

**Öffentliche Anhörung
des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
am Mittwoch, dem 3. Dezember 2008 ab 9.00 Uhr**

**zur „Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung zwischen
der Bundesrepublik Deutschland und der Deutsche Bahn AG“**

**Stellungnahmen
der
Sachverständigen**

Prof. Dr. Christian Böttger **S. 2**
Fachhochschule für Technik und Wirtschaft Berlin

Dirk Flege **S. 8**
Geschäftsführer, Allianz Pro Schiene e. V.

Dr. Martin Henke **S. 13**
Geschäftsführer, Verband Deutscher Verkehrsunternehmen
(VDV)

Michael Knipper **S. 24**
Hauptgeschäftsführer, Hauptverband der
Deutschen Bauindustrie e. V.

Prof. Dr. Kay Mitusch **S. 38**
TU Berlin

Prof. Dr. Ronald Pörner **S. 49**
Hauptgeschäftsführer, Verband der Bahnindustrie
in Deutschland e. V. (VDB)

FHTW · Fachbereich 4 · 10313 Berlin (Postanschrift)

An den
Deutschen Bundestag
Ausschuss für Verkehr, Bau und
Stadtentwicklung
Sekretariat
- Per e-mail -

28.11.2008

Fachbereich 4
Wirtschaftsingenieurwesen

Prof. Dr. Christian Böttger

Treskowallee 8
10318 Berlin
Raum VG 312

Telefon +49 30 5019-2444
Mobile + 49 171 2203043
Telefax +49 30 5019-2671

boettger@fhtw-berlin.de
www.fhtw-berlin.de

Privatisierung der Deutschen Bahn AG - Sicherheitsaspekte

Sehr geehrte Damen und Herren,

anbei übersende ich Ihnen die schriftliche Stellungnahme zur Anhörung am
3.12.2008

Mit freundlichen Grüßen

Gez. Prof. Dr. Christian Böttger

Anmerkungen zum Entwurf der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung

Grundsätzlich ist der Abschluss einer Leistungs- und Finanzvereinbarung zu begrüßen. Es schafft eine verlässliche Finanzgrundlage für die DB AG und hoffentlich auch für die von ihr beauftragten Unternehmen. Allerdings ist die konkrete Ausgestaltung aus mehreren Gründen zu kritisieren:

Der Vertragsentwurf ist unvollständig

Einige Elemente (z.B. das eigentliche Infrastrukturkataster – Anlage 12.2) liegen in dem vorliegenden Entwurf noch nicht vor, andere Elemente sind noch nicht abgestimmt (z.B. die Details zur Messung der Gleisgeometrie und zum Zustand der Bahnhöfe).

Der Vertragsentwurf sichert keine ausreichende Finanzierung der Infrastruktur

Insgesamt sind die Mittel, die für den Erhalt des Netzes zur Verfügung stehen, nicht ausreichend. Die in der LuFV genannten Beiträge des Bundes (2,5 Mrd. € für Ersatzinvest) und die Mindestbeiträge der DB selbst (0,5 Mrd. € für Ersatzinvest und 1,25 Mrd. €- sinkend für Instandhaltung) reichen nicht aus, um den Netzzustand dauerhaft stabil zu halten – ein Verfall der Infrastruktur ist vorprogrammiert. Da neben den „Inputs“ (Geldmittel) auch der „Output“ Vertragsgegenstand ist (Qualitätskriterien), könnten die Output-Ziele zwar theoretisch weitere Mittelbereitstellung erzwingen, allerdings sind die Qualitätsziele nicht hinreichend scharf vereinbart.

Der Vertragsentwurf sieht keine hinreichenden Messkriterien für den Infrastrukturzustand vor

Einige Kriterien, die für eine sinnvolle Erfassung des Infrastrukturzustandes wichtig wären, sind in der LuFV nicht enthalten. Das ist insbesondere deshalb kritisch, weil die vertraglich festgelegten Inputgrößen keinen stabilen Zustand des Netzes sicherstellen. Als erforderliche Meßgrößen sind insbesondere das durchschnittliche Anlagenalter (das in den letzten Jahren ja gestiegen ist), die Störbestehenszeit und die Erfassung der Kapazität zu nennen. Der Bund erhält zwar gewisse Kontrollrechte, kann aber z.B. die Daten zum Normzug praktisch nicht überprüfen.

Der Vertragsentwurf beinhaltet keine hinreichende Sanktionierung bei Zielverfehlung

Eine Fülle von Regeln und Ausnahmetatbeständen verhindern eine ökonomisch wirksame Steuerung. Hierzu gehören z.B.

- Der in § 8.2 festgeschriebene Eigenbeitrag der DB AG für die Erhaltung des Bestandsnetzes ist nicht pönalisiert (fehlt in der Auflistung der Rückforderung nach § 17)
- Einige Vertragsdaten und Qualitätskennzahlen liegen noch nicht vor.
- Mängel, die bereits 2006 bestanden, werden jetzt als vertragskonform anerkannt
- Langsamfahrstellen in Bahnhöfen und bei Bestehenszeit von weniger als 180 Tagen werden bei der Ermittlung der Verspätungen nicht gewertet, Pauschalgutschrift für Langsamfahrstellen an Bahnübergängen, keine Berücksichtigung von Sperrungen bei Bauarbeiten und bei Strecken, für die ein Stilllegungsantrag gestellt wurde
- Eine Ersatzvornahme bei extremer Pflichtverletzung ist nicht vorgesehen
- Sehr lange Kündigungsfristen des Vertrages bei wiederholten Zielverfehlung
- Die zu erreichenden Verbesserungen bei den Qualitätszielwerten sind marginal

Der Vertragsentwurf wird zu weiteren Stilllegungen von Nebenstrecken führen

Die Möglichkeit, 2 % der Strecken stilllegen zu können, ohne dass die Bundesmittel entsprechend gekürzt werden, schafft einen Anreiz, dieses zu tun – die DB AG erhält die Chance, für das gleiche Geld 2 % weniger Leistung bringen zu müssen. Zudem gibt es eine Verwendungssperre von Bundesmitteln für schwach genutzte Nebenstrecken, auch dieses schafft einen ökonomischen Anreiz zur Stilllegung solcher Strecken

Weitere Anmerkungen

Die Transparenz des Infrastrukturzustands- und Entwicklungsberichtes ist nicht zufriedenstellend: Im Kern wäre zu fordern, dass die Daten nach Regionen verdichtet den Bundesländern zur Verfügung gestellt werden Weiterhin ist eine Vorlage des Berichtes im Verkehrsausschuss anzuregen.

Anhang: Anmerkungen sortiert nach den einzelnen Paragraphen/Anlagen

- § 2 Der Bund zahlt jährlich einen Betrag von 2,5 Mrd. € an die Infrastrukturgesellschaften der DB AG. Diese Regelung steht eigentlich im Widerspruch zu dem BSchwAG. Der Betrag reicht nach allgemeiner Einschätzung nicht aus. Grundsätzlich ist bei keinem der Beträge eine Inflationsanpassung vorgesehen
- § 4 Mindestinstandhaltungsbetrag der DB ist festgelegt auf 1 Mrd. € (anfangs 1,25 Mrd. €) Dieser Betrag liegt deutlich unter den aktuellen Instandhaltungsaufwendungen der DB AG. Diese betragen:

2005: 1,67 Mrd. €

2006: 1,72 Mrd. €

2007 1,65 Mrd. €¹

Dabei sind diese Aufwendungen vermutlich noch nicht hinreichend; Eine gemeinsame Arbeitsgruppe der DB AG, des BMVBS und des EBA hat 2001 den Instandhaltungsbedarf für die DB AG ermittelt. Bei Fortschreibung dieses Ansatzes ergibt sich 2005 für die DB Netz alleine ein jährlicher Instandhaltungsbedarf von 1,45 Mio. €². Zudem hatte die DB AG 2005 in der Infrastruktur einen Instandhaltungsrückstand von 1,5 Mrd. € aufgebaut (1. Version Instandhaltungsbericht 2005³). Es ist nicht erkennbar, dass dieser Rückstand in den letzten Jahren abgebaut worden wäre.

- § 5 Die DB AG kann 2 % der Strecken stilllegen, ohne dass sich der Zuschuss des Bundes ändert. Bei linearisierter Betrachtung bedeutet dies, dass die DB AG sofort 50 Mio. € p.a. spart, wenn sie Strecken stilllegt. Sollte die DB AG darüber hinaus Strecken stilllegen, sollen Verhandlungen über eine mögliche Anpassung der Infrastrukturförderung geführt werden. Festgelegt ist, dass der Zuschuss maximal linear gekürzt werden kann. Die Eigenbeteiligungen der DB AG werden in jedem Fall linear angepasst.
- § 8: Die DB AG verpflichtet sich, die Bundesmittel komplett für Ersatzinvestitionen zu verwenden und daneben weitere 500 Mio. € Eigenmittel einzusetzen. Die Eigenbeteiligung liegt unter den Ist-Werten der letzten Jahre. In den letzten Jahren wurden folgende Nettoinvestitionen in das Bestandsnetz getätigt:

¹ Infrastrukturzustands- und Entwicklungsbericht der DB AG 2007, S. 27

² Jahresbericht Instandhaltung der DB Netz AG 2006, Seite 17

³ Diese Zahl wurde in der veröffentlichten Version entfernt. Ein Bezug findet sich in: Bundesrechnungshof: Bericht zur Instandhaltung der Bundesschienenwege nach § 88 BHO, Entwurf, Februar 2007 S. 14

2005: 0,59 Mrd. €

2006: 0,63 Mrd. €

2007 0,58 Mrd. €⁴.

Die im Entwurf der LuFV fixierten Beträge für die Bestandsnetzinvestition ($2,5 + 0,5 = 3$ Mrd. €) liegen deutlich unter den Ist-Werten der letzten Jahr (2005: 2,94 Mrd. € 2006: 3,39 Mrd. € 2007: 3,35 Mrd. €). Die Festlegung auf nur 500 Mio. € Eigenmittel legt nahe, dass die DB AG sich die Möglichkeit schaffen möchte, das Invest in die Eisenbahninfrastruktur weiter zu reduzieren. Dies wird ohne weiteres möglich sein, das keine Messkennzahl für das Anlagenalter vorgesehen ist.

- Der in § 8.2 festgeschriebene Eigenbeitrag der DB AG für die Erhaltung des Bestandsnetzes ist nicht pönalisiert (fehlt in der Auflistung der Rückforderung nach § 17)
- Anlage 8.7 regelt die Einbindung der Länder (Verpflichtung der DB zu Informationsgesprächen). Strecken mit schwacher Auslastung dürfen nicht aus den Bundesmitteln finanziert werden
- § 12 Das vorzulegende Infrastrukturkataster berücksichtigt nicht zentrale Merkmale wie Streckenkapazität oder Überhol- und Kreuzungsgleise
- Anlage 12 – die Kernanlage, die Kapazität und Zustand der Infrastruktur beschreibt, liegt noch nicht vor
- § 13 Die Messung der Qualität erfolgt über eine Reihe von Kennzahlen. Ein Teil der Kennzahlen wird erst 2010 in Kraft treten. Die Kennzahlen für Station & Service müssen noch entwickelt werden. Bis zur Einigung kann Station & Service also auch keine Qualitätsziele verfehlen. Insgesamt sind die Kennzahlen nicht zureichend und stellen nicht sicher, dass die Infrastruktur nicht verfällt (insbesondere fehlt eine Kennzahl „Anlagenalter“, eine zur Streckenkapazität sowie eine Kennzahl zur Entstördauer). Eine Auswertung der Daten nach Streckenklassen oder Ländern ist nicht vorgesehen
- Anlage 13.1 und 13.2 regeln sehr umfangreich die Meßmethoden. Für die Kennzahl „Theoretischer Fahrzeitverlust“ dienen Ist-Daten von 2006 als Basis, alle damals bestehenden Mängel werden zukünftig als ordnungsgemäß anerkannt. Geschwindigkeitsreduzierungen zwischen 2006 und 2008 werden zwischen DB AG und Bund verhandelt.

⁴ Infrastrukturzustands- und Entwicklungsbericht der DB AG 2007, S. 27

- Bei der Ermittlung des theoretischen Fahrzeitverlustes erhält die DB AG etliche Konzessionen
 - es werden nur Las von mehr als 180 Tagen Dauer berücksichtigt
 - Pauschalreduktion von Fahrzeitverlusten für Las an BÜs
 - LAs in Bahnhöfen werden nicht berücksichtigt
 - keine Berücksichtigung von Sperrungen bei Bauarbeiten
 - keine Berücksichtigung von Sperrungen von Strecken, für die ein Stilllegungsantrag gestellt wurde
- Anlage 13.6 legt die Zielwerte der Qualitätskennzahlen vor. Einige Kennzahlen liegen noch nicht vor. Die in § 13 erwähnten vereinbarten Verbesserungen der Qualitätskennzahlen sind sehr gering (z.B. Fahrzeitverlust 0,05 % p.a.). Der in § 8.2 genannte Eigenbeitrag der DB AG ist in der Anlage 13.6 nicht enthalten
- § 14 Der Infrastrukturzustands- und Entwicklungsbericht wird dem Bund vorgelegt – nicht dem Parlament und auch nicht veröffentlicht
- § 15 – 16 Im Prinzip nimmt die DB AG alle Messungen selber vor. Der Bund kann selbst Messungen durchführen, ob und welchem Umfang der Bund diese Kontrollrechte wahrnimmt, bleibt ihm überlassen. Faktisch wird sich der Bund weitestgehend auf die DB Daten verlassen, für verspätete oder falsche Datenmeldung durch die DB AG sind keine ernsthaften Strafen vorgesehen
- § 17 Die Rückforderungen bei Zielverfehlung sind begrenzt, zahlreiche Ausnahmeregeln
- § 18 Rückforderung im Abhilfeverfahren begrenzt auf 2 % der Gesamtsumme
- § 19 Kündigung der Vereinbarung möglich bei wiederholter Zielverfehlung, keine Schadensersatzansprüche des Bundes festgelegt



Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages am 3. Dezember 2008 zur Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutsche Bahn AG

Vorbemerkung

Der Bund beabsichtigt mit der DB AG und ihren Eisenbahninfrastrukturunternehmen eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) über die Erhaltung der Schienenwege abzuschließen. Grundlage für diese Vereinbarung ist der grundgesetzliche Gewährleistungsauftrag für die Eisenbahninfrastruktur (vgl. Art. 87e GG).

Im Status quo kommt der Bund diesem Gewährleistungsauftrag nach, indem er Bundesmittel für Neubau-, Ausbau- und Ersatzinvestitionen in die Eisenbahninfrastruktur des Bundes gewährt. Die Bereitstellung der Mittel erfolgt in der Praxis als nicht rückzahlbarer Baukostenzuschuss.

Dabei erfolgt auch für Ersatzinvestitionen die Bereitstellung von Bundesmitteln nach dem Prinzip der inputorientierten Prüfung des Mitteleinsatzes. Die Bereitstellung erfolgt im Rahmen eines formalisierten und bürokratieintensiven Antrags- und Prüfverfahrens (Zuwendungsfähigkeits- und Verwendungsprüfungen).

Dieses Procedere hat sich als nicht zielführend erwiesen. Trotz des sehr hohen bürokratischen Aufwandes sieht dieses Verfahren seitens des Bundes keine qualitativen Vorgaben für den Netzzustand vor. Darüber hinaus erschwert das heutige, maßnahmenbezogene Verfahren eine effiziente, an unternehmerischen Kriterien orientierte Mittelverwendung seitens der Eisenbahninfrastrukturunternehmen. Die jetzt mit der LuFV vorgeschlagene Reform der Bundesfinanzierung von Maßnahmen, die der Erhaltung der Schienenwege dienen, ist daher überfällig.

