

Bonus für leise Güterwagen

Mit einem von Rheinland-Pfalz im November 2009 im Bundesrat eingebrachten und dort am 24. September 2010 beschlossenen Verordnungsentwurf sollen durch eine nach der Lärmentwicklung der Güterwagen differenzierte Gestaltung der Preise für die Nutzung der Schienenstrecken in Form eines Bonussystems diskriminierungsfrei wirtschaftliche Anreize für Halter und Betreiber von Fahrzeugen des Schienengüterverkehrs geschaffen werden, ihre Fahrzeuge auf lärmarme Techniken, insbesondere Bremsen, umzurüsten.

Anlass und Zielsetzung

Die Lärmemissionen des Schienengüterverkehrs werden insbesondere an den Hauptstrecken von der Bevölkerung als zunehmend belastend empfunden. Besondere Belastungen ergeben sich im mittleren Rheintal. Hier verlaufen zwei der am stärksten befahrenen Strecken Europas. An den Fenstern vieler Wohngebäude werden Spitzenpegel von über 100 db(A) gemessen. Der Lärm ist zudem geeignet, die Akzeptanz des grundsätzlich umweltfreundlichen Verkehrsträgers Schiene nachhaltig zu gefährden. Verbesserungen beim Lärmschutz sind daher dringlich. Denn das Land hat auch stets sein Interesse an einem positiven Image und an einer Stärkung des Schienenverkehrs bekundet. Seine Wirtschaft ist darauf angewiesen.

Rheinland-Pfalz hat deshalb in der Vergangenheit mehrere Beschlüsse der Verkehrsministerkonferenz zur Verminderung des Schienenlärms vorbereitet. Dabei sind Maßnahmen besonders effizient, mit denen der Lärm an der Quelle bekämpft wird. Denn wenn weniger Lärm entsteht, werden auch weniger Lärmschutzwände und -fenster benötigt. Eine wesentliche Lärmquelle ergibt sich aus dem Kontakt zwischen Rad und Schiene. Dies bedeutet, dass man die Fahrzeuge entsprechend mit einbeziehen muss, wenn man die Entstehung von Lärm verhindern möchte.

Die Lärmanforderungen an Schienenfahrzeuge sind europaweit durch die Entscheidung der Europäischen Kommission vom 23. Dezember 2005 zu den Technischen Spezifikationen für die Interoperabilität zum Teilsystem „Fahrzeuge - Lärm“ des konventionellen transeuropäischen Bahnsystems (TSI-Lärm) geregelt. Dort sind Lärmgrenzwerte für neu zuzulassende und umgebaute Fahrzeuge verbindlich festgelegt. Für Bestandsfahrzeuge gibt es hingegen bisher keine Festlegung in der TSI-Lärm. Eine Erstreckung der Lärmgrenzwerte auf Bestandsfahrzeuge durch eine Änderung der TSI Lärm auf europäischer Ebene ist derzeit nicht absehbar, weil nicht alle Mitgliedsstaaten das Problem als dringend empfinden und weil die Kosten für Bahnsektor und Staat gefährdet werden. Die Kosten der Betroffenen, die der Lärm verursacht, werden dabei leider nachrangig gesehen. Wegen der Langlebigkeit von Schienenfahr-

zeugen wären deshalb schnelle Fortschritte beim Lärmschutz an der Quelle nicht zu erwarten. Dabei könnte man den Lärm durch den Einsatz von Verbundstoffbremssohlen in Verbindung mit gepflegten, d.h. glatten Schienen um fast 10 db(A) senken. Verbundstoffbremssohlen rauhen die Räder beim Bremsen weniger auf als konventionelle Graugusssohlen, sodass auch beim normalen Fahren weniger Lärm erzeugt wird. Derzeit gibt es zwei Arten von Verbundstoffsohlen, so genannte K-Sohlen und LL-Sohlen.

Die Umrüstung der Bestandsgüterwagen auf Verbundstoffbremssohlen, die das Geräuschverhalten des Systems Rad-Schiene nicht nur während des Bremsvorganges selbst, sondern während des gesamten Fahrbetriebes verbessern, bereitet im Übrigen keine maßgeblichen technischen Schwierigkeiten. In der Schweiz wurde auf der Grundlage legislativer Regelungen mittlerweile ein großer Teil des Parks an Bestandsgüterwagen auf solche lärmarme Bremsen umgerüstet.

Dabei können im Falle der Verwendung von K-Sohlen Kosten in Höhe von rd. 2.000 Euro je Achse entstehen. Im Falle der Verwendung von so genannten LL-Sohlen würden voraussichtlich deutlich geringere Kosten als bei K-Sohlen entstehen, weil diese Bremssohlen im Rahmen des auch sonst bei der Wartung von Güterwagen erforderlichen Austausches von Bremssohlen eingebaut werden können. Letztere sind aber noch nicht voll ausgereift und demzufolge nicht uneingeschränkt zugelassen.

Den Kosten der Umrüstung der Bestandsgüterwagen steht ein Nutzen durch vermeidbare Investitionen in stationäre Lärmschutzanlagen und ein grundsätzlich auch monetär bewertbarer Nutzen durch die geringere Lärmbelastung, z.B. durch Senkung der Ausgaben für die Gesundheit oder durch die Steigerung des Wohn- und Immobilienwertes, gegenüber. Da eine Umrüstung der Bestandsgüterwagen den Bahnsektor finanziell belasten würde - alleine für die Umrüstung von rund 135.000 Güterwagen in Deutschland werden rd. 600 Mio. Euro geschätzt - ist eine freiwillige Umrüstung trotz des hohen gesamtwirtschaftlichen Nutzens¹ nicht zu erwarten. Mit einem lärmabhängigen Preis für die Benutzung der Schienenwege können jedoch Anreize gesetzt werden, die Umrüstung vorzunehmen. Schon die verbindliche Ankündigung könnte den Einstieg auslösen.

