

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Lötzer, Dr. Barbara Höll, Katrin Kunert, Dr. Axel Troost und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/5528 –**

Vorbereitungen für ein zweites Beschleunigungsgesetz für Öffentlich-Private-Partnerschaften

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 6. April 2006 wurde nach dem Vorbild des ÖPP-Beschleunigungsgesetzes I eine Arbeitsgruppe zur Erarbeitung eines „ÖPP-Vereinfachungsgesetz“ eingesetzt. Der Gesetzesentwurf zur Förderung von Öffentlich-Privaten-Partnerschaften (ÖPP) soll mindestens die Bereiche „Krankenhausfinanzierung“, „Soziale Infrastrukturen“, „Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz“, „Investmentgesetz“, „Steuerrecht“, „Förderrecht“, „Vergaberecht“ und „Verteidigung“ umfassen.

1. Wie ist die Zusammensetzung der Projektarbeitsgruppe?
Wie viele Mitglieder hat diese Arbeitsgruppe?
Wie hoch ist der Anteil von Vertreterinnen und Vertretern aus der Privatwirtschaft?
2. Welche Verbände und Interessengruppen und Einzelpersonen aus Privatwirtschaft, dem kommunalen Bereich, der Gewerkschaften und von Stiftungen sind im Einzelnen in der Arbeitsgruppe vertreten?

Die Fragen 1 und 2 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Bei der beabsichtigten Novellierung des ÖPP-Beschleunigungsgesetzes handelt es sich um eine Parlamentsinitiative. Die Hinzuziehung von Unternehmens- und Interessenvertretern bei diesen Arbeiten erfolgt ohne Beteiligung der Bundesregierung.

3. Welchen Regelungsbedarf sieht die Bundesregierung in Zusammenhang mit dem geplanten ÖPP-Vereinfachungsgesetz bei den „sozialen Infrastrukturen“ und mit welcher Zielrichtung?

Die Bundesregierung sieht derzeit keinen Änderungsbedarf.

4. Welchen Regelungsbedarf sieht die Bundesregierung in Zusammenhang mit dem geplanten ÖPP-Vereinfachungsgesetz bei der Krankenhausfinanzierung und mit welcher Zielrichtung?

Die PPP Task Force im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) ist mit der Prüfung dieser Frage im Rahmen der Entwicklung und Betreuung von Pilotprojekten im Krankenhausbereich befasst.

5. Welchen Regelungsbedarf sieht die Bundesregierung in Zusammenhang mit dem geplanten ÖPP-Vereinfachungsgesetz beim Fernstraßenbau und mit welcher Zielrichtung?

Geprüft wird derzeit die Möglichkeit einer Flexibilisierung der Regelungen des Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetzes (FStrPrivFinG).

6. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, dass nutzerfinanzierte ÖPP in der Regel defizitär sind (Beispiele: Eurotunnel, Tunnel Rostock, Tunnel Lübeck) und das Risiko letztlich doch die öffentlichen Haushalte infolge von Insolvenzen privater Betreiber oder Verlängerung der Nutzungsrechte tragen müssen?

Das BMVBS hat einen „Sachstandsbericht F-Modell“ in Auftrag gegeben. Dieser Sachstandsbericht, der insbesondere auf den Erfahrungen mit den beiden bisher realisierten Projekten nach dem FStrPrivFinG (sog. F-Modell) beruht, zeigt einerseits Spielräume für eine flexibilisierte, projektspezifische Anwendung des vom geltenden Recht bereitgestellten Instrumentariums auf und benennt andererseits Kriterien für die Auswahl adäquater künftiger F-Modell-Projekte. Er wird derzeit im BMVBS ausgewertet und soll anschließend allen interessierten Kreisen zur Verfügung gestellt werden.

Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass bei den beiden Tiefbauprojekten in Rostock und Lübeck die jeweiligen privaten Partner ihre vertraglich geschuldete Leistung erbringen: Die Verkehrsteilnehmer können sowohl den Tunnel unter der Trave als auch unter der Warnow gegen Zahlung einer Mautgebühr nutzen.

