

23. Ordentliche Bundesdelegiertenkonferenz

2./3. Oktober 2004, Kiel. Ostseehalle

G r ü n e

Beschluss

Für mehr und besseren Schienenverkehr – Die Bahnreform konsequent weiterführen

Nach einer kritischen **Zwischenbilanz der bisherigen Bahnreform** halten wir weitere Anstrengungen für notwendig, um mehr Verkehr von der Straße auf die umweltfreundliche Schiene zu holen. Konsequenter als bisher muss der Markt des Öffentlichen Nahverkehrs auch auf der Schiene geöffnet werden und zielgerichtet über den Wettbewerb der Anbieter die Qualität gesteuert werden. Die positiven Erfahrungen der Regionalisierung müssen aufgegriffen werden und in die weitere Gestaltung der Rahmenbedingungen für einen wachsenden Schienenverkehrsmarkt einfließen.

Wir halten es auch für sinnvoll, privates Kapital für den Schienenverkehr zu mobilisieren und dazu mit der DB AG Kapitalmarktfähigkeit anzustreben. Dies wird und kann schrittweise nur mit den Transportgesellschaften gelingen, nicht aber mit dem Streckennetz. Mit gemeinwohlorientierter Infrastruktur lässt sich keine Rendite verdienen, es sei denn nicht rentable Strecken werden aufgegeben und Trassenerlöse nicht mehr reinvestiert. Die Folge wäre eine Tendenz zum Schrumpfnetz. Deshalb muss bei möglichen Privatisierungsschritten das Eigentum an der Infrastruktur in öffentlicher Hand verbleiben.

In allen Parteien überwiegen Skepsis und Ablehnung gegenüber einem "Integrierten Börsengang" der Deutschen Bahn AG, d.h. gegenüber einer Teilprivatisierung des Konzerns einschließlich des Schienennetzes. Dieses Modell wird vom Konzernvorstand favorisiert. Es wiederholt jedoch den britischen Fehler in anderer Form, indem es dem Gemeinwohl verpflichtete Infrastruktur dem Diktat einer Renditeerwirtschaftung für private Shareholder unterwirft.

Wir meinen, dass das Schienennetz nicht materiell (teil)veräußert werden darf. In Großbritannien hat die materielle Privatisierung des Netzes zu einem Desaster mit anschließender (um so teurerer) Rückübertragung an den Staat geführt.

Hauptziel der Bahnreform war es, mehr Verkehr für die Schiene zu gewinnen. Dieses Ziel ist bisher nur ungenügend erreicht worden.

Im **Güterverkehr** auf der Schiene entwickelt sich die Verkehrsleistung nach Jahren der Stagnation und schmerzlichen Restrukturierungen wie Mora C wieder leicht positiv. Zunehmend sind es kleine mittelständische private Bahnen, die mit zum Teil zweistelligen Wachstumsraten innovativ und erfolgreich operieren. Aber auch die DB AG hat durch den Zukauf der Stinnes AG zeitgemäße Logistikkapazität in den Konzern DB AG geholt und damit auch den Verkehrsträger Schiene gestärkt.



Im **Personenverkehr** sind die Fernreiseangebote mit zahlreichen neuen ICE-Zügen und -Linien schneller und der Reisekomfort besser geworden. Neue Service- und Mobilitätsangebote wie City-Ticket, Car-Sharing und Call-a-bike sind zukunftsweisende Ansätze multimodaler Verknüpfung der verschiedenen Verkehrsträger. Der Speisewagen bleibt als Symbol einer dem Auto überlegenen Reisekultur erhalten, und innovative regionale Bahnen bieten wie selbstverständlich Kaffee und Snacks im Regionalverkehr an. Auf der anderen Seite hat die DB oftmals durch verfehlte Unternehmenspolitik Reisende nachhaltig verunsichert und teilweise auch verloren. Sei es durch die Einführung und Korrektur des verkorkten Fahrpreissystems PEP oder die Streichung oder Umwandlung der beliebten InterRegio-Linien in teurere ICs oder in Nahverkehrszüge, die die Attraktivität einiger interregionaler Verbindungen wesentlich beeinträchtigt hat. So ist die Verkehrsleistung im Fernverkehr seit der Bahnreform nur unwesentlich gewachsen.