Darüber hinaus wird durch das Bonussystem die Verwendung leiser Fahrzeuge generell belohnt. Nicht zuletzt ist dies ein Beitrag zu einer verursachergerechten Anlastung umweltbezogener Auswirkungen des Zugbetriebs und erfüllt damit eine wichtige europarechtliche Anforderung an die Einführung eines Bonussystems.

Eine nationale Rechtsgrundlage für eine entsprechende Rechtsverordnung enthält das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG). Nach § 26 Abs. 1 Nr. 7 AEG kann der Verordnungsgeber in einer Rechtsverordnung die „Grundsätze zur Erhebung des Entgelts für die Benutzung einer Eisenbahninfrastruktur“ regeln. Darin können Vorschriften enthalten sein über die „Bemessungsgrundlagen und das Verfahren für die Entrichtung des Entgelts“. Dies ist bei dem Verordnungsvorschlag des Bundesrates der Fall. Da diese Verordnungen der Bundesregierung nach Art. 80 Abs. 2 GG der Zustimmung des Bundesrates bedürfen, konnte der Bundesrat - wie hier - auch selbst initiativ werden. Der Vorschlag wurde der Bundesregierung übermittelt, die die Entscheidung

¹ Nach Angaben des Umwelt-Bundesamtes in einem am 21.10.2010 gehaltenen Vortrag ließen sich die externen nächtlichen Lärmkosten des Schienengüterverkehrs bei 5 dB(A) Reduktion von 4 auf 1,67 Mrd. und bei 10 dB(A) Reduktion auf 0,59 Mrd. Euro jährlich vermindern.

über die Einführung auf dem Verordnungsweg zu treffen hat. Voraussichtlich wird sie in Kürze einen eigenen Entwurf vorlegen, über den dann wiederum der Bundesrat befinden muss.

Regelungen

Das Bonussystem soll in der vorhandenen Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV) verankert werden. Die in § 21 EIBV bereits vorgesehene Möglichkeit, dass im Trassenentgelt „die Kosten umweltbezogener Auswirkungen des Zugbetriebs“ berücksichtigt werden können, wurde vom Bahnsektor freiwillig bisher nicht angewandt, weil er darin keinen Nutzen für sich gesehen hat. Deshalb ist jetzt eine ordnungsrechtliche Maßnahme des Staates angezeigt, um hier weiterzukommen. Die in § 21 EIBV neu einzuführenden Absätze 2a bis 2g behandeln folgende Punkte:

1. Es wird ab Fahrplanwechsel im Dezember 2011² für Güterwagen ein Bonus eingeführt in Höhe von 1,1 Cent pro Achse und Kilometer festgelegt. Er gilt für Fahrzeuge, die die Grenzwerte der TSI Lärm einhalten und damit auch für Güterwagen, die mit Verbundstoffbremsen ausgerüstet sind. Einen höheren Bonus gibt es für noch deutlich leisere Fahrzeuge. Die Bonusberechtigung endet im Dezember 2023, also nach 12 Jahren.
2. Der Betreiber eines Schienenweges zahlt den Bonus auf Antrag an den Halter bzw. an das EVU. Zum Verfahren sind einige Details geregelt, und es ist die Mitwirkungspflicht der Beteiligten festgelegt.
3. Die Höhe des Gesamterlöses des Schienenwegbetreibers darf sich gemäß europarechtlicher Vorgabe durch die Bonuszahlungen nicht verändern. Dazu hat dieser die voraussichtliche Bonusausschüttung zu prognostizieren und den Grundtrassenpreis im Güterverkehr entsprechend anzuheben.
4. Die für das Bonussystem maßgeblichen Fahrzeugkennwerte sind in dem beim EBA geführten Fahrzeugregister oder in einem gleichwertigen und zugänglichen ausländischen Register zu erfassen. Im Streitfall entscheidet das EBA über die Bonusberechtigung eines Güterwagens.
5. Die Betreiber kleiner Netze bis 100 Kilometer Länge und von Schmalspurnetzen sind von der Pflicht ausgenommen.
6. Staatliche Beihilfen, die für die Umrüstung von Güterwagen direkt geleistet wurden, sind von der Bonussumme abzuziehen oder zurückzuzahlen.
7. Wenn bei Kapazitätsengpässen eine Trassenvergabe nach dem so genannten Höchstpreisverfahren erfolgt, bleibt der Bonus unberücksichtigt.

² Aufgrund der Behandlungsdauer im Bundesrat müssen die Jahresangaben um ein Jahr heraufgesetzt werden. Ein Bonussystem kann frühestens zum Fahrplanwechsel im Dezember 2012 wirksam werden, wenn die Einführung im Frühjahr 2011 beschlossen wird.

Die Bonusbeträge und die Lärmgrenzwerte dürfen nach jeweils mindestens 2 Jahren geändert werden. Dies dient einem besseren Vertrauensschutz der Halter. Rechtlich hat es weniger Bedeutung, weil weder Gesetz- noch Verordnungsgeber daran gebunden wären.

Begründung und Diskussion

Bonus:

Für die Festlegung der Boni im Verordnungsentwurf wurden Untersuchungen des Internationalen Eisenbahnverbandes UIC aus dem Jahr 2007 herangezogen. Danach kann von einer mittleren jährlichen Laufleistung der in Deutschland eingesetzten Güterwagen von rund 40.000 Kilometern ausgegangen werden. Die DB AG sieht die Mehrzahl der Güterwagen von DB Schenker Rail unter dieser Schwelle. Eine von der EU-Kommission beauftragte und im September 2009 veröffentlichte Studie über die Einführung lärmabhängiger Trassenpreise beziffert die Umrüstkosten für die K-Sohle auf etwa 2.000 Euro je Achse, für die LL-Sohle auf etwa ein Drittel dieses Betrages. Nach Angaben der UIC betragen die Kosten pro Achse bei K-Sohlen bis zu 2.500 €. Nach Schweizer Angaben liegen sie noch höher. Bei Verbundstoffsohlen entstehen außerdem erhöhte Betriebskosten gegenüber den heutigen Graugussbremssohlen, die ebenfalls ausgeglichen werden müssen. Auch diese Werte sind aus der EU-Studie bekannt. Danach wäre sowohl bei K- als auch bei LL-Sohlen mit einer Zusatzbelastung in Höhe von rd. 0,14 Cent pro Achskilometer zu rechnen. Dies sind rund 13 Prozent des Bonus. Ohne das Bonussystem wäre durch die erhöhten Betriebskosten im Übrigen ein negativer Anreiz gesetzt, die lauten Graugussbremssohlen möglichst lange weiter zu verwenden und vorhandene Güterwagen möglichst lange lauffähig zu halten.