I. Grundsätzliche Bewertung aus Sicht der Allianz pro Schiene

Die Allianz pro Schiene begrüßt, dass mit der LuFV ab dem 01.01.2009 eine verbindliche vertragliche Regelung zwischen dem Bund sowie der DB AG und ihren Eisenbahninfrastrukturunternehmen geschaffen wird, die die Finanzierung und Qualitätssicherung der bestehenden Schieneninfrastruktur auf eine neue Grundlage stellt. Die gegenseitigen Rechte und Pflichten für den Erhalt der Schienenwege werden festgeschrieben. Der Bund verpflichtet sich, den Eisenbahninfrastrukturunternehmen der DB AG für die Vertragslaufzeit jährlich zweckgebunden 2,5 Mrd. € als nicht rückzahlbaren Baukostenzuschuss zur Durchführung von Ersatzinvestitionen zur Verfügung zu stellen. Im Gegenzug müssen die Eisenbahninfrastrukturunternehmen garantieren, die Schienenwege in einer definierten Qualität bereitzustellen und in definierten Mindestumfängen Investitionen zu tätigen und Instandhaltungsmaßnahmen durchzuführen. Wie die Eisenbahninfrastrukturunternehmen die vorgegebenen Ziele erreichen, bleibt ihrer unternehmerischen Entscheidung überlassen. Zielverfehlungen werden sanktioniert.

Die Allianz pro Schiene begrüßt ausdrücklich, dass durch die LuFV bei der Erhaltung der Schienenwege des Bundes ein Systemwechsel vollzogen wird: An die Stelle der einzelmaßnahmenbezogenen Inputkontrolle tritt eine leistungsbezogene Outputkontrolle auf Basis von Qualitätskennziffern und Nachweisindikatoren. Ziel der LuFV ist der Erhalt der Schienenwege in einem uneingeschränkt nutzbaren Zustand.



Die Allianz pro Schiene ist der Ansicht, dass das neue Steuerungsinstrument LuFV geeignet ist, die Infrastrukturmittel des Bundes deutlich effizienter einzusetzen, eine verlässliche und stetige Finanzierung von Ersatzinvestitionen dauerhaft zu sichern und die Qualität und Leistungsfähigkeit der Eisenbahninfrastruktur zu verbessern. Damit liegt eine LuFV grundsätzlich im Interesse sowohl der Steuerzahler, als auch der Unternehmen des Eisenbahnsektors und der Kunden des Eisenbahnverkehrs.

Trotz der grundsätzlich positiven Bewertung gibt es aus Sicht der Allianz pro Schiene bei einzelnen Regelungen des vorliegenden LuFV-Entwurfs noch Verbesserungsbedarf. Die Bewertung der Einzelregelungen der LuFV durch die Allianz pro Schiene erfolgt dabei aus verkehrspolitischer Sicht. Inwieweit die LuFV verkehrspolitischen Anforderungen gerecht werden kann, hängt allerdings wesentlich auch davon ab, zu welchem Finanzierungsbeitrag der Bund bereit ist. Dieser Aspekt wird daher bei der verkehrspolitischen Bewertung mit berücksichtigt.

II. Allianz pro Schiene-Bewertung im Einzelnen

- Höhe des Infrastrukturbeitrages des Bundes

Die vorgesehenen 2,5 Mrd. € pro Jahr als Bundesbeitrag (vgl. LuFV § 2) sind aus drei Gründen nicht ausreichend:

1. Durch die Veranschlagung des Jahres 2001 als Preisbasis ist bereits ein deutlicher Wertverlust eingetreten. Ein weiterer Wertverlust durch Inflation ist absehbar.
2. Bei Verpflichtung der Eisenbahninfrastrukturunternehmen zur Gewährleistung einer definierten Infrastrukturqualität, die nach Netzteilen differenziert ist (stärkerer Teilnetz- oder sogar Streckenbezug der LuFV; siehe dazu in dieser Stellungnahme unten „Teilnetzbezug der Qualitätskennzahlen“), sind deutlich höhere Zuschüsse als 2,5 Mrd. Euro pro Jahr erforderlich.
3. Im vorliegenden LuFV-Entwurf ist in nennenswertem Umfang auch die Finanzierung „LuFV-fremder“ Neu- und Ausbau-Maßnahmen aus dem Infrastrukturbeitrag des Bundes vorgesehen. Zu nennen sind hier vor allem Neu- und Ausbaumaßnahmen für den SPNV entsprechend LuFV-Anlage 8.7 im Umfang von 973 Mio. € (also rd. 200 Mio. € pro Jahr).

Die Allianz pro Schiene schlägt daher vor, den Infrastrukturbeitrag des Bundes auf 3,0 Mrd. € pro Jahr aufzustocken.

Mindestens aber sollten die in Anlage 8.7 genannten Neu- und Ausbau-Maßnahmen aus der LuFV herausgenommen und stattdessen durch zusätzliche Bundesmittel in entsprechender Höhe gesondert finanziert werden (z.B. durch entsprechende Aufstockung des Bedarfsplans Schiene).

- Kapazitätsbezug der Qualitätskennzahlen

Die vorgesehenen sanktionsbewehrten Qualitätskennzahlen wie Theoretischer Fahrzeitverlust und Gesamtsignal Standardabweichung zur Messung der Netzqualität (vgl. LuFV § 13) sind sinnvoll. Der Aspekt Entwicklung der Kapazität des Netzes wird durch die vorgesehenen Qualitätskennzahlen allerdings nicht hinreichend abgebildet. Die Kapazität ist ein wesentlicher Aspekt der Infrastrukturqualität und muss daher über eine Qualitätskennzahl in der LuFV abgebildet sein. Die Allianz pro Schiene erkennt jedoch an, dass die Entwicklung einer tragfähigen Kapazitätskennzahl noch aussteht.

Die Allianz pro Schiene fordert daher, dass die Entwicklung einer Kapazitätskennzahl unverzüglich beginnt (vgl. Ankündigung in LuFV § 13.7). Perspektivisch muss eine Folge-LuFV Qualitätskennzahlen zur Kapazität des Gesamtnetzes und von Teilnetzen enthalten.

Um kurzfristig zu einer besseren Berücksichtigung des Kapazitätsaspekts zu kommen, sollte die LuFV als Hilfsgröße auch Vorgaben zum Netzzumfang (Bezug: Gleislänge) im Status Quo



enthalten, und zwar mit möglichst geringen Spielräumen für Kürzungen. Der LuFV-Entwurf sieht bislang einen 2 %-Spielraum für Netzreduzierungen vor, bei einem Bezug auf die Streckenlänge (vgl. LuFV § 5), was beides hinter der Allianz pro Schiene-Forderung zurückbleibt.

- **Teilnetzbezug der Qualitätskennzahlen**

Qualitätskennzahlen und damit verbundene Sanktionen müssen mindestens auf Teilnetze bezogen sein, um die verkehrspolitisch erwünschte hohe Infrastrukturqualität für alle Teile des Schienennetzes zu gewährleisten. Ein Bezug der Kennzahlen nur auf das Gesamtnetz reicht nicht aus. Im LuFV-Entwurf ist bislang nur die Qualitätskennzahl „Theoretischer Fahrzeitverlust“ nach Teilnetzen differenziert (Differenzierung nach Fern- und Ballungsnetz, Regionalnetze sowie für diese beiden Teilnetze zusammen [Gesamtnetz], vgl. LuFV § 13).

Die Allianz pro Schiene fordert daher, spätestens in der Folge-LuFV den Teilnetzbezug auszuweiten und entsprechende Differenzierungen vorzunehmen. Der Zuschnitt der Teilnetze soll es ermöglichen, dass Ersatzinvestitionen und Instandhaltungsmaßnahmen in wirtschaftlich sinnvollen Einheiten durchgeführt werden können. Die Allianz pro Schiene weist darauf hin, dass stärkerer Teilnetzbezug der LuFV einen höheren Infrastrukturbeitrag des Bundes voraussetzt (siehe dazu in dieser Stellungnahme oben „Höhe des Infrastrukturbeitrages des Bundes“).

- **Qualitätskennzahlen Stationen**

Qualitätskennzahlen für die Messung der Qualität der Stationen werden von der Allianz pro Schiene grundsätzlich begrüßt. Allerdings ist die endgültige Konkretisierung der Qualitätskennzahlen für die Bewertung der Anlagenqualität noch nicht erfolgt (vgl. LuFV § 13).

Die Allianz pro Schiene fordert daher, rasch eine kundenorientierte Konkretisierung der Qualitätskennzahlen für die Bewertung der Anlagenqualität sicherzustellen. Ähnlich wie bei den streckennetzbezogenen Qualitätskennzahlen sollten auch die stationsbezogenen Qualitätskennzahlen differenziert werden, z.B. nach Reisendenzahlengruppe. Auch hier vertritt die Allianz pro Schiene die Auffassung, dass eine stärkere Differenzierung einen höheren Infrastrukturbeitrag des Bundes voraussetzt (siehe dazu in dieser Stellungnahme oben „Höhe des Infrastrukturbeitrages des Bundes“).

- **Transparenz des Netzzustandes und seiner Entwicklung**

Durch die LuFV werden den Eisenbahninfrastrukturunternehmen umfassende Berichtspflichten auferlegt. Kernelement ist der jährlich dem Bund vorzulegende Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbericht (vgl. LuFV § 14). Dieser Bericht beinhaltet u.a. die Feststellung, ob die vorgegebenen Qualitätskennzahlen im Berichtsjahr erreicht wurden und dokumentiert die Erfüllung der Mindestvorgaben zu Investitions- und Instandhaltungsvolumen. Die Allianz pro Schiene begrüßt den Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbericht als geeignetes Mittel, um die Transparenz in Bezug auf den Netzzustand erheblich zu verbessern. Es ist nun Sache des Bundes, dafür zu sorgen, dass die wesentlichen Inhalte des Berichts dem Parlament und der Fachöffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Die Allianz pro Schiene fordert daher, die Textfassung des Infrastrukturzustands- und -entwicklungsberichts samt aussagekräftigen Karten Parlament und Fachöffentlichkeit zugänglich zu machen.



- **Sanktionen**

Ziel der LuFV ist der Erhalt eines uneingeschränkt nutzbaren Zustandes der Schienenwege. Damit dieses Ziel nicht durch von den Eisenbahninfrastrukturunternehmen zu vertretende Pflichtverletzungen gefährdet wird, muss der Bund etwaigen Pflichtverletzungen mit wirksamen Sanktionen begegnen können. Im LuFV-Entwurf ist vorgesehen, dass von den Eisenbahninfrastrukturunternehmen zu vertretende Pflichtverletzungen den Bund zur Rückforderung geleisteter Zahlungen berechtigen (vgl. LuFV § 17). Wenn derartige Rückforderungen aber im Ergebnis dazu führen sollten, dass der Schieneninfrastruktur zum Erhalt erforderliche Mittel entzogen werden, wäre die Wirkung kontraproduktiv.

Die Allianz pro Schiene plädiert daher dafür, rückgeforderte Infrastrukturbeiträge der Infrastruktur nicht dauerhaft zu entziehen, sondern zweckgebunden für die Beseitigung der sanktionsauslösenden Mängel einzusetzen. Darüber hinaus könnten ggf. weitere Sanktionsformen (z.B. personelle Konsequenzen) geprüft werden.

- **Umfang des Schienennetzes**

Der LuFV-Entwurf schreibt den Umfang des Schienennetzes nicht auf dem aktuellen Niveau fest, sondern sieht einen Korridor von 2 % vor, innerhalb dessen sich die Streckenlänge verändern kann, ohne dass eine Anpassung der in der LuFV vereinbarten Finanzierungsbeträge eintritt (vgl. LuFV § 5). Diese Regelung kann als Fehlanreiz wirken, da (unter Einhaltung der gesetzlichen Regeln des AEG) eine nicht unerhebliche Reduzierung der zu unterhaltenden Infrastruktur möglich ist, ohne dass der Infrastrukturbeitrag des Bundes gemindert wird.

Die Allianz pro Schiene erkennt an, dass ein gewisser Spielraum bei der Streckenlänge sinnvoll ist, um nicht schon bei minimalen Änderungen eine Anpassung der vereinbarten Finanzierungsbeträge vornehmen zu müssen. Aus Sicht der Allianz pro Schiene ist sinnvoll, dass der LuFV-Entwurf ausdrücklich auch die Möglichkeit einer Netzerweiterung berücksichtigt. Der im LuFV-Entwurf vorgesehene 2 %-Korridor erscheint jedoch zu weit gefasst und sollte auf maximal 1 % reduziert werden.

- **Weiterentwicklung der LuFV**

Die LuFV sieht den Abschluss einer Folgevereinbarung vor (vgl. LuFV § 24). Die Allianz pro Schiene begrüßt diese Bereitschaft zur Verstetigung und Weiterentwicklung der LuFV. Für die Folge-LuFV müssen die Erfahrungen aus der ersten Laufzeit genutzt werden.

Die Allianz pro Schiene schlägt daher vor, die Erfahrungen mit der LuFV und die Entwicklung des Netzzustandes während der Vertragslaufzeit unter enger Einbeziehung von Politik und den Verbänden des Bahnsektors zu begleiten, um das Instrumentarium für eine Folge-LuFV weiterzuentwickeln. Dabei sind den Beteiligten die zur Beurteilung der nachhaltigen Bewirtschaftung des Netzes maßgeblichen Daten bereitzustellen. Dies kann beispielsweise im Rahmen eines verfügbaren oder eigens zu entwickelnden Infrastruktur-Monitoring-Tools erfolgen. Ziel der LuFV-Begleitung ist die Erarbeitung von Empfehlungen für die Ausgestaltung der Folge-LuFV. Dabei sollten insbesondere die in der vorliegenden Allianz pro Schiene-Stellungnahme aufgezeigten Verbesserungspotenziale berücksichtigt werden (Anpassung des Infrastrukturbeitrages des Bundes, Ergänzung und Weiterentwicklung der Qualitätskriterien [u.a. Kapazität], transparente Darstellung der Infrastrukturqualität, Überprüfung der Sanktionsmechanismen).



III. Fazit

Mit der LuFV betreten die Beteiligten Neuland bei der Finanzierung und Qualitätssicherung der Schienenwege. Aus Sicht der Allianz pro Schiene bietet der vorliegende LuFV-Entwurf mit seiner überschaubaren Laufzeit von fünf Jahren eine gute Grundlage, um den grundgesetzlichen Gewährleistungsauftrag des Bundes für die Erhaltung der Eisenbahninfrastruktur deutlich effizienter und zielgenauer umzusetzen. Als deutlicher Fortschritt gegenüber dem Status quo ist insbesondere hervorzuheben:

- Verbindliche Festlegung von Infrastruktur-Qualitätszielen,
- Verstetigung des Infrastrukturbeitrages des Bundes über die Vertragslaufzeit,
- Entbürokratisierung und effizienterer Einsatz der Bundesmittel,
- Etablierung eines „Frühwarnsystems“ vor Eintritt von Infrastrukturmängeln und Langsamfahrstellen in Gestalt der Qualitätskennziffer Gesamtsignal Standardabweichung mit einer Erfassungsgenauigkeit von 250 m.

Die Allianz pro Schiene spricht sich daher für das Inkrafttreten des vorliegenden LuFV-Entwurfs zum 01.01.2009 aus. Sofern in der vorliegenden Allianz pro Schiene-Stellungnahme genannte Verbesserungsvorschläge für die erste Laufzeit der LuFV nicht mehr berücksichtigt werden können, sollte ihre Einbeziehung in eine Folge-LuFV sichergestellt werden.

Berlin, den 28. November 2008

Allianz pro Schiene e.V.
Reinhardtstraße 18
10117 Berlin

E-Mail: info@allianz-pro-schiene.de

www.allianz-pro-schiene.de



Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) · Kamekestraße 37 – 39 · D-50672 Köln

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Sekretariat
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Unser Zeichen:

Unsere Nachricht vom:

Ihr Ansprechpartner:

Telefon-Durchwahl:

Fax:

E-Mail-Adresse:

Datum:

Dr. He/me

Dr. Martin Henke

0221 57979 148

0221 57979 8148

henke@vdv.de

27. November 2008

Öffentliche Anhörung am 3. Dezember 2008

Sehr geehrte Damen und Herren,

gerne senden wir Ihnen vorab unsere Stellungnahme zur Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Bahn AG.

