 Arbeitsplätze und betriebsbedingt bis zu 3.500 Arbeitsplätze sichert. Dies gilt insbesondere für die mittelständische Wirtschaft, die bei der Vergabe von Bauaufträgen angemessen (in der Regel deutlich über 50 %) berücksichtigt wird.