

## Stellungnahme zur Fortschreibung der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung

### **1. Bewertung der LuFV I – Zustand der Infrastruktur**

Der Zustand der Infrastruktur hat sich über die Laufzeit der LuFV I verschlechtert:

Die in der LuFV I vereinbarten sanktionsbewehrten Zielwerte für den Zustand der Infrastruktur wurden, von einer marginalen Ausnahme abgesehen, nach Angaben des Verkehrsministeriums und der DB AG jedes Jahr erreicht oder übertroffen.

Während die veröffentlichten Infrastrukturzustandsberichte ein grundsätzlich positives Bild abgeben, hat der Vorstandsvorsitzende der DB AG zuletzt mehrfach von einer maroden Infrastruktur und einem drohenden Kollaps gesprochen.

Die Zustandsverschlechterung der Infrastruktur spiegelt sich auch wieder im Anstieg der Verspätungen im Fernverkehr, obwohl in den letzten Jahren die planmäßigen Fahrzeiten auf zahlreichen Strecken in Deutschland bereits verlängert wurden.

Das im Infrastrukturzustandsbericht ausgewiesene (nicht mit Sanktionen bewehrte) Durchschnittsalter der Anlagen ist seit 2008 deutlich gestiegen. Dies belegt einen andauernden Substanzverzehr.

Während sich der Zustand der Infrastruktur seit Jahren verschlechtert, haben die Infrastruktursparten<sup>1</sup> der DB AG im Zeitraum der LuFV I (2009 – 2013) fast 2,2 Mrd. € Gewinne an den Konzern ausgeschüttet und weitere 0,95 Mrd. € desinvestiert<sup>2</sup>. Diese Mittel wurden in anderen, bahnfernen Konzernsparten investiert (insbes. Logistik und europ.Bus)

Vor diesem Hintergrund ist die Bilanz der LuFV kritisch zu sehen. Es ist nicht gelungen, den Zustand der Infrastruktur im Vertragszeitraum zu erhalten oder gar zu verbessern. Zeitgleich hat der Bund zugelassen, dass die DB AG erhebliche Mittel aus der Eisenbahninfrastruktur abgezogen und in bahnferne Geschäfte investiert hat.

---

<sup>1</sup> DB Netz AG, DB Station & Service AG, DB Energie GmbH

<sup>2</sup> Das bedeutet, dass die drei Infrastrukturgesellschaften um 0,95 Mrd. € weniger investiert haben, als sie als Wertverzehr abgeschrieben haben.

## 2. Vertragsdesign der LuFV II

Das Prinzip der LuFV II, die Effizienz des Einsatzes öffentlicher Mittel durch eine Outputkontrolle – mit ergänzenden Regeln - zu messen, halte ich für grundsätzlich sinnvoll. Ich halte jedoch die Messmethoden und die Zielwerte für unzureichend.

## 3. Mittelbereitstellung

Die Bereitstellung zusätzlicher Bundesmittel für die Eisenbahninfrastruktur über die Vertragslaufzeit der LuFV II ist zu begrüßen.

Das Prinzip, wonach die Gewinne der DB Infrastruktursparten in voller Höhe über den DB Konzern an den Bund ausgeschüttet und vom Bund in voller Höhe für Ersatzinvestitionen bereit gestellt werden, ist zu begrüßen. Allerdings scheint die Formulierung in der LuFV (§ 2a 1.) etwas ungenau zu sein: Zum einen ist unklar, welche Gesellschaften im Satz 2 gemeint sind – zu fordern ist, dass die Vereinbarung neben DB Netz, DB Station & Service AG und der DB Energie GmbH auch die DB Projektbau GmbH und DB Fahrwegdienste GmbH umfassen sollte. Zudem fehlt m.E. im Satz 2 eine Klarstellung, ob die Gewinne der Infrastruktursparten zusätzlich zur Verfügung gestellt werden. In der Konsequenz ist beispielsweise der Fall nicht klar geregelt, dass in den Infrastruktursparten zwar Gewinne anfallen, in den anderen Konzernsparten jedoch nicht. Hier wäre eine Klarstellung wünschenswert.

