

Interview der Allianz pro Schiene mit Prof. Dr. Kay Mitusch, Technische Universität Berlin, zum Thema Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung:

Herr Prof. Mitusch, die Deutsche Bahn soll nach dem Willen der Bundesregierung teilprivatisiert werden. Das Schienennetz soll im 100prozentigen Besitz des Staates bleiben. Trotzdem gibt es Befürchtungen, dass eine Teilprivatisierung zu einer noch stärkeren Ausdünnung des Schienennetzes führen würde, als dies in den vergangenen Jahren ohnehin schon der Fall war. Teilen Sie diese Befürchtungen?

Kapazität und Qualität des Netzes müssen in jeder Struktur des Eisenbahnsektors kontrolliert werden, sei sie privatisiert oder nicht, integriert oder nicht. Denn das Netz in dieser Größe rechnet sich betriebswirtschaftlich nicht – und schon gar nicht aus der Sicht einer monopolistischen Netzgesellschaft.

Von der Teilprivatisierung nach dem Holding-Modell erwarte ich keine grundsätzliche Verhaltensänderung der DB. Wichtig ist, dass wir im Zuge der Privatisierungsdiskussion über diese zentralen Fragen erneut und grundsätzlich nachdenken: Wie soll zukünftig die Eisenbahninfrastruktur politisch, ökonomisch und finanziell gesteuert werden? Dieser Anstoß ist einer der wirklich positiven Aspekte der Privatisierungsdebatte. Die Idee der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) und die Weiterentwicklung der Regulierung zu einer echten Anreizregulierung sind zentrale neuartige Elemente, mit denen man die Sicherung der Qualität und Kapazität der Infrastruktur, den staatlichen Beitrag und die Höhe der Trassenpreise stimmig regeln möchte.

Die Allianz pro Schiene fordert eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) zwischen Bund und DB AG, in der unter anderem Kapazitätskriterien fürs Schienennetz festgeschrieben sind. Eine Ausweitung der Netzkapazität, so die Grundidee, soll finanziell belohnt, eine Reduzierung soll finanziell bestraft werden. Ein aus Ihrer Sicht sinnvoller Weg?

Zur Qualitätssicherung des Schienennetzes sind Kapazitätskriterien unverzichtbar. Sie müssen klar vorgegeben und kontrolliert werden. Das Problem ist, dass es derzeit noch keine belastbaren, allgemein akzeptierten Kriterien gibt. Der Forschungsprozess ist im Gange. Es stellt sich deshalb die Frage, ob solche Kriterien Eingang in die LuFV finden sollen, die als sehr langfristige, robuste Grundlage für das Verhältnis Bund-Bahn gedacht ist. Die LuFV soll nach derzeitiger Planung 15 Jahre gültig sein – in solch einer langen Zeit werden sich unsere Vorstellungen und Messkonzepte für „Kapazität“ wie auch unsere Anforderungen an Kapazität stark ändern.

Vielleicht sollte eher der Regulierer, die Bundesnetzagentur, in Ergänzung der LuFV die Kapazitätskriterien und andere Qualitätskriterien setzen und überwachen. Er ist flexibler, unterhält engen Kontakt zum Netzbeirat, den Netznutzern generell, aber auch zur DB Netz. Seine Kompetenzen müssten aber entsprechend erweitert werden. Finanzielle Sanktionen – positive wie negative - sind in sein Aufgabengebiet im Prinzip schon „eingebaut“: Sollte er feststellen, dass die Kapazität reduziert wurde, wird er die dadurch mögliche Kosteneinsparung der DB Netz zum Anlass nehmen, eine Senkung der Trassenpreise zu erzwingen.

Wenn man sich gegen eine Rolle des Regulierers als Qualitäts- und Kapazitätsregulierer entscheidet, muss die LuFV diese Rolle vollständig übernehmen. Sie würde dadurch ihren Charakter ändern und – parallel zur Bundesnetzagentur – eine starke institutionelle Ergänzung benötigen. Die Kapazität gänzlich unreguliert zu lassen wäre jedenfalls fahrlässig.

Bislang tut sich die Wissenschaft schwer, derartige Kapazitätskriterien für das gesamte Bundesschienennetz praxistauglich zu formulieren. Wissenschaftler versuchen seit geraumer Zeit, handhabbare Kriterien für das 34.000 Kilometer lange Bundesschienennetz zu entwickeln. Ein unendliches Unterfangen?

Tatsächlich ein unendliches Unterfangen. Was aber nicht heißt, dass nicht schon jetzt handhabbare Kriterien vorliegen, die vielleicht nicht ideal sind, aber doch einen wesentlichen Fortschritt darstellen. Seit kurzem gibt es mit dem UIC Kodex 406 ein erstes allgemein akzeptiertes Verfahren, an das man anknüpfen kann. Es gibt mehrere Grundprobleme. Erstens: Kapazität hängt von der Art der Nutzung, dem Betriebsprogramm, ab. Beispiel: Wenn alle Züge gleich schnell fahren, passen auch ohne Ausweichgleise viele Züge auf das Netz – nur kein ICE mehr. Mit ICE können hingegen Ausweichgleise extrem kapazitätswirksam sein. Zweitens, das Aggregationsproblem: „Kapazität“ muss zunächst für einzelne Verbindungen oder lokale Bereiche definiert werden – daraus müssen dann aber wieder gesamthafte Kennziffern gewonnen werden, die sich für eine Steuerung durch eine Regulierung oder LuFV eignen. Drittens: der Kapazitätsbegriff ist mehrdimensional – neben Anzahl und Heterogenität der Züge umfasst er zumindest noch den Aspekt der Fahrplanstabilität. Sie sehen, hier kann man noch viel arbeiten; so wird z.B. gegenwärtig an Flexibilitätskriterien gearbeitet, die ein Maß für die Möglichkeit darstellen, eine Vielzahl alternativer Betriebsprogramme auf einem Netz durchzuführen. Ich bin optimistisch und rechne damit, dass wir im Laufe der Zeit immer bessere Kriterien bekommen werden.

Wann rechnen Sie mit belastbaren und LuFV-tauglichen Kapazitätskriterien?

Gegenwärtig wird intensiv und erfolgreich daran gearbeitet, die UIC-Methode zu erweitern. Im Zentrum sollten zwei Schritte stehen: Erstens, für lokale Situationen, ausgehend von historischen Betriebsprogrammen bestimmte Variationen der Nutzung simulieren und das Kapazitätsverhalten untersuchen. Zweitens, Kennziffern generieren, die viele lokale Simulationsergebnisse zu allgemeinen Aussagen über das Netz verbinden. Wenn die Politik jetzt entscheidet, dass Kapazitätskriterien benötigt werden, dann könnte man auf Basis der vorliegenden Methoden und praktischen Studien vergleichsweise kurzfristig ein Kriteriensystem erstellen. Ich rechne damit, dass sich diese Kriterien als durchaus brauchbar erweisen würden, dass man sie dennoch nach etwa drei Jahren grundsätzlich überarbeiten möchte.

Herr Prof. Mitusch, wir danken Ihnen für das Gespräch

Prof. Kay Mitusch lehrt an der Technischen Universität Berlin im Fachgebiet Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik (WIP) und baut am IGES Institut GmbH den Bereich Infrastruktur und Verkehr auf.

Das Interview mit Prof. Dr. Kay Mitusch führte Allianz pro Schiene-Geschäftsführer Dirk Flege im April 2008. Weitere Informationen zum Thema finden Sie in der Allianz pro Schiene - Pressemitteilung vom 30. April 2008 (zu finden unter www.allianz-pro-schiene.de).