

Wirtschaftliches Bahnangebot in der Fläche sichern !

Zur Regionalisierung der Bahn in Schleswig-Holstein erklärt **Karl-Martin Hentschel**, Fraktionsvorsitzender und verkehrspolitischer Sprecher der Fraktion:

Die Deutsche Bahn AG befindet sich in einer kritischen Situation: Die Kosten der Großbaustellen explodieren, der Investitionsrückstand im Nahverkehrsnetz zeigt Folgen, die Produktivität im Unternehmen liegt trotz erheblicher Fortschritte unter dem überlebensnotwendigen Niveau. Die Diskussion darüber ist zu sehr auf Kostensenkung, zu wenig auf Umsatzsteigerung konzentriert. Zukunftsvisionen drehen sich zu sehr um Börsengang und Metropolennetz. Das wirtschaftliche und verkehrliche Standbein der Bahn ist aber der Nahverkehr: Dort sind 90 Prozent der Fahrgäste unterwegs, dort werden fast 60 Prozent des Umsatzes erwirtschaftet.

Der Nahverkehr darf daher nicht zum Steinbruch für undifferenzierte Einsparungen werden. Eine Schrumpfbahn mit einem Rückzug aus der Fläche kommt für BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN nicht in Frage. Mit innovativen Konzepten lässt sich auch in der Fläche ein wirtschaftliches Bahnangebot sichern und verbessern. So lässt sich die Krise als Chance nutzen.

Was will REGENT?

Der Ansatz „REGENT“ (Regionalnetzentwicklung) der DB AG geht von der Erfahrung aus, dass dezentral und regional operierende Bahnunternehmen im Nahverkehr kundennäher, kostengünstiger und erfolgreicher arbeiten als der vergleichsweise schwerfällige Konzern DB AG. Deshalb, so die Überlegung der DB, sollen Nahverkehrsangebote und Streckenbewirtschaftung mit mittelständisch strukturierten Regionalbahnunternehmen organisiert werden - entweder als Tochterunternehmen der Bahn oder in privater Hand. Positive Erfahrungen wurden bereits mit verschiedenen Privat- und Kommunalbahnen gemacht, z.B. Vogtlandbahn, Dürener Kreisbahn, Albtalbahn (Karlsruhe), Schönbuchbahn usw.

Die Schlüsselfrage für das Gelingen eines solchen Modells ist jedoch die Finanzierung der Strecken, besonders wenn Investitionen für deren Sanierung erforderlich sind.

Dank der Bahnreform entscheiden bereits seit 1996 die Bundesländer über das Nahverkehrsangebot vor Ort und bestellen dieses bei der DB AG oder bei anderen Bahnunternehmen. Für diese Aufgabe erhalten die Länder jährlich über 12 Mrd. DM an Regionalisierungsmitteln vom Bund. Der Bestand dieser Mittel wird laut Koalitionsvertrag in voller Höhe gewährleistet.

Jetzt geht es um die konsequente Weiterentwicklung des Regionalisierungsprinzips auch für die Infrastruktur im Nahverkehr. Auch über deren Erhalt, Modernisierung und Ausbau kann effektiver und sinnvoller auf Länderebene entschieden werden. Schritte zur Übertragung der Verantwortung für Nahverkehrsstrecken an Länder oder Zweckverbände sind unter der Bedingung sinnvoll, dass zugleich entsprechende Finanzmittel zu deren Ausbau mitübertragen werden. Auf solchen Nebennetzen wird die Gesamtverantwortung für Strecke und Verkehrsangebot regional in einer Hand zusammengeführt, was zur besseren Nutzung von Synergieeffekten und zu mehr Produktivität führt.

Insofern zielt der Ansatz von REGENT in die richtige Richtung. Entscheidend für einen Erfolg sind aber die unternehmerischen und politischen Rahmenbedingungen: Stimmen diese nicht, besteht trotz des richtigen Ansatzes die Gefahr von Stilllegungen. Bei richtigen Rahmenbedingungen sind dagegen Angebotsverbesserungen bis hin zur Reaktivierung stillgelegter Strecken im Sinne einer modernen und wirtschaftlichen Bürgerbahn durchaus möglich.

Was könnte REGENT für Schleswig-Holstein bedeuten ?

Bisher wurde lediglich der Betrieb der Regionbahnlinien (ohne Interregio) regionalisiert. Ein konsequentes Regionalisierungskonzept sollte folgende Möglichkeiten betrachten: Die Streckeninfrastruktur, die Bahnhöfe (Betrieb und Unterhalt), den Fernverkehr - soweit er regionale Funktion hat.

