

Maßstäbe für die Fortschreibung der Kostenschätzung

Anpassung des Basisjahrs

In den Drucksachen des Zweckverbands Regional-Stadtbahn Neckar-Alb zum Finanzierungsschlüssel (DS 2020-4, DS 2021-4, DS 2023-01) sind – wie bei Infrastrukturinvestitionen in Deutschland üblich – die Kostenermittlungen mit dem Preisstand derjenigen Fassung der Verfahrensanleitung zur Standardisierten Bewertung dargestellt, mit der das Vorhaben bewertet wurde. Bei der Regional-Stadtbahn Neckar-Alb ist dies das Jahr 2016. Durch diese Bezugnahme auf einen in der Vergangenheit liegenden Preisstand werden insbesondere drei Ziele erreicht:

- Die Kostenermittlung kann, in Abhängigkeit von der aktuellen Planungsphase, so genau wie technisch möglich erfolgen, da Referenzwerte aus technisch abgeschlossenen Projekten vorliegen.
- Die Konstanz im Preisstand ermöglicht es, neue Kostenermittlungen mit älteren Ständen sowie anderen Projekten inhaltlich vergleichbar zu machen, ohne gesonderte Korrekturen aufgrund der Inflation vornehmen zu müssen.
- Die für das Projekt anfallenden Kosten können im Verhältnis zu einem bekannten Haushaltsvolumen der öffentlichen Hand betrachtet werden, wodurch die Einschätzung der Leistbarkeit für die kommunalen Gremien einfacher ist.

Zwischenzeitlich haben sich gegenüber diesem Preisstand Veränderungen ergeben, sodass insbesondere für die Haushalts- und Mittelfristplanung eine Überarbeitung angezeigt ist. Mit den im Rahmen der RSBNA im vergangenen Jahre laufenden Planungen sind zugleich die inhaltlichen Voraussetzungen gegeben, die Werte aus dem Jahr 2016 nun auf das Jahr 2022 als neues Bezugsjahr fortschreiben zu können.

Maßstäbe für die Dynamisierung von Kostenermittlungen

Vorausschauend auf die Umsetzung des Projektes bezogen sind für die Haushaltsplanung und Mittelbedarfsplanung die nominell anfallenden Kosten mit Preisstand im jeweiligen Jahr des Anfalls relevant. Hierfür ist eine möglichst realistische Vorschau der nominell anfallenden Gesamtkosten des Projekts erforderlich.

Mit der Änderung der Verbandssatzung gemäß DS 2023-06 wird der entscheidende Schritt zur tatsächlichen Umsetzung des Projekts durch den ZV RSBNA vollzogen. Vor diesem Hintergrund wurde für das Gesamtprojekt Regional-Stadtbahn Neckar-Alb mit dem Rahmenantrag zum Finanzierungsschlüssel (DS 2022-05) eine Termin- und Kostenvorschau anhand von realen Erfahrungswerten aus Schieneninfrastrukturprojekten erstellt:

- Unter Berücksichtigung der üblichen Kosten für die Projektdokumentation und Endabrechnung nach Inbetriebnahme der letzten Anlagenbestandteile werden nach aktuellem Kenntnisstand voraussichtlich bis in das Jahr 2037 Kosten im Schlüssel Planung und Bau anfallen.
- Die Verkehrsaufnahme der ersten vollständig eigenständigen Linie der Regional-Stadtbahn Neckar-Alb ist für das Jahr 2029 vorgesehen, sodass nach dem Finanzierungsschlüssel ganzjährig zu verteilende Betriebskosten erstmalig im Jahr 2030 anfallen. Hierbei ist zu

berücksichtigen, dass die Zuschussbedarfe im aktuell laufenden Verkehrsvertrag zu Modul 1 (Netz 18) gemäß Eckpunktepapier nicht im Finanzierungsschlüssel verteilt werden.

Eine derartig langfristige Vorschau deutlich über den Zeitraum der mittelfristigen 5-Jahres-Planung hinaus unterliegt naturgemäß hohen Unsicherheiten und ist sehr stark von der allgemeinen Preisentwicklung abhängig. Daher werden nachfolgend Szenarien gebildet, die der Abschätzung zugrunde liegen.

Planung und Bau

Die Kostenermittlungen für die Baukosten an den Strecken der Regional-Stadtbahn Neckar-Alb sind planungsphasenabhängig in den Planungen der Einzelstrecken enthalten. In der Grundsatzdrucksache zum Finanzierungsschlüssel (DS 2021-4) sind diese gesamthaft für das gesamte Projekt dargestellt sowie durch einen pauschal angenommenen Planungskostenzuschlag ergänzt. Auf diesen Kostenermittlungen baut die dynamisierte Kostenplanung auf, wobei auch neuere Erkenntnisse durch den Abschluss weiterer Planungsphasen bis zum Stand 04/2023 berücksichtigt wurden.

In Bezug auf den zeitlichen Anfall der Planungs- und Baukosten im Projektverlauf wurden modellhafte Annahmen getroffen, die auf Erfahrungswerten in anderen Projekten aufbauen. Die jährlichen Kosten wurden anschließend auf die Fördermittelgeber sowie Projektpartner verteilt. Gleichzeitig wurden anhand der zu erwartenden Förderung die kommunalen Kostenanteile berechnet. Die jährliche Ausweisung des kommunalen Kostenanteils berücksichtigt allerdings nicht anfallende kommunale Zwischenfinanzierungen, die sich aus dem zeitlichen Versatz zwischen Anfall von Kosten und dem Zufluss der entsprechenden Fördermittel ergeben.

