

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur
am 13. Mai 2019

Kontakt
**Dr. Andreas
Geißler**

Referent Verkehrspolitik
030. 246 25 99 - 30

andreas.geissler@
allianz-pro-schiene.de

Die Allianz pro Schiene dankt dem Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur für die Möglichkeit, im Rahmen einer öffentlichen Anhörung zu den aktuellen Anträgen der Fraktionen zur Schienenverkehrspolitik Stellung zu nehmen.

Ausgangslage:

Seit der Bahnreform von 1994 ist die Verkehrsleistung der Eisenbahnen in Deutschland stark gestiegen – im Güterverkehr um 84 Prozent und im Personenverkehr um 47 Prozent.

Im intermodalen Wettbewerb hat der Schienenverkehr seit der Bahnreform 1994 allerdings nur leicht zugelegt. Der Marktanteil des Eisenbahnpersonenverkehrs ist seitdem um einen Prozentpunkt gestiegen, der des Schienengüterverkehrs um zwei Prozentpunkte. Trotz der leicht positiven Tendenz liegen die Marktanteile des Schienenverkehrs in Deutschland aber noch deutlich unter den Werten vergleichbarer europäischer Länder (Eisenbahnpersonenverkehr Deutschland (ohne U- und Straßenbahnen) aktuell 8,4 %; Schienengüterverkehr Deutschland aktuell 18,7 %; dagegen beispielsweise Eisenbahnpersonenverkehr Schweiz (ohne U- und Straßenbahnen) aktuell 16,0 %; Schienengüterverkehr Schweiz aktuell 43,6 %).

Die unter dem tatsächlichen Potenzial liegenden Marktanteile des Schienenverkehrs in Deutschland sind einer der wesentlichen Gründe für die gegenwärtigen Zielverfehlungen des Verkehrssektors beim Klimaschutz und der Reduktion des Endenergieverbrauchs. Der Schienenverkehr verursacht aufgrund seiner hohen Energieeffizienz und des bereits weitgehend elektrischen Betriebes mit einem hohen Anteil erneuerbarer Energien signifikant geringere Treibhausgasemissionen pro Personenkilometer bzw. Tonnenkilometer als der Straßenverkehr. Die Hebung der Potenziale für eine Steigerung der Marktanteile des Schienenverkehrs ist daher ein zentrales Handlungsfeld für Klimaschutz im Verkehrssektor.

Zugleich zeigt die stark steigende Nachfrage nach Schienenverkehr, dass sowohl die Bürger als auch die verladende Wirtschaft an einer stärkeren Nutzung des

Verkehrsträgers Schiene interessiert sind, wenn entsprechende Angebote vorhanden sind, bzw. geschaffen werden.

Es ist seit langem Ziel der Verkehrspolitik, den Schienenverkehr zu stärken. Auch die derzeitige Regierungskoalition hat in ihrem Koalitionsvertrag ausdrücklich eine entsprechende Programmatik formuliert. Die Steigerung des Marktanteils des Schienengüterverkehrs ist erklärtes Ziel des „Masterplans Schienengüterverkehr“, den der Koalitionsvertrag dauerhaft umsetzen will. Zugleich soll bis 2030 die Zahl der Bahnkundinnen und Bahnkunden verdoppelt werden.

