



Netzwerk Europäischer Eisenbahnen e.V. | Reinhardtstraße 46 | 10117 Berlin

Herrn
Sören Bartol, MdB
Stellvertretender Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion
Deutscher Bundestag
11011 Berlin

Netzwerk Europäischer Eisenbahnen e.V.

Reinhardtstraße 46 | D-10117 Berlin
Tel +49 30 531491470
Fax +49 30 531491472
Mail office@netzwerk-bahnen.de
Web www.netzwerk-bahnen.de

Berlin, 12. Dezember 2016

Die Selbstheilungskräfte des Systems Schiene aktivieren!

Papier zum Schienenpakt 2030 der SPD-Bundestagsfraktion

Sehr geehrter Herr Bartol,

herzlichen Dank für die Einladung, das am 9. November vorgestellte Konzeptpapier der SPD-Bundestagsfraktion mit dem Titel „Mehr Verkehr auf die Schiene – die Politik ist am Zug“ kommentieren und an diesem Mittwoch mit Ihnen diskutieren zu können.

Wir haben das Papier in einer ersten Reaktion als einen „tollen Aufschlag“ für eine ernsthafte Diskussion über die Zukunft der Schiene bezeichnet und möchten den folgenden Ausführungen voranstellen, dass Ansatz und Maßnahmen insgesamt auf weitgehende Zustimmung von unserer Seite stoßen. Es ist wichtig und richtig, jetzt initiativ und aktiv zu werden, um verlässliche Ziele in den Jahren 2030 und 2050 zu erreichen. Wir teilen Ihre Auffassung, dass es nach vielen Bekenntnissen, die Schiene stärken zu wollen, jetzt möglich ist, einen gesellschaftlichen Dialog mit dem Ziel eines „Schienenpaktes“ erfolgreich zu führen. Der trotz Verkehrsleistungs-Wachstums stagnierende Marktanteil der Schiene sollte Anlass genug sein, aus der Vergangenheit die richtigen Schlüsse zu ziehen. Verkehrsverlagerung auf die Schiene ist seit fast 50 Jahren (Stichwort „Leber-Plan“) Regierungspolitik und wurde vor gut 20 Jahren mit der Bahnreform und in zahllosen Regierungsverlautbarungen bekräftigt. Lassen Sie uns voranschicken, dass unseres Erachtens nach nur konsequente politische verkehrsträgerübergreifende Rahmensetzungen und ein klares Leitbild für die Organisation des Schienensektors selbst erfolgsträchtig sind.

Positiv möchten wir hervorheben, dass die Fraktion die herausragende Bedeutung der Wettbewerbsfähigkeit der Schiene im intermodalen Wettbewerb anspricht, die sich natürlich auch in den ausgesprochen schwachen Margen (oder gar negativen Betriebsergebnissen) im Schienensektor niederschlagen. Auch der Hinweis auf die einseitige Anlastung klimaschutzrelevanter Abgaben (insbesondere Emissionshandel und EEG-Umlage) bei der Schiene und die Forderung nach einer Korrektur an der Stromsteuer für den Schienenverkehr ist richtig und wichtig.

Die wichtigsten Stellschrauben sehen wir wie Sie in den politisch gesetzten Rahmenbedingungen sowie in Verfügbarkeit und Kosten der Infrastruktur. Die Politik muss sich der Tatsache stellen, dass die vor allem im Güterverkehr relevante Preiswahrnehmung auf der Kundenseite durch einen Kostendunterschied zwischen Straße und

Vorstandsvorsitzender: Ludolf Kerling
Vorstand: Sven Flore (stellvertr. Vorsitzender), Gerhard Timpel (Schatzmeister),
Isabelle Schulze, Christian Dehns, Michail Stahlhut, Ralph Schmitz
Geschäftsführer: Peter Westenberger
Vereinsitz: Berlin, Amtsgericht Charlottenburg, VR 23902 B