7. Welchen Regelungsbedarf sieht die Bundesregierung in Zusammenhang mit dem geplanten ÖPP-Vereinfachungsgesetz beim Investmentgesetz und mit welcher Zielrichtung?

Der Regelungsbedarf soll im Rahmen der Novelle des Investmentgesetzes umgesetzt werden.

Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Investmentgesetzes und zur Anpassung anderer Vorschriften (Investmentänderungsgesetz, Bundesratsdrucksache 274/07), der auch die Einführung eines Infrastruktur-Sondervermögens (ÖPP-Fonds) vorsieht, ist vom Bundeskabinett am 25. April 2007 beschlossen worden und befindet sich derzeit im parlamentarischen Verfahren.

Durch die Einführung von ÖPP-Fonds könnten sich Kapitalanlagegesellschaften an ÖPP-Projektgesellschaften beteiligen. Hierdurch würde die vermehrte

Mobilisierung privaten Kapitals für Öffentlich-Private Partnerschaftsprojekte ermöglicht. Mit Einführung der ÖPP-Fonds würde auch dem Privatanleger die Möglichkeit eröffnet, an den Entwicklungschancen des ÖPP-Marktes zu partizipieren, der ihm aufgrund der hohen Anlagesummen in der Regel verschlossen bliebe. Außerdem könnte durch die Realisierung von Effizienzgewinnen im Rahmen von ÖPP-Projekten ein weiterer Beitrag geleistet werden, die Haushaltslage der Öffentlichen Hand zu verbessern.

8. Welchen Regelungsbedarf sieht die Bundesregierung in Zusammenhang mit dem geplanten ÖPP-Vereinfachungsgesetz beim Steuerrecht und mit welcher Zielrichtung?
9. Ist geplant, ein Umsatzsteuer-Refund-System einzurichten oder ist geplant, die öffentliche Erbringung der Leistungen umsatzsteuerpflichtig zu machen, und wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?
10. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, dass die Einführung der Umsatzsteuerpflicht für öffentliche Leistungserbringer zu einer unmittelbaren Gebührenerhöhung führen wird, und sieht sie die Öffnung von bisher öffentlichen Bereichen für private Unternehmen als ausreichende Rechtfertigung für eine Steigerung der finanziellen Belastung der Bürgerinnen und Bürger an?
11. Welche anderen steuerlichen Begünstigungen von ÖPPs sind in der Diskussion?
Welche Einigungen gibt es bereits im Bereich des Steuerrechtes und wo sind noch Konflikte vorhanden?

Die Fragen 8 bis 11 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Regelungsbedarf im Steuerrecht im Zusammenhang mit ÖPP wird derzeit noch geprüft.

Die Bundesregierung begrüßt die zunehmende Zahl erfolgreicher ÖPP-Projekte in Deutschland und legt deshalb besonderen Wert auf eine fundierte Analyse der ordnungspolitischen und steuersystematischen Vorgaben für ÖPP. Diese Analyse, die auch und gerade personalintensive Dienstleistungen einschließt, findet derzeit vertieft auf Ebene mehrerer Bundesressorts und im parlamentarischen Raum statt. Nach erster Einschätzung ist dabei vor allem den ordnungspolitischen Fragestellungen und gemeinschaftsrechtlichen Aspekten besondere Bedeutung beizumessen.

Im Zusammenhang mit dem in anderen europäischen Ländern bekannten Umsatzsteuer-Refundsystem ist Folgendes zu berücksichtigen: Die Umsatzsteuer ist eine auf EU-Ebene harmonisierte, allgemeine Verbrauchssteuer, deren Ziel es ist, den Endverbrauch zu besteuern. Umsatzsteuer fällt daher an, wenn eine Körperschaft des öffentlichen Rechts bei der Erfüllung ihrer Aufgaben eine private ÖPP-Gesellschaft einschaltet. Mit dieser Umsatzsteuer wird – wie EG-rechtlich vorgegeben – der staatliche Endverbrauch belastet. Dies entspricht der Systematik der Umsatzsteuer, die grundsätzlich den Endverbraucher belastet.