Die größten Erfolge der Reform liegen in der **Regionalisierung des Nahverkehrs**. Das klare Besteller-Ersteller-Verhältnis zwischen den Bundesländern und Zweckverbänden als Aufgabenträger und den Bahnunternehmen als Auftragnehmern steuert den Einsatz der öffentlichen Mittel im Nahverkehr weitgehend zielgerichtet und effizient. 17 % der SPNV-Leistungen sind bereits im Wettbewerb vergeben. Das rot-grün geführte Schleswig-Holstein zeigt mit einer Ausschreibungsquote von bereits 49 %, was möglich ist.

Den Fahrgästen haben die Ausschreibungen Leistungsverbesserungen im gesamten Schienenpersonennahverkehr (SPNV) beschert: Der Fuhrpark ist durch zahlreiche neue Fahrzeuge modernisiert worden, die neuen Besteller sorgen zunehmend für eine bessere Integration des SPNV mit dem übrigen Öffentlichen Verkehr (ÖV), und viele Angebote sind heute besser vertaktet und verkehren insbesondere in den Ballungsräumen häufiger als früher.

Nicht abgeschlossen ist die Angleichung der **Rahmenbedingungen** für einen fairen Wettbewerb der verschiedenen Verkehrsträger untereinander. Ob bei den Trassenpreisen, der Mineralölsteuer oder der Mehrwertsteuer - noch immer wird der Schienenverkehr gegenüber der Straße, vor allem aber gegenüber dem Luftverkehr benachteiligt.

Bei den Mitteln des Bundes für die Erneuerung und den Ausbau des Schienennetzes hat die rot-grüne Bundesregierung das Investitionsniveau schrittweise kontinuierlich an das des Bundesfernstraßenbaus angeglichen: Flossen 1998 nur rund 3,7 Mrd. EUR * (s.u.) aus dem Bundeshaushalt für die Schiene, aber 4,4 Mrd. EUR für die Straße, so waren es 2003 etwa 5,4 Mrd. * für die Schiene und 4,7 Mrd. EUR für die Straße. Zusätzlich zu den Haushaltsmitteln des Bundes investierte die DB AG seit der Bahnreform - allerdings um den Preis einer bereits wieder sehr hohen Verschuldung des Unternehmens - rund 40 Mrd. EUR aus Unternehmensmitteln in die Infrastruktur des Streckennetzes und der Stationen, vor allem aber in moderne Züge.

Alle diese Rekordinvestitionen entfalteten bisher nur einen begrenzten Effekt für die Verkehrsentwicklung auf der Schiene: Statt Strecken netzweit zu sanieren und dadurch flächendeckend zu den oft beachtlichen Streckengeschwindigkeiten der Gründungsjahrzehnte der Eisenbahn zurückzukommen, wurde zu lange zu viel Geld für einige wenige überteuerte Großprojekte aufgewendet und das Bestandsnetz in der Fläche auf Verschleiß gefahren. Diese falsche Schwerpunktsetzung hat die rot-grüne Koalition seit 1998 so weit als möglich korrigiert und vor allem die Investitionen in das Bestandsnetz erheblich gesteigert: Im Durchschnitt der Jahre 1998 bis 2003 stellte die Bundesregierung rund 4,65 Mrd. EUR * jährlich für die Erneuerung und den Ausbau des Schienennetzes zur Verfügung.

Aufgrund der fatalen Kürzungsbeschlüsse im Dezember 2003 im Vermittlungsausschuss in der Umsetzung der Koch-Steinbrück-Vorschläge sowie der Maut-Einnahmeausfälle der Jahre 2003 und 2004 drohen allerdings in den kommenden Jahren - wie auch beim Straßenbau - dramatische Kürzungen von bis zu 1 Mrd. € jährlich bei den Investitionen zur weiteren Modernisierung und zum Ausbau des Schienennetzes. Dies gefährdet die Umsetzung des Bedarfsplans Schiene. Wir halten daran fest, dass Schiene und Straße bei den Investitionen gleich behandelt werden.