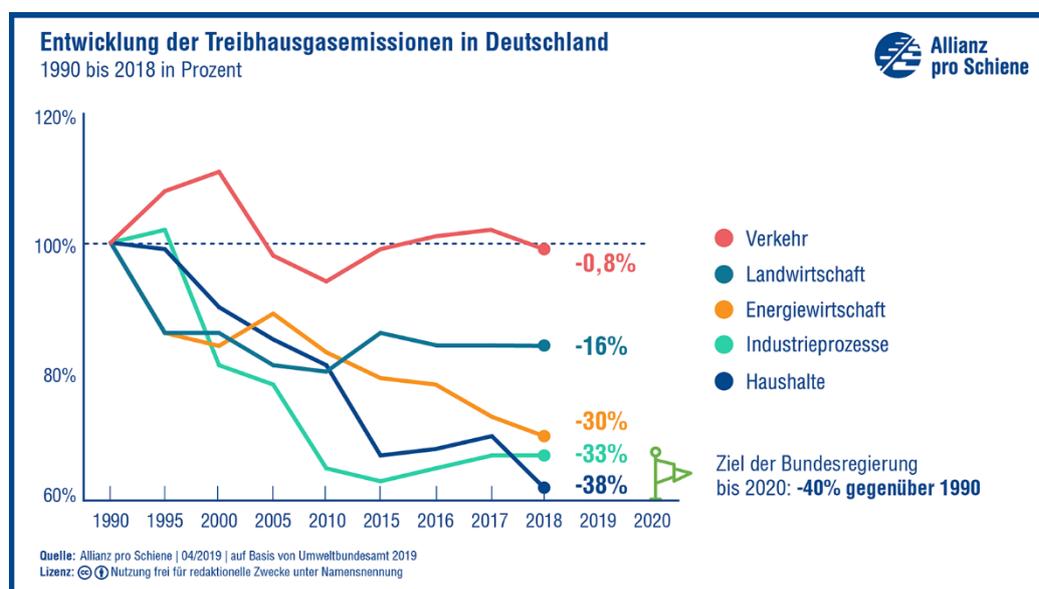


Abb. 1: Treibhausgasemissionen des Verkehrs in Deutschland heute immer noch auf dem Niveau von 1990.

Erste Maßnahmen zur Stärkung des Schienenverkehrs, zum Beispiel die im Masterplan Schienengüterverkehr enthaltene deutliche Absenkung der Trassenpreise im Schienengüterverkehr, die Forcierung der Planungen für einen Deutschland-Takt oder erste Realisierungsschritte für das 740-Meter-Netz für Güterzüge wurden bereits umgesetzt. Zudem wurde im BMVI ein Zukunftsbündnis Schiene gebildet, bei dem die Akteure des Sektors gemeinsam mit dem BMVI in sechs Arbeitsgruppen Handlungsbedarfe und Lösungsmöglichkeiten erörtern.

Dennoch ist klar, dass weitere Maßnahmen nicht nur des Sektors, sondern auch der Politik erforderlich sind, um die Potenziale des Schienenverkehrs in Deutschland zu heben und damit auch einen dringend benötigten Beitrag zur Erreichung der deutschen Klimaziele zu leisten.

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir ausdrücklich, dass alle Fraktionen, mit Ausnahme der Fraktion der AfD, Anträge vorgelegt haben, die auf eine Stärkung der Schiene und

den Ausbau ihrer Leistungsfähigkeit zielen. Die Anträge der einzelnen Fraktionen setzen allerdings unterschiedliche Akzente und unterscheiden sich auch im Hinblick auf die konkreten Maßnahmenvorschläge.

Allianz pro Schiene-Stellungnahme

Zu den Maßnahmenvorschlägen nehmen wir wie folgt Stellung:

Kapazitätsausbau Schieneninfrastruktur und Anhebung der Infrastrukturinvestitionen Schiene

Der Ausbau der Schieneninfrastruktur und die Schaffung zusätzlicher Kapazitäten für mehr Verkehr auf der Schiene ist ein Schlüsselthema für die Verlagerung von Verkehr auf die Schiene, das zu Recht in den vorliegenden Anträgen prominent angesprochen wird. So wollen die Koalitionsfraktionen u.a. den Investitionshochlauf bei der Schieneninfrastruktur verstetigen und bei der kommenden Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) den Nachholbedarf bei der Erhaltung der Schieneninfrastruktur sowie nutzer- und kapazitätsfreundliche Bauverfahren berücksichtigen. Der Antrag von Bündnis 90/Die Grünen schlägt eine umfangreiche Investitionsoffensive Bahn mit zahlreichen Einzelpunkten vor, um die Aufnahmefähigkeit des Schienennetzes zu steigern. Der Antrag der Fraktion Die Linke fordert eine massive Umverteilung der Infrastrukturinvestitionsmittel zugunsten der Schiene. Der Antrag der Fraktion der FDP plädiert für eine zügige Digitalisierung der Schieneninfrastruktur.

Aus Sicht der Allianz pro Schiene ist in der Tat eine deutliche und langfristig angelegte Aufstockung der Bundesmittel für Investitionen in die Schieneninfrastruktur dringend nötig.

