

*Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages
Anhörung am 23.02.2015 zum*

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes

Schriftliche Stellungnahme der BAG-SPNV

Die BAG-SPNV spricht sich für die schnellstmögliche Umsetzung des Gesetzentwurfes des Bundesrates vom 17.12.2014 zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes aus. Die Regionalisierungsmittel sind mit Wirkung ab dem 01.01.2015 auf 8,5 Mrd. EUR zu erhöhen. Ihre jährliche Dynamisierung muss künftig mind. 2,0 % betragen. Soweit die Infrastrukturnutzungsentgelte für den SPNV diese Quote übersteigen, ist das Delta zusätzlich auszugleichen. Die Laufzeit des neuen Gesetzes ist auf 15 Jahre festzulegen.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 20.01.2015 ist dagegen nicht geeignet, die akuten Finanzierungsprobleme im SPNV zu lösen.

Die BAG-SPNV hat in den letzten Jahren mehrfach zu der bereits in 2014 gesetzlich geforderten Revision der Regionalisierungsmittel Stellung bezogen. Unsere Kernforderungen sollen daher im Folgenden in kompakter Form zusammengefasst dargestellt werden.

1. Erfolgsmodell des regionalisierten SPNV nicht gefährden!

20 Jahre nach der Bahnreform ist die Regionalisierung des SPNV der erfolgreichste Teil der Reform: deutlich verbesserte und ausgeweitete Bahn- und Busangebote, vernetzte Taktsysteme, neue Strecken und Stationen, moderne Fahrzeuge, regionale integrierte Tarifsysteme, mehr Personaleinsatz, insbesondere auch zur weiteren Steigerung des subjektiven Sicherheitsgefühls der Fahrgäste, verbesserter Service und kundengerechte Information bis hin zu elektronischem und Handy-Ticketing sowie Kundengarantien haben die Menschen überzeugt und zu deutlich mehr Fahrgästen geführt. Dadurch konnte der Marktanteil des SPNV am Modal Split allein in den Jahren 2002 bis 2012 um 25% gesteigert werden.

Finanziert durch die verfassungsrechtlich garantierten (Art. 106a) Regionalisierungsmittel des Bundes, gestaltet durch Länder und Aufgabenträger, effektiv und innovativ durch den Wettbewerb der Eisenbahnverkehrsunternehmen sind die Betriebsleistungen auf über 640 Mio. Zugkilometer (Zugkm) und insbesondere die Beförderungsleistungen im oben genannten Zeitraum um 33 % auf 51,7 Mrd. Personenkilometer (Pkm) jährlich gestiegen.

Diese Erfolge dürfen nicht gefährdet werden. Alleine zur Bestandssicherung der für 2015 vertraglich vereinbarten SPNV-Leistungen und der damit verbundenen Investitionen in Fahrzeuge und Werkstätten, Mitfinanzierung von Stationsmodernisierungen und Streckenausbau sowie sonstigen Infrastrukturinvestitionen benötigen Länder und Aufgabenträger in 2015 Regionalisierungsmittel in Höhe von mehr als 7,5 Mrd. €. Darüber hinaus sind für ÖPNV-Leistungen, die den SPNV ergänzen und für regionale Bahn- und ÖPNV-Projekte (Tarifkonzepte, Innovationsprojekte, Kundendialog u.v.a. mehr) Ausgaben in Höhe von insgesamt mindestens 500 Mio. € aus Regionalisierungsmitteln zu finanzieren.

Somit sind insgesamt für die in 2015 beauftragten Leistungen bereits Regionalisierungsmittel im Umfang von 8,0 Mrd. € mindestens und zwingend erforderlich. Die im Gesetzentwurf der Bundesregierung in ihrem Gesetzentwurf für 2015 vorgesehenen Mittel von ca. 7,4 Mrd. € reichen daher bei weitem nicht mehr aus.