Schiene gekennzeichnet ist, der alleine durch Effizienzverbesserung auf EVU-Seite nicht beseitigt werden kann. Eine gesamthafte und verkehrsträgerübergreifende Betrachtung und Gestaltung der finanzrelevanten Rahmenbedingungen (insb. durch Steuern und Abgaben, Infrastrukturnutzungsentgelte, Umfang und Kontrolle staatlicher Vorschriften) ist erforderlich. Wir erkennen und anerkennen ein viel stärkeres finanzielles Engagement des Bundes für die Schieneninfrastruktur (insb. LuFV, tlw. Neubau). Dennoch: die aus unserer Sicht wichtigste, zugleich nicht ausreichende Maßnahme an dieser Stelle sind die in den Maßnahmen 1, 6 und 8 des Papiers angesprochene Halbierung der Trassenpreise und der Ausbau des Netzes für den Deutschland-Takt. Effizienzsteigernde Technologien zu entwickeln und – wo vorhanden – zu implementieren, ist aus unserer Sicht eine weitere wichtige staatliche Aufgabe, weil sie vom Sektor alleine aufgrund der unbefriedigenden Ersatzlösungen nicht bewerkstelligt werden kann. Dies ist nicht alleine unter dem Schlagwort „Digitalisierung“ (Maßnahme 12) zu fassen, hierzu würden wir uns weitergehende Aussagen wünschen (s.u.).

Die Struktur des Sektors sollte der Trennung der politischen Verantwortung für die Schaffung von Rahmenbedingungen und das natürliche Monopol Infrastruktur von der unternehmerischen Verantwortung für im Wettbewerb stehende Verkehrsunternehmen Rechnung tragen. Das ist auch ohne Privatisierung des Konzerns oder der Infrastruktur möglich und sinnvoll. Das aktuelle Vorhaben, mit der Neubesetzung der Vorstandposition für Infrastruktur im Konzernvorstand darüber hinaus auch die Verantwortung für die politische und regulatorische Interessenvertretung in dieser einen Hand zu bündeln - und zudem wie bisher die EU-rechtlich vorgesehene Eigenverantwortung der Infrastruktur-Spartenvorstände faktisch zu beschneiden - weist klar in die falsche Richtung. Auch der Zuschnitt der Eisenbahnregulierung auf partielle unternehmerische Interessen der DB AG und die irritierenden Aussagen Ihres Papiers, dass die DB (insgesamt) die politischen Ziele des Bundes umsetzen und nach „volkswirtschaftlich sinnvollen Prämissen (...) geführt werden“ müsse, lassen uns allerdings daran zweifeln, ob die Bundesregierung und die sozialdemokratische Bundestagsfraktion der politischen Feinsteuerung der Eisenbahn wirklich abgeschworen haben und den fairen unternehmerischen Wettbewerb von Eisenbahnverkehrsunternehmen auf einer effizient gemanagten staatlichen Infrastruktur als Leitbild etablieren wollen. Wir warnen ausdrücklich davor, die Schiene von der DB AG in ihrer heutigen Struktur her zu denken und mahnen an, eine langfristige verkehrspolitische Leitbildentwicklung mit der DB AG in der Rolle als Stakeholder (!) auf Bundesebene zu entwickeln. Die Wettbewerbsbahnen konnten ihren Marktanteil zwischenzeitlich bereits auf 40 Prozent steigern und wollen weiter wachsen, was sich auch in weiter zu verändernden Prozessen, etwa im Dialog zwischen EVU und EIU sowie mit Bund, EU und Ländern niederschlagen muss.

Die personellen und strukturellen Voraussetzungen für eine Diskussion „auf Augenhöhe“ müssen, wie in Maßnahme 18 richtig geschrieben wird, erst noch geschaffen werden. Es lohnt wie so oft im Verkehrsbereich der Blick in die Schweiz, wo dieser Weg vom Bundesamt für Verkehr begangen wird – ebenso wie dort die angesprochenen zentralen Aufgaben, die Rahmenbedingungen richtig zu setzen und die Infrastruktur gezielt zu entwickeln, frühzeitig erledigt wurden. 22 Jahre nach der Bahnreform steht Deutschland hier leider immer noch fast am Anfang des Weges. Die Aussagen zur Unabhängigkeit des in staatlicher Hand verbleibenden Netzes am Ende des Papiers teilen wir ausdrücklich. Der Staat muss die natürlichen Infrastrukturmonopole bei Strecken, Bahnhöfen und Bahnstromnetz im Interesse aller Beteiligten und ohne Gewinnabsichten regulieren und zugleich die richtigen Anreize für wettbewerbsorientierte Verkehrsunternehmen setzen. In diesem Zusammenhang möchten wir Ihnen auch die

Stellungnahme zum Expertengespräch „Zukunft des Schienenverkehrs“, welches am 14. Dezember im Verkehrsausschuss stattfindet, anliegend zur Kenntnis geben.