Das Präsidium des VDV, in dem u. a. Repräsentanten der Eisenbahnverkehrsunternehmen, Eisenbahninfrastrukturunternehmen und Aufgabenträger im SPNV vertreten sind, hat sich am 9. September dieses Jahres intensiv mit dem Instrumentarium der LuFV befasst und eine Reihe von Anforderungen an solche Vereinbarungen formuliert, die wir diesem Schreiben als Anlage beigefügt haben.

Anlass für die Aktivitäten des VDV-Präsidiums waren die Verhandlungen zwischen dem Bund und der DB AG über den Abschluss einer LuFV für die bundeseigenen Eisenbahninfrastrukturunternehmen. Darüber hinaus hat das VDV-Präsidium deutlich hervorgehoben, dass seine Anforderungen auch die Anwendung des LuFV-Instrumentariums auf die nicht-bundeseigenen Eisenbahninfrastrukturunternehmen beinhalten.

Das VDV-Präsidium hat den Abschluss von Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen zur Erhaltung und Qualitätssicherung des Infrastrukturbestandes der Eisenbahnen begrüßt und betont, dass das Instrumentarium der LuFV bei entsprechender Ausgestaltung besonders geeignet ist, die vitalen Interessen der Unternehmen des Eisenbahnsektors, ihrer Endkunden und nicht zuletzt auch der Aufgabenträger an Qualität und Leistungsfähigkeit der Eisenbahninfrastruktur sowie an deren verlässlicher Finanzierung dauerhaft zu sichern.

Vor diesem Hintergrund sehen wir in der vorliegenden Fassung der LuFV zwischen dem Bund und der DB AG einen positiven ersten Schritt, der aber im Hinblick auf eine Folgevereinbarung ab 2014 und unter Berücksichtigung der bis dahin erworbenen Praxiserfahrungen in einigen wichtigen Punkten nachgebessert und ergänzt werden muss. Aus Sicht

des VDV würde die vorliegende Fassung der LuFV in jedem Fall zu einer deutlichen Verbesserung der Finanzierungsstrukturen für den Infrastrukturbestand führen.

Nachbesserungs- und Ergänzungsbedarf für eine Folgevereinbarung sehen wir insbesondere in folgenden zentralen Punkten:

1. Mit 2,5 Mrd. Euro ist das Bestandsnetz nach unserer Überzeugung nicht hinreichend finanziert. Der Finanzbedarf zur Sicherung und Erhaltung des Bestandsnetzes wurde im Zuge der Erarbeitung des Bundesverkehrswegeplans 2003 ermittelt und basiert auf dem Preisstand 2001. Die tatsächlichen Preise in der LuFV-Periode von 2009 bis 2013 werden inflationsbedingt deutlich höher liegen. Darüber hinaus liegt der Kostenkalkulation des maßgeblichen Infrastrukturunternehmens ein auf das gesamte Netz gerichtetes Optimum zu Grunde. Dieser Betrag reicht jedoch nicht aus, die gewünschte Infrastrukturqualität flächendeckend in allen Bestandteilen des Netzes zu gewährleisten. Beide Aspekte legen nahe, dass zumindest in der Perspektive allein zur Bestandssicherung zusätzliche Mittel zwingend erforderlich sind.
2. Aus unserer Sicht setzt die mit der LuFV umzusetzende leistungsorientierte Outputkontrolle voraus, dass Geschwindigkeit, Kapazität und Umfang des Netzes zumindest teilnetzbezogen definiert und fortlaufend kontrolliert werden. Für alle Bahnhöfe und Haltepunkte sind die wesentlichen Ausstattungsmerkmale festzulegen. Diese Anforderung wird von der vorliegenden LuFV nicht zufriedenstellend erfüllt. Eine kapazitätsbezogene Qualitätskennzahl ist derzeit nicht vorgesehen. Zwar wird die Einbeziehung der Kapazität als Qualitätsparameter nach 2013 in Aussicht gestellt. Die vom VDV zur Überbrückung dieses Zeitraums vorgeschlagene Hilfsgröße „Netzumfang in Gleislänge“ hat aber für die erste LuFV-Periode keinen Niederschlag gefunden. Die Differenzierung der Qualitätskennziffern nach Teilnetzen ist zudem in der vorliegenden LuFV-Fassung nur unzureichend berücksichtigt. Die Leistungsqualität des zuständigen Infrastrukturunternehmens wird ausschließlich mit der Kennziffer „theoretischer Fahrzeitverlust“ regionalisiert erfasst, wobei die Regionalisierung mit der Differenzierung nach Fern- und Ballungsnetz einerseits und der Gesamtheit der Regionalnetze andererseits unzureichend ist. Hinzu kommt, dass die Kennziffern zur Bewertung der Anlagenqualität der für die Bahnhöfe zuständigen Infrastrukturunternehmen noch nicht konkretisiert sind und voraussichtlich nicht anlagenscharf differenziert werden.

Trotz der genannten Einschränkungen erwarten wir bei einer Umsetzung der vorliegenden LuFV-Fassung eine deutliche Effizienzsteigerung für die Finanzierungsstruktur zur Erhaltung der Bundesschienenwege. Wir empfehlen deshalb dem Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestags, dem vorliegenden Entwurf der LuFV zuzustimmen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Martin Henke
Geschäftsführer Eisenbahnverkehr



Position

Verkehrspolitik

Anforderungen des VDV an Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen für die Eisenbahninfrastruktur

Beschluss des VDV-Präsidiums vom 09.09.2008

(September 2008)

Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV)

Anforderungen des VDV an Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen für die Eisenbahninfrastruktur

- Beschluss des VDV-Präsidiums vom 09.09.2008 -

Der VDV begrüßt ausdrücklich, dass der Bund und die DB AG mit ihren Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) den Abschluss einer Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) über die gegenseitigen Rechte und Pflichten zur Erhaltung der Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes beabsichtigen. Der Abschluss einer LuFV ist ein unverzichtbarer Beitrag zur **Erfüllung des grundgesetzlichen Gewährleistungsauftrags für die Eisenbahninfrastruktur**. Um diesen Gewährleistungsauftrag umfassend zu erfüllen, ist der Einsatz weiterer Regulierungsinstrumente erforderlich.

Das Instrumentarium der LuFV ist bei entsprechender Ausgestaltung besonders geeignet, die vitalen Interessen der Unternehmen des Eisenbahnsektors, ihrer Endkunden und nicht zuletzt auch der Aufgabenträger an Qualität und Leistungsfähigkeit der Eisenbahninfrastruktur sowie an deren verlässlicher Finanzierung dauerhaft zu sichern. Dies gilt nicht nur für die Eisenbahninfrastruktur der Eisenbahnen des Bundes, sondern uneingeschränkt auch für die Schienenwege und Anlagen aller anderen EIU. Hierzu müssen die im Folgenden dargestellten Anforderungen an eine LuFV erfüllt sein.

Leistungsorientierte Outputkontrolle statt investitionsbezogener Inputkontrolle

Öffentliche Mittel werden derzeit ausschließlich für Bau-, Ausbau- und Ersatzinvestitionen in die Eisenbahninfrastruktur der Eisenbahnen des Bundes gewährt. Laufende Instandhaltung und Betrieb des Fahrweges liegen in der alleinigen wirtschaftlichen Verantwortung der Infrastrukturunternehmen der Eisenbahnen des Bundes. Der Einsatz öffentlicher Mittel im Bereich der Eisenbahninfrastruktur erfolgt ganz überwiegend im Zuge nicht rückzahlbarer Baukostenzuschüsse projektorientiert (Finanzierungsvereinbarungen) und ist mit formalisierten und bürokratieintensiven Antrags- und Prüfverfahren (insbesondere Zuwendungsfähigkeits- und Verwendungsprüfungen)

verbunden. Diese rein investitionsbezogene Inputkontrolle setzt falsche wirtschaftliche Anreize, indem sie die aufwändige investive Grunderneuerung gegenüber der potenziell nachhaltigeren, aber nicht förderfähigen laufenden Instandhaltung bevorzugt.

Ziel einer LuFV muss die Erhaltung der Eisenbahninfrastruktur im Sinne der Bestands- und Qualitätssicherung auf einem definierten Niveau sein. Mit welchen Maßnahmen diese Erhaltung möglichst effizient erreicht wird, ist aus Sicht des VDV ausschließlich unternehmerisch zu entscheiden. Wirtschaftliche Anreize müssen auf die Bestands- und Qualitätssicherung der Infrastruktur insgesamt, nicht aber auf einzelne unternehmerische Instrumente hierzu ausgerichtet sein.

Der VDV fordert deshalb, in der LuFV die bürokratieintensive investitionsbezogene Inputkontrolle durch eine **effiziente leistungsorientierte Outputkontrolle** zu ersetzen. In dieser Perspektive vereinbaren öffentliche Hand und EIU für einen bestimmten Zeitraum messbare Leistungsziele für die Erhaltung der Eisenbahninfrastruktur durch die EIU einerseits sowie die Höhe öffentlicher Finanzierungsbeiträge andererseits. Die Erfüllung der Leistungsziele ist einer jährlichen Prüfung zu unterziehen und für den Fall der Nichterfüllung sind steuerungswirksame finanzielle Sanktionen vorzusehen.

Pflichten des Bundes

Der Bund ist gemäß Art. 87e Abs. 4 Grundgesetz verpflichtet, dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen, beim Ausbau und Erhalt des Schienennetzes seiner Eisenbahnen Rechnung zu tragen. Hierzu ist unabdingbar erforderlich, dass der Bund seinen finanziellen Beitrag längerfristig auf einem ausreichenden Niveau stabilisiert. In der Vergangenheit wurde der Beitrag des Bundes vielfach nicht an Kriterien der Netzqualität oder Erfüllung von Verkehrsbedürfnissen orientiert, sondern an kurzfristigen haushaltspolitischen Erwägungen. Die zur Sicherung der Leistungsfähigkeit des Bestandsnetzes erforderliche Haushaltlinie wurde deshalb in der Vergangenheit häufig unterschritten. Starke Schwankungen bei den Mittelzuweisungen haben zudem eine belastbare Planung unnötig erschwert sowie Mehrkosten durch Umplanungen und Verzögerungen verursacht.

Mit dem Abschluss einer LuFV muss sich der Bund daher zur **Bereitstellung einer ausreichenden finanziellen Mindestausstattung** verpflichten, die es ermöglicht, bestehende Defizite in der Eisenbahninfrastruktur zu beseitigen und die Qualität des Bestandsnetzes dauerhaft zu erhalten. Hierzu sind bei durchgängiger Gewährleistung der definierten Infrastrukturqualität im allen Netzbestandteilen **deutlich höhere öffentliche Zuschüsse als 2,5 Mrd. Euro jährlich** erforderlich.

Sie sind der auf Grundlage einer verbindlichen Haushaltslinie des Bundes ohne Haushaltsvorbehalt als **nicht rückzahlbare Erhaltungszuschüsse** auszusahlen. Dabei muss die Preis- und Produktivitätsentwicklung angemessen berücksichtigt werden. Aus Sicht des VDV ist hervorzuheben, dass auch eine partielle Auszahlung der Erhaltungszuschüsse als zinslose Darlehen sachlich nicht zu rechtfertigen und deshalb auszuschließen ist.

Die Bereitstellung öffentlicher Mittel im Rahmen der LuFV dient ausschließlich der **Erhaltung und Qualitätssicherung des Infrastrukturbestandes**. Bau- und Ausbauprojekte bedürfen unabhängig davon, ob sie im Bedarfsplan für den Ausbau der Bundesschienenwege enthalten sind, gesonderter Finanzierungsvereinbarungen und Finanzierungsgrundlagen. Dies gilt auch für die Ausstattung des Streckenbestandes mit interoperabler Leit- und Sicherungstechnik.

Bei der Zuordnung des gesamten Zuschussbetrags auf die unterschiedlichen Infrastrukturunternehmen und -sektoren (einschließlich Personenbahnhöfe und Energieversorgungsanlagen) ist den jeweiligen Bedürfnissen gemäß Zustand und gefordertem Standard angemessen Rechnung zu tragen.

Nur unter diesen Voraussetzungen können stabile finanzielle Rahmenbedingungen für die Bewirtschaftung der Eisenbahninfrastrukturen gewährleistet werden.

Leistungs- und Qualitätsparameter

Eine leistungsorientierte Outputkontrolle setzt voraus, dass Zustand und Leistungsfähigkeit der Infrastruktur – im Sinne einer uneingeschränkten Nutzbarkeit – durch aussagekräftige Kennziffern gemessen werden. Diese Kennziffern sind sowohl der

Festlegung von Zielgrößen für die Bestands- und Qualitätssicherung als auch der Feststellung der durch die EIU erbrachten Leistung zu Grunde zu legen.

Ein wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Infrastrukturqualität ist die **Geschwindigkeit**, mit der das Netz befahren werden kann. Rückläufige Geschwindigkeitskennziffern signalisieren mangelnde Instandhaltung und reduzierte Infrastrukturqualität. Der **zulässige theoretische Fahrzeitverlust** ist aus Sicht des VDV ein geeigneter Indikator zur Messung des Geschwindigkeitskriteriums.

Unabdingbar ist darüber hinaus der Bezug auf die **Kapazität von Teilnetzen und Anlagen**. Die Kapazität limitiert die Anzahl der möglichen Trassen und determiniert die Qualität der Betriebsabwicklung. Dies gilt um so mehr, als sowohl im Schienengüter- als auch im Schienenpersonenverkehr weitere Steigerungen der Verkehrsleistung und Betriebsleistung erwartet werden. Sofern der Kapazitätsaspekt in der LuFV vernachlässigt würde, wäre zu befürchten, dass den Infrastrukturunternehmen ein Fehlanreiz (hier: Reduzierung der Kapazität) gegeben würde.

Die Ermittlung der Kapazität ist wesentlich schwieriger als der Soll-Ist-Vergleich bei der Geschwindigkeit. Zwar haben Wissenschaft und Verwaltungspraxis in Deutschland und im Ausland vielfältige Methoden zur Erfüllung dieser Aufgabe entwickelt. Diese werden jedoch den inhaltlichen Anforderungen an ein Kapazitätskriterium im Rahmen der LuFV noch nicht gerecht. Für die bevorstehende LuFV-Periode ist daher eine vorläufige Lösung durch Bezugnahme auf den Netzbereich (bezogen auf die Gleislänge) sowie technische Hilfskriterien, die als Indikatoren für die Kapazität tauglich sind, sinnvoll. Der Bund ist mit Blick auf die anschließende LuFV-Periode in der Pflicht, sofort die Entwicklung eines tragfähigen Kapazitätskriteriums durch die Eisenbahnbetriebswissenschaft zu veranlassen und in der nächsten Vertragsperiode zur Leistungsprüfung zugrunde zu legen.

Ein weiteres unverzichtbares Kriterium zur Bemessung von Zustand und Leistungsfähigkeit der Eisenbahninfrastruktur ist deren **Umfang**. Die Berücksichtigung dieses Kriterium ist zwingend erforderlich, um Anreize zur Netzreduzierung zu vermeiden. Der Umfang gibt Aufschluss über die Erschließung der Fläche und die Anbindung von Standorten unterschiedlichster Natur. Der Umfang einer Infrastruktur steht darüber hinaus in einem unmittelbaren Zusammenhang zum langjährigen Erhaltungs-

aufwand. Als Indikator zur Messung des Infrastruktumfangs ist insbesondere die **Gleislänge** geeignet. Sie bildet sowohl das Streckennetz mit dessen unterschiedlichen Streckentypen als auch die Vielzahl der Anlagen in geeigneter Art und Weise ab.