Wesentliche Kostentreiber sind die immens gestiegenen Kosten für die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur und für Energie. Diese Kostenblöcke steigen regelmäßig deutlich stärker als die bislang geltende Dynamisierung der Regionalisierungsmittel von 1,5% per anno. Vorrangig durch die Realisierung von Wettbewerbsgewinnen, verstärkt durch Effizienzsteigerungen bei den Eisenbahnverkehrsunternehmen sowie durch Zuwächse am Fahrgastmarkt war es in den letzten Jahren möglich, die viel zu niedrige Dynamisierung zu kompensieren. Diese Spielräume sind jetzt aufgebraucht, da zwischenzeitlich die Verkehrsleistungen fast flächendeckend bereits mindestens einmal im Wettbewerb vergeben worden sind und wegen der nunmehr vorliegenden Marktpreise künftig keine weiteren Wettbewerbsgewinne mehr erwartet werden können.

Da die ursprünglich für das bereits laufende Jahr vorgesehene Neufestsetzung der Regionalisierungsmittel bislang nicht erfolgte, sind viele Aufgabenträger aktuell in der misslichen Situation, dass die Leistungen des Schienenpersonennahverkehrs bereits in diesem Jahr finanziell nicht mehr vollständig abgesichert sind. Drohende Unterdeckungen können teilweise nur noch durch Rückzahlungen für Pönalen und Vertragsstrafen ausgeglichen werden, teilweise sind kurzfristige Kreditaufnahmen oder Abbestellungen von Leistungen erforderlich.

2. Die SPNV-Aufgabenträger brauchen Planungssicherheit!

Wir brauchen eine schnelle und langfristige gesetzliche Klärung. Sollte sich an den finanziellen Rahmenbedingungen nichts Grundlegendes ändern, sind schwerwiegende Einschnitte in das Verkehrsangebot unvermeidbar. Die langfristig angelegten Verkehrsverträge enthalten zwar Abbestell- und Revisionsklauseln, mit denen auf unzureichende Regionalisierungsmittel reagiert werden kann. Derartige Maßnahmen müssen einerseits in der Regel bis zum sog. Trassenbestellschluss am 2. Montag im April eines jeden Jahres feststehen, um im dann folgenden Jahr wirksam umgesetzt zu werden.

Bei der Diskussion über mögliche Auswirkungen fehlender Regionalisierungsmittel ist andererseits unbedingt zu beachten, dass der Umfang drohender Abbestellungen weitaus höher ist, als eine Finanzierungslücke vordergründig betrachtet vermuten lässt. Ursache dafür sind Remanenzkosten, die die Eisenbahnverkehrsunternehmen bei derartigen Abbestellungen regelmäßig geltend machen werden. Mit anderen Worten: um 1 EUR zu sparen, kann es sein, dass Verkehrsleistung im Wert von 2 und mehr EUR abbestellt werden müssen.

Erschwerend kommt hinzu, dass ein erst einmal eingeleiteter Abbestellprozess auch die Finanzierung der Schieneninfrastruktur gefährdet. Vereinzelt Abbestellungen führen hier zu keiner Kosteneinsparung, sodass die weiterhin entstehenden Kosten letztendlich auf die verbleibenden Verkehre umgelegt werden müssten. Die Folge wären noch stärker steigende Entgelte je Zugkm. Zudem würde auch der aktuellen Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV II) und dem sogenannten Finanzierungs-kreislauf II zwischen Bund und DB die Grundlage entzogen, wenn durch Abbestellungen die eingeplanten Gewinne der Infrastrukturtöchter der DB AG nicht erzielt werden können..

Da der Gesetzentwurf der Bundesregierung nur das Jahr 2015 und lediglich die Fortführung der Dynamisierung von 1,5% betrifft, bringt er für die jetzt zu klärenden Fragen für die Jahre 2016 ff keine Lösung. Hier hilft nur eine schnelle Umsetzung des Vorschlages aus dem Bundesrat.

