



---

**Ausarbeitung**

---

**Regelungen zum Nießbrauch im Gesetzentwurf zum  
bundesstaatlichen Finanzausgleichssystem**

**Regelungen zum Nießbrauch im Gesetzentwurf zum  
bundesstaatlichen Finanzausgleichssystem**

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 024/17  
Abschluss der Arbeit: 6. März 2017  
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Umweltschutzrecht, Bau  
und Stadtentwicklung

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Der Nießbrauch</b>	<b>4</b>
2.1.	Der zivilrechtliche Nießbrauch	5
2.2.	Öffentlich-rechtlicher Nießbrauch	6
<b>3.</b>	<b>Der Begriff der „Gründungsverschuldung“</b>	<b>7</b>
<b>4.</b>	<b>Die Errichtung der Infrastrukturgesellschaft</b>	<b>9</b>
4.1.	Betriebsbeginn der Infrastrukturgesellschaft (Phase 1)	9
4.2.	Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums an den Bundesautobahnen vom Bund auf die Infrastrukturgesellschaft (Phase 2)	9
4.3.	Infrastrukturgesellschaft als Infrastrukturanbieterin ab dem 01. Januar 2021 (Phase 3)	10
<b>5.</b>	<b>Fazit</b>	<b>12</b>

## 1. Einleitung

In Umsetzung eines Beschlusses von Bund und Ländern hat die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes auf Drucksache 18/11131 vorgelegt. In Ergänzung hierzu hat sie des Weiteren den Entwurf eines „Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften“ (Drucksache 18/11135) – nachfolgend kurz Gesetzentwurf genannt – vorgelegt. Als Art. 13 dieses Gesetzentwurfs wird der Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung einer Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen (InfrGG) vorgelegt und in diesem Zusammenhang mit den Art. 14 bis 22 weitere Gesetzesänderungen vorgesehen.

Vor diesem Hintergrund könnte sich die Frage stellen, inwiefern insbesondere mit den Regelungen zum Nießbrauch in Art. 18 des Gesetzentwurfs eine „Gründungsverschuldung“ möglich ist und wie gegebenenfalls die neue Infrastrukturgesellschaft mit diesen Schulden umgehen könnte. In diesem Zusammenhang wäre auch der Frage nachzugehen, wie gegebenenfalls die Höhe dieser „Gründungsschuld“ zu ermitteln ist.

Zur Beantwortung der Ausgangsfrage ist es zunächst erforderlich, das Rechtsinstitut des Nießbrauchs vorzustellen (Ziffer 2), um im Anschluss daran, mögliche Szenarien einer der Gründungsverschuldung zu beleuchten (Ziffer 3). Hierzu werden die einzelnen Phasen des Betriebsbeginns der noch zu gründenden Infrastrukturgesellschaft im Hinblick darauf untersucht, inwiefern die Bestellung und Ausübung eines Nießbrauchrechts zu einer Gründungsverschuldung der noch zu gründenden Infrastrukturgesellschaft führen kann (Ziffer 4).

## 2. Nießbrauch

Die öffentlichen Straßen, wie Bundesautobahnen und Bundesstraßen für den Fernverkehr, werden zu den *öffentlichen Sachen* im engeren Sinne gerechnet. Diese werden herkömmlicherweise als Mischgebilde öffentlichen und privaten Rechts betrachtet. Sie gelten als eigentumsfähig und damit einer privatrechtlichen Ordnung zugänglich, die jedoch durch öffentliche Zwecke beschränkt ist (Konstruktion des „modifizierten Privateigentums“).<sup>1</sup>

Mit der Änderung und Ergänzung des „Gesetzes über die vermögensrechtlichen Verhältnisse der Bundesautobahnen und sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs“ (Art. 18 des Gesetzentwurfs) sieht der Gesetzgeber unter anderem vor, künftig an den Grundstücken der Bundesautobahnen

---

1 Vgl. hierzu bspw. Herber, in: Kodal, Straßenrecht – Handbuch, 7. Auflage 2010, Kapitel 6, Rdnr. 1, 12.

Rechte, insbesondere *Nießbrauchsrechte*, zu Gunsten der neu zu gründenden Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen – nachfolgend kurz Infrastrukturgesellschaft genannt - nach den Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB)<sup>2</sup> zu übertragen.<sup>3</sup>