Zwar sind die Investitionsmittel des Bundes in die Schieneninfrastruktur in den vergangenen Jahren angehoben worden; mit aktuell 5,7 Mrd. Euro im Haushalt 2019 haben sie allerdings bislang keine ausreichende Höhe erreicht. Dies zeigen verschiedene Indikatoren: zum einen liegt Deutschland im europäischen Vergleich bei den staatlichen Pro-Kopf-Investitionen in die Schieneninfrastruktur unverändert auf den hinteren Plätzen (vgl. <https://www.allianz-pro-schiene.de/presse/pressemitteilungen/schienennetz-deutschland-im-laender-ranking-hinten/>). Zum anderen bleibt der aktuelle Mittelansatz für den Bedarfsplan Schiene weit hinter einer Mittelhöhe zurück, die erforderlich wäre, um die Projekte des vordringlichen Bedarfs aus dem Bundesverkehrswegeplan 2030 tatsächlich bis 2030 umzusetzen. Darüber hinaus sind weitere wichtige Infrastrukturausbaumaßnahmen bislang nicht finanziert (z.B. Elektrifizierungsprogramm zur Erreichung eines Elektrifizierungsgrades



von 70 % bis 2025, zusätzliche Infrastrukturmaßnahmen für den Deutschland-Takt, ETCS/Digitalisierung der Leit- und Sicherungstechnik). Und schließlich hat die bisherige Höhe der Mittel der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) nicht ausgereicht, um den Nachholbedarf bei der Erhaltung der Schieneninfrastruktur auszugleichen.

Um die Maßnahmen des geltenden Bedarfsplanes Schiene in überschaubarer Zeit umsetzen zu können, müssen die Haushaltsmittel für den Aus- und Neubau Schiene dauerhaft deutlich erhöht werden, von aktuell 1,6 Mrd. Euro auf ca. 2,0 Mrd. Euro im Jahr 2022 / 2023 mit einer weiteren Erhöhung auf über 3 Mrd. Euro in den Folgejahren. Dieses Investitionsniveau würde dann dem Stand der 1990er-Jahre entsprechen.

Daneben muss im Rahmen eines weiteren Investitionshochlaufs Schiene auch für die anderen genannten Themen eine ausreichende Finanzierungsgrundlage geschaffen werden. Insgesamt sollten damit die Investitionen des Bundes von heute 5,7 Mrd. Euro schrittweise auf über 10 Mrd. Euro p.a. steigen.

In diesem Kontext ist insbesondere die Digitalisierung der Leit- und Sicherungstechnik (ETCS/DSTW) eine entscheidende Weichenstellung für eine Effizienz- und Kapazitätssteigerung der Schieneninfrastruktur, die kurzfristig angegangen werden muss. Besonderheit ist dabei, dass es sich zwar um einen klassischen Infrastrukturausbau handelt (Modernisierung der Leit- und Sicherungstechnik), zugleich aber auch die Fahrzeugflotte betroffen ist, da bestimmte heutige Infrastrukturbestandteile in die Fahrzeuge verlagert werden (Ersatz der ortsfesten Signale durch eine Führerstandssignalisierung).

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir ausdrücklich, dass sich der Antrag der Koalitionsfraktionen explizit dafür ausspricht, dass der Bund nicht nur die Strecken- sondern auch die Fahrzeugausrüstung unterstützen sollte. Da mit der Digitalisierung der Leit- und Sicherungstechnik Infrastrukturbestandteile in die Fahrzeuge verlagert werden, ist dies absolut sachgerecht und wichtige Voraussetzung für die rasche Umsetzung dieses zentralen Zukunftsprojekts. Dieser Weg entspricht im Übrigen auch der Empfehlung der Gutachter, die im Auftrag des BMVI Vorschläge für eine ETCS-Migration erarbeitet haben.

Nicht für geeignet halten wir dagegen den Vorschlag der Fraktion der FDP, die Finanzierung der Infrastrukturinvestitionen im Rahmen der Digitalisierung der Leit- und Sicherungstechnik zur Aufgabe der DB AG zu erklären. Die Finanzierung von Investitionen in die Schieneninfrastruktur, die allen Eisenbahnverkehrsunternehmen zur Nutzung offensteht, ist Sache des Bundes. Es ist kein Grund erkennbar, warum von diesem Grundsatz bei der Modernisierung der Leit- und Sicherungstechnik abgewichen werden sollte.

Die angestrebte – und vor dem Hintergrund der verkehrs- und klimapolitischen Herausforderungen auch notwendige – Mobilitätswende (Antrag der Koalitionsfraktionen) bzw. Verkehrswende (Antrag Bündnis 90/Die Grünen sowie Antrag Die Linke) mit dem Ziel deutlich mehr Verkehr von der Straße auf die Schiene zu lenken,



wirft die Frage nach der zukünftigen Verteilung der Investitionsmittel für die Verkehrsinfrastruktur auf.