Bahnhöfe und Haltepunkte sind als notwendige Schnittstelle zum Fahrgast wesentlich für den Erfolg des Personenverkehrs auf der Schiene. Daher sind verbindliche Qualitätskriterien sowohl für die unternehmerische Perspektive der Verkehrsunternehmen als auch für die Aufgabenträger im SPNV entscheidend. Für jeden Bahnhof und jeden Haltepunkt sind daher unter Berücksichtigung der erwarteten Nachfrage (Zughalte, Reisendenaufkommen) die wesentlichen **Ausstattungsmerkmalen** festzulegen.

Alle weiteren technischen Parameter, wie beispielsweise das Anlagenalter, sind bei geeigneter Berücksichtigung von Umfang, Kapazität und Geschwindigkeit demgegenüber Sekundärgrößen und als sanktionsrelevante Qualitätskennzahlen dann nicht erforderlich.

Teilnetzbezug der leistungsorientierten Outputkontrolle

Um zu verhindern, dass trotz Einhaltung der Zielgrößen für Qualitäts- und Bestandsicherung einzelne Teile des Netzes diese Ziele weit verfehlen und damit die Einheitlichkeit der Bedingungen im Netz gefährdet wird, sind Umfang und Zustand im Status quo sowie die darauf basierenden Leistungs- und Qualitätsziele nicht nach dem bundesweiten Durchschnitt, sondern **mindestens für Teilnetze** einzeln zu identifizieren, die betrieblich und wirtschaftlich sinnvolle Einheiten bilden. Die Qualität des Netzes sollte somit auf der Grundlage eines Soll-Ist-Vergleiches bei Geschwindigkeit, Netzzumfang und Kapazität für jeden wesentlichen Bestandteil des Netzes (Teilnetz, Anlage, Netzknoten) ermittelt werden. Die auf Teilnetze bezogenen Qualitätskriterien sind dabei so zu gestalten, dass Ersatzinvestitionen und Instandhaltungsmaßnahmen in **wirtschaftlich sinnvollen Einheiten** durchgeführt werden können, ohne die Kriterien zu verletzen. Diese Maßgabe dient nicht nur der Wirtschaftlichkeit der Mittelverwendung, sondern auch der Verfügbarkeit der Infrastrukturkapazitäten durch sinnvolle Zusammenfassung von Maßnahmen zur Erhaltung der Eisenbahninfrastruktur.

Die teilnetzbezogene Outputkontrolle verpflichtet die EIU zur Einhaltung einer Vielzahl regionalisierter Qualitäts- und Leistungskriterien und impliziert einen darauf ausgerichteten Wechsel der Instandhaltungs- und Investitionsstrategie. Im Vordergrund der unternehmerischen Aktivitäten kann dann nicht mehr ein über das gesamte Netz

zu entwickelndes Optimum auch unter Inkaufnahme starker Abweichungen bei einzelnen Teilnetzen stehen. Die EIU müssen im Gegenteil **Teilnetze in allen Betrachtungszeiträumen in möglichst optimalem Zustand** vorhalten. Die teilnetzbezogene Outputkontrolle ist für die dauerhafte Qualität aller Netzbestandteile und die netzweite Attraktivität der Verkehrsangebote unverzichtbar, auch wenn der daraus resultierende Strategiewechsel für Instandhaltung und Ersatzinvestitionen im Bestandsnetz mit einem höheren Zuschussbedarf verbunden ist.

Im Vergleich zur Streckeninfrastruktur ist **bei Stationen und Haltepunkten** eine Teilnetz Betrachtung ausgeschlossen. Vielmehr ist zwingend **auf den Einzelfall** abzustellen, da Einzelmerkmale für eine Durchschnittsbetrachtung ungeeignet sind.

Folgen von Pflichtverletzungen

Werden die in den oben genannten Kennziffern vereinbarten Qualitäts- und Leistungsziele verfehlt, ist der jährliche **Zuschussbetrag in dem Umfang zu kürzen, in dem die vereinbarte Qualität unterschritten wird**. Dabei müssen dem detaillierten Ansatz der Outputkontrolle folgend jedes Teilnetz und jede betrieblich und wirtschaftlich bedeutende Anlage einzeln betrachtet werden. Die Teilnetze oder Anlagen sind anhand ihrer Gleislänge und ggf. mit Faktoren für den Ausbauzustand zu gewichten, um sie auf angemessene Weise ins Verhältnis zum Umfang des Gesamtnetzes und der dafür bereitgestellten Mittel aus dem Bundeshaushalt zu setzen. Wird auf einer Strecke ein Qualitätsmerkmal unterschritten, ist der Zuschuss in dem Maße zu kürzen, das der prozentualen Unterschreitung des Qualitätskriteriums entspricht. Die Kürzung ist dabei ausschließlich auf den Zuschussbetrag zu beziehen, der auf die betroffenen Infrastrukturbestandteile (Teilnetz oder Anlage) entfällt. Für den Fall wiederholter Pflichtverletzungen sollte ein Aufwachsen der Pönale bezogen auf die jeweiligen Infrastrukturbestandteile vorgesehen werden. In Bezug auf Stationen und Haltepunkte sind auf der Basis geeigneter Faktoren (z. B. Verfügbarkeit und Funktionsfähigkeit bestimmter Ausstattungen) vergleichbare Regelungen zu schaffen.

Strafzahlungen der EIU dürfen nicht dazu führen, dass der Eisenbahninfrastruktur insgesamt Mittel entzogen werden. Die Einnahmen des Bundes aus Strafzahlungen der EIU sind deshalb außerhalb der LuFV zweckgebunden für diejenigen Bestandteile

der Eisenbahninfrastruktur einzusetzen, bei denen die Unterschreitung der vereinbarten Qualität zu Zuschusskürzungen geführt hat.

Beendigung des Vertragsverhältnisses

Für den Fall **hartnäckiger Pflichtverletzungen** der EIU ist die **Möglichkeit zur vorzeitigen Kündigung der LuFV** durch den Bund für die jeweils pflichtwidrig bewirtschafteten Teilnetze oder Anlagen vorzusehen. Anschließend ist über die Bewirtschaftung der jeweiligen Infrastruktur neu zu entscheiden, wobei die Neuvergabe nach transparenten Kriterien erfolgen muss. Gegebenenfalls kann ein anderes geeignetes EIU mit der Bewirtschaftung der betroffenen Teilnetze oder Anlagen betraut werden.

Infrastrukturzustandsbericht

Erforderlich ist die jährliche Vorlage eines umfassenden Infrastrukturzustands- und -entwicklungsberichtes als **Instrument zur Verifizierung der Infrastrukturqualität**. Die Informationen dieses Berichtes sollten analog zur Outputkontrolle nicht nur netzweit, sondern bezogen auf Teilnetze sowie auf Anlagen und Netzknoten aufbereitet werden. Grundsätzlich muss der Infrastrukturzustandsbericht mindestens die Leistungs- und Qualitätskriterien der LuFV abbilden. Dabei sind zu allen Leistungs- und Qualitätskriterien hinreichende Angaben zu machen, das heißt insbesondere zum theoretischen Geschwindigkeitsverlust, zur Kapazität und zu ihrer Berechnung, zum Netzumfang in den Dimensionen Strecken- und Gleislänge sowie zu den Ausstattungsmerkmalen von Bahnhöfen und Haltpunkten.

Darüber hinaus sind zur Beurteilung der nachhaltigen Bewirtschaftung des Netzes maßgebliche Daten bereitzustellen. Dies kann beispielsweise im Rahmen eines verfügbaren oder eigens zu entwickelnden **Infrastruktur-Monitoring-Tools** erfolgen.

Aus Gründen der Arbeits- und Informationseffizienz sollten die maßgeblichen Daten elektronisch verfügbar sein.

Belastbarkeit der Vereinbarung

Ziel der LuFV ist es, für alle Beteiligten stabile Rahmenbedingungen zu schaffen, die nicht aus geringfügigen Anlässen in Frage gestellt werden sollten. Eine **inhaltliche Änderung** kann daher **nur aus wichtigem Grund bzw. aus Anlass** unvorhersehbarer Ereignisse vorgesehen werden.

Da bislang im deutschen Eisenbahnwesen keine einschlägigen Erfahrungen im Umgang mit dem Instrumentarium einer LuFV vorliegen, sollte die Laufzeit der ersten LuFV so bemessen sein, dass Praxiserfahrungen nach einem überschaubaren Zeitraum in eine zweite Auflage der Vereinbarung einfließen können. Die **Laufzeit der ersten Vereinbarung** sollte deshalb auf einen Zeitraum von **zwei bis fünf Jahren** begrenzt sein.

Vorab per Email: verkehrs-ausschuss@bundestag.de

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr, Bau
und Stadtentwicklung (BMVBS)
- Sekretariat -
Platz der Republik 1
11011 Berlin



Hauptverband der
Deutschen Bauindustrie e.V.

DER
HAUPTGESCHÄFTSFÜHRER

Michael Knipper
Rechtsanwalt

Postanschrift: 10898 Berlin

Kurfürstenstraße 129
10785 Berlin
Telefon (0 30) 2 12 86-1 50
Telefax (0 30) 2 12 86-1 49
e-mail:
michael.knipper@bauindustrie.de

28. November 2008
Kp

**Öffentliche Anhörung am 3. 12. 2008 zur Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV)
- Übermittlung der Stellungnahme**

Sehr geehrte Damen und Herren,

vereinbarungsgemäß übermitteln wir Ihnen vorab unsere schriftliche Stellungnahme für die öffentliche Anhörung am 3. Dezember 2008.

Wir haben diese gemeinsam mit der Bundesvereinigung Mittelständischer Bauunternehmen e. V. (BVMB) erstellt, da beide Verbände bei der Thematik LuFV eng zusammenarbeiten und gleiche Interessen vertreten.

Für die Bauindustrie werden an der Anhörung teilnehmen:

- Herr RA Michael Knipper, Hauptverband der deutschen Bauindustrie e.V.
- Herr RA Eberhard Schwager, Bundesvereinigung Mittelständischer Bauunternehmen e.V.

Für eventuell weitere Rückfragen stehe ich Ihnen selbstverständlich auch gerne im Vorfeld der Anhörung zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V.

RA Michael Knipper

Anlage
Stellungnahme

Stellungnahme

des Hauptverbandes der Deutschen Bauindustrie e. V.

und

der Bundesvereinigung

Mittelständischer Bauunternehmen e. V.

zur

Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung

zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der

Deutschen Bahn AG

Ausschussdrucksache 16 (15) 1300 (Anlage 1)

A. Allgemeines

Die Bundesrepublik Deutschland (Bund) will den Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) - d. h. der DB Netz AG, der DB Station & Service AG und der DB Energie GmbH – mit der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) langfristig einen jährlichen Infrastrukturbeitrag von 2,5 Mrd. € als **nicht rückzahlbaren Zuschuss** zur Verfügung stellen. Mit diesem jährlichen Beitrag soll die Eisenbahninfrastruktur des Bundes mit dem Ziel erhalten werden, dass die Qualität der Eisenbahninfrastruktur über Jahre gesehen gleich bleibt bzw. sich verbessert.

Eine Vielzahl der im HDB und der BVMB organisierten Bauunternehmen arbeitet für die DB AG. Deshalb haben wir von Anbeginn mit Interesse die Entwicklungen zum Abschluss der LuFV verfolgt und nehmen nachfolgend zum „Entwurf der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) - Stand: 10. November 2008“ Stellung.

B. Stellungnahme

Grundsätzlich begrüßen der HDB und die BVMB (im Folgenden: Bauverbände) den Abschluss einer LuFV zwischen Bund, DB AG und EIU. Der vorliegende Entwurf bringt für die EIU über viele Jahre Planungssicherheit und führt zur Verstetigung der Mittel, den die EIU für Instandhaltung und Ersatzinvestitionen aufwenden können. Dies bedeutet auch für die Bauunternehmen, die für die EIU arbeiten, eine Sicherheit für ihre zukünftigen Investitionen und den Einsatz ihrer Kapazitäten.

Ob jedoch das Prognoseziel erreicht werden kann, die **Qualität** der Schieneninfrastruktur mit den begrenzten Ressourcen von 2,5 Mrd. Euro zu verbessern oder auf gleichbleibenden Niveau zu halten, ist noch nicht klar. Einer Diskussion über eine Anhebung der Beiträge sollte sich nicht verschlossen werden.

Es muss jedoch sichergestellt werden, dass die EIU die mit der LuFV zur Verfügung gestellten Mittel dann auch **ausschließlich** für die Erhaltung und die Verbesserung der Infrastruktur verwenden. Hierfür reicht nicht aus, dass nur reine Instandhaltungsmaßnahmen erfolgen, vielmehr müssen auch Ersatzinvestitionen durchgeführt werden. Nur so kommt der Bund seinem Gewährleistungsauftrag aus Artikel 87 e Abs. 4 GG nach, dass eine den Verkehrsbedürfnissen entsprechende Eisenbahninfrastruktur in entsprechender Qualität in der Bundesrepublik Deutschland zur Verfügung steht.

Dies vorausgeschickt bitten wir um Berücksichtigung der nachfolgenden Punkte:

I. Lebensalter als sanktionsbewehrtes Kriterium des Anlagenvermögens fehlt

Der vorliegende Entwurf der LuFV verzichtet auf die bisher praktizierte Einzelfall-basierte Input-Kontrolle der Investitionen und löst diese durch eine globale Output-Kontrolle ab.

Die Bauverbände halten die hierzu verwandte „Kennziffer des theoretischen Fahrzeitverlustes“ mit entsprechender Sanktionierung für ein wirksames Mittel der Output-Kontrolle.

Dabei muss aber bedacht werden, dass neben dem „theoretischen Fahrzeitverlust“ **das fortschreitende Alter** der Anlagen zwar errechnet, aber nicht sanktioniert wird. Am Beispiel der Brücken ist dies am einfachsten darzustellen:

Brücken können, ohne dass dies über die „Kennziffer theoretischer Fahrzeitverlust“ erkennbar ist, über ihre bilanzielle Nutzungsdauer hinaus ohne Einschränkungen befahren werden. Mit überdurchschnittlich hohem Instandhaltungsaufwand kann die uneingeschränkte Nutzung weiter verlängert werden, ohne die notwendigen Ersatzinvestitionen zu tätigen. Würde diese Strategie flächendeckend verfolgt, käme jedoch der Zeitpunkt, an dem viele Brücken nicht mehr lange instand gehalten werden können. Die folgend notwendigen Ersatzinvestitionen sind dann so groß, dass sie finanziell und arbeitstechnisch nicht mehr zu realisieren sind, was langfristig zum Zusammenbruch des Netzes führen könnte. (Zum durchschnittlichen Anlagenalter der wesentlichen Infrastrukturelemente – wo bereits jetzt das steigende Anlagenalter ersichtlich ist - siehe beigefügter Auszug aus dem allgemeinen Teil des Infrastrukturzustands- und entwicklungsberichts der DB AG – **Anlage**).

So sollten in § 12 "Infrastrukturkataster" - unter den wesentlichen Ausstattungsmerkmalen - wie auch in § 13 "Infrastrukturqualität" – unter 13.2. bei der Definition der Qualitätskennzahl für die Beschreibung des uneingeschränkt nutzbaren Zustandes - sanktionsbewehrte Qualitätskriterien des Alters (d. h. Zielvorgaben) der Infrastruktur aufgenommen werden. Ein rein rechnerisches interpolieren der Summe von Einzelteilaltern bildet einen falschen Realwert ab.

Dies wäre auch gerade vor dem Hintergrund ratsam, dass nach §§ 13.3 bis 13.7 i. V. m. den Anlagen 13.2.4. und 13.6. die Qualitätskennzahl erst mit Wirkung zum 1. Januar 2010 berücksichtigt wird. So könnte gerade für die Übergangszeit von 2008 - 2010 wenigstens das Anlagenalter – das bei der DB AG bereits vollumfänglich im SAP-System hinterlegt ist - als die Bemessungsgröße für die fehlende Qualitätskennzahl hilfsweise herangezogen werden.

