

4.Salzburger Verkehrstage

NIF

**Nutznießerorientierte
Infrastrukturfinanzierung
und Kostentragung
für die Schiene**



28.September 2006

Brenner-Managementberatung GmbH

A-2700 Wiener Neustadt, Wassergasse 5 c, 0(043)664-2314065, walter.brenner@aon.at, FN 260985 b, DVR 2111669

Inhalt

- **Finanzierungskonzepte für die Schiene**
- **PPP und PSP für die Schiene?**
- **Nutznießer**
- **Ursachen für das Scheitern bisheriger Ansätze**
- **Nutznießer – Zahler**
- **Wirtschaftlichkeitsrechnungen**
- **Lösungsansatz - NIF**

Finanzierungskonzepte für die Schiene

Sichtweisen:

- „Goldene Zukunft“ →
- Belastung für die öffentliche Hand →
- Notwendig für Verkehrsteilnehmer →
 - Verkehrszahlen →
 - Standortentwicklung →
- Bilanz des Bahnkonzerns →

Zugänge:

- Zukunftsinvestition
- Reduzierung der Belastung, Sparen
- Investition für Verkehrsteilnehmer
 - Nachfragebefriedigung
 - Angebote schaffen
- Kurzfristiger Finanzerfolg, MbOs

Finanzierung

Wer welche Finanzierungsbeiträge leistet, ist eine Frage

- **der Sichtweise und**
- **des Zuganges**
- ❖ **der Nutznießer der Schieneninfrastruktur und**
- ❖ **derer, die sich als Vertreter dieser Nutznießer sehen!**

Finanzierungskonzepte für die Schiene

Rückblick:

-  Zuviel Infrastruktur benötigt zuviel Erhaltung → Rückbau (Nachkriegsjahre)
-  (Ergänzungs-)Finanzierung durch Eigentümer
-  Zuschüsse durch Bund, Länder, Gemeinden
-  Ergänzungsfinanzierung durch ASFINAG
-  das SCHIG-Modell (Überbrückungsschulden, Tilgung durch IBE und Bund-Multiplikatoreffekte)
-  Eigenverschuldung der Infrastruktureigentümer mit Haftung und Zuschüssen (z.B. EU, Länder, Gemeinden, ...)
-  PPP und PSP bisher

☰ Rückblick – Nachkriegsjahre:

Republik
Österreich

Bahn

Infrastruktur war „da“ (aus Kaiserzeit) und für zu große Aufgaben (Kaiserreich, Drittes Reich) dimensioniert.