3. SPNV und ÖPNV ausbauen!

SPNV und ÖPNV müssen deutschlandweit und insbesondere in den Ballungsräumen und deren Umfeld weitere Potentiale erschließen, stoßen aber immer stärker an infrastrukturelle und finanzielle Grenzen. Die derzeitige Höhe der Mittel reicht für den weiteren notwendigen **Ausbau** des SPNV und ÖPNV als wesentlichem Teil der Daseinsvorsorge, einer umweltfreundlichen und sicheren Mobilität **nicht** aus. Auch die Energiewende wird nur gelingen, wenn der Anteil der öffentlichen Verkehrsmittel am Modal Split deutlich erhöht wird. Dazu sind nicht nur erhebliche Investitionen in die Infrastruktur erforderlich, sondern auch eine deutliche Ausweitung der Angebote im SPNV und ÖPNV.

Bundesweit werden dafür bis 2029 jährlich durchschnittlich 500 Mio. € mit regionalen Schwerpunkten zusätzlich benötigt, um den stetig wachsenden Anforderungen an den SPNV gerecht zu werden und notwendige Leistungsausweitungen nach Fertigstellung von konkret geplanten bzw. bereits in der Realisierung befindlichen Ausbaumaßnahmen der Schieneninfrastruktur umsetzen zu können.

4. Gesamtbedarf an Regionalisierungsmitteln!

Vertraglich gebundene Mittel für Betriebsleistungen im SPNV inkl. Infrastrukturfinanzierungen	ca. 7,5 Mrd. €
Flankierende Maßnahmen für SPNV und ÖPNV	ca. 0,5 Mrd. €
Verbindlich vorgesehene und bereits vertraglich abgesicherte künftige Mehrbestellungen	ca. 0,5 Mrd. €

In der Summe ergibt sich daraus für 2015 bundesweit ein Bedarf an Regionalisierungsmitteln von 8,5 Mrd. EUR!

Dieser Mittelbedarf wird in dem von den Bundesländern beauftragten Gutachten differenziert begründet. Gleichzeitig bietet dieses Gutachten auch die aus der Politik immer wieder geforderte Transparenz darüber, wofür die Regionalisierungsmittel benötigt werden.

5. Dynamisierung anpassen!

Die BAG-SPNV hat die Kostenentwicklung im SPNV vielfach dargelegt und die notwendige Dynamisierung begründet. Die bisherige, starre Dynamisierung von 1,5 % ist wegen der stark steigenden Trassen- und Stationspreise sowie der Entwicklung der Energie- und Personalkosten unzureichend und nicht mehr geeignet, den aktuellen und künftigen Erfordernissen Rechnung zu tragen, zumal insbesondere auch bei den Energiepreisen mittel- bis langfristig erneut von starken Steigerungen auszugehen ist.

Insbesondere aufgrund der Unsicherheit der Entwicklung der Stations- und Trassenpreise (neues Trassenpreissystem für 2017) muss eine Form der Dynamisierung gefunden werden, die in einem unmittelbaren Zusammenhang zur künftigen Entwicklung der Trassen- und Stationsentgelte steht.

Die Entscheidung über die künftige Dynamisierung der Regionalisierungsmittel steht in einem direkten Zusammenhang zur aktuell laufenden Anhörung über ein Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG). Die in den §§ 35 und 36 vorgesehene Risikobegrenzung aus der Entwicklung der Preise der Infrastrukturnutzung ist in der dort dargestellten Form weder eindeutig noch zielführend.

Der Gesetzesvorschlag des Bundesrates stellt den richtigen Problemlösungsansatz dar, indem er eine grundsätzliche Dynamisierung der Regionalisierungsmittel von 2,0 % und für den Fall, dass die Preise für die Nutzung der Infrastruktur stärker als 2,0% steigen, den zusätzlichen Ausgleich des Unterschiedsbetrages vorsieht.