Es muss ein fundamentales Anliegen des Bundes im Sinne einer wirksamen Output-Kontrolle sein, neben der „Kennziffer des theoretischen Fahrzeitverlustes“ jährlich festzustellen, ob das Lebensalter der einzelnen Anlagen der Eisenbahninfrastruktur sinkt oder steigt. Nur über die Entwicklung des Lebensalters der Eisenbahninfrastruktur kann festgestellt werden, ob der Infrastrukturbeitrag des Bundes von den EIU zur langfristigen Substanzerhaltung genutzt wurde.

Petition:

Zur Sicherung der Substanzqualität sollten in einem Anlagenspiegel jährlich das Alter und der Zustand der

- Gleise
- Weichen und Kreuzungen
- Brücken
- Tunnel
- Oberleitungsanlagen
- Anlagen der Leit- und Sicherungstechnik

einzelnen durch die EIU bewertet und festgehalten werden.

Der Bundesrechnungshof prüft anhand dieser Angaben das Alter und den Zustand der Anlagen neben der sanktionsbewerten Qualitätskennzahl des Theoretischen Fahrzeitverlustes.

II. Sicherstellung der wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung

Gemäß § 9 LuFV verpflichten sich die EIU, den Infrastrukturbeitrag unter Beachtung des haushaltsrechtlichen Grundsatzes der wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung einzusetzen. Dies ist im Hinblick darauf, dass es sich bei den LuFV-Beiträgen um Steuergelder handelt, auch erforderlich.

Deshalb ist sicherzustellen, dass die Mittel nach der LuFV in einem transparenten Wettbewerb auf der Basis einer erschöpfenden und eindeutigen Leistungsbeschreibung mit fairer Risikoverteilung vergeben werden, und keine Inhouse-Vergaben erfolgen.

Hierzu haben sich die Bauverbände mit der DB AG und den EIU auf „Vergaberegeln zu den Investitionen des Bundes in die Schieneninfrastruktur“ geeinigt, die einen solchen

Wettbewerb sicherstellen sollen. In dieser Vereinbarung wurde in V. 1 festgelegt, dass eine **Verpflichtung** zur Einhaltung der Vereinbarung in § 10 LuFV aufgenommen wird. Dies ist notwendig, um die bei der Verwendung von Steuermitteln notwendige Justiziabilität sicher zu stellen.

Dem wird die vorliegende Formulierung in § 10 LuFV bisher **nicht** gerecht. Hiernach ist die Vereinbarung lediglich „**darüber hinaus**“ – d. h. das Vergaberecht geht vor - anzuwenden und die EIU sollen ihre Vergabepaxis anhand der Vereinbarung „ausrichten“ – d. h. sie sind **nicht** verpflichtet. Dies entspricht **weder der Vereinbarung** der Bauverbände mit der DB AG **noch dem Zuwendungsrecht**.

Petition:

§ 10 LuFV ist wie folgt zu fassen:

Die EIU verpflichten sich, den Infrastrukturbeitrag in zuwendungsrechtlicher Präzisierung und Konkretisierung der Vorschriften des geltenden und zukünftigen Vergaberechts gemäß ihrer mit den Bauverbänden abgestimmten Vergaberegeln (Anlage 10 dieser Vereinbarung) zu verwenden.

Weitere Klarstellungen:

Darüber hinaus müsste § 10 LuFV auch in der „Anlage 7.1-3: Nachweis Mindestinstandhaltungsvolumen“ und in der „Anlage 8.3-2: Nachweis Mindestersatzinvestitionen“ berücksichtigt werden.

Die jetzigen Formulierungen beschränken sich für Unternehmen des DB-Konzerns auf den Nachweis von Instandsetzungsleistungen, sowie auf die Buchhaltung und Kostenrechnung, nicht jedoch - wie unabdingbar notwendig - auch auf die Einhaltung des § 10 und insbesondere der Anlage 10 bei der Vergabe und der Beauftragung. Auch ist der Begriff „anwendbare Vorschriften“ unklar.

So müsste es auf Seite 5/8 der Anlage 7.1.-3 lauten (Änderung im Fettdruck und durch Streichung kenntlich gemacht):

Bei der Beauftragung von Fremdleistungen an Dritte bzw. **von Unternehmen des DB-Konzerns** ~~sind die anwendbaren Vorschriften des Vergaberechts~~ ist § 10 LuFV zu beachten. Instandhaltungsleistungen von Unternehmen des DB-Konzerns, ~~für die das vergaberechtliche Dienstleistungsprivileg nach § 10 VgV („Konzern-~~

~~Eigenleistungen“) gilt~~, gelten für den hier in Rede stehenden Nachweis von Instandhaltungsleistungen als Fremdleistungen, weil sie buchhalterisch und kostenrechnerisch völlig analog zu konzernfremden Leistungseinkäufen behandelt werden.

Das gleiche würde für die Ausführungen auf Seite 3/6 der Anlage 8.3-2 gelten. Diese müssten ebenfalls dem vorgenannten Wortlaut angepasst werden, d. h.:

Bei der Beauftragung von Fremdleistungen an Dritte **bzw. von Unternehmen des DB-Konzerns** ~~sind die anwendbaren Vorschriften des Vergaberichts~~ ist § 10 LuFV zu beachten. Investitionsvorgänge durch Beschaffungen bei Unternehmen des DB-Konzerns, ~~für die das vergaberechtliche Dienstleistungsprivileg nach § 10 VgV („Konzern-Eigenleistungen“) gilt~~, gelten für den hier in Rede stehenden Nachweis von Investitionen ebenfalls als Fremdleistungen, weil sie buchhalterisch völlig analog zu konzernfremden Beschaffungsvorgängen behandelt werden.

Zur besseren **Transparenz** sollte zudem in den Anlagen 7.1-3 und 8.3.-2 der Buchungskreis Fremdleistungen **getrennt** nach **Fremdleistungen Dritter** sowie **eigener Unternehmen** des DB-Konzerns dokumentiert werden.

III. Nachweis der wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung

1. Das Zuwendungsrecht verlangt den Nachweis der sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung. Dieser muss im Einzelnen für jede Baumaßnahme überprüfbar sein.

Hierzu müssten die EIU eine jährliche Übersicht über die geplanten Baumaßnahmen veröffentlichen, die mit LuFV-Mitteln realisiert werden sollen. Für den Wettbewerb sind die Bauvorhaben erschöpfend und eindeutig mit fairer Risikoverteilung zu beschreiben.

Petitum:

Die EIU listen jährlich die einzelnen Baumaßnahmen auf und geben hierzu folgende Hinweise, nämlich

- Darstellung der Baumaßnahme
- Darstellung des Vergabeverfahrens (Offenes, Nicht offenes bzw. Verhandlungsverfahren)
- Submissionsergebnis

- Benennung des jeweiligen AN
- Vertragspreis
- Jeweiliger Abarbeitungs- und Abrechnungsstand in EURO der Baumaßnahme bis zum 31.12.
- Endgültiger Abrechnungspreis inklusive mögliche Zusatzleistungen oder geänderte Leistungen aus Planungsänderungen

Daneben sollten diese Angaben auch im Infrastrukturzustands- und –entwicklungsbericht (IZB, siehe Anlage 14.1) berücksichtigt werden.

2. Zudem stellt sich für uns die Frage, ob ein "Infrastrukturwirtschaftsprüfer" (siehe § 11 LuFV) die fachliche Kompetenz hat, neben rein kaufmännischen Fragen auch technische Inhalte zu prüfen und in welchem Verhältnis dieser zu den Prüfungen des Eisenbahnbundesamtes steht.

Dies sehen wir insbesondere im Hinblick auf **§ 8.3. LuFV (nachzuweisende Mindestersatzinvestitionen)** sehr kritisch. Nach § 8.3. Satz 3 LuFV stimmt der Bund allen Änderungen der Buchführungs- und Bilanzierungsrichtlinien der EIU zeitnah zu, wenn die Änderungen die Überprüfung des Nachweises des Mindestersatzinvestitionsvolumens nicht beeinträchtigen.

Unabhängig davon, dass die Überprüfung des Nachweises des Mindestersatzinvestitionsvolumens nicht das einzige Kriterium sein darf, was Änderungen Grenzen setzt, ist auch nicht nachvollziehbar, warum der Bund hier **bereits vorweg pauschal eine so weitgehende Zustimmung** erteilt, ohne zu wissen, welche Änderungen im Einzelnen beabsichtigt sind. Die pauschal erfolgte Zustimmungsregel in Satz 3 geht Satz 2 vor, mit der Folge, dass § 8.3 Satz 2 LuFV leerläuft, wonach Änderungen im Einvernehmen erfolgen. Wir regen an, dies noch einmal zu überdenken.

IV. Nicht verwendete Mittel

Nach § 3.1 LuFV erfolgt die Zahlung des Infrastrukturbeitrages in monatlichen Raten gemäß der in Anlage 3.2 festgelegten „Jahresganglinie“. Es stellt sich nun die Frage, was geschieht, wenn die EIU nicht alle Mittel in einem Kalenderjahr vollständig ausgeschrieben und vergeben haben. Dieses bereits aus der Vergangenheit bekannte Problem ist in der LuFV nicht geregelt.

Angenommen, es sind 5 Mio. € nicht vergeben worden. Dürfen die EIU diese dann als bahneigene Mittel ausweisen und frei verwenden oder werden diese ins nächste Jahr vorgetragen oder müssen diese zurückgegeben werden?

Aus Sicht der Bauwirtschaft müssen diese Mittel ins nächste Jahr vorgetragen werden. Nur so besteht ein hinreichender Anreiz für die EIU, die Mittel in jedem Jahr auch völlig auszuschöpfen.

V. Evaluierung der Vereinbarung Anlage 10 des § 10 LuFV

Wir regen an, dass vor Eintritt in die Verhandlungen nach § 24 LuFV über den Abschluss einer Folgevereinbarung die Regelung in § 10 LuFV nebst der mit den Bauverbänden getroffenen Vereinbarung (Anlage 10 der LuFV) evaluiert wird und das Ergebnis in die Entscheidung über die Fortsetzung mit einfließt.

VI. Anlage 10

Wir bitten dafür Sorge zu tragen, dass als Anlage 10 die aktuelle, von den Bauverbänden, der DB AG und den EIU unterzeichnete Vereinbarung beigelegt wird. Die jetzt beigelegte Version enthält in I. 2. 1. Absatz, letzter Satz und in I. 3. 1. Absatz, letzter Satz 3 noch einen Klammerzusatz „(Vorbehalt Klärung VOB)“, der entfallen ist.

Berlin / Bonn, 28. November 2008

RA Michael Knipper
Hauptgeschäftsführer
Hauptverband der
Deutschen Bauindustrie e. V.
Kurfürstenstraße 129
10785 Berlin

Tel: 030 – 212 86 151
Telefax: 030 – 212 86 149
Michael.knipper@bauindustrie.de

Dipl.-Volkswirt Friedhelm Noss
Hauptgeschäftsführer
Bundesvereinigung Mittelständischer
Bauunternehmen e. V.
Kaiserplatz 3
53113 Bonn

Tel: 0228 – 911 85 11
Telefax: 0228 – 911 85 22
noss@bvmb.de

Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung

Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbericht 2007

Deutsche Bahn AG

März 2008

Teil 1.1

Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbericht, allgemeiner Teil

Deutsche Bahn AG, IPI2

März 2008

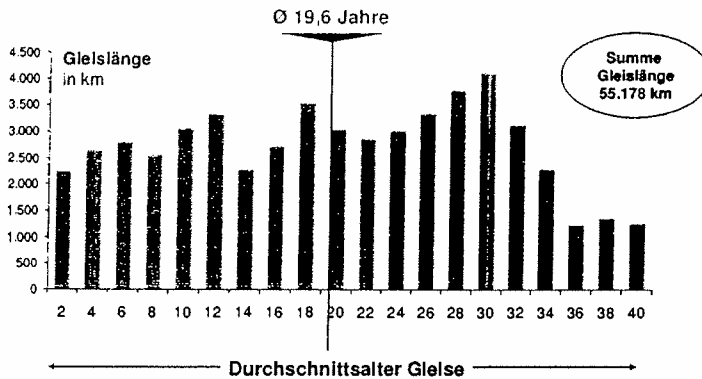
4.2.2 Anlagenalter

Für die wesentlichen Infrastrukturelemente Gleise, Weichen, Brücken und Bahnsteige wird im Folgenden das durchschnittliche Anlagenalter dargestellt.

In 2007 beträgt das durchschnittliche **Alter der Gleise 19,6 Jahre** (2006: 19,8 Jahre, 2005: 19,6 Jahre) und das der **Weichen 16,9 Jahre** (2006: 16,9 Jahre, 2005: 16,5 Jahre).

Die Gleisanlagen und Weichen konnten im Alter weitestgehend konstant gehalten werden, weil 2007 nachhaltig und verstärkt umfangreiche Ersatzinvestitionen für den Oberbau getätigt wurden.

Durchschnittsalter aller Gleise



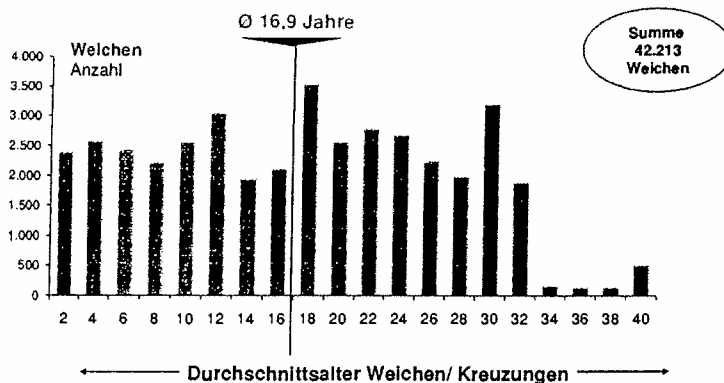
Durchschnittsalter aller Gleise beträgt 19,6 Jahre

Sichttag: 30.11.2007

Deutsche Bahn AG | Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbereich

Mobility Networks Logistics

Durchschnittsalter aller Weichen und Kreuzungen



Durchschnittsalter aller Weichen und Kreuzungen beträgt 16,9 Jahre

Sichttag: 30.11.2007

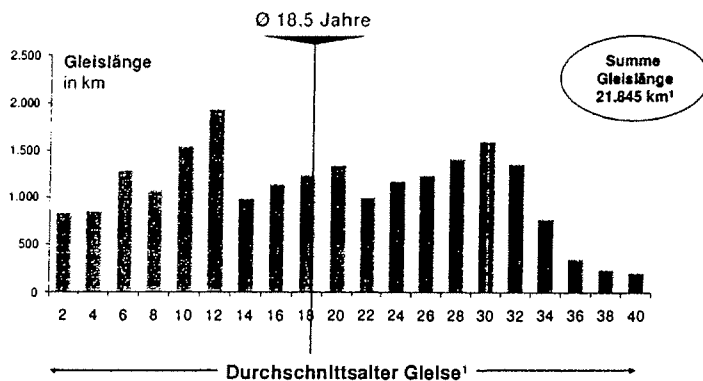
Deutsche Bahn AG | Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbereich

Mobility Networks Logistics

Auf den Strecken über 159 km/h beträgt das Durchschnittsalter der Gleise 18,5 Jahre (2006: 18,4 Jahre, 2005: 18,2 Jahr) und das der Weichen/Kreuzungen 15,5 Jahre (2006: 15,3 Jahre, 2005: 14,9 Jahre).