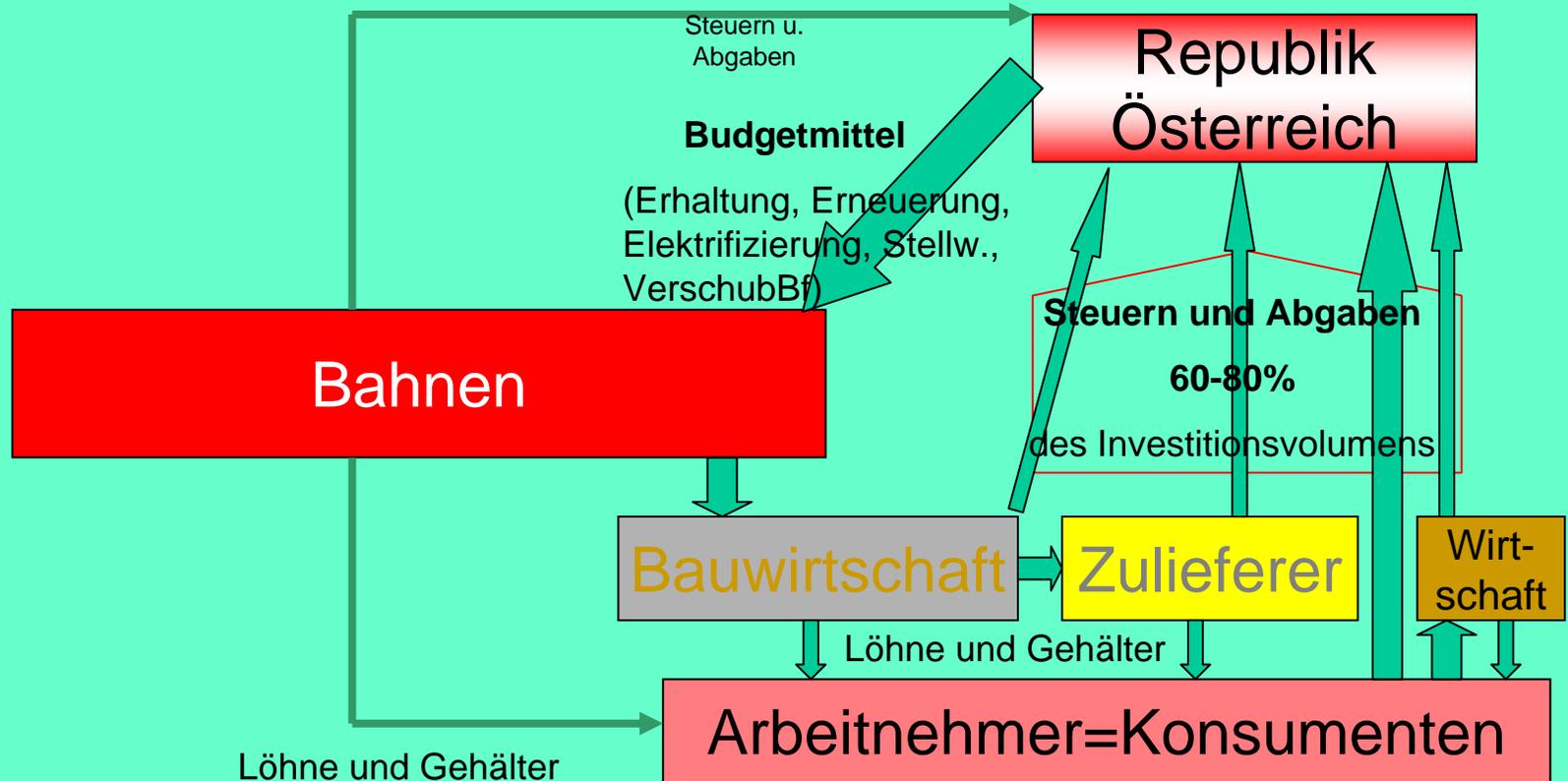
Hohe Erhaltungskosten, geringe Auslastung, unwirtschaftlicher Dampfbetrieb →

- teilweiser Rückbau (2-gl. → 1-gl.; Nebenbahnschließungen)
- Elektrifizierung, Verschubbahnhöfe, Stellwerke

Die Kostenreduktion war der Nutzen der Investitionen.

