

# Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

18.02.2015/kie

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Verkehr  
und digitale Infrastruktur  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Bearbeitet von  
Thomas Kiel (DST)  
Dr. Markus Brohm (DLT)  
Carsten Hansen (DStGB)

Telefon 030 37711-520  
Telefax 030 37711-509

per E-Mail: [verkehrsausschuss@bundestag.de](mailto:verkehrsausschuss@bundestag.de)

**Deutscher Bundestag**  
**Ausschuss für Verkehr  
und digitale Infrastruktur**  
**Ausschussdrucksache**  
**18(15)178-A**  
**Stellungnahme zur 31. Sitzung**  
**am 23.02.2015**

E-Mail:  
[thomas.kiel@staedtetag.de](mailto:thomas.kiel@staedtetag.de)  
[markus.brohm@landkreistag.de](mailto:markus.brohm@landkreistag.de)  
[carsten.hansen@dstgb.de](mailto:carsten.hansen@dstgb.de)

Aktenzeichen  
66.06.20D (DST)  
I-851-05 (DLT)  
730-10 (DStGB)

**Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände zu**  
**a) einem Gesetzentwurf der Bundesregierung - Entwurf eines Dritten Gesetzes zur**  
**Änderung des Regionalisierungsgesetzes (BT-Drs. 18/3785) sowie**  
**b) einem Gesetzentwurf des Bundesrates - Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des**  
**Regionalisierungsgesetzes (BT-Drs. 18/3563)**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

im Vorfeld der Anhörung zu den o.g. Gesetzentwürfen am 23.02.2015 im Deutschen Bundestag haben Sie uns Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Dafür bedanken wir uns.

Unserer Stellungnahme zusammenfassend vorausschicken dürfen wir, dass die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände in Bezug auf die Revision der Regionalisierungsmittel sowohl eine Erhöhung des Grundbetrags als auch eine höhere Dynamisierungsrate für geboten hält, um eine ausreichende Verkehrsbedienung der Bevölkerung sicherzustellen. Soweit kurzfristig keine Einigung zwischen Bund und Ländern über eine mehrjährige Finanzausstattung zu erzielen sein sollte, regen wir als Zwischenschritt zu der weiterhin erforderlichen weitergehenden Einigung an, für 2015 den geltenden Grundbetrag zumindest mit einer höheren Dynamisierung zu verbinden. Dies würde den „kleinsten gemeinsamen Nenner“ zwischen den Positionen von Bund und Ländern darstellen.

## 1. Allgemeines

Nach Artikel 1 des Zweiten Gesetzes zur Änderung des RegG vom 12.12.2007 sollte die Höhe der Regionalisierungsmittel im Jahr 2014 für die Zeit ab 2015 überprüft werden.

Die Regionalisierungsmittel sind tragender Bestandteil der ÖPNV-Finanzierung in den Ländern. Als ÖPNV-Aufgabenträger obliegt es den Städten und Landkreisen, eine ausreichende Verkehrsbedienug der Bevölkerung namentlich in Bezug auf die Abwicklung der täglichen Pendlerströme, der Arbeits- und Schulwege sowie der Einkaufs- und Freizeitverkehre sicherzustellen. Sie sind von der Revision der Regionalisierungsmittel insofern unmittelbar betroffen. In Hessen, Nordrhein-Westfalen sowie Rheinland-Pfalz wurden im Rahmen des § 3 RegG zudem Zweckverbände mit der Bestellung der SPNV-Verkehrsleistungen beauftragt, so dass die Städte, Landkreise und Gemeinden in diesen Ländern auch unmittelbar mit der Planung, Organisation und Ausgestaltung des SPNV befasst und auch insoweit unmittelbar finanziell und inhaltlich von der Revision der Regionalisierungsmittel betroffen sind. Das gilt in gleicher Weise für die Stadtstaaten.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände hält die bewährten staatlichen Finanzhilfen des Regionalisierungsgesetzes (RegG) auch in Zukunft für unverzichtbar, um den Wirtschaftsstandort Deutschland sowie die Lebensfähigkeit und Attraktivität der Städte, Landkreise und Gemeinden zu sichern. Auch der Koalitionsvertrag der Bundesregierung stellt die Zukunft der Regionalisierungsmittel zu Recht und bewusst nicht in Frage. Umstritten ist „lediglich“ die *aufgabenangemessene* Höhe der Regionalisierungsmittel. Aus den Dokumenten zur Bahnreform ergibt sich insoweit, dass für die mit der Regionalisierung verbundenen Lasten durch gesetzliche Absicherung der volle Finanzausgleich zu gewähren ist. Dieser Ausgleich muss dauerhaft sein, die entstehenden Defizite voll abdecken, der künftigen Kostenentwicklung angepasst werden und darüber hinaus bislang unterlassene notwendige Investitionen umfassen.