Schließlich wird unterstellt, dass ein ausreichender Anreiz für eine Umrüstentscheidung dann gegeben ist, wenn sich die Investition in einem Zeitraum von fünf bis sechs Jahren amortisiert und darüber hinaus sogar eine Überkompensation eintritt. Dies erfordert einen Bonus in Höhe von 1,1 Cent pro Achskilometer für leise Güterwagen. Leise sind sie dann, wenn sie die zulässigen Grenzwerte für das Fahrgeräusch gemäß TSI Fahrzeuge - Lärm einhalten.

Für einen durchschnittlichen leisen Zug mit 100 Achsen errechnet sich daraus ein Kilometerbonus von 1,10 €. Der durchschnittliche Trassenpreis im Güterverkehr betrug 2007 ca. 2,50 €. In Korridoren liegt er noch etwa 1 € höher, also bei etwas 3,50 €. Der Bonus für einen leisen Zug erreicht also grob ein Drittel des Trassenpreises.

Der Anspruch auf Gewährung eines Bonus endet mit dem Fahrplanjahr im Dezember 2023. Der Zeitraum beträgt somit 12 Jahre. Bei einer angenommenen Dauer der Refinanzierung von durchschnittlich 6 Jahren bei Wagen, die 40.000 Kilometer pro Jahr fahren und unter der Annahme, dass aus Kapazitätsgründen ein Zeitraum von 5 bis 6 Jahren benötigt wird, bis alle Wagen umgerüstet sein können, wäre damit auch noch gegen Ende dieses angenom-

menen Umrüstzeitraums, etwa 2016/2017, eine zur Refinanzierung ausreichende Anreizwirkung gegeben. Es besteht zudem die Möglichkeit, danach andere ordnungsrechtliche Regelungen zu treffen, z.B. auf ein Malussystem zu wechseln, damit dann für die lärmarmen Fahrzeuge - das werden hoffentlich die meisten sein - keine Kosten für die Bonusbeantragung mehr anfallen.

Die frühzeitige Festlegung eines Endes des Anspruchszeitraumes ist auch erforderlich, um einen Eingriff in Vertrauenstatbestände zu vermeiden. Wenn das System nicht mehr erforderlich ist, weil eine Weiterführung keinen ausreichenden Nutzen im Verhältnis zu den Kosten mehr hätte, wäre eine Fortführung nicht mehr begründbar. Der Bund könnte allerdings auch eine Verlängerung beschließen, z.B. wenn dies als Anreiz für zusätzliche Lärm vermindern Maßnahmen durch den Zusatzbonus sinnvoll wäre.

Spätestens bis zum Fahrplanjahr 2012 können und müssen seitens der pflichtigen Betreiber der Schienenwege und der Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) die Voraussetzungen zur Erfassung und Durchführung geschaffen werden. Eine Selbstdeklaration, wie in der Schweiz praktiziert, ist dabei ebenso möglich wie ein automatisches technisches System. Beides kann parallel zum Einsatz kommen. Die EVU sind bereits nach dem seit 2007 bestehenden „Allgemeinen Vertrag für die Verwendung von Güterwagen“ AVV vertraglich verpflichtet, den Wagenhaltern die Laufleistungsdaten zur Verfügung zu stellen. Auch die Allgemeinverfügung des Eisenbahn-Bundesamtes vom 23. Dezember 2009 über die Dokumentation von Güterwagenradsätzen verlangt die Erfassung der Laufleistungen. Es braucht für jeden Güterzug eine Wagenliste, die mit dem Laufweg des Zuges die Laufkilometer für jeden Wagen liefert. Es kann den Haltern aber grundsätzlich selbst überlassen bleiben wie sie die Laufleistung ihrer leisen Wagen nachweisen. Für das Bonussystem reicht es aus, wenn nur die Wagen erfasst werden, die leise sind.

Der Anreiz zur Umrüstung ist bei häufig eingesetzten Fahrzeugen mit hoher Laufleistung am größten. Solche Fahrzeuge werden daher bevorzugt umgerüstet. Daher steigt die Zahl der mit leisen Wagen zurückgelegten Kilometer anfangs stärker an als am Ende des Zeitraumes. Leider sinkt der Lärm aber nicht linear mit dieser Zahl, weil laute Fahrzeuge in einem Zug das Lärmbild dominieren.

Die Höhe des Bonus berücksichtigt die Umrüstungskosten auf K-Sohlen. Sie kann nach den ersten Jahren Erfahrung und danach in mindestens Zweijahresstufen neu festgesetzt werden. Damit wird es möglich, die Zulassung preiswerterer Lösungen (LL-Sohle) und die Entwicklung der Preise für spätere Umrüstungen zu berücksichtigen. Eine kurzfristige oder nicht angekündigte Herabsetzung der Bonusbeträge entspräche nicht dem notwendigen Vertrauensschutz und wäre daher rechtlich bedenklich.