Zur Streckeninfrastruktur

In Schleswig-Holstein fallen unter das REGENT-Netz folgende Strecken: Kiel - Flensburg, Kiel - Rendsburg, Jübeck - Husum - St. Peter, Neumünster - Bad Oldesloe und Neumünster - Heide - Büsum. Für diese Strecken zahlt das Land zur Zeit jährlich 25 Mio. DM Trassengebühren, das ist das 3 bis 4-fache der erforderlichen Unterhaltskosten (bei Unterhaltskosten von 20 - 30 TDM pro Kilometer). Das bedeutet, die DB-AG macht auf diesen Strecken jährlich einen Gewinn von mindestens 16 Mio. DM. Damit könnte z.B. die Wiedereröffnung der Strecke Neumünster-Segeberg in 2 Jahren finanziert werden (Kostenansatz der DB-AG: 35 Mio. DM - vergleichbarer Ansatz einer Privatbahn: 20 Mio. DM).

Dies bedeutet: Die Herauslösung der REGENT-Strecken in Schleswig-Holstein wäre für das Land oder für eine private Gesellschaft ein lohnendes Geschäft.

Noch lohnender wäre allerdings eine komplette Regionalisierung des Schienennetzes in Schleswig-Holstein. Das Gesamtnetz in Schleswig-Holstein hat eine Länge von 1000 km und erfordert einen Unterhalt von höchstens 70 Mio. DM im Jahr (berechnet aufgrund von Angaben des VDV). Die Trassenerlöse, die die DB-AG in diesem Netz einnimmt, betragen aber 160 Mio. DM für den Regionalverkehr (SPNV = Schienenpersonennahverkehr), 35 Mio. DM für den Fernverkehr und ca. 20 Mio. DM für den Güterverkehr (berechnet aufgrund der Trassenpreise der DB-AG; für den Güterverkehr wurden Dumpingpreise geschätzt - die offiziellen Preise liegen höher). Damit erzielt die DB-AG in Schleswig-Holstein vorsichtig gerechnet 210 Mio. DM Trassengebühren im Jahr - hat also einen Überschuss von mindestens 140 Mio. DM.

Damit könnte man alle großen Investitionsvorhaben in Schleswig-Holstein in 8 Jahren finanzieren (Ausbau Elmshorn-Pinneberg/ reduzierte Variante = 300 Mio.; 2-spuriger Ausbau Neumünster- Segeberg mit Elektrifizierung = 100 Mio. DM; Elektrifizierung Hamburg-Lübeck = 190 Mio. DM; 3. Gleis Ahrensburg - Hamburg-Horn = 200 Mio. DM; Kanal-Tunnel bei Rendsburg = 300 Mio. DM; zusammen sind das 1,1 Mrd. DM).

Zugleich könnten mit der weiteren Ausschreibung der Strecken im Wettbewerb zusätzliche Züge bestellt werden, ohne dass zusätzliche Trassenkosten anfallen. Ergebnis wären sinkende Trassenpreise bei wachsendem Angebot.

Unter diesen Bedingungen ließen sich auch weitere stillgelegte Strecken wie z.B. Flensburg-Niebüll wiedereröffnen.

Bahnhöfe

Aufgrund der Erfahrungen der letzten Jahre ist es auch anstrebenswert, die Bahnhöfe regional in Schleswig-Holstein selbst zu verwalten. Zur Zeit bezahlt das Land ca. 22 Mio. DM im Jahr Benutzungsgebühren für Bahnhöfe und zusätzlich 10 bis 20 Millionen anteilige Kosten für Bahnhofsrenovierungen. Es wäre zu prüfen, ob sich damit ein lohnender Betrieb und Unterhalt der Bahnhöfe finanzieren lässt.

Fernverkehr

Im Rahmen der Diskussion über das REGENT-Konzept wird auch die Einstellung des IR-Verkehrs und von Endstrecken im ICE-Verkehr diskutiert. Es ist klar, dass eine rein privatwirtschaftlich betriebene DB-AG keine defizitären Strecken betreiben wird. Andererseits hat die DB-AG ein großes Interesse daran, dass der Regionalverkehr stattfindet, da er nicht unerheblich dazu beiträgt, Fahrgäste auf die Fernstrecken zu bringen.

Deshalb sollte die strikte Trennung von Fern- und Regionalverkehr aufgehoben werden. Die Länder sollten die Möglichkeit haben, zusätzliche Fahrten von ICEs zu bestellen, ggfs. verbunden mit zusätzlichen Haltepunkten. In Frage kommen dafür in Schleswig-Holstein die Strecken Hamburg-Lübeck-Kopenhagen, Hamburg-Kiel und Hamburg-Flensburg.

Auf diese Weise könnten die ICE-Züge in das regionale Taktsystem eingebunden werden. Regionale Reisende müssen dann solche Züge auch ohne Zuschlag benutzen können.