So lässt sich nach zehn Jahren Bahnreform bilanzieren: Für die Masse der Fahrgäste und potenziellen Kundinnen und Kunden gestaltet sich das System Bahn moderner. Trotz enormen Investitionsaufwandes in Infrastruktur und Fahrzeuge ist es jedoch noch nicht gelungen, wesentlich mehr Menschen für die Nutzung der Bahn zu gewinnen. Image und Qualität, also die wahrgenommene Leistung des Systems Schiene stehen offensichtlich noch immer nicht im optimalen Verhältnis zum Fahrpreis. Dies liegt nicht nur daran, dass die Bahn teilweise noch immer im Wettbewerb mit den anderen Verkehrsträgern benachteiligt wird. Dem System Schiene fehlt nachhaltiger intramodaler Wettbewerb und damit ein Innovationsschub im Interesse der KundInnen. Und das System Schiene muss Investitionen wirksamer einsetzen. Dafür muss der Bund seine finanzielle Förderung stärker an den Bedürfnissen eines im Wettbewerb organisierten Systems ausrichten statt an prestigeträchtigen Luxusprojekten.

Die Bahnreform muss daher nach einer kritischen Zwischenbilanz um so konsequenter im Sinne der folgenden Leitsätze fortgeführt werden.

(* = Einschließlich derjenigen Anteile aus den Regionalisierungsmitteln und dem Bundesprogramm des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes GFVG, die für Infrastrukturmaßnahmen im Netz der DB AG aufgewendet wurden.)

Die Bundesdelegiertenkonferenz fordert:

1. Mehr Verkehr auf die Schiene

Es bleibt übergreifendes politisches Ziel, mehr Verkehr für die Schiene zu gewinnen und alle (folgenden) verkehrspolitische Maßnahmen an diesem Ziel auszurichten. Dies gilt für den Personenfernverkehr, den öffentlichen Nahverkehr sowie für den regionalen und überregionalen Güterverkehr.

2. Rahmenbedingungen pro Schiene weiter verbessern

Wichtig zur Durchsetzung fairer Rahmenbedingungen für den Verkehrsträger Schiene im Wettbewerb mit anderen Verkehrsträgern ist die Durchsetzung der Kostenwahrheit und des Verursacherprinzips. Ein erster nationaler Schritt in diese Richtung ist die geplante Einführung der LKW-Maut im Straßengüterverkehr in Deutschland, durch die die Wegekosten zwischen Straße und Schiene angeglichen und die Güterbahn als Verkehrsträger gestärkt wird. Mit der Novellierung der EU-Wegekosten-Richtlinie muss dieses Prinzip im besonders umweltbelastenden Güterverkehr in der EU durchgesetzt werden. Insbesondere die Anlastung externer Umwelt-, Gesundheits- und Unfallkosten würde es dem Schienenverkehr endlich ermöglichen, seinen klaren Umweltvorteil gegenüber anderen motorisierten Verkehrsträgern auch am Güterverkehrsmarkt zum Tragen bringen. Gemäß des rot-grünen Koalitionsvertrages wollen wir noch in dieser Legislaturperiode wie überall in Europa auch bei uns den Mehrwertsteuersatz auf Fernverkehrtickets halbieren und zugleich im grenzüberschreitenden Flugverkehr endlich Mehrwertsteuer erheben, wie es der Bundestag 2003 bereits gesetzlich geregelt hatte, was jedoch vom Bundesrat abgelehnt wurde. Solange eine europäische Kerosinsteuer auf EU-Ebene politisch blockiert wird, wollen wir zumindest die neuen EU-rechtlichen Möglichkeiten zu einem politischen Vorstoß nutzen, um mit den deutschen Nachbarländern bilaterale Vereinbarungen über eine nationale Besteuerung des gewerblich verbrauchten Kerosins abzuschließen oder zu eigenen nationalen Regelungen über die Besteuerung des in Deutschland verbrauchten Kerosins kommen.