Die einzelnen Maßnahmen möchten wir hier aus der Perspektive der Wettbewerbsbahnen des Schienengüterverkehrs detaillierter kommentieren. Dies auch vor dem Hintergrund, dass weite Teile des Papiers auf den **Personenverkehr** fokussiert sind und kundennahe Themen stark in den Vordergrund rücken. Das ist zwar mit Blick auf die große Zahl von Fahrgästen im Nah- und Fernverkehr und tagesaktuelle Diskussionen verständlich und die einzelnen Forderungen (etwa bei den Maßnahmen 7, 9 10 und 11) stellen wir auch nicht in Frage. Jedoch wird die Akzentuierung der wirtschaftspolitischen Bedeutung des Schienengüterverkehrs sowie der Nachfrageentwicklung in den vergangenen und kommenden Jahren nicht vollständig gerecht und führt zu Leerstellen. Beispielsweise wird die sinnvolle Einführung einer Fernbus-Maut angekündigt, aber die notwendige Weiterentwicklung der Lkw-Maut nicht adressiert.

Die in „**Maßnahme 1**“ formulierten Ziele zur Kapazitätserhöhung und Elektrifizierung des Netzes begrüßen wir. Die Kenngröße einer Verdoppelung der Schienennetzkapazität (bis 2030) ist eine bisher ungebräuchliche Zielsetzung. Die Vor- und Nachteile einer Zielorientierung an Kapazitäten (die nicht automatisch auch genutzt werden und auch nichts über ihre regionale Verteilung aussagen) sollten noch diskutiert werden. Aus unserer Sicht sollte die Bundespolitik (ähnlich wie die EU-Kommission) quantitative Verkehrsleistungen oder Marktanteile für die Schiene im Kontext einer gesamthaft angelegten Verkehrspolitik formulieren, wodurch mit dem Schienenverkehr gesellschaftliche Ziele (z.B. Klimaschutz, Verkehrssicherheit, regionale Erschließung, etc.) besonders effizient erreicht werden können. Diese Zielsetzung sollte auch noch in das Schienenpakt-Papier aufgenommen werden.

Die erwarteten Wachstumsschübe im Schienengüterverkehr werden sich bei unveränderten Rahmenbedingungen auf die bereits heute hoch ausgelasteten Strecken und Knoten konzentrieren, so dass Kapazitätserweiterungen prioritär hier erfolgen müssten, wenn die Infrastruktur nicht den Zuwachs insgesamt limitieren soll. Das vom Bundestag auch mit den Stimmen Ihrer Fraktion beschlossene Bundesschienenwegeausbaugesetz trägt diesem Grundgedanken zwar Rechnung, aber zwei Sachverhalte lassen uns daran zweifeln, dass mit diesem Instrument die „Verdoppelung der gesamten Netzkapazität“ erreicht werden kann: zum einen liegen die mit den im „Vordringlichen Bedarf“ gelisteten Maßnahmen in einem prognostischen Bereich des Verkehrsleistungszuwachses von nur knapp 40 Prozent und zum zweiten sind viele der entscheidenden Maßnahmen (insb. „Knotenausbau“ und die sog. mikroskopischen Maßnahmen) noch nicht identifiziert, bewertet und vorgeplant, geschweige denn realisiert.

Unklar ist für uns, welchen Anreiz das Trassenpreissystem für die vom Bund zu finanzierende Streckenelektrifizierung geben könnte. Die Förderung von Streckenhybridlokomotiven sollte als zusätzliche und relevante Maßnahme zur schnellen Förderung der elektrischen Antriebe noch mit in das Papier aufgenommen werden.

Im Abschnitt zu **Maßnahme 2 („Baustellen“)** müssen die teilweise anders gelagerten Beeinträchtigungen des Schienengüterverkehrs ergänzt werden, da auch der Güterverkehr massiv unter der baubedingt verringerten Netzkapazität leidet und hier das Risiko des Ladungsverlustes (zurück) an die Straße evident ist, wenn die Beeinträchtigungen nicht kurzfristig (!) auf ein Minimum reduziert werden können. Dementsprechend kann auch die LuFV III ein mögliches Instrument sein, muss aber durch kurzfristige Aktivitäten des Netzbetreibers ergänzt werden.