Bei der Bestellung des Nießbrauchs zu Gunsten dieser Infrastrukturgesellschaft differenziert der Gesetzgeber zwischen einem *zivilrechtlichen Nießbrauch* einerseits und einem *öffentlich-rechtlichen Nießbrauch* andererseits.<sup>4</sup>

## 2.1. Der zivilrechtliche Nießbrauch

Der zivilrechtliche Inhalt eines Nießbrauchs an Sachen ergibt sich aus § 1030 BGB. Hiernach kann eine Sache in der Weise belastet werden, dass derjenige, zu dessen Gunsten die Belastung erfolgt, berechtigt ist, die Nutzungen aus der Sache, wie beispielsweise Mauteinnahmen, zu ziehen. Der zivilrechtliche Nießbrauch kann unter anderem an Grundstücken und an einem übertragbaren Recht bestellt werden. Er setzt einen schuldrechtlichen Vertrag voraus. Auf die Belastung eines Grundstücks mit einem zivilrechtlichen Nießbrauch finden die §§ 873 ff. BGB Anwendung. Hierbei wird der zivilrechtliche Nießbrauch regelmäßig durch dingliche Einigung und Eintragung in das Grundbuch bestellt.

Der Nießbrauch ist *unveräußerlich* und *unvererblich* und damit grundsätzlich *zeitlich begrenzt*. Eine wichtige Ausnahme vom Grundsatz der Unveräußerlichkeit enthalten allerdings die §§ 1059a bis 1058e BGB. Hiernach ist der zugunsten einer juristischen Person (und damit praktisch zeitlich unbegrenzt) bestellte Nießbrauch bei Rechts- und Unternehmensnachfolge *übertragbar*, beispielsweise bei einer Fusion, Umgründung, Umwandlung oder Einbringung in eine Stiftung.<sup>5</sup>

Der zivilrechtliche Nießbrauch kann auch *kraft Gesetzes* entstehen, beispielsweise durch Ersitzung gemäß § 1033 BGB (bewegliche Sachen, 10 Jahre) und § 900 Abs. 2 BGB (unbewegliche Sachen, 30 Jahre), durch Surrogation (§§ 1046, 1048 Abs. 1 Satz 2, 1066 Abs. 3; 1075 Abs. 1 BGB)

---

2 In der Fassung der Bekanntmachung vom 02.01.2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 24.05.2016 (BGBl. I S. 1190).

3 Vgl. Art. 18 Nr. 2 des Gesetzentwurfs, BT-Drucks. 11135, S. 46/47.

4 BT-Drucks. 18/11135, S. 111 (zu Art. 18 Nr. 2 des Gesetzentwurfs).

5 Vgl. bspw. Tilch/Arloh, Deutsches Rechts-Lexikon, 2001, Band 2 G-P. Auch die neue Infrastrukturgesellschaft „steht im unveräußerlichen Eigentum des Bundes“ (§ 1 Abs. 2 InfrGG, Art. 13 des Gesetzentwurfs, BT-Drucks. 18/11135, S. 31.).

sowie gemäß § 68 Abs. 1 Satz 1 Flurbereinigungsgesetz (FlurbG)<sup>6</sup>, §§ 61 Abs. 1, 63 Abs. 1 Satz 1 BauGB.<sup>7</sup>

## 2.2. Öffentlich-rechtlicher Nießbrauch

Auch bei dem öffentlich-rechtlichen Nießbrauch dürfte es sich um einen solchen handeln, der kraft Gesetzes nach dem künftigen § 8 Abs. 1 Gesetzes über die vermögensrechtlichen Verhältnisse der Bundesautobahnen und sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs entsteht. Mithin also mit Inkrafttreten des Art. 18 des Gesetzentwurfs.

Da das Eigentum an den Grundstücken der Bundesautobahnen durch deren *Widmung* zum öffentlichen Verkehr überlagert ist, werden der Infrastrukturgesellschaft die hieraus erwachsenen Rechte und Pflichten, insbesondere die „betriebsbereite und vertragsgemäße Bereitstellung“ der Bundesautobahnen, durch einen *öffentlich-rechtlichen Nießbrauch* zugewiesen.