3. Mehr Qualität und Effizienz durch Wettbewerb

Das Beispiel Nahverkehr zeigt: Wettbewerb um den Einsatz öffentlicher Mittel steigert die Qualität und die Effizienz. Bei diesem Wettbewerb müssen ökologische und soziale Standards gelten. Es darf keinen Dumpingwettbewerb geben. Erst wenn der DB auch im Fernverkehr und im Güterverkehr Konkurrenz auf gleicher Augenhöhe begegnet, werden die Fahrgäste tatsächlich überall im Mittelpunkt stehen. Deshalb müssen noch vorhandene Monopolstrukturen im Schienenverkehr schrittweise in Wettbewerbsstrukturen überführt werden. Der Übergang in den Wettbewerb im SPNV muss durch eine rechtliche Klarstellung des Vergaberechtes beschleunigt werden: Innerhalb der nächsten 10 Jahre sind alle SPNV-Leistungen in gleich großen Teilschritten im Wettbewerb zu vergeben. Und Wettbewerb funktioniert nur bei einem freien Zugang zum Fahrzeugmarkt. Hier müssen politische Strategien

entwickelt werden, wie Wettbewerber schneller Neufahrzeuge beschaffen können und von der DB nicht mehr genutzte, aber ursprünglich aus Steuergeldern finanzierte Fahrzeuge dem nationalen Gebrauchtfahrzeugmarkt zugeführt werden können.

Derzeit wird der erfolgreiche einsetzende Wettbewerb im Schienengüterverkehr vielerorts durch den von der DB AG durchgeführten Rückbau der Netzkapazitäten und Güteranschlussgleise behindert. Gerade die kleinen Bahngesellschaften verfügen häufig über mehr KundInnennähe, örtliche Kompetenz und überzeugen vielfach durch innovative Betriebskonzepte. Notwendig ist die Unterbindung dieser strukturellen Diskriminierung durch die Sicherung der bestehenden Infrastrukturkapazitäten. Der Einsatz der Bestandsnetzinvestitionen des Bundes ist zukünftig zielgenauer zu steuern und die gesetzlichen Hürden für den Rückbau und die Stilllegung von Eisenbahninfrastruktur, einschließlich der Güteranschluss- und Ladegleise als „letzte Meile zum Kunden“, sind zu verschärfen. Für von der DB Netz AG an Güterbahnen vermietete Rangierbahnhöfe- und Anlagen ist die diskriminierungsfreie Mitnutzung durch andere Güterbahnen sicherzustellen.

4. Das Schienennetz in öffentlicher Hand belassen und einen diskriminierungsfreien Trassenzugang sicherstellen

Die gesamte Infrastruktur des Schienenverkehrs ist vollständig in der Verfügung der öffentlichen Hand zu belassen. Das Eigentum an Streckennetz, Anlagen, Bahnsteiganlagen, Bahnsteigzugängen, Fahrgastinformations- und Ticketingsysteme ist in einer zu 100 % staatlichen Infrastrukturgesellschaft („Regieebene Infrastruktur“) zu organisieren.

Diese managt den diskriminierungsfreien Netzzugang, vermarktet proaktiv die verfügbaren Zugtrassen und vergibt die Bewirtschaftung und Instandhaltung des Netzes mit definierten Qualitätsvorgaben langfristig auf Zeit an Infrastrukturunternehmen. Durch eine klares Besteller-Ersteller-Verhältnis können die öffentlichen Infrastrukturmittel effizienter eingesetzt werden.

Zunächst wird das Eisenbahninfrastrukturunternehmen DB Netz im Konzern Deutsche Bahn AG im Rahmen eines mehrjährigen Bewirtschaftungsvertrages zu definierten Leistungen und Preisen mit der Infrastrukturbewirtschaftung beauftragt.