Nach Auffassung der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände müssen die Regionalisierungsmittel in Ausfüllung des Art. 91a GG insofern für die Zukunft so ausgestaltet werden, dass sowohl die Angebote des schienengebunden Personennahverkehrs (SPNV) als auch des übrigen öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) auskömmlich gewährleistet und bedarfsgerechte Verkehrsleistungen bestellt werden können. Das gilt insbesondere mit Blick auf die Mobilitätsbedürfnisse und die demografische Entwicklungen in den Ballungsräumen und in den ländlichen Räumen.

Auch der Koalitionsvertrag sieht vor, bei der Revision der Regionalisierungsmittel im Jahr 2014 eine zügige Einigung mit den Ländern anzustreben. Wir sind daher sehr irritiert, dass der Bund bisher keine inhaltliche Verhandlungsposition zur Revision vorgelegt hat. Demgegenüber haben die Länder auf Grundlage des von ihnen beauftragten Gutachtens ihre Forderung im Gesetzentwurf des Bundesrates (BT-Drs. 18/3563) konkretisiert und mit dem sog. „Kieler Schlüssel“ eine Neuaufteilung der horizontalen Verteilung vorgelegt.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände nimmt die Verzögerungen bei der Revision des Regionalisierungsgesetzes mit Sorge zur Kenntnis und fordert Bund und Länder auf, im Lichte der Bahnreform auch weiterhin besondere Verantwortung für den Nahverkehr mit Bus und Schiene zu übernehmen, seine Finanzierung auch zukünftig zu sichern und dazu die Regionalisierungsmittel im Wege der Revision des Regionalisierungsgesetzes rückwirkend zum 01.01.2015 bedarfsgerecht aufzustocken.

## **2. Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung**

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung hat dagegen zum Ziel, die Revision der Regionalisierungsmittel vom 1.1.2015 auf den 1.1.2016 zu verschieben. Ferner leitet die Bundesregierung aus der Verschiebung die Fortgeltung der Dynamisierung in Höhe von 1,5 % p.a. ab. Nachdem im Bundeshaushalt 2015 im Einzelplan 60, Kapitel 6001, Titel 03105 „Zuweisungen an

die Länder – Regionalisierungsmittel“ lediglich der Grundbetrag von zuletzt 7,299 Mrd. Euro – ohne Dynamisierung – festgesetzt wurde, bedarf es hier eines Nachtragshaushalts, damit der Dynamisierungsbetrag nicht den übrigen Verkehrsetat belastet.

Angesichts der sowohl durch die im Auftrag von Bund und Ländern gutachterlich belegte Feststellung, dass die Regionalisierungsmittel für die bedarfsgerechte Finanzierung des ÖPNV zu gering sind, kann eine bloße Verschiebung der Revision unter Fortschreibung der bisherigen unzureichenden Finanzierung allerdings nicht genügen. Die bedarfsgerechte Ausfinanzierung des ÖPNV ist vielmehr im Zuge der Revision der Regionalisierungsmittel akut zu lösen und darf nicht weiter aufgeschoben werden.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung ersetzt den inhaltlichen Vorschlag der Länder (BT-Drs. 18/3563) nicht. Zur Erfüllung der sich aus dem vorgelegten Gesetzentwurf ergebenden Verpflichtung, eine Revision zum 1.1.2016 umzusetzen, ist die Bundesregierung aufzufordern, unverzüglich einen Gesetzentwurf zur inhaltlichen Ausgestaltung des § 5 RegG vorzulegen.

Es ist insoweit nachdrücklich darauf hinzuweisen, dass sowohl das von den Ländern als auch das vom Bund beauftragte Gutachten zum Finanzbedarf für den Zeitraum von 2015 bis 2030 gleichermaßen von einer notwendigen deutlichen Anhebung des Grundbetrages (Länder: auf 8,5 Mrd.; Bund: auf 7,658 Mrd.) und von einer notwendig höheren Dynamisierung (Länder: 2,0 % p.a.; Bund: 2,67 % p.a.) ausgehen.