Nach der amtlichen Begründung des Gesetzentwurfs soll dieser künftig in § 8 Abs. 1 des „Gesetzes über die vermögensrechtlichen Verhältnisse der Bundesautobahnen und sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs“ (Art. 18 des Gesetzentwurfs) ausgestaltet werden. Die Vorschrift soll folgenden Wortlaut erhalten:

„Dingliche Rechte an Grundstücken und sonstigen Sachen und Rechten, die unter § 1 oder § 3 fallen, bleiben bestehen. Der Bund ist berechtigt, an den in Satz 1 genannten Grundstücken und den Grundstücken der Bundesautobahnen Rechte, insbesondere Nießbrauchrechte, zu Gunsten der Gesellschaft privaten Rechts im Sinne des Gesetzes zur Errichtung einer Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen nach den Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuches einzuräumen. Der Bund kann der Gesellschaft privaten Rechts im Sinne des Gesetzes zur Errichtung einer Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen zusätzlich Rechte zur Nutzziehung an den Bundesautobahnen gemäß § 1 Absatz 4 des Bundesfernstraßengesetzes einräumen; § 6 Absatz 2 bleibt unberührt. Eine Übertragung des Eigentums an den in Satz 2 und 3 genannten Straßen erfolgt nicht.“<sup>8</sup>

---

6 In der Fassung der Bekanntmachung vom 16.03.1976 (BGBl. I S. 546), zuletzt geändert durch Art. 17 des Gesetzes vom 19.12.2008 (BGBl. I S. 2794).

7 Wegmann, in: Bamberger/Roth, Beck'scher Online Kommentar, BGB, Stand: 01.02.2016, § 1030 Rdnr. 18; Pohlmann, in: Münchener Kommentar zum BGB, 6. Auflage 2013, § 1030 Rdnr. 91; Bassenge, in: Palandt, Bürgerliches Gesetzbuch – Kommentar, 71. Auflage 2012, Einführung vor § 1030 Rdnr. 5; Löhr, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB - Kommentar, 13. Auflage 2016, § 61 Rdnr. 6; Otte, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB – Kommentar, Stand: Oktober 2016, § 61 Rdnr. 32/33.

8 Vgl. Art. 18 Nr. 2 des Gesetzentwurfs, BT-Drucks. 18/11135, S. 46/47.

---

Nach Art. 25 Abs. 4 des Gesetzentwurfs soll diese Regelungen am 1. Januar 2021 in Kraft treten. Die Vorschrift soll sicherstellen, dass die Infrastrukturgesellschaft das „wirtschaftliche Eigentum“<sup>9</sup> an den Bundesfernstraßen erhält. Die Gesellschaft hat hierfür sowohl für die Bestellung eines zivilrechtlichen als auch für die Entstehung eines öffentlich-rechtlichen Nießbrauchs eine Gegenleistung zu erbringen. Nach der amtlichen Begründung des Gesetzentwurfs setze bereits handelsrechtlich die Übertragung des *wirtschaftlichen Eigentums* neben dem Besitz über wesentliche Teile der wirtschaftlichen Nutzungsdauer an den Bundesfernstraßen voraus, dass die Infrastrukturgesellschaft, insbesondere Nutzungen, wie Mauteinnahmen, aber auch Lasten an diesen Vermögensgegenständen übernehme.<sup>10</sup>

Der öffentlich-rechtliche Nießbrauch soll durch die Bestellung eines zivilrechtlichen Nießbrauchs an den betroffenen Straßengrundstücken ergänzt werden. Die ergänzende Bestellung eines zivilrechtlichen Nießbrauchs dient der Sicherung der *sonstigen Nutzung* des Grundstücks zugunsten der Gesellschaft, *soweit diese Nutzung nicht von der Widmung der Bundesautobahn als öffentliche Sache umfasst ist*.

Hieraus lässt sich folgern, dass die Bundesautobahn-Grundstücke, die nach dem Fernstraßengesetz<sup>11</sup> dem öffentlichen Verkehr gewidmet sind, durch den öffentlich-rechtlichen Nießbrauch *kraft Gesetzes* erfasst werden. Demgegenüber sollen lediglich die Bestandteile der Bundesautobahnen, die nicht durch die entsprechende fernstraßenrechtliche Widmung erfasst werden, ergänzend durch eine zivilrechtliche Bestellung erfasst werden.