Zur Vermeidung aufwändiger individueller Lärmuntersuchungen mit entsprechenden Kosten, die kontraproduktiv wirken würden, soll im Rahmen der Durchführung dieser Verordnung ohne weitere Prüfung angenommen werden, dass auf Verbundstoffbremssohlen oder Scheibenbremsen umgerüstete Güterwagen die jeweiligen TSI-Grenzwerte einhalten.

Da mit der Erfüllung der Mindestforderungen der TSI-Lärm für Fahrgeräusche das Lärminderungspotenzial bei weitem noch nicht ausgeschöpft ist, wird zusätzlich zum Grundbonus auch noch ein Zusatzbonus in Höhe von 0,5 bis 1 Cent pro Achskilometer für besonders leise Güterwagen vorgesehen. Damit wird auch der Forderung nach Artikel 7 Absatz 5 der Richtlinie 2001/14 /EG Rechnung getragen, wonach nach der Größenordnung der Umweltauswirkung zu differenzieren ist. Die Berechtigung für den zusätzlichen Bonus ist durch eine Fahrgeräuschmessung gemäß der TSI-Lärm nachzuweisen. Durch die Staffelung werden der zunehmende technische Aufwand für jede weitere Lärminderung und die geringeren umweltbezogenen Auswirkungen des Einsatzes berücksichtigt.

Antragsverfahren:

Der Bonusanspruch besteht zunächst für die EVU, die beim Betreiber des Schienenweges einen Antrag mit den notwendigen Angaben stellen können und ihrerseits die Boni nach Abzug der eigenen Verwaltungskosten an die Wagenhalter weiterreichen. Zur Vermeidung von Differenzen über die berechnete Höhe der Verwaltungskosten und zum Anreiz einer möglichst wirtschaftlichen Verfahrensweise, werden diese auf höchstens 10 Prozent der Bonussumme angenommen und festgelegt. Da aber bei rund 70 Prozent der Güterwagen in Deutschland das EVU gleichzeitig Halter ist³, ist dieser Schritt zumeist nicht erforderlich. Zur Vermeidung von Verwaltungsaufwand oder im Falle von Durchsetzungsproblemen, z.B. bei ausländischen EVU, sollen auch Halter nach eigener Wahl die Berechtigung haben, den Bonus direkt beim Betreiber des Schienenweges zu beantragen.

Ein Auftrag des Halters zur Beantragung des Bonus durch das EVU ist erforderlich, um eine doppelte Antragstellung durch das EVU und den Halter zu vermeiden. Die mit dem Verfahren verbundenen Transaktionskosten sollen möglichst gering gehalten werden. Hierzu ist der Einsatz EDV-gestützter Verfahren erforderlich. Da nicht sichergestellt ist, dass sich der Sektor auf ein einheitliches Verfahren verständigt, soll das Eisenbahn-Bundesamt hierzu eine Entscheidung treffen können.

Um den unterschiedlichen Nutzungsbedingungen für Güterwagen Rechnung tragen zu können, sollen die Beteiligten abweichend das für sie bestgeeignete Verfahren vereinbaren können.

Die Beantragung von Boni ist freiwillig. Kein Wagenhalter wird durch das Verfahren zwangsweise belastet. Umständliche Erfassungen geringer Laufleistungen, z.B. im Bauzug-, Rangier- oder Zustellverkehr können unterbleiben.

Zur Herstellung der für die Trassenpreiskalkulation des Betreibers des Schienenweges erforderlichen Sicherheit ist unter Berücksichtigung einer ausreichenden Bearbeitungszeit von zwei Jahren eine Verjährung des Bonusanspruchs vorgesehen. Maßgebend ist der Zeitpunkt der Stellung des vollständigen Antrags.

³ BT-Drucksache 16/12080 v. 02.03.2009

Für den Fall, dass der Bund sich entschließt, das Verfahren zur Erleichterung für die EVU und die Halter zu bündeln oder wenn er die Bonusauszahlungen selbst übernimmt, soll er die Möglichkeit haben, eine Stelle, z.B. das Eisenbahn-Bundesamt, mit der Abwicklung zu beauftragen.

Die Betreiber der Schienenwege, die EVU, die Halter und weitere Beteiligte sind zu verpflichten, mitzuwirken. Das Eisenbahn-Bundesamt kann durch geeignete stichprobenweise Kontrollen bei allen Beteiligten eventuellen Missbrauchsversuchen entgegenwirken. Vorsätzlich falsche Angaben würden zudem den Straftatbestand des Betrugs erfüllen. Die anfallenden Daten sind gemäß den Datenschutzvorschriften zu schützen. Die DB Netz AG darf sie also im DB-Konzern nicht weitergeben.

konstanter Gesamterlös:

Die Höhe des Gesamterlöses des Betreibers des Schienenweges darf gemäß Artikel 7 Absatz 5 RL 2001/14/EG durch die Gewährung der Boni nicht verändert werden. Hier muss aber eine vorausschauende Abschätzung des Anteils der leisen Fahrzeuge und damit die Summe der Bonuszahlungen in einem Fahrplanjahr genügen. Danach richtet sich die Festlegung des Trassenpreises durch den Betreiber des Schienenweges. Die Einhaltung dieser Anforderung und die Plausibilität der Prognose wird von der Bundesnetzagentur im Rahmen der Prüfung der Entgeltsysteme geprüft. Eine nachträgliche Korrektur während einer Fahrplanperiode ist nicht erforderlich. Allerdings sind Mehr- oder Mindererlöse, die aus einer Abweichung von den Prognosen betreffend die Nutzung der Schienenwege durch laute und leise Fahrzeuge resultieren, im nächstmöglichen Jahr im Trassenpreis zu verrechnen.

Mit dem Bonussystem ist somit für den Fahrwegbetreiber verbunden, dass - soweit keine externe Finanzierung durch den Bund ganz oder teilweise erfolgt - die Summe der Bonuszahlungen durch höhere Trassenpreise für alle Güterzüge erwirtschaftet wird. Da anfangs nur vergleichsweise wenig Güterwagen bonusberechtigter sind, steigt der Trassenpreis zunächst ebenfalls nur geringfügig, etwa um 4,4 %, wenn 10 % der Achskilometer bonusberechtigter sind.