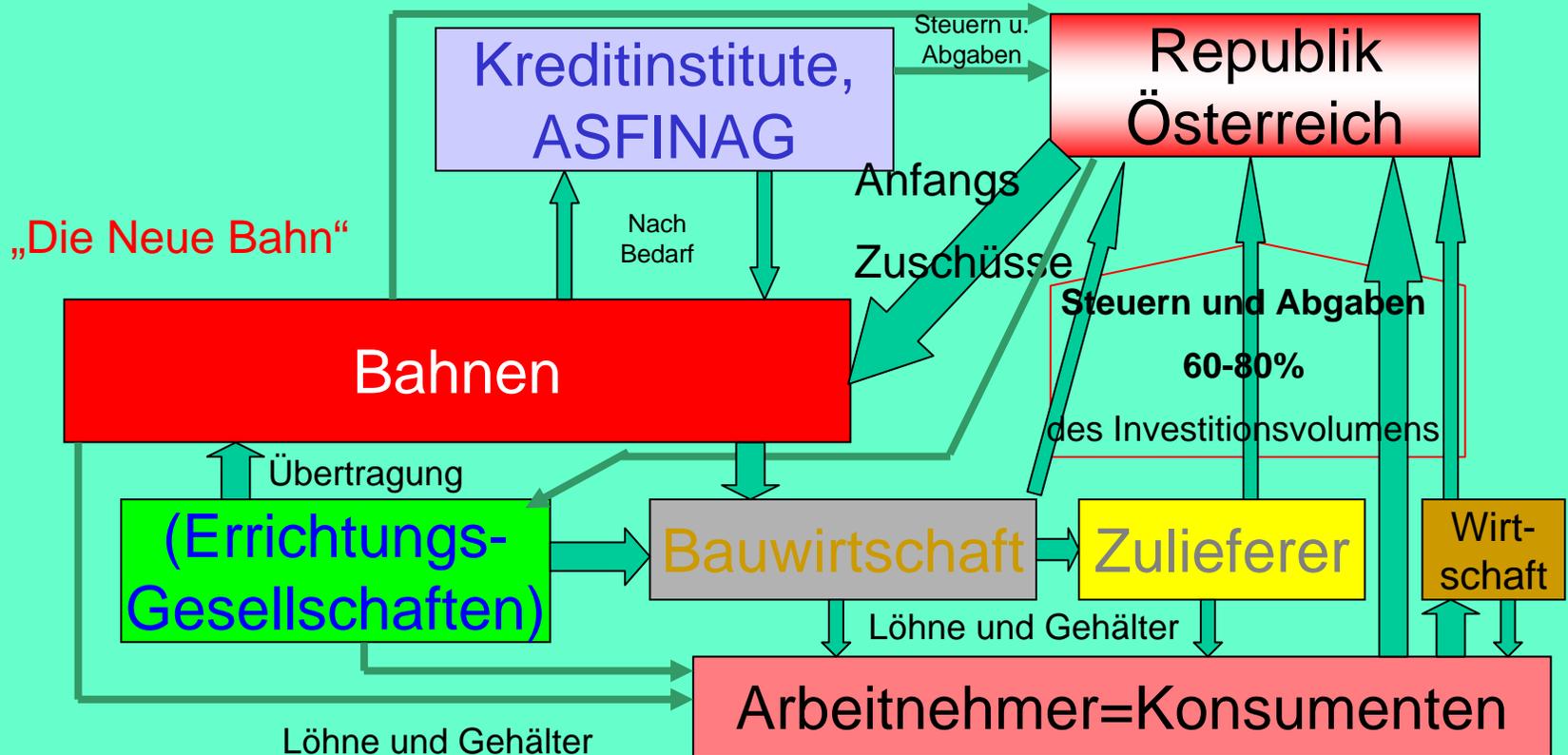
Finanzierungskonzepte für die Schiene

☰ Rückblick – Alte Systeme (vor 1989):



Finanzierungskonzepte für die Schiene

☰ Rückblick – Alte Systeme (1989-1996):