Alle Bahnunternehmen, die die Infrastruktur nutzen, wirken - zum Beispiel über einen Netzbeirat - bei der Festlegung die Standards der laufenden Bewirtschaftung und Instandhaltung des Netzes und bei der Prioritätensetzung des weiteren Netzausbaus mit.

Bahnhöfe sind der Anschluss der Städte und Gemeinden zum Bahnnetz und ein wesentlicher Teil der kommunalen Infrastruktur. Die Bahnhofsgebäude erleben jedoch einen rasanten Funktionswandel. Viele Gebäude sind für den heutigen Bahnbetrieb teilweise oder gänzlich entbehrlich. Neue Nutzungen müssen gefunden werden. Niemand hat ein so großes Interesse an attraktiven Bahnhöfen wie die Kommune. Deswegen müssen die Bahnhofsgebäude den Kommunen zum Verkehrswert zum Verkauf angeboten werden, soweit sie noch im Besitz der DB AG, deren Tochtergesellschaften oder des Bundeseisenbahnvermögens sind. Sonstige für den Bahnbetrieb nicht mehr benötigte Grundstücke wollen wir vor dem Beginn der materiellen Privatisierung der DB AG an den Bund zurück überführen und die Verkaufserlöse zusätzlich dem Ausbau des Schienennetzes zur Verfügung stellen.

5. DB-Konzern ohne Schienennetz privatisieren

Mit Ausnahme des Infrastruktureigentums kann der DB-Konzern in Schritten teilprivatisiert werden. Als Alternative dazu kommt die (Teil-)Privatisierung der einzelnen Transporttöchter des DB-Konzerns in Frage. Voraussetzung für Privatisierungsschritte ist der Nachweis nachhaltiger Wirtschaftlichkeit des Konzerns über mehrere Jahre durch entsprechend positive Ergebnisse in den Unternehmensbilanzen.

6. Nebennetze regionalisieren – Flächenbahn stärken

Das Eigentum an regionalen Strecken und Netzen, auf denen ausschließlich SPNV stattfindet, soll - analog zur erfolgreichen Regionalisierung der SPNV-Bestellung - an die Länder übergeben werden.

Die Länder können analog zum Bund regionale Regieebenen bilden, die in gleicher Weise das strategische Netzmanagement gewährleisten und Netzausbau und -betrieb sukzessive im Wettbewerb organisieren.

Der Betrieb von Güteranschlussgleisen kann im Auftrag des Landes durch Bahnunternehmen, die das Gleis nutzen, durch Speditionen, durch die angeschlossenen Firmen oder durch örtlichen Betriebsgesellschaften übernommen werden.

7. Organisation und Finanzierung des Schienenwegebaus

Im Rahmen der Raumordnung und Siedlungsplanung ist dafür Sorge zu tragen, dass bei der Ausweisung von Flächen für neue Gewerbegebiete und für transportintensive Gewerbebetriebe ein Zugang zum Verkehrsträger Bahn vorhanden ist. Der Neu- und Ausbau der Hauptstrecken wird weiterhin durch den Bundesverkehrswegeplan bzw. die darauf aufbauenden Bundesgesetze geregelt. Die Finanzierung, Baudurchführung, Bauplanung und Pflege erfolgt durch den Bund. Dabei ist eine angemessene Mittelverteilung unter den Bundesländern sicherzustellen.

Neu- und Ausbau der regionalen Strecken und Netze, deren Bauplanung, Baudurchführung und regionale Bestandsnetzpflege erfolgen autonom durch die Länder. Dafür erhalten sie einen angemessenen festzusetzenden Anteil der heutigen Bundesmittel für Schienenbau. Auf diese Weise können die Länder schnell und flexibel planen und z.B. kleinere Maßnahmen (Güteranschlussgleise für Firmen und Gewerbebetriebe, Beseitigung von Engpässen, Beschleunigung von Teilstücken, Reaktivierungen von Güterverkehrsstellen usw.) zügig, bedarfsgerecht und kostengünstiger durchführen.