Durchschnittsalter Gleise auf Strecken > 159 km/h

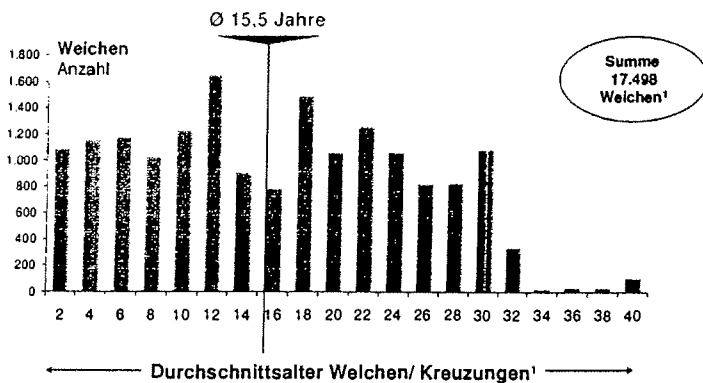


Durchschnittsalter der Gleise auf Strecken über 159 km/h beträgt 18,5 Jahre

Sichttag: 30.11.2007
 * Alle Strecken betrachtet mit zumindest abschnittsweise zulässiger Geschwindigkeit ≥ 160 km/h
 Deutsche Bahn AG | Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbericht
 Mobility Networks Logistics



Durchschnittsalter Weichen und Kreuzungen auf Strecken > 159 km/h



Durchschnittsalter der Weichen / Kreuzungen auf Strecken über 159 km/h beträgt 15,5 Jahre

Sichttag: 30.11.2007
 * Alle Weichen auf Strecken betrachtet mit zumindest abschnittsweise zulässiger Geschwindigkeit ≥ 160 km/h
 Deutsche Bahn AG | Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbericht
 Mobility Networks Logistics

Das durchschnittliche **Alter der Bahnsteige** von DB Station&Service im Jahr 2007 beträgt **47,8 Jahre** (2006: 47,6 Jahre, 2005: 46,4 Jahre). **Alter Bahnsteige**

Das durchschnittliche **Alter der Brücken** im Bestand der DB Netz AG liegt 2007 bei **53,6 Jahren** (2006: 53,1 Jahre, 2005: 52,5 Jahre). **Alter Brücken**

**Zusammenfassung der Stellungnahme zur Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) -
Ausschussdrucksache 16 (15) 1300 (Anlage 1)**

Grundsätzlich begrüßen der HDB und die BVMB den Abschluss einer LuFV. Der vorliegende Entwurf bringt für die EIU über viele Jahre Planungssicherheit und führt zur Verstetigung der Mittel, den die EIU für Instandhaltung und Ersatzinvestitionen aufwenden können. Dies bedeutet auch für die Bauunternehmen, die für die EIU arbeiten, eine Sicherheit für ihre zukünftigen Investitionen und den Einsatz ihrer Kapazitäten.

Allerdings ist nicht sichergestellt, ob das Prognoseziel erreicht werden kann, die **Qualität** der Schieneninfrastruktur mit den begrenzten Ressourcen von 2,5 Mrd. € zu verbessern oder auf gleichbleibenden Niveau zu halten.

Zudem regen die Verbände an, in der LuFV noch folgende Punkte zu berücksichtigen:

1. **Aufnahme eines sanktionsbewehrten Qualitätskriteriums „Alter der Infrastruktur“.**
2. **Jährliche Bewertung des Alters und des Zustandes der einzelnen Infrastrukturanlagen (Anlagenspiegel) nebst der sanktionsbewehrten Qualitätskennzahl des Theoretischen Fahrzeitverlustes durch den Bundesrechnungshof.**
3. **Sicherstellung der wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung durch Neufassung von § 10 LuFV:**
Die EIU verpflichten sich, den Infrastrukturbeitrag in zurechnungsrechtlicher Präzisierung und Konkretisierung der Vorschriften des geltenden und zukünftigen Vergaberechts gemäß ihrer mit den Bauverbänden abgestimmten Vergaberegeln (Anlage 10 dieser Vereinbarung) zu verwenden.
4. **Berücksichtigung des § 10 LuFV in der „Anlage 7.1-3: Nachweis Mindestinstandhaltungsvolumen“ und der „Anlage 8.3-2: Nachweis Mindestersatzinvestitionen“.**
5. **Zum Nachweis der wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung listen die EIU jährlich die einzelnen Baumaßnahmen detailliert auf. Diese Angaben werden auch im Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbericht berücksichtigt.**
6. **Eine pauschale Vorabzustimmung des Bundes in § 8.3. Satz 3 LuFV zu allen Änderungen der Buchführungs- und Bilanzierungsrichtlinien der EIU ist sehr weitgehend.**
7. **Von den EIU in einem Jahr nicht verwendete Mittel werden auf das nächste Jahr vorgetragen. Die EIU müssen die mit der LuFV zur Verfügung gestellten Mittel ausschließlich für die Erhaltung und die Verbesserung der Infrastruktur verwenden.**
8. **Evaluierung der Anlage 10 des § 10 LuFV vor Eintritt in die Verhandlungen nach § 24 LuFV über den Abschluss einer Folgevereinbarung zur LuFV.**

Berlin / Bonn, 28. November 2008

Die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) zwischen Bund und DB AG und ihre Beziehung zur Anreizregulierung

*Eine ökonomische Analyse der beiden Reformwerke
zur Steuerung der Eisenbahninfrastrukturunternehmen*

Einleitung und Zusammenfassung der Ergebnisse

Kay Mitusch (TU Berlin-WIP und IGES Institut)

Thorsten Beckers (TU Berlin-WIP)

Andreas Brenck (IGES Institut)

**Gutachten im Auftrag des Hessischen Ministeriums
für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung**

3. November 2008

Einleitung und Zusammenfassung der Ergebnisse

Inhaltsverzeichnis

Einleitung und Zusammenfassung der Ergebnisse	6
Inhaltsverzeichnis	6
Einleitung	7
Zusammenfassung der Ergebnisse	9
Teil A: LuFV und Anreizregulierung	18
Teil B: Beteiligung der BNetzA an der Qualitätsregulierung?	38
Teil C: Vertragliche Gestaltung einer LuFV	48
Teil D: Qualitätsindikatoren	76

Einleitung

Die deutsche Bahnlandschaft ist im Umbruch. Derzeit wird die Organisationsstruktur der Deutschen Bahn AG im Sinne des „Holding-Modells“ umgebaut, um eine Teilprivatisierung der Verkehrs- und Logistikbereiche vorzubereiten und den übrigen Konzern mit den Infrastrukturbereichen vollständig in der Hand des Bundes zu belassen. Gleichzeitig sollen die Konditionen für den Finanzierungsbeitrag, den der Bund zum Erhalt des Infrastrukturbestandes zahlt, mit Hilfe einer langfristigen „Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung“ (LuFV) neu geregelt werden. Zudem soll auch die Regulierung der Eisenbahninfrastrukturunternehmen zu einer Anreizregulierung fortentwickelt werden.

Nicht nur der Bund, auch die Länder haben ein vitales Interesse an der Aufrechterhaltung eines funktionsfähigen, flächendeckenden und finanziell tragbaren Eisenbahnsystems in Deutschland. Durchaus kritisch setzen sie sich mit den Konzepten und Entwürfen auseinander, die der Bund mit der DB AG verhandelt. Dies führte schließlich zu einem eigenen Entwurf der Länder für eine LuFV und ihre gesetzliche Grundlage; dieser konkurriert derzeit mit dem Entwurf des Bundes für eine LuFV, der auf vorhandenen Gesetzen aufbaut.

In diesem Kontext beauftragte das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung die TU Berlin, Fachgebiet Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik, und die IGES Institut GmbH mit der Erstellung eines Gutachtens „Die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) zwischen Bund und DB AG und ihre Beziehung zur Anreizregulierung – eine ökonomische Analyse zweier Reformwerke zur zukünftigen Steuerung der Eisenbahninfrastrukturunternehmen“.

In dem Gutachten sollten institutionelle Voraussetzungen und Rahmenbedingungen einer funktionsfähigen LuFV sowie auch ein konsistentes Gesamtgefüge aus geplanter LuFV und geplanter Anreizregulierung erarbeitet werden. Insbesondere sollten die vorhandenen konkreten Entwürfe einer LuFV bzw. eines LuFV-Gesetzes analysiert und bewertet werden. Nicht vorgesehen war für dieses Gutachten eine tiefgehende Analyse der Qualitätsmessung von Eisenbahninfrastruktur und adäquater Qualitätsindikatoren für eine LuFV. Dieses Thema kann, wie auch andere wichtige ingenieurwissenschaftliche und juristische Aspekte, nur gestreift werden.

Das Gutachten stützt sich insbesondere auf folgende Quellen bzw. Versionen:

- **LuFV-Entwurf des Bundes** (BMVBS) in der zuletzt überarbeiteten Fassung vom 22. August 2008 (die Anlagen sind auf den 4. September 2008 datiert): „Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland („Bund“) – vertreten durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und das Bundesministerium der Finanzen – und der DB Netz AG, der DB Station & Service AG, der DB Energie GmbH sowie der Deutschen Bahn AG („DB AG“)“.
- **Gesetzentwurf des Bundesrates** vom 23. Mai 2008 (Bundesratsdrucksache 315/08 Beschluss): „Entwurf eines Gesetzes zur Sicherstellung von Eisenbahninfrastrukturqualität und Fernverkehrsangebot“.

Der Vergleich dieser Entwürfe steht im Mittelpunkt des Gutachtens. Mitunter lohnt sich allerdings ein Rückblick auf den inzwischen **überholten Gesetzentwurf des Bundes für eine Privatisierung der DB AG vom 24. Juni 2007 (Kabinettsbeschluss)**. Ebenso wird eine aktuelle **Mitteilung der EU Kommission** an das Europäische Parlament und den Rat vom 6. Februar 2008 über „Mehrjahresverträge für die Qualität der Schieneninfrastruktur“ (KOM(2008) 54 endgültig) berücksichtigt sowie ein dazu gehöriges Arbeitspapier in englischer Sprache.

Das Gutachten ist in vier weitgehend unabhängige Teile gegliedert:

Teil A: LuFV und Anreizregulierung

Teil B: Beteiligung der BNetzA an der Qualitätsregulierung?

Teil C: Vertragliche Gestaltung einer LuFV

Teil D: Qualitätsindikatoren

Teil A geht zunächst auf die Ziele einer LuFV und der Anreizregulierung ein. Wir zeigen, dass beide Elemente zur Steuerung der Eisenbahninfrastrukturunternehmen notwendig sind. Damit sich LuFV und Anreizregulierung ideal ergänzen, müssen sie jedoch aufeinander abgestimmt werden. In Teil B diskutieren wir die institutionelle Umsetzung der Qualitätssicherung und zeigen dabei insbesondere die wechselseitige Abhängigkeit von LuFV und Anreizregulierung. Die vertragliche Ausgestaltung der LuFV, insbesondere das Sanktionsinstrumentarium und das damit verbundene Problem, glaubwürdige Sanktionen zu etablieren, steht im Mittelpunkt des Teils C. Wir entwerfen dabei einen Vorschlag, der deutlich über die gegenwärtig diskutierten LuFV-Entwürfe hinausgeht und die Grundlage einer sachgerechten Steuerung der Eisenbahninfrastrukturunternehmen bilden kann. Eine Anpassung der gesetzlichen Grundlage der LuFV ist dabei unvermeidlich. Abschließend werden in Teil D die gegenwärtig diskutierten Qualitätsindikatoren analysiert und Ergänzungsvorschläge erarbeitet.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Teil A: LuFV und Anreizregulierung sind aufeinander angewiesen.

1. **Kernaufgabe der LuFV ist es, langfristige Stabilität der Finanzierung und der staatlichen Anforderungen an die Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) zu schaffen.**

Der Staat muss seine „Infrastruktur-Bestellung“ (Netzumfang, -kapazität, -qualität) und seinen Finanzierungsbeitrag selbst bestimmen. Diese politische Aufgabe kann er nicht einer Regulierungsbehörde überlassen. Der aus volkswirtschaftlicher Sicht originäre Zweck des Finanzierungsbeitrags liegt jedoch darin, bei der gewünschten Infrastruktur auch die *Zugangsentgelte* zur Infrastruktur zu begrenzen. Hierzu bedarf es einer wirksamen Regulierung.

2. **Die LuFV allein oder in Kombination mit der gegenwärtigen Form der Entgeltregulierung ist jedoch kein Instrument, das Anreize zur effizienten Bewirtschaftung der Schieneninfrastruktur geben würde. Damit wird der originäre Zweck des Finanzierungsbeitrags, eine Senkung der Zugangsentgelte zu ermöglichen, ausgehöhlt.**

Die LuFV beinhaltet zwar den formalen „Grundsatz der sparsamen Mittelverwendung“, von diesem kann aber kein entscheidender Effizienzanreiz erwartet werden. Aufgrund der systematischen Informationsvorteile der EIU lässt sich die Angemessenheit der Kosten im ökonomischen Sinn – d.h. die Realisierung der geringstmöglichen Kosten – nicht im Rahmen einer direkten Kostenkontrolle überprüfen. Stattdessen sind die Instrumente der modernen Anreizregulierung, Unternehmensanalyse und Anreizsetzung, erforderlich.

Die gegenwärtige Entgeltregulierung erlaubt jedoch nicht, die Angemessenheit der Kosten zu überprüfen: Nach geltender Rechtslage (§14 Abs. 4 AEG) dürfen die EIU ihre Entgelte so bemessen, dass ihnen die insgesamt für die Erbringung der Pflichtleistung entstehenden Kosten zuzüglich einer Rendite ausgeglichen werden. Die Höhe nachgewiesener Kosten kann von der Bundesnetzagentur (BNetzA) jedoch nicht beanstandet werden. Die EIU haben daher kaum systematische Anreize, ihre Kosten auf das effiziente Niveau zu senken.

Zurückzuweisen ist daher der in der Präambel des LuFV-Entwurfs vom 22.8.2008 enthaltene Satz: „Den EIU als Betreibern der Infrastruktur werden durch diesen Vertrag die [von der EU-Richtlinie 2001/14/EG] geforderten Anreize zur Senkung der mit der Fahrwegbereitstellung verbundenen Kosten und der Zugangsentgelte gegeben. Dies erfolgt insbesondere durch die Begrenzung der Zuwendungen auf einen jährlichen, real sinkenden Infrastrukturbeitrag bei vertraglich definierter Qualitätsanforderungen an die Infrastruktur.“ Tatsächlich können real sinkende Zuwendungen des Bundes als *Rechtfertigung für steigende Zugangsentgelte* dienen, *ohne* dass damit ein Anreiz zur Kostensenkung verbunden wäre.

3. Parallel zur LuFV muss daher eine Anreizregulierung, speziell eine Price Cap-Regulierung nach modernen Standards realisiert werden.

Durch die Vorgabe einer zeitlich begrenzten und üblicherweise im Zeitablauf (inflationsbereinigt) sinkenden Preisobergrenze etabliert die Price Cap-Regulierung einen starken Anreiz zur Kostensenkung, da entstehende Gewinne innerhalb einer Regulierungsperiode beim EIU verbleiben. Durch die Vorgabe anspruchsvoller zeitlicher Preispfade werden erwartete Produktivitätssteigerungen dabei durch die sinkenden Preise an die Kunden des Unternehmens weitergegeben.

4. LuFV und Anreizregulierung können sich, richtig gestaltet, ideal ergänzen.

Eine langfristig stabile und effizient ausgestaltete LuFV setzt stabile Vorgaben und Rahmenbedingungen für die Anreizregulierung, da sie Infrastrukturqualität und staatliche Finanzierung fest schreibt. Die Anreizregulierung etabliert auf dieser Basis Anreize für eine effiziente Bewirtschaftung der Infrastruktur, insbesondere auch für den effizienten Einsatz der LuFV-Mittel.

Um die Vorteile der Anreizregulierung vollständig ausschöpfen zu können, muss sie sich auf *alle* laufenden Aktivitäten des EIU beziehen, also sowohl auf den operativen Betrieb der Infrastruktur als auch auf den Infrastrukturerhalt (= Instandhaltung *und* Ersatzinvestitionen). Jede Beschränkung der Anreizregulierung auf einen Teilbereich verringert ihren Wirkungsgrad und etabliert ggf. separate Steuerungs-Regime für die zusammengehörigen Elemente des Infrastrukturerhalts.