Die Dynamisierung baut auf dem neuen Basisjahr 2022 auf. Für die Fortschreibung wurde – wie auch bei anderen Schieneninfrastrukturprojekten in Ermangelung eines eigenen Index für Schieneninfrastrukturprojekte üblich – pauschal der Preisindex des Statistischen Bundesamtes für den Straßenbau herangezogen. Dies entspricht einer eher konservativen Annahme, da sowohl der Preisindex für Straßenbau des Statistischen Landesamtes wie auch verschiedene Indizes für andere Baukomponenten unter diesem Wert liegen.

Für die weitere Preisentwicklung in den kommenden Jahren wurden drei Szenarien mit 2 %, 4 % und 6 % jährlicher Preissteigerung dargestellt. Dabei stellt das untere Szenario die Zielsetzung der Europäischen Zentralbank dar, die allgemeine Preissteigerung bei jährlich 2 % zu stabilisieren. Das mittlere Szenario entspricht einem vorsichtig angenommenen wahrscheinlichsten Szenario seitens des Zweckverbands. Die darin angenommene jährliche Steigerungsrate von 4 % entspricht dem Durchschnitt der Baupreissteigerungen in den fünfzehn Jahren von 2007 bis 2022. Für das obere Szenario wird eine dauerhafte jährliche Steigerungsrate von 6 % vorgesehen, die der dreifachen, jährlich durch die EZB angestrebten Inflationsrate entspricht und eine 50 % höhere Steigerungsrate der Baukosten als im mittleren Szenario abbildet.

Sowohl die reale Inflation seit 2016 als auch die Inflationserwartungen in den kommenden Jahren sollen mit der Mittelfristplanung in der Zukunft regelmäßig fortgeschrieben werden, da davon auszugehen ist, dass die zukünftige Inflationsentwicklung hohen Unsicherheiten unterliegt und eine eindeutige Vorausberechnung bzw. Prognose nicht möglich ist.

Betrieb

Die Kosten für den Betrieb der Regional-Stadtbahn (inkl. Refinanzierung der Fahrzeuge und Betrieb der Werkstatt) wurden initial im Rahmen der Erstellung des Finanzierungsschlüssels (DS 2021-4) abgeschätzt. In die Abschätzung sind Werte aus vielen verschiedenen Quellen für die einzelnen Kostenbestandteile des Verkehrsbetriebs eingeflossen. Diese Annahmen beinhalten naturgemäß große Unsicherheiten, die mit fortschreitendem Projektfortschritt kleiner werden. Besonders große Unsicherheiten bestehen in Bezug auf das bestellte Fahrplanvolumen, das durch die kommunalen Gremien und das Land bei Ausschreibung der Verkehrsleistung festgelegt wird, sowie in Bezug auf die Landeszuschüsse.

Aufgrund dieser Möglichkeiten wurden aus diesen beiden Aspekten im Rahmen der Betrachtungen zum Finanzierungsschlüssel zwei Szenarien gebildet:

- Szenario A umfasst ein niedriges Zuschussniveau seitens des Landes und die Taktdichten, wie in der Standardisierten Bewertung unterstellt (Grundangebot).
- Szenario B umfasst ein hohes Zuschussniveau und Taktdichten, wie bei Stadtbahnnetzen üblich (Attraktives Angebot)

Die Betriebskosten setzen sich zu wesentlichen Anteilen aus Infrastrukturnutzungsentgelten, Personalkosten, Fahrzeugkosten und Energiekosten zusammen. Für den Bereich Betrieb existiert kein eigener statistischer Index, anhand dessen die Kostenentwicklung insgesamt fortgeschrieben werden kann. Die Personalkosten sind von 2016 bis 2022/23 um etwa 24 % gestiegen (Personalkostenindex SPNV des Bundesverbandes SchienenNahverkehr e.V. i.V.m. Arbeitskostenindex), die Infrastrukturkosten bis 2021 um ca. 10 % (Marktuntersuchung Eisenbahn der Bundesnetzagentur), die Energiekosten (inkl. Netzentgelte) bis zum 1. Quartal 2023 um ca. 80% (Abschätzung aufgrund versch. Indizes). Für die Fahrzeugkosten gelten die mit Abschluss der Verträge vereinbarten Regelungen zu den Fahrzeugpreisen. Die Bundesnetzagentur gibt jährlich eine Marktuntersuchung Eisenbahn heraus, deren neueste Zahlen sich auf das Jahr 2021 beziehen. Dieser Marktuntersuchung kann entnommen werden, dass die Gesamtkosten für Verkehrsunternehmen im SPNV bis 2021 um 13 % gestiegen sind.

In der Fortschreibung der Betriebskosten von 2016 bis heute hat in der Summe eine Steigerung um ca. 30 % stattgefunden. Dieser Wert inkludiert bereits die aufgrund des Inflationsgeschehens der Jahre 2022 und 2023 und der jüngsten Tarifabschlüsse erwartbar steigenden Personalausgaben, die einen relevanten Anteil der Betriebskosten ausmachen. Die weitere Entwicklung wird analog zur Säule Planung und Bau in den kommenden Jahren in drei Szenarien mit 2 %, 4 % und 6 % dargestellt. Dabei stellt das 2 % Szenario die Zielsetzung der Europäischen Zentralbank dar, das 4 % Szenario entspricht einem vorsichtig angenommenen wahrscheinlichsten Szenario seitens des Zweckverbands, während eine dauerhafte Inflation von 6 % als obere Risikoabschätzung vorgesehen wird.

Sowohl die reale Inflation seit 2016 als auch die Inflationserwartungen in den kommenden Jahren werden in der Zukunft fortgeschrieben. Hierbei werden dann insbesondere neuere Marktuntersuchungen der Bundesnetzagentur berücksichtigt.