In diesem Zusammenhang soll nunmehr das Szenario einer möglichen „Gründungsverschuldung“ anlässlich der Errichtung der Infrastrukturgesellschaft beleuchtet werden.

### 3. Die Szenarien einer „Gründungsverschuldung“

So lasse beispielsweise nach einem vom Allgemeinen Deutschen Automobilclub e.V. (ADAC) in Auftrag gegebenen Kurzgutachten der Gesetzentwurf es zu, dass der Infrastrukturgesellschaft *indirekt* Schulden „übertragen“ werden könnten, indem der Bund der Infrastrukturgesellschaft das Nutzungsrecht an den Bundesautobahnen (und den in der Vergangenheit realisierten Investitionen) entgeltlich übertrage und die Infratrukturgesellschaft den Erwerb (teilweise) mit Fremdkapital finanziere. Dabei seien verschiedene Gestaltungsvarianten denkbar.

---

9 Als „wirtschaftliches Eigentum“ wird Eigentum an Sachen bezeichnet, die dem Inhaber zwar nicht sachenrechtlich nach dem BGB zustehen, aus denen er aber wirtschaftlich voll den Vorteil ziehen kann.

10 BT-Drucks. 18/11135, S. 111.

11 In der Fassung der Bekanntmachung vom 28.06.2007 (BGBl. I S. 1206), zuletzt geändert durch Art. 466 der Verordnung vom 31.08.2015 (BGBl. I S. 1474).

Das Potential zur Übertragung einer derartigen „Gründungsverschuldung“ hänge insbesondere davon ab, welches Vermögen nach den Regeln des Handelsgesetzbuches (HGB)<sup>12</sup> bei der Infrastrukturgesellschaft bilanziert werde. Allein dies sei schwierig abzuschätzen, um eine im Gesetzentwurf angelegte „Gründungsverschuldung“ zu prognostizieren.

Nach dem vom ADAC vorgelegten Kurzgutachten erscheine es „plausibel“, dass der Bund „jedenfalls niedrige und wohl auch mittlere elfstellige Euro-Beträge an Staatsschulden“ an die Infrastrukturgesellschaft (indirekt) übertragen könnte. Auch eine höhere Schuldenübertragung sei denkbar. Die entsprechenden Werte würden allerdings lediglich auf das „Potential zur Schuldenübertragung“ hinweisen. In welchem Umfang das Potential genutzt werde, sei eine andere Frage.<sup>13</sup>

Der Bundesrechnungshof hatte in seinem Gutachten bereits grundsätzlich darauf verwiesen, dass mit der Gründung einer Verkehrsinfrastrukturgesellschaft nicht das Ziel verfolgt werden dürfe, Kredite außerhalb des Bundeshaushaltes aufzunehmen, um die sogenannte Schuldenregel zu umgehen.

Kredite könnten nur natürliche Personen oder rechtsfähige Organisationsformen aufnehmen. Bei der Verkehrsinfrastrukturgesellschaft kämen hierfür als mögliche Organisationsformen die Anstalt des öffentlichen Rechts, die GmbH oder die AG in Frage. In einem Anhang 3 (Kreditaufnahme, Beihilferechtliche Aspekte und Schuldenregeln) zu dem erwähnten Gutachten wird zunächst untersucht, ob es Gründe für eine Kreditaufnahme durch die Verkehrsinfrastrukturgesellschaft gibt. Danach wird dargestellt, welche rechtlichen Rahmenbedingungen nach Ansicht des Bundesrechnungshofes geschaffen werden sollten, wenn der Gesellschaft das Recht zur Kreditaufnahme zugestanden werde. Ferner wird untersucht, wie sich die Kredite einer Verkehrsinfrastrukturgesellschaft – unter Berücksichtigung der nationalen Schuldenregel und der europäischen Fiskalregeln – auf die Schuldengrenze bzw. den Schuldenstand auswirken.<sup>14</sup>

Zu untersuchen ist deshalb, in welchem Errichtungsstadium der Infrastrukturgesellschaft eine „Gründungsverschuldung“ möglich ist.

---

12 Handelsgesetzbuch in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 5 des Gesetzes vom 05.07.2016 (BGBl. I S. 1578).