Wenn gegen Ende des Geltungszeitraums fast alle Güterwagen umgerüstet sein sollten, wird der Trassenpreis deutlicher angestiegen sein, erreicht aber für die meisten Schienenwegnutzer unter Einrechnung der Boni nur etwa die Höhe, die der Trassenpreis ohne die Bonusregelung hätte. Er steigt bei 90 % bonusberechtigter Achskilometer um fast 40 %, also bei einem heutigen Trassenpreis von 2,50 € um 1 €, wobei aber für einen Durchschnittszug 1,10 € Bonus zurückgezahlt wird. Anzumerken ist an dieser Stelle, dass der Trassenpreis im Güterverkehr nach Angaben von Mofair seit 2003 auch ohne Bonussystem um 40 % gestiegen ist. Die DB AG bestreitet diese Steigerung allerdings.

Durch eine Mitfinanzierung der Bonussumme seitens des Bundes ließe sich die Kostenbelastung des Bahnsektors in Abhängigkeit von der konjunkturellen Entwicklung und der Wettbewerbssituation zur Straße steuern.

Fahrzeugkennwerte im Fahrzeugregister:

Zur Durchführung des Bonussystems ist es zweckmäßig und notwendig, die jeweiligen maßgeblichen Fahrzeugeigenschaften in einem Register zu erfassen. Dies hat der Halter, der den Bonus in Anspruch nehmen möchte, zu veranlassen.

Da beim Eisenbahn-Bundesamt bereits ein Fahrzeugregister geführt wird, bietet es sich an, dass das Eisenbahn-Bundesamt die für die Anwendung der Bonusregelung erforderlichen Lärmkennwerte der Güterwagen und deren Achszahl in dem bei ihm geführten Fahrzeugregister mit erfasst. Zur Vermeidung einer bürokratischen Doppelerfassung von Güterwagen, die bereits in einem ausländischen Fahrzeugregister erfasst sind, genügt das ausländische Register, wenn die notwendigen Daten enthalten sind und zur Verfügung stehen. Dann kann auch für diese Fahrzeuge ein Bonus beantragt werden.

In Zweifelsfällen entscheidet auf Antrag des Halters des Güterwagens oder des Betreibers des Schienenweges oder des Eisenbahnverkehrsunternehmens oder von Amts wegen alleine das Eisenbahn-Bundesamt als Aufsichtsbehörde über den weitaus größten Teil des betroffenen Schienennetzes sowie über die Eisenbahnverkehrsunternehmen über die Bonusberechtigung. Damit sind differierende Entscheidungen verschiedener Aufsichtsbehörden ausgeschlossen.

Ausnahme kleiner Netze:

Zur Vermeidung einer - gemessen am Nutzen - unangemessen Belastung von Schienenwegbetreibern mit einem zusammenhängenden Netz bis zu 100 Kilometern Streckenlänge oder von Schienenwegen in Schmalspur, sind diese für diese Schienenwege von der Pflicht zu einem Bonussystem befreit. Die Möglichkeit zu einer freiwilligen Anwendung bleibt unberührt. Faktisch sind damit auch Infrastrukturen von nichtbundeseigenen Eisenbahnen ausgeschlossen, und die Länder bleiben von Forderungen nach einer Mitfinanzierung der Bonusbeträge verschont.

Abzug direkter Beihilfen:

Eine Direktförderung aus öffentlichen Mitteln, die nicht allen Antragstellern gewährt wird, würde in einem lärmabhängigen Trassenpreis- bzw. Bonussystem eine Beihilfe mit diskriminierender Wettbewerbsverzerrung darstellen. Entsprechende Direktförderungen sind daher in Abzug zu bringen oder an den Fördergeber zurückzuzahlen. Zur Vermeidung einer Verjährung müssen die betreffenden Halter auch dann einen Bonusantrag stellen, wenn nach dem Abzug der Direktförderung noch keine Auszahlung erfolgt. Ein Missbrauch durch Verschweigen einer Direktförderung soll durch das Eisenbahn-Bundesamt durch Ausschluss sanktioniert werden können.

keine Beachtung bei Höchstpreisverfahren:

Wenn Zugtrassen nach dem so genannten Höchstpreisverfahren vergeben werden, soll durch Bonusberechtigungen leiser Güterwagen kein Vorteil zugunsten lauter Fahrzeuge entstehen.

Weitere Aspekte:

Die Festlegung der Bonusbeträge auf dem Verordnungsweg hält sich innerhalb des im AEG vorgegebenen Rahmens der Grundsätze. Andernfalls könnte auch noch die Verordnungsermächtigung im AEG geändert werden.

Die Anforderung, dass die „umweltbezogenen Auswirkungen des Zugbetriebs“ berücksichtigt werden können, verbietet eine Spezifizierung überwiegend anhand anderer Kriterien wie z.B. die je nach Technik unterschiedlichen Umrüstkosten, die Vermeidung einer Überkompensation oder den Ausschluss bereits vorhandener Wagen mit Verbundstoffsohlen.

Es wird unterstellt, dass es sich nicht lohnen wird, Güterwagen ausschließlich zum Zweck der Bonuseinnahme fahren zu lassen. Auf eine entsprechende Missbrauchsregelung wurde daher verzichtet.

Die mit dieser Änderungsverordnung eingeführten Paragraphen können zum 31. Dezember 2025, zwei Jahre nach Ende der Bonusregelung, dann außer Kraft treten, wenn wegen der Verjährung auch keine Anträge auf Bonusauszahlung mehr gestellt werden können. In den letzten beiden Jahren werden die noch anhängigen Bonusbeträge ausgezahlt, sodass der Trassenpreis dann noch etwas angehoben bleiben muss.