Teil B: Die BNetzA sollte darüber hinaus auch an der Qualitätsregulierung beteiligt werden.

5. Die Qualitätsregulierung ist eine Querschnittsaufgabe beider Steuerungsinstrumente.

Die Qualitätsregulierung ist von entscheidender Bedeutung für den Erfolg sowohl der LuFV als auch der Anreizregulierung. Die zuständigen Institutionen, BNetzA und EBA, sollten daher beide in die Qualitätsregulierung eingebunden werden. Dies gilt sowohl für die *Überwachung der Qualität*, bei der die BNetzA ihre Kenntnisse der Infrastruktur und der Nutzer einbringen sollte, als auch für die *Setzung von Qualitätskriterien*. Hier kann die BNetzA im Rahmen der Anreizregulierung – aufbauend auf den in der LuFV fixierten Basiskriterien – komplexere und in Entwicklung befindliche Qualitätskriterien (wie etwa zur Kapazität) flexibler setzen als die LuFV.

Teil C: Die LuFV muss als langfristig stabile Grundlage *glaubwürdig* sein.

6. Die Kernaufgabe der LuFV, langfristige Stabilität der Finanzierung und der Anforderungen an die EIU zu schaffen, muss glaubwürdig sein.

Die EIU brauchen Planungssicherheit und Entpolitisierung ihres Kerngeschäfts. Voraussetzung dafür ist, dass *die LuFV selbst* von den Beteiligten als eine glaubwürdige, langfristig stabile Grundlage angesehen wird. Der derzeitige LuFV-Entwurf des Bundes erfüllt diese Voraussetzung nicht in ausreichendem Maße. Notwendig sind:

- i. *glaubwürdige* finanzielle und institutionelle Sanktionen im Falle einer Nichteinhaltung der Qualitätsanforderungen durch das EIU,
- ii. ausreichende Vertragslaufzeit, unabhängige Kontrollen, Transparenz und eine adäquate institutionelle Verankerung der LuFV,
- iii. ausreichende Finanzierung der EIU, so dass eine Vertragseinhaltung überhaupt möglich ist.

7. Zu Punkt i.: Um glaubwürdig zu sein, muss die LuFV eine sorgsam konstruierte Kaskade finanzieller und institutioneller Sanktionen im Falle einer Nichteinhaltung der Qualitätsanforderungen vorsehen.

Bei Verstößen gegen Qualitätsanforderungen sollten zunächst *finanzielle Sanktionen* verhängt werden, deren Höhe die Bedeutung und Dauerhaftigkeit des Verstoßes reflektieren müssen. Bei dauerhaften, systematischen Problemen sollten Nachbesserungspflichten gelten, bei denen die EIU konkrete Planungen mit überprüfbaren Zwischenschritten vorlegen müssen.

Finanzielle Sanktionen können jedoch im Fall der Eisenbahnen des Bundes nicht beliebig verstärkt werden – sie verlieren ab einem gewissen Punkt ihre Anreizwirksamkeit. Das EIU wird sich dann überwiegend auf Nachverhandlungen zur Erhöhung der Zuwendungen konzentrieren. Daher müssen sie durch *institutionelle Sanktionen* ergänzt werden, die dadurch charakterisiert sind, dass bei nachhaltiger Nichteinhaltung der Qualitätskriterien die Zuständigkeiten der EIU für den Erhalt ihrer Infrastruktur eingeschränkt (definiert nach zeitlichen oder sachlichen Kriterien) oder ganz beendet werden. Die institutionellen Sanktionen müssen, um ihrerseits glaubwürdig zu sein, *graduell* ansteigen. Denn vor der Verhängung sehr harter Sanktionen wird der Staat selbst zurückschrecken und lieber in Nachverhandlungen treten. Um institutionelle Sanktionen rechtlich zu ermöglichen sind Änderungen am Rechtsrahmen (insb. Bundesschienenwegeausbaugesetz (BSchwAG)) erforderlich.

Eine solche Kaskade institutioneller Sanktionen sollte folgende Aspekte beinhalten: Bei Nichteinhaltung der Nachbesserungspflichten sollte ein anderes Unternehmen mit der Durchführung der Nachbesserungen (auf Kosten des EIU) beauftragt werden. Bei wiederholten Pflichtverletzungen sollten bestimmte Tätigkeiten an andere Unternehmen zu übertragen sein (Pflicht zum Outsourcing / zur Ausschreibung). Als nächste Eskalationsstufe ist die dauerhafte Übertragung von Teilnetzen auf Dritte vorzusehen, die mit einer entsprechenden Übertragung von LuFV-Mitteln einhergehen muss. Ansatzpunkt sind dabei *regionale Netze*, für die insbesondere durch die Regionalisierung des SPNV bereits entsprechende Erfahrungen und institutionelle Grundlagen bestehen – beides unterstützt die Glaubwürdigkeit dieser Sanktionsdrohung. Erst als ultima ratio ist die Kündigung der LuFV anzudrohen, die dann mit einer Auflösung des Holding-Modells und einer Überführung in ein Trennungsmodell des Bahnsystems verbunden sein muss.

8. Zu Punkt ii.: Die Glaubwürdigkeit der LuFV als langfristiges Steuerungsinstrument erfordert eine ausreichende Vertragslaufzeit, unabhängige Kontrollen, Transparenz und eine adäquate institutionelle Verankerung.

Eine sinnvoll ausgestaltete, durch eine Anreizregulierung flankierte LuFV sollte eine Vertragslaufzeit von 10 bis 15 Jahren aufweisen, um ein allzu frühes Neuverhandeln – und strategisches Einstellen darauf – zu vermeiden. Nur dann ist die angestrebte langfristige Stabilisierung zu erreichen.

Unabhängige Kontrollen und Transparenz sind entscheidend dafür, dass die betroffenen Stakeholder (insbesondere EVU, Aufgabenträger und Länder) und der Eigentümer die Wirkungsweise der LuFV – wie der parallel einzuführenden Anreizregulierung – abschätzen und einschätzen können. Erforderlich sind dazu detaillierte Informationen über die Qualitätsentwicklung wichtiger Anlagen in regionaler Differenzierung, Informationen über Ursachen eventueller Fehlentwicklungen, über die Konsequenzen für die EIU sowie über die Beseitigung der Fehlentwicklungen. Eine solche Transparenz verbessert nicht nur die Handlungsfähigkeit der Stakeholder, sondern verleiht den Vorgaben der LuFV zusätzliche Glaubwürdigkeit, da die bilateralen Nachverhandlungen zwischen EIU und Bund erschwert werden. Um Transparenz zu sichern und Nachverhandlungen des Vertragswerks institutionell zu beschränken und zu regeln, ist eine rechtliche Verankerung der LuFV notwendig.

9. Zu Punkt iii.: Für eine ausreichende Finanzierung des Bestandsnetzes sind nach derzeitigem Kenntnisstand mindestens 2,5 Mrd. Euro jährlich als nichtrückzahlbare Zuwendungen erforderlich.

Es ist strittig, ob dieser Betrag unter Berücksichtigung zwischenzeitlicher Preissteigerungen einerseits und zwischenzeitlicher Produktivitätssteigerungen andererseits aktuell ausreicht. Aufgrund des hohen Alters vieler Anlagen und des wachsenden Durchschnittsalters bestehen hier erhebliche Zweifel. Strittig ist ebenfalls, ob auch Neu- und Ausbaumaßnahmen für den SPNV gemäß § 8. Abs. 2 BSchwAG und ein neuer Standard der Leit- und Sicherungstechnik (ETCS) innerhalb dieses Kostenrahmens abgedeckt werden können. Diese Unsicherheiten über den Finanzierungsbedarf zeigen, wie wichtig es ist, unabhängige Daten über den Finanzierungsbedarf zu ermitteln. Als Grundlage für eine Anreizregulierung müssen alle Ertrags- und Aufwandspositionen ermittelt werden, so dass im Ergebnis deutlich wird, ob diese Summe auf Dauer reicht. Zudem würde die Anreizregulierung aufgrund ihrer Anreizsetzung dazu beitragen, den erforderlichen Aufwand zu begrenzen.

Teil D: Die Qualitätskriterien müssen sachlich vervollständigt und regional disaggregiert werden.

10. Die gegenwärtigen Qualitätskriterien sind unzureichend.

In Hinblick auf die Qualitätsindikatoren und Sanktionen ist der aktuelle LuFV-Entwurf noch eine Baustelle, die erst im Laufe der nächsten Jahre abgeschlossen werden soll: Für die Input-orientierten Kriterien „Mindestinstandhaltungs- und Mindestersatzinvestitionsvolumen“

sind noch keine Zielvorgaben vereinbart worden. Auch die fünf Output-orientierten Qualitätsindikatoren, die den uneingeschränkt nutzbaren Zustand der Schienenwege abschließend sicherstellen sollen, sind noch in Arbeit. Für das Kriterium „Bewertung Anlagenqualität“ der DB Station & Service AG soll erst zum 31.3.2009 ein Vorschlag von der DB Station & Service AG entwickelt werden. Bei dem Kriterium „Gleisgeometrie“ der DB Netz AG fehlt noch der Berechnungsmodus zur Feststellung der Zielverfehlung. Es ist vorgesehen, dass die DB Infrastrukturgesellschaften, d.h. die regulierten Unternehmen selbst, die ausstehenden Zielvorgaben definieren, ohne dass sich der Bund effektive Durchgriffsmöglichkeiten vorbehalten hat, mit denen an Allgemeinwohlinteressen orientierte Vorgaben durchgesetzt werden könnten. Nur die Kriterien „theoretischer Fahrtzeitverlust“, „Funktionalität der Bahnsteige“ (für DB Station & Service AG und RegioNetz Infrastruktur GmbH) und „Versorgungssicherheit der Bahnenergie“ sind bislang weitgehend geregelt.

Auch wenn diese Lücken wie vorgesehen geschlossen werden, bleiben die Qualitätsindikatoren der LuFV unvollständig und können *nicht* den uneingeschränkt nutzbaren Zustand der Schienenwege abschließend beschreiben. Allenfalls bleibt zu hoffen, dass mit dem Kriterium Bewertung Anlagenqualität die Nutzerqualität der Personenbahnhöfe – der für die Attraktivität des Personenverkehrs mit entscheidend ist – noch adäquat erfasst wird. **Derzeit fehlen generell Output-orientierte Kriterien zur Substanzqualität der Bahnhöfe und des Schienennetzes.** Die Berücksichtigung der Gleisgeometrie ist zur Sicherung der Substanzqualität *nicht* ausreichend. Zwar sind zusätzlich auch ein Indikator zum Anlagenalter und Gesamtzustandsnoten für Brücken und Tunnel vorgesehen, doch ohne Sanktionen. **Die Kapazität, zentrales Qualitätsmerkmal des Netzes, bleibt gänzlich unberücksichtigt.**

11. Regionale Teilnetze müssen durch Mindeststandards oder differenzierte Berücksichtigung bei der Berechnung von Mittelwerten geschützt werden.

Im LuFV-Entwurf fehlen streckenbezogene oder auf regionale Teilnetze bezogene Qualitätskriterien. Insbesondere ist die Art der Aggregation zu Gesamtnetz-Indikatoren durch einfache Summierung oder Durchschnittsbildung nicht akzeptabel. Sie eröffnet den EIU die Möglichkeit, selektiv ganze Teilnetze zu vernachlässigen und dies an anderer Stelle zu kompensieren, so dass die Qualitätsindikatoren nicht reagieren. Damit sind für den Schienenverkehrsmarkt zentrale Marktsegmente faktisch nicht durch Qualitätskriterien abgesichert. Zur Absicherung der regionalen Netze gibt es zwei Möglichkeiten: Entweder werden auf regionale Teilnetze bezogene Qualitätsindikatoren als regionale Mindeststandards festgesetzt, oder die auf das Gesamtnetz bezogenen Kriterien werden als *geometrisches Mittel* aus den Teilnetzindikatoren gebildet (im Gegensatz zur einfachen Summierung oder Durchschnittsbildung).

Zusammenfassende Bewertung des LuFV-Entwurfs vom 22. August 2008 und unmittelbare Empfehlungen

12. Der LuFV-Entwurf des Bundes fällt weit hinter die genannten Anforderungen an eine LuFV zurück.

Zwar enthält er finanzielle Sanktionen. Es fehlt aber jegliche institutionelle Sanktion, denn der bei wiederholter Pflichtverletzung vorgesehene Rückfall in die bisherige Finanzierungspraxis nach BSchwAG ist keine Sanktion. Das unterminiert die Glaubwürdigkeit der LuFV als langfristige, stabile Grundlage des Verhältnisses Bund-Bahn.

Bei den finanziellen Sanktionen soll nach LuFV-Entwurf für jedes EIU jeweils nur der Indikator mit der höchsten Unterschreitung berücksichtigt werden. Das setzt falsche Anreize. Es müssen stets alle Indikatoren (die unabhängige Tatbestände messen) berücksichtigt werden, so dass sich die Rückforderungen kumulieren. Ggf. müssen kompensierend die Sanktions-Parameter für jeden einzelnen Indikator abgeschwächt werden.

Letztlich sind gegenwärtig die finanziellen Anreize, welche die LuFV setzt, in ihrer Wirkung auf das Management der EIU kaum abschätzbar. Ursachen sind das komplexe und methodisch problematische Vorgehen bei der Ermittlung der finanziellen Sanktionen, vor allem aber die fehlende Abschätzung der finanziellen Vorteile, welche die EIU aus Zielverfehlungen ziehen können – das Kalkül der EIU in Bezug auf Einhaltung der Vorgaben ist daher kaum vorhersagbar.

Das System der Qualitätskriterien muss erweitert werden, um einen adäquaten Zustand der Schieneninfrastruktur auch in den regionalen Netzen langfristig zu sichern.

Es fehlt eine parallele Anreizregulierung, die eine kosteneffiziente Bewirtschaftung der Schieneninfrastruktur zum Ziel hat.

13. Die aktuell verhandelte LuFV sollte nur als Einstieg betrachtet werden und eine kurze Laufzeit von etwa 3 Jahren aufweisen.

Auch wenn ein Output-orientiertes Steuerungsinstrument wie die LuFV prinzipiell der richtige Weg ist, sind doch die aufgezeigten inhaltlichen Probleme und insbesondere die fehlende Flankierung durch die Anreizregulierung zu schwerwiegend, um der LuFV in ihrer gegenwärtigen Ausgestaltung eine langfristige Steuerungsaufgabe zuzuweisen. Die erste LuFV-Periode sollte daher insbesondere dazu dienen, die Zeit zu überbrücken, in der die institutionellen Arrangements zur Steuerung der EIU vollständig ausgearbeitet werden. In dieser Zeit ist Anreizregulierung gesetzlich umzusetzen, die Folge-LuFV vorzubereiten, indem die dargestellten konzeptionellen Probleme des gegenwärtigen LuFV-Entwurfs angegangen werden, und die zukünftige Abstimmung zwischen Anreizregulierung und LuFV zu optimieren. Erforderlich sind damit auch erhebliche rechtliche Anpassungen (Änderung oder Ersetzung des BSchwAG zur Schaffung einer adäquaten LuFV, Änderung des AEG zur Schaffung einer Anreizregulierung).

