



Positionspapier

SPNV in Deutschland: Mobilität sichern!

der
Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV
(BAG-SPNV)
Hardenbergplatz 2
10623 Berlin

Berlin, 05. Oktober 2005

Positionspapier der BAG-SPNV

SPNV in Deutschland: Mobilität sichern!

Berlin, 05.10.2005

1. Die Regionalisierung des SPNV in Deutschland: eine Erfolgsgeschichte

Seit der Übernahme der Verantwortung für den regionalen Schienenverkehr im Jahr 1996 konnten die Aufgabenträger des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) mithilfe der Regionalisierungsmittel einen modernen und attraktiven Schienenpersonennahverkehr entwickeln, der im Berufs- wie im Freizeitverkehr Maßstäbe gesetzt hat:

- Deutschlandweit wurde die im SPNV erbrachte **Betriebsleistung** zwischen 1996 und 2005 von unter 540 Mio. auf etwa 635 Mio. Zugkm p.a., also um fast 20 % gesteigert.
- Die **Zahl der Fahrgäste** im SPNV hat in diesem Zeitraum um fast 30 % zugenommen.
- Seine besondere Stärke hat der SPNV in den mittel- und großstädtischen Zentren, wo entlang dicht besiedelter Strecken viele Fahrgäste schnell transportiert werden können. Beispielhaft für die Steigerung des **Verkehrsangebotes** sind die Regionen Rhein-Neckar (S-Bahn Rhein-Neckar: 7,3% mehr Züge seit 1996, 30% mehr Fahrgäste), Aachen (Euregiobahn: 55% mehr Züge, 77% mehr Fahrgäste) und Düsseldorf (Regiobahn: 780% mehr Züge, 3.600% mehr Fahrgäste).
- Bundesweit konnten 42 Bahnstrecken mit einer Länge von 463 km für den Personenverkehr **reaktiviert** werden.
- Die meisten der 32 Aufgabenträgerorganisationen haben **integrale Taktfahrpläne** konzipiert und flächendeckend umgesetzt.
- 23 der 33 Aufgabenträger des SPNV messen die **Qualität** der in ihrem Auftrag erbrachten Verkehrsleistungen und pönalisieren schlechte Leistungen der Verkehrsunternehmen. Dadurch steigen Pünktlichkeit und Sauberkeit der Züge, die Fahrgäste sind zufriedener.
- Bereits 114 Mio. Zugkm p.a. sind in 86 Verfahren im **Wettbewerb** vergeben worden. Unter dem Druck der Ausschreibungen nimmt die Qualität der angebotenen Verkehrsleistungen bei tendenziell sinkendem Zuschussbedarf zu.
- Obwohl für Instandhaltung und Betrieb der Eisenbahninfrastruktur die Infrastrukturunternehmen zuständig sind, betreuen 28 von 32 Aufgabenträgern des SPNV eigene Programme zur Erneuerung der **Bahnhöfe und Haltepunkte** des SPNV.

- Fast alle Aufgabenträger des SPNV beteiligen sich an der Instandhaltung der **Netzinfrastruktur**, die nach Ansicht von Fachleuten allein im Kernnetz mit etwa 2,5 Mrd. Euro p.a. unterfinanziert ist.
- Mit der Anschaffung neuer **Fahrzeuge** haben sich Erscheinungsbild und Fahrkomfort in allen Bundesländern in den letzten 10 Jahren entscheidend verbessert.
- Der SPNV führt zu erheblichen Einsparungen an **externen Kosten** des Verkehrs (Kosten für Unfälle, Flächenverbrauch, Lärm, CO₂-Emissionen und Schadstoffe). Angenommen, alle seit der Regionalisierung des SPNV neu gewonnenen Fahrgäste würden statt des Zuges wieder den Kraftverkehr nutzen, entstünden der Volkswirtschaft zusätzliche externe Kosten in Höhe von 620 Mio. Euro pro Jahr.

Zur langfristigen Fortführung dieser Erfolgsgeschichte gibt es keine verkehrs- und umweltpolitische Alternative. Voraussetzung dafür ist die nachhaltige Sicherung der Finanzierungsgrundlage des SPNV.