Soweit die Bundesregierung in ihrem Gesetzentwurf auf den Koalitionsvertrag und ihre Absicht verweist, die Regionalisierungsmittel zur langfristigen Sicherung der Finanzierung des SPNV für den Zeitraum ab 2019 auf eine neue Grundlage stellen zu wollen, so ist darauf hinzuweisen, dass sie ein solches Vorhaben jedenfalls nicht von ihren bestehenden Verpflichtungen entbindet. Auch wenn der Bund beabsichtigt, eine Änderung des bestehenden Art. 91a GG vorzuschlagen oder das Regionalisierungsgesetz – etwa durch Einbeziehung von investiven Finanzhilfen des ÖPNV und SPNV – zu ergänzen, ist jedenfalls die aus der Bahnreform resultierende Verpflichtung, die Lasten der Länder aus der Übernahme der Organisations- und Finanzierungsverantwortung für den Nahverkehr auszugleichen, bis zu einer solchen anderweitigen Lösung weiter zu erfüllen und in eine Neuregelung zu integrieren. Die erforderliche Ausgestaltung der Regionalisierungsmittel ist also „vor die Klammer“ zu ziehen und Grundbetrag und Dynamisierung nicht in die Frage der Neugestaltung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen zu einem späteren Zeitpunkt einzustellen.

Wir weisen in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass Verkehrsverträge im ÖPNV, namentlich im SPNV, in der Regel eine Laufzeit von sieben bis fünfzehn Jahren haben. Eine langfristige Perspektive für die bestellten Verkehrsleistungen ist daher entscheidend. Diese kommt sowohl in dem Gutachten der Länder als auch im dem vom Bund beauftragten Gutachten mit dem in den Blick genommenen Zeithorizont 2030 zum Ausdruck. Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände fordert dazu auf, diesen Zeithorizont auch bei einer Änderung der Regionalisierungsgesetzes zugrunde zu legen und lehnt eine Änderung des RegG grundsätzlich ab, die eine Alimentierung über den Bundeshaushalt in einer Aushandlung und Festlegung von Jahr zu Jahr besorgen lässt.

Ohne eine umgehende Anpassung von Grundbetrag und Dynamisierung ist in den Ländern die Aufrechterhaltung von Nahverkehrsleistungen konkret gefährdet, zumal die Länder bestehende Finanzierungsdefizite, wenn überhaupt, nur für einen begrenzten Zeitraum abpuffern können: Ohne Anhebung des Haushaltsansatzes 2015 für die Regionalisierungsmittel werden insbesondere einige SPNV-Aufgabenträger gezwungen sein, bereits im

Jahresverlauf Nahverkehrsleistungen abzubestellen. Davon betroffen sind zunächst insbesondere Taktfrequenzen, Verstärkerfahrten, aber auch investive Mittel für Barrierefreiheit, Fahrgastinformation oder eTicketing. Dringende Bedarfsanpassungen auf Hauptverkehrsachsen und Netzerweiterungen in den Ballungsräumen könnten definitiv nicht stattfinden. Darüber hinaus stehen ganze Einzelverbindungen in den Flächenländern zur Disposition.

Das hat ganz erhebliche Folgen für die Mobilität in den verkehrlich hochbelasteten Ballungsräumen und den insbesondere vom demografischen Wandel betroffenen ländlichen Räumen, in denen – entgegen dem allgemeinen Wachstumstrend – bereits 2014 ein Rückgang der Nahverkehrsleistung zu verzeichnen war. Hinzu tritt, dass die Potentiale des ÖPNV, zu einer weiteren Entlastung des Kfz-Verkehrs und der mit ihm einhergehenden Schadstoffemissionen beizutragen, nicht genutzt werden könnten.

Dieselben Wirkungen befürchten wir auch im Falle einer Fortschreibung der bisherigen Dynamisierungsrate in Höhe von nur 1,5 % p.a. Die Fortzahlung der bisherigen zu geringen Dynamisierung kann Probleme der ÖPNV-Finanzierung nur befristet und notdürftig für das Jahr 2015 geringfügig abmildern. Die Finanzierungsprobleme würden in den Jahren 2016/2017 nur zeitverzögert, insgesamt aber verschärft, auftreten.