Angesichts der Beteiligung von Bund, Ländern und Gemeinden an der Umsatzsteuer ist zugleich zu berücksichtigen, dass Systeme einer Entlastung von der Umsatzsteuer regelmäßig zu vertikalen und horizontalen Verschiebungen von Steuereinnahmen zwischen den Gebietskörperschaften führen würden.

Eine abschließende Bewertung diesbezüglicher Modelle ist wegen der noch laufenden Analysen derzeit nicht möglich.

12. Welchen Regelungsbedarf sieht die Bundesregierung in Zusammenhang mit dem geplanten ÖPP-Vereinfachungsgesetz beim Förderrecht und mit welcher Zielrichtung?

Zu diesem Thema hat die Bundesregierung ein von der PPP Task Force im BMVBS beauftragtes Gutachten „PPP und Förderrecht“ (www.bmvbs.bund.de) vom Dezember 2006 vorgelegt. Es ist zu prüfen, inwieweit die bestehenden Fördergesetze modellneutral und lebenszyklusorientiert ausgestaltet werden müssen.

13. Welchen Regelungsbedarf sieht die Bundesregierung in Zusammenhang mit dem geplanten ÖPP-Vereinfachungsgesetz beim Vergaberecht und mit welcher Zielrichtung?

Die Bundesregierung hält derzeit weitere spezifische Vergaberegeln für ÖPP nicht für erforderlich. Das ÖPP-Beschleunigungsgesetz enthält bereits eine Reihe von vergaberechtlichen Neuregelungen. Besonders hervorzuheben ist dabei die Einführung der neuen Vergabeart des wettbewerblichen Dialogs (vgl. § 101 Abs. 5 GWB). Das Vergaberecht betrifft aber grundsätzlich die Beziehungen zwischen öffentlichen Auftraggebern und Auftragnehmern. Sektorspezifische Vergaberegeln sind daher zurückhaltend zu bewerten. Die Bundesregierung tritt daher dafür ein, etwaige Neuregelungen des Vergaberechts insgesamt im Rahmen der anstehenden Vergaberechtsreform vorzunehmen.

14. Sind Änderungen im Bereich der Regelungen interkommunaler Zusammenarbeit geplant, wenn ja, welche, und wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?

Wie in der Antwort zu Frage 13 ausgeführt, hält die Bundesregierung spezifische Vergaberegeln für ÖPP nicht für erforderlich. Dies gilt auch für etwaige vergaberechtliche Regelungen zu interkommunalen Kooperationen. Dabei handelt es sich auch im Kern um öffentlich-öffentliche Kooperationen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass Kooperationen zwischen Kommunen nicht dem Vergaberecht unterliegen, weil und soweit diese Kooperationen Ausdruck der innerstaatlichen Organisationshoheit sind.

15. Inwieweit besteht der Grundsatz noch, dass öffentliche Aufgaben von privaten Unternehmen nur übernommen werden können, wenn diese die Leistungen wirtschaftlicher erstellen können, und sollen daran im Rahmen des ÖPP-Vereinfachungsgesetzes Änderungen vorgenommen werden?

Der Grundsatz, dass öffentliche Aufgaben von privaten Unternehmen nur übernommen werden können, wenn diese die Leistungen wirtschaftlicher erstellen können, ist nach wie vor gültig. Nach Kenntnis der Bundesregierung wird derzeit im Rahmen der Parlamentsinitiative geprüft, ob diesbezüglich eine Ergänzung der Bundeshaushaltsordnung vorgeschlagen werden soll.

16. Welchen Regelungsbedarf sieht die Bundesregierung in Zusammenhang mit dem geplanten ÖPP-Vereinfachungsgesetz im Bereich der Verteidigung und mit welcher Zielrichtung?

Die Bundesregierung vermag im Bereich der Verteidigung keinen Regelungsbedarf in Zusammenhang mit dem ÖPP-Vereinfachungsgesetz zu erkennen.