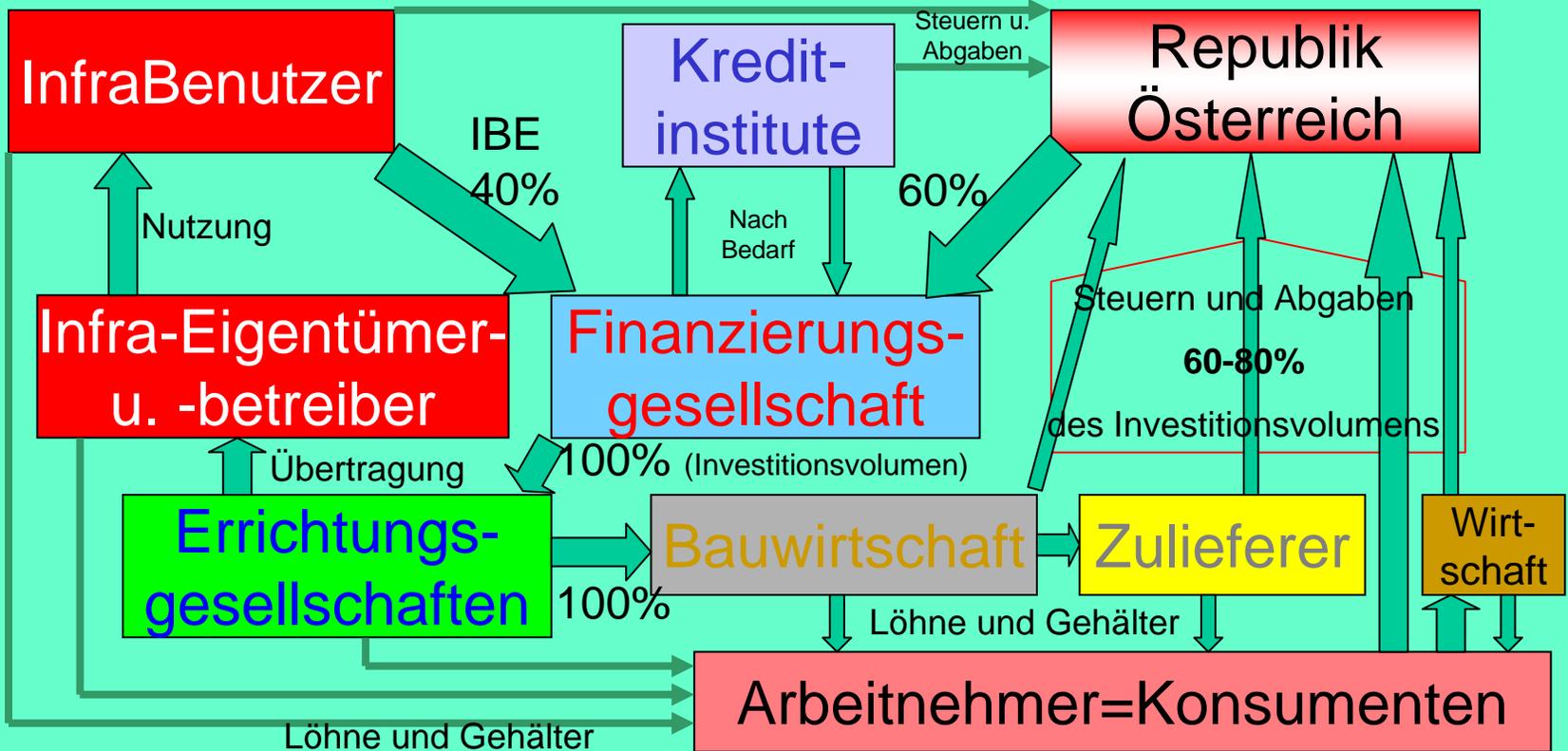
Finanzierungskonzepte für die Schiene

☰ Rückblick – alte Systeme (bis 1996):

- **Infrastrukturbereitstellung wurde als „öffentliche Aufgabe“ gesehen – als **Nutznieser** wurde die undifferenzierte „**Allgemeinheit**“ gesehen**
 - **Zur „Schonung“ der Bundesbudgets wurde**
 - **zunächst die ASFINAG (1989 und 1991) verwendet und**
 - **dann weiter die Eigenverschuldung der 1993 verselbständigten ÖBB-Gesellschaft sui generis –****als **Nutznieser** wurde wiederum zunächst nur die „**Allgemeinheit**“, ab 1993 aber verstärkt das Unternehmen „**ÖBB**“ gesehen, dem ein IBE angelastet wurde**
- **Investitionen stagnierten nach dem Verbrauch der ASFINAG-Mittel, da die ÖBB die Lasten nicht allein tragen konnte**

Finanzierungskonzepte für die Schiene

☰ Rückblick – SCHIG-Modell (1997-2003):



