

An das
Bundesministerium für Digitales und Verkehr
Referat E 20

Per E-Mail: ref-e20@bmdv.bund.de -

Berlin, 03. Mai 2023

Entwurf einer Änderung des Bundesschienenwegeausbaugesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrte Frau Kütt,

vielen Dank für die Übersendung des Entwurfs eines weiteren Gesetzes zur Änderung des Bundesschienenwegeausbaugesetzes, zu der wir wie untenstehend Stellung nehmen möchten.

Systematisch möchten wir vorausschicken, dass die erneut in erheblichem Umfang betriebene Verkürzung von Stellungnahmefristen eine bedauerliche Entwicklung ist, die durch die lange „Ruhe“ bei der Gesetzgebung und aktuell eine kleine Flut von Gesetzentwürfen zusätzlich verschärft wird. Wir wären dankbar, wenn sich das Ministerium an die vorgesehenen Fristen für die Konsultation halten würde und notwendige Ausnahmen auf das absolute Mindestmaß beschränken und in diesen Fällen wenigstens eine Vorwarnung geben würde. Eine Vertiefung der Stellungnahme behalten wir uns daher vor.

Weder aus der Begründung noch aus dem Inhalt des Gesetzentwurfs noch dem politischen Kontext ist ersichtlich, woher die Dringlichkeit des Vorhabens rührt. In unserer Stellungnahme zum Entwurf des Genehmigungsbeschleunigungsgesetzes Verkehr haben wir den Vorschlag unterbreitet, die beiden geplanten Änderungen des BSchWAG zusammenzufassen und möchten diesen Vorschlag hier wiederholen.

Nach Durchsicht des Gesetzentwurfs begrüßen wir verschiedene Ansätze, mit denen der Bund seiner (auch finanziellen) Verantwortung für die Schieneninfrastruktur künftig (besser) gerecht werden und dafür mit der Gesetzesänderung rechtliche Grundlagen schaffen will.

Sowohl bei den Sachverhalten als auch bezüglich des Umfangs der Finanzierung ist der Gesetzentwurf jedoch unvollständig und unpräzise. Daher halten wir eine weitere Beratung vor der Veröffentlichung und Diskussion der Prämissen des Bundes für die Umsetzung der geplanten gemeinwohlorientierten Schieneninfrastrukturgesellschaft für nicht zielführend, da hierdurch zahlreiche Grundsatzfragen berührt werden, die zunächst in diesem übergeordneten Prozess geklärt werden müssen, insbesondere wie sich die Gemeinwohlorientierung konkret künftig in der Bewirtschaftung der Schieneninfrastruktur niederschlagen soll.

Die folgenden Punkte möchten wir im Einzelnen anmerken:

Die Darstellung des zusätzlichen Finanzbedarfs in den Jahren 2023 bis 2027 unter D) ist ungeachtet aller verbalen Vorbehalte vor allem dem Grunde nach nicht dargelegt und nachvollziehbar den Positionen und Optionen im vorgesehenen § 11 a zugeordnet. Der Verweis auf den Haushaltsgesetzgeber kann in mehrfacher Hinsicht nicht befriedigen. Zunächst könnten mit der Änderung falsche Erwartungen geweckt werden und die Qualität der Schieneninfrastruktur nicht oder nur unzureichend verbessert werden. Fehlende (Teil-)Summen oder Kapazitäts- und Qualitätsziele erschweren das Monitoring und erleichtern eine Dotierung nach Haushaltslage und nicht nach nachgewiesenem Bedarf. Schließlich bestand auch mit dem BMDV Einigkeit in der Branche, dass eine überjährige Finanzierung entsprechender Aufgaben durch einen oder mehrere Schienenfonds erfolgen sollte. Leider ist von diesem wichtigen Instrument im Gesetz nicht die Rede.

Es ist davon auszugehen, dass die Änderungen die Grundlage für eine neue/erweiterte "Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung" zwischen dem Bund und der gemeinwohlorientierten Schieneninfrastrukturgesellschaft sein sollen und werden. Die in der Begründung zu § 11 a (7) erwähnten Grundsätze sind zu allgemein formuliert angesichts der Erfahrungen, die mit den bisherigen "Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen" gemacht wurden.