2. Der SPNV ist unterfinanziert

Im Jahr 2002 sind Bund und Länder bei der Revision des Regionalisierungsgesetzes übereingekommen, dass die Finanzierung des SPNV einen jährlichen Zuschussbedarf von 6,745 Mrd. Euro zuzüglich einer jährlichen Steigerung von 1,5 % benötigt. Seit dem Jahr 2002 haben die Aufgabenträger des SPNV jedoch zahlreiche zusätzliche und nicht vorgesehene Leistungen übernehmen müssen, so dass die Fortführung der Erfolge der Regionalisierung des SPNV gefährdet ist:

- Im Jahr 2002 hat die DB AG 28 Mio. jährliche Zugkm des Fernverkehrsproduktes „**Interregio**“ ersatzlos eingestellt. Um die Beförderung der Fahrgäste sicherzustellen, mussten die Aufgabenträger des SPNV zusätzliche Betriebsleistungen in Höhe von mindestens 17 Mio Zugkm p.a. für etwa 100 Mio. Euro p.a. bestellen.
- Die Einführung von Regionalfaktoren auf die **Trassenpreise** der DB Netz AG haben zu Mehrbelastungen von 150 Mio. Euro p.a. geführt.
- Die Kosten für die Nutzung von **Bahnhöfen und Haltepunkten** der DB Station&Service AG wurden in den letzten Jahren immer wieder erhöht, obwohl die Aufgabenträger des SPNV und die Bundesländer erhebliche Investitionen in die Bahnstationen getätigt haben.
- Die laufende Erneuerung des **Zugmaterials** ist kein Selbstzweck, sondern dringend erforderlich, um angesichts der immer moderner werdenden Fahrzeuge des Individualverkehrs neue Fahrgäste zu gewinnen und bereits gewonnene Fahrgäste zu halten. Die erheblichen Investi-

onen der Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger des SPNV in den Fahrzeugpark haben den Zuschussbedarf zusätzlich anwachsen lassen.

Zudem gab es im SPNV überproportionale Kostensteigerungen und Mindereinnahmen:

- Die Steigerung der **Energiepreise** um durchschnittlich 30% seit 2001 haben zu einer Mehrbelastung der Aufgabenträger des SPNV von etwa 100 Mio. Euro p.a. geführt.
- Durch das Haushaltsbegleitgesetz 2004 („**Koch-Steinbrück**“) wurden die Regionalisierungsmittel im Jahr 2004 einmalig um 2% gekürzt; dieser Wert entspricht 139 Mio. Euro.
- Seit der letzten Revision der Regionalisierungsmittel des SPNV wurde zudem die Mineralölsteuerrückerstattung für den SPNV um 16% gesenkt und die Stromsteuer für Fahrstrom um 12% erhöht.

Selbst die durch die Vergabe von Verkehrsleistungen im Wettbewerb erzielten Effizienzgewinne ändern nichts an der Tatsache, dass der SPNV bundesweit unterfinanziert ist.

3. Die zukünftige Finanzierung des SPNV

Der Zuschussbedarf des SPNV wird zukünftig kaum abnehmen. Im Gegenteil: Für die Bestellung zusätzlich notwendiger Verkehre und die Übernahme der Risiken der Kostenentwicklung benötigen die Aufgabenträger des SPNV eine ausreichende, verlässliche und hinreichend dynamisierte Finanzierung, damit sie das Angebot im SPNV halten können.

Bedarf zusätzlicher Verkehre

Zusätzliche Kosten entstehen den Aufgabenträgern des SPNV durch die notwendige Weiterentwicklung der Angebote des SPNV an die sich verändernde und weiterhin dispers verlaufende Siedlungsentwicklung. Zudem entstehen neue Formen des Mobilitätsverhaltens. Wichtige Projekte von Aufgabenträgern des SPNV sind beispielsweise die Anbindung neuer oder bestehender Flughäfen an den SPNV (z.B. Hahn, Berlin und München) und Maßnahmen zur Erweiterung der SPNV-Infrastruktur (z.B. zweiter S-Bahn-Tunnel München).

Risiken der Kostenentwicklung

- Kostenrisiko **Fernverkehr**: Der Fernverkehr der DB AG konzentriert sich immer stärker auf die Verbindungen zwischen den großen Ballungszentren, während Verbindungen in peripherere Teilräume ausgedünnt oder ganz eingestellt werden. Es ist zu befürchten, dass zusätzlich zu

den bereits von den SPNV-Aufgabenträgern finanzierten IR-Ersatzleistungen Kosten für weitere Ersatzverkehre anfallen, damit die Menschen in der Region auch zukünftig ihre Ausbildungsstätte und ihren Arbeitsplatz erreichen.