Nach Amortisierung der Umrüstkosten haben EVU und Halter mit „leisen“ Wagen einen Preisvorteil gegenüber heute. Je schneller ein Wagenhalter gegenüber anderen Haltern umrüstet, desto früher kommt er in den Bereich der Überkompensation, wobei der Vorteil gegenüber dem heutigen Trassenpreis im Laufe der Zeit, d.h. mit zunehmender Zahl „leiser“ Güterwagen, kleiner wird. Da es sich nicht um eine Beihilfe handelt, ist die Überkompensation beihilferechtlich unproblematisch.

In Deutschland gibt es rund 135.000 Güterwagen. Es wird vsl. nur ein Teil der Wagen umgerüstet. Ein anderer Teil wird vsl. ausgemustert bzw. durch neue Wagen ersetzt, ein anderer Teil wird wegen geringer Laufleistung nicht umgerüstet. Dennoch wird dann ein deutlich größerer Teil der Achskilometer mit „leisen“ Wagen gefahren, weil vorrangig die Wagen mit hoher jährlicher Laufleistung umgerüstet werden.

Angenommen es werden 100.000 Wagen (4 Achsen) umgerüstet, kostet dies bei 2.000 € pro Achse 800 Mio. € (K-Sohle, bei Serärenreife der LL-Sohle wird es deutlich billiger). Verteilt auf 8 Jahre führt das zu einer Belastung des Sektors von 100 Mio. € pro Jahr (ohne Bürokratiekosten). Dies wäre nur ein Drittel des Betrages, den der Sektor schätzt.

Überschlägige Modellrechnung:

Jahresbonus pro Durchschnittswagen (4 Achsen, 40.000 km⁴)

$$= 0,011 \times 4 \times 40.000 = 1,76 \text{ €}$$

Bei 2.000 € Umrüstkosten je Achse und 10 % Verwaltungsaufwand amortisiert sich die Investition in 5 Jahren.

Kilometerbonus pro Durchschnittszug⁵ (25 Wagen à 4 Achsen = 100 Achsen, ca. 500 m Länge)

$$= 0,011 \times 100 = 1,10 \text{ €}$$

Trassenpreisspanne bei DB Netz AG pro Zkm für diesen Zug⁶: ca. 1 € bis ca. 7 €

Trassenkilometer pro Jahr bei DB Netz AG im Güterverkehr⁷: 245 Mio. (2007)

Achskilometer pro Jahr bei DB Netz AG im Güterverkehr⁸: 24,5 Mrd.

Trassenerlöse pro Jahr bei DB Netz AG im Güterverkehr⁹: 613 Mio. € (2007)

Mittlerer Trassenpreis pro Zugkilometer im Güterverkehr: 2,5 € (2007)

Mittlerer Trassenpreis pro Achskilometer im Güterverkehr¹⁰: 0,025 € (2007)

Trassenpreis Flensburg - Mittenwald pro Zugkilometer im Güterverkehr¹¹: 3,4 €

Bonussumme pro Jahr bei DB Netz AG, aus obigen Zahlen errechnet

- bei 10 % der Achskilometer mit leisen Achsen: 26,95 Mio. €
- bei 50 % der Achskilometer mit leisen Achsen: 134,75 Mio. €
- bei 90 % der Achskilometer mit leisen Achsen: 242,55 Mio. €

notwendige Trassenpreisanhebung bei DB Netz AG im Güterverkehr gegenüber 2010

- bei 10 % der Achskilometer mit leisen Achsen: 4,4 %
- bei 50 % der Achskilometer mit leisen Achsen: 22,0 %
- bei 90 % der Achskilometer mit leisen Achsen: 39,6 %

Trassenpreisabsenkung für „leise“ Güterzüge gegenüber 2010 nach Bonuserstattung

- bei 10% Achskilometer mit leisen Achsen: 39,6 %
- bei 50% Achskilometer mit leisen Achsen: 22,0 %
- bei 90% Achskilometer mit leisen Achsen: 4,4 %

⁴ UIC: Sachstandsbericht und Hintergrundinformation über lärmabhängige Trassenbenutzungsgebühren, Paris 2007

⁵ eigene Schätzung

⁶ DB Netze: Das Trassenpreissystem der DB Netz AG, gültig vom 13. Dezember 2009 bis 10. Dezember 2010

⁷ DIW: Wegekosten und Wegekostenrechnung des Straßen- und Schienenverkehrs in Deutschland im Jahre 2007, Tab. 3, Berlin 2009

⁸ eigene Berechnung mit Durchschnittszug, s.o.

⁹ wie 4.

¹⁰ wie 5.

¹¹ wie 7.

Nach Angaben des Sektors kann ein Bonussystem frühestens zum Fahrplanwechsel im Dezember 2012 beginnen, wenn die Entscheidungen dazu Anfang 2011 fallen. Im Jahr 2013 werden dann die ersten Bonusansprüche „angespart“ und erst im Jahr 2014 beginnen die Auszahlungen. Unter der Annahme, dass 2013 20 % der Achskilometer mit leisen Güterwagen erbracht werden, führt dies im Jahr 2014 nach obigen Annahmen zu einer Bonusauszahlung in Höhe von insgesamt rd. 49 Mio. €. Wenn diese Summe seitens des Bundes übernommen würde, bräuchte es im Jahr 2014 noch keine Trassenpreisanhebung zu geben. Wenn dann die Zahl der mit leisen Güterwagen erbrachten Achskilometer jährlich um 15 % zunimmt, steigt die Bonussumme um jeweils 36,75 Mio. €. Falls der Bund seinen Beitrag bei jährlich 50 Mio. €, der Hälfte seines jetzigen Beitrags zur stationären Lärmsanierung, konstant halten würde, wäre sein Mitteleinsatz nach 12 Jahren insgesamt rd. 600 Mio. €. Dies entspricht dem Betrag, den nach Angaben der DB AG die Umrüstung der deutschen Güterwagen auf K-Sohlen kosten würde. Damit hätte er sein Ziel der Lärmhalbierung erreicht. Bei Serienreife der LL-Sohlen könnten der Bonus und der Mittelbedarf noch gesenkt werden.