Prinzipiell ähnlicher Natur wie im Personenverkehr zum Thema Bahnhöfe in „**Maßnahme 3**“ beschrieben, muss auch für den Güterverkehr ein leichter, flächendeckender und wirtschaftlicher Zugang zur Schiene bzw. Übergang zwischen Verkehrsmitteln organisiert werden. Hier besteht konzeptioneller Handlungsbedarf, der im Papier festgehalten werden sollte.

Einen Deutschland-Takt als Grundlage der Infrastrukturentwicklung zu erarbeiten, in dem auch der Güterverkehr stabilere und erweiterte Kapazitäten erhält, findet ebenfalls unsere Zustimmung (**Maßnahme 6**). Die fachlichen Grundlagen (Zielfahrplan 2030 mit integriertem SGV-Angebot) wie auch die rechtlichen Vorgaben (Bedarfsgesetz) und die finanziellen Grundlagen müssen unmittelbar nach der Bundestagswahl erneut im Bundestag beleuchtet und gegebenenfalls angepasst werden. Für die Betriebsplanung und –abwicklung im Schienennetz müssen neue Instrumente zur Kapazitätssteuerung, Auslastungssteigerung, Flexibilisierung und Verfahrensvereinfachung entwickelt und implementiert werden.

Digitalisierung („**Maßnahme 12**“) ist kein Selbstzweck, sondern sie hat ihre zentrale Funktion bei der Effizienzsteigerung von Planung und Betrieb des Schienenverkehrs. Der Schienenverkehr wird bereits heute in viel größerem Umfang teilautomatisiert bzw. mit Assistenzsystemen betrieben als es bei den übrigen Verkehrsarten der Fall ist. Vollautomatisiertes Fahren scheint uns im Verhältnis zu anderen effizienzsteigernden Maßnahmen nicht der zentrale Fokus der weiteren Digitalisierung im Schienenverkehr zu sein, mit dem die Wettbewerbsfähigkeit zu akzeptablen Kosten zügig gesteigert werden kann. Daneben belastet die aktuelle Debatte die Gewinnung von Personal und Auszubildenden, denen die Zukunftsaussichten im Schienenverkehr angesichts der undifferenzierten Automatisierungsdiskussion häufig zu vage erscheinen. Naheliegender ist die politische Aufgabe, bei der laufenden Implementation von ETCS die Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung zu nutzen, um nicht ausschließlich Kosten bei minimalem Nutzen zu haben.

Die Aussagen zum Einzelwagenverkehr („**Maßnahme 13**“) greifen aus unserer Sicht zu kurz. Ziel muss es sein, nicht nur die derzeit im Einzelwagensystem beförderten Güter weiterhin auf der Schiene zu transportieren, sondern den Schienenweg grundsätzlich für den hohen und voraussichtlich wachsenden Anteil von geringvolumigen und oft zeitkritischen Gütermengen zwischen Verloader- und Empfängerstellen stärker zu nutzen. Ohne diese Verlagerung wird es keine schnelle Elektrifizierung des Güterverkehrs und insgesamt kein starkes Wachstum auf der Schiene geben, was wiederum die Voraussetzung für einen höheren Marktanteil der Schiene ist. Das heutige Produktionssystem des Schienengüterverkehrs im Allgemeinen und des Einzelwagenverkehrs im Besonderen ist zu ressourcen- und zeitaufwändig, um selbst unter verbesserten Rahmenbedingungen im Wettbewerb mit dem Straßengüterverkehr wirtschaftlich dauerhaft bestehen und gar ausgebaut werden zu können. Die im Papier enthaltenen Maßnahmen zur Reduktion der Trassenpreise und der Energiekosten dürften nicht ausreichend sein, um die Kostenschere zwischen Lkw und Schiene zu schließen. Aus diesem Grund müssen zum einen schnelle leistungsfähige Terminals mit nachgelagerter Feinverteilung durch LKW, in Zukunft möglicherweise auf elektrischen Selbstfahreinheiten geschaffen werden, wo der intermodale Umschlag so optimiert wird, dass eine signifikante Reduzierung der kommerziell darstellbaren Mindesttransportentfernung auf der Schiene erreicht wird. Die technologische Weiterentwicklung des Schienengüterverkehrs insgesamt könnte jedoch auf der anderen Seite auch den konventionellen Wagenladungsverkehr wirtschaftlich gestalten, was Gegenstand vertiefter Untersuchungen sein sollte. An dieser Stelle möchten wir beispielhaft auf die Innovationspotenziale verweisen, die Prof. Dr. Hecht im Auftrag des Netzwerks in diesem Frühjahr in einer Studie aufgeführt hat (<http://www.netzwerk-bahnen.de/news/klimaschutzziele-im-gueterverkehr-nur-mit-modernisierter-schiene-sicher-und-zuegig-erreichbar.html>).