Um das Schienennetz weiter zu modernisieren und schrittweise auszubauen, muss der Bund jährlich etwa 4 Mrd EUR zur Verfügung stellen. Um die Bahn den anderen Verkehrsträgern gleichzustellen, sind die Netzinvestitionen dauerhaft als Baukostenzuschüsse zu gewähren. Zusätzlich können die Länder weiterhin aus den disponiblen Anteilen der Regionalisierungsmittel und aus den Länderhaushalten den Ausbau der regionalen Schieneninfrastruktur finanzieren. Der Schienenwegebau muss nach Prinzipien vorgehen, die einen energiesparenden Betrieb und kundenorientierte Fahrzeiten ermöglichen.

8. Regionalisierungsmittel stabilisieren und Integration der Verkehrsträger ausbauen

Um den Erfolg des regionalisierten Schienennahverkehrs zu stabilisieren, ist die Höhe der vom Bund an die Länder ausgereichten Regionalisierungsmittel auch über das Jahr 2007 zu sichern. Die Fortschreibung der Dynamisierung der Mittel ist jedoch erfolgsorientiert zu gestalten. Zusätzliche Mittel erhalten nur die Länder, die eine kontinuierliche Verkehrsverlagerung auf den öffentlichen Verkehr erreichen. Ferner müssen die Länder zukünftig verpflichtet werden, eine zweckgebundene Mittelverwendung für den ÖV nachzuweisen. Um die Verknüpfung des Nahverkehrs auf der Schiene mit Straßenbahnen und dem Busverkehr zu verbessern, ist das im Regionalisierungsgesetz vorgesehene Gebot zur Schaffung einheitlicher Bestellebenen für den ÖV zu einer gesetzlichen Vorgabe weiterzuentwickeln.

So kann erreicht werden, dass der regionale ÖV möglichst aus einer Hand geplant, bestellt und finanziert wird und die jeweiligen Verkehrsträger sich optimal ergänzen und ihre jeweiligen Stärken ausspielen. Eine Integration der Verkehrsträger wird entscheidend durch ein einfaches Tarifsysteem erreicht. Hierzu müssen attraktive durchgehende Fahrscheine von und zu jeder beliebigen Haltestelle des öffentlichen Verkehrs angeboten werden.

9. Fahrgastrechte und Kundenservice

Die von der DB AG eingegangene Selbstverpflichtung zur Verbesserung der Rechte von Fahrgästen ist ein erster Schritt in die richtige Richtung, langfristig aber für einen effektiven Verbraucherschutz nicht ausreichend. Fahrgäste müssen vielmehr unabhängig von der Wahl des Beförderungsmittels und des Verkehrsunternehmens einen einheitlichen gesetzlichen Haftungsanspruch bei Verspätungen oder bei

Zugausfall haben. Gerade auch für den Nahverkehr ist eine bundeseinheitliche Regelung erforderlich, um einen Flickenteppich unterschiedlicher Regelungen zu vermeiden.

Den Kundinnen und Kunden wollen wir schnellstmöglich wie auch im Koalitionsvertrag vereinbart unternehmensübergreifend Tür-zu-Tür Fahrgastauskünfte und Tür- zu-Tür-Tickets für das gesamte System des öffentlichen Verkehrs anbieten. Trotz steigender Bedeutung des Ticketvertriebs über Automaten und das Internet wollen wir aufgrund der Komplexität des öffentlichen Verkehrssystems die Serviceberatung und den Ticketvertrieb über den Schalter von Mensch zu Mensch auch an Bahnhöfen kleinerer und mittelgroßer Städte erhalten.

10. Freie Bahnfahrt durch Europa

Innerhalb der EU setzen wir uns dafür ein, den diskriminierungsfreien Zugang für alle Bahnunternehmen in allen EU-Ländern zugänglich zu gewährleisten. Wenn das System Schiene Marktanteile gewinnen will, dann muss es so schnell wie möglich europäisch durchgängig werden. Wir wollen hierzu die technischen Systeme angleichen und die Schienenverbindungen in die europäischen Nachbarländer modernisieren und ausbauen.