13 Beckers/Breuer/Hermes/Müller/Weiß, Politische Steuerung der Investitionspriorisierung, Gründungsverschuldung und zukünftige Investitionsfinanzierung als zentrale Ausgestaltungsfragen bei einer Bundesautobahngesellschaft Bewertung der Gesetzesentwürfe der Bundesregierung vom 14.12.2016, Ableitung von Änderungsbedarf und Unterbreitung entsprechender Gesetzesvorschläge, Seite iv; zuletzt abgerufen am 03.03.2017: [https://www.adac.de/mmm/pdf/sp\\_investitionen\\_gutachten\\_289100.pdf](https://www.adac.de/mmm/pdf/sp_investitionen_gutachten_289100.pdf).

14 Präsident des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragten für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, Gutachten zu Organisationsformen und Finanzierungsvarianten für die Bundesfernstraßen (Stand: 30.11.2016), S. 7 und Anhang 1, S. 3 ff.; zuletzt abgerufen am 28.02.2017: <https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/gutachten-berichte-bwv/berichte/langfassungen/2016-bwv-gutachten-organisationsformen-und-finanzierungsvarianten-fuer-die-bundesfernstrassen>.



#### 4. Die Errichtung der Infrastrukturgesellschaft

Für die Errichtung und Funktionsfähigkeit sieht der Gesetzentwurf in seinen Art. 13 bis 22 verschiedene Phasen vor. Bevor die Infrastrukturgesellschaft die einzelnen Phasen ihrer Ausgestaltung durchlaufen kann, ist zunächst deren Gründung als Gesellschaft des privaten Rechts erforderlich. Dies soll in der Rechtsform einer Gesellschaft des privaten Rechts (GmbH) erfolgen (§ 2 Abs. 1 InfrGG). Vorgesehen ist, dass ihr ab dem 1. Januar 2021 die Ausführung von Aufgaben der Straßenbaulast für die Bundesfernstraßen übertragen wird. Dies würde die Planung, den Bau, den Betrieb, die Erhaltung, die vermögensmäßige Verwaltung und die Finanzierung der Bundesautobahnen umfassen (§ 5 Abs. 1 InfrGG). In einer Phase 0 soll zunächst die Vorbereitung des Übergangs der Verwaltung der Bundesautobahnen auf die Infrastrukturgesellschaft erfolgen.

##### 4.1. Betriebsbeginn der Infrastrukturgesellschaft (Phase 1)

Nach § 7 Abs. 1 des InfrGG stellt der Bund der Infrastrukturgesellschaft die Mittel aus dem Gebührenaufkommen nach dem Bundesfernstraßenmautgesetz<sup>15</sup> und dem Infrastrukturabgabengesetz<sup>16</sup> in der jeweils geltenden Fassung für das in ihrer Zuständigkeit befindliche Streckennetz zur Finanzierung der ihr obliegenden Aufgaben zur Verfügung, soweit die Infrastrukturgesellschaft nicht selbst Mautgläubiger ist. Ergänzend kann der Bund zur Finanzierung der entsprechenden Aufgaben dieser GmbH weitere Haushaltsmittel zur Verfügung stellen.

Bereits in der ersten Phase nach Betriebsbeginn soll die Infrastrukturgesellschaft nach der amtlichen Begründung des Gesetzentwurfs Einnahmen aus einem mit dem Bund abzuschließenden *Geschäftsbesorgungsvertrag* erzielen und gegebenenfalls ergänzend steuerfinanziert werden.

##### 4.2. Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums an den Bundesautobahnen vom Bund auf die Infrastrukturgesellschaft (Phase 2)

Erst in einer weiteren Phase soll die Übertragung des *wirtschaftlichen Eigentums* an den Bundesautobahnen auf die Infrastrukturgesellschaft möglich sein.

Wodurch sich im Einzelnen die Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums in dieser Phase kennzeichnet, ist der amtlichen Begründung nicht zweifelsfrei zu entnehmen. Es soll im Wesentlichen durch die Bestellung des Nießbrauchsrechts und die Zuweisung der LKW-Maut/Infrastrukturabgabe herbeigeführt werden. Nach der Gesetzesbegründung setze aus handelsrechtlichen Gründen die Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums neben dem Besitz über wesentliche

---

15 Gesetz über die Erhebung von streckenbezogenen Gebühren für die Benutzung von Bundesautobahnen und Bundesstraßen (Bundesfernstraßenmautgesetz - BFStrMG) vom 12.07.2011 (BGBl. I S. 1378), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 10.06.2015 (BGBl. I S. 922).