Sofern der Deutsche Bundestag bei seinen Beratungen zu dem Ergebnis kommen sollte, entsprechend dem Gesetzentwurf der Bundesregierung für das Jahr 2015 lediglich den bisherigen Grundbetrag fortzuschreiben, kann dies aus unserer Sicht nur ein Zwischenschritt bei der weiterhin erforderlichen Reform sein. Wir regen insoweit an, zudem in § 5 Abs. 2 RegG eine höhere Dynamisierungsrate mindestens entsprechend dem Ländergutachten in Höhe von 2 % rückwirkend zum 1.1.2015 festzuschreiben. Dies könnte durch Ergänzung des Artikels 1 erfolgen, indem die bisherige Änderung Ziffer 2 wird:

### ***„Artikel 1***

*Das Regionalisierungsgesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2395), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 14. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2598, 2606) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:*

- 1. In § 5 Absatz 2 wird folgender Satz 2 angefügt: „Im Jahr 2015 steigt der Betrag um 2,0 vom Hundert.“*
- 2. In § 5 Absatz 5 wird die Angabe „2015“ durch die Angabe „2016“ ersetzt.“*

Eine solche höhere Dynamisierung käme den Preissteigerungen der Verkehrsbranche bei Energie- und Personalkosten und den überproportionalen Preissteigerungen bei den Stations- und Trassenpreisen zumindest teilweise entgegen. Eine Festlegung von 2 % entspricht der geringeren der in den beiden Bedarfsgutachten von Bund und Ländern vorgesehenen Steigerungsraten und kann insofern als „kleinster gemeinsamer Nenner“ betrachtet werden. Durch Festlegung einer höheren Dynamisierung für das Jahr 2015 würde keine Vorentscheidung über die zukünftige Ausgestaltung von Grundbetrag und Dynamisierungsrate getroffen. Diese Festlegung obläge vielmehr weiterhin dem Verfahren nach Art. 91a GG zwischen Bund und Ländern. Beide Änderungen könnten durch ein Viertes Gesetz zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes zum 1.1.2016 ersetzt werden.

Für die Zukunft muss ein über der Dynamisierung liegender Anstieg der Stations- und Trassenpreise vermieden werden. Dazu sieht die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände in den vorgeschlagenen §§ 35, 36 eines vor kurzem übersandten Referententwurfes zu einem neuen Eisenbahnregulierungsgesetz erste gute Ansätze. Ohne eine

Übernahme des Risikos von Steigerungen der Stations- und Trassenpreise oberhalb der Dynamisierungsrate von 2 Prozent, müsste die Dynamisierung entsprechend höher ausfallen.

Für den Fall der von uns nicht favorisierten Annahme des Gesetzentwurfes der Bundesregierung regt die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände an, den Gesetzentwurf des Bundesrates nicht abzulehnen, sondern ihn zur Grundlage der Behandlung eines nachfolgenden Vierten Änderungsgesetzes zum 1.1.2016 zu machen. Der Gesetzentwurf spiegelt die inhaltliche Forderung der Länder zur Ausgestaltung der Regionalisierungsmittel ab 1.1.2015 wider. Er kann unter Zugrundelegung der dort vorgeschlagenen Dynamisierung von 2 % unmittelbar für den 1.1.2016 fortgeschrieben werden. Der Grundbetrag müsste zum 1.1.2016 danach 8,67 Mrd. Euro betragen.

Ferner regen wir für den Fall der Annahme des Gesetzentwurfes des Bundes an, die Bundesregierung in einer Entschließung aufzufordern, unverzüglich einen Vorschlag zur Ausgestaltung der Regionalisierungsmittel für den Zeitraum bis 2030 vorzulegen. Im Hinblick auf die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehenen neuen Revisionszeitpunkt zum 1.1.2016 ist dieser Entwurf umgehend zu erarbeiten, damit ein Viertes Gesetz zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes mit einer dann auf Dauer angelegten Änderung des § 5 RegG rechtzeitig in Kraft tritt und sich die SPNV- und ÖPNV-Aufgabenträger im Hinblick auf Investitionen und Verkehrsangebote entsprechend vorbereiten können und die nötige Planungssicherheit haben.