Notwendige politische Rahmenbedingungen für erfolgreiche Regionalbahnen

Zur erfolgreichen Umsetzung einer Regionalisierungsstrategie müssen geeignete politische Rahmenbedingungen hergestellt werden. Deshalb fordern wir die Landesregierung auf, sich für folgende Maßnahmen einzusetzen:

Die Finanzierung sichern

Wo Verantwortung für bestimmte Strecken vom Bund auf die Länder übertragen wird, müssen auch die entsprechenden Finanzmittel mitübertragen werden, unter Berücksichtigung der jeweiligen Streckenlänge, des Zustandes und der topographischen Gegebenheiten:

- Der im Schienenwegeausbaugesetz (BSchwAG) für Nahverkehrsprojekte vorgesehene 20-Prozent-Anteil der Bahnbaumittel des Bundes soll komplett als „Regionalisierungsmittel Infrastruktur“ an die Länder übertragen werden.
- Analog zu den Fernverkehrsprojekten ist daher die Finanzierung auf Baukostenzuschüsse umzustellen. Nahverkehrsprojekte werden heute vom Bund nur mittels zinsloser Darlehen gefördert. Die geringen Zugzahlen auf einer aufwendig sanierten Nebenstrecke fahren aber die Rückzahlung eines Darlehens nicht ein. Die Folge: Das Darlehen wird gar nicht in Anspruch genommen, die Strecke wird zum technischen k.o. abgefahren.
- Ein Anreiz zur Kostenbeteiligung durch Länder und Kommunen kann durch eine projektbezogene Förderung wie nach dem heutigen Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) geschaffen werden: 80 Prozent Bundesförderung werden durch 20 Prozent kommunaler bzw. landeseigener Mittel ergänzt. Der Anreiz zu einer solchen Kofinanzierung liegt in der neuen Gestaltungshoheit der kommunalen bzw. Landesebene.
-

Die Übertragung von Eisenbahninfrastruktur erleichtern

Zwei unsinnige Regelungen verhindern derzeit den Erhalt einer Nebenstrecke, die von der DB zur Stilllegung vorgeschlagen wird:

- Dass sie von einem neuen Nutzer ausschließlich oder ganz überwiegend für Personenverkehr genutzt werden muss. Dabei wäre regionaler Güterverkehr oft eine zusätzliche Einnahmequelle für den Erhalt einer Strecke.

- Dass die Befahrung der Strecke für mindestens 15 Jahre und das Betreiben der Infrastruktur für mindestens 30 Jahre garantiert werden muss – ein „Killerkriterium“, da sich in diesen Zeiträumen die Verkehrs- und Finanzierungsstruktur vollständig ändern kann.

-

Entscheidend ist auch ein realistischer Kaufpreis: Bei abgewirtschafteten Strecken ist alles andere als ein symbolischer Kaufpreis von 1 DM nicht gerechtfertigt.

Ziel entsprechender Gesetzesänderungen muss es sein, Nebenstrecken ohne Probleme an Gebietskörperschaften, aber auch andere Bahnunternehmen übertragen zu können, sobald die begründete Aussicht zur Fortführung bzw. zur Wiederaufnahme von Verkehren besteht.

Den Betrieb von Nahverkehrsstrecken erleichtern

Zwar unterscheidet die Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO) Schienenstrecken in Haupt- und Nebenbahnen und legt für Nebenbahnen erleichterte Anforderungen fest. Diese Unterscheidung reicht aber wegen neuer technischer Entwicklungen (Fahrzeuge, Trassierungsparameter, Signalisierung usw.) nicht aus. Die Auflagen für den Betrieb von Neben- bzw. Nahverkehrsbahnen können deutlich vereinfacht werden; auf vielen Strecken genügt im Grunde der Standard für Stadt- oder Straßenbahnen. Eine entsprechende Überarbeitung der EBO wurde vom Verkehrsausschuss des Bundestages bereits verlangt.

Einstellung von unrentablen Prestigeprojekten

In der Vergangenheit wurden die notwendigen Investitionen in den Regionalstrecken nicht getätigt, obwohl sie bei spitzer Kosten-Nutzen-Rechnung sich rentiert hätten (s.o. im Abschnitt III für Schleswig-Holstein). Statt dessen wurden Neubauprojekte finanziert, die Milliarden verschlungen haben, ohne dass sie durch entsprechende Einnahmen durch Trassenpreise finanziert werden können. Typisches Beispiel dafür ist die ICE-Trasse Fulda-Würzburg, auf der nur ein ICE pro Stunde fährt.

In Zukunft müssen die ICE-Trassen so kalkuliert werden, dass sie durch erhöhte Trassenpreise finanzierbar sind. So sollten für eine 300 km/h-Hochgeschwindigkeitstrasse auch entsprechend höhere Trassenpreise berechnet werden.