Natürlich wären sämtliche mit dem Bonussystem bewirkten Bürokratiekosten zu vermeiden, wenn sich der Bahnsektor freiwillig verpflichten würde, die Güterwagen binnen 10 bis 12 Jahren auf lärmarme Bremsen umzurüsten. Insgesamt wäre das billiger. Aber der Sektor wird eine solche Selbstverpflichtung voraussichtlich nicht schaffen.

Weitere Entwicklung

Das vorgeschlagene lärmabhängige Bonussystem passt grundsätzlich zu dem Rahmen der durch die jetzt im Entwurf vorgelegte neue „Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums“ gesetzt werden soll.

Allerdings wird in Artikel 31 Abs. 5 des Richtlinienentwurfs die Anlastung der Kosten von Lärmauswirkungen zwingend vorgegeben, wenn Unionsrechtsvorschriften für den Straßengüterverkehr ebenfalls eine Anlastung der Kosten von Lärmauswirkungen erlauben. Diese Verknüpfung wäre für den Schienengüterverkehr nachteilig, weil auf diese Art und Weise ein System lärmabhängiger Weegeentgelte für die Schiene auch dann noch weiter erzwungen würde, wenn - nach erfolgter Umrüstung des Bestands-güterwagenparks - daraus kein Nutzen mehr resultiert. Des weiteren fehlt darin eine Differenzierung zwischen Personen- und Güterverkehr. Und schließlich ergibt sich aus Anhang VIII Nr. 2 (c) zwar richtigerweise, dass die lärmabhängigen Weegeentgelte für Güterwagen innerhalb einer angemessenen Zeit die Amortisierung von Investitionen ermöglichen sollen, die dazu dienen, Güterwagen mit einer geräuscharmen Brems-technik nachzurüsten. Diese Kosten sind allerdings keine Kosten von Lärmauswirkungen, sondern zählen zu den technischen Umrüstungskosten, was in der Formulierung des Artikels 31 zu berücksichtigen wäre.

Aus diesem Grunde bittet der Bundesrat die Bundesregierung auf Antrag von Rheinland-Pfalz, sich bei Artikel 31 Abs. 5, 1. Absatz für eine Formulierung einzusetzen, wonach Weegeentgelte einen Auf- oder Abschlag enthalten können, der den Kosten von Lärmauswirkungen des Zugverkehrs sowie den Kosten für eine Lärm mindernde Ausrüstung der Schienenfahrzeuge Rechnung trägt. Bei der Ermittlung der Weegeent-

gelte sollten die Vorgaben des Anhangs VIII Abs. 2 eingehalten werden. Dieser sieht im wesentlichen vor, dass sich die Differenzierung an den Vorgaben für Fahrzeuge der TSI-Lärm orientiert, dass vorrangiges Augenmerk auf Güterwagen gelegt wird, dass sich die Investitionen innerhalb einer angemessenen Zeit amortisieren sollen und dass sie sich weiter differenzieren dürfen, z.B. nach Tageszeit, nach der Zugzusammensetzung und der Schutzwürdigkeit des durchquerten Gebietes.

Unter dem Titel „Weniger Güterverkehrslärm auf der Schiene“ hat der rheinland-pfälzische Verkehrsminister Hendrik Hering am 30. September 2010 führende Vertreter der Branche in Brüssel zusammengeführt, um vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen notwendige Fortschritte beim Lärmschutz zu diskutieren. Der Minister hat in seinem Eingangstatement auf den Zielkonflikt zwischen einem effizienten Güterverkehr auf der Schiene und den Belastungen des damit verbundenen Lärms für Bevölkerung und für den Tourismus hingewiesen. Dies gelte insbesondere für das UNESCO Welterbe Oberes Mittelrheintal. Er machte deutlich, dass im mittleren Rheintal die Grenze des Zumutbaren in Sachen Bahnlärm überschritten sei und forderte alle Beteiligten auf, konstruktiv zusammen zu arbeiten, um im Interesse der vom Schienenlärm betroffenen Bevölkerung zu einem raschen Ergebnis zu kommen. Einen möglichen Lösungsweg habe das Land Rheinland-Pfalz in einer Bundesratsinitiative aufgezeigt. Über einen lärmabhängigen Trassenpreis mit einem Bonus für leise Fahrzeuge bei der Streckennutzung sollen wirtschaftliche Anreize gesetzt werden, Güterwagen auf lärmarme Bremsen umzurüsten.

Nach Auffassung der Generaldirektion Mobilität der EU-Kommission könnten Maßnahmen zur Lärm mindernden Umrüstung von Güterzugwagons trotz des EU-Beihilferechts eventuell von staatlicher Seite finanziell unterstützt werden. Die EU-Kommission werde bald eine Expertengruppe zu dem Thema einberufen, um zu überprüfen, was machbar sei.

Dass die EU-Kommission bei diesem Thema von ihrer grundsätzlichen Skepsis gegenüber staatlichen Eingriffen abweichen könnte, liegt an der Erkenntnis aller Betroffenen, dass die Lärmverringerung der Güterzüge wichtig ist für die Akzeptanz und die Zukunftsfähigkeit der Schiene als Transportweg.