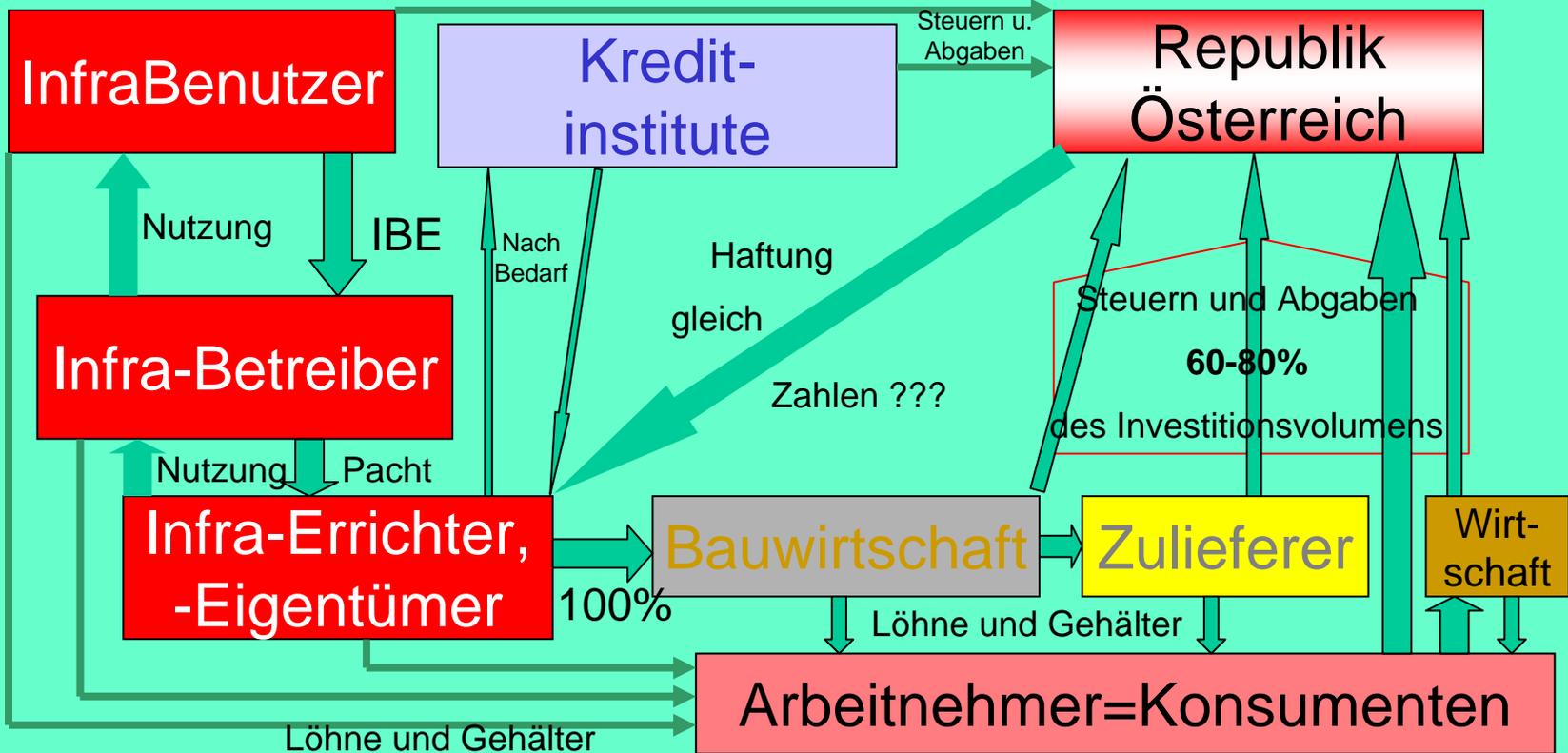
Finanzierungskonzepte für die Schiene

☰ Rückblick – SCHIG-System (1997-2003):

- Schieneninfrastrukturbereitstellung wurde als Grundlage für die langfristige Standortsicherung und als Voraussetzung für die verkehrspolitisch erwünschte Verkehrsverlagerung zur Schiene gesehen – als **Nutznießler** wurde
 - nicht nur das **Schienenverkehrsunternehmen** gesehen
 - sondern auch der **öffentliche Haushalt**, in den große Geldmengen durch den volkswirtschaftlichen Multiplikatoreffekt der Infrastrukturinvestitionen fließen (geschätzt wurden 60-80% vom Investitionsvolumen)
- Der ursprünglich jährlich als Cash-Fluß vorgesehene Bundesanteil (60% der Investitionssumme) wurde allerdings vom Bund in einem immer größeren Ausmaß schuldig geblieben → wachsender Schulden- und Forderungsberg der SCHIG mbH

Finanzierungskonzepte für die Schiene

Derzeit seit Bundesbahnstrukturgesetz 2003:



Finanzierungskonzepte für die Schiene

☰ Derzeitige Situation:

Dominierende Sichtweise:

- Schieneninfrastrukturausbau hat sich am Generalverkehrsplan zu orientieren (BBG).
- Schieneninfrastrukturfinanzierung ist Sache der ÖBB-Infrastruktur Bau AG.
- Der Bund haftet für die von ihm genehmigten Vorhaben (Patronanz) – die Refinanzierung ist eine tickende Schuldenbombe.

Die **Nutznießerfrage** stellt sich höchstens für die Kostenbeteiligungen durch die Länder und Gemeinden.

PSP und PPP

☰ Ergänzend:

- **PSP Private Sector Participation** (nahezu immer gegeben)
Übernahme von
Aufgaben
durch Private
- **PPP Private Public Partnership** (eine Frage der Risikointensität)
Beteiligung von Privaten an
Aufgaben UND
Risiken

Aufgaben: Finanzierung
Planung
Errichtung
Betrieb

Die Grenzen zwischen PSP und PPP sind fließend, da gewisse Risiken immer auch beim Privaten liegen.

Privat <--> öffentlich

Spannungsfeld

PRIVAT

-

-

-

+

+

+

ÖFFENTLICH

Kreditbedingungen

+

„langer Atem“

+

umfassende Möglichkeiten

+

Vergabebürokratie

-

politische Erpressbarkeit

-

„gerechte“ Gleichbehandlung

-

USW.