Vor einigen Jahren hatte sich der Gesetzgeber dazu entschieden, die bis dahin bestehende verkehrsträgerübergreifende Verwendung der Einnahmen aus der Fernstraßenmaut zu beenden und fortan sämtliche Mittel ausschließlich für den Straßenbau zu verwenden (Einführung des geschlossenen Finanzierungskreislaufs Straße).

Sowohl vor dem Hintergrund der klimapolitischen Zielsetzungen als auch vor dem Hintergrund der angestrebten Verlagerung von deutlich mehr Verkehr von der Straße auf die Schiene halten wir ein Festhalten an dieser Regelung nicht mehr für zeitgemäß. Stattdessen sollte – wie im Antrag von Bündnis 90/Die Grünen vorgeschlagen – so rasch wie möglich wieder eine Verwendung der Mauteinnahmen auch für andere Verkehrsinfrastrukturen des Bundes ermöglicht werden. Nicht zuletzt mit Blick auf nicht unbegrenzt verfügbare Haushaltsmittel ist eine solche Flexibilisierung der Einnahmeverwendung aus unserer Sicht dringend erforderlich, um der Schiene tatsächlich beim Aus- und Neubau höchste Priorität einzuräumen und den notwendigen Ausbau der Schieneninfrastruktur zügig auf den Weg zu bringen.

Deutschland-Takt/Angebotsausbau Personenverkehr

Mehrere Anträge sprechen sich nachdrücklich für eine zielgerichtete Umsetzung des Deutschland-Taktes aus (Antrag der Koalitionsfraktionen, Antrag Bündnis 90/Die Grünen sowie Antrag Die Linke).

Der Deutschland-Takt ist in der Tat der Kern einer Angebotsoffensive im Personenverkehr, die die Nutzung des öffentlichen Verkehrs für deutlich mehr Bürger attraktiv machen wird. Alle Praxiserfahrungen zeigen, dass mehr und bessere Angebote auf der Schiene zu stark steigender Nutzung führen (Beispiele aus dem Schienenpersonennahverkehr siehe Publikation Stadt, Land, Schiene, Download unter <https://www.allianz-pro-schiene.de/presse/publikationen/>). Zugleich erlaubt die Orientierung am Deutschland-Takt wesentlich zielgerichteter und effizientere Investitionen in die Schieneninfrastruktur.

Die Arbeiten am Deutschland-Takt sollten nun zügig fortgesetzt werden, so dass im Herbst der endgültige Entwurf des Zielfahrplans vorliegt. Dabei ist sehr wichtig, dass der Zielfahrplan ausreichende Kapazitäten auch für den stark wachsenden Güterverkehr vorsieht. Angesichts der tatsächlichen Nachfrageentwicklung im Schienengüterverkehr und der angekündigten zusätzlichen Verlagerungsanstrengungen muss realistischerweise für das Jahr 2030 ein deutlich höherer Marktanteil für den Güterverkehr auf der Schiene unterstellt werden, als bislang im Bundesverkehrswegeplan 2030 angenommen. Diese Entwicklung muss schon jetzt kapazitativ in den Zielfahrplan 2030 integriert werden.



Parallel zur Erstellung des Zielfahrplans sollten auch die weiteren für den Deutschland-Takt wichtigen Themen vorangetrieben werden. Dies betrifft u.a. die Klärung von zugangsrechtlichen Fragen und die Definition konkreter Realisierungsschritte bzw. Ausbaustufen, damit erste positive Effekte des Deutschland-Taktes möglichst rasch wirksam werden. Ebenso wichtig ist die Klärung der Finanzierung für die aus dem Deutschland-Takt abgeleiteten Infrastrukturmaßnahmen (siehe dazu oben Abschnitt Kapazitätsausbau Schieneninfrastruktur und Anhebung der Infrastrukturinvestitionen Schiene).

Wettbewerbsbedingungen zwischen den Verkehrsträgern

Die Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen des Schienenverkehrs ist ein zentraler Aspekt, der in mehreren Anträgen angesprochen wird (Antrag der Koalitionsfraktionen, Antrag Bündnis 90/Die Grünen sowie Antrag Die Linke).