Im Entwurf der LuFV II wird der von der DB AG zu leistende Eigenanteil für Ersatzinvestitionen gegenüber der LuFV I von 0,5 auf 0,1 Mrd. € p.a. gesenkt. Der positive Effekt der zusätzlichen Mittelbereitstellung aus der Gewinnverwendung wird durch diese Änderung weitestgehend aufgehoben. Die DB AG wird dadurch im Free Cash Flow über die Laufzeit um 2 Mrd. € entlastet. Die DB AG hat diese Entlastung gefordert und alternativ mit Sonderabschreibungen auf die Infrastrukturanlagen gedroht<sup>3</sup>. Bereits in den letzten fünf Jahren hat die DB AG zusätzlich zu den ausgeschütteten Gewinnen fast 1 Mrd. € Free Cash Flow aus der Infrastruktur abgezogen. Mit der Neuregelung könnte dieser Betrag auf 3 Mrd. € ansteigen. Vor dem Hintergrund, dass die verfügbaren Mittel für Ersatzinvestitionen und für Neubauprojekte bei der Eisenbahn sehr knapp sind, ist es unverständlich, warum das BMVI der DB AG diese Entlastung zugesteht. Vielmehr ist zu fordern, dass die DB AG verpflichtet

---

<sup>3</sup> Konzern-Geschäftsbericht 2013, Seite 228

wird, solange keine Mittel mehr aus den Infrastrukturgesellschaften abzuziehen, bis die Infrastruktur einen zufriedenstellenden Zustand erreicht.

Würde der aktuelle Entwurf der LuFV II umgesetzt, würde das bilanziell ausgewiesene Vermögen der DB AG in den kommenden Jahren deutlich sinken. Bei konstanten Gewinnen werden die Gewinnkennzahlen (insbes. ROCE) besser. Es nicht ganz klar, warum die DB AG so daran interessiert ist, diese Kapitalmarktkennzahlen für Unternehmen der Eisenbahninfrastruktur zu optimieren, wo doch eine mehrheitliche Privatisierung ausgeschlossen ist.

Im Lichte der Erfahrungen der letzten Jahre sind Zweifel angebracht, ob die Infrastruktursparten der DB AG in der Lage sein werden, die zusätzlichen Mittel sinnvoll zu verwenden. Deshalb sollte der Bund Regelungen treffen, die sicherstellen, dass die DB AG ausreichend Planungs- und Projektmanagementkapazität bereitstellt.

#### **4. Kennzahlen, Messverfahren und Sanktionsmechanismen**

Die sanktionsbewehrten Kennzahlen der LuFV I sollen in der LuFV II weitgehend übernommen werden. Vor dem Hintergrund, dass das Kennzahlensystem der LuFV I die zunehmende kritische Lage der Infrastruktur nicht hat verhindern können, wäre eine kritische Bestandsaufnahme der Kennzahlen und eine schärfere Neufassung wünschenswert gewesen.

Dringend zu empfehlen sind zusätzliche, sanktionsbewehrte Kennzahlen für das Kennzahlensystem der LuFV II. Die seit Jahren geforderte Kennzahl zur Netzkapazität wird vom BMVI und der DB AG mit dem Verweis auf ein – nicht veröffentlichtes - Gutachten abgelehnt. Dagegen vertreten zahlreiche Experten die Auffassung, dass es sehr wohl möglich sei, eine solche Kennzahl zu formulieren und zu messen

Des Weiteren enthält auch der Entwurf der LuFV II keine Qualitätskennzahl für Gleisgeometrie. Diese war bereits für LuFV I fest vorgesehen, dann verschobene und schließlich gestrichen.

Aus meiner Sicht wäre es zusätzlich dringend geboten, die Altersentwicklung der Infrastruktur nicht nur detailliert zu erfassen, sondern auch mit Sanktionen zu bewehren. Nur so kann verhindert werden, dass sich der Substanzverzehr der Infrastruktur fortsetzt. Immerhin enthält die LuFV II eine neue, sanktionsbewehrte Kennzahl zum Zustand der Brücken. Dies ist in Anbetracht der Probleme im Brückenbereich zu begrüßen. Allerdings bin

ich mir nicht sicher, ob über ein Punktemodell der Brückenzustand besser abzubilden ist als über andere Bewertungsmodelle.

Die sanktionsbewehrte Kennzahl „Theoretischer Fahrzeitverlust“ ist in der LuFV II ebenso enthalten wie in der LuFV I. Allerdings wurden die Details des Messverfahrens deutlich modifiziert. Die alte Version enthielt zahlreiche Ausnahmetatbestände, die dazu führten, dass zahlreiche Langsamfahrstellen bei der Ermittlung der Kennzahl herausgerechnet wurden. In der neuen Version sind die alten Ausnahmetatbestände teilweise gestrichen und durch neue Ausnahmetatbestände ersetzt worden. So werden Langsamfahrstellen, die aufgrund von Baumaßnahmen eingerichtet werden, zukünftig herausgerechnet. Ebenfalls herausgerechnet werden knapp 200 Streckenabschnitte mit rund 550 km Länge, die derzeit nur schwach genutzt werden. Diese Änderungen führen dazu, dass Zielwerte der LuFV II nicht mehr mit denen der LuFV I vergleichbar sind<sup>4</sup>. Aus diesem Grund ist auch keine seriöse Schätzung möglich, ob dieser Wert realistisch oder gar ambitioniert ist. Durch die zahlreichen Ausnahmeregelungen, deren Sinnhaftigkeit sich weitgehend nicht erschliesst, wird es den Aufgabenträgern und anderen Interessenten erschwert, die von der DB berichteten Werte mit ihren eigenen Daten abzugleichen.