PSP und PPP

„PPP“ (mit Einschränkungen) in Österreich:

BISHER:

- **Klima Wind Kanal**
- **Terminal Werndorf**

Private Pächter und Betreiber

GESCHEITERT:

- **Strecken als PPP (z.B. SBT)**

PPP

„PPP“ (mit Einschränkungen) in Europa:

Sieht man vom Flop des privaten Eurotunnelprojektes

ab (Baukosten mehr als verdoppelt, 60 % weniger Passagiere als prognostiziert, seit Aug. 2006 Gläubigerschutz (Schutz vor Totalausfall der Forderungen))

stellen für die meisten mehr oder weniger „echten“ PPP-Projekte die **zu hoch eingestellten Transportprognosen** und somit Einnahmenerwartungen das Hauptproblem dar.

Das Problem der **Kostenbeiträge der Nutznießer** der Infrastruktur wird dabei **ebenso systematisch umgangen**, wie bei rein „öffentlichen“ Projekten.

PSP und PPP

Außer PSP und Spezialformen von PPP für einige „Exoten“ wurde **PPP für Eisenbahninfrastruktur bis jetzt **nicht erfolgreich** angewendet.**

Befriedigende Lösung
für
Infrastrukturfinanzierung
nach wie vor
nicht umgesetzt

Lösungsversuch

NIF

Nutznießerorientierte Infrastrukturfinanzierung

Nutznießler der Schieneninfrastruktur

DIREKT:

- **EVUs**
- **Im Falle einer direkten Kundenwirksamkeit:**
 - **Kunden**
- **Im Falle von Immissionsverbesserungen:**
 - **Anrainer**
 - **An der Errichtung und am Betrieb verdienende Unternehmen**

INDIREKT:

- **Kunden (direkte und indirekte)**
- **Zulieferindustrie**
- **Arbeitnehmer**
- **Konsumgüterindustrie**
- **Staat (Steueraufkommen): Bund Länder Gemeinden**
- **SV (Beschäftigung)**
- **Gesamtbevölkerung**

Nutznießer

Kostenbeitragsrelevant ist

- **nicht wer Nutznießer ist**
- **sondern: Wer sich mit der Rolle als Nutznießer identifiziert**

**Ursache für das Scheitern
bisheriger Konzepte:**

**fehlende Identifizierung
der Nutznießer mit ihrer
Rolle als Nutznießer**

**Ursache für das Scheitern
bisheriger Konzepte:**

**Wichtige Nutznießer
profitieren
als „Trittbrettfahrer“**

Nutznießler < -- > Zahler

Nutznießler:

- Eisenbahnen (EVU und Infra)
- Kunden
- Anrainer
- Auftragnehmer
- Zulieferindustrie
- Arbeitnehmer
- Konsumgüterindustrie
- Staat (Bund, Länder, Gemeinden)
- SV
- Gesamtbevölkerung

Zahler:

- ✓ *)
- ✓ (?) *)
- ? *)
- *)
- *)
- *)
- *)
- ?(✓)
-
- *)

→Projekt

- ✓
- ✓ (?)
- ?
-
-
-
-
- ?(✓)
-
- ?(✓)

*) sind automatisch Zahler von Abgaben und Steuern; diese Zahlungen kommen aber in der Regel nicht (direkt) den Projekten zugute.

Problem

- Manche Nutznießer fordern zwar die Umsetzung der Projekte – die Finanzierung und Kostentragung bleibt aber beim Verkehrsunternehmen „hängen“.
- Die öffentlichen Hände schieben ihre Zahlungsverantwortung aufeinander ab.

ZIEL

Nutznießler = Zahler

**Es gibt keine
Geldknappheit, wenn ein
Vorhaben
WIRTSCHAFTLICH
darstellbar ist.**

wirtschaftlich

BWL1

Ein Vorhaben ist **wirtschaftlich**, wenn

- die Summe der auf einen bestimmten Zeitpunkt diskontierten (in verschiedenen Zeiträumen) erzeugten monetär bewerteten Nutzengrößen (OUTPUT)

größer ist als

- die Summe der auf den gleichen Zeitpunkt diskontierten (ebenfalls in verschiedenen Zeiträumen) anfallenden Kosten (INPUT).