- Kostenrisiko **Infrastruktur**: Aufgrund der anhaltenden Unterfinanzierung der regionalen Bahninfrastruktur ist von einem erheblichen Kostenrisiko für die Länder auszugehen. Aufgrund des weitgehenden Infrastrukturmonopols können dringend notwendige Effizienzsteigerungen bei Planung, Bau und Betrieb der Infrastruktur nicht erzielt werden.
- Kostenrisiko **Demographie**: Der wachsende Anteil alter Menschen an der Bevölkerung wird künftig stärker nach personalgestützter Hilfestellung bei der Fahrt mit dem SPNV verlangen. Rationalisierungen im Personalbereich sind teilweise wieder rückgängig zu machen.
- Kostenrisiko **wachsende Qualitätsansprüche**: Mehrkosten entstehen auch durch ein allgemein steigendes Anspruchsniveau der Fahrgäste. Ohne zeitgemäße Qualitätsstandards ist der SPNV insbesondere im Vergleich zu den Standards der Automobilindustrie nicht mehr konkurrenzfähig.
- Kostenrisiko **technische Standards**: Weitere Kosten entstehen durch neue gesetzliche Auflagen, die auch für den SPNV gelten (z.B. Barrierefreiheit und Abgasnormen).

Kostensenkungspotenziale

Zwar wird sich die Effizienz des SPNV durch mehr Wettbewerb noch steigern lassen. Die Kostensenkungspotenziale sind aber nicht mehr so groß wie zu Beginn der Regionalisierung, denn vor allem im Bereich der Personalkosten sind nur noch geringe Einsparungen möglich.

Steigende Fahrgastzahlen verringern aus zwei Gründen nicht automatisch den Zuschussbedarf:

- Üblicherweise werden mit den Verkehrsunternehmen sogenannte Nettoverträge abgeschlossen, die für die Verkehrsunternehmen einen höheren Anreiz zur Erbringung einer guten Verkehrsleistung darstellen. Ein Teil der zusätzlichen Einnahmen verbleibt deshalb bei den Verkehrsunternehmen.
- Stark zunehmende Fahrgastzahlen können bei den Aufgabenträgern des SPNV zu Sprungkosten führen, wenn z.B. bestellte Züge verstärkt werden müssen.

4. Fazit

- Die Regionalisierung des SPNV ist eine Erfolgsgeschichte. Im Regionalverkehr der Bahn werden heute erheblich mehr und zufriedenerer Fahrgäste mit neueren, pünktlicheren und saubereren Zügen befördert als noch vor 10 Jahren.
- Die Aufgabenträger des SPNV haben sich durch langlaufende Verkehrsverträge an die Bestellung von Verkehrsleistungen gebunden. Sie tragen dabei das Risiko steigender Kosten. Aus diesem Grund ist es notwendig, die Regionalisierungsmittel auf einem auskömmlichen Niveau festzuschreiben und sie angemessen zu dynamisieren. Nachdem die Aufgabenträger des SPNV für den Erfolg der Regionalisierung gesorgt haben, benötigen sie nun Planungssicherheit, um diese Erfolge zu konsolidieren und fortzuschreiben. Nur so können Städte und Regionen auch weiterhin vom motorisierten Individualverkehr entlastet werden.
- Sowohl die bereits eingetretenen wie auch die eindeutig absehbaren Entwicklungen auf der Kostenseite machen es auch unter Berücksichtigung weiterer Effizienzsteigerungen über den Wettbewerb zwingend erforderlich, die Regionalisierungsmittel im Rahmen der nächsten Revision moderat zu erhöhen.
- Die BAG-SPNV hält ab dem Jahr 2008 einen neuen Sockelbetrag in Höhe von 8 Mrd. € für erforderlich. Um das vorhandene Angebot auch in der weiteren Zukunft zu sichern und den aufgezeigten Kostenrisiken auch nur annähernd gerecht werden zu können, sollte die Dynamisierung der Mittel in Zukunft dauerhaft bei 2,0 % pro Jahr liegen. Eine erneute Revision wird nicht mehr für notwendig gehalten.