### **3. Zum Gesetzentwurf des Bundesrates (BT-Drs. 18/3563)**

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände halten den Entwurf des Bundesrates für geeignet, den SPNV und den straßengebundenen ÖPNV zu sichern, zu modernisieren und den Herausforderungen an Barrierefreiheit und demografischen Wandel bei effizienter Vertragsgestaltung, zweckgebundener Mittelverwendung und weiterer Stärkung der Wirtschaftlichkeit gerecht zu werden. Sie teilen die Sicht des Bundesrates, dass aufgrund der Kürzungen der Regionalisierungsmittel im Jahr 2007 und der zwischenzeitlichen über die derzeitige Dynamisierungsrate von 1,5 % deutlich hinausgehenden Steigerungen der Stations- und Trassenpreise sowie der Energie- und Personalkosten erhebliche Defizite bei der Finanzierung eines zukunftsgerichteten öffentlichen Personennahverkehrs entstanden sind.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass in den letzten Jahren eine erhebliche Steigerung der Nutzerzahlen, der Kilometerleistungen und der Wirtschaftlichkeit zu verzeichnen ist. Ihr liegen Angebotssteigerungen, die Einführung neuer integraler Taktsysteme, der Ausbau von Verkehrsangeboten von Ballungsräumen und Metropolregionen sowie in geringem Umfang eine Reaktivierung von Strecken für den SPNV zu Grunde. Die Angebotsentwicklung und die Auslastung können als Erfolgsgeschichte der Bahnreform gelten. In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass die Länder im Einklang mit der Zielsetzung des Regionalisierungsgesetzes auch außerhalb des SPNV wichtige Angebote finanzieren, um so die Mobilitätsbedürfnisse der Menschen im Sinne der kommunalen Daseinsvorsorge zu sichern. Dies sollte nicht durch eine finanzielle Unterdeckung gefährdet werden!

Die Bundesregierung führt in ihrer ablehnenden Stellungnahme zum Gesetzentwurf des Bundesrates (BT-Drs. 18/3563, Anlage 2) dagegen lediglich aus, dass gravierende finanz- und haushaltspolitische Bedenken gegen den Gesetzentwurf bestünden. Insbesondere verursache er gegenüber dem Bundeshaushalt 2015 und der Finanzplanung des Bundes erhebliche Mindereinnahmen. Eine inhaltliche Position zur Revision bezieht die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme jedoch nicht. Dies überrascht umso mehr, als das vom BMVI in Auftrag gegebene Gutachten zur angemessenen ÖPNV-Finanzierung entsprechend den Vorgaben von

Art. 91a GG ebenfalls eine Erhöhung des Grundbetrages und zudem eine deutlich höhere Dynamisierung ausweist.

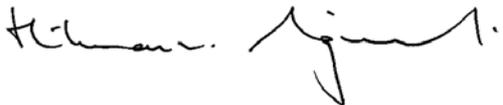
Legt man das vom Bund selbst beauftragte Gutachten zum Finanzbedarf bis 2030 zugrunde, sind die langfristig auftretenden Abweichungen im Vergleich zu den Forderungen der Länder gar nicht so groß:

Die Länder fordern eine Anhebung des Grundbetrages zum 1.1.2015 auf 8,5 Mrd. Euro und eine Dynamisierung von 2,0 % p.a. Demgegenüber weist das vom Bund beauftragte Gutachten einen Finanzierungsbedarf (Basis-Wert 2015) von 7,658 Mrd. Euro aus und hält eine jährliche Dynamisierungsrate von 2,67 % für angemessen. Da das Bundesgutachten einen geringeren Grundbetrag, dafür aber eine höhere Dynamisierung vorsieht, unterscheiden sich beide Positionen bezogen auf den Zielhorizont 2030 nur wenig. Unterschiede ergeben sich im Wesentlichen in Bezug auf die notwendige nachholende Sanierung, da die bestehende Unterfinanzierung durch Festlegung einer höheren Eingangsstufe kurzfristiger kompensiert werden kann.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände tritt insoweit für eine größere Anhebung in einer ersten Stufe ein, um den S-Bahnen und Regionalverkehren und den damit in Verbindung stehenden Verkehrsleistungen des ÖPNV einen unmittelbaren finanziellen Anschlag zu geben und damit aufgelaufene Defizite in einer kurzen Frist abbauen zu können.