Der Quotient zwischen Output und Input ist dann größer als 1.

wirtschaftlich

Nutzen	Zeitraum	Wert
--------	----------	------

Art1	ZR1	x1
------	-----	----

Art2	ZR2	x2
------	-----	----

Art3	ZR3	x3
------	-----	----

.....

.....

Summe der
diskontierten Werte

Kosten	Zeitraum	Wert
--------	----------	------

Arta	ZRa	xa
------	-----	----

Artb	ZRb	xb
------	-----	----

Artc	ZRc	xc
------	-----	----

.....

.....

Summe der
diskontierten Werte

\geq

Vergleich

Mehr als ein Nutznießer

Schiienenverkehrsinfrastrukturprojekte

- zumeist NUR für die Bahn allein betriebswirtschaftlich NICHT darstellbar
- Fast immer: gemeinwirtschaftliche und volkswirtschaftliche Effekte, die andere Nutznießer betreffen.

Diese Effekte werden zwar häufig dargestellt und manchmal sogar bestimmten Nutznießergruppierungen zugeordnet – bleiben dann aber im Raum stehen.

Nutznießer - Zahler

Ein **Nutznießer** ist bereit, zum **Zahler** zu werden, wenn seine Zahlung **FÜR IHN wirtschaftlich** ist.

Die häufigste Ursache für die mangelnde Zahlungsbereitschaft der Nutznießer liegt darin, dass die allenfalls vorgelegten Wirtschaftlichkeitsrechnungen

- günstigstenfalls zwar eine allgemeine Wirtschaftlichkeit erkennen lassen,
- nicht aber die Wirtschaftlichkeit für jeden einzelnen Nutznießer.

Lösungsansatz

NIF

Nutznießerorientierte
Infrastrukturfinanzierung

Vorgangsweise

1. **Identifikation** aller relevanten **Nutznießer** (siehe vorhin)
2. **Wirtschaftlichkeitsrechnung** (Berücksichtigung möglichst aller wirtschaftlichen Auswirkungen auf alle Nutznießer und möglichst plausibler und auf Eventualitäten abgesicherter Prognosen)
3. **Gesonderte Nutzenberechnung** für **JEDEN** relevanten **Nutznießer**
4. **Konsensherstellung** (bezüglich **SEINES** Nutzens) mit **JEDEM** relevanten Nutznießer
5. **Neue Wirtschaftlichkeitsermittlung** nur mehr unter Berücksichtigung der Nutzengrößen, über die Konsens hergestellt werden konnte
6. Im Falle einer neuen positiven Wirtschaftlichkeit: **Kostenaufteilung** nach dem Schlüssel der Nutzengrößen
7. Auf dieser Basis: **Teil-Wirtschaftlichkeitsrechnungen** für **jeden Nutznießer**, mit dem über seinen Nutzen Konsens hergestellt werden konnte.
8. **Projekt(zahlungs)vereinbarungen** mit den Nutznießern.