CER-Exekutivdirektor Johannes Ludwig stellte klar, dass die Reduzierung von Lärm im Güterverkehr auch ein großes Anliegen des Sektors sei. Die Schiene genieße in der Bevölkerung eine große Akzeptanz als umweltfreundlicher Verkehrsträger, die es zu sichern gelte. Er erläuterte zudem, dass die Einführung von Lärm mindernden Maßnahmen keinen Wettbewerbsnachteil für die Schiene darstellen dürften. Es sei wichtig, dass EU-Entscheidungsträger keine asymmetrischen Regeln für die Internalisierung externer Kosten zwischen verschiedenen Verkehrsträgern kreierten. In der Fortschreibung des 1. Eisenbahnpaketes solle zum Beispiel festgeschrieben werden, dass die Verrechnung von Lärmkosten für den Bahnsektor verpflichtend ist, während nichts dergleichen für die Straße festgelegt sei. Darüber zeige sich die CER besorgt.

Der Vertreter des Bundesverkehrsministeriums hat auf die hohen Finanzmittel hingewiesen, die zum Schallschutz im Mittelrheintal – knapp 100 Mio. Euro zwischen Köln und Mainz, 35 Mio. Euro im Oberen Mittelrheintal - bereits eingesetzt wurden. Gleichzeitig werde aber auch auf Bundesebene intensiv über lärmabhängige Trassenpreise diskutiert. Derzeit laufe eine vom Ministerium in Auftrag gegebene Studie zur ergebnisoffenen Entwicklung und Bewertung eines praktikablen Trassenpreissystems. Nach

der Vorlage Ende 2010 will der Bund auf dieser Grundlage nach Diskussion mit dem Sektor und unter Einbezug des Vorschlages des Bundesrates über das weitere Vorgehen entscheiden.

Der Vertreter der Deutschen Bahn AG, Joachim Fried, hat das Ziel unterstützt, den Bahnlärm bis 2020 um die Hälfte reduzieren zu wollen. Er betonte aber, dass durch mögliche Regelungen die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors gegenüber anderen Verkehrsträgern nicht geschwächt werden dürfe. Deshalb sprach er sich für eine europaweit einheitliche Regelung und für eine staatliche Unterstützung aus. Andernfalls wäre im Güterverkehr der so genannte Einzelwagenverkehr massiv gefährdet. Bei einer Aufgabe wären massive Verlagerungen auf die Straße die unausweichliche Folge.

Die Vorträge der Politikervertreter und der Vertreter des Bahnsektors sowie die anschließende Diskussion zeigten Differenzen, aber auch Übereinstimmungen. Einig waren sich alle darin, dass rasche Maßnahmen zur Lärmverminderung beim umfangreichen Park älterer Güterwagen zwingend und sinnvoll sind. Besonders eindrucksvoll zeigte sich dies bei den Ausführungen des Vertreters der DB AG: Im Oberrheinland gebe es 160.000 Einwendungen gegen den 4-gleisigen Ausbau, obwohl die Planungen den gesetzlichen Anforderungen genügen. Die Forderungen nach zusätzlichem Lärmschutz würden über eine Milliarde Euro kosten. Mit rund der Hälfte dieses Betrages könnte man die Bestandsgüterwagen auf lärmarme Verbundstoffbremsen umrüsten und dadurch den Bahnlärm nicht nur am Oberrhein, sondern darüber hinaus in ganz Deutschland halbieren.

Einig war man sich auch darin, dass mit einem laufleistungs- und lärmabhängigen Bonus für leise Güterwagen ein ausreichender wirtschaftlicher Anreiz für die Umrüstung von Güterwagen auf lärmarme Techniken gesetzt werden könnte. Die dazu benötigten Daten stehen zur Verfügung, so dass der Verwaltungsaufwand begrenzt bliebe und leistbar wäre. Der kürzlich im Bundesrat beschlossene Vorschlag des Landes Rheinland-Pfalz zu lärmabhängigen Trassenpreisen entspricht diesem Modell. Er ist betreffend seine technische Ausgestaltung auch kompatibel mit den Vorstellungen der Europäischen Kommission.

Wertung

Die vom Sektor als Vorzugslösung bisher geforderte direkte Förderung der Umrüstung von Güterwagen durch Beihilfen ist trotz der Aussagen des Vertreters der Kommission von Experten kritisch zu sehen. Abgesehen von der rechtlichen Problematik der Wettbewerbsverzerrung und der diskriminierungsfreien Anwendung wäre selbst bei einer Förderquote von 100 % kein ausreichender Anreiz darstellbar, weil die höheren Betriebskosten von Verbundstoffbremssohlen dabei noch nicht gedeckt wären. Außerdem ist nicht damit zu rechnen, dass alle Mitgliedstaaten in der notwendigen Weise mitziehen werden.

Die Forderung der CER, lärmabhängige Preiskomponenten auf der Schiene nur dann einzuführen, wenn für den LKW-Verkehr eine vergleichbare Regelung getroffen werde, ist einerseits zwar grundsätzlich richtig. Andererseits kann sie sich aber auch als Bumerang für die Schiene erweisen. Das System soll schließlich nur eingeführt werden, um die Umrüstung der Güterwagen auf geräuscharme Bremsen anzureizen und zu finanzieren. Wenn dieses Ziel einmal erreicht ist, sollte die lärmabhängige

Preiskomponente wieder abgeschafft werden können. Außerdem sind Straßenfahrzeuge viel kurzlebiger als Schienenfahrzeuge. Wenn Schienenfahrzeuge nach rund 10 Betriebsjahren ausgemustert würden, bräuchte es kein Bonussystem für leise Güterwagen. Dann würden über die reine Erneuerung binnen 10 Jahren alle Güterwagen nur noch halb so laut sein.

Als Fazit kann festgehalten werden, dass die bisher kontroverse Diskussion über den richtigen Weg zu lärmarmen Güterwagen vor einem baldigen Durchbruch stehen könnte. Auf eine staatliche Förderung eines Bonussystems vermochte sich der Vertreter des Bundes zwar noch nicht festlegen. Allerdings kommt der Bund an einer Prüfung des Vorschlages nicht vorbei, zumal dafür deutlich größere Einsparungen bei den ortsfesten Lärmschutzmaßnahmen (Wände und Fenster) möglich wären.