14. Ein Bedarf für Gesetzesänderungen ergibt sich aus folgenden Erfordernissen:¹

- **Einführung einer Anreizregulierung für EIU:** Auf der Basis des derzeit gültigen AEG kann eine Anreizregulierung nicht etabliert werden. Die ex ante-Genehmigung der Zugangsentgelte, die Ausrichtung der Entgeltobergrenzen an den bei effizienter Bewirtschaftung *angemessenen* Kosten der EIU und die entsprechenden Informationsrechte des Regulierers müssen gesetzlich verankert werden.
- **Staatliche Finanzierung der EIU durch nicht-rückzahlbare Zuwendungen als Normalfall:** Das derzeit gültige BSchwAG sieht diese Finanzierungsform nur als Ausnahmefall vor, dies entspricht weder der seit Jahren praktizierten Realität noch den zukünftigen Erfordernissen.
- **Institutionelle Sanktionen als Rückgrat einer glaubwürdigen LuFV:** Damit die LuFV überhaupt als langfristig stabile Grundlage wahrgenommen wird, muss sie für den Fall der Nichteinhaltung der Qualitätskriterien graduelle institutionelle Sanktionen enthalten. Außerdem müssen bilaterale Nachverhandlungen zwischen Bund und DB AG erschwert werden. Beides bedarf einer gesetzlichen Grundlage, die u.a. die derzeit gültigen Regelungen des BSchwAG ändert oder ersetzt.
- **Keine Zweckbindung der LuFV-Mittel für Investitionen, sondern Öffnung auch für Instandhaltungsmaßnahmen:** Das BSchwAG erlaubt den Einsatz öffentlicher Mittel nur für Investitionen, nicht für die Instandhaltung. Diese Beschränkung wurde in den LuFV-Entwurf des Bundes übernommen. Sie ist jedoch ökonomisch kontraproduktiv und muss aufgehoben werden. Zugleich sollte allerdings klargestellt werden, dass LuFV-Mittel immer vorrangig den Ersatzinvestitionen zugeordnet werden, so dass Ersatzinvestitionen nur dann als eigenmittelfinanziert gelten können, wenn ihr Gesamtbetrag die LuFV-Mittel übersteigt

¹ Siehe dazu Teil C des Gutachtens, Abschnitt C.3.3.3.

■ An
Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Sekretariat
Herrn Jacobi
Platz der Republik 1
11011 Berlin

■ Prof. Dr. Ronald Pörner
HAUPTGESCHÄFTSFÜHRER
Telefon +49 (0) 30 - 20 62 89 - 10
Fax +49 (0) 30 - 20 62 89 - 50
Mobil +49 (0) 172 - 383 86 06
E-Mail poerner@bahnindustrie.info


Berlin, 28. November 2008
**Schriftliche Stellungnahme des VDB
Öffentliche Anhörung am 03.12.2008**

Sehr geehrter Herr Jacobi,

entsprechend Ihres Schreibens vom 18.11.2008 erlatten Sie beiliegend die
Stellungnahme des VDB zur Anhörung zum Thema „Leistungs- und
Finanzierungsvereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der
Deutschen Bahn AG“.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen


Ronald Pörner
HAUPTGESCHÄFTSFÜHRER

ANLAGE: VDB-STELLUNGNAHME LUFV

■ Verband der Bahnindustrie in
Deutschland (VDB) e. V.
Jägerstraße 65
10117 Berlin
Telefon +49 (0) 30 - 20 62 89 - 0
Fax +49 (0) 30 - 20 62 89 - 50
E-Mail info@bahnindustrie.info
www.bahnindustrie.info

■ Geschäftsführung
Prof. Dr. Ronald Pörner
HAUPTGESCHÄFTSFÜHRER
Axel Schuppe
GESCHÄFTSFÜHRER

■ Präsidium
Friedrich Smaxwil
PRÄSIDENT
Dr. Klaus Baur
VICEPRÄSIDENT FAHRZEUGE

James N. Sanders
VICEPRÄSIDENT INFRASTRUKTUR
Michael J. Walter
VICEPRÄSIDENT MITTELSTAND
Dr. Dieter Klumpp
Hans Leibbrand
Dr. Manfred Lerch
Dr. Wolfgang Schlosser
Werner Schmidt-Weiss

■ Bankverbindung
Dresdner Bank
Kto. 41044 722 00
BLZ 120 800 00
■ Steuernummer
27/622/50243

Öffentliche Anhörung am 03.12.2008 zur Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutsche Bahn AG - Stellungnahme des Verbandes der Bahnindustrie in Deutschland (VDB) e.V.

1. Vorbemerkung

Es ist überfällig, dass für die Finanzierung und die Qualitätssicherung der bestehenden Schieneninfrastruktur eine feste vertragliche Grundlage zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutsche Bahn AG (DB AG) geschaffen wird. Die DB AG muss als Infrastrukturbetreiber sichergehen, dass der Bund seinen verfassungsrechtlichen Gewährleistungsauftrag erfüllt, indem er die notwendigen Mittel für die Investitionen in das Bestandsnetz langfristig bereitstellt. Im Gegenzug muss der Bund die verkehrspolitische und fiskalische Gewähr haben, dass auf der Leistungsseite die Mittel optimal eingesetzt werden. Gradmesser ist eine gleichbleibend hohe Qualität der Substanz der Schieneninfrastruktur, um die Schienenverkehre möglichst optimal durchführen zu können.

Kernstück der Vertragsbeziehung zwischen dem Bund als Mittelgeber und der DB AG als Dienstleister ist eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV). Die LuFV soll die Rechte und Pflichten beider Vertragspartner abschließend regeln. Nach dem Entwurf der Bundesregierung vom 10.11.2008 verpflichtet sich der Bund, den Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) der DB AG künftig 2,5 Mrd. € pro Jahr zweckgebunden zur Durchführung von Ersatzinvestitionen zur Verfügung zu stellen. DB Netz AG erhält 2,2 Mrd. €, DB Station & Service AG 250 Mio. € und DB Energie GmbH 50 Mio. € p. a.. Diese Beträge werden als nicht rückzahlbare Zuschüsse an und zur ausschließlichen Verwendung durch die EIU gewährt.

Als Gegenleistung müssen die EIU garantieren, die Schieneninfrastruktur in einer bestimmten Qualität bereitzustellen. Dazu wird in der Präambel festgestellt, dass die EIU „ihre Schienenwege in einem uneingeschränkt nutzbaren Zustand zu erhalten haben.“ Dieser Zustand wird anhand von Outputkriterien spezifiziert. Erfüllen ein oder mehrere EIU eines oder mehrere Qualitätsziele nicht oder unterschreiten sie die Mindestbeträge für Instandhaltungsaufwendungen und Ersatzinvestitionen, kann der Bund seinen Infrastrukturbeitrag ganz oder teilweise zurückfordern.

2. Bewertung aus Sicht des VDB

Der VDB begrüßt ausdrücklich, dass der LuFV-Entwurf den Schwenk vollzieht, die einzel-fallbasierte Inputkontrolle der Investitionen durch eine Outputkontrolle abzulösen. Entscheidend aus der Sicht der Nutzer ist das Ergebnis der Bewirtschaftung der Schienenwege, d.h. eine gleichbleibend hohe Substanzqualität. Wie der Betreiber seine Vorgabe im Rahmen der sicherheitstechnischen Anforderungen erfüllt, soll im Grundsatz seiner unternehmerischen Tätigkeit überlassen werden.

Der VDB erwartet durch den Abschluss der LuFV hoffentlich zum 01. Januar 2009 zukünftig eine

- unbürokratische,
- zügige,
- berechenbare und
- kontinuierliche

Investitionspolitik der DB AG für das Bestandsnetz mit dem Ziel, die Schienenwege in einem uneingeschränkt nutzbaren Zustand zu erhalten. Nur so können die Chancen für den Verkehrsträger Schiene in Deutschland gemäß der Ziele der Bahnreform weiter umgesetzt werden. Hinsichtlich einzelner Inhalte innerhalb der LuFV gibt es aus Sicht des VDB noch Verbesserungspotenziale, die im Rahmen einer Folge-LuFV gehoben werden sollten.

Zu den folgenden Inhalten der LuFV nehmen wir wie folgt Stellung:

2.1. Höhe des Infrastrukturbeitrages des Bundes und Mindestinstandhaltungsbeitrag der EIU

Die vorgesehenen 2,5 Mrd. Euro pro Jahr als Bundesbeitrag sind als nicht ausreichend zu bewerten. Durch die Veranschlagung des Jahres 2001 als Preisbasis ist bereits ein deutlicher Wertverlust eingetreten. Ein weiterer Wertverlust durch Inflation ist absehbar. Daher wäre ein Infrastrukturbeitrag des Bundes in Höhe von mindestens 3,0 Mrd. Euro pro Jahr angemessen. Der Mindestinstandhaltungsbeitrag der EIU soll sich in einer Spanne zwischen 1,25 Mrd. Euro im Jahr 2009 und 1,0 Mrd. Euro im Jahr 2013 bewegen (Ist 2007: ca. 1,65 Mrd. Euro). Diese Absenkung ist, trotz angenommener Effizienzsteigerungen bei der DB AG, wenig zielführend, insbesondere wenn man für den Vertragszeitraum von einer weiteren starken Steigerung des Verkehrsaufkommens im Bestandsnetz ausgeht.

Weiterhin ist gemäß § 2.1 der LuFV sicherzustellen, dass der Infrastrukturbeitrag in der praktischen Umsetzung tatsächlich für Ersatzinvestitionen der EIU verwendet wird und nicht etwa für Neu- und Ausbaumaßnahmen.

2.2. Qualitätskennzahlen

Die vorgeschlagenen Qualitätskennzahlen wie Fahrzeitverlust und Standardsignalabweichung zur Messung der Netzqualität sind sinnvoll, müssen bei einer Folge-LuFV aber noch ergänzt werden, siehe unsere Ausführungen weiter unten.

Bei der Berechnung des theoretischen Fahrzeitverlustes, hier Infrastrukturmängel, fließen allerdings nur Langsamfahrstellen mit mehr als 180 Tagen Bestehenszeit ein. Hier wäre eine Verringerung zu begrüßen. Langsamfahrstellen in Bahnhöfen werden gar nicht berücksichtigt.

Der Aspekt der Entwicklung der Kapazität des Netzes wird durch die vorgeschlagenen Qualitätskennzahlen u. E. nach nicht hinreichend abgebildet. Daher ist der in § 13.7 formulierte Ansatz sehr zu begrüßen, bei einer Folge-LuFV ggf. auch die Kapazität als Kennzahl aufzunehmen. Der VDB regt an, die Entwicklung einer geeigneten Methodik im Dialog mit der Branche bereits im Jahr 2009 einzuleiten.

Die vorgesehenen Kennzahlen für die Messung der Bahnhofsgüte und der Energieversorgung werden begrüßt.

Die Qualitätskennzahlen der DB AG Netz AG sollten mindestens auf Teilnetze bezogen sein. Ein Bezug der Kennzahlen nur auf das Gesamtnetz reicht nicht aus. Der Zuschnitt auf Teilnetze soll es ermöglichen, dass Ersatzinvestitionen und Instandhaltungsmaßnahmen in wirtschaftlich sinnvollen Einheiten durchgeführt werden können. Im vorliegenden Entwurf ist nur bei der Kennzahl „theoretischer Fahrtzeitverlust“ eine Differenzierung nach Fern- und Ballungsnetz, Regionalnetzen und Gesamtnetz vorgesehen. Eine weitere Ausdehnung ist für den Abschluss einer Folge-LuFV angeraten.

Ebenfalls sollte in einer Folge-LuFV die Entwicklung des durchschnittlichen Alters wichtiger Anlagenarten wie beispielsweise Stellwerke, Signale, Weichen, Fahrleitungen, Unterwerke etc. unbedingt als sanktionsbewährte Kennzahl direkt mit aufgenommen werden, beispielsweise im Rahmen einer noch zu definierenden Endschäftsregelung. Der VDB bietet an, an der Entwicklung einer entsprechenden Methodik mitzuwirken.

Warum die Kennzahl „Gleisgeometrie“ erst ab 01.01.2010 gelten soll, müsste noch begründet werden. Gleiches gilt für die Kennzahl „DB Regio Anlagenqualität“.

2.3. Laufzeit

Anfangs erscheint die vorgesehene Laufzeit von zunächst 5 Jahren als sinnvoll; dies insbesondere deswegen, da in Deutschland mit einem Instrument wie der LuFV bisher keine Erfahrungen vorliegen und diese dann in eine (längerfristige) Folgevereinbarung einfließen können.

2.4. Veränderungen des Umfangs der Schienenwege

Im LuFV-Entwurf gibt es einen Spielraum zur Kürzung von Strecken. Es können 2 % der Strecken stillgelegt werden, ohne dass sich der Zuschuss des Bundes ändert. Der guten Ordnung halber sei darauf hingewiesen, dass dabei die gesetzlichen Regelungen des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) zu beachten sind. Dennoch kann man von einem Fehlanreiz sprechen, da sich Sparpotenziale für die DB AG eröffnen könnten, ohne dass der Infrastrukturbeitrag gesenkt wird. Kritisch ist anzusehen, dass bei weiteren darüber hinaus gehenden Stilllegungen zunächst nur Verhandlungen über die Anpassung der Infrastrukturförderung zu führen sind.

2.5. Objektivität und Transparenz der Daten

Die EIU ermitteln die Daten zum Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbericht selbst. Die nachhaltige Objektivität und Transparenz der Daten und Kennzahlen muss dabei sichergestellt sein. Hier sehen wir insbesondere den Bund gefordert. Es sollte sichergestellt werden, dass die betroffenen Politiker und Fachverbände Zugang zum Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbericht erhalten.

2.6. Rückforderung Infrastrukturbeitrag

Sollte es notwendig werden, dass der Bund Infrastrukturbeiträge in Teilen oder sogar in Gänze zurückfordern muss, so ist sicherzustellen, dass diese „Strafzahlungen“ der Schieneninfrastruktur nicht ersatzlos entzogen werden. Vielmehr ist es absolut unabdingbar (insbesondere auch unter Berücksichtigung unserer Ausführungen unter 2.1), dass diese „Einnahmen“ des Bundes der Schieneninfrastruktur weiterhin zweckgebunden beispielsweise in einem Sondervermögen zur Verfügung stehen.

2.7. Ausrüstung ausgewählter Strecken des Bestandsnetzes mit ETCS

Es ist grundsätzlich richtig, das europäische Zugleitsystem ETCS nicht aus den ohnehin zu knappen LuFV-Mitteln zu finanzieren. Stattdessen sollte eine gesonderte zweckgebundene Finanzierung über die nächsten 5 Jahre bereitgestellt werden. Dies könnte beispielsweise aus den Mitteln für den Bedarfsplan erfolgen, die ab 2009 um die Mehreinnahmen aus der LKW-Maut anteilig erhöht werden. Damit wäre die in Brüssel angemeldete Zeitplanung für die Umsetzung des deutschen ETCS-Migrationsplans nicht gefährdet.

3. Fazit

Der vorliegende LuFV-Entwurf ist aus Sicht des VDB eine gute Grundlage, um den Leistungsaustausch zwischen Bund und den EIU der DB AG den Erfordernissen einer professionellen und effektiveren Steuerung über Verträge anzupassen. Der Entwurf legt die Basis dafür, die Qualität der Substanz der Schienenwege für die nächsten fünf Jahre aufrechtzuerhalten. Es kommt nun darauf an, dem Vertragswerk und den daran beteiligten Partnern einen Vertrauensvorschuss zu geben, um mit der LuFV ab 01. Januar 2009 arbeiten und die notwendigen Erfahrungen sammeln zu können.

Wir empfehlen daher den Mitgliedern des Verkehrsausschusses, dem vorliegenden LuFV-Entwurf zuzustimmen.

Wir appellieren weiter an die Vertragsbeteiligten, die LuFV im Sinne des Artikels 87e, Abs. 4 des Grundgesetzes so in die Praxis umzusetzen, dass sie den Interessen der großen Mehrheit der relevanten Stakeholder so weit wie möglich gerecht wird.

Einer rechtzeitigen inhaltlichen Weiterentwicklung (Stichwort: Folge-LuFV) unter stärkerer Einbeziehung der relevanten Verbände des Bahnsektors und der Politik als bisher sollten sich die Vertragsbeteiligten in der Zukunft nicht verschließen, insbesondere nicht vor dem Hintergrund der unter 2 von uns angeführten Verbesserungsvorschläge.

Berlin, den 28. November 2008

Verband der Bahnindustrie in Deutschland (VDB) e.V.
Jägerstraße 65
D - 10117 Berlin-Mitte

www.bahnindustrie.info