16 Gesetz über die Erhebung einer zeitbezogenen Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabengesetz - InfrAG) vom 08.06.2015 (BGBl. I S. 904).

---

Teile der wirtschaftlichen Nutzungsdauer voraus, dass die neue Infrastrukturgesellschaft insbesondere Nutzungen und *Lasten* an den Vermögensgegenständen bzw. Bundesautobahnen übernehme.

Den oben dargestellten zivilrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Nießbrauch, einschließlich der LKW-Maut/Infrastrukturabgabe, soll die Infrastrukturgesellschaft als Gegenleistung („Entgelt“) vom Bund für die „betriebsbereite und vertragsgemäße Bereitstellung“ der Bundesautobahnen erhalten.

Nach der Gesetzesbegründung soll die Infrastrukturgesellschaft für die Erlangung des wirtschaftlichen Eigentums in der Phase 2 eine Gegenleistung erbringen. Die Bedingungen dieser zivilrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Rechteeinräumung seien im Einzelnen noch zu bestimmen: „Jedenfalls wird die Gesellschaft das Nießbrauchsrecht somit nicht ohne Gegenleistung erhalten.“<sup>17</sup> Wann die Zeitpunkte sein werden, zu denen jeweils ein Phasenwechsel stattfindet, könne derzeit noch nicht sicher prognostiziert werden. Dies hänge von der Entwicklung der Gesellschaft ab. Darüber werde der Bund als Gesellschafter zu gegebener Zeit entscheiden. Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) werde hierüber den Deutschen Bundestag rechtzeitig im Vorfeld unterrichten.<sup>18</sup>

Zwischenergebnis: Mit der Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums soll eine Gegenleistung der Infrastrukturgesellschaft an den Bund verbunden werden. Wann, wie und in welcher Höhe diese Gegenleistung zu erbringen ist, lässt sich wohl zurzeit nicht sicher prognostizieren. Entsprechendes gilt für mögliche Modalitäten, die bestehenden Belastungen des Bundeshaushaltsplans für den Fernstraßenbau in die Infrastrukturgesellschaft des privaten Rechts zu verlagern. In diesem Zusammenhang ist zur Vermeidung von Wiederholungen auf das oben vorgestellte Gutachten des Bundesrechnungshofes mit seinen darin zum Ausdruck gebrachten haushaltsrechtlichen Restriktionen zu verweisen.

Denkbar ist auch, dass der Bund, wie noch in der Phase 1, keine weiteren Haushaltsmittel zur Verfügung stellt und die Gesellschaft bereits in der Phase 2 gehalten ist, sich verstärkt über Kredite zu finanzieren. Ob dies dann eine „Gründungsverschuldung“ anlässlich des Betriebsbeginns der Gesellschaft darstellen würde, dürfte sich zum jetzigen Zeitpunkt einer wertenden wirtschaftlichen und rechtlichen Betrachtung entziehen.

#### 4.3. Infrastrukturgesellschaft als Infrastrukturanbieterin ab dem 01. Januar 2021 (Phase 3)

In einer weiteren Phase 3 soll die Rechtsposition der Infrastrukturgesellschaft ab dem 1. Januar 2021 weiter ausgebaut und verfestigt werden. Dies soll durch eine Änderung von § 6 Abs. 2 des

---

17 Vgl. BT-Drucks. 18/11135, S. 111, zu Art. 18 Nr. 2.

18 Vgl. BT-Drucks. 18/11135, S. 110, zu Art. 18 Nr. 1 lit. a) aa)

---

Gesetzes über die vermögensrechtlichen Verhältnisse der Bundesautobahn und sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs herbeigeführt werden und die Infrastrukturgesellschaft zu einer *Infrastrukturanbieterin* entwickelt werden.

§ 6 des Gesetzes soll folgenden Wortlaut erhalten:

(1) Mit Wirkung vom 1. April 1950 ist der Bund Träger der Straßenbaulast für die Bundesautobahnen und die Bundesstraßen.