Darüber hinaus wäre es sinnvoll, die Zielwerte für den theoretischen Fahrzeitverlust an der idealen Strecken-Geschwindigkeit auszurichten, d.h. der besten Geschwindigkeit, die je erreicht wurde. Nur so können die Effekte, die durch permanentes Einarbeiten von Mängeln in die Regel-Fahrpläne entstehen, zuverlässig eliminiert werden.

Die Zielwerte für die sanktionsbewehrten Kennzahlen erscheinen teilweise recht ambitioniert. So sollen der Fahrzeitverlust und die Anzahl der Störungen jährlich um 10 % sinken. Aufgrund der neuen Berechnungsmethode kann nicht beurteilt werden, ob die Startwerte und die Verbesserungsziele realistisch sind.

Als Sanktionsmechanismus sind Strafzahlungen der Infrastrukturunternehmen vorgesehen. Es erscheint wenig zweckmäßig, in einer Situation, in der sich die Infrastruktur in einem schlechten Zustand befindet, dem Unternehmen weitere Geldmittel zu entziehen. Anzuregen wäre zum einen die Festlegung einer Zweckbindung für etwaige Strafzahlungen zur Eisenbahninfrastruktur. Viel wichtiger wäre es aber, auch das Management der DB AG in dieses Pönalensystem einzubinden. So könnte der Bonus der Vorstände an die Zielerreichung gebunden werden.

---

<sup>4</sup> In der LuFV I lag der Wert für rechnerische Fahrzeitverluste im Bereich von 2.400 min, der Basiswert für die LuFV II liegt bei 550 min

## **5. Messung und Berichterstattung**

Gegenüber der LuFV I sind im Entwurf der LuFV II die Kontrollrechte des Bundes etwas ausgeweitet worden. Der Bundesrechnungshof hat in einem Bericht von Juni 2011<sup>5</sup> die tatsächlichen Kontrollaktivitäten des BMVBS heftig kritisiert. Offenbar hat das Ministerium reagiert und seine Kontrollen intensiviert. Es ist zu empfehlen, dass der Bundestag dem Ministerium Mindestanforderungen an die Kontrollaktivitäten aufgibt und sich regelmäßig über Umfang und Ergebnis der Kontrollen informieren lässt.

Die in der LuFV I festgelegte Verpflichtung der DB AG zur Veröffentlichung eines jährlichen Infrastrukturzustands- und Entwicklungsberichtes wird im Entwurf der LuFV II grundsätzlich übernommen. In einigen Punkten wurden die Anforderungen präzisiert und weiter spezifiziert. Diese Änderungen sind zu begrüßen. Allerdings bleiben die Änderungen hinter den Forderungen anderer Marktakteure weit zurück. Sinnvoll wären Festlegungen hinsichtlich der Erläuterungspflicht bei Datenänderungen und Umbasierungen<sup>6</sup>. Darüber hinaus sollten die Daten nach Strecken und/oder Bundesländern verfügbar gemacht werden. Damit wäre es für andere Akteure (insbes. Aufgabenträger und andere Verkehrsunternehmen) möglich, die Daten abzugleichen.

## **6. Verzahnung der LuFV II mit dem Regulierungsgesetz**

In dem Regulierungsgesetz sollen die Regeln für die Festsetzung der Trassenpreise spezifiziert werden, also die Einnahmenseite der Bahn-Infrastrukturgesellschaften. Es läge nahe, die Vorgaben und Kriterien der LuFV, welche erhebliche Auswirkungen auf die Kostenseite der Bahn-Infrastrukturgesellschaften hat, mit dem Regulierungsgesetz zu verzahnen. Damit könnten die beiden Regelwerke mit den zugehörigen Messungen und Berechnungen deutlich vereinfacht werden.

---

<sup>5</sup> Bericht an den Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses nach § 88 BHO

<sup>6</sup> Im IZB 2011 wurden sämtliche Altersangaben auch für Vorjahre – ohne Erläuterung - geändert