Eine kurzfristig umsetzbare Handlungsoption ist die Entlastung des Schienenverkehrs bei Steuern und Abgaben. Diese ist möglich durch eine Absenkung der Stromsteuer für Fahrstrom im Schienenverkehr, wie sie in fast allen europäischen Ländern bereits praktiziert wird, durch eine Entlastung des elektrisch betriebenen Schienenverkehrs bei der EEG-Umlage oder auch durch die Anwendung des reduzierten Mehrwertsteuersatzes auch bei Fahrkarten oberhalb einer Reiseentfernung von 50 Kilometern. Letztgenannte Maßnahme würde den Schienenverkehr nicht nur finanziell entlasten und damit für die Nutzer attraktiver machen, sondern auch eine erhebliche bürokratische Entlastung der Eisenbahnverkehrsunternehmen bedeuten, die heute je nach Entfernungsstufe unterschiedliche Mehrwertsteuersätze abrechnen müssen.

Einen wichtigen Beitrag zur Erreichung fairer Wettbewerbsbedingungen zwischen den Verkehrsträgern kann auch eine Reduktion bestehender Unterstützungen für Verkehrsträger mit deutlich schlechterer Umwelt- und Klimabilanz leisten. Beispiele sind die bestehende Mehrwertsteuerbefreiung für grenzüberschreitende Flugreisen oder auch die Begünstigung von Dieselmotoren bei der Energiebesteuerung. Einen erheblichen Effekt hätte auch eine konsequentere Durchsetzung der bestehenden Regeln im Verkehrssektor, insbesondere im grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr.

Außerdem unterstützen wir die Empfehlung der Arbeitsgruppe 1 „Klimaschutz im Verkehr“ der Nationalen Plattform Zukunft der Mobilität, eine CO₂-Bepreisung für die Sektoren außerhalb des Emissionshandels zu entwickeln. Diese Bepreisung muss eine Lenkungswirkung entfalten und sozial abgefedert sein.



Forschung und Innovation im Schienensektor

Die Unterstützung des Sektors bei Forschung und Innovation ist ein Schlüssel für die Modernisierung des Schienenverkehrs und damit von zentraler Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors. Auch dieser Aspekt wird in mehreren Anträgen angesprochen.

Eine wichtige Sofortmaßnahme in dieser Hinsicht ist der Start des Bundesprogramms Zukunft Schienengüterverkehr, mit dem Testfelder und Piloten zur Erprobung innovativer Technologien sowie die Markteinführung innovativer Technologien im Schienengüterverkehr unterstützt werden sollen. Wir begrüßen daher ausdrücklich, dass sich der Antrag der Koalitionsfraktionen dazu bekennt, dieses Programm bis zum September 2019 finanziell zu sichern.

Ein wichtiger Schritt nach vorn ist außerdem die Einrichtung eines Deutschen Zentrums für Schienenverkehrsforschung in Dresden, das nun schnell arbeitsfähig gemacht werden muss.

Gleichfalls ein wichtiges Innovationsthema ist die Förderung alternativer Antriebe im Schienenverkehr (Batterie, Wasserstoff, Dual-Mode) einschließlich der zugehörigen Tank- und Ladeinfrastruktur.

Strukturen des DB-Konzerns

Die vorliegenden Anträge enthalten auch eine Reihe von Vorschlägen zur künftigen Gestaltung der Strukturen des DB Konzerns.

Aus unserer Sicht haben oben angesprochene Themen wie Infrastrukturinvestitionen, Wettbewerbsbedingungen, Deutschland-Takt oder Innovation deutliche Priorität vor Grundsatzdebatten über Strukturreformen des DB Konzerns. Angesichts der Bedeutung des DB Konzerns für den Schienenverkehrssektor insgesamt lohnt gleichwohl die Frage, wie Strukturen innerhalb des DB Konzerns effizienter werden können. Diskussionsbedarf sehen wir vor allem im Bereich der Infrastruktur. Hier ist überlegenswert, ob Schnittstellen innerhalb der Infrastruktursparte beseitigt werden können. Außerdem sollte sich der Bund als Eigentümer klar dazu bekennen, dass nicht eine betriebswirtschaftliche Optimierung einzelner Netzbestandteile das Ziel sein darf, sondern der Systemnutzen, so dass die Betriebsqualität des Netzes optimiert wird und mehr Redundanzen und Flexibilität im Netz geschaffen werden.