Im Gesetz sollten zusätzliche Maßnahmen vorgesehen werden, mit denen eine wirtschaftliche Verwendung von Mitteln angereizt wird, ohne dabei die hohe Bedeutung ausreichender Kapazitäten und einer belastbaren Resilienz außer Acht zu lassen. Infrage kommt hierfür insbesondere eine vorab erfolgende Veröffentlichung von Investitions- und Instandhaltungsplanungen, die mit der Branche diskutiert und anschließend vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur oder besser einem noch zu gründenden "Bundesamt für Verkehr" genehmigt werden. Insbesondere die Regelung

in § 11 a (1) ist maximal unscharf und könnte vom Wortlaut her nicht nur die Beräumung nicht mehr benötigter Signale, sondern auch die Mehrkosten großer Bahnhofsvorhaben in Stuttgart und München umfassen. Das kann nicht gewollt sein und muss durch zusätzliche Kriterien im Gesetz sowie eine vorzeitige Offenlegung und Diskussion verhindert werden.

Der unter "Problem und Ziel" angeführte Modernisierungsrückstau, der zweifellos eines der größten Probleme in der deutschen Schieneninfrastruktur darstellt, wird mit den im Gesetz vorgesehenen Maßnahmen kaum adressiert. In den § 11 a (2) und (5) wird eine Aufwandsfinanzierung vorgesehen, die sich zwar auf eine insgesamt funktionstüchtige und leistungsfähige Schieneninfrastruktur bezieht, aber dennoch mit dem "Ausbau" des Schienennetzes erst einmal unverbunden sind. Es sollte erwogen werden, diese Maßnahmen ggf. in das Eisenbahnregulierungsgesetz zu überführen, zumal sie sich bei der Ermittlung der Grundlagen der Trassenentgelte dämpfend auswirken würden (was vom Grundsatz her zu begrüßen ist), aber ggf. auch der dortigen Anreizsetzung entzogen werden könnten.

Die unter § 11 a (2) vorgesehene Möglichkeit, dass sich der Bund künftig auch an Unterhaltungs- und Instandhaltungsaufwand finanziell beteiligt, ist aus Sicht der GÜTERBAHNEN grundsätzlich zu begrüßen, allerdings differenziert zu betrachten. Die derzeit im Entwurf vorgesehene Option ist auf jeden Fall keine ausreichend präzise Rechtsgrundlage. Um Fehlanreize zu vermeiden, müssen folgende Fragen geklärt werden:

- Wie wird sichergestellt, dass nur zusätzliche Bundesmittel eingesetzt werden und nicht Investitionsoptionen des Bundes, unabhängig über welchen Finanzierungsweg, hierdurch verkürzt werden?
- Nach welchen Kriterien werden die Maßnahmen/Gewerke im Einzelnen und die Höhe der Bundesmittel bestimmt? Wie kann eine hohe Verlässlichkeit und Orientierung am Modernisierungsgrad und eine Gleichberechtigung der Verkehrsarten sichergestellt werden?
- Wie wird der effiziente Mitteleinsatz durch die gemeinwohlorientierte Schieneninfrastrukturgesellschaft sichergestellt bzw. effizient kontrolliert?

In der Übersicht der künftig möglichen Finanzierungstatbestände des Bundes noch nicht enthalten sind bisher die folgenden Maßnahmen, die wir in diesem Zusammenhang vermisst haben:

- Die Finanzierungsmöglichkeit und die Höhe des staatlichen Anteils von ETCS-on-board-Units, wie im Koalitionsvertrag vorgesehen.
- Die Kompensation von betrieblichen Mehrkosten durch großräumige Umleiterverkehre im Rahmen der Generalsanierungsstrategie.
- Eine Regelung zur Erfolgsmessung sowie die Pflichten zur Berichterstattung.

Mit freundlichen Grüßen



Ludolf Kerkeling
Vorstandsvorsitzender



Peter Westenberger
Geschäftsführer