Die vorgeschlagene Förderung würde nur sinnhaft sein, wenn **zuvor** die technologische Modernisierung von Planung und Betrieb die Kosten senken, die Transportzeiten verringern und vor allem verlässlicher gestalten und die Voraussetzungen dafür schaffen würde, so dass seitens der Anbieter neue Produkte in den Markt gebracht werden könnten. Die intermodale Verknüpfung in Form des Kombinierten Verkehrs kann eine Alternative wie auch eine Ergänzung darstellen, die Förderung von direkten Zugängen zur Infrastruktur (Gleisanschlüsse, Railports, sonstige Verladestellen) sollte auf jeden Fall künftig stärker im Fokus des Bundes stehen, um effizienten Transportangeboten die Ladung zu verschaffen, die sonst mangels Zugang zum System komplett auf der Straße verkehren.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass anders als dargestellt der Schienengüterverkehr mit Ausnahme der Einbrüche nach der Wende und im Zuge der Weltwirtschaftskrise 2008/2009 kontinuierlich gewachsen ist. Lediglich der Marktanteil ist auf Grund des starken Wachstums der Straßengüterverkehre in den vergangenen Jahren nicht signifikant angestiegen.

Die in **Maßnahme 14** vorgeschlagene schrittweise Absenkung der Stromsteuer auf einen Wert annähernd Null würde die Wettbewerbsfähigkeit des Schienengüterverkehrs verbessern. Sollte die Maßnahme aus rechtlichen oder fiskalischen Erwägungen nicht durchsetzbar sein, sollte nach einer Alternative gesucht werden, wie die verschiedenen Verkehrsträger in adäquater Weise einen Beitrag zur Finanzierung der Klimaschutzmaßnahmen bzw. zur Energiewende leisten können, so dass die bereits seit Jahren andauernde strukturelle Benachteiligung des (vor allem elektrisch betriebenen) Schienenverkehrs als einziger nennenswerter Mitfinanzier dieser allgemeinen politischen Aufgaben aus dem Verkehrssektor beendet werden kann.

Für uns stellt sich die Frage, ob der Hinweis in **Maßnahme 15 („Gute Arbeit“)**, wonach „der Wettbewerb im Bahnsektor (...) nicht über Lohnunterbietung und Lohndumping auf dem Rücken der Beschäftigten ausgetragen werden (darf)“, auf die Wettbewerbsbahnen zielt. Die Andeutung ginge ins Leere. Die Beschäftigungsbedingungen bei den Wettbewerbsbahnen sind durch tarifliche Bestimmungen in grundsätzlich ähnlicher Art und Weise wie bei der Deutschen Bahn AG definiert. Es findet kein Dumping statt, nicht zuletzt, weil dies auf dem knappen Arbeitsmarkt für Fahr- und technische Personale sofort zur Abwanderung führen würde. Den grundsätzlichen Aussagen im ersten Absatz ebenso wie den Ausführungen im ersten Abschnitt von „**Maßnahme 16**“ (**Ausbildung**) stimmen die Wettbewerbsbahnen voll zu. Den folgenden Mutmaßungen, dass die Sicherheit des Schienenverkehrs durch mangelhafte oder „unterschiedliche“ Handhabung „unkontrollierbar“ ist, möchten wir deutlich entgegentreten. Der bisherige Austausch mit den Gewerkschaften und den Aufsichtsbehörden zur Sicherheitslage im Schienenverkehr hat keine systematisch relevanten Problemfelder ergeben. Einer gezielten Verbesserung der Ausbildung wie auch der Automatisierung der Kontrollen von Arbeits- und Lenkzeiten sowie der angesprochenen Übertragung der Kontrollfunktion an das Eisenbahnbundesamt und einem internationalen Triebfahrzeugführerscheinregister stehen wir positiv gegenüber, weil dadurch das geringe Niveau von bekannten und zu vermutenden vorsätzlichen Verstößen weiter vermindert werden kann und der Aufbau von kostenintensiven Parallelstrukturen vermieden werden kann.

Mit freundlichen Grüßen



Peter Westenberger
Geschäftsführer