Fachkräftegewinnung im Eisenbahnmarkt

Die steigende Nachfrage nach Schienenverkehr geht einher mit steigenden Beschäftigtenzahlen im Bahnsektor. Die Anzahl der im Eisenbahnsektor beschäftigten Mitarbeiter steigt seit 2013 (gemessen nach Vollzeitäquivalenten) an, nachdem sie bis zum Jahr 2010 noch rückläufig war. Die Zunahme der Beschäftigung setzt sich kontinuierlich fort. Inzwischen besteht in vielen Bereichen des Schienenverkehrs ein spürbarer Fachkräftemangel. Für die gesamte Bahnbranche ist daher die Fachkräftegewinnung und die Bindung der vorhandenen Mitarbeiter eine zentrale Zukunftsaufgabe.

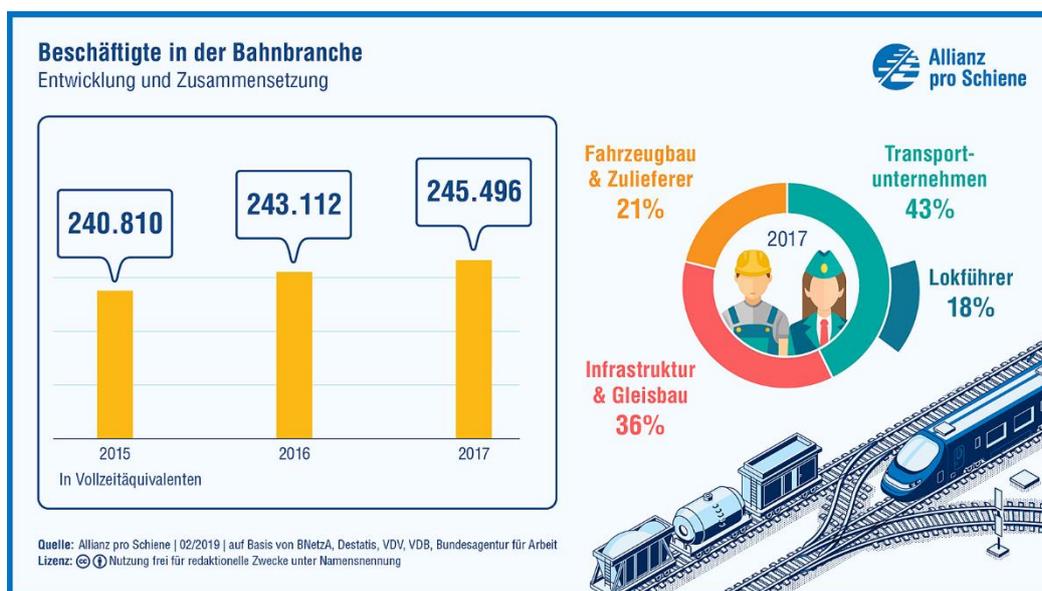


Abb. 2: Steigender Fachkräftebedarf im Bahnsektor.

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir den Vorschlag im Antrag der Koalitionsfraktionen, die Akteure des Schienenverkehrssektors zukünftig bei der Qualifizierung von Personal zu unterstützen. Der Bund tut dies bereits seit längerem im Straßengüterverkehr und bei der Binnenschifffahrt. Ebenfalls hoch sinnvoll ist, bei transportbezogenen Ausbildungsberufen (z.B. Speditionskaufleute) sicherzustellen, dass fundierte Kenntnisse über den Schienenverkehr verpflichtend vermittelt werden. Die Vermittlung der entsprechenden Fachkenntnis ist eine entscheidende Voraussetzung für die Hebung von Verlagerungspotenzialen. Nur mit entsprechenden Qualifikationen können die Mitarbeiter, die in der Praxis über die Abwicklung von Transportaufträgen entscheiden, die Nutzung des Schienenverkehrs oder des Kombinierten Verkehrs überhaupt in Betracht ziehen.

Kontakt

Dr. Andreas Geißler

Referent Verkehrspolitik
030. 246 25 99 - 30
andreas.geissler@allianz-pro-schiene.de

Allianz pro Schiene e.V.
Reinhardtstraße 31
10117 Berlin
allianz-pro-schiene.de

T 030. 246 25 99 - 0
F 030. 246 25 99 - 29
E info@allianz-pro-schiene.de
@Schienenallianz