(2) Der Bund *oder die Gesellschaft privaten Rechts im Sinne des Gesetzes zur Errichtung einer Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen* erhält die Einnahmen, die sich im Zusammenhang mit der Straßenbaulast, der Benutzung der Bundesfernstraßen und der Bewirtschaftung des bundeseigenen Vermögens ergeben. *Die Gesellschaft privaten Rechts im Sinne des Gesetzes zur Errichtung einer Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen soll ab dem 1. Januar 2021 die Einnahmen gemäß Satz 1 für das in ihrer Zuständigkeit liegende Streckennetz aus eigenem Recht erhalten.*

(3) Der Bund trägt die Zweckausgaben aus der Wahrnehmung der Straßenbaulast *für die Bundesstraßen, soweit die Verwaltung nicht dem Bund zusteht*, und die Zweckausgaben im Zusammenhang mit der Erhaltung und Bewirtschaftung des bundeseigenen Vermögens *für die Bundesstraßen in seiner Baulast, soweit die Verwaltung nicht dem Bund zusteht*. Er gibt *den Ländern* Zweckausgaben, die bei der Entwurfsbearbeitung und Bauaufsicht entstehen, durch die Zahlung einer Pauschale ab, die für Kosten der Entwurfsbearbeitung 2 v. H. der Baukosten, für Kosten der Bauaufsicht 1 v. H. der Baukosten beträgt.

(4) *Der Bund oder die Gesellschaft privaten Rechts im Sinne des Gesetzes zur Errichtung einer Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen trägt die Kosten aus der Wahrnehmung der Straßenbaulast für die Bundesfernstraßen.*<sup>19</sup>

Insbesondere durch die Änderung von § 6 Abs. 2 des Gesetzes über die vermögensrechtlichen Verhältnisse der Bundesautobahn und sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs soll sichergestellt werden, dass „perspektivisch“ auch die vom Bund gegründete Infrastrukturgesellschaft die Einnahmen, die sich im Zusammenhang mit der Straßenbaulast, der Benutzung der Bundesfernstraßen und der Bewirtschaftung des bundeseigenen Vermögens ergeben, auch *aus eigenem Recht* für das in ihrer Zuständigkeit liegende Streckennetz ab dem 1. Januar 2021 in dieser Phase 3 erhalten kann.

Wie bereits festgestellt kann der Wechsel der Phase 0 (Vorbereitung des Übergangs der Verwaltung der Bundesautobahnen auf die Gesellschaft) zur Phase 1 (Betriebsbeginn der Infrastrukturgesellschaft) bzw. weiter zur Phase 2 (Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums an den Bundesautobahnen vom Bund auf die Infrastrukturgesellschaft) nach der amtlichen Begründung des Gesetzentwurfs nicht sicher prognostiziert werden. Im Gegensatz dazu sieht der Gesetzentwurf

---

19 Vgl. Art. 18 Nr. 1 des Gesetzentwurfs, BT-Drucks. 18/11135, S. 46.

für den Wechsel von der Phase 2 zur Phase 3 (Infrastrukturgesellschaft als *Infrastrukturanbieter*) das Datum 1. Januar 2016 vor.

Spätestens ab diesem Zeitpunkt mit der Einräumung weiterer Rechtspositionen zur Ausgestaltung der Infrastrukturgesellschaft zu einer *Infrastrukturanbieterin* werden Gegenleistungen an den Bund und eine kreditfinanzierte Aufgabenwahrnehmung relevant. Ob dann ab dem 1. Januar 2021 und gegebenenfalls erst in den darauf folgenden Jahren von einer „Gründungsverschuldung“ aus Anlass der Errichtung einer Infrastrukturgesellschaft gesprochen werden kann, ist zweifelhaft.

## 5. Fazit

Mit der Übertragung des *wirtschaftlichen Eigentums* soll eine Gegenleistung der Infrastrukturgesellschaft an den Bund verbunden werden. Zu welchem Zeitpunkt und in welcher Höhe diese Gegenleistung zu erbringen ist, hängt neben den rechtlichen Voraussetzungen von der wirtschaftlichen Entwicklung der Infrastrukturgesellschaft ab und lässt sich zurzeit nicht prognostizieren. Entsprechendes gilt für mögliche Modalitäten, die bestehenden Belastungen des Bundeshaushaltsplans für den Fernstraßenbau in die Infrastrukturgesellschaft des privaten Rechts zu verlagern.

\*\*\*