17. Welche Aufgaben in Zusammenhang mit der Bundeswehr können nach Auffassung der Bundesregierung neu für Öffentlich Private Partnerschaften geöffnet werden?

Der Koalitionsvertrag sieht vor, dass alle Ressorts die Kooperation mit der Wirtschaft fortsetzen und ausbauen. Der Ausbau von ÖPP soll dem Ziel dienen, den Transformationsprozess der Bundeswehr zu unterstützen, durch Leistungsverbesserungen eine effektive und effiziente Aufgabenerfüllung der Bundeswehr zu erreichen, die Einnahme neuer Strukturen zu erleichtern und im Zivilbereich die vorgegebene Personalstärke auf sozialverträgliche Weise zu realisieren. Im Bundesministerium der Verteidigung besteht grundsätzlicher Konsens hinsichtlich des Ausbaus von ÖPP auf allen Feldern der Service- und Unterstützungsleistungen der Nicht-Kernaufgaben der Bundeswehr, soweit dies zu wirtschaftlich vorteilhaften Lösungen führt. Als Handlungsfelder für einen möglichen weiteren Ausbau der Kooperationsbeziehungen mit der Wirtschaft sind Nicht-Kernaufgaben in den Bereichen Logistik, Liegenschaften, Ausbildung und administrative Services identifiziert.

18. Ist beabsichtigt, den Bereich der hoheitlichen Aufgaben weiter für PPP-Projekte zu öffnen, wenn ja in welchen Bereichen, und wie begründet die Bundesregierung ihr Vorgehen?

In sämtlichen Bereichen ist Voraussetzung für die Durchführung von ÖPP-Vorhaben die nachgewiesene Wirtschaftlichkeit.

19. Gibt es weitere Bereiche, z. B. der Wasser- und Abwasserwirtschaft, in denen im Rahmen des ÖPP-Vereinfachungsgesetzes Änderungen vorgenommen werden sollen, und wenn ja, welche?

Ob im Rahmen der Parlamentsinitiative zusätzliche Bereiche behandelt werden sollen, ist der Bundesregierung nicht bekannt.

20. Werden durch das ÖPP-Vereinfachungsgesetz den Rechnungshöfen Prüfungsrechte eingeräumt, wenn ja welche?

Nach der bestehenden Gesetzeslage sind die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder bereits befugt, die im Rahmen von ÖPP eingegangenen Verpflichtungen der öffentlichen Hand zu prüfen. Ob dieses Thema durch die Parlamentsinitiative aufgegriffen werden soll, ist der Bundesregierung nicht bekannt.

21. Wie ist der Stand der Arbeiten am ÖPP-Vereinfachungsgesetz, welche Punkte sind noch ungeklärt, bzw. strittig?
22. Wann soll das ÖPP-Vereinfachungsgesetz nach derzeitiger Planung in den Bundestag eingebracht werden?

Die Fragen 21 und 22 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Arbeiten der Parlamentsinitiative sind nach Kenntnis der Bundesregierung noch nicht abgeschlossen. Ein Zeitplan für die Einbringung eines möglichen Gesetzentwurfs in den Bundestag ist der Bundesregierung nicht bekannt.

23. Wie beurteilt die Bundesregierung die Bestrebungen in einzelnen Ländern, die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen einzuschränken in Zusammenhang mit dem verfassungsmäßig garantierten Recht der kommunalen Selbstverwaltung (Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes)?

Die Arbeit der kommunalen Aufsichtsbehörden liegt im ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der Länder.

24. Wie beurteilt die Bundesregierung die Rekommunalisierungen, die derzeit in verschiedenen Kommunen stattfinden, welche Vor- und Nachteile sieht sie dabei, und ist geplant, im Rahmen des ÖPP-Vereinfachungsgesetzes hierzu Regelungen vorzunehmen?

Mögliche Rekommunalisierungen unterliegen der kommunalen Selbstverwaltung. Hierzu kann sich die Bundesregierung nicht äußern. Maßstab für die Art und Weise der Leistungserbringung der öffentlichen Hand ist bei jeder einzelnen Maßnahme die Wirtschaftlichkeit.