Den Wettbewerb fördern

Die Bahnreform war im Bereich der Infrastruktur nicht konsequent: Durch die Übertragung des Netzes an den Monopolisten DB AG gibt es im Bereich der Infrastruktur keine Wettbewerbsstrukturen mit entsprechendem Kostendruck. Auch bei der Erbringung der Verkehrsleistungen ist der Wettbewerb nur zögerlich in Gang gekommen: Fünf Jahre nach der Bahnreform sind erst sieben Prozent des Nahverkehrs ausgeschrieben worden, im Güterverkehr stoßen konkurrierende Bahnunternehmen häufig auf diskriminierende Widerstände, die einen erfolgreichen Marktzutritt behindern.

Deshalb fordern wir, die Schieneninfrastruktur aus dem DB-Konzern herauszulösen und in abgestufter Zuständigkeit an die öffentliche Hand zu übertragen: an den Bund und in Teilen auch an die Länder bzw. Zweckverbände. Ziel ist der Erhalt der Verantwortung der öffentlichen Hand für das Netz, z.B. durch eine Infrastruktur GmbH. Deren Bewirtschaftung soll künftig an private Unternehmen – z.B. auch an die DB Netz AG – vergeben werden, perspektivisch auch im Wettbewerb. So würde sich auch in diesem Bereich Kostendruck einstellen und das Diskriminierungspotenzial gegenüber konkurrierenden Bahnunternehmen beseitigt werden.

In der gegenwärtigen politischen Konstellation ist ein derart weitgehender Schritt kurzfristig nicht umsetzbar. Anzustreben ist als Zwischenschritt ein unabhängiges „Trassenmanagement“ (Regulierungsbehörde), um die Bedingungen für den Wettbewerb auf der Schiene zu verbessern. Eine Zuweisung wichtiger Kontrollaufgaben an das Eisenbahnbundesamt (EBA) wird derzeit bereits von der Bundesregierung als Einstieg vorbereitet.

Verkehrspolitik muss politischen Flankenschutz geben

Schon die "Regierungskommission Bundesbahn" hatte 1991 in ihrem Abschlußbericht betont, dass ohne Abbau der vorhandenen Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der Schiene die Bahnreform ins Leere laufen muss. Sie erteilte den klaren, bis heute nicht konsequent umgesetzten politischen Auftrag: "Soweit es im Zuge der Liberalisierung der Verkehrsmärkte in der EG nicht gelingen sollte, gleiche Wettbewerbschancen für die Verkehrsträger herzustellen (externe Kosten, Kosten der Infrastruktur), sind diese Nachteile [der Schiene] auszugleichen."

Die Bahnreform hat das Prinzip der Wegekostendeckung nur auf der Schiene umgesetzt, indem über die europaweit höchsten Trassenpreise die volle Wegekostendeckung angestrebt wird. Die Straße, aber auch die Schiene in allen anderen europäischen Ländern wird aber nur mit den Grenzkosten belastet. Der Grundsatz der Chancengleichheit der Verkehrsträger wird hier immer noch verletzt.

Die Wettbewerbsbedingungen für die Schiene müssen daher weiter verbessert werden:

- Die Forderung des Berliner Koalitionsvertrages innerhalb der gesamten Verkehrsinvestitionen den Investitionsanteil für die Schiene kontinuierlich zu steigern, ist in den Haushaltsplänen konsequent umzusetzen.
- Überfällig sind Entlastungen der Schiene bei der Mehrwertsteuer im Fern- und Güterverkehr und bei der Mineralölsteuer, wie sie in sämtlichen europäischen Ländern bereits gelten. Beide Steuersätze sind mindestens zu halbieren; die Gegenfinanzierung in Höhe von rund 800 Mio. DM jährlich ist mit der Einführung der Lkw-Maut (2002/03) möglich.
- Durch diese Kostenentlastung entstehen Spielräume für die Senkung der Trassenpreise. Der Zugverkehr würde verbilligt, die Kostenbelastung der Schienenverkehrsunternehmen erheblich verringert. Eine Senkung der Streckenbenutzungskosten, insbesondere für private Eisenbahnunternehmen und im Güterverkehr, ist auch möglich durch die Herstellung eines fairen und diskriminierungsfreien Trassenpreissystems, das nicht DB Cargo und andere DB-Tochterunternehmen begünstigt und Dritte benachteiligt.
- Der Bund muss über 2003 hinaus bei der Bewältigung der Reichsbahn-Altlasten helfen: Jene 3,6 Mrd. DM der Bahnbaumittel, die derzeit als "nachzuholende Investitionen im Bereich der ehemaligen Deutschen Reichsbahn" deklariert sind, müssen auf Dauer als Schieneninvestitionen erhalten bleiben. Von den Tarifpartnern vereinbarte Vorruhestandsregelungen muss der Bund finanziell absichern.