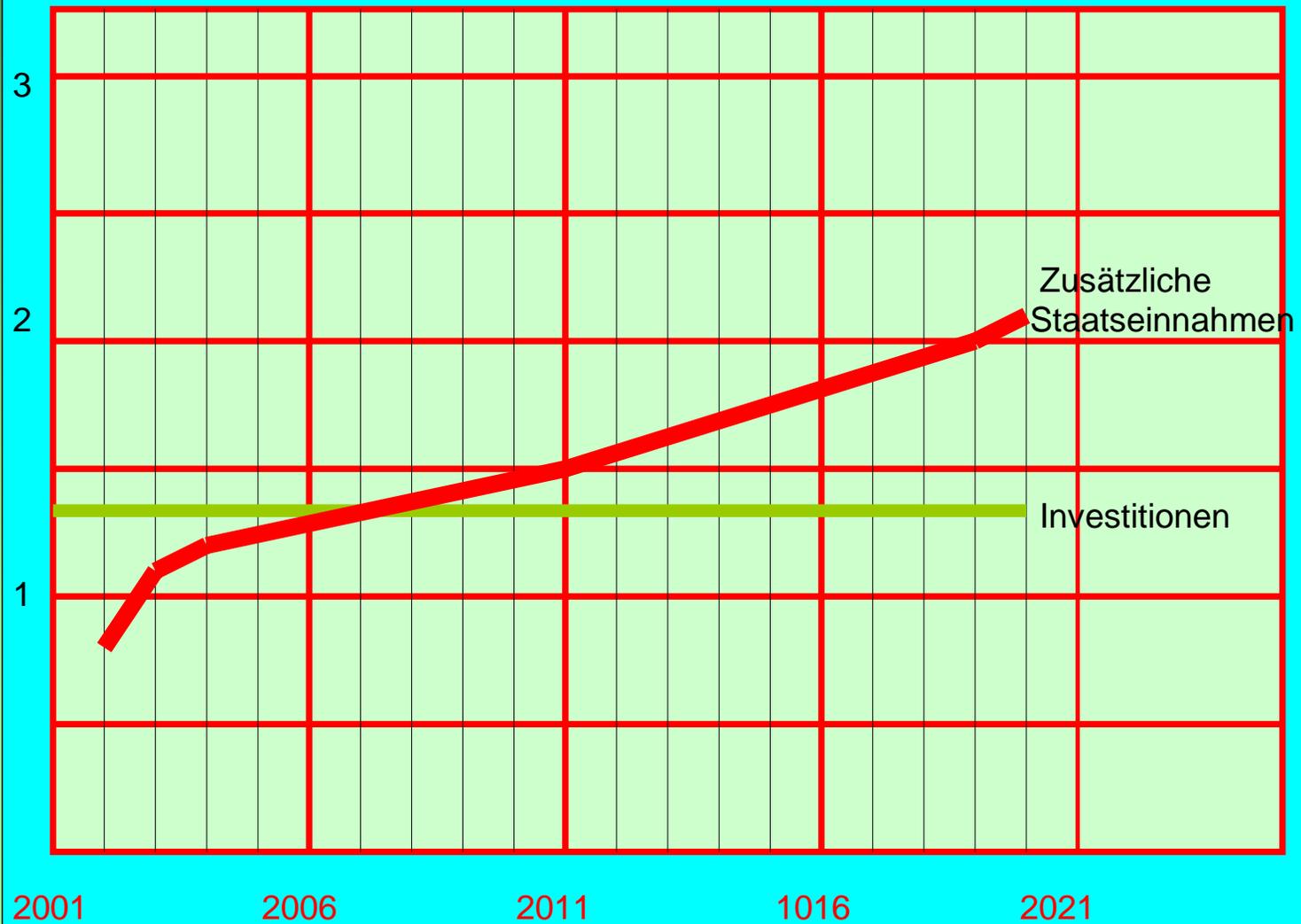
Sonderfall – öffentliche Hand

- Mit „normalen“ betriebswirtschaftlichen Methoden ist der Nutzen meist nicht nachweisbar.
- Rechenmodell des IHS (Institut für Höher Studien):
Auswirkungen von Schieneninfrastrukturinvestitionen auf den Haushalt des Bundes, der Länder und der Sozialversicherungen
- abhängig vom übrigen Investitionsniveau und anderen Größen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung

Ergebnis:

- Sehr hoher Geldfluß an öffentliche Hand durch Schienenverkehrsinfrastrukturinvestitionen, wenn Investitionsquoten jährlich relativ konstant.
- Besonders hoher Geldfluß an öffentliche Hand, für solche Investitionen, die in Zeiten allgemein zurückgehender Investitionen relativ konstante Gesamtquoten wiederherstellen helfen.

Zusätzliche Staatseinnahmen bei autonomen Schieneninfrastrukturinvestitionsentscheidungen



Quelle: IHS

Unterlegt wurde ein konstantes Infrainvestvolumen von 1,3 Mrd. EURO/Jahr .

Somit deckt die Selbstfinanzierungskraft mehr als 100% der Investitionen.

Sonderfall – öffentliche Hand

Das heißt kurzgefaßt:

Die öffentlichen Budgets sind ein besonders intensiver Nutznießer von Investitionen in die Schieneninfrastruktur.

UND

EIN BESONDERS HARTNÄCKIGER
TRITTBRETTFAHRER

ZUSAMMENFASSUNG

- **Schieneinfrastruktur rechnet sich betriebswirtschaftlich für ein Verkehrsunternehmen allein nicht**
- **Die anderen Nutznießer müssen identifiziert werden**
- **Die Wirtschaftlichkeit einer Kostenbeteiligung muss für jeden einzelnen Nutznießer gesondert nachgewiesen und die Mitfinanzierung paktiert werden.**
- **Die öffentliche Hand ist zumeist ein sehr großer Nutznießer**
- **Der Weg ist aufwendig aber fair.**

??

DISKUSSION