Wir bitten um Berücksichtigung und stehen in der Anhörung, vertreten durch den Beigeordneten Hilmar von Lojewski (DST), sowie darüber hinaus gern zu Ihrer Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Hilmar von Lojewski  
Beigeordneter des  
Deutschen Städtetages



Matthias Wohltmann  
Beigeordneter des  
Deutschen Landkreistages



Timm Fuchs  
Beigeordneter des  
Deutschen Städte- und  
Gemeindebundes

VDV Köln Kamekestraße 37–39 50672 Köln

Damen und Herren  
Abgeordnete des Bundestagsausschusses  
für Verkehr und digitale Infrastruktur

**Der Präsident**

Jürgen Fenske  
T 0221 547 3301  
F 0221 547 3310  
E juergen.fenske@kvb-koeln.de

**Stellungnahme zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung am 23. Februar 2015 zur  
Zukunft der Regionalisierungsmittel nach Art. 106a GG**

18. Februar 2015

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

der VDV unterstützt die Gesetzesinitiative des Bundesrates und fordert vom Bund, die Novellierung des Regionalisierungsgesetzes endlich abzuschließen. Der heute regional organisierte Schienenpersonennahverkehr ist ein Teil der Bahnreform. Der Bund steht hier völlig unabhängig von anderen Fragen der Bund-Länder-Finanzbeziehungen in der Pflicht, für eine angemessene Finanzierung Sorge zu tragen. Eine Koppelung dieser Sachverhalte ist nicht angezeigt.

Die ständig steigenden Fahrgastzahlen, insbesondere in den Ballungsräumen, zeigen, dass der Schienenpersonennahverkehr in seiner Qualität und Organisation eine Erfolgsgeschichte ist. Die in der Vergangenheit und auch für die Zukunft prognostizierten erheblichen Kostensteigerungen, hier ist insbesondere die Trassen- und Stationspreisentwicklung zu nennen, haben das System an den Rand seiner Leistungsfähigkeit gebracht. Finanzielle Ausstattung und Anforderungen durch die Gesellschaft an den Umfang der Verkehre müssen wieder in ein, auch finanzielles, Gleichgewicht gebracht werden.

Der Gesetzesinitiative des Bundesrates ist zu folgen. Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen brauchen infolge der langfristig laufenden Verträge im Eisenbahnpersonennahverkehr bis weit über 2019 hinaus eine Planungssicherheit. Die Ländervorschläge sind darüber hinaus auch ausgewogen. Sie tragen dem Umstand erheblicher Fahrgastzuwächse in den Ballungsräumen ebenso Rechnung wie dem Umstand, dass im ländlichen Raum das verkehrlich sinnvolle Angebot nachhaltig finanziell gesichert bleiben muss.

Die Länder haben dafür Sorge getragen, dass notwendige Verkehre gesichert bleiben und notwendige zusätzliche Verkehre realisiert werden können. Hierfür steht der Bund originär in der Finanzverantwortung.

Schon viel früher hätte der Entwicklung des Verkehrsaufkommens Rechnung getragen werden müssen, statt beispielsweise durch Abschöpfung mittels steigender Fixkostenanteile (Trassen- und Stationspreise sowie Beteiligung an der EEG-Umlage) faktisch eine Reduzierung der Regionalisierungsmittel vorzunehmen.

Mit freundlichen Grüßen

Jürgen Fenske  
Präsident

**Verband Deutscher  
Verkehrsunternehmen e. V.**

Hauptgeschäftsstelle  
Kamekestraße 37–39  
50672 Köln  
T 0221 57979-0  
F 0221 57979-8000

info@vdv.de  
www.vdv.de

Sitz des Vereins ist Köln  
AG Köln VR 4097

USt.-IdNr. DE 814379852

Vorstand  
Präsident und Vizepräsidenten  
Jürgen Fenske (Präsident)  
Joachim Berends  
Horst Klein  
Herbert König  
Prof. Knut Ringat  
Ingo Wortmann

Hauptgeschäftsführer  
Oliver Wolff

Haltestellen  
Stadtbahn bis Friesenplatz,  
Regionalzüge bis  
Bahnhof Köln West



*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 geplanten